Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

Reseña de: La dimensionalidad ambiental en las políticas públicas locales. Identificación y valoración de los servicios ambientales del periurbano en Villa María, Córdoba

Año
2019

Autora
Mizdraje, Dafne Aylén

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María.**

CITA SUGERIDA
Mizdraje, D. (2019). *La dimensionalidad ambiental en las políticas públicas locales. Identificación y valoración de los servicios ambientales del periurbano en Villa María, Córdoba* . Sociales Investiga, 7(7), 154-162. Recuperado a partir de http://socialesinvestiga.unvm.edu.ar/ojs/index.php/socialesinvestiga/article/view/276

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

Reseña de: La dimensionalidad ambiental en las políticas públicas locales. Identificación y valoración de los servicios ambientales del periurbano en Villa María, Córdoba

Dafne Aylén Mizdraje
dafne.mizdraje1991@gmail.com
Universidad Nacional de Villa María

SOCIALES INVESTIGA. Escritos académicos, de extensión y docencia
Nº7, Enero-junio 2019 (pp. 154-162)
e-ISSN 2525-1171
Villa María: IAPCS, UNVM
http://socialesinvestiga.unvm.edu.ar

Reseña de: La dimensionalidad ambiental en las políticas públicas locales. Identificación y valoración de los servicios ambientales del periurbano en Villa María, Córdoba

[Trabajo Final de Grado realizado en el marco de la Licenciatura en Desarrollo Local Regional]

Resumen

El abordaje de los servicios ambientales se constituye en artificie necesario para el establecimiento de políticas ambientales integrales, que contemplen los potenciales impactos que ejercen las actividades antrópicas sobre los entornos ecosistémicos.

En el año 2017 se sancionó la ordenanza municipal N° 7.209 de "Ruralidad Urbana" que constituyó un significativo antecedente referido a la planificación territorial y la legislación de las actividades productivas radicadas en el periurbano de la ciudad de Villa María.

En continuidad con dichos antecedentes, se desarrolló una herramienta de conservación, que posibilite aportar al ordenamiento ambiental del territorio y dotar de una mayor dinamicidad a la gestión municipal villamariense, a través de la identificación y valoración de los servicios ambientales presentes en el periurbano.

Palabras clave: ordenamiento territorial; sistemas productivos; desarrollo; derecho ambiental.

Introducción

El presente artículo consiste en la reseña del Trabajo Final de Grado (TFG) denominado: "La dimensionalidad ambiental en las políticas públicas locales. Identificación y valoración de los servicios ambientales del periurbano en Villa María, Córdoba" bajo la dirección de la Dra. Ana L. Guzman y el Dr. Jorge Foa Torres; elaborado en el marco de la trayectoria académica de la Licenciatura en Desarrollo Local-Regional.

La propuesta principal del TFG estuvo orientada a complejizar los conocimientos referidos a las políticas públicas locales y la calidad ambiental del periurbano villamariense, adquiridos a través de la sostenida participación en numerosos programas y proyectos interdisciplinarios, de investigación y extensión, universitaria.

Se postuló como principal objetivo la construcción de una herramienta de conservación, que posibilite la identificación y valoración de los servicios ambientales que proveen los recursos naturales presentes en el periurbano. Resultando necesaria la identificación de los principales debates académicos existentes en torno a las conceptua-lizaciones del Desarrollo y el Ambiente, analizar la dimensionalidad ambiental de las políticas-normativas locales, caracterizar al sistema productivo presente dicho periurbano, como así proponer un sistema de compensación por el deterioro de sus servicios ambientales (en adelante SA); para así aportar a la consolidación de un ordenamiento ambiental de Villa María.

Como hipótesis de investigación se sostuvo que el ordenamiento ambiental del territorio demanda de mecanismos innovadores que doten de dinamicidad a la gestión municipal. Y que la instrumentación de un sistema de compensación de los SA, en la planificación territorial, permite dimensionar el verdadero impacto de las actividades antrópicas.

El diseño metodológico del TFG es de tipo cualitativo, en el cual se adoptó un enfoque exploratorio-descriptivo sobre una serie de conceptos transversales, pertenecientes a las ciencias sociales y las naturales, como así también un enfoque crítico-explicativo que posibilite su resignificación. En cuanto al enunciado operativo de los objetivos, se efectuó un relevamiento de las normativas locales, mientras que en relación a la creación de cartografías locales, se efectuaron salidas a campo con marcaciones GPS, las cuales fueron georeferenciadas por programas tales como el Google Earth y Qgis.

La complejidad de un desarrollo ambiental

El Desarrollo es una de las conceptualizaciones más naturalizadas al interior del campo contemporáneo de las Ciencias Sociales, no obstante, su evolución teórica posee una marcada linealidad con los cambios contextuales políticos, sociales y económicos; a través de los cuales se propició la legitimación de un desarrollo universal, homogéneo y a-histórico (Madoery, 2016).

En tal sentido, las lógicas del discurso neoliberal aportaron a la construcción conceptual del Desarrollo Sustentable, por intermedio del cual se buscó armonizar el crecimiento económico y el ambiente (Escobar, 1998). En América Latina, el neoliberalismo se estructuró en torno a un Estado mínimo, subordinado a las directrices de Organismos Internacionales que abogaron por la apertura de las economías nacionales hacia el mercado global, el recorte de los gastos públicos y la privatización de empresas estatales (Carvajal Burbano, 2011).

En la Argentina, la proliferación del neoliberalismo se materializó a través una serie de cambios institucionales tales como la reforma constitucional de 1994, a través de la cual fueron incorporados nuevos componentes jurídicos que posibilitaron la introducción de la cuestión ambiental entendida como el derecho que tiene todas las personas de gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano en el cual las actividades productivas posibiliten la satisfacción de las necesidades, sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras (Art. N° 41). En el cual, si bien se le atribuyó al Estado la responsabilidad de velar por el uso racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural, cultural y de biodiversidad, promover la educación ambiental y el acceso a la información; en sintonía con las premisas liberales de la gestión (y eficiencia) ambiental, adoptó una postura gerencial para con las corporaciones transnacionales, siendo las problemáticas ambientales abordadas como externalidades negativas.

Cabe destacar que los aportes de Foa Torres (2017) sobre la historia ambiental contemporánea posibilitaron evidenciar fuertes paralelos con las características del derecho ambiental argentino, ya que se replican aspectos nodales en la causa ambiental: el carácter universal y global de sus políticas, en desmedro de los proyectos económicos, políticos y sociales en los cuales se insertan.

Si bien en los años posteriores el esquema normativo de la tutela ambiental se fue operativizando con el dictado de leyes de presupuestos mínimos, en el año 2002 se logró fijar por primera vez el marco de la legislación ambiental en la Argentina, a través del

establecimiento de los supuestos mínimos para el logro de una gestión eficiente del Ambiente, a través de la Ley General del Ambiente N° 25.675 (Juliá, 2013).

En cuanto al derecho ambiental cordobés, cabe resaltar que dicha provincia en el año 1985 se constituyó en una de las primeras en contar con Ley General del Ambiente (N° 7.347), con anterioridad a la reforma de su propia constitución (1987), y la cual estableció una serie principios rectores vinculados con el abordaje de la problemática ambiental.

En continuidad con dichos antecedentes, en el año 2010 sancionó la Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la Provincia de Córdoba (N° 9.814), a través de la cual se buscó evitar la disminución de las superficies ocupada por los bosques nativos y promover el resguardo de los servicios ambientales que éstos generan. No obstante, la constitucionalidad de dicha Ley se vio sometida a extensos debates, ya que la actualización de dicha normativa consistiría en una propuesta de expansión e intervención de las superficies protegidas. En razón de ello, resulta necesario evidenciar que si bien las normativas ambientales han contado con numerosas y periódicas actualizaciones, en la práctica sus aplicabilidades han sido deficientes, lo cual acaba por incidir de manera directa en los proyectos locales y regionales de desarrollo (Guzmán, Becker y Etchegaray, 2018).

Por su parte, la problematización del Ambiente[1], a finales de la década del ´60, como consecuencia del estado público de conflictos socio-ambientales, evidenció el componente político y económico presente en los procesos de apropiación de la naturaleza. Las lógicas que han atravesado la institucionalidad argentina en torno a las problemáticas ambientales, han sido abordadas desde la concepción neoclásica de la Economía Ambiental, que consiste en la asignación de valores de mercado a la naturaleza, buscando mediar entre las necesidades del Ser Humano y la finita existencia de los recursos naturales (Martínez Alier, 2008).

El establecimiento de un sistema de pago o retribución económica por la afectación de los servicios ambientales[2], constituye una de las más célebres herramientas del campo de la Economía Ambiental. No obstante, la apropiación y resignificación de la misma posibilitará la efectivización de una herramienta de prevención del daño ambiental y de una compensación que exceda a las valoraciones económicas.

En un intento por disputar las valoraciones utilitarias efectuadas sobre la naturaleza, se efectuó en el TFG reseñado (Mizdraje, 2019) un desarrollo metodológico que posibilitó relevar el estado de los ecosistemas, a través de diferentes modelos de gestiones, tenencia y aprovechamiento del suelo. Con el propósito de alcanzar un entendimiento respecto de las contribuciones que efectúan los intangibles ambientales, en materia de mejora de la calidad de vida del conjunto de la población; buscado, incluso, tensionar las lógicas del derecho ambiental argentino, a través de la postulación de un sistema alternativo y público, en el cual el Estado, en el ejercicio de su rol de soberanía sobre los recursos naturales, legisle sobre las potenciales pérdida de calidad de los SA.

[1] El Ambiente, en términos de Gómez Orea y Gómez Villarino (2013) es un entorno vital constituido por elementos físicos, biológicos, económicos, sociales, culturales y estéticos que interactúan entre sí, con el individuo y la comunidad, determinando la forma, el carácter, el comportamiento y la supervivencia de ambos.

[2] Por servicios ambientales se entiende a los beneficios tangibles e intangibles necesarios para la supervivencia del propio sistema natural-biológico y a mejora la calidad de vida de la población (Ley Nacional N° 26.331).

Aproximaciones territoriales: Villa María

La localidad cordobesa de Villa María, con una población de 80.006 habitantes (INDEC, 2010), representa un punto neurálgico del desarrollo económico del interior del país, ya que se ubica en el centro geográfico de la Argentina. Las actividades productivas han sido un factor relevante para el surgimiento de dicha localidad, que encontró su elemento fundacional en la extensión de los ramales del ferrocarril, junto al posterior desarrollo de las actividades agrícolas-ganaderas por parte de los primeros contingentes de inmigrantes.

En la actualidad, si bien se distingue por ser una de las principales cuencas lecheras del país, las investigaciones efectuadas por Guzmán et al. (2017) posibilitaron identificar que dicha localidad posee una estructura productiva territorialmente dispersa. Dicha situación acabó por evidenciarse con la ampliación del radio municipal, a partir de la cual fueron incorporadas extensas superficies de producción rural. Las políticas, planes y programas locales, vinculados al uso del suelo no contaban con el respaldo de investigaciones científicas en torno de las posibilidades y limitaciones que ofrecían sus ecosistemas, mientras que en lo referido a la regulación de los tipos de usos del suelo, se identificaron una serie de vacíos legales.

En octubre del 2017, dicha situación fue revertida con la promulgación de la ordenanza N° 7.209 de "Ruralidad Urbana", resultante del protocolo de trabajo entre la Municipalidad y la Universidad Nacional de Villa María (UNVM); y a través de la cual se aspiró a alcanzar una planificación urbana integral por intermedio de las articulaciones urbanos-rurales, fomentar e integrar las actividades productivas sustentables y preservar el entorno natural a través del estudio de los comportamiento del suelo y la fragilidad ambiental (Guzmán et al., 2017).

La particularidad de dicha ordenanza radica en el reconocimiento de las nuevas características espaciales (a través de un plano de zonificación) como por su marcada definición política, ya que entiende al Desarrollo como expresión de las nuevas manifestaciones de territorialidad. Así mismo, entre los conceptos abordados por la normativa aparece el de SA en directa vinculación con el sistema productivo local, la pérdida de redes sociales y la sustentabilidad del ambiente.

Sistema de compensaciones por Servicios Ambientales: hacia un enfoque alternativo

La búsqueda de una convivencia saludable a partir de la ampliación del radio municipal, la conceptualización de los SA, el acceso a la tierra productiva y la conservación de los sistemas naturales, se enmarcan en torno a una serie de compromisos vinculados con el abordaje sistémico del territorio, en el que el periurbano[3] se constituye en espacio protagónico en el que se desarrollan constantes transformaciones, y hacia el cual confluyen las presiones vinculadas a las demandas habitacionales.

El programa de investigación de la UNVM, en el cual se enmarcó el presente TFG, constituye uno de los principales antecedentes referidos al abordaje del periurbano de Villa María[4], a través de la instrumentación de la ecología del paisaje y clasificado en torno a una

[3] Conceptualizado como zona de interfase entre las áreas urbanas y rurales (González Urruela, 1987).

[4] Guzmán (2019) delimitó el periurbano en torno a los tipos de usos del suelo presentes entre el límite interno desde la última línea continua de amanzanamiento y límite externo el radio municipal.

serie de unidades homogéneas (Matteucci, 2006). Según estimaciones de Guzmán (2019) Villa María alcanza una cobertura radial de 86,23 km^2 de los cuales cerca del 60% de su territorio es periurbano, con un tipo de uso de suelo predominantemente agrícola-ganadera.

El paisaje natural del periurbano villamariense se ha ido modificando con el desarrollo de sistemas productivos agrícolas, que acabaron por modificar la calidad del suelo y acelerar la pérdida de su vegetación autóctona. Situación que se ve agravada por el régimen de precipitaciones de tipo monzónica, concentrada en períodos cortos, lo cual acaba por intensificar la vulnerabilidad de un territorio; obteniéndose un escenario de potencial riesgo (Guzmán, 2019).

Por ello, resultó necesaria la construcción (a escala local), de un esquema alternativo de protección de los recursos, que dispute con las valoraciones utilitarias efectuadas sobre la naturaleza[5]. En razón de ello, se relevó el estado de los ecosistemas, a través de diferentes modelos de gestiones, tenencia y aprovechamiento del suelo, el cual fue operativizado a través de la identificación y valoración de los SA (Mizdraje, 2019).

Se desarrolló un esquema de compensaciones en el que se consignó al suelo productivo como principal recurso proveedor de SA. La importancia de conservación dicho recurso radica en el hecho de que es un recurso de casi nula capacidad de regeneración; y vital soporte para la producción de alimentos, aporta a la prevención de inundaciones y regulación de las temperaturas. El esquema metodológico propuesto consistió en la construcción de un indicador de la calidad ambiental, adaptando las funciones de naturalidad, de provisión y de sumidero, establecidos por Cantú, Becker y Bedano (2008). Dicho indicador posibilitó determinar el grado de provisión de los SA, en relación a los tipos de uso productivo[6] del suelo del periurbano villamariense; cuyos resultados fueron normalizados a los fines de representar la peor y la mejor condición ambiental de los respectivos suelos.

El relevamiento de los suelos productivos, posibilitó constatar la lineal relación existente entre un espacio altamente intervenido (de la mano del monocultivo) y las afecciones ambientales negativas, las cuales derivan en la proximidad de las capas freáticas respecto de la superficie y la disminución de la capacidad de absorción del agua por parte del suelo. A modo de contrarrestar dichos riesgos, la instrumentación del indicador posibilitó ensayar un escenario óptimo para la calidad ambiental, el cual consiste en una heterogeneidad y proporcionalidad de los usos del suelo; dotando de dicha manera, al Estado municipal de información estratégica, vinculada con las transformaciones territoriales.

Consideraciones Finales

Los aportes efectuados por la ordenanza de "Ruralidad Urbana", se tradujeron en un avance de la dimensionalidad ambiental villamariense, ya que buscó integrar los complejos sistemas urbanos y rurales, rompiendo con los moldes normativos meramente enunciativos.

[5] Nieto, Cardona y Agudelo (2015) sostienen que los SA poseen una doble valoración: una ecológica, asociada a la oferta de servicios y la vulnerabilidad de dichos sistemas; y una social, posicionada desde la perspectiva de beneficios del bien colectivo,y por intermedio de las cuales se pueden reconocer otras, tales como las culturales.

[6] Referidos a la agricultura extensiva, actividad hortícolas, actividad tambera y cría de animales.

Resultando por ello, necesario consolidar los vínculos entre los gobiernos locales y las universidades públicas.

Interesa destacar que si bien la construcción de un sistema de compensación por los SA, fue concebido en torno a la necesidad de incorporar nuevos instrumentos para los gobiernos locales, no por ello fue reducido a un falso tecnicismo, ya que la metodología construida será de gran utilidad si se logra articular con los lineamientos gubernamentales, pudiendo ser ampliados y complementados por intermedio de variables sociales, culturales y económicas, sumamente significativas para el manejo integral del territorio. No obstante, cabe destacar que su aplicabilidad depende, en última instancia, de la decisión política del gobierno local.

Bibliografía

CANTÚ, M. P., BECKER, A. R. Y BEDANO, J. C. (2008). Evaluación de la sustentabilidad Ambiental en Sistemas Agropecuarios. Desarrollo y aplicación de la metodología del proyecto REDESAR (PICTR 439/03). Río Cuarto, Argentina: Fundación UNRC.

CARVAJAL BURBANO, A. (2011). Desarrollo Local: Manual Básico para Agentes de Desarrollo Local y otros actores. Recuperado de https://eumed.net/

ESCOBAR, A. (1998). La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo. Caracas, Venezuela: Editorial Norma.

FOA TORRES, J. (2017). Ambiente, neoliberalismo y deuda en América Latina. En M. T. Piñero y M.S. Bonetto (Eds.), Tensiones en la Democracia argentina: Rupturas y continuidades en torno al neoliberalismo (155-176). Córdoba, Argentina: Editorial de Estudios Avanzados.

GÓMEZ OREA, D. Y GÓMEZ VILLARINO, A. (2013). Ordenación Territorial. Madrid, España: Ediciones Mundi- Prensa Libros.

GONZÁLEZ URRUELA, E. (1987). La evolución de los estudios sobre las áreas periurbanas. Anales de geografía de la Universidad Complutense (7), 339-448.

GUZMÁN L. A. (2019). *Evaluación de la calidad ambiental en la región de Villa María, provincia de Córdoba*. Tesis Doctoral. Universidad Nacional de Río Cuarto.

GUZMÁN, L. A., BECKER, A. R. Y ETCHEGARAY, G. L. (2018). Inclusión de la Ruralidad en la planificación urbana de Villa María, Córdoba, Argentina. Manuscrito no publicado, Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Básicas y Aplicadas, Universidad Nacional de Villa María, Argentina.

GUZMÁN, L. A., MIZDRAJE, D.A., BECKER, A.R., MORÁN, I., ETCHEGARAY, G., RODRÍGUEZ M.J. (2017). Identificación de actores y sistema productivo local de Villa María, Córdoba. IV Congreso Internacional de Ambiente y Energías Renovables, Villa María, Argentina.

INDEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda. Recuperado de https://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135.

JULIÁ, M. S. (2013). La formulación de políticas ambientales desde su origen. En M.S. Juliá, C. Del Campo y J. Foa Torres (Eds.), Formulación de Políticas Públicas Ambientales: Los casos de "Aguas", "Bosque Nativo" y "Residuos Peligrosos" (pp. 33-55). Córdoba, Argentina: Lerner Editora SRL.

Ley Nacional N° 26.331. Presupuestos Mínimos para la Protección Ambiental de los Bosques Nativos. Buenos Aires, 19 de diciembre de 2007. Recuperado de http://www.derecho.uba.ar/academica/derecho-abierto/archivos/Ley-26331.pdf

Ley Nacional N° 25.675. Ley General del Ambiente. Buenos Aires, 27 de noviembre de 2002. Recuperado de http://www.opds.gba.gov.ar/sites/default/files/LEY%2025675.pdf.

Ley Provincial N° 7343. Principios rectores para la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del Ambiente. Córdoba, 27 de septiembre de 1985. Recuperado de http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/0/49475DE2735678FC83257643005D659F?OpenDocument&Highlight=0,ambiente

Ley Provincial N° 9.814. Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la Provincia de Córdoba. Córdoba, 10 de agosto de 2010. Recuperado de http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/85a69a561f9ea43d03257234006a8594/603dce7a084735f10325777c006cce5f?OpenDocument.

MADOERY, O. (2016). *Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias*. Ushuaia, Argentina: Ediciones UNTDF.

MARTÍNEZ ALIER, J. (2008). Conflictos ecológicos y justicia ambiental. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, (103), 11-27.

MATTEUCCI, S. D. (2006). Ecología de Paisajes ¿Qué es hoy en día? En S. D. Matteucci (Ed.), Fronteras (1-7). Ciudad de Buenos Aires, Argentina: Editorial Fronteras.

MIZDRAJE, D. A. (2019). *La dimensionalidad ambiental en las políticas públicas locales. Identificación y valoración de los Servicios Ambientales del periurbano en Villa María, Córdoba*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María.

NIETO, M., CARDONA, L. F. Y AGUDELO, C. (2015). Servicios ecosistémicos: provisión y regulación hídrica en los páramos. Bogotá, Colombia: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt.

Ordenanza Municipal N° 7.209. Villa María, 2017. Recuperado de https://digesto.concejovillamaria.gob.ar/buscador/detalle/ordenanza/801/.