

Procesos políticos participativos para un uso del suelo inclusivo y consensuado

EL CASO DE MENDOZA, ARGENTINA

PARTICIPATIVE POLITIC PROCESSES FOR AN INCLUSIVE AND CONSENSUAL USE OF LAND
The Mendoza, Argentina, Case

Recibido: 28 de agosto de 2008

Aprobado: 14 de febrero de 2009

María Virginia Furlani

Ciencias Políticas, Universidad Nacional, Cuyo, Argentina.

Doctora en Ciencias Políticas. Conicet

vfurlani@uncu.edu.ar

Resumen

En el presente artículo se propone reflexionar sobre uno de los tantos desafíos por los derechos y por los beneficios de la ciudadanía: el uso del suelo, inclusivo y consensuado, en la Provincia de Mendoza, Argentina. En poblaciones donde la singularidad física y aridez del suelo condicionan el asentamiento humano y las actividades económicas, como es el caso de Mendoza, el territorio se convierte en un recurso básico fundamental que se debe proteger, y su uso y distribución justa y equitativa resultan vitales para la sociedad local. Sin embargo, en el actual contexto social, político y económico, la ausencia de normativa, la inacción pública y la escasa participación ciudadana han favorecido un crecimiento urbano desordenado y una inadecuada utilización del suelo y de la infraestructura. Se profundizan situaciones de fragmentación social, desigualdad y concentración de los procesos socio-económicos y políticos. En el año 2006, la Legislatura de la Provincia comienza el tratamiento de proyectos de ley de uso de suelo. Inicialmente, el debate legislativo generó expectativas favorables en la ciudadanía, sin embargo, científicos, profesionales y técnicos advirtieron que las propuestas contaban con numerosas dificultades técnicas y legales. Las mismas comprometían seriamente la utilización racional e inclusivo del suelo. De esta manera, se inicia un proceso de discusión ciudadana el cual es analizado en este artículo.

Palabras clave: Desarrollo local, procesos participativos, urbanismo.

Abstract

The present article intends to meditate on one of the so many challenges for the rights and for the benefits of the citizenship: the use of the land, inclusive and agreed, in Mendoza's County, Argentina. In populations, as the case of Mendoza, where the physical singularity and aridity of the floor condition the human establishment and the economic activities, the territory becomes a fundamental basic resource to protect, and its use and fair and equal distribution are vital for the local society. However, in the current social, political and economic context, the absence of normative, the public inaction and the scarce civic participation have favored a disordered urban growth and an inadequate use of the floor and of the infrastructure. Situations of social fragmentation, inequality and concentration of the socioeconomic and political processes are deepened. In the year 2006, the Legislature of the County begins the treatment of bills of floor use. Initially, the legislative debate generated favorable expectations in the citizenship, however, scientific, professionals and technicians noticed that the proposals had numerous technical and legal difficulties. The same ones committed the rational and inclusive use of the floor seriously. This way, a process of civic discussion the one begins which is analyzed in this article.

Key Words: Development, participation, urbanism.

A. Introducción

En el presente trabajo se considerarán los desafíos de la ciudadanía en sociedades en transformación, en nuevos contextos donde surgen nuevas demandas y nuevos actores, en un conflicto por los derechos y por los beneficios de ciudadanía. En particular, se reflexionará respecto de la problemática del uso de suelo y del ordenamiento territorial de la Provincia de Mendoza, Argentina.

Generalmente, al mencionar derechos sociales de la ciudadanía se reconocen, primordialmente, necesidades básicas a cubrir y distribuir con justicia y equidad como son la educación, la salud, el trabajo... Sin embargo, en algunas poblaciones con las particularidades de la Provincia de Mendoza, el suelo –cuya aridez y singularidad física condiciona el asentamiento humano y las actividades económicas– se convierte en un recurso básico fundamental que se debe proteger, y su uso y distribución resultan vitales para la sociedad local.

El ordenamiento territorial es una función pública que organiza y define el derecho de uso del suelo de acuerdo con el interés general y como garantía de la igualdad esencial de su ejercicio en todo el territorio. La ausencia de normativa en la Provincia, en el actual contexto socio-político-económico, ha favorecido un crecimiento urbano desordenado y una inadecuada utilización del suelo y de la infraestructura. Se profundizan, entonces, las situaciones de desigualdad en la distribución de riqueza y bienes públicos, de producción de una ciudad poco integrada, de pérdida de cohesión social derivada de la separación espacial de grupos, segregados socialmente según su renta, y el consecuente predominio de relaciones sociales fragmentadas.

Hablar de ciudadanía en relación con el fenómeno urbano significa, principalmente, reflexionar sobre los procesos de toma de decisiones mediante los cuales se configura en cada momento la calidad del entorno inmediato en el que viven los ciudadanos.

Nuestra atención se centrará, entonces, en la discusión que se desarrolla en torno a esta temática, que tuvo su hito en abril de 2006, cuando científicos, profesionales y técnicos advirtieron que los proyectos de ley sobre los usos del suelo en Mendoza que la Legislatura Provincial tenían en tratamiento, harían más profundas las desigualdades al facilitar el accionar de emprendimientos inmobiliarios privados que tienden a la ocupación de áreas del piedemonte, como así también el avance sobre áreas de actividades agroproductivas intensivas, descuidando el interés general. Estos proyectos contaban con numerosas falencias técnicas y legales, que comprometían seriamente la utilización racional del suelo, soporte, objeto y escenario necesario para la convivencia ciudadana.

Se analizará, finalmente, el proceso participativo llevado a cabo por organismos científicos académicos de la Provincia, para la formulación de un anteproyecto de ley de ordenamiento territorial y usos del suelo, como una política de Estado, formulada sobre bases participativas, que orienta el desarrollo sustentable y sostenible, y asegura una mejor calidad de vida de los ciudadanos, en congruencia con los principios de equidad social y equilibrio territorial.



B. Marco teórico-conceptual

Ciudadanía pasiva

La ciudadanía es el vínculo público de integración social entre el Estado y la sociedad, que nace con el reconocimiento de derechos y deberes y se ejercita a través de políticas públicas. Es un concepto histórico, una categoría dinámica y, por tanto, se va modificando de acuerdo con las particularidades de los contextos políticos-económicos-sociales en que se instala, imprimiéndole, cada uno de ellos, un carácter propio, inclusivo de ciertos sujetos y excluyente de otros (Levín, 2004).

Entre las concepciones contemporáneas de la ciudadanía ocupa un lugar destacado la de Thomas H. Marshall quien, al analizarla en 1949, releva su dimensión social, con ella busca cerrar la brecha entre la igualdad política y la desigualdad económica y social, y sienta las bases de una concepción social-demócrata de la ciudadanía (Vargas, 1997: 60).

En la concepción legalista y pasiva de Marshall, la ciudadanía reconoce una relación directa entre el Estado y los ciudadanos. El Estado, a través de la legislación, otorga formalmente los derechos a los ciudadanos (que son de tres tipos de derechos: civiles, políticos y sociales) y estos, a su vez, los ejercen, pero también deben cumplir obligaciones frente al Estado. Para el autor, la pertenencia a una comunidad está asegurada por el creciente otorgamiento de derechos de ciudadanía, estatus legal que no se contradeciría con las desigualdades económicas y sociales.

En esta línea, para Reinhard Bendix la ciudadanía implica reconocimiento de derechos, pero lo central es el grado de inclusión, el contenido que se le asignen a los derechos, donde el reconocimiento a todo los individuos de sus libertades civiles básicas en un plano de igualdad legal sea acompañado de las posibilidades reales de ejercicio de esas facultades, ya que las desigualdades de clase limitan el ejercicio real de los derechos (Levín, 2004: 121-124).

Ciudadanía activa

Si la dimensión pasiva de la ciudadanía está dada por el acceso a derechos (civiles, políticos o sociales), la dimensión activa está dada por las responsabilidades que los sujetos tienen con la comunidad política a la que pertenecen; por lo tanto, el estatus de ciudadano no se agota con el acceso a los derechos.

En esta perspectiva teórica se encuentra la tesis central de Hannah Arendt, quien plantea la ciudadanía como el espacio de construcción de lo público y cuya concepción de la política está basada en la idea de ciudadanía activa, esto es, en el valor e importancia del compromiso cívico y de la deliberación colectiva acerca de todos los temas que afectan la comunidad política. Para Arendt, los espacios públicos cobran existencia siempre que los ciudadanos se agrupan por el discurso y la acción, descubren sus identidades y deciden mediante la deliberación colectiva acerca de los temas de interés común, confiriéndole poder a esa acción (Levín, 2004: 124-125).

La práctica de la ciudadanía es valorada porque capacita a cada ciudadano a ejercer sus poderes de acción, a desarrollar sus capacidades de juicio y a lograr, por acción concertada, algunas medidas de eficacia política.

El espacio público es valorado también como fuente de las funciones de crítica y control que la sociedad ejerce sobre la cosa pública y como instancia que hace posible la conexión del principio de igualdad política con el de la participación de los ciudadanos en lo que es de interés común (Bresser y Cunill Grau, 1998). Es decir, un aspecto fundamental de la vigencia actual de la democracia es el desarrollo de espacios públicos, diferentes del Estado, lo que da cuenta de la vitalidad y autonomía de la sociedad civil.

Por ello la ciudadanía activa tiene relación con ser sujeto de derechos y sujeto de la construcción pública común, es decir, ser actor en la creación de espacios, intereses, imágenes y discursos públicos, con sentido de identidad, pertenencia y membresía a una determinada comunidad política, entre cuyos miembros hay relaciones de interdependencia, responsabilidad, solidaridad y lealtad.

Ciudadanía, democracia y fragmentación

Tal como observa Laura Pautassi, en América Latina el debate en torno al concepto de ciudadanía ocupa el centro del escenario en el momento mismo en que la participación política parece haber perdido todo ímpetu, en un contexto de profundas transformaciones económicas, procesos de ajuste y reforma estructural, desmantelamiento de los sistemas de protección social, debilitamiento de los actores sociales, aumento sostenido del desempleo y de la precarización laboral, crecimiento de la exclusión y

fragmentación social, ausencia de políticas redistributivas/ concentración económica.

Se manifiesta, entonces, una paradójica convivencia de un orden jurídico y político igualitario democrático, y procesos de concentración económica, que profundizan situaciones de desigualdad en la distribución de riqueza y bienes públicos. La ciudadanía hoy no es igual para todos ni es universal porque la mayoría no tiene acceso a los derechos y beneficios que garantizan el bienestar. Así, conviven formas desiguales de ciudadanía en una sociedad dual y fragmentada.

La falta de compromiso de los actores políticos con los problemas de interés común contribuye a debilitar el alcance de la ciudadanía (Belmartino y otros, 2001: 78). Los actores políticos operan predominantemente como sujetos de acumulación, compitiendo por el control de los recursos en una suerte de juego suma cero.

En la matriz socio-política histórica del país predomina un esquema de relaciones de dependencia entre la ciudadanía y los políticos. Éstos son percibidos como un estamento social diferenciado y replegado sobre sí mismo, donde los sectores sociales con mayores capacidades y recursos organizativos constituyen corporaciones que entran en relación con los políticos a través de mecanismos de co-optación; mientras que el resto de los ciudadanos se mantienen al margen o se pliega a los esquemas de clientelismo y prebendas existentes. Así, se profundiza un esquema de sociedad en la que prima la fragmentación y desactivación, o la movilización en pos de objetivos sectoriales.

La construcción de una nueva ciudadanía en la región requiere de un modelo de democracia deliberativa que permita la inclusión social y el desarrollo (Fleury, 2004). El desafío actual es movilizar a la sociedad local alrededor de un imaginario colectivo y conectar a los distintos actores en un proyecto común con procesos democráticos y participativos estratégicos (Fleury, 2005).

El ejercicio de la participación como principio de ciudadanía política debería contribuir a la puesta en escena de actores, redes informales, organizaciones y cualquier otra forma de expresión de intereses comunes que logren instalar en el escenario político los temas centrales de la cuestión social como el problema distributivo (Belmartino y otros, 2001). Para ello, se requieren procesos de innovación social de transformación y densificación de la esfera pública, que expanda la ciudadanía en un trípode de integración, participación y distribución, y que tenga

como consecuencia fundamental la posibilidad de construcción de sujetos autónomos y emancipados.

Derecho ciudadano de uso del suelo

Los bienes adquieren significados compartidos en la comunidad política. Todo bien que tiene valor distributivo es un bien social. Así, los ciudadanos no sólo acceden a bienes que responden a sus necesidades primarias, sino que también tienen ideas acerca de los bienes que necesitan, les asignan prioridades, grados de necesidad en razón de su naturaleza humana, de su historia y de su cultura. Consecuentemente, tanto su creación como su concepción son procesos sociales, de allí su carácter dinámico y cambiante.

El suelo es un bien económico, natural, escaso y no renovable, que requiere un ordenamiento responsable necesario para atender las necesidades económicas y sociales, en la apertura a la libre competencia de la iniciativa privada para su urbanización y en el arbitrio de medidas efectivas contra las prácticas especulativas, obstruyentes y retenedoras de suelo.

Siguiendo la noción de derechos de ciudadanía como las relaciones sociales que se establecen normativamente entre el Estado y la sociedad, y que otorgan contenido a las distintas esferas de la ciudadanía –política, civil, social, económica, cultural– (Levín, 2004: 121-122), ubicamos la problemática del uso del suelo en el marco de la esfera de ciudadanía económica. Sin embargo, esta caracterización no es taxativa, por el contrario, uno de los rasgos característicos del funcionamiento de las esferas es la interdependencia entre las mismas y, en nuestro análisis, el uso del suelo es un derecho que interactúa y se complementa con las otras esferas para garantizar su realización.

Así, la ciudadanía, en relación con el suelo, incluye derechos y deberes de orden socio-económico y medioambiental con independencia de cuáles sean la actividad o el patrimonio de las personas, en el entendimiento de la ciudadanía como un estatuto de la persona que asegure:

- Su disfrute en libertad del medio en el que vive.
- Su participación en la organización de dicho medio.
- Su acceso igualitario a las prestaciones, servicios y espacios colectivos que demandan la calidad y cohesión del mismo.

De esta manera, el uso del territorio articula otros derechos económicos, sociales, culturales: el bien común, el federalismo (provincial y municipal), el desarrollo sos-



tenible, el trabajo, la atención a las condiciones de existencia, la preservación del patrimonio natural y cultural, la educación ambiental, la incorporación de las externalidades, etc.

Ciudadanía y ciudad

Hemos definido y delimitado la relación del suelo como recurso económico, y distinguido los derechos de ciudadanía que implica. Ahora bien, la ciudad ya existente tiene, además, valor como creación cultural colectiva, resultado de la convivencia de un conjunto de proyectos y grupos, sobre un espacio construido a lo largo del tiempo, que es objeto de una permanente recreación.

La ciudad es, sobre todo, interacción entre los ciudadanos y sus actividades e instituciones, es contacto, regulación, intercambio, comunicación (Rueda, 2007). Esta es la base epistemológica sobre la que se sostienen el resto de los componentes que acaban por constituirla: la estructura, la forma de producir la ciudad, el paisaje urbano, su monumentalidad, la movilidad, incluso el mercado.

Si bien se define a la ciudad como un gran centro organizado como comunidad, la realidad del constante crecimiento urbano de las últimas décadas se caracteriza por la dispersión y el desorden del proceso de urbanización: segregación social e inefficiencia económica, elevados costos energéticos para construcción y mantenimiento de infraestructuras y para prestación de los servicios públicos, grave impacto ambiental, etc.

En paralelo a una distribución territorial diferencial de la heterogeneidad de actividades y población, la ciudad actual se caracteriza por la homogeneidad particular, es decir, por la localización de esas actividades y población en territorios diferenciados que conforman unidades territoriales relativamente homogéneas: territorios de residencia diferentes según las condiciones económicas de la población, territorios de actividades administrativas, comerciales, financieras o industriales (Pírez, 2001).

La diferenciación social del espacio supone la aplicación de la lógica de la estratificación social al territorio y su concreción en la segregación territorial. Los espacios adquieren una significación social que los diferencia y tienden a acumular las condiciones de su diferenciación: ello se concreta en la distribución desigual del equipamiento urbano y las infraestructuras y servicios disponibles en cada uno de esos territorios metropolitanos (Pírez, 2001).

El proceso de urbanización da lugar a la existencia de sectores satisfechos junto a otros que sufren los efectos negativos de un desarrollo económico no integrador, excluidos de la participación en la riqueza y en el bienestar; excluidos de participación en el mercado del empleo por lo cual sufren desarraigo espacial y las consecuencias de la agrupación en barrios pobres y en infraviviendas.

Una clara manifestación de tal tendencia es la existencia de territorios que privilegian los asentamientos de baja densidad y alto valor, accesibles únicamente para población de ingresos medios para arriba. Este crecimiento descontrolado generalmente absorbe el entorno rural y amenaza los flujos naturales de diversos elementos necesarios para la vida: suelo, energía, materiales, recursos hídricos.

Así, la planificación funcionalista y el mercado construyen espacios exclusivos según los niveles de renta, con los que crean un nuevo *puzzle territorial*, desconectan el tejido social y diluyen el sentido que tiene la ciudad como una *civis*. La ciudad se va vaciando de contenido, las relaciones vecinales, la regulación de comportamientos por conocimiento y afectividad, la identidad con el espacio, las probabilidades de contacto que ofrece el espacio público, etc., se van diluyendo.

La diferenciación social del espacio es una de las tantas expresiones de un problema más complejo: los modos de inserción social de las personas y las formas en que se mantiene la cohesión en sociedades profundamente desiguales. Si las ciudades reflejan la dimensión pública de los individuos y su inserción en una comunidad política, la incapacidad de realización plena de la igualdad presupuesta en la condición de ciudadanía trae consecuencias para la convivencia en el espacio urbano.

En la ciudad se materializan, entonces, múltiples conflictos propios de la urbanización masiva, del aumento de las desigualdades sociales y de los procesos de exclusión social, que impiden la participación en la esfera pública.

Frente a este contexto, en los balances de las políticas públicas urbanas, lo que se mide es la producción: de viviendas, de autopistas, de obras públicas, pero en ningún caso se mide la calidad de vida, la integración de los ciudadanos en su entorno, la reducción de los desplazamientos, la participación en las tareas sociales, o el necesario intercambio entre grupos sociales e individuos.

Por otra parte, si en los análisis científicos y teóricos se define a la ciudad como el territorio políticamente

construido de la ciudadanía (Fleury, 2005), los enfoques urbanos que basaron sus análisis en descripciones macro de los procesos de desarrollo y urbanización, deberían considerar también la capacidad de vivir juntos.

El modelo cívico de Santos busca recuperar al ciudadano como la perspectiva político-normativa que incluye, en primer lugar, un componente territorial, capaz de atribuir a los ciudadanos bienes y servicios indispensables, y en segundo, un componente cultural, que supone la visión común de la sociedad, el individuo como ser social y de las reglas de convivencia. Este modelo recupera la noción de ciudad como materialización territorial de la esfera pública, del espacio donde se encuentran los ciudadanos, en el que los sujetos así constituidos afirman su identidad e intercambian significados que dan sentido y dirección a sus acciones.

Si, según Hannah Arendt, la apropiación discursiva es el fundamento de la condición humana, es la prohibición del discurso lo que despoja a los individuos de su condición de actores y los excluye de la posibilidad de constitución en sujetos de su proceso social. La reactivación de la ciudadanía en el mundo moderno depende tanto de la recuperación de un mundo común y compartido, como de la creación de numerosos espacios públicos en donde los individuos pueden demostrar sus identidades y establecer relaciones de reciprocidad y solidaridad.

Hoy la ciudad renace, también políticamente, como ámbito de confrontación de valores y de intereses, de formación de proyectos colectivos y de hegemonías. Si queremos mantener o acrecentar el valor social de nuestras ciudades, es necesario construir una cultura de la intervención en la que se retomen los valores globales que hicieron de los ciudadanos los primeros hombres libres. Construyendo una ciudad capaz de sostener un nuevo pacto urbano que tome como eje la calidad de vida, participación, responsabilidad e igualdad.

C. Contexto global y local

Caracterización del contexto

En todo el mundo, las ciudades se caracterizan por concentrar la mayor parte de la población, lo que conlleva a diversos riesgos: elevada tasa de desempleo; inseguridad; segregación y desequilibrio urbano; congestión de las infraestructuras urbanas; sobreexplotación de los usos del suelo; degradación del medio ambiente urbano. Estos desafíos plantean un reto a la sostenibilidad de las ciudades, no sólo desde la óptica del desarrollo económico sino también y, fundamentalmente, desde lo social.

En particular, América Latina presenta un uso del suelo marcado por contrastes: extensas áreas selváticas frente a crecientes áreas de deforestación, grandes regiones despobladas y enormes concentraciones urbanas, coexistencia de la riqueza y de la pobreza en los mismos vecindarios, entre otras.

Esta situación encuentra sus raíces en el proceso mismo de colonización, caracterizado por la explotación y la ocupación de tierras a cualquier precio y, más recientemente, por políticas de suelos, cuando existen, establecidas por intereses parciales.

Posteriormente, los años de políticas de ajuste estructural favorecieron procesos de privatización de varios componentes del desarrollo urbano con el consecuente



encarecimiento de la tierra, la vivienda y los servicios, la orientación de la oferta hacia sectores medios y altos, la determinación de apoyos que privilegian la producción privada de vivienda, en detrimento de la producción social, entre otras consecuencias.

Así, cuando el desarrollo de nuestras ciudades es algo necesario y que debería tener efectos positivos en el conjunto de la economía, en el nivel de empleo y en la calidad de vida de aquellos que las habitan, en demasiadas ocasiones este desarrollo no responde a una necesidad real de la ciudadanía, sino a intereses inmobiliarios que no contribuyen a mejorar la situación de los ciudadanos y se alejan de los criterios básicos de utilización del suelo como son la accesibilidad universal, la eficiencia energética, la prevención y protección contra la contaminación o la garantía de suministro de agua (Pírez, 2001).

Problemática del uso del suelo en Mendoza

La Provincia de Mendoza, dominada por un ambiente árido con escasos recursos hídricos, vientos secos, aluviones, vulcanismo y sismicidad, ha sido, sin embargo, el soporte físico de importantes actividades productivas y concentración poblacional. Nace de pautas culturales que dieron lugar a un estilo propio de crecimiento y desarrollo con base en la cultura del agua.

Sin embargo, en la actualidad se observa un desarrollo desordenado del proceso de urbanización ante la falta de acción pública, la ausencia de una propuesta marco de planificación y ordenamiento territorial, y la escasa participación de la ciudadanía en la resolución de problemas locales. En nuestra realidad provincial, en torno a la problemática del suelo, se plasma la antinomia que tipifica a la Argentina de principios del siglo XXI: inclusión y exclusión, manifiesta en la fragmentación de un territorio urbano que combina enclaves globalizados y fragmentos urbanos marginales.

Así, el territorio se ha visto afectado por la presión de usos sobre el suelo, no solamente en las áreas directamente involucradas sino también en las áreas periféricas, por ampliación del oasis o ciudad sobre el desierto. La alta tasa de crecimiento urbano en las zonas productivas de la provincia, la explotación petrolera y minera, la privatización de tierras, el mal manejo de la ganadería, los incendios y el desarrollo poco sustentable del turismo, provocan pérdida de biodiversidad, desertificación, reducción y fragmentación del hábitat (Gudiño, 2000).

En los ambientes urbanos mendocinos con alta densidad demográfica y gran concentración de actividades económicas, preocupa la distribución de la población, que manifiesta un gran desequilibrio territorial. Comienzan a evidenciarse los riesgos naturales de zonas con alta densidad poblacional: contaminación del agua por efluentes líquidos y sólidos, escasez de espacios verdes, déficit en la gestión de residuos sólidos urbanos, peligrosos y patológicos, entre otros (CAP, 2006).

En el caso del Gran Mendoza (conglomerado urbano más importante de la provincia y del oeste argentino, integrado por seis de los dieciocho departamentos, entre ellos, la ciudad capital, Mendoza), las condiciones del sitio lo tornan altamente vulnerable frente a la posibilidad y magnitud de ocurrencia de ciertos fenómenos naturales, sobre todo los riesgos sísmico y aluvional, este último incrementado por el accionar del hombre sobre un terreno sumamente frágil: el piedemonte. El Gran Mendoza crece hacia esa zona y, en los últimos años, también hacia el este y el sureste, en áreas con suelos de gran potencial agrícola. Esto acelera el proceso de fragmentación territorial, genera demanda de servicios y equipamientos, y aumenta las fricciones y la competencia desenfrenada por el uso del suelo.

Bajo esta perspectiva es muy difícil la supervivencia de un modelo de desarrollo urbano, sin una clara concepción política y técnica del ordenamiento territorial que permita el uso adecuado y consensuado del suelo.

Para este desafío se necesita el consenso entre los distintos sectores, sin afectación de intereses particulares, y con especial valoración del recurso hídrico, del patrimonio natural, como fuente de vida y de sustento de la economía, y de la movilidad social que permitió a la mayoría de la población acceder a los bienes privados y disfrutar de las inversiones públicas, equipamientos y servicios (UNCuyo, 2007).

D. Ordenamiento territorial y uso del suelo

Noción y fundamentos del ordenamiento territorial y el uso del suelo

Ante el fenómeno de dualización y exclusión social que caracteriza los procesos de urbanización en la actualidad, el Estado debe impulsar y desarrollar políticas que prevengan y corrijan estas situaciones de exclusión, mediante el fomento de la integración y el acercamiento entre los distintos grupos y territorios.

Estas políticas, como instrumentos de gobierno, deben expresar decisiones públicas para atender las demandas ciudadanas y contribuir a la integración social y a la construcción de la ciudadanía, en el marco tanto de sus necesidades y expectativas, como de un contexto socio-económico y un período histórico determinado. En especial, políticas sociales que garanticen las condiciones necesarias para la producción y conservación del bienestar social de la población.

Cabe mencionar que las políticas deben surgir de una ley del Estado, que sea el resultado de un proceso político de deliberación, negociación, disputas de poder y acuerdos entre actores; y deben otorgar beneficios en carácter de derechos a toda persona por el solo hecho de ser ciudadano. Además, deben tener estabilidad en el tiempo y contar con financiamiento, estructuración administrativa y operativa suficiente.

Por lo tanto, el ordenamiento territorial debe consistir en un sistema decisional integrado para mejorar la relación espacio-sociedad, en el que deben intervenir el Estado y los ciudadanos para cumplir con objetivos y metas a distintos plazos, mediante la implementación de instrumentos de ejecución estratégicos. El sistema debe promoverse a través de un marco legislativo que determine competencias, principios, directrices y mecanismos de instrumentación de las políticas de ordenamiento del territorio y de desarrollo urbano, así como la definición de regulaciones y normas que hagan operativa la planificación del territorio, la organización de las acciones y la definición de instrumentos. Este marco normativo requerirá de un análisis del contexto, de la zona objeto de intervención y de las causas que originan los desequilibrios sociales y de un diseño de actuaciones que contemplen una estrategia integral de los aspectos urbanísticos, sociales, económicos, culturales y medioambientales.

Más específicamente, se deben definir instrumentos de regulación y control que permitan evaluar los impactos económico, social, ambiental y territorial de las acciones que se lleven a cabo en materia de desarrollo urbano. Como también definir los instrumentos de coordinación y concertación necesarios para la articulación de acciones intersectoriales e interinstitucionales y la inversión pública, social y privada.

En nuestro caso en particular, dada la problemática analizada, la norma que oriente el crecimiento urbano deberá estimular los asentamientos en zonas aptas y con potencial para crecer, y limitarlos donde los costos económico, social y ecológico comprometan el desarrollo sustentable de las ciudades.

Objetivos de una ley de ordenamiento territorial y uso del suelo

Como se ha mencionado, al evaluar la calidad de vida urbana no sólo deben considerarse aspectos físicos o materiales (contaminación del aire, ruido, calidad de la urbanización y del mobiliario urbano, etc.), sino, también, y fundamentalmente, aspec-

tos sociales y económicos. Deben contemplarse aspectos de rehabilitación física de las áreas urbanas, y, principalmente, los de revitalización económica e integración social.

En consecuencia, una normativa de uso de suelo y ordenamiento territorial debe promover que la ciudad alcance un nivel adecuado de integración social, que favorezca la igualdad, facilite el acceso a los servicios públicos, posibilite la integración e impida o dificulte la formación de áreas espacialmente segregadas.

Más allá de regular las condiciones básicas de la igualdad de la propiedad de los terrenos, las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo deben considerar que la ciudad es el medio en el que se desenvuelve la vida cívica, y, por lo tanto, que deben reconocerse los derechos de libertad, de participación y de prestación de los ciudadanos en relación con el urbanismo y con su medio tanto rural como urbano.

Así, el trazado de las ciudades y las pautas en el uso de la tierra deben valorar la densidad de la población y de la edificación; la preservación de espacios públicos; la existencia de los equipamientos básicos; el acceso a los servicios públicos y al resto de actividades; la preservación de los valores del suelo; la protección de áreas naturales indispensables para la sostenibilidad física y ambiental de las ciudades; el contacto, el intercambio y la comunicación propias de los sistemas urbanos; la estabilidad y la cohesión social; la diversidad y las identidades culturales; la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres; la salud y la seguridad de las personas.

E. Análisis del caso

De la normativa en discusión

Hace muchos años que Mendoza intenta formular una ley de ordenamiento territorial y usos del suelo, sin tener éxito por diferentes razones: inexistencia de un modelo consensuado, conveniencia de intereses sectoriales públicos y privados, carencia de una estructura adecuada en la redacción del proyecto de ley, falta de una voluntad política decidida a definirla en una visión democrática, global e integradora, entre otras.

La demora en la sanción de la ley de uso del suelo y ordenamiento territorial ha provocado la pérdida irreversible de terrenos productivos y el incremento de conflictos sociales, económicos, políticos, ambientales, cada vez más difíciles de resolver. En las últimas décadas, las modalidades de organización del territorio se han producido en forma espontánea, no planificada y parcializada, de acuerdo con la oferta y la demanda, y sin que el Estado asuma sus responsabilidades inherentes a la garantía del interés general. Esto ha llevado a una contradicción entre conservación y desarrollo; a la aparición de conflictos entre actividades agrícolas, mineras, industriales, de servicios y residenciales; a una pugna entre el interés público y privado y a la contraposición, en muchos casos, entre la visión local y las tendencias globales (Oliva, 2007).

Finalmente, cuando la Legislatura Provincial se disponía a tratar una serie de proyectos de ley sobre los usos del suelo en Mendoza, la sociedad auguró la iniciativa legislativa. Sin embargo, el entusiasmo inicial se diluyó cuando científicos, profesionales y técnicos advirtieron que los proyectos contaban con numerosas falencias técnicas y legales, que abrirían las puertas a un consumo irracional, acelerado y abusivo del suelo, ya que permitirían el loteo indiscriminado y sin control de barrios privados. Así, se

sumaron diversas voces de organismos científicos, profesionales, tecnológicos y educativos, que llevaron a abortar los proyectos en discusión. Asimismo, se tomó la iniciativa para presentar un proyecto propio sobre el tema con la participación de varias instituciones y con la Universidad Nacional de Cuyo como principal impulsora.

Algunas de las organizaciones que se expresaron en contra de los proyectos fueron: el Foro Corriente de Opinión Ciudadana, el Centro Regional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Cricyt), la Sociedad de Arquitectos de Mendoza, la Asociación Arquisol, la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Cuyo, las organizaciones ambientalistas Oikos, Red Ambiental y Cullunche, la Unión Trabajadores Rurales Sin Tierra, la Asamblea de Pequeñas y Medianas Empresas (Apyme Mza), entre muchas otras.

El proyecto de ley de uso del suelo que había logrado media sanción legislativa y fue frenado por la acción de las organizaciones, habilitaba a los privados a decidir construir o no en una zona u otra, en el piedemonte, con el riesgo que esto implica en una provincia propensa a movimientos sísmicos y problemas aluvionales; permitía un consumo irracional y abusivo del suelo, desconociendo la tradición de Mendoza, que hizo de esta Provincia un ejemplo de superación de las condiciones adversas y desarrollo de la cultura del trabajo.

Bobbio cita el artículo 3 de la Constitución Nacional que indica que todos los ciudadanos son iguales sin distinción de condiciones personales y sociales, para resaltar que esto no es así respecto de los derechos sociales (Bobbio, 1991: 117), y, en este caso, respecto del derecho al uso del suelo. En este sentido, el proyecto de ley restringía el derecho de todos los habitantes a gozar de un ambiente sano y al libre acceso al patrimonio natural y cultural. En esta situación se manifiesta que se trata de un derecho formal, pero en el que el ciudadano no es ayudado a hacer uso de sus facultades, lo que produce un reconocimiento formal de derecho, pero limitado en su ejercicio real por las desigualdades sociales, con el consiguiente desmedro de una convivencia digna en sociedad. De haber sido aprobado el proyecto en discusión hubiera profundizado los procesos de desintegración, fragmentación y desigualdad territorial.

Se considera aquí la reflexión que Sonia Fleury realiza respecto de la democracia representativa, al plantear que ésta se presenta como incapaz de atender a los grupos excluidos, sea en relación con su capacidad de orga-

nización, sea en la inserción de sus intereses en la esfera pública (Fleury, 2004: 64). En este caso, que se presenta una situación de gran complejidad y que involucra fuertes expectativas e intereses altamente contradictorios, en un contexto de desintegración territorial y fragmentación social y económica, es recomendable una opción por una democracia concertada en torno de consensos estratégicos, donde las políticas puedan ser negociadas con los diferentes actores sociales envueltos en el proceso y cuyos intereses sean afectados.

Los profesionales y referentes que realizaron el análisis detallado de los problemas principales que subyacían en el proyecto que pretendía ser una Ley marco de Ordenamiento Territorial, destacaron (UNCuyo, 2007):

- El sesgo que favorece el accionar de determinados emprendimientos y descuida los intereses sociales y ambientales.
- Una muy marcada intencionalidad respecto al desarrollo de emprendimientos inmobiliarios privados que tienden a la ocupación de áreas del piedemonte, como así también al avance sobre áreas de actividades agroproductivas intensivas, fue uno de los puntos más resaltados.
- La ambigüedad en la definición de conceptos, tales como: planificación, ordenamiento territorial, ordenamiento ambiental, usos del suelo; consideramos que la Ley debe pronunciarse en los alcances de los términos en correspondencia con una definición científica.
- La no consideración de las diferentes características de la configuración territorial de Mendoza.
- La falta de articulación con la Ley del Ambiente, la Ley de Agua de la provincia u otras vinculadas al territorio.
- La inclusión de diferentes temáticas (desarrollo territorial, ordenamiento territorial, distribución de usos del suelo, subdivisión parcelaria y barrios privados, por ejemplo) mezcladas en una misma ley, generando confusiones en la interpretación de los objetivos establecidos para cada tema.
- La falta de definición de los ámbitos de gestión territorial.
- La marcada focalización hacia las áreas urbanas, sin inclusión del tratamiento de otros usos del suelo com-



patibles, relacionados con la producción agrícola, ganadera, industrial y minera, así como con el turismo y la recreación.

- La ausencia de alternativas de solución para los conflictos por la competencia de los usos del suelo, la concentración de actividades en determinados lugares, las características de la dinámica de la expansión de las ciudades y los riesgos naturales que pueden afectar a la población.
- La minimización del ordenamiento territorial rural. En este sentido, no se contemplaba la división de la tierra sobre la base del criterio de unidad económica, ya que éste es uno de los factores causantes de la ocupación desordenada del territorio.
- La no consideración de las peculiaridades de la vida de los habitantes de los oasis, ni de las áreas de secano, como tampoco de las particularidades de cada uno de estos espacios (lo que se contrapone al perfil agroindustrial de los oasis y a lo ganadero extensivo y de actividades extractivas, propio de las áreas de secano). Así, el espacio se convierte en un mero receptor de actividades, sin que sus habitantes, sus características ecológicas, sus problemas ambientales constituyan componentes o factores esenciales, desde la ineludible mirada sistémica sobre el territorio.
- La no consideración de la incidencia que tienen los sistemas de tributación inmobiliario y territorial, orientados a incentivar un uso eficiente del suelo urbano, captar las diferencias de utilidades generadas en el mercado del suelo y evitar el traslado de los costos de infraestructura al resto de la sociedad.
- La ausencia de preocupación por las consecuencias negativas que provocan algunas actividades, como son: la erosión de los suelos, la desertificación, el desmonte, la disminución de la biodiversidad, los problemas aluvionales, la contaminación del aire, del suelo, del agua, el deterioro de caminos, la falta de cobertura de los servicios básicos, factores todos que van en desmedro de la calidad de vida de la población.
- La falta de definición de responsabilidades institucionales provinciales y municipales.
- La creación de un Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial que no es funcional, ni participativo, ni

garantiza la idoneidad, ni recurre a la capacidad académica y de ciencia y técnica existente en el medio.

- La persistente generalidad en la redacción del proyecto que dificultará la instrumentación y aplicación de las pautas que contiene. Además, dejaba lugar a conflictos de competencias porque no quedaba claro cómo la Provincia articulará con todos los actores intervenientes (municipios, prestadores de servicios, etc.).
- La incoherencia entre los fines y las prácticas concretas que autorizaba. Por un lado, pretendía la protección de los intereses generales de los habitantes y el medio ambiente, además de la superación y prevención de desequilibrios económicos, sociales, culturales, territoriales y ambientales, y por otro lado, tendía al debilitamiento del poder de policía, haciéndole perder efectividad.
- La no mención a la base necesaria para la toma de decisiones que es la información y omitía el acceso a la misma.
- El respaldo, desde el punto de vista urbanístico, a una transformación paisajística y a un crecimiento urbano caótico, siendo factores de fuerte degradación ambiental y desigualdad social.
- El patrocinio a la inserción de nuevos enclaves, acentuando las diferencias con referencia a la calidad de vida de los habitantes en función de sus ingresos.
- La restricción a la posibilidad de contar con infraestructuras y equipamientos en nuevos asentamientos, a la vez que no tomaba en cuenta las condiciones propias del medioambiente para nuevas instalaciones.
- La omisión de objetivos que prevean y aseguren la participación amplia de todos los sectores sociales en la discusión, formulación y evaluación de las propuestas de desarrollo sustentables y el ordenamiento territorial, ya que los instrumentos de planificación que regulaba acotaban la participación a los sectores involucrados.
- La ausencia de condiciones para que sea la sociedad civil quien, previamente a la sanción de un proyecto de ley, en instancias participativas, definiera el modelo y estilo de desarrollo para la Provincia.

En la reflexión de los ítems destacados, los organismos concordaron que es preciso generar una visión integradora de la convivencia social que privilegie la importancia de los espacios públicos, respetando la identidad y el patrimonio natural y cultural, que asegure el acceso de todos los habitantes a la propiedad y a la vivienda con servicios básicos, sin excluir a los sectores de menores ingresos y evite el establecimiento de enclaves que llevan a la fragmentación territorial, a la desintegración social. Sólo desde esta visión, se puede formular un proyecto que reorganice la ocupación del territorio, marque tendencias favorables y evite el fortalecimiento de las distorsiones.

Como política pública, el marco normativo de ordenamiento territorial y usos del suelo debe ser la expresión coordinada espacial de la política económica, social y ecológica, una política:

- Que atraviese transversalmente las políticas intersectoriales.
- Que requiere de una visión interjurisdiccional y un proceso continuo e interactivo entre el mercado y el Estado, los sectores privados y públicos.
- Que implique acciones concertadas para orientar la transformación y utilización de los espacios geográficos, buscando el desarrollo socio-económico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población y las potencialidades del territorio, así como la armonía con el medioambiente.

En definitiva, una ley de ordenamiento territorial y usos del suelo como una política de Estado, formulada sobre bases participativas, asignación de recursos presupuestarios y mecanismos de control pertinentes; y que oriente el desarrollo sustentable y sostenible, asegure una mejor calidad de vida, en congruencia con los principios de equidad social y equilibrio territorial, y garantice el bien común de todos los ciudadanos de la Provincia.

Propuesta

Ante la problemática planteada, la Universidad Nacional de Cuyo impulsó la iniciativa para presentar un proyecto propio sobre el tema con la participación de varias instituciones. El Anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo que fue presentado a la Legislatura en octubre del 2007 fue elaborado por un comité compuesto por docentes e investigadores, graduados y estudiantes de diecisésis organismos científicos y académicos de Mendoza.

El proceso de elaboración de este anteproyecto de ley de usos del suelo se concretó en dos etapas. En la primera, de enero a mayo de este año (2009), se realizaron encuestas, entrevistas y luego cuatro talleres con funcionarios políticos y personal técnico de planta de 19 organismos provinciales y municipales; así como también cinco talleres regionales con organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos, tanto en la Zona Este, como en el Valle de Uco, el Sur y el Gran Mendoza. Todos estos aportes fueron recopilados, procesados y publicados en forma pública y gratuita, y plasmados en documentos con diagnósticos y propuestas. En la segunda etapa, entre junio y septiembre, un comité redactor letrado, tomando el documento base del equipo técnico, elaboró el primer borrador de proyecto que fue sometido a cinco rondas de correcciones, hasta alcanzar su estado actual.

El comité resaltó como fundamentos básicos de la legislación propuesta la superación de las problemáticas relacionadas con:

- Los desequilibrios y desarticulaciones poblacionales, económicas, ambientales y político-institucionales dentro y entre los oasis y con las zonas de secano, provocados por:
 - Un proceso creciente de metropolización y la consecuente contaminación, saturación y colapso de infraestructuras y equipamientos, competencia por el espacio, usos incompatibles del suelo.
 - Una expansión urbana descontrolada, hacia zonas productivas o de alto riesgo de catástrofes naturales.
 - Una dotación de infraestructuras, equipamientos y fuentes laborales que no responde a la demanda de la población.
- El proceso creciente de subdivisión de la tierra y pérdida de rentabilidad agrícola.
- El uso descontrolado de las tierras de secano con la consecuente pérdida de los recursos naturales.

- La falta de conocimiento de las aptitudes del suelo para las actividades productivas en zonas urbanas, bajo riego y en el secano, lo que genera la aparición de externalidades negativas.
- La competencia inequitativa que plantea el libre juego oferta-demanda con la consecuente pérdida de capital natural, cultural y social.
- Las imprecisiones existentes sobre incumbencias o competencias en el territorio.
- La falta de coordinación en las políticas públicas.
- La falta de capacitación de los profesionales en la problemática territorial.
- La necesidad de optimizar el control de las acciones y decisiones privadas y públicas.

El documento pretende cubrir las fallas y errores de proyectos resaltados anteriormente y ser, fundamentalmente, un aporte de carácter técnico para colaborar con los legisladores y funcionarios quienes, como legítimos depositarios de la confianza de la ciudadanía, ejercen la autoridad de la que están investidos para defender el interés público y para definir cuál será la mejor solución para los problemas de Mendoza.

De acuerdo con el propio comunicado que acompañó la presentación de la propuesta, el espíritu que motivó a quienes trabajaron en su elaboración se opone a restringir la toma de decisiones a procedimientos meramente técnicos y apuesta a la recuperación de la política y a la legitimación de sus instituciones democráticas con la participación de la ciudadanía.

F. Conclusiones

El espacio urbano se encuentra en trance de perder su complejidad y variedad, al propiciarse su concentración y especialización, con lo que se vislumbra la desaparición de la esencia de la ciudad que conocemos, y se avanza sobre terrenos fértilles tan requeridos para un equitativo desarrollo local. La simplista determinación de

apoyar a los sectores definidos como rentables impide el análisis del territorio como un conjunto complejo, en el que la dimensión económica no es más que uno de los factores de su calidad.

La frágil realidad del suelo provincial no puede depender de la lógica del mercado para resolver los problemas vinculados al territorio. En razón de la naturaleza del tema, la visión no puede ser parcial sino integral, intersectorial e interjurisdiccional. La ciudadanía, entendida como dimensión pública de los individuos, presupone un modelo de integración y de sociabilidad que trasciende los intereses egoístas del individuo en el mercado, en dirección a una actitud generosa y solidaria. Un territorio cohesionado necesita de espacios de propiedad colectiva en la que los ciudadanos se encuentren y reafirmen su condición.

Se hace énfasis en que los problemas continuarán incrementándose de no mediar una norma y su instrumentación sobre el ordenamiento del territorio y los usos del suelo, que sea resultado del consenso y corresponsabilidad de todos los habitantes: la consolidación de la fragmentación social, el aumento tanto de los sectores vulnerables como el ensanchamiento de la brecha de la pobreza, la gravísima concentración de los procesos socio-económico y político en el Gran Mendoza.

Fleury plantea que la constitución de actores políticos, formas organizativas y articulaciones innovadoras entre Estado, mercado y comunidad, demuestra que la conciencia y participación de la ciudadanía se están procesando en el ámbito de las políticas y derechos sociales, y reafirma que éste continúa siendo nuestro curso particular –latinoamericano– de construcción de la democracia (Fleury, 2004: 73).

En esta línea de pensamiento, consideramos valiosa la experiencia realizada por los organismos científicos y académicos de Mendoza, como una instancia primaria de transición hacia la democracia mediante la movilización de la sociedad civil organizada en torno a demandas ciudadanas, de ejercicio de la ciudadanía como dimensión igualitaria de inclusión en la comunidad política, en un contexto de preponderancia de la lógica del mercado y de una economía globalizada.

Bibliografía

BELMARTINO, S.; REPETTO, F. y LEVÍN, S. (2001). "Políticas sociales y derechos sociales en la Argentina: breve historia de un retroceso". En: Sociales, Reflexiones latinoamericanas sobre política social, vol. 5, Rosario, Homo Sapiens Ediciones.

BOBBIO, N. (1991). El tiempo de los derechos. Madrid: Ed. Sistema.

BRESSER, L. C. y CUNILL GRAU, N. (1998), "Entre el Estado y el mercado: lo público no estatal". En: Lo público no estatal en la reforma del Estado. Buenos Aires: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD; Paidós.

CASTEL, R. (1997). La metamorfosis de la cuestión social. Buenos Aires: Paidós.

CONSEJO ASESOR PERMANENTE, CAP (2006). Marco Estratégico Mendoza 2012. Mendoza, Argentina: Universidad Nacional de Cuyo.

FLEURY, S. (2002). "Exclusao e Cidadania. Teoría Da política Social na América Latina". En: Socialis. Reflexiones latinoamericanas sobre política social, vol. 6, Rosario, Homo Sapiens Ediciones.

FLEURY, S. (2004). "Ciudadanías, exclusión y democracia". En: Nueva Sociedad, No. 193, septiembre-octubre 2004, pp. 62-75, Venezuela.

FLEURY, S. (2005). "La ciudad de los ciudadanos". Trabajo presentado en el X Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD, sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 18-21 de oct. 2005, Santiago, Chile.

GUDIÑO DE MUÑOZ, M. (2000). Implicancias territoriales del proceso de transformación económica iniciado en la década de los noventa. Caso: Mendoza, República Argentina. Vechta, Alemania: Instituto para la Investigación de Estructuras y Planificación en Zonas de Uso Agrícola Intensivo, ISPA; Universidad de Vechta.

LEVÍN, S. (2000). "La ciudadanía social argentina en los umbrales del siglo XXI". En: HINTZE, Susana (comp.) Estado y sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI. Colección CEA. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires; Ed. Eudeba.

LEVÍN, S. (2002). "Ciudadanía social y género en Argentina: entre las restricciones y los nuevos derechos". En: Revista de Estudios de Género. La Ventana, No.

15, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara, México.

LEVÍN, S. (2004). "Los debates en torno al concepto de ciudadanía en sociedades en transformación". En: Mediações. Revista de Ciências Sociais, diciembre, vol. 9, No. 2, Departamento de Ciências Sociais, Universidade Estadual de Londrina, Brasil, pp. 119-137.

LOS ANDES / ON LINE (2007). "Un grupo de científicos elaboró un nuevo proyecto de ley de uso del suelo para Mendoza". Consultado 1 de octubre de 2007, Diario Los Andes, Mendoza, Argentina. En: <http://www.losandes.com.ar/notas/2007/10/1/un-243665.asp>.

MARSHALL, T. (1998). Ciudadanía y clase social. 1^a ed. Madrid: Alianza Editorial.

OLIVA, L. (2007). "Consenso para el crecimiento". En: Noticias Universitarias, No. 24, noviembre, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.

PAUTASSI, L. "Igualdad de derechos y desigualdad de oportunidades". En: Ciudadanía, derechos sociales y género en América Latina. En:

http://ela.org.ar/wp-content/uploads/genero_y_derecho.pdf

PÍREZ, P. (2001). "Cuestión metropolitana y gobernabilidad urbana en la Argentina". En: VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio y MADOERY, Oscar (comp.) Transformaciones globales. Instituciones y políticas de desarrollo local. Buenos Aires: Homo Sapiens Ediciones.

RUEDA, S. (2007). "La ciudad compacta y diversa frente a la conurbación difusa". En:

<http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a009.html>

UNCUYO (2007). Diagnóstico de la realidad territorial y objetivos para un Modelo Deseado de Provincia, Primer Informe Preliminar - Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo. Mendoza, Argentina: Universidad Nacional de Cuyo.

UNCUYO (2007). Informes. Anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y de Usos del Suelo. Mendoza Argentina: Universidad Nacional de Cuyo.

VARGAS, V. (1997). "Un debate feminista en curso". En: Revista La ciudadanía a debate (Ediciones de las Mujeres), No. 25, diciembre, ISIS Internacional, Santiago de Chile, pp. 55-70.