

**TEMA:**

PROYECTO "PROCESO DE FORMACION URBANO - TERRITORIAL Y DINAMICA DE TRANSFORMACION DEL AREA METROPOLITANA DE ROSARIO"  
SEGUNDA ETAPA. INFORME DE AVANCE

**RADICACION DEL PROYECTO:**

SUB-SECRETARIA DE PLANEAMIENTO Y CONTROL DE GESTION DE LA  
PROVINCIA DE SANTA FE  
APOYO INSTITUCIONAL  
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**AUTORIDADES:**

SUB-SECRETARIA DE PLANEAMIENTO Y CONTROL DE GESTION DE LA  
PROVINCIA DE SANTA FE: C.P.N. JOSE ARMELINI  
DIRECTOR GENERAL DE PLANEAMIENTO REGIONAL: ARQ. HUMBERTO  
TERRIZANO  
SECRETARIO GENERAL DEL C.F.I.: ING. JUAN JOSE CIACERA  
SEGUIMIENTO DEL PROYECTO: ARQ. ELDA LARTITEGUI

**EXPERTOS CONTRATADOS POR EL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES:**

EXPERTO PRINCIPAL: ARQ. ADRIAN CABALLERO. DIRECTOR GENERAL  
DEL PROYECTO  
COLABORADORES: ARQ. SILVINA PONTONI - ARQ. GRACIELA BAGLIONE  
EXPERTO PRINCIPAL: LIC. MARIA LIDIA WOELFLIN  
COLABORADOR: DRA. ELDA GALLESE

**EQUIPO DE TRABAJO POR LA SUB-SECRETARIA DE PLANEAMIENTO Y CONTROL DE GESTION:**

RESPONSABLE DEL PROYECTO: ARQ. MARIANA MONGE  
PERSONAL CONTRATADO: ARQ. NOEMI TRAPANI  
PROFESIONALES INVITADOS:  
LIC. EN ANTROPOLOGIA CRISTINA BLOJ  
LIC. EN CIENCIAS POLITICAS TERESA LENCINA

**PERSONAL CONTRATADO: DORA IVONNE DIEULEFAIT**

CONVENIO ENTRE LA SUB-SECRETARIA DE PLANEAMIENTO Y CONTROL DE  
GESTION DE LA PROVINCIA DE SANTA FE Y LA FACULTAD DE ARQUI-  
TECTURA, PLANEAMIENTO Y DISEÑO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE  
ROSARIO.

**AUTORIDADES:**

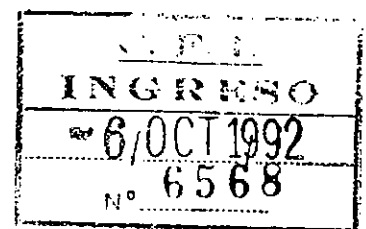
SUB-SECRETARIA DE PLANEAMIENTO Y CONTROL DE GESTION DE LA  
PROVINCIA DE SANTA FE: C.P.N. JOSE ARMELINI.  
DECANO FACULTAD DE ARQUITECTURA, PLANEAMIENTO Y DISEÑO DE LA  
U.N.R.: ARQ. ARMANDO TORIO  
CENTRO DE ESTUDIOS BIO-AMBIENTALES. FAC. DE ARQ., PLAN. Y  
DISEÑO DE LA U.N.R.: ARQS. GRACIELA CAVAGNERO Y LAURA LAGORIO

ROSARIO, 6 DE OCTUBRE DE 1992.



Rosario, 5 de octubre de 1992

SR.  
SECRETARIO GENERAL DEL C.F.I.  
ING. JUAN JOSE CIACERA  
San Martín 871  
1004 - Buenos Aires



De nuestra consideración:

Adjuntamos a la presente el Informe de Avance de la Segunda Etapa de la investigación: "Proceso de Formación Urbano-Territorial y Dinámica de Transformación de la Extensión Metropolitana de Rosario-Hipótesis para una Gestión Metropolitana-" (Expediente N°2111/92).

Le saludan muy atentamente:

Lic. María Lidia Woelflin  
Experta contratada por el C.F.I.

Arq. Adrián A. Caballero  
Experto contratado por el C.F.I.

## INDICE

1. INTRODUCCION GENERAL.
2. DESARROLLO DEL ENFOQUE POR LOCALIDAD (NIVEL "MICRO").
  - 2.1. BLOQUE DE INDICADORES DE LA VARIABLE LATENTE DE CONDICIONES SOCIALES.
  - 2.2. BLOQUE DE INDICADORES DE LA VARIABLE LATENTE ECONOMICA.
  - 2.3. BLOQUE DE INDICADORES DE LA VARIABLE LATENTE DE ASPECTOS URBANISTICOS.
  - 2.4. BLOQUE DE INDICADORES DE LA VARIABLE LATENTE DE CALIDAD URBANA.
  - 2.5. MODELO DE JERARQUIAS URBANAS - GRAFICO 1.
3. DESARROLLO DEL ENFOQUE GLOBAL (NIVEL "MACRO").
  - 3.1. DIMENSION POLITICA DEL PROYECTO.
  - 3.2. PRIMERA APROXIMACION AL ESTUDIO DEL EMPLEO EN EL GRAN ROSARIO.
  - 3.3. PRIMER NIVEL DE RESOLUCION DE LA CONDICION AMBIENTAL.
4. ANEXO A LA 1ª ENTREGA DE LA 2ª ETAPA.  
NOTA AL C.F.I. DE FECHA 10 DE ABRIL DE 1992.



## 1. INTRODUCCION GENERAL

01/03/31.9  
C11e  
2. etapa  
I

## **1. INTRODUCCION GENERAL**

La presente 1ª entrega de esta 2ª etapa del proyecto, elaborada en un período relativamente breve (un mes), intentará mostrar preferentemente el "estado de avance" de las tareas programadas, para lo cual hacemos especial referencia tanto a los términos de la nueva contratación como en particular a la nota enviada al C.F.I. en fecha 10 de Abril del presente año, cuyo contenido se anexa a esta presentación.

Parece importante aclarar que dichos "avances" se han operado **fundamentalmente en un plano conceptual y programático**, más que en una captación de nueva información, sobre todo de aquella que se deberá remitir a verificaciones "in situ" de los hechos a considerar y evaluar. Esta condición de la entrega se genera por un lado, en una decisión metodológica apoyada en el convencimiento de la necesidad de un ajuste máximo del "modelo" a aplicar (cuestión que exige un compromiso profundo y compartido de su contenido) y por otro, en el imprescindible desarrollo y formulación de programas faltantes que deberán completar satisfactoriamente el espectro multi e interdisciplinario requerido.

En esta caracterización de lo producido, tampoco se puede obviar el hecho de que ciertas dificultades administrativas, no previstas en el momento de la contratación, impidieron el cobro del adelanto convenido en la misma contratación, lo que sin duda en el tiempo disponible, en algún modo resintió la capacidad operativa del equipo (sobre todo en los aspectos de disponibilidad tecnológica y movilidad).

Planteadas estas aclaraciones preliminares, e ingresando en el comentario de los contenidos incluidos, resulta destacable señalar que la estructuración de dichos contenidos se afirman en los ya indicado en la citada nota de referencia, en su acápite dedicado a la exposición del "Plan de Tareas" que allí se propone y en relación a las tareas y desarrollos que se establecen para los denominados niveles "micro" y "macro".

En los contenidos de estos dos "niveles" se pueden observar composiciones muy diferenciadas de sus respectivas organizaciones internas:

- En el nivel "micro" el desarrollo se presenta como una **experiencia unitaria, integrada y focalizada**, en la primera indagación en profundidad que el equipo efectúa sobre el "modelo" de medición de jerarquías urbanas que esquemáticamente se había instalado en el Tomo III (3ª entrega) de la 1ª etapa. El trabajo desarrollado consistió básicamente en la discusión, revisión y conceptualización de los distintos indicadores que conformarían los respectivos "bloques" asig-

nados a cada una de las variables latentes definidas (mantenidas en las denominaciones propuestas en su presentación original, con excepción de la variable conclusiva de "nivel urbano", modificada en su denominación por "calidad urbana", a propuesta de los especialistas ambientales, involucrados en esta etapa para su tratamiento).

- Por el contrario, la consideración del nivel "macro" expresa aún una resultante fragmentada, con fragmentos consistentes en distintos enfoques disciplinarios (y por lo tanto sectoriales respecto a la totalidad metropolitana), que ubicados en distintos niveles de desarrollo (alguno se expone como esquema o como proyecto de investigación, o como temática singular en el enfoque económico) no han podido encontrar aún los núcleos de relación y síntesis interdisciplinaria (lo que por otra parte resulta aceptable en este punto del desarrollo del proyecto).

- Precisamente en este aspecto de la vinculación (y la conformación) interdisciplinaria reside (a nuestro juicio) una de las principales claves de la valoración de la experiencia desarrollada en esta 1ª entrega de la 2ª etapa.

En sucesivas afirmaciones ubicadas en textos que conforman el contenido de la 1ª etapa, como así también en la citada nota del 10 de Abril, se ha hecho referencia a la necesidad de instalar, en la continuidad del proyecto, una visión interdisciplinaria de los fenómenos considerados en la investigación (está en directa correspondencia con la naturaleza compleja y multidimensional reconocida a los fenómenos urbanos, objetos nucleares de la indagación), lo que ya comenzó a manifestarse en la elaboración del Tomo III (3ª entrega), con la integración al equipo de colaboradores de las especialidades de economía y estadística.

Pero en este punto, parece necesario detenerse un momento en la explicitación de nuestro concepto de "trabajo interdisciplinario"; la necesidad de una componente multidisciplinaria y de su integración interdisciplinaria (en la producción de conocimiento) se fundamenta en una cierta idea de la realidad entendida como una unidad, como una "totalidad concreta" (KOSIC, 1967) estructurada, pero al mismo tiempo dinámica y multifacética. En una realidad entendida de ese modo, el conocimiento de un hecho, de un fenómeno parcial o de un proceso aislado o fragmentario "viene a ser el conocimiento y la explicación de la posición que ese hecho ocupa en la estructura de la totalidad de esa realidad" (DEZAN, 1982).

Es por esto que al hablar de una aproximación "interdisciplinaria", el equipo pretende desarrollar el proyecto de inves-

tigación superando la mera colección de enfoques disciplina-  
rios diversos, característica de los estudios multidiscipli-  
narios; "la interdisciplinariedad presupone antes que nada  
que se tome en serio la partícula inter' que compone su  
nombre y que indica interacción, interdependencia e interfe-  
cundación mutua de las diversas disciplinas..."(DEZAN, 1982),  
lo que no es otra cosa que reconocer dicha interacción,  
interdependencia entre los aspectos o dimensiones que confor-  
man una realidad y que se corresponden cada uno de ellos con  
los enfoques disciplinares sectoriales o especializados.

En cuanto a la composición interdisciplinaria del equipo, se  
optó por tomar como patrón de sectorización de la problemáti-  
ca, a la fragmentación dada por el modelo de jerarquías  
urbanas, haciendo coincidir la concurrencia de especialistas  
con el manejo de cada uno de los "bloques" instalados por el  
modelo (con la única excepción del tratamiento de la dimen-  
sión política que luego consideraremos en particular); esta  
decisión, que indudablemente localiza la intencionalidad  
interdisciplinaria en el "modelo", la que equivale a decir en  
el nivel "micro" al cual dicho modelo se aplica, también  
puede incluirse como una explicación del relativo retraso del  
desarrollo del nivel "macro", antes apuntado.

- Hasta aquí podríamos afirmar que se han expuesto, a grandes  
rasgos, lo que hemos juzgado como principales aspectos que  
hacen a una caracterización de la tarea realizada en este  
primer mes de trabajo hacer resultante en el contenido de  
esta 1ª entrega; ahora se expondrán cuestiones más puntuales  
o específicas, que sin embargo parecen necesarias para com-  
pletar el sentido de este marco introductorio:

- Las denominaciones de "micro" y "macro" a las dos formas o  
niveles de aproximación a la problemática, instaladas ya en  
el contenido de los textos correspondientes a la 1ª etapa del  
proyecto, como así también en la formulación del "Plan de  
Tareas" incluida en la nota del 10 de Abril, categorías  
decisivas (como se lo ha indicado) en la estructuración del  
desarrollo de esta 2ª etapa, han sido disentidas y revisadas,  
como una consecuencia de diálogo interdisciplinario indicado;  
en efecto, dichas denominaciones, en el enfoque predominate-  
mente urbanístico que orienta la 1ª etapa de la investigación  
(en particular verificable en el contenido de los Tomos I y  
II). Estos términos, para especialistas que enfatizaron por  
su propia formación la dimensión espacial de los fenómenos  
analizados, tenían un significado remitido a la dimensión  
física de la componente territorial considerada en cada caso  
(en el primero, la de cada una de las localidades que se

involucran en el estudio comparativo de "jerarquías urbanas"; en el segundo, la de la totalidad de la "extensión metropolitana", incluyendo a la misma "ciudad central").

Sin embargo, las nociones de "micro" y "macro" no poseen la misma significación dimensional para, por ejemplo el enfoque económico, integrado ahora al equipo del proyecto; para evitar entonces este desajuste semántico se acuerda modificar la calificación de estas dos formas diferenciadas de aproximación estableciendo que para el primer caso (que en concreto se refiere a la aplicación del "modelo") **se utilizará la denominación de "nivel por localidad"**, que enfatizan más el carácter fragmentado de la observación y para el segundo, **la de "nivel global"** que, a su vez, es expresiva del carácter unitario de la observación. Hecha ahora esta advertencia, se aclara que hemos utilizado la anterior denominación en los párrafos iniciales de esta introducción para asegurar la coherencia (nominal) con los antecedentes citados y considerados y que fundamentaron la organización de esta presentación.

- Un detalle significativo de la composición interdisciplinaria del equipo (que ha tenido incidencia en la homogeneidad de los distintos desarrollos sectoriales) se refiere al ingreso tardío de los representantes del enfoque "ambiental" (por circunstancias ajenas a nuestra voluntad), necesarios sin embargo para completar la integración interdisciplinaria programada y asignados, según lo antes señalado, al tratamiento del "bloque" de indicadores correspondientes a la variable latente de "calidad urbana" ("nivel urbano" en la 1ª formulación del "modelo"), como así también a la propuesta de una primera aproximación a la cuestión "ambiental" en el ahora denominado "nivel global" ("macro" en la denominación previa).

- En cuanto a la inclusión del tratamiento de la "dimensión política" en el proyecto, puede ser necesario hacer una aclaración para cada uno de los niveles considerados: en un nivel de aproximación "por localidad" (específicamente en la construcción del "modelo"), en la 3ª entrega de la 1ª etapa se había fundamentado el reemplazo del bloque político por el urbanístico (esto en referencia al modelo original); no obstante en la presente revisión de indicadores se pudieron detectar algunos indicadores que contienen aspectos políticos significativos a considerar, no obstante su posición en otras "variables latentes" (serían, por ejemplo, los casos de "políticas culturales" en el bloque social; "presupuesto público" y "autofinanciamiento" en el bloque económico; "nivel normativo institucional" en el bloque urbanístico y "capacidad de autogestión municipal y social" en el bloque de



calidad urbana).

En el nivel de aproximación "global", la inclusión de la reflexión de contenido político asume, en cambio, un rol protagónico, en consonancia con uno de los objetivos axiales del proyecto, enunciado "en la definición de una forma de organización político-administrativa del territorio..." (ver Tomo I, 1ª etapa, punto 1 Introducción General: "Fundamentos y objetivos"), y también con lo expresado en el "Plan de Tareas", en el párrafo destinado a "Condiciones políticas", párrafo que a su vez se remite al acápite de conclusiones de la entrega final de la 1ª etapa (ver Tomo III, 1ª etapa; punto 3 "Diagnóstico general...").

- En lo referente a la selección, conceptualización y manejo de los indicadores adoptados (en algunos casos aún tentativa-mente), el equipo ha partido de un presupuesto teórico-metodológico que ha afirmado la necesidad de ubicar estas categorías analíticas en consonancia con el reconocimiento de la naturaleza específica de los tipos de centros urbanos involucrados en la investigación (dimensión física y poblacional, procesos de formación y desarrollo, actividades predominantes, base social y cultural, etc.), evitando en lo posible la utilización de categorías abstractas o demasiado generales, que si bien pueden tener validez en una "teoría general de la ciudad", en muchos casos carecen de relevancia o significación en su aplicación a este tipo de realidad urbana. Este criterio adoptado puede manifestarse entonces en la ausencia de algunos indicadores considerados "clásicos" o habituales para este tipo de análisis, como así también en la presencia de otros que pueden ser considerados como atípicos pero que, a nuestro entender, resultan expresivos de la condición y características de estas formaciones urbanas.

- Los aspectos referidos a la calidad, vigencia y tipo de la información disponible o accesible y su implicancia en la precisión del tratamiento de los indicadores, como así también en las aproximaciones al "nivel global" (condiciones que presentan en general un alto grado de disparidad y heterogeneidad, por otra parte previsible) han sido planteados en particular, en los distintos informes sectoriales que conforman esta entrega.

Si se anexa a estas aclaraciones, para concluir esta introducción, un comentario específico sobre criterios a adoptar para la "selección de variables":

La selección de variables se hace teniendo "in mente" su relevancia dentro del modelo, ya sea en su carácter de variable explicativa o variable respuesta, así como la disponibi-

lidad de los datos.

Siendo la no disponibilidad de los datos una de las restricciones más grandes, se seleccionan aquellas variables relevantes que puedan ser evaluadas "de alguna manera". Recordemos que en el modelo las observaciones de los indicadores pueden ser mediciones cuantitativas, ranqueo ordinal, registros de ocurrencias-no ocurrencias y variables nominales por modalidades.

En algunos casos de variables nominales por modalidades se realizará un análisis de correspondencias previo para determinar ciertos "perfiles", a los efectos de crear un nuevo indicador con la modalidad ocurrencia-no ocurrencia (de tal perfil), que será el que ingrese en el modelo.

## 2. DESARROLLO DEL ENFOQUE POR LOCALIDAD (NIVEL "MICRO")

## 2.1. BLOQUE DE INDICADORES DE LA VARIABLE LATENTE DE CONDICIONES SOCIALES

En el desarrollo de esta variable se expresa la intencionalidad de transformar los hechos sociales en "datos" susceptibles de medición en los términos que posibilita el modelo, con sus potencialidades y limitaciones. De este modo, hemos establecido un "recorte" de la realidad a estudiar, una selección de los aspectos a ser tenidos en cuenta en este proceso de investigación en función de la pretensión modelística.

Los indicadores son las "huellas visibles" de esos hechos sociales, definiciones operacionales que se construyen a partir de una delimitación inicial representada en las unidades de análisis o elementos donde se focaliza el estudio. Dada la necesidad de establecer este pasaje, ya mencionado, de lo "observable" a lo "medible", resultará muy ilustrativo explicitar los criterios de tal selección.

Podemos afirmar que el criterio más claro que permitió seleccionar los indicadores ha sido la representatividad que poseen para la problemática que nos interesa analizar. Este criterio resulta fundamental ya que explica el porqué de la elección de determinados indicadores y no de otros, en el marco de todos los posibles.

Asimismo, existe otra consideración complementaria, e igualmente relevante, que remite a las posibilidades de acceso a la información deseada.

Aquí se exponen, partiendo de una caracterización inicial de las localidades, un conjunto de indicadores que reflejan, fundamentalmente, el criterio de relevancia habiéndose dejado para una evaluación posterior las posibilidades concretas de acceso a la información.

Es necesario aclarar que, dada la naturaleza de los fenómenos sociales, nos enfrentamos con indicadores que podrán ser respondidos con diferentes grados de "confiabilidad" de acuerdo con la modalidad que establezcamos para construir la información. Esta advertencia, merece dos reflexiones. Contamos, hasta el presente, con un nivel de conocimiento relativo de los centros urbanos de la extensión metropolitana, razón por la cual el desarrollo de esta variable posee un carácter provisorio, sujeto a posibles modificaciones que puedan realizarse en el curso de la investigación.

Por otro lado, contamos en el análisis social con una difi-

cultad que no sólo responde a la complejidad con que se nos presenta la realidad sino la magnitud de la labor a la cual nos enfrentamos. Cuando la investigación social se aboca al estudio de unidades de escalas más o menos vastas, como lo son las localidades del área, la información más frecuentemente se apoya en los denominados "análisis secundarios" de datos recopilados para otros fines (generalmente) y para otras escalas (provinciales, nacionales, departamentales). Esta situación obstaculiza la identificación de aquellos datos verdaderamente comparables.

En este contexto, nos planteamos para esta fase una desagregación, lo más amplia posible, de todos los indicadores considerados pertinentes para el estudio de "jerarquías urbanas" previéndose el desplazamiento de algunos de ellos, una vez establecidas las correlaciones posibles al interior del bloque.

Contamos con dos fuentes básicas de información, una documentada y otra que requiere de una construcción del conocimiento a partir del trabajo con los actores sociales. Sabemos que, en la medida que podemos incorporar al modelo información cualitativa, la búsqueda de la misma exige la instrumentación de técnicas apropiadas de trabajo empírico. Desde una perspectiva antropológica, ello supone no sólo la elección de informantes calificados sino un contacto, más o menos, prolongado con nuestro "objeto de estudio".<sup>1</sup>

Abordar el análisis a la luz de ambas fuentes no resulta excluyente sino, por el contrario, complementario ya que los fenómenos a estudiar en la dimensión social presentan, generalmente, una limitación básica a las posibilidades de medición clásica.

## INDICADORES

### *MODERNIZACION DEL OUT LOOK*

Aquí se expresa una condición de "imagen" que expresa el grado de transformación de las localidades. Su abordaje requiere de un trabajo de observación (en razón de su condición visualista), de lectura de la antigüedad y estado de los componentes edilicios, con el acento en el aspecto exterior de los mismos.

---

1. Los enfoques cualitativos son avalados, también, por la "filosofía robusta" y la teoría analítica sobre "matemática borrosa".

La modernización se puede leer sobre la base de tres fenómenos: modificación de la fachada, reciclaje del edificio completo y procesos de sustitución.

Sobre la base de esta manifestación física se pretende medir el comportamiento que pueda traducir frente a la capacidad de inversión de un centro urbano, a la composición social del mismo y, fundamentalmente, al nivel de competitividad que pueda existir entre los sectores como motivación para la modernización; conducta propia de los sectores medios reflejada en modelos imitativos de prestigio y status social. De allí la importancia que posee este indicador desde la dimensión social.

Dentro del bloque, este indicador posee, tentativamente, una valoración positiva dado que puede estar expresando una situación de dinamismo.

#### ***CUIDADO DE LOS ESPACIOS COLECTIVOS***

Este indicador hace referencia al nivel de sostenimiento y optimización del entorno como reflejo de lo que caracterizamos como "cultura urbana".

Resulta relevante su tratamiento no sólo porque manifiesta la defensa que pueda hacerse de los espacios públicos sino porque, también, permite evaluar cómo es percibido y vivido por los habitantes ese patrimonio natural y construido. En este sentido, involucra todos los espacios de uso común.

Posee una valoración positiva en tanto permite conocer la capacidad de "preservar" lo propio que tiene una sociedad.

#### ***MARGINALIDAD***

Se pretende conocer a la población que se encuentra en esta situación y las características que la misma asume.

La marginalidad, desde nuestra perspectiva, no refiere a una situación única sino que se caracteriza por la combinación de una serie de aspectos atravesados por una condición general: una participación restringida, ya sea formal o informal, en el sistema urbano-social. Dentro de los aspectos relevantes podemos mencionar: vinculación "marginal" con la producción ligada a situaciones de desocupación o subocupación; bajos ingresos; aislamiento del mercado de la vivienda privada y por consiguiente un asentamiento precario con ausencia de servicios básicos; irregularidades en la inserción escolar; acceso dificultoso a los servicios de salud; participación "marginal" en los ámbitos políticos, recreativos y sociales, en general.

Este indicador refleja una valoración negativa ya que indica, de acuerdo a la dimensión que presente el problema, el nivel de desigualdad reconocible en la sociedad urbana.

#### ***DIMENSION DE LOS SECTORES MEDIOS***

Este indicador se halla estrechamente ligado al anterior. Conjuntamente con la situación de marginalidad, la dimensión de los sectores medios que se observe en las localidades, nos brindará una caracterización de la estructura de dichas sociedades, con sus niveles de jerarquización.

Posee, tentativamente, una valoración positiva ya que partimos de la hipótesis de que las sociedades con mayor desarrollo de los sectores medios resultan de menor desigualdad social.

#### ***POBLACION TOTAL***

Aquí pretendemos determinar el valor numérico de la población de cada localidad.

Este dato se vería enriquecido si pudiese complementarse con una información demográfica de distribución de la población por edades pero, hasta el presente, no disponemos de estos resultados estadísticos desagregados por localidades.

#### ***PRESENCIA DE POBLACION PERIODICA***

Este indicador manifiesta la presencia o no de población periódica que podamos observar en cada centro urbano. Hace referencia a una población con residencia finisemanal.

#### ***MIGRACION INTERURBANA***

Este indicador presenta grandes dificultades para la medición ya que su comportamiento depende de factores socio-económicos coyunturales de los cuales no existen registros.

Sabemos que los desplazamientos de población obedecen a motivaciones diversas, que afectan a diferentes sectores y que presentan intensidades y frecuencias diferenciadas. Sería imposible, para el período de estudio previsto, contar con la información necesaria para responder a todo este universo de movimiento de población. Por tanto, hemos privilegiado para el análisis los "desplazamientos laborales" ya que pueden reflejar, claramente, el nivel de necesidad de satisfacer necesidades básicas, precariedad laboral o dificultades que puedan existir en torno al empleo.

Aquí, interesa deslindar varias cuestiones. Por un lado, definir en esa dinámica cuáles son los centros expulsores y cuáles los receptores de población así como la vinculación que pueda existir con las distancias que guardan las locali-

dades entre sí. Por otro lado, determinar que tipo de población se desplaza, diferenciando si se trata de profesionales, obreros calificados, no calificados, empleo doméstico, ocupaciones informales varias, etc.

### **MEDIOS DE COMUNICACION**

Con este indicador se pretende medir el grado de desarrollo de los medios de comunicación de las localidades y sus características; diferenciando los desarrollos endógenos de los exógenos en la generación y transmisión de la información.

### **TENSION LOCAL**

Hace referencia al grado de conflictividad social que manifiesta una comunidad. Esta situación de conflicto se puede expresar en diferentes dimensiones de la vida social pero, dada la dificultad de construir esa información hemos privilegiado el dominio de los "conflictos laborales" de los cuales existe registro estadístico sobre el cual apoyarse.

Este indicador posee, tentativamente, una valoración negativa que remite a las dificultades que presenta una sociedad en los canales de negociación social entre los diferentes sectores.

### **ORGANIZACION SOCIAL**

Este indicador refiere a las formas de expresión de la ciudadanía a través de los mecanismos formales e informales. Sabemos que toda sociedad genera asociaciones entre los sujetos, organizadas y consolidadas diferenciadamente sobre la base de grupos de edades, parentesco, agrupaciones de tipo político, sindical, religioso, empresarial, recreativo, profesionales, de mujeres, etc.

Resulta de gran interés, a la luz de diagnosticar las condiciones sociales, evaluar el nivel organizativo que se presenta, al mismo tiempo que poder establecer una comparación entre las iniciativas organizadas desde el estado y las generadas por la autogestión comunitaria.

Este indicador posee una valoración positiva ya que partimos del supuesto de que un mayor nivel de organización social refleja la "jerarquía" de un centro.

### **PARTICIPACION SOCIAL**

Con este indicador se pretende reflejar los niveles de participación democrática y organizada de los habitantes en su propio desarrollo. Hace referencia al poder de iniciativa de la propia comunidad y al espacio social que existe para realizar las experiencias locales, al grado de simetría en las relaciones de los ciudadanos con las instancias de go-



bierno y a la capacidad de estas organizaciones comunitarias para identificar los problemas existentes y el diseño de políticas para afrontarlos. Es decir, advierte acerca de los mecanismos de concertación existentes, un equilibrio entre el rol crítico comunitario y el rol activo y propositivo.

Este indicador tiene, dentro del bloque, una valoración positiva, en igual sentido que el planteado para el indicador inmediato anterior.

#### ***POLITICAS CULTURALES***

Entendemos, aquí, por política cultural cualquier tipo de plan o curso de acción que se adopte a nivel del poder local, de las instancias de gobierno, diseñado para generar actividad en esta dimensión. Este indicador nos permitirá medir el uso de las capacidades endógenas y su nivel de concreción.

Posee dentro del bloque una valoración positiva ya que expresa la preocupación que pueda existir por generar una política cultural desde el estado.

#### ***TASA DE ANALFABETISMO***

Partiendo del supuesto de que las desigualdades al acceso al saber formal traduce una situación desigual en un sentido más amplio socio-económico, intentamos conocer la magnitud de este problema en cada centro.

Este indicador tiene una valoración negativa ya que está denotando una situación de pobreza.

#### ***MORTALIDAD INFANTIL***

En el marco de la problemática de salud, hemos privilegiado este indicador en razón de valorar su expresividad en términos de las dificultades que pueden presentarse para el acceso a los servicios de salud en la etapa inicial de la vida de un individuo. Asimismo, resulta muy significativo respecto de la calidad de vida de un centro.

Posee una valoración negativa en tanto que si identificamos altos porcentajes de mortalidad infantil (grupos de alto riesgo) significa que existen grandes dificultades para enfrentar la "atención materno-infantil", pilar de los servicios de salud. Asimismo, podría estar indicando un aumento del desempleo, hecho que lo demuestran numerosas estadísticas internacionales.

## 2.2 BLOQUE DE INDICADORES DE LA VARIABLE LATENTE ECONOMICA

La **VARIABLE LATENTE ECONOMICA** reflejará las actividades productivas de bienes y servicios desarrolladas en cada una de las localidades y las condiciones que éstas presentan para su desenvolvimiento. Estas condiciones se referirán tanto a lo físico natural como a lo adquirido.

Para la selección de los indicadores se tuvo muy en cuenta la disponibilidad de información. La carencia de la misma se convierte en un gran escollo el que intentaremos superar de la mejor forma posible.

Es así como variables importantísimas tales como distribución del ingreso, Producto Bruto Geográfico, tasas de empleo y desempleo, etc. no han podido ser utilizadas, y en su defecto se buscaron otras para las cuáles se dispusiese de información cuantitativa o bien cualitativa de acuerdo al conocimiento que el equipo tiene de la zona.

Los indicadores seleccionados, para esta variable, en esta primera aproximación fueron diez, a los que denominamos **Sustento natural, Infraestructura económica, Disponibilidad de tierra vacante, Industria, Comercio y servicios, Agropecuario, Financiero, Población económicamente activa, Presupuesto público y Autofinanciamiento.**

Los tres primeros (Sustento natural, Infraestructura económica y Disponibilidad de tierra vacante) actúan como oferentes de posibilidades para el desarrollo de determinadas actividades que posibiliten distinto ritmo y tipo de crecimiento.

Los cuatro que le siguen reflejarán las actividades productivas desarrolladas en la zona.

Los dos últimos se refieren al sector público.

El detalle que se hace a continuación de los mismos podrá sufrir modificaciones al avanzar en la investigación, ya que cada uno de ellos requiere un estudio propio, y el tiempo transcurrido desde el inicio hasta el momento (un mes) es insuficiente como para poder haberlo realizado en su totalidad.

### **SUSTENTO NATURAL**

Aquí se reflejarán las condiciones naturales que presentan las distintas localidades para la instalación de la actividad económica. Estas condiciones son de vital importancia ya que

incluso llegan a determinar la instalación o no de ciertas industrias, así, por ejemplo, es impensable la instalación de la industria frigorífica no cercana a un curso de agua que le permita volcar sus desechos.

Tendremos en cuenta la condición de zona portuaria, la existencia de cursos de agua, pero a su vez también será necesario considerar el hecho de ser o no zona inundable. Esto último actuará negativamente dentro del indicador.

### **INFRAESTRUCTURA ECONOMICA**

Este indicador será el resultado de realizar una evaluación de los "servicios" con que cuenta cada localidad para brindar a quienes produzcan en la misma. Estos son servicios públicos, indispensables para el desarrollo económico; así se tendrá en cuenta, por ejemplo,

- las vías de acceso rápidas, y demás medios, los que permiten la buena circulación de los productos e insumos, en un doble flujo de ingresos y salidas de la localidad permitiendo su comunicación fluida con los otros centros; haciendo que el transporte de la producción no se constituya en una limitante;
- la existencia o no de desagües cloacales que posibilitan la evacuación de los desechos;
- la disponibilidad de electricidad de consumo industrial y comercial.
- la disponibilidad de líneas telefónicas, medio imprescindible para la comunicación fluida para el desarrollo de las distintas actividades productoras de servicios y mercancías.

La información para este indicador será obtenida del conocimiento de los integrantes del equipo de investigación que ya han realizado un gran relevamiento de las condiciones imperantes en la zona al desarrollar la etapa anterior de este trabajo.

### **DISPONIBILIDAD DE TIERRA VACANTE**

Este indicador reflejará la disponibilidad de tierras o parcelas que cuenten con la infraestructura apta para la instalación de las actividades económicas. Esta oferta de lugares juega un papel fundamental al tomarse la decisión de la instalación o traslado de una cierta actividad. En el pasado fue uno de los determinantes del desarrollo del cordón industrial Norte.

## **INDUSTRIA**

Este será un indicador del sector secundario. Si bien éste está constituido por las Grandes Divisiones III, IV y V de la CIIU, (Industrias manufactureras; Electricidad, Gas y Agua y Construcción) en este caso sólo se tendrá en cuenta la actividad industrial manufacturera. La misma se medirá a través del valor agregado censal obtenido del último Censo Nacional Económico (CNE) realizado en 1985. Desgraciadamente es imposible contar con información más actualizada sobre el mismo, si bien es por todos conocido que en los años transcurridos desde su realización se han producido modificaciones.

Este será un indicador cuantitativo de signo positivo, es decir que se considerará como mejor situación aquella con un mayor grado de desarrollo industrial. Cabe aclarar que no se tendrán en cuenta los perjuicios que el gran desarrollo industrial puede ocasionar al medio ambiente, no porque consideremos que no es importante, sino porque ante la problemática de no existir una solución unánime y sencilla para su valoración fue preferible dejarlo de lado. Sin embargo reconocemos que "una cuenta neta del "bienestar" producido por un proceso económico, demanda la resta de los daños ocasionados por la producción y el consumo al medio ambiental"<sup>1</sup>

Se descartó el uso de la variable cantidad de establecimientos porque ésta no resulta representativa del grado de desarrollo industrial, al equiparar la existencia de grandes establecimientos con la de pequeños y medianos.

## **AGROPECUARIO**

En este indicador se reflejará el nivel de producción de las distintas localidades de acuerdo a los datos relevados por el IPEC en sus encuestas al sector agropecuario, realizadas dos veces al año en el sector agrícola (de acuerdo a los cultivos de verano e invierno) y una vez en el sector pecuario; será el indicador que representará la actividad primaria.

## **COMERCIO Y SERVICIOS**

Este indicador será un representante del sector terciario de la economía. También se basará en la información obtenida del último del CNE 85 y se utilizará el monto de ingresos totales relevados en dicho censo, por lo tanto también será un indi-

---

1. Leipert, Christian. "Expectativas para una rendición de cuentas Económico - Ecológica". Patrimonio Natural y las evaluaciones del Desarrollo. Seminario Latinoamericano de Sistemas Ambientales. Buenos Aires, 1986.

cador cuantitativo.

### **FINANCIERO**

Este es uno de los indicadores en cuya forma de medición no se ha podido aún avanzar. Se intentará reflejar en él la importancia del sector financiero como determinante del volumen del movimiento de fondos monetarios realizados.

### **POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA**

Se define a la población económicamente activa (PEA) como el conjunto de personas que en el momento de relevar la información tiene por lo menos una ocupación o que, sin tenerla, la busca activamente. Este indicador se obtendrá de los censos de población. Aparentemente hasta el momento no han sido procesado los datos del censo de 1991, por lo cual el dato disponible es el correspondiente al censo de 1980.

La PEA refleja la oferta de mano de obra de la localidad, dando una medida, al comparársela con la población total, de la tasa de actividad.

### **PRESUPUESTO PUBLICO**

Este indicador reflejará el monto que el gobierno local dispone para el cumplimiento de sus funciones. Lo óptimo sería trabajar con las cuentas de ejecución presupuestaria, pero ello requeriría de un trabajo de elaboración que excede los objetivos del presente, por ello se pensó en trabajar con el presupuesto correspondiente al último año disponible en la totalidad de las localidades. El presupuesto es un dato ex-ante, contrariamente la cuenta de ejecución presupuestaria es ex-post.

El gobierno local al cumplir con sus obligaciones brinda a su población una serie de servicios que afectan su condición de vida. Es por ello que se verá la posibilidad de desagregar lo presupuestado en aquella parte dirigida a gastos corrientes y la destinada a Inversión pública.

### **AUTOFINANCIAMIENTO**

Este indicador reflejará la posibilidad con que cuentan los gobiernos locales de autofinanciarse, entendiendo por tal la proporción de los recursos totales que no provienen de la coparticipación, sino que es recaudado y utilizado en su propia zona en forma directa.

La información para estos dos últimos indicadores será solicitada a las autoridades de las distintas localidades y una vez obtenida requerirá de un análisis profundo para poder reflejar en ellos la participación y posibilidades con que cuenta el sector público local dentro de la economía.

### 2.3 BLOQUE DE INDICADORES DE LA VARIABLE LATENTE DE ASPECTOS URBANISTICOS.

La singularidad y el valor que posee el bloque urbanístico están dados porque es en él donde se define el pensamiento específico sobre la ciudad. Sin embargo, por cuestiones de índole operativa, se realiza un recorte de esta especificidad, de la realidad, enfatizando en él la dimensión de "la urbis" (o sea la dimensión construida de la ciudad).

**LA VARIABLE LATENTE URBANISTICA** tiene a su cargo por tanto, la consideración de las manifestaciones físico-morfológicas y funcionales de cada fenómeno urbano particular, así como el grado de "ordenamiento" que pueden inferirse de las mismas.

La selección de los indicadores, en función de su naturaleza urbanística, se produce con el objetivo de tender hacia un diagnóstico, y no con el de describir meramente un estado de hecho. La condición cualitativa que trasciende de los mismos es innegable, a pesar que la medición de varios de ellos, se realizará mediante datos cuantitativos. Si a ésta sumamos el hecho de que no existen indicadores "clásicos" o "universales", vemos que es muy importante el grado de subjetividad con que se definen y se leen algunos de ellos, así como quizá se puedan dejar de lado otros. Subjetividad que el "modelo estadístico" no puede suplir, y que por ello, es altamente valorable.

Por el enfoque predominantemente urbanístico de la investigación desarrollada hasta el momento en el área de estudio, previo a la existencia del modelo, ya se contaba con categorías de análisis de "lo urbanístico" (ellas eran: características y componentes del territorio, antecedentes y gestión fundacional, situación político-juridiccional, evolución del patrón de urbanización, accesibilidad, hechos primarios, elementos y áreas de valor singular, servicios, población, rol económico, vinculación con el área). Posteriormente fueron transformadas en "indicadores" explicativos de una variable dentro de un modelo estadístico que incorpora aportes de otras "dimensiones" del fenómeno urbano, como son lo social y lo económico.

Muchas de ellas fueron dejadas de lado por ser poco englobantes o por presentar una alta homogeneidad en su aplicación en función de la cantidad de localidades a analizar (sólo quince, lo cual constituye un número bastante bajo para el modelo estadístico). Otras, en cambio, han sido incorporadas o redefinidas por considerarlas relevantes para el objetivo del trabajo, que es en primer lugar, proponer un ordenamiento

jerárquico de las localidades; ordenamiento que tiende a leer la condición "relativa" de cada una de las mismas.

A partir de esto, se hizo una primera aproximación (ver tomo III, etapa 1ª del trabajo) y se establecieron siete indicadores para la variable urbanística. Ellos eran: centralidad, dispersión, densidad de ocupación, evolución del patrón fundacional, estructura urbana física, fragmentación y población por umbrales. En este informe de avance y como resultado del trabajo interdisciplinario, esto fue modificado en parte. El indicador de Población fue trasladado al Bloque Social, por considerarse más relevante su valor cuantitativo por sobre su connotación "física" (en cuanto pareció ser indicativo, aunque indirectamente, del tamaño de cada centro urbano).

Se agregaron dos indicadores nuevos: Crecimiento de la Planta endógeno y Crecimiento de la Planta exógeno. Estos, y el de Densidad de Ocupación guardan estrecha relación.

El indicador de Dispersión, por su parte, fue eliminado como tal, siendo medido de manera indirecta a través de los mencionados en el párrafo anterior.

Restaría decir que, desde el punto de vista de la información, en este bloque nos interesa exclusivamente la disponibilidad, ya que la actualización de la misma está descartada por la naturaleza de las fuentes. Al respecto, es importante destacar que si bien el equipo de especialistas cuenta ya con información de elaboración propia (asentada en el desarrollo de la 1ª etapa) en algunos casos deberá recurrirse a nuevas fuentes: documentación fotográfica (como es el material de Plan Lote para "Densidad de ocupación"); colaboración de informantes calificados dentro de la Comuna o Municipalidad (como es el caso de los dos indicadores de "Crecimiento de la Planta Urbana" y el de "Nivel Normativo Institucional") y trabajo de campo realizado por visitas de los especialistas a cada centro urbano (como es en cierta medida, los casos de "Fragmentación" y "Centralidad").

Tanto esto, como la definición de los indicadores que se detallan a continuación, están sujetos a revisión durante el transcurso del trabajo, en función de los resultados parciales que vayamos obteniendo.

#### **ESTRUCTURA URBANA FISICA**

Este indicador se propone registrar los rasgos dominantes del fenómeno físico, aquellos que lo organizan, le dan forma, lo caracterizan.

Se plantea analizar tres aspectos no antitéticos entre sí, sino complementarios.

#### Disposición.

Este aspecto se basa en el reconocimiento de las reglas con que están ubicados los distintos elementos de conjunto urbano (su modelo de organización). Se intenta evacuar el patrón resultante de la aplicación de esas reglas, de cuya lectura resultará una macroforma. Esta será propia del hecho urbano particular o fragmento de una dimensión mayor, sería el caso de las localidades que forman parte del "continuo urbano" del "cordón norte" del área de estudio.

#### Perdurabilidad.

Este aspecto intenta detectar las "Componentes Jerárquicas" del centro urbano, componentes que presentan cierta condición de perdurabilidad, cierto grado de permanencia, que "caracterizan" al fenómeno, que lo identifican. Es la lectura del "esqueleto", haciendo abstracción del relleno, entendiendo a éste como el sector que presenta mayor grado de variabilidad.

#### Función de sostén.

Este aspecto enfatiza la función que las "componentes jerárquicas" poseen como soporte o sostén de todo el conjunto urbano.

No obstante estas definiciones debemos remarcar que la noción de estructura urbana es compleja ya que se reconocen numerosas cuestiones y connotaciones que dificultan su reconocimiento y su valoración. De todos modos, es posible en función de la naturaleza de este tipo de ciudades, enunciar algunas de sus componentes más notorias:

- Sistema vial jerarquizado (avenidas y grandes vías circulatorias; estas vías se corresponden en general con el sistema vial territorial).
- Sistema de espacios colectivos significativos (parques, plazas, paseos peatonales).
- Dotaciones edilicias de valor singular.
- Infraestructura económica (FFCC. y puertos).
- Componentes naturales relevantes.

La importancia de la lectura y el reconocimiento de este indicador tiene que ver, por un lado, con el orden de la "representación", es decir, de la "presencia" de una estruc-



tura que identifica, que caracteriza al centro urbano, y por otro, con el orden del "funcionamiento" dentro del mismo.

"Los individuos necesitan una estructura vital. Una vida que carezca de *estructura comprensible*, es un despojo desprovisto de sentido. La ausencia de estructura engendra derrumbamiento". TOFFLER, Alvin.

La ponderación de este indicador se basa en la emanación de dos cuestiones:

- a) La complejidad y diversidad de la estructura.
- b) La legibilidad, el orden o la lógica de la misma.

### **CENTRALIDAD**

Este indicador hace referencia al nivel, cantidad y concentración de servicios y equipamiento urbano instalado en un espacio colectivo de cierta significación.

Esta condición es expresiva de la dinámica de la ciudad, en tanto "mercado urbano" que la localidad ofrece a sus pobladores, ya sea en lo que hace a movimiento económico, a valorización del suelo urbano, a la prestación de servicios más o menos complejos, a actividad cultural, comercial, financiera, etc.

La noción de "centralidad" está íntimamente ligada con los valores de "identidad" de la población, con la noción de pertenencia que ésta posee respecto del propio centro urbano.

Este concepto es relativo a la dimensión de la localidad; ese espacio "central" puede reproducirse o diversificarse (condición policéntrica), lo cual nos determinaría que la ciudad ha tenido capacidad para generar diversos focos de centralidad ya sea por tamaño o complejidad.

La ponderación de este indicador tiene que ver con la dimensión y complejidad del fenómeno de concentración y su relación con la dimensión de la localidad analizada.

### **CRECIMIENTO DE LA PLANTA URBANA (ENDOGENO)**

Este indicador hace referencia a la tendencia de crecimiento que cada localidad desarrolla a lo largo de su proceso de formación. La planta urbana original experimenta sucesivas expansiones que tienen que ver con las "demandas habitacionales" propias del centro urbano.

Esta categoría plantea evaluar cuantitativamente el fenómeno, permitiendo reconocer el grado de expansión del centro y, por tanto, inferir la dinámica del mismo.

El indicador posibilita, en combinación con el análisis de los distintos niveles de "densidad de ocupación edilicia" del territorio urbano, medido de modo indirecto, la "dispersión" (es decir, la tendencia de crecimiento con ocupación escasa).

La ponderación de este indicador relacionará el total de las urbanizaciones por extensión con la planta fundacional.

$$\text{CRECIMIENTO ENDOGENO} = \frac{\text{SUPERF. TOTAL PLANTA URBANIZADA}}{\text{SUPERF. PLANTA FUNDACIONAL}}$$

#### **CRECIMIENTO DE LA PLANTA (EXOGENO)**

A diferencia del anterior, este indicador del crecimiento de la planta urbana tiene que ver exclusivamente con los loteos que se efectúan por razones ajenas a cada centro urbano; es decir, por demanda habitacional exógena (por ejemplo, la aparición de loteos finisemanales) originada por la tensión que se ejerce desde la ciudad central del sistema (Rosario) o de otros centros significativos.

(A pesar de ser un requerimiento externo a la localidad, este tipo de urbanizaciones puede estar promovido o canalizado por la propia localidad, ya sea desde la autoridad comunal o municipal, como desde los sectores inmobiliarios).

El valor de esta lectura reside en la posibilidad de reconocer interacciones dentro del sistema de ciudades a analizar, más allá de sus implicancias locales.

Para la ponderación de este indicador se pondrán en relación el "trazado" total con el de los loteos de origen exógeno.

$$\begin{array}{l} \text{CRECIMIENTO} \\ \text{LOTEOS} \\ \text{EXOGENOS} \end{array} = \frac{\text{SUPERF. TOTAL PLANTA URBANIZADA (EXOG + END)}}{\text{SUPERF. LOTEOS DE ORIGEN EXOGENO}}$$

#### **DENSIDAD DE OCUPACION**

Este indicador hace referencia al grado y tipo de ocupación efectivizada (construida) del Área urbanizada.

(Los diferentes grados de ocupación edilicia que se producen en un centro están relacionados con la antigüedad del Trazado, con los valores de la Tierra, con las demandas habitacionales concretas de la población, etc.)

Esta categoría es cuantitativa, si bien indirectamente, también es indicativa de las modalidades de apropiación del suelo urbano; modalidades cuya lectura cobra singular impor-

tancia en el momento de instrumentar políticas de extensión de la planta urbana, de optimizar proyectos de provisión de infraestructura domiciliaria, de delinear propuestas de localización de edificios de equipamiento urbano (ya sea vivienda masiva o edificios singulares), etc.

Este indicador apunta a definir densidades promedio en relación al total del trazado, o al menos al que presenta algún tipo de ocupación, permitiendo (como ya se mencionó en el tercer indicador) de manera combinada, reconocer las tendencias de crecimiento que presenta la planta urbana en cuanto a su "dispersión".

Su ponderación tiene que ver con la relación que se establece entre el total de la planta urbana y las manzanas ocupadas en menos de un 50%.

$$\text{DENSIDAD DE OCUPACION} = \frac{\text{TOTAL DE LA PLANTA URBANA}}{\text{TOTAL DE MANZANAS OCUPADAS EN MENOS DE UN 50\%}}$$

(Si el cociente planteado tendiera a infinito -es decir si el divisor tiende a cero- estaríamos en presencia de un centro urbano de alta densidad; si por el contrario el cociente tendiera al valor 1 estaríamos en presencia de un centro de escasa ocupación o alta dispersión).

#### **EVOLUCION DEL PATRON FUNDACIONAL**

Se intenta medir, por un lado, la persistencia o alteración (transgresión) del patrón fundacional en las sucesivas etapas de crecimiento de la planta urbana (considerando solamente los crecimientos de tipo endógeno), y por otro lado las cualidades de los diferentes patrones utilizados.

Este indicador nos permitirá leer la cualidad urbana remitida a la intencionalidad con que se ha desarrollado la ciudad, el cuidado, el interés, el compromiso con la resultante morfológica del trazado urbano, en última instancia con el proyecto de ciudad.

La ponderación de este indicador está relacionado con:

- la persistencia o alteración del patrón fundacional y las resultantes en términos de heterogeneidad
- la calidad intrínseca de las sucesivas extensiones.

#### **FRAGMENTACION**

Este indicador registra discontinuidades de la planta urbana producidas por diferentes patrones de urbanización o por la presencia de barreras físicas originadas por elementos compo-

nentes de la estructura urbana.

La detección de estas discontinuidades no hace referencia a diversidades o sectores diferenciados, sino a fracturas o discontinuidades "patológicas".

La importancia de este indicador radica en que la existencia de discontinuidades o bloqueos tiene implicancia en el orden social, generando fenómenos de segregación, y en el aspecto funcional, provocando problemas circulatorios y de accesibilidad.

La ponderación de este indicador se realizará por ranqueo ordinal.

#### **NIVEL NORMATIVO INSTITUCIONAL**

Este indicador propone el análisis de diversas cuestiones que tienen que ver con la existencia de algún tipo de "voluntad" normativa, haciendo particular incidencia en aquellas formalizadas a nivel institucional.

- detectar la existencia y el valor de instrumentos urbanísticos
- definir el grado de aplicación de dichos instrumentos al "hecho urbano" correspondiente (relación entre normativa y ciudad real)
- verificar la existencia de organismos o personas especificadas en la temática dentro de la comuna o el municipio.

La incorporación de este indicador tiene que ver con el interés por rastrear una cierta tradición o cultura urbanística en lo que hace al control del crecimiento del fenómeno urbano.

## **2.4 BLOQUE DE INDICADORES DE LA VARIABLE LATENTE DE CALIDAD URBANA. (SE REITERA EL CARACTER PRELIMINAR DE ESTA INFORMACION - VER PUNTO 1: INTRODUCCION GENERAL).**

### **MARCO METODOLOGICO CONCEPTUAL.**

Para definir y llevar adelante cualquier intervención de un asentamiento humano, la interpretación de la realidad, considerando todas sus variables en relación, constituye una tarea tan compleja como indispensable. La problemática ambiental debe ser abordada con una visión integral y una estrategia interdisciplinaria.

La especificación operativa del ambiente humano, requiere la adopción de un punto de vista que integre la óptica correspondiente a cada una de las disciplinas participantes. Un criterio abarcativo puede ser, aún teniendo en cuenta las implicancias particulares de la organización interna del sistema humano societal, el de la **calidad de vida**. Es decir que el medio ambiente influyente pueda describirse en función de **todo aquello que afecta de una manera apreciable la calidad de vida del sistema humano**.

Desde el punto de vista metodológico, la modelización de una dada realidad a partir del enfoque sistémico, permite, en función de la definición de las partes y de sus relaciones, acceder al análisis particularizado sin perder de vista la dimensión integral.

El modelo, interpretado como la **diagramación de los componentes interactuantes en un sistema y sus vías de interacción**, constituye una herramienta sumamente útil para comprender diferentes y complejas situaciones reales.

El modelo conceptual, se centra dentro del concepto de ambiente humano, según lo definido por G. Gallopin, en el que "ambiente siempre es una entidad centrada en un sistema". El sistema es en este caso el **sistema humano**.

El objeto de estudio debe estar siempre incluido en un entorno más amplio que le sirva de referencia, por lo tanto es conveniente referenciar dos niveles de resolución del medio ambiente total, el primario, correspondiendo en este informe

al desarrollo del enfoque global (nivel "macro") <sup>1</sup> y el secundario, correspondiendo en este informe al desarrollo del enfoque por localidad (nivel "micro"). Además, esta separación es conveniente dado que las variables para macrointerpretaciones no son las idóneas para microinterpretaciones. Del nivel secundario de resolución y en función del grado de intervención humana, separamos para el análisis **el componente natural y el componente antropizado**, a su vez este último se subdivide, a los efectos de una mayor claridad de análisis en componente modificado y componente creado.

Cada uno de los componentes se estudian mediante las listas de análisis, que no son más que una enumeración de las variables típicas que pueden llegar a componerlos. Del propio proceso de relevamiento y análisis de la realidad surgen de estas listas "los indicadores o señaladores" de los recursos, es decir los aspectos más importantes que definen a los mismos.

## **DESARROLLO**

Esta propuesta inicial de Indicadores de Calidad de Vida Urbana está basada en un marco metodológico-conceptual y considera el contenido del Tomo III de la primera etapa como un referente para esta propuesta preliminar.

Se parte de considerar la relación ciudad-ciudad. La cual involucra las relaciones ciudad-borde (campo, otra ciudad, arroyo, río, etc.); y todas las relaciones intra-ciudad (barrio-barrio), espacio público-espacio privado, etc.). En este caso el énfasis se hace en los espacios socio-comportamentales de la ciudad que potencian la vida urbana.

Es recomendable observar detenidamente las características: accesibilidad, diversidad, calidad, cantidad, etc.

Estos y otros atributos pueden tratarse como pares opositivos para realizar el análisis. Y considerados tanto en la etapa de incorporación de datos, como así también en la etapa de conclusiones.

## **SEGURIDAD URBANA**

Delincuencia, accidentes en espacio públicos (automóvil, construcción, etc.), iluminación, desempleo, stress, etc.

- 
1. El primer avance sobre el nivel primario se desarrolla en el punto 3.4. "Primer nivel de resolución de la condición ambiental".

### **PATRIMONIO**

Considerando a aquellos espacios socio-comportamentales que son reconocidos por el individuo y confirmados por la sociedad en el tiempo.

### **BORDES**

Considerando los límites potenciadores de funciones urbanas. Límites físicos: rutas, arroyos, ferrocarril, etc. Periferia degradada, basural, área inundable, etc.

### **SERVICIOS URBANOS**

Aquellos que hacen a la vida del individuo (biopsíquico, alimento, confort).

Controles sanitarios formales y hábitos de higiene.

Por ejemplo el agua (origen, sistema, calidad, destino) (tipo: potable, servida, pluvial).

Alimento, confort (gas, leña, querosene, electricidad, etc.).

Residuos, sistema de recolección y tratamiento.

### **CAPACIDAD DE URBANIDAD**

Espacios públicos que posibilitan y estimulan el encuentro social.

Espacios verdes, recorridos amenos.

Organizados, espontáneos.

Cantidad, localización, volumen de demanda, tipo de comportamiento, frecuencia de uso.

Ecotono espacio público-espacio privado (muro urbano, jardín, calle, etc.).

### **VIVIENDA**

Tipos de vivienda, masiva, espontánea, exótica, colectiva, individual.

Calidad, estado de obsolescencia, salubridad, etc.

Cantidad, fondos privados, públicos.

Sistemas constructivos, tipos de materiales, funcionamiento, etc.

### **CAPACIDAD DE AUTOGESTION MUNICIPAL Y SOCIAL**

Entidades oficiales, intermedias y espontáneas.

Rol decisonal del asentamiento en la estructura de poder.

Tipos y grados de participación de los diferentes grupos políticos, económicos, religiosos, etc.

Grado de dependencia: formal (leyes nacionales o provinciales), informal.

### **PRODUCCION URBANA**

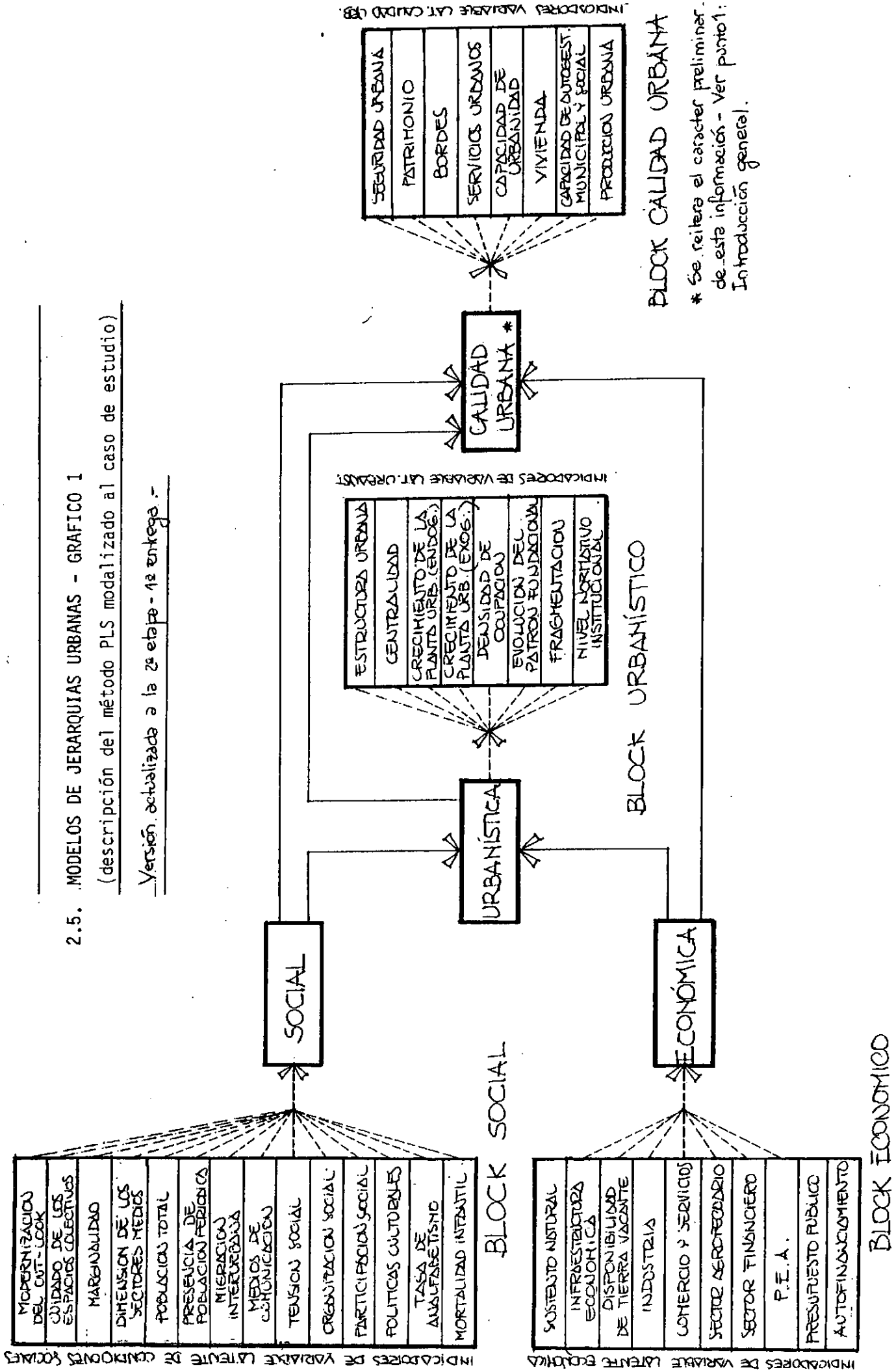
Actividades productivas en relación a la capacidad tecnológica (considerar infraestructura, edificios).

Localización, transporte.

Contaminación de aire, agua, tierra, visual, etc. Desechos,  
tipos de recursos utilizados.  
Mano de obra, capacitada, subocupación, estabilidad laboral,  
puestos flotantes.  
Circuito comercial, tendencia del mercado, marketin.



2.5. MODELOS DE JERARQUIAS URBANAS - GRAFICO 1  
 (descripción del método PLS modalizado al caso de estudio)  
 Versión actualizada a la 2ª etapa - 12 entrega -



**BLOCK CALIDAD URBANA**

\* Se reitera el caracter preliminar de esta información - Ver punto 1: Introducción general.

### 3. DESARROLLO DEL ENFOQUE GLOBAL (NIVEL "MACRO")

**3.1 DIMENSION POLITICA DEL PROYECTO.  
PRESUPUESTOS TEORICOS Y TEMPORALES DE TRABAJO.  
CONSIDERACIONES GENERALES E INTRODUCTORIAS.  
UBICACION DE LA DIMENSION POLITICA EN EL PROYECTO.**

En esta primera aproximación al abordaje investigativo se pretende: definir y ordenar conceptualmente, (la hipótesis) las líneas teóricas de investigación, (los objetivos) y se elaboró el tentativamente Plan de Trabajo Global, que en términos temporales coincide con el cronograma de entrega de informes al C.F.I.

**HIPOTESIS**

La Primera Etapa de la Investigación en torno al "proceso de formación urbano-territorial y dinámica de transformación del Area Metropolitana de Rosario", revela que ésta muestra "rasgos específicos que la configuran como metropolitana". El informe dice que "entre estos rasgos sobresale el carácter unitario que confieren a ese territorio las relaciones de interdependencia funcional que ligán a sus partes en múltiples aspectos". El mismo informe señala que "este tipo de realidad urbano-territorial plantea una serie de problemas de diversa índole".

Un razonamiento hipotético indica que cuando dichas problemáticas están vinculadas a cuestiones de: definición de incumbencias; organización; administración y gestión; y toma de decisión, sin duda estamos ante un problema político metropolitano.

En principio, estimamos que para abordar la complejidad de esta problemática y llegar a proponer un esquema organizado generador de respuestas metropolitanas, debemos plantearnos un orden metodológico de trabajo para lo cual será necesario proponer sucesivas líneas de investigación.

Para esta instancia, la tarea estará dedicada a analizar y definir cuestiones que tienen que ver con el contexto político global y con el estudio de fórmulas políticas metropolitanas, ambas variables abordadas en un marco de interrelaciones necesarias de éstas con la realidad global del área objeto de estudio.

**LINEAS DE INVESTIGACION (SE SEÑALAN SIN ORDEN DE PRELACION)**

Por una parte:

a) lineamientos generales e inserción del Area Gran Rosario en la actual etapa política del país;

y por otra parte:

b) antecedentes político-institucionales comparados y locales que refieran al ordenamiento metropolitano.

**Objetivos del punto a):**

Definir el contexto político-institucional nacional actual, puntualizando aquellas variables que originan cambios y que impactan directamente tanto a nivel institucional, como así también en el comportamiento de la dimensión social.

**Objetivos del punto b):**

Obtener de las distintas experiencias reconocidas y analizadas, elementos válidos y aplicables a la propuesta que nos ocupa, y determinar la viabilidad de ésta en función de las instituciones vigentes (y aún de sus posibles transformaciones ulteriores).

## **PRESENTACION DEL PLAN ESPECIFICO.**

### **PRIMERA FASE.**

Teniendo en cuenta las líneas de trabajo señaladas en las consideraciones generales e introductorias, en esta fase y en función de una primera gran segmentación de temas se pretende:

Para el punto a):

#### **Temas**

- Reforma del Estado. Descentralización y desconcentración administrativa. Redefinición de la relación Nación-Provincia, Provincia-Municipio. Regionalización. Análisis de tendencias.
- Proyecto de Reforma de la Constitución Nacional.
- El Gran Rosario, su relación y papel en el Programa Hidrovía y en el proceso de constitución del MERCOSUR.
- Nueva propuesta de Administración y Explotación del Puerto de Rosario.

#### **Objetivos**

- 1) Analizar y profundizar los temas propuestos.
- 2) Verificar si estos temas, se ajustan y son suficientes para determinar el contexto global.
- 3) Identificar la relación causa-efecto, de los cambios

operados y su impacto en el área de estudio.

4) Determinar los límites y alcances de los instrumentos jurídicos actuales del contexto global, en relación a la futura propuesta.

Para el punto b):

### **Temas**

- Estudios comparativos. Casos Milán, Madrid, Montreal, otros.

- Análisis institucional.  
Constitución de Santa Fe.  
Carta Orgánica de los Municipios.

- Antecedentes jurídicos e institucionales en el Area Metropolitana Rosario.  
Ley de Prefecturas Regionales de Planificación.  
Prefectura Gran Rosario.  
CO.TE.U.R.

### **Objetivos**

1) Identificación y análisis de Instrumentos Jurídicos-institucionales Metropolitanos<sup>1</sup>

2) Búsqueda e identificación de Leyes Provinciales, Convenios Intermunicipales y Ordenanzas Municipales referidos a cuestiones metropolitanas.

### **Cronograma de tareas**

- Identificación de fuentes bibliográficas.

- Búsqueda de información no procesada.

- Localización de experiencias comparadas.

- Establecimiento de vinculación con organismos nacionales e internacionales que trabajen o tengan relación con el tema a estudiar.

-----  
1. Señalar límites y alcances de los temas estudiados, teniendo en cuenta la aplicación de éstos al caso concreto del area Metropolitana de Rosario.

## **Nota**

El resultado de la actividad investigativa de esta etapa debe finalizar con las primeras conclusiones que en la etapa posterior se plasmarán en un Documento Básico para trabajos ulteriores.

## **SEGUNDA FASE**

En esta etapa se concretará la producción más importante respecto de las dos líneas de investigación propuestas. La idea es que el trabajo de diagnóstico estructural brinde, por una parte una propuesta orgánica o de desarrollo institucional; y por otra parte, abrir otros campos o líneas de investigación que tienen que ver con las cuestiones dinámicas y funcionales frente a la cuestión política metropolitana.

- 1) Profundización de la labor efectuada en la segunda etapa.
- 2) Descripción de los aspectos más relevantes del contexto global y de los antecedentes institucionales.
- 3) Revisión de los conceptos expuestos en el proyecto y contrastación con la evolución de la investigación.
- 4) Ensayo de distintas hipótesis sobre el esquema organizacional.
- 5) Elaboración, análisis y evaluación de alternativas.
- 6) Diseño final del modelo sobre la alternativa elegida.

## **Nota**

El resultado de la actividad investigativa será la primera aproximación de la propuesta de la estructura organizacional político-administrativo metropolitana.

## BIBLIOGRAFIA

### General

- ARENAS F. (compilador). "Manual de Desarrollo Regional. INC., PRED., IEC/UC., REGION. Santiago de Chile, 1990.
- BANCO MUNDIAL. "Fautas metodológicas para la formulación de Proyectos de Desarrollo Institucional". Programa de Saneamiento Financiero y desarrollo Económico para las Provincias. 1991.
- BOISIER, S. "Ensayo sobre descentralización y desarrollo regional". Cuaderno Nº 32. ILPES. 1987.
- BOISIER, S. "Política Económica, Organización Social y Desarrollo Regional". Cuaderno Nº 29 del ILPES. Santiago de Chile, 1989.
- COMISION ESPECIAL PARA EL ESTUDIO INTEGRAL DE LA PROBLEMÁTICA DEL PUERTO ROSARIO. "Documento Base para la propuesta de administración y explotación integral del Puerto de Rosario". Rosario, 1991.
- DELGADO, R. "El Estado cerca de la gente" en El Economista. Buenos Aires, 4 de Setiembre de 1992.
- GERMANO, D., FATTAL JAEF, R., MOORE, A. "Coparticipación a Municipalidades y Comunas. Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe. Junio de 1992.
- HIRST, M. "El MERCOSUR y las nuevas circunstancias para su integración". En Revista de la CEPAL Nº 46. Santiago de Chile, 1992.
- LAURELLI, E. y ROFMAN, A. "Descentralización del Estado". Ed. CEUR. Buenos Aires, 1989.
- MARTINEZ DE SAN VICENTE, I. "La Legislación Urbanística y del crecimiento urbano en la Provincia de Santa Fe". Ponencia presentada en las Primeras Jornadas "Rosario, su región y su problemática". Rosario, 13 y 14 de Noviembre de 1991.
- MORA Y ARAUJO, M. "Ensayo y error. La nueva clase política que exige el ciudadano argentino". Planeta. Buenos Aires, 1991.
- SILVA V. y BAJIOLI R. "Inserción territorial: vinculaciones entre el gobierno, la administración y el desarrollo regional

y el gobierno, la administración y el desarrollo local". ILPES. Santiago de Chile, 1991.

- SOBSAY, D. "El federalismo Argentino y la descentralización".

- ROFMAN, A. y PEÑALBA, S. "Descentralización y Reforma Constitucional". Fundación Friedrich Evert. Buenos Aires, 1987.

- BORJA, JORDI. "Notas sobre ciudades, gobiernos locales y movimientos populares". Dirección de Relaciones Internacionales. Municipalidad de Rosario.

- DUCAS, SYLVAIN. "Bloqueos institucionales y políticos de la Comunidad Urbana de Montreal". Oficina del Plan de Urbanismo del Servicio de Vivienda y desarrollo Urbano, Municipio de Montreal.

### **Específica**

- Carta Orgánica de los Municipios del Area Metropolitana de Rosario.

- Constitución Nacional.

- Constitución de la Provincia de Santa fe.

- Documento de Creación del Comité Técnico Urbanístico Gran Rosario. Un Proyecto para el ordenamiento metropolitano.

- Ley de Creación y Decreto Reglamentario de la Prefectura Gran Rosario.

- Ley 142/90: Ordenamiento de las autonomías locales. Italia.

- DPTU - Bollettino 2. Università Degli Studi Di Roma "La Sapienza". Dipartimento Di Pianificazione Territoriale e Urbanistica.



### 3.2 PRIMERA APROXIMACION AL ESTUDIO DEL EMPLEO EN EL GRAN ROSARIO

El estudio del empleo en la zona será abordado, en cuanto a datos cuantitativos se refiere, por los brindados por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) realizada por el IPEC - INDEC en el Aglomerado Gran Rosario.

Dicho Aglomerado es un área de continuidad urbana que abarca las siguientes localidades: Rosario, Granadero Baigorria, Capitán Bermúdez, Fray Luis Beltrán, San Lorenzo, Puerto San Martín, Villa Gobernador Gálvez, Funes, Pérez y Roldán.

Este área tratada en la EPH se encuentra íntegramente incluida en la nuestra, la cual es más extensa, ya que también abarca las localidades de Ibarlucea, Alvear, General Lagos, Arroyo Seco, Pueblo Esther y Soldini. La carencia de información sobre este último grupo hace imposible trabajar con ellas, sin embargo es de esperar que el comportamiento de las distintas tasas que miden el empleo, desempleo, ocupación, desocupación y demás no difieran mucho.

La EPH es una encuesta que se releva dos veces al año, la primera onda en el mes de mayo y la segunda en el de octubre, si bien ha habido períodos en los cuales se hizo con cierto atraso.

La onda de octubre de 1991 señalaba que la población económicamente activa<sup>1</sup> (PEA) representa aproximadamente un 40% de la población total del área, (esto es definido como tasa de actividad); esta tasa ha venido en incremento desde comienzos de la década del 80, lo cual hace suponer que cada vez mayor cantidad de personas se incorporan al mercado laboral debido a la situación económica imperante. Además siempre es superior a la del promedio de los Aglomerados del Interior (27 en total).

---

1. La población económicamente activa es definida como aquella que tiene por lo menos una ocupación en el momento del relevamiento de la información, o que sin tenerla, la busca activamente.

La tasa de desempleo abierto es superior al 9% <sup>1</sup>, guarismo muy alto, que merece ser estudiado más profundamente, viendo su evolución a lo largo del tiempo.

Debido a que la EPH se comienza a realizar a mediados de la década del setenta, nuestro estudio no se puede remontar más allá en el tiempo. "Durante la década de 1970, y hasta abril de 1981, la tasa de desocupación se mantuvo relativamente estable y con valores razonablemente bajos. Fluctuó alrededor de una media del 4%, aproximadamente, y nunca superó el 6%. A partir de octubre de 1981 aumentó considerablemente, adoptó una tendencia creciente y se volvió mucho más inestable. Tuvo picos de más del 10% durante las depresiones asociadas a las crisis de alta inflación y llegó al máximo en junio de 1989, durante la hiperinflación" <sup>2</sup> cuando fue del 14,1%. Las cifras brindadas parecen señalar que esta tasa se está acomodando en la zona en valores muy superiores a los históricos, producto del proceso de ajuste. Este hecho es sumamente preocupante en una sociedad donde el nuevo modelo económico vigente requiere de una reconversión de su aparato productivo, con tecnologías más avanzadas, no mano de obra intensivas, y donde no se implementan políticas de compensación, tales como seguros de desempleo; capacitación de la mano de obra expulsada para adaptarla a los nuevos requerimientos (los métodos modernos de producción requieren de mano de obra altamente calificada, calificación que está directamente relacionada a la eficiencia y al logro de un nivel de productividad más alto); o cualquier otro tipo de acción franca y decidida para poder disminuir o poner fin al grave problema de la desocupación. En la última onda de 1991 el 57% de las personas desocupadas tenían un nivel de instrucción inferior al de la educación secundaria.

-----

1. La tasa de desempleo abierto mide la proporción de la población económicamente activa que, no teniendo ocupación, busca activamente trabajo. Por lo tanto, este indicador no incluye a las personas que realizan trabajos transitorios, a aquellas que involuntariamente trabajan jornadas de duración inferior a la normal, ni a los desocupados que no buscan trabajo por falta de oportunidades de empleo. (Boletín de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social).

2. Pellegrini, José Luis. "Empleo, Desempleo y Rol familiar (Jefes de hogar varones y cónyuges mujeres)", Instituto de Investigaciones Económicas de la FCEyE, Programa de investigaciones Sistema Metropolitano Gran Rosario, Cuaderno Nº 8. Abril 1992.

A esta población desempleada hay que agregarle otra parte que, si bien trabajó, estuvo subocupada, comprendiendo en tal a todas aquellas personas que trabajaron menos de 35 horas durante la semana anterior al relevamiento, y que hubiesen querido trabajar más. Aproximadamente un 8% de la población se encontraba en estas condiciones. O sea que aproximadamente el 17% de la población del Area Gran Rosario no encontraba trabajo suficiente<sup>1</sup> En estos guarismos estamos dejando totalmente de lado todo aquel subocupado en el sentido de su productividad o de su ingreso.

Entre los desempleados más del 49% correspondía a menores de 25 años, lo que significa que el estado imperante en la economía de la zona tiene como uno de sus problemas la ubicación de la fuerza de trabajo que se va incorporando al mercado. Además casi el 59 % de los desempleados llevaban un tiempo de desempleo superior a los tres meses, dato por demás de significativo al no existir en ese momento un seguro de desempleo cuyo monto pudiese alentar al trabajador a permanecer mayor tiempo desocupado hasta conseguir un trabajo más conveniente para él, sino que contrariamente esta situación lo lleva a aceptar cualquier clase de trabajo aunque no fuese de su agrado. Estas cifras parecen indicar que los capitales disponibles en la zona son insuficientes para asegurar un mejor nivel de empleo, ya que éste sólo puede asegurarse mediante una creciente corriente de inversiones.

El cuentapropismo, que llega al 34,09% de los ocupados, también es destacable. Este incluye el autoempleo que hace disminuir la tasa de desempleo, pero que en realidad pone de manifiesto la creciente imposibilidad de contar con una ocupación del tipo de la derivada de la relación asalariado y patrón o empleador.

Conviene distinguir tres sectores de la actividad económica: el sector primario, la industria y los servicios. La población ocupada en los distintos sectores era la siguiente: menos del 1%<sup>2</sup>, el 30% y el 69% respectivamente. Pero desagregando la población ocupada por grandes divisiones CIIU vemos que a lo largo del tiempo la PEA ocupada en la industria manufacturera tendió a disminuir, mientras se

-----  
1. Ibidem.

2. Este porcentaje podría cambiar al agregar las localidades no incluidas en la EPH, ya que en ellas las actividades primarias son más importantes.

incrementaba la proporción ocupada en la gran división IX (servicios comunales y personales).

De lo expuesto anteriormente podría concluirse que 1981 con su crisis del balance de pagos a nivel nacional marca el comienzo de una época especial para el Gran Rosario en cuanto al mercado laboral, "caracterizada por un crecimiento del desempleo y el subempleo abierto..... y por la terciarización de la ocupación"<sup>1</sup> En el mismo trabajo se plantea la hipótesis de que el aumento del desempleo en la zona durante la primera mitad de la década de 1980 parece deberse a un aumento en la oferta y no a una disminución en la demanda de trabajo. Contrariamente durante la segunda mitad de la década el desempleo parece determinado por una caída en la demanda de trabajo.

Esta es sólo una primera aproximación al análisis que se realizará sobre este tema, el cuál se irá profundizando e interrelacionando con los otros fenómenos económicos sociales del área bajo estudio.

---

1. Pelegrini, José Luis. "Actividad económica y empleo de la población del Aglomerado Gran Rosario desde mediados de la década de 1970" Instituto de Investigaciones Económicas, FCEyE. Programa de investigaciones Sistema Metropolitano Gran Rosario. Cuaderno Nº 6. Noviembre de 1990.

**3.3. PRIMER NIVEL DE RESOLUCION DE LA CONDICION AMBIENTAL**  
(SE REITERA EL CARACTER PRELIMINAR DE ESTA INFORMACION. VER  
PUNTO 1: INTRODUCCION GENERAL)

Se parte de considerar la relación región-ciudad. En ella se enfatizan la relación de las variables socio-económicas con los recursos naturales de la región (reconocidos, potenciales, y hasta los exógenos a la misma).

Es recomendable observar detenidamente las características: dependencia, autosuficiencia, origen-destino, etc.

**Enumeración tentativa de indicadores a considerar:**

**FORMAS DE ASENTAMIENTO**

**USO DE LOS RECURSOS**

**MANEJO DEL PAISAJE**

Entendido como síntesis del espacio socio-comportamental.

**MANEJO DE LA COMUNICACION**

Tipos de información en relación a la estructura decisional.

**REPRESENTATIVIDAD Y GOBIERNO**

Determinación del poder.

**IDENTIDAD**

**TECNOLOGIA**

En función del estilo de desarrollo imperante.

4. ANEXO A LA 1ª ENTREGA DE LA 2ª ETAPA.  
NOTA AL C.F.I. DE FECHA 10 DE ABRIL DE 1992.

Consejo Federal de Inversiones

Inq. Juan José Ciacera

S/D.

Ref.: SOLICITUD DE ASESORAMIENTO TECNICO POR PARTE DE LA SUB-SECRETARIA DE PLANEAMIENTO Y CONTROL DE GESTION DE LA PROVINCIA DE SANTA FE PARA UNA "SEGUNDA ETAPA" DE DESARROLLO DEL TRABAJO DE INVESTIGACION SOBRE EL "PROCESO DE FORMACION URBANO-TERRITORIAL Y DINAMICA DE TRANSFORMACION DEL AREA METROPOLITANA DE ROSARIO - HIPOTESIS PARA UNA GESTION METROPOLITANA".

### Antecedentes

La presente solicitud se instala en la idea inicial de entender al informe presentado en fecha 10 de abril de 1992 como la conclusión de una "PRIMERA ETAPA" (según lo planteado en nota del 21 de mayo de 1992 en el ítem "Replanteo de Etapas y Contenidos") de un proyecto mayor cuya duración fue estimada oportunamente en 18 meses (como quedó indicado en el antecedente del Convenio con la Facultad de Arquitectura de la U.N.R. y en distintas notas al C.F.I.).

Creemos conveniente reiterar el alto grado de interés que la Provincia de Santa Fe tiene en lograr un desarrollo completo de este proyecto para encarar ulteriores actuaciones que resultarán, sin duda, de significación para la gestión de gobierno en el área del Gran Rosario.

### Plan de Tareas

A continuación se propone como Plan de Tareas el contenido de la totalidad del trabajo a desarrollar para esta "SEGUNDA ETAPA" (de seis meses de duración), sin desagregar los de las distintas entregas, ya que se pretende en principio, una aprobación global para acordar luego entre las partes cada una de las mismas, según se estime conveniente.

Se desarrollará la investigación en dos niveles:

- un nivel "micro" en el cual se pretende lograr la aplicación del modelo tentativo de "jerarquías urbanas" (según el método PLS) en todas las localidades comprendidas en la Extensión Metropolitana; y
- un nivel "macro" que apuntará a definir algunos lineamientos para la inserción

del área Gran Rosario en la actual coyuntura (Reforma del Estado, rol de los nuevos agentes de desarrollo, grandes proyectos regionales -Mercosur, Hidrovía-, reconversión industrial, etc.).

Como aproximación a estas cuestiones y siguiendo con algunas consideraciones insinuadas en el "Área de Procesamiento de Información Demográfica" de la primer entrega, se tratará de reflexionar acerca de la singular repercusión de la "crisis estructural" en la escala nacional, en el comportamiento de las componentes socioeconómicas del área y en sus manifestaciones físicas, sociales y políticas para poder formular globalmente, un modelo de estabilización de los actuales procesos de transformación y reconversión detectables, lo que evidentemente ha desestabilizado el modelo tradicional de desarrollo dominante en el área.

Resulta importante poder diferenciar la observación global o "macro" (en la que a su vez habría que articular, por una parte, la discusión de lo que se ha denominado Extensión Metropolitana, y por otra, la denominada Región Metropolitana) de lo que supondría una aproximación particularizada por localidad (en este caso con un recorte limitado en primera instancia a la dimensión de la Extensión Metropolitana).

Actualmente, dada la complejidad de la problemática, ya se ha organizado un equipo interdisciplinario (arquitectos-urbanistas, estadísticos, economistas) para la elaboración del modelo de jerarquías urbanas. Es idea fundamental construir las proyecciones sobre el área tanto en los aspectos políticos, sociales, urbanísticos, económicos, etc., con una base de carácter interdisciplinario.

Desarrollo del nivel "micro" - Implica poner a prueba el modelo de "jerarquías urbanas" presentado en la tercera entrega, de manera tal que nos permita lograr una aplicación que resulte satisfactoria. Para ello será necesario abordar las siguientes tareas:

- selección de variables de análisis,
- búsqueda de información disponible (tanto en el nivel institucional como en observaciones "in situ" en las localidades involucradas),
- procesamiento de datos,
- aplicación del modelo e interpretación de resultados,
- verificación y puesta a punto.

Desarrollo del nivel "macro" - Implica el estudio de diversas condiciones: económicas, sociales, urbanísticas y políticas que intervienen en el fenómeno metropolitano.

- Condiciones económicas: en la 3ra. entrega, sólo se abordó la rama de la industria manufacturera; en esta nueva etapa se intentará desarrollar proyecciones sobre otras ramas de la actividad económica, aquellas de las que se disponga in



formación actualizada.

- Condiciones sociales: se tendrá en cuenta en esta nueva etapa, el análisis de ciertas variables que nos permitan avances respecto, fundamentalmente, de la dinámica de población, el nivel de empleo, la desocupación y la marginalidad. (Se intentará ampliar esta observación con la inclusión de un especialista en el equipo)
- Condiciones urbanísticas: se intentará plantear un debate en torno a dos ejes o cuestiones de interés, como son los siguientes:

1. Entender a la "Extensión Metropolitana" como un gran RESERVOREO HABITATIVO ya que, a pesar de los múltiples problemas y déficits detectados, el área cuenta con una muy baja densidad de ocupación y con una buena oferta de servicios, situación que se vería favorecida si se sumara a estas condiciones una buena oferta de empleo.
2. Definir un modo, una manera de entender la construcción de la ciudad. Por un lado, cuestionando los modos de proceder del planeamiento tradicional, "superando la concepción monolítica del Plan como proyección de una estructura o de un modelo de ciudad intemporal, sustituyéndola por una aproximación estratégica que asume la heterogeneidad del territorio e incorpore la escala temporal como elemento clave, a partir del cual modular el grado de precisión y vinculación de las propuestas de intervención" (1). Por otro, proponiendo modos de intervención a partir de reconocer la necesidad y/o conveniencia de homogeneizar el área o bien de crear y/o potenciar nuevas centralidades como cualificadores e identificatorios de cada parte reconocida.

"A lo largo de la década de los 80 se ha experimentado una sustancial transformación del escenario metropolitano. Aunque la ciudad central conserva su papel como centro cultural y direccional, la generación de nuevas centralidades periféricas, en torno a polos de actividad, tiende a modificar las relaciones tradicionales de dependencia, transformando un modelo metropolitano jerarquizado y funcionalmente especializado en una estructura policéntrica más compleja.

Esta nueva situación plantea la necesidad de formular nuevos objetivos de intervención en la ciudad ofreciendo, al tiempo, una oportunidad privilegiada para articular las propuestas de transformación urbana y metropolitana. Esta nueva etapa de intervención debería basarse en los siguientes elementos:

. Grandes proyectos metropolitanos concebidos desde un enfoque estratégico y selectivo, es decir, dirigidos al diseño de aquellas piezas capaces de funcionar como motores de la transformación del espacio metropolitano: parques tecnológicos y científicos, polos terciarios, universidades, elementos fundamentales de transporte, etc.

. Recuperación del centro histórico como servicio al conjunto de la ciudad y tejido residencial, combinando a tal fin operaciones transformadoras en las áreas en declive por marginación, con el control de los procesos de terciarización en las áreas congestionadas.

. Operaciones de transformación en la 'periferia interna', creando nuevas áreas de centralidad apoyadas por actividades obsoletas y caracterizadas por un estratégico valor de posición que permita su funcionamiento como rótulas

entre el centro tradicional y los nuevos polos de actividad metropolitana" (2).

- Condiciones políticas: en los párrafos conclusivos de la entrega final se ha ex puesto el convencimiento de la necesidad de establecer alguna forma de organización política para el territorio metropolitano; sin embargo, es necesario reconocere también que dicho modelo debe ser totalmente recreado, en relación con las actuales modalidades técnico-políticas de administración y gestión, al entender que las experiencias reconocibles para el área resultan inaplicables en las actuales circunstancias. Esta cuestión es clave en el futuro de la problemática de la gestión metropolitana.

En este sentido, como primer avance, deberá definirse un espacio político del proyecto, el cual debería incluir por una parte, la presencia activa del Gobierno provincial en la conducción del proyecto; y por otra, la gestión permanente con los municipios y comunas integrantes del sistema, asegurando de este modo, una participación adecuada de los intereses locales en la propia evolución del proyecto, y en la posible aplicación de los resultados.

Esta participación incluiría fundamentalmente, contactos con el Municipio de Rosario. Por ello, ya se ha celebrado una reunión con el Secretario de Planeamiento de la Municipalidad de Rosario y el Director General de Planeamiento y Programación del Desarrollo de la Sub-secretaría de Planeamiento y Control de Gestión de Santa Fe, con presencia del Experto contratado, en la que se convino firmar un convenio a tal efecto.

#### Personal solicitado al C.F.I.:

Para poder cumplimentar esta etapa, esta Subsecretaría estima necesario contar con un equipo compuesto por:

- 1 Experto Principal
- 2 Expertos Auxiliares
- 2 Colaboradores

Además, resulta de gran importancia, que se incluyan en el presupuesto a cargo del C.F.I. los gastos que ocasione la realización de esta investigación.

#### Tercera etapa

Creemos conveniente agregar que, por la continuidad del presente trabajo, es necesario realizar algunos avances para una "TERCERA ETAPA" a convenir en el futuro. Se propone así, el tratamiento de dos temas:

---

(1)(2) "Entre el Plan y el Proyecto" - Art. Revista A&V - JOSE MARIA EZQUIAGA.  
Madrid, 1991.

1. El reconocimiento y propuestas de control de los fenómenos de "interacción"

En este agrupamiento, las operaciones técnicas se deberán deslizar hacia aproximaciones más sectorizadas de los comportamientos metropolitanos, operando sobre la "red" (o dispositivo) de influencias recíprocas reconocibles entre las distintas actividades localizadas y sus posibles emergentes.

(Aquí se instalarían sectores o problemáticas tales como el saneamiento, control ambiental, usos conflictivos, servicios, movilidad de población y sus derivaciones en demandas de transporte, infraestructura, accesibilidad, etc.)

En este aspecto parece necesario establecer criterios de prioridad y profundización selectiva, dada la magnitud y complejidad de las componentes consideradas en esta enunciación tentativa.

2. Proyectos particularizados

Bajo esta denominación se agrupan algunas cuestiones de diversa índole que el propio desarrollo del proyecto permitiría afrontar con la particularidad de que las propuestas que se formulen podrían ponerse en ejecución en forma más o menos inmediata (ya sea porque se trate de asuntos de incumbencia provincial o bien porque se corresponden con modificaciones a situaciones presentes que se instalan en un ámbito estrictamente administrativo).

Al respecto se indican las siguientes posibles actuaciones:

- Reorganización de la información estadística provincial a partir del reconocimiento de la entidad metropolitana, tomando en principio como referencia la propuesta ya elaborada de "perimetración del área metropolitana. Antecedentes. Nuevas categorías propuestas".

- Como derivación de lo antes señalado, se plantea también una recomposición de los ítems que conforman la "encuesta permanente de hogares" (E.P.H.).

- Redefinición y/o ajuste de algunos límites distritales, que presentan en actualidad algunas situaciones conflictivas.

Nota:

Para la SEGUNDA ETAPA (que nos ocupa en esta nota) se estima posible instalar un avance sobre los fenómenos de "interacción", en este caso, restringido a algunas cuestiones selectivas por importancia o por la posible existencia de información elaborada (posiblemente sobre temas de saneamiento y control ambiental y sobre transporte).

A la espera de una resolución favorable a esta solicitud, le saluda atte.

- a. La Provincia propone como equipos de "expertos locales", a ser contratado por el C.F.I. a:

Equipo A

- Experto Principal (coordinador)  
ADRIAN CABALLERO, Arquitecto
- Colaboradores (2)  
SILVINA PONTONI, Arquitecta  
GRACIELA BAGLIONE, Arquitecta

Equipo B

- Experto Principal  
MARIA LIDIA WOELFLIN, Lic. en Economía
- Colaborador (1)  
ELDA GALLESE, Dra. en Estadística

- b. Los planes de tareas de los respectivos equipos, están referidos al Plan de Tareas general (definido en abril de 1992), y son los siguientes:

Equipo A

- Etapas 1 (3 meses) - Desarrollo del nivel "macro", con el asesoramiento de especialistas en lo social, en lo ambiental y en lo político.
- Etapas 2 (3 meses) - Etapa conclusiva del nivel "macro" y del nivel "micro" (este último, se refiere a la interpretación de resultados y puesta a punto del "modelo de jerarquías urbanas").

Equipo B

- Etapas 1 (3 meses) - Búsqueda de información disponible y ajuste de indicadores de las variables latentes del "modelo de jerarquías urbanas".
- Etapas 2 (3 meses) - Procesamiento de datos, aplicación del modelo y verificación de resultados.

- c. La Provincia solicita la asesoría de los siguientes expertos locales:

- Asesoramiento respecto de aspectos jurídico-políticos  
TERESA LENCINA, Lic. en Ciencia Política
- Asesoramiento respecto de aspectos sociales  
CRISTINA BLOJ, Lic. en Antropología (con orientación social)
- Asesoramiento respecto de temas ambientales  
Miembro del Centro de Estudios del Ambiente Humano, de la Fac. de Arquitectura de la UNR, a designar.