

LA FIGURA DEL PARQUE AGRARIO EN ARGENTINA Un recurso para afrontar las problemáticas de la urbanización metropolitana

THE FIGURE OF THE AGRARIO PARK IN ARGENTINA A resource to face problems of metropolitan urbanization

**Mantovani, Graciela Verónica, Peralta Flores, María Celeste & C. Soijet,
Mirta Graciela**

Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo; Universidad Nacional del Litoral; Santa Fe; Argentina

gmantoarq@gmail.com

mcperaltaflores@yahoo.com.ar

mirsoi@hotmail.com

RESUMEN

Se desarrolla, desde una indagación propositiva, la problemática del crecimiento urbano reciente en las metrópolis Argentinas de segundo orden y los impactos que la urbanización acelerada produce en la reducción del territorio periurbano productivo destinado al equilibrio territorial y alimentario, situación que actualmente pone en la agenda pública tanto la propia idea de ciudad y sus nuevas formas de gobernanza, como las herramientas de planificación, proyecto y gestión para su desarrollo sostenible entre las que aquí se debate acerca de la figura del «parque agrario» como propuesta e instrumento.

Palabras clave: expansión metropolitana, periurbano productivo, «parque agrario», Argentina.

Linha de Investigação: 1. Cidade e projecto **Tópico:** Planeamento, políticas y gobernança

ABSTRACT

It is developed, from a propositive inquiry, the problem of recent urban growth in Argentine metropolis of Second Order and the impacts that accelerated urbanization produces on the reduction of productive peri-urban territory destined for territorial and food balance, situation that currently puts on the public agenda both the very idea of city and its new forms of governance, as well as the planning, project and management tools for its sustainable development among which is discussed here about the «agrarian park» as a proposal and instrument.

Keywords: metropolitan sprawl, productive peri-urban, «agrarian park», Argentina.

Thematic clusters: City and project **Topic:** Planning, policies and governance

Introducción: de la expansión urbana vs. periurbano productivo

Entre los procesos urbanos recientes, las metrópolis argentinas experimentan -con distinta intensidad y diferente estado de avance- algunas de las transformaciones de crecimiento y expansión, más dinámicas y a la vez complejas y problemáticas de la urbanización contemporánea. Buenos Aires, Córdoba y Rosario, de escala nacional, tanto como los casos Santa Fe-Paraná, La Plata y San Miguel de Tucumán entre otras metrópolis de segundo orden, presentan similares manifestaciones y consecuencias en la modificación de sus espacios periurbanos, fenómenos que se dan en territorios que abarcan distintas jurisdicciones político-administrativas y varias representaciones gubernamentales.

Desde la caracterización del sistema urbano nacional, las ciudades de Santa Fe y Paraná con sendos conglomerados urbanos, en conjunto, conforman una de las metrópolis regionales argentinas, de estructuración bi-nuclear que, junto a otros casos como Resistencia-Corrientes (provincias de Chaco y Corrientes), Viedma-Carmen de Patagones (provincias de Río Negro y Buenos Aires), Trelew-Rawson (provincia de Chubut), vienen siendo estudiadas en el país dentro de una categoría también reconocible como metrópolis de segundo orden o metrópolis del interior (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011; Fein, Mónica, 2014; Freitas-Firkowski, O. y Casares, M., 2016). Tal categoría conlleva, frente a las configuraciones metropolitanas de escala nacional, el reconocimiento de una condición de menor jerarquía, con potencial para la construcción de espacios regionales con peso propio, conformando *hinterlands* de alta interacción y complementación interna.

Las metrópolis regionales que han crecido con planificación y gestión débiles o insuficientes, evidencian procesos expansivos de cierta espontaneidad al ritmo de la demanda inmobiliaria (en un mercado de suelo especulativo), los que se desarrollan según una modalidad que facilita la dispersión sobre su territorio rural circundante, anexando áreas productivas con escasa actividad competitiva rentable, es decir, con poca capacidad económica para la resistencia al cambio de uso del suelo y ninguna herramienta normativa de protección. La incorporación real o potencial de nuevas tierras a la ciudad convierten al periurbano en una especie de campo de batalla, transformándolo en una interfase de gran fragilidad (Barsky y Vío, 2007).

Entre los años 2004 y 2020, los casos argentinos han desarrollado dos fenómenos simultáneos que favorecieron e impulsaron directa o indirectamente el acelerado cambio del uso del suelo rural a urbano en áreas de expansión urbana-metropolitana, en interfase urbano-rural. Por un lado, se releva la presión de un mercado inmobiliario de predominante baja densidad sobre el espacio de borde urbano y periurbano (con mayor porcentaje de crecimiento poblacional y de superficie urbanizada en las localidades aglomeradas que en áreas centrales); y por otro, la inserción de numerosas operaciones unitarias de vivienda de gestión pública (y de organizaciones o entes públicos no estatales) financiadas por los diferentes niveles del estado (local, provincial y nacional) que urbanizaron grandes sectores de borde urbano disponiendo fragmentos segregados y dispersos entre áreas de cultivo. En consecuencia, el paisaje se va configurando como un complejo mosaico en mutación de gran heterogeneidad, y con retroceso de la actividad productiva intensiva y extensiva.

Existen escasos casos argentinos, en que los estudios del periurbano hayan alcanzado un nivel de propuesta vinculada en la praxis a la figura del Parque Agrario contemporáneo. Es así que Santa Fe y Córdoba resultan de particular interés para su análisis.

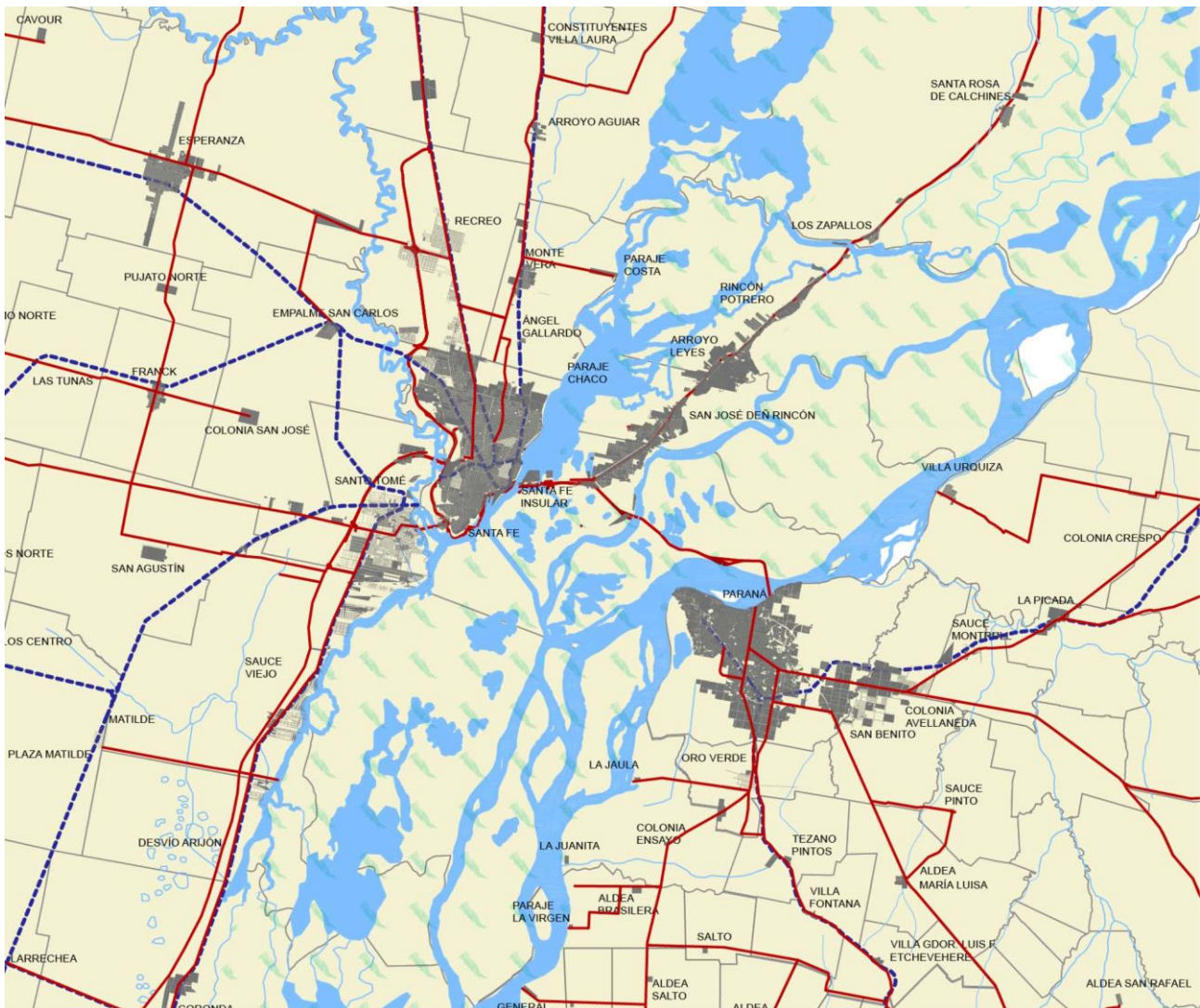


Figura 01: Plano Área Metropolitana Santa Fe – Paraná, de configuración bi-nuclear. Se desarrolla en territorio de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos respectivamente. Fuente: Elaboración propia.

El área metropolitana Santa Fe-Paraná se configura a partir de dos ciudades centrales (Soijet et al, 2018) con jerarquía de capitales provinciales, que se encuentran unidas y a su vez separadas por la presencia del Río Paraná y su sistema hídrico, proximidad que ha incentivado una reconocible dinámica funcional (social, económica) de aglomeración. Cada ciudad verifica un marcado y constante proceso de expansión, la presencia de un conglomerado de centros urbanos de diferentes dimensiones, jerarquías y relaciones, la indefinición física y espacial de sus bordes, y el desborde de las jurisdicciones locales tradicionales. Este conjunto de rasgos identifica a un área urbana integrada que reconoce con claridad la existencia de usos rurales y urbanos en pugna a medida que el tejido urbano avanza sobre el territorio.

En particular, el Gran Santa Fe tiene un emplazamiento condicionado geográficamente por la hidrografía de planicie con un ancho valle de inundación afectado por transformaciones antrópicas en su cuenca superior.

Es por ello que se señala a los factores climáticos como la parte sustancial de la dinámica de transformación del periurbano (inundaciones extraordinarias de los años 2003 y 2007, y eventos hidrometeorológicos de los años 2011, 2015, 2016 y 2018). Convergen también en la reducción del territorio productivo, factores externos (a la actividad productiva y al área) tales como: el surgimiento de nuevos centros productivos más competitivos a nivel nacional y el encarecimiento de insumos, el avance de las urbanizaciones; y otros factores de carácter interno (actividades productivas y condiciones de contexto) tales como: limitaciones en la incorporación de tecnología e innovaciones, insuficiente mano de obra y recambio generacional, cambio de tipo de cultivos por otros de mayor rentabilidad (sojización), escasa diversidad de especies en los cultivos intensivos, baja rentabilidad del sector, condiciones precarias en la tenencia de tierras. Los que conjuntamente, contribuyeron a acentuar el declive de la producción hortícola local (Mantovani et al, 2015).

El área santafesina perdió el 45% de la superficie dedicada a la producción frutihortícola entre los años 2001 y 2008 (Ministerio de la Producción de Santa Fe, 2009) mientras que en el período 2001-2012 la reducción alcanzó más de un 60% (INTA, 2013). Frente a las debilidades expresadas, el avance de la urbanización ha ido alterando gradualmente -pero con especial énfasis en las últimas décadas-, el equilibrio urbano-rural y la compacidad de las áreas urbanas características de este territorio, favoreciendo un patrón de ocupación del suelo extensivo difícil de dotar de la calidad urbana necesaria, en detrimento de las áreas productivas que conformaban el histórico cordón frutihortícola.

| INDICADOR PRODUCTIVO | AÑOS | | | | | | | |
|---|------|------|---------|------|------|-------|--------|---------|
| | 1979 | 1988 | 1993-94 | 2001 | 2006 | 2012* | 2015** | 2016*** |
| Sup. Hortícola Cultivada (en ha.) Depto. La Capital (S.Fe) | 3490 | 3146 | 3323 | 3448 | 1477 | 932 | 764 | 486.20 |

Figura 02: Cuadro síntesis de cantidad hectáreas dedicadas a la actividad hortícola en el Departamento La Capital 1979-2016, provincia de Santa Fe. Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales obtenidos de: Informe Cadena Frutihortícola Santafesina (Santa Fe: 2008). Censo INTA (2013) (*); Informe IPEC Registro de Áreas Sembradas y de la Producción septiembre 2015, cultivo otoño-invierno con actividad de: Granja, floricultura, horticultura (**). Informe IPEC Registro de Áreas Sembradas y de la Producción enero 2016 cultivo primavera-verano con actividad de: Hortalizas y legumbres (***).

Asimismo, en el área metropolitana de Córdoba la actividad frutihortícola y la continuidad del territorio periurbano productivo también están en riesgo. La conversión de su suelo rural en urbano presenta una dinámica acelerada vinculada al crecimiento según las modalidades: extensiva de baja densidad y precaria consolidación; y dispersiva con urbanizaciones aisladas y localización de grandes equipamientos. Las formas rururbanas de ocupación y la generación de una mixturación confusa de usos empezó a caracterizar este cinturón verde que, según informe de ADEC (2018) ha instalado tensiones metropolitanas provocando situaciones de conurbación y periurbanización residencial. El área productiva cordobesa experimenta un retroceso continuo, tanto en la superficie sembrada como en la cantidad de productores y en la diversidad de la producción. Las principales causas residen en tres cuestiones: la presión del crecimiento urbano (tanto del núcleo central como de las urbanizaciones dispersas); la ausencia de infraestructura e incentivos a la producción intensiva; y el avance de los cultivos extensivos (soja, maíz, trigo, alfalfa). A esto se suma la pérdida del valor paisajístico y ambiental que aportaba el Río Suquía, curso de agua que atraviesa este suelo, debido a instalaciones de escala metropolitana como la planta cloacal, tanto como a la extracción

formal e informal de áridos en sus bordes, elementos que contaminan su cauce y repercuten en el deterioro del sistema de riego de canales que ha incrementado la fragilidad de este territorio.



Figura. 03. Fotografía aérea del área periurbana en la extensión norte en el área metropolitana Santa Fe. Paraje Ángel Gallardo (vista hacia el oeste). Fuente: Drones Max (2018).

Para ensayar una caracterización del tipo de «ciudad dispersa» resultante en el contexto local, es necesario reconocer, al menos, dos situaciones:

Suburbanización periférica: expansión sobre suelo urbanizable caracterizada por una urbanización de baja densidad con usos mixtos (residenciales, contenedores de almacenamiento, talleres) y escasez de servicios. Las parcelas en general integran loteos aprobados para su urbanización o están vacantes de usos y tensionados por una inminente integración al mercado inmobiliario.

Crecimiento periurbano: se produce sobre una base de área rural en transformación por lo que la disponibilidad de servicios es casi nula. Las parcelas en general no tienen condiciones normativas y/o topográficas (baja cota) para su urbanización por lo que priman las urbanizaciones especiales (que comprometen la provisión de servicios sin la mediación de la comuna/municipio). A la mixtura anterior se le agregan parcelas de producción de alimentos de cercanía en actividad, principalmente hortícola, que identifica y diferencia la particularidad de esta modalidad.

En ambos casos se da un modelo caracterizado por bajas densidades edificatorias, importantes infraestructuras viarias y grandes extensiones de espacios libres; pero también por la presencia de áreas industriales, equipamientos deportivos y de otros usos como vertederos, canteras o invernaderos plásticos. Su resultante es un mosaico discontinuo de fragmentos autónomos, entre los cuales aparecen espacios baldíos intersticiales, que termina por adquirir fisonomía urbana aun careciendo de todos los rasgos físicos y morfológicos que definen la ciudad tradicional, esto es, intensidad, densidad y límites.

Frente a estas cuestiones, algunas ciudades latinoamericanas han comenzado a plantearse desafíos de gobernanza y a ensayar nuevas herramientas de planificación y gestión, teniendo como eje estratégico la valorización de áreas hortícolas y agrícolas como ambientes sensibles, en un nuevo paisaje que debe resguardarse visibilizando su importancia para el abastecimiento urbano y el consumo de alimentos frescos de cercanía, como así también por el rol ambiental, histórico e identitario que ha estructurado a esas ciudades de fundación española en América desde sus orígenes. (Soijet et al, 2017)

1. Desarrollo

Como Hipótesis de trabajo, se ha planteado que las débiles condiciones institucionales en que se da el ordenamiento metropolitano argentino requieren de instrumentos sostenibles desde el abordaje de los propios actores involucrados (aunque se perfeccione con el instituto jurídico específico). El Parque Agrario viene a aportar a la consolidación de acuerdos dentro de la emergente construcción de institucionalidad de algunas áreas metropolitanas.

Objetivos propuestos: caracterizar la idea de Parque Agrario y sus condiciones de gestión en casos recientes argentinos, en el contexto de las transformaciones que presenta el modelo de ciudad contemporánea latinoamericana; y exponer los desafíos para su consolidación como herramienta eficaz de gestión para el ordenamiento del uso del suelo (urbano-periurbano-rural) y el desarrollo territorial metropolitano, a través del proceso transitado en Santa Fe (2017-2019) y Córdoba (2018).

1.1. Ordenamiento territorial metropolitano en Argentina

En el contexto latinoamericano se experimenta el proceso de urbanización con un alto grado de aceleración, puesto que la población urbana promedio alcanza el 80%. Argentina es uno de sus países más urbanizados, con una tasa media que supera el 90%.

El fenómeno urbano conlleva en gran medida consecuencias negativas en todos los órdenes directamente relacionados con la vida en las ciudades: barrios marginales, creciente presión sobre los suministros de agua dulce, acelerada generación de desechos, contaminación, congestión, entre otras cuestiones que afectan el entorno de vida y la salud pública de sus habitantes. Con diferente nivel de conflicto, en Argentina estos problemas son comunes en las diversas escalas urbanas y metropolitanas.

En su condición metropolitana el caso santafesino encarna, en el presente, dinámicas con procesos problemáticos como: colmatación y valorización excesiva del suelo en áreas consolidadas, fragmentación y segregación socio-espacial, dispersión de las áreas residenciales hacia la periferia de la ciudad central y en localidades próximas con consumo de suelo productivo, grandes parcelas con usos dominantes de infraestructuras y equipamientos de escala supra-urbana (Soijet, 2019). Hay que considerar en este marco, la promulgación de la Ley Provincial de reconocimiento de Áreas Metropolitanas en la Provincia de Santa Fe en

el año 2016, que, en este contexto se presenta como un nuevo instrumento local en busca de potenciar acuerdos, coordinar y proyectar territorios entre varias jurisdicciones en las aglomeraciones provinciales de jerarquía, también una potencial herramienta de financiamiento (nacional e internacional) para la puesta en marcha de proyectos en común, entre los que se inscribe el “ordenamiento territorial”.

1.1.1. *Condiciones de contexto y problemáticas*

En relación a los procesos de dispersión y consumo de suelo productivo, si bien son escasos los ejemplos en Argentina y dificultoso disponer de información acerca de sus avances, es posible sintetizar cuestiones comunes a los casos consultados, como el Estudio de la Zona Este de Córdoba (2018), los estudios del periurbano productivo de Buenos Aires (2010), de San Pedro en provincia de Buenos Aires (2008), de Rosario (2002) y de Mar del Plata (2007). Entre otras:

-Inexistencia de límites precisos a la urbanización y de procedimientos técnico-administrativos para frenar su avance incontrolado. Si bien hay incipientes sistemas para abordarlo (como el Comité Interministerial de Ordenamiento Territorial en la provincia de Santa Fe), los instrumentos presentan inconsistencias en su relacionamiento, permitiendo situaciones casi de trasgresión.

-Conformación de hecho, de aglomeraciones metropolitanas que no tienen algún tipo de institucionalización fortalecida, con la consecuente emergencia de problemas de articulación y gestión entre localidades.

-Mixtura de usos urbanos o rurales con situaciones de riesgo ambiental sea por la presencia de elementos naturales contaminados (actividad ladrillera, aplicaciones de agroquímicos, entre otros) como de infraestructuras tales como plantas de tratamiento, canales y pozos de riego, gasoductos, planta de gas, etc.

-Existencia de un modelo generalizable, débilmente regulado y no sostenible de “hacer ciudad” en las áreas periurbanas, con alta valorización de los terrenos en estas localizaciones.

-Deterioro, fragmentación y pérdida de agroecosistemas alimentarios vinculados con la producción y comercialización de alimentos frescos de cercanía (incluye no sólo aspectos biológicos sino también sociales y económicos).

-Dificultades de los productores para mantener la actividad productiva por informalidad en la tenencia de la tierra; a raíz de lo anterior, imposibilidad de llevar adelante producciones que impliquen mayores tiempos e inversiones; poco margen de ganancia de la actividad; condiciones de vida con considerables deficiencias.

El abanico de políticas públicas y acciones en las áreas mencionadas, son disímiles entre sí, yendo de abordajes técnico-normativos a simples asociaciones de productores con cierto nivel de tutela, que adolecen, como en muchos otros aspectos del ordenamiento territorial, de un cierto nivel de institucionalización multisectorial que le permita sobreponerse a las contingencias y logre continuidad y fortaleza.

En este contexto cobran valor los intentos aún en desarrollo, entre otros, de Córdoba impulsado por la Agencia de Desarrollo, de Rosario en políticas de agricultura urbana y periurbana, luego ampliadas por el Entre de Coordinación Metropolitana, o de Santa Fe impulsado por el mismo gobierno provincial para institucionalizar una figura normativa y de gestión, que dé respuesta a la problemática que tiene el sector productivo en cercanía a las áreas urbanas consolidadas y en expansión. Situaciones que difieren de las paradigmáticas y sedimentadas experiencias europeas, que han alcanzado a desarrollar una complejidad de instrumentos de planificación y gestión en diversas escalas.

El Parque Agrario para el Área Metropolitana de Santa Fe como propuesta de gobernanza territorial, es decir, como propuesta política y de políticas para un territorio, encuentra antecedentes y similitudes en casos internacionales como el Parque Agrícola del Bajo Llobregat (Barcelona, España), el Parque Agrícola del Sur de Milán (Milán, Italia), el Plan de Alimentos y Agricultura del Golden Horseshoe en la Región del Gran Toronto o el caso de Belo Horizonte en Brasil, solo por nombrar algunos. Pero también éstas experiencias deben ser vistas como parte de un profundo cuestionamiento a las formas imperantes de hacer ciudad.

1.2. Parque Agrario como instrumento: proyectos argentinos, propias definiciones.

Un parque agrario es una figura de protección territorial que se aplica en las áreas metropolitanas de grandes ciudades que apuestan por poner en valor las producciones agropecuarias de proximidad. Se plantea como una herramienta de gestión para el ordenamiento y desarrollo territorial, facilitando y dinamizando la actividad agraria. (Delprino, 2014)

Los aportes que un parque agrario propone como instrumento de planificación y gestión en espacios de extensión urbana, con protección de las cualidades paisajísticas y naturales, requieren impulso, sostén y actualización a través de un sistema de gobernanza inter-jurisdiccional e integración metropolitana que garantice la estabilidad del uso del suelo productivo con instrumentos normativos eficaces en su fase operativa: Ente Gestor; Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial, Plan de Gestión y Desarrollo, sobre los cuales se podrán construir sistemas agroalimentarios de proximidad a escala local-regional.

Se identifican inicialmente dos componentes clave en distintas dimensiones, para su proceso de consolidación:

-La institucionalidad del parque agrario, en el rol de establecer su gobernabilidad y funcionamiento, resuelta en general por la constitución de entes o consorcios que garanticen participación social e institucional, los que, a su vez en su complejidad, deben articularse con planes urbano-territoriales locales y regionales y programas de desarrollo.

-Una definición o idea de parque apropiada a cada contexto, es decir, una conceptualización (o definición) implicada en la “construcción” de una noción de sentido más apropiada y apropiable, que sea funcional al propio territorio y sostenible desde sus prácticas culturales e institucionales.

1.2.1. Santa Fe Metropolitana

Parque Agrario Santa Fe Metropolitana (2019). Se ensayó una definición del Parque Agrario “latinoamericano”, para la ciudad pampeana, en relación con las potencialidades y limitaciones de su contexto; y una noción de periurbano metropolitano para resaltar y establecer la idea de espacio productivo agrario presionado por el crecimiento urbano, espacio que reconoce valores de identidad y que está gestionado en función de protegerlo para dar continuidad a la actividad esencialmente destinada a la producción de alimentos, en armonía con los valores ecológicos y sociales del territorio.

El proceso de construcción del parque iniciado en el año 2018 se diseñó en base a un trabajo participativo en talleres con Gobiernos Locales; Organizaciones de Apoyo al Desarrollo; y Organizaciones de Productores. destinados a discutir y sumar aportes sobre la figura del Parque Agrario a partir de tres ejes: Promoción de procesos productivos sustentables; Fortalecimiento de los circuitos cortos de comercialización; Acompañamiento a los procesos de ordenamiento territorial.

Se concluyó en entender al Parque Agrario Santa Fe Metropolitana como:

Territorio periurbano protegido, de uso predominantemente agropecuario, que, a partir del reconocimiento de sus valores de identidad socioproductiva, es planificado y gestionado de manera integral y consensuada, con el fin de favorecer la continuidad y el fortalecimiento de la producción de alimentos de cercanía y actividades complementarias. (Marengo y Mantovani, 2019).

La figura del parque se presenta como un instrumento que permite delimitar y ordenar un territorio, protegiendo sus cualidades paisajísticas y naturales, reconociendo los servicios ecosistémicos disponibles (o posibles de desarrollar) y evitando la expansión urbana sobre áreas valoradas. Otorga un sentido social y resiliente, a la vez que impulsa el desarrollo de una actividad con base agroecológica.

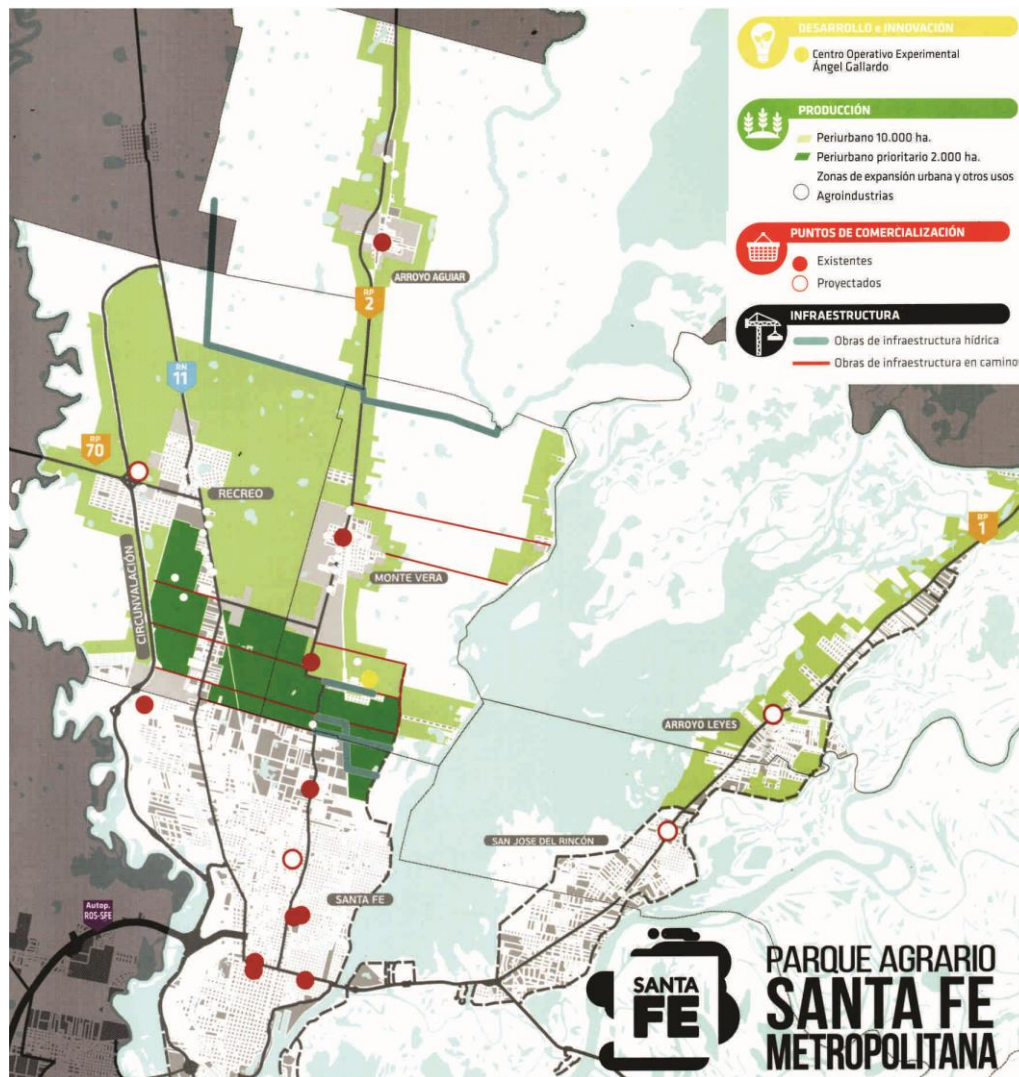


Figura 04. Plano del proyecto Parque Agrario Santa Fe Metropolitana elaborado en el marco del convenio UNL-Ministerio de la Producción "Fortalecimiento del Proyecto Santa Fe Metropolitana". Resalta la propuesta de Delimitación del Suelo Periurbano entre los cuatro componentes que integran y definen el proyecto. Distritos Recreo-Monte Vera-Arroyo Aguiar-San José del Rincón-Arroyo Leyes. Fuente: Tríptico de difusión editado por el Ministerio de la Producción, Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2019).

El desarrollo del Proyecto Parque Agrario Santa Fe Metropolitana (2017-2019) constituye una iniciativa del gobierno provincial en acuerdo con los Distritos Monte Vera, Recreo, Arroyo Aguiar, Arroyo Leyes y San José del Rincón, configurando una propuesta de gestión y planificación para el desarrollo a escala metropolitana. Pensado como unidad de desarrollo y de gestión que admita y propicie la coexistencia y complementariedad con otras actividades productivas (además de las recreativas, culturales, comerciales, industriales de baja complejidad). Con ello se estructuró desde las oficinas técnicas ministeriales y los expertos académicos, un plano (figura 04) que refleja la diversidad del territorio productivo (periurbano) pero centra la atención en el mosaico de parcelas en producción, relativamente pequeñas, localizadas en la “franja central” (entre la Ruta Nacional N°11 y la Ruta Provincial N°2) con un ensanchamiento hacia el límite sur con la ciudad de Santa Fe.

La definición del uso de suelo periurbano como nueva categoría funcional, propone en sus diferentes variables (periurbano prioritario, homogéneo, o de expansión futura) un valioso aporte, por al menos tres razones: 1- propone la revisión de aspectos claves como el modelo de desarrollo urbano, el modelo de desarrollo rural-productivo y los retos que las fricciones entre ambos plantean en la escala local, como la relación de todo ello con la matriz ambiental, donde los manejos agrícolas que potencien los servicios ecosistémicos que toda el área aporta al territorio, como las transiciones hacia la producción agroecológica o prácticas susceptibles de desarrollarse en las áreas periurbanas; 2- moviliza a pensar sobre la planificación del desarrollo periurbano; 3- sustancia un acuerdo entre jurisdicciones que constituye la base para su gestión metropolitana.

Este primer plano representa una base para el proceso de diálogo necesario con las gestiones locales, quienes deben adaptar/adoptar en el plano técnico estos lineamientos metropolitanos, modificando sus planes de uso del suelo locales en relación a la propuesta metropolitana (plan general/territorial) contemplando especialmente los espacios de crecimiento urbano, la nueva categoría de “suelo periurbano”, otros usos especializados (esencialmente industria y logística), entre otros, en un marco normativo provincial.

Construcción de institucionalidad. Entre las autoridades locales y provincial se firmó una Carta de entendimiento (2019) para la creación de una Mesa de Coordinación del Parque Agrario Santa Fe Metropolitana, desde donde impulsar acciones tendientes a concretar los ejes destacados en el proceso participativo. Como emergente de los estudios y del proceso participativo desarrollado, se redactó un Proyecto de “Ley Creación de Parque Agrarios y sus Entes de Coordinación”, este marco legislativo aportaría un instrumento de gobernanza dentro del territorio, siendo necesaria la profundización de reglamentaciones internas para darle mayor sustento a sus acciones.

Ideas a recuperar en instancias propositivas:

- Los ámbitos periurbanos son una realidad claramente identificable en el Área Metropolitana Santa Fe, que aportan identidad a las localidades, preservando su historia y enriqueciendo su calidad ambiental.
- Los espacios periurbanos constituyen zonas que pueden actuar como una interfaz de conexión entre espacios abiertos y como separadores entre diferentes espacios urbanizados.
- Los verdaderos protagonistas de todo espacio periurbano son los pequeños y medianos productores y productoras. Este espacio constituye el territorio donde pueden desarrollar su actividad productiva.

-Los espacios agrarios periurbanos del Área Metropolitana Santa Fe soportan una fuerte presión como resultado de la expansión urbana y de las infraestructuras vinculadas a ésta, que conduce a una pérdida, fragmentación y deterioro del espacio productivo, limitando su viabilidad económica y dificultando conseguir contratos estables de arrendamiento de tierras.

-Un número importante de organizaciones, colectivos y movimientos sociales de la región, identifican aportes concretos para analizar, planificar y gestionar el periurbano.

1.2.2. Córdoba Metropolitana

Parque Agrario del Este de Córdoba (2018). El Parque se define como una zona de producción agrícola sustentable y servicios ambientales combinados con residencia de baja densidad y equipamientos y servicios complementarios (ADEC, 2018,39)

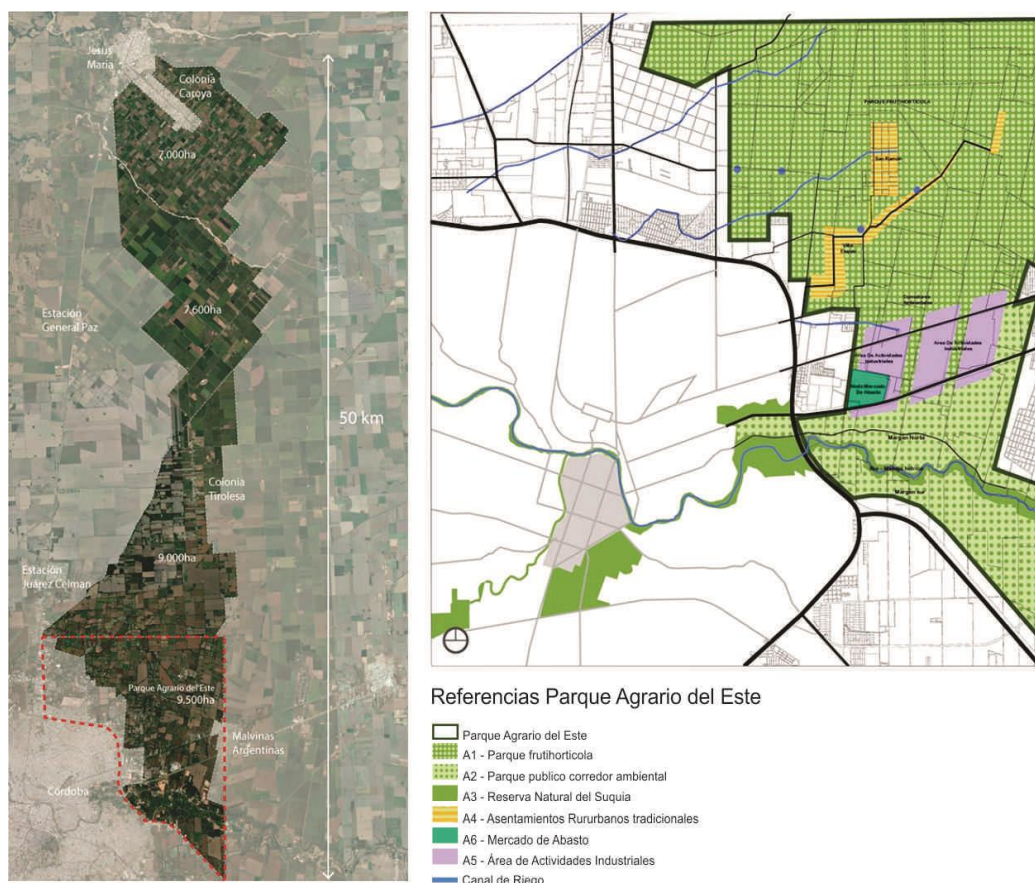


Figura 05. Corredor Verde Metropolitano: Córdoba - Colonia Tirolesa - Colonia Caroya y Plano del "Parque Agrario del este de Córdoba" Autores: Mg. J. Pellici y otros (equipo técnico ADEC), Mg. M. Corti y otros (equipo externo ADEC). Fuente: ADEC (2018).

El proyecto plantea la implementación de un área especializada en la producción agrícola intensiva en condiciones de calidad ambiental, de valor paisajístico y productivo, especialmente adecuada para su uso recreativo, didáctico y experimental, combinando la actividad frutihortícola en condiciones de rentabilidad y dignidad laboral, la residencia permanente de tipo "rururbano", la industria compatible y otros usos

complementarios, así como espacios públicos recreativos que incluyen zonas de regeneración ambiental y de bosque nativo. Una propuesta de actuación en el espacio productivo rural que pone de manifiesto la voluntad de preservar los valores ambientales e históricos de esta porción de territorio del entorno de la ciudad de Córdoba, y de potenciar las funciones que le son propias, en otros términos, como elemento de equilibrio ambiental, económico y territorial.

El “Corredor Verde Metropolitano” termina de completar el Parque Agrario del Este, incorporando las áreas productivas del eje Noreste del área metropolitana de Córdoba, abarcando en su delimitación a las ciudades de: Córdoba, Colonia Tirolesa y Colonia Caroya, que aporta una mirada territorial y metropolitana a los usos productivos que en ella se alojan. Se trata de una amplia superficie rural, de configuración lineal, que cubre alrededor de 30 mil hectáreas y que se desarrolla a lo largo de 50 kilómetros en sentido norte-sur, prácticamente en paralelo a la RN9.

Institucionalidad e instrumentos. Para que el Parque Agrario cordobés cumpla con el objetivo de gestión del territorio productivo, el proyecto propone tres instrumentos fundamentales para garantizar la estabilidad territorial, promover, posibilitar e impulsar su desarrollo:

-El Ente Gestor (órgano de cogobierno): Ente administrativo dotado de recursos humanos, económicos y de competencias, que promueva el desarrollo económico de las explotaciones agrícolas y el mantenimiento/mejora de la calidad ambiental del Parque, desde una gestión integral del espacio productivo en cuatro ámbitos generales: producción, comercialización, recursos y el medio. Se propone para la gestión institucional-administrativa del área del Parque Agrario la creación de un Consejo (Consortio), constituido por: el Municipio y otros niveles del Estado a integrar; representantes de los productores frutihortícolas; organizaciones y otros colectivos sociales con raigambre y actuación en el área (Mercado de Abasto, Universidad Nacional de Córdoba y otras radicadas en la ciudad, asociaciones vecinales, INTA, etc.).

-El Plan de Ordenamiento Territorial: Define y regula los usos, las infraestructuras generales, y delimita el ámbito territorial del Parque Agrario como “Área Rural Protegida”: zona de producción agrícola sustentable, servicios ambientales combinados con residencia de baja densidad del tipo rur-urbana, equipamientos y servicios complementarios.

-El Plan de Gestión y Desarrollo: Establece las líneas estratégicas, los objetivos específicos y las medidas de actuación para los distintos ámbitos de gestión del ente, basándose en el objetivo general del parque y el acuerdo entre sus miembros.

1.3. Conclusiones. Resultados y Discusión

Una reflexión comparativa entre los casos de Santa Fe y Córdoba establece que ambos se vinculan en la necesidad de definir y ordenar el espacio de borde periurbano, que aparecen no integrados (o desarticulados) de una planificación estructural.

Los incipientes proyectos contemporáneos de Parques Agrarios en el caso argentino, han surgido en los últimos cinco años desde los espacios de gestión de la ruralidad, más que de un reclamo por ordenar el crecimiento urbano o metropolitano -con la desventaja (agravante) que, algunas ciudades eliminaron los usos productivos desde la normativa (Santa Fe, 2011)-. Las preocupaciones se han manifestado a partir del lugar de la pérdida del periurbano productivo de alimentos frescos de cercanía frente a la expansión urbana

acelerada, dinámica que se manifiesta con mayor incidencia en las localidades menores aglomeradas a ciudades centrales.

Lecturas desde el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria Agencia Córdoba (Giobellina, 2015) señalan la fragilidad del espacio de producción hortícola y cuantifican su atomización funcional en relación a las problemáticas del uso de agroquímicos incompatible con las actividades vinculadas a la residencia y sus equipamientos (el caso de las escuelas rurales es el de alerta máxima), iniciativa desde la que se propone una salida agroecológica como respuesta compatible con la permanencia con protección de los usos rurales en periurbanos.

Para el caso santafesino ha sido el propio gobernador provincial quien presentó el proyecto en el año 2017 como lanzamiento de una política de estado, en el marco de la precedente ley de Áreas Metropolitanas (2016) que promueve acuerdos para abordar desde la gestión consensuada los conflictos y proyectos intermunicipales. Parque Agrario se posiciona como proyecto prioritario en el lineamiento estratégico sobre ordenamiento del uso del suelo consensuado.

Sin embargo, los intentos de trabajar sistémicamente el tema, en todas sus dimensiones y disciplinas, no logra aún instalarse dentro de las agendas locales. Algunas instituciones intermedias, asociaciones de productores y gobiernos locales manifiestan intereses dispersos que no logran cristalizar en políticas públicas concretas, quedando aun reducidas a proyectos de gabinetes. Lejos se perciben las experiencias pioneras que marcaron una dirección global, en territorio europeo, estableciendo una base teórico-práctica que, en algunos casos, se acercan a cumplir treinta años de desarrollo. El repaso de estas “buenas prácticas” sedimenta un conocimiento sobre el que se dirimen las posibilidades de transferencia, las condiciones de partida, las adaptaciones requeridas en el contexto latinoamericano.

Desde la investigación se abren nuevas preguntas vinculadas a la propuesta e implementación del proyecto Parque Agrario Santa Fe Metropolitana como herramienta de gobernanza y planificación desde un enfoque de “arriba hacia abajo” (top-down), y su aceptación dentro de las autoridades locales y en la comunidad alcanzada, con una estructura “que no pidieron” (Lefèvre, 2008), aun cuando hayan estado presentes en alguna instancia del proceso participativo; así también, se cuestiona acerca del marco de flexibilidad que podría tener esta figura para albergar modificaciones desde las bases comunales a los fines de implementar progresivos cambios (bottom-up) que le den mayor adaptabilidad y apropiación, en contextos pandémicos donde la necesidad de la planificación territorial se entrelaza con cuestiones de salud, y de la alimentación en “cercanía”, tal vez los Parque Agrarios puedan ser los instrumentos que encaminen alguna respuesta en esa búsqueda, desde una perspectiva de planificación de “proximidad”.

1.4. Bibliografía

1.4.1. Obras completas

CARACCILO VERA, R. et al. (coords.) (2017), El paisaje rural metropolitano: lógicas formativas, estructuras físicas y realidad en el cinturón verde de Córdoba. Córdoba: Laboratorio de Urbanismo FAUD UNC e IPLAM.

MARENCO, A. y MANTOVANI, G. (coords.) (2020). Parque Agrario Santa Fe Metropolitana. Una propuesta de gobernanza territorial para la agricultura periurbana. Ed. UNL, Santa Fe (en <https://nube.unl.edu.ar/index.php/s/xL2RH4E3s8ZSfkJ#pdfviewer>)

1.4.2. Capítulos de libro

CASTREGHINI DE-FREITAS-FIRKOWSKI, O. y CASARES, M. (2016). Curitiba-San Miguel de Tucumán: posibilidades e límites de pesquisa comparada. En O. L. Castreghini de Freitas-Firkowski, M. D. Casares Madianita Nunes da Silva, N. P. Czytajlo y D. Volochko Freitas-Firkowski (coords.), *Estudios urbanos comparados* (pp. 123-150). San Miguel de Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán.

LEFÈVRE, C. (2008). Democratic Governability of Metropolitan Areas: International Experiences and Lessons for Latin American Cities. En ROJAS, E., CUADRADO-ROURA, J. y FERNÁNDEZ GUELL, J. (Ed). *Governing the Metropolis: Principles and Case Studies* (77-134). Washington, DC: Inter-American Development Bank.

1.4.3. Ponencias, congresos, conferencias y seminarios

BARSKY, A. y VIO, M. (2007). La problemática del ordenamiento territorial en cinturones verdes periurbanos sometidos a procesos de valorización inmobiliaria. El caso del Partido del Pilar, Región Metropolitana de Bs.As. IX Coloquio Internacional de Geocrítica. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 28 mayo-1 junio. (en <http://www.ub.edu/geocrit/9porto/barsky.htm>)

MANTOVANI, G.; PERALTA FLORES, M.C.; URIARTE, Y.; FLORIDIA, M.A. (2015): El periurbano santafesino: lineamientos para su planificación. X Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales AUGM. Ed. UNC, Córdoba. Argentina. (en <http://www.augm-cadr.org.ar/archivos/libro-x-bienal.pdf>)

PERALTA FLORES, M.C.; MANTOVANI, G.; SOIJET, M. (2019). Transformaciones en el paisaje periurbano productivo reciente. Lectura de la expansión urbana norte del Gran Santa Fe (Recreo, Monte Vera y Arroyo Aguiar), Argentina. 1er. Encuentro Latinoamericano de Estudios del Rururbano ELER. FHUC UNL. (en http://www.fhuc.unl.edu.ar/media/investigacion/publicaciones/GEOGRAFIA/ELER%202019_resumenes.pdf)

SOIJET, M. (2019). Gobernanza territorial en el Área Metropolitana de Santa Fe (Argentina). Problemas y desafíos, estrategias y propuestas. XI Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo. Santiago de Chile, septiembre. (en <https://revistes.upc.edu/index.php/SIIU/article/view/6716>)

SOIJET, M.; MANTOVANI, G.; PERALTA FLORES, C. (2016). Interface of Urban Transition: a new category to applied to fenomena dispersed in Latinamerican cities. International Seminar on Urban Planning and Community Development SUPCD 2016. En: NALARs Jurnal Arsitektur (103-114). Ed. Team, Jakarta, Indonesia. (en <https://jurnal.umj.ac.id/index.php/iswupcd/article/view/2134>)

1.4.4. Revistas

DELPRINO, M. (2014). Parques agrarios periurbanos: Herramientas de gestión para la consolidación y desarrollo del territorio. EEA San Pedro. (en <https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-intasp-delprino-parques-agrarios-2014.pdf>)

GIOBELLINA, B. et. alt. (2017) El cinturón verde de Córdoba: hacia un plan integral para la preservación, recuperación y defensa del área periurbana de producción de alimentos. Ed. INTA. Manfredi, Córdoba, Arg.

SABATÉ BEL, J. (2010) "De la cartografía urbana al proyecto territorial", en *Revista Digital Café de las Ciudades*, No 93. Buenos Aires.

SOIJET, M.; SANTIAGO, J.; GARCÍA, V. (2018). Gran Santa Fe (Argentina): metrópoli de segundo orden. Problemáticas y dinámicas recurrentes. *Limaq*, (4), 81-100. Ed. Universidad de Lima, Facultad de Ingeniería, Carrera de Arquitectura. (en <http://dx.doi.org/10.26439/limaq2018.n004.2639>)

SOIJET, M.; PERALTA FLORES, C.; MANTOVANI, G. (2017). Territorial Identity: the productive periurban landscape as logic to be projected. *NALARs Jurnal Arsitektur*, 39-50. Ed. Team, Jakarta, Indonesia (en <https://jurnal.umj.ac.id/index.php/iswupcd/article/view/2155>)

1.4.5. *Publicaciones Institucionales. Ordenanzas o Decretos. Informes Técnicos*

Agencia para el Desarrollo Económico de la ciudad de Córdoba (2018). Estudio de la Zona Este de la Ciudad de Córdoba (2018), en: <http://www.adec.org.ar/noticias-institucionales/noticia/2249>

Ente de Coordinación Metropolitano Rosario, en: <http://www.ecomrosario.gob.ar/>

FEIN, M. (2014). El área metropolitana de Rosario: estructura institucional y caracterización territorial. Rosario: ECOM. En Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior. Rosario: BID.

Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2016). Ley Provincial de reconocimiento de Áreas Metropolitanas (Ley N°13532), en: <https://www.santafe.gov.ar/boletinoficial/recursos/boletines/11-5-2016ley13532-2016.html>

Gobierno Provincia de Santa Fe (2017). Parque Agrario Santa Fe Metropolitana para potenciar el cordón hortícola norte (noticia en: <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/259415/>)

INTA (2009). Cinturón verde de la ciudad de Santa Fe. Evolución del volumen y valor de la producción, margen bruto y mano de obra (Años 1993/94, 2001y 2007/08). Agencia de Extensión Rural Santa Fe, en: https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta-valor_de_la_produccion-cinturon_verde_de_la_ciudad.pdf

INTA (2013). Censo 2012. Cinturón Hortícola de Santa Fe. Publicación Técnica Nro. 62. AER Santa Fe, en: <https://inta.gob.ar/documentos/censo-horticola-2012-del-cinturon-verde-de-santa-fe>

MARENGO, A. y MANTOVANI, G. (coords) (2019). Soijet, M., Peralta Flores, M.C.; García, V.; Travadello, M.; Walker, G.; Mihura, E. (consultores expertos). Fortalecimiento al Proyecto Parque Agrario Santa Fe Metropolitana. Informe final. Convenio UNL-Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Fe (Dirección de Desarrollo Territorial). Años 2018-2019.

Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Fe. (2009). Cadena frutihortícola santafesina. En: <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/66061/320661/file/descargar.pdf>

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. (2011). Plan Estratégico Territorial Avance II: Argentina Urbana. Buenos Aires, en: <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/secretaria/plan-estrategico-territorial>

Municipalidad de la ciudad de Santa Fe (2011). Reglamento de Ordenamiento Urbano (Ordenanza N°11748), en: <https://www.santafeciudad.gov.ar>

1.4.6. *Fuentes electrónicas*

Webinar "Parque Agrario Santa Fe Metropolitana". Fecha 30 de junio de 2020. Plataforma FADU UNL.

Video Parte 1: <https://www.youtube.com/watch?v=clqFUicPmyc> (Disertantes: Sabaté Bel, J y Mantovani, G.)

Video Parte 2: <https://www.youtube.com/watch?v=fF6j2AHuW1o> (Disertantes: Ockstat, W. y Marengo, A.)