

A N A L E S

XIII

BIENAL DEL COLOQUIO  
DE TRANSFORMACIONES  
TERRITORIALES

# Estrategias territoriales ante problemáticas globales en escenarios de incertidumbre, fragmentación y desigualdad social

 Facultad de Ciencias  
UNEP Económicas



Germán Andres Orsini; Néstor Alfredo Domínguez; Néstor Serfaty y Gabriel Weidmann  
Anales XIII Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales : estrategias territoriales  
ante problemáticas globales en escenarios de incertidumbre, fragmentación y desigualdad  
social.

1a ed ampliada. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Imago Mundi, 2021.

Libro digital, PDF / Archivo Digital: descarga

ISBN 978-950-793-388-2

1. Desigualdad Social. I. Título.

CDD 303.44

ISBN 978-950-793-388-2



## APORTES DE LA NOCIÓN DE CIUDAD-REGIÓN A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DEL NORDESTE ARGENTINO

M. A. Barreto y R. E. Abildgaard

Instituto de Investigaciones para el Desarrollo Territorial y del Hábitat Humano (IIDTHH), CONICET/UNNE, Resistencia, Argentina.

Instituto de Planeamiento Urbano Regional (IPUR), FAU/UNNE, Resistencia, Argentina.

[mabarreto@arnet.com.ar](mailto:mabarreto@arnet.com.ar) [evelyn.abildgaard@gmail.com](mailto:evelyn.abildgaard@gmail.com)

**Palabras claves:** ordenamiento territorial, planificación regional, Nordeste argentino

### Introducción

Las ciudades capitales de la región Nordeste Argentina (NEA), Resistencia, Corrientes y Posadas (en menor medida Formosa) han estado experimentado desde las últimas décadas del siglo pasado un acelerado proceso de crecimiento de población (Barreto, 2002) y de expansión territorial, que en primer lugar se dieron bajo la forma de procesos de metropolización por conglomeración de localidades cercanas (Alberto, 2009) y luego por una forma dispersa de expansión (López et al, 2018), que ha ido configurando territorios complejos en los que se interconectan espacios muy diferentes y usos del suelo muy variados que definen espacios regionales que pueden ser analizados desde la perspectiva de los aportes realizados por teóricos de la ciudad región.

Para la planificación territorial esta conceptualización de región se vuelve una poderosa herramienta teórica para hacer observables procesos de configuración territorial con el fin de realizar propuestas de ordenamiento y desarrollo territorial más ajustadas a la realidad que está definiendo en la región esta nueva fase del capitalismo. Si bien la región NEA es una de las más retrasadas del país en términos de desarrollo, es muy dinámica en términos de trasformaciones demográficas y económicas extractivas, por ende, esta perspectiva teórica brinda nuevos insumos para revitalizar la planificación regional en el nordeste argentino.

Esta ponencia tiene por objetivo realizar una revisión de la noción de ciudad región, generada en el campo disciplinar de la Geografía para reflexionar sobre sus posibles aportes al campo disciplinar del Ordenamiento y la Planificación Territorial, en concreto, para analizar y actuar sobre los procesos de metropolización que vienen ocurriendo en el NEA.

La finalidad del trabajo es profundizar el estado del arte y el marco teórico del Proyecto de Investigación PI 19C002 SGCYT-UNNE, que dio inicio el corriente año, el cual es una continuación del PI 2014 C005 SGCYT-UNNE y que tiene por objetivo general continuar investigando las políticas recientes de ordenamiento y planificación territorial en las provincias del NEA, para analizar en procesos de regionalización y metropolización con vistas a profundizar su caracterización en interacción con la enseñanza y la extensión.

La ponencia se estructura en las siguientes secciones: Introducción, en la que se plantean el problema, los objetivos y la metodología de la investigación; Desarrollo, en la que se realiza una revisión, análisis y discusión del concepto de ciudad región según los diferentes autores que aportaron al tema y Conclusiones, en la que se extraerán los aportes de dicho análisis a la investigación en curso.

## Metodología

La metodología de Investigación de esta ponencia es de carácter exploratoria, a modo de acercamiento al problema, con el fin de obtener un panorama o avance del conocimiento del tema por otros autores, como primer paso fundamental de la investigación que se lleva a cabo en el proyecto. El objeto de investigación en esta ponencia es el conocimiento detallado de un concepto teórico y se basa en las técnicas de revisión y fichaje de antecedentes de trabajos especializados publicados sobre el tema de **ciudad región**, los que serán analizados y sintetizados mediante técnicas de sistematización e interpretación de la información y de construcción de modelos del espacio en indagación.

## Resultados

Según autores como Jacobs, (2011), Firkowski, (2013), Hall (2013), entre otros, los orígenes de la planificación regional se remontan a principios del siglo XX, con las definiciones de Geddes sobre los rasgos fundamentales de una ciudad regional, quien, “partiendo de la idea de ciudad jardín propuesta por Ebenezer Howard a finales del siglo XIX como recurso para su propuesta de urbanismo a escala regional, sugirió una distribución racional en el espacio geográfico del conjunto de ciudades conglomeradas”. (Gaviria Ríos 2016:57). Le Corbusier, junto a los demás arquitectos urbanistas que redactaron la Carta de Atenas, también señalaron que las ciudades debían planificarse en consideración de sus relaciones territoriales con sus áreas de influencias y regiones a las que pertenecen (Le Corbusier, 1993).

Las ciudades no están aisladas, sino que establecen relaciones en forma creciente con sus similares a través de múltiples redes que las hacen progresivamente interdependientes, por lo que el desarrollo urbano no se puede entender al margen de esas interacciones (Taylor, 2004; Rozenblat y Pumain, 2007), lo cual conlleva a entender el desarrollo desde una perspectiva territorial, tal como plantea Sosa Velásquez (2012). Así, aquello que ha sido estudiado como un grupo de ciudades o centros urbanos vinculados simplemente por estar inscriptos en un espacio geográfico próximo, desde una perspectiva integral puede entenderse como un conjunto de nodos de una compleja red de actividades humanas, en una escala regional y con conexiones de índole económico-productiva, social, cultural, política. (Gaviria Ríos, 2016)

Borja (2005) señala que actualmente la realidad funcional de los territorios y los trayectos cotidianos

de sus habitantes son intermunicipales, lo cual hace que los límites, físicos y simbólicos, de los asentamientos de población se confundan y que en las ciudades convivan tres tipos de ciudadanos: los que residen en ella; los que trabajan, estudian o requieren de sus servicios; y los usuarios eventuales en actividades de ocio, negocios, servicios especializados, etc. Borja también afirma que se deben reconocer tres dimensiones del fenómeno urbano: el territorio administrativo, el municipio (la ciudad oficial); la aglomeración metropolitana (la ciudad real), una realidad física y funcional; y la región urbana (la ciudad-región) en cuyo marco se puede dar una movilidad significativa.

Gaviria Ríos (2016) expresa que las dinámicas que se esbozan en el urbanismo actual se caracterizan por la aparición de nuevas formas espaciales derivadas de un proceso de expansión urbana difusa en su ámbito regional (sprawl) y que el tradicional crecimiento de las aglomeraciones urbanas por extensión a su periferia inmediata y por su densificación da paso a un crecimiento de carácter más externo, es decir, producido por la articulación de ciudades y pueblos cada vez más alejados donde se intensifican las relaciones entre ciudades con proximidad geográfica, las cuales conservan una clara independencia desde el punto de vista político-administrativo.

La presencia de nuevas formas de organización espacial en las que confluyen las escalas urbana y regional reflejan una nueva condición en la evolución del sistema de asentamientos humanos, configurándose nuevos espacios cuyos rasgos esenciales se esquematizan en la Figura 1.

Para este autor, el crecimiento y desarrollo de las ciudades no es una consecuencia propia de su situación y su emplazamiento, sino que es en gran parte el resultado de su capacidad de relacionarse con otras análogas y plantea la idea de ciudad-región como la “expresión espacial de la articulación entre ciudad y región”, partiendo de entender a la ciudad como un sistema complejo y abierto a su contexto socio-territorial y la región como un sistema estructurado a partir de nodos urbanos de cuya conectividad derivan ventajas de aglomeración.

**Figura Nº 1.** Rasgos esenciales de la Ciudad Región

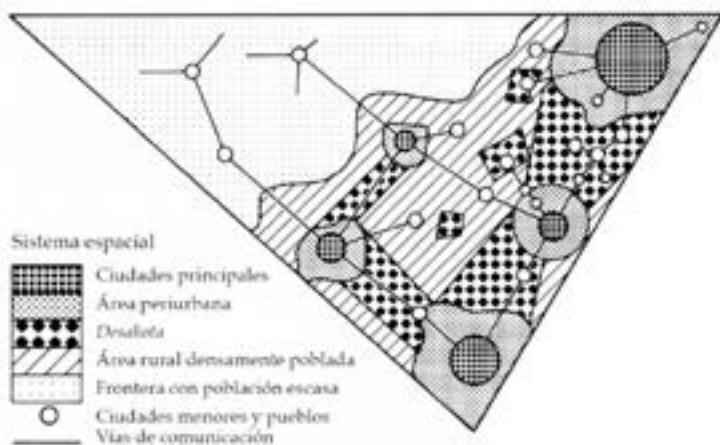


Fuente: elaboración propia, con base en Gaviria Ríos (2016)

Brenner (2013) afirma que, en la actualidad, la diferencia espacial ya no asume la forma

de una división entre lo urbano y lo rural, sino que se articula mediante una explosión de esquemas y potenciales de desarrollo (...). A modo de ejemplo expone un sistema espacial (Figura 2) elaborado por McGee (1991) en el cual presentó el concepto de región desakota (literalmente el término significa «aldea-ciudad» en indonesio) para marcar el límite irregular entre espacios urbanos y no urbanos en Asia.

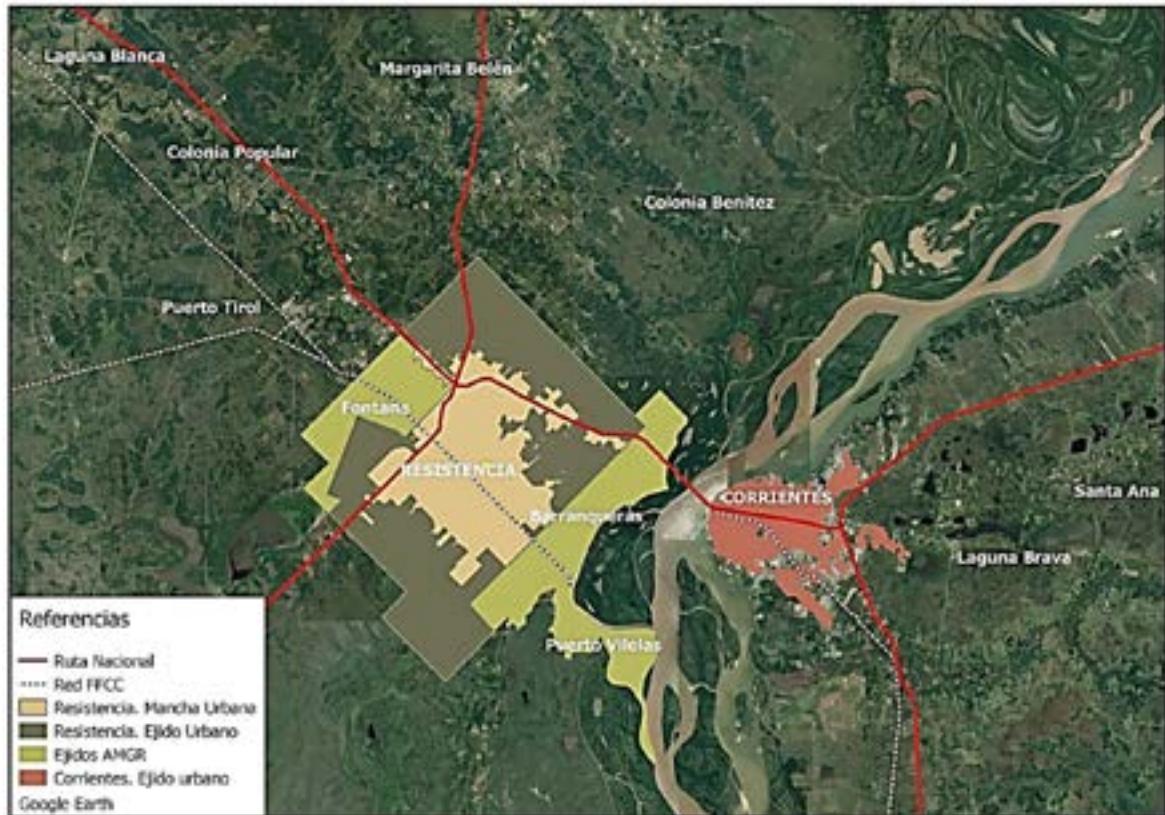
**Figura N° 2. Región Desakota**



Fuente: T. McGee (1991) citado en Brenner (2013)

## Discusión

El concepto de ciudad región propuesto y discutido desde hace un par de décadas por algunos autores de corrientes teóricas actuales de la geografía, construye nuevos observables para la planificación territorial y por lo tanto resulta fundamental reflexionar sobre los aportes que para ella puede implicar, así como analizar el grado de validez que puede tener para actuar sobre las configuraciones territoriales que se están generando en torno a los procesos de metropolización argentinos, en particular los que vienen ocurriendo en el nordeste argentino.

**Figura Nº 3.** Nodo urbano regional biprovincial Gran Resistencia-Gran Corrientes y áreas de influencia

Fuente: POT RES 2040. Avance 2018.

El concepto de ciudad región fue acuñado a fines del SXX por autores de la Geografía crítica o de la corriente neomarxista como Agnew, Soja y Storper, aunque autores de otra perspectiva también aportaron a su definición, como Scott. El concepto se centra en entender a la región como una “red regional”, sobre todo de base urbana.

Aunque las diferenciaciones continúen definiendo las regiones, estas diferencias, hoy, son mucho mejor identificadas por el análisis de las interconexiones que de las oposiciones o contrastes. Así, la región, se torna más porosa, inestable, no posee límites claros y está dotada de una gran variabilidad interna.

Tal como afirma Soja (2005), las transformaciones territoriales recientes han tenido el efecto de enturbiar las escalas tradicionales urbanas y regional, las dos se mezclan de muchos modos diferentes, así la división entre lo urbano, suburbano y rural se ha hecho aílico y se ha transformado en un abigarrado conjunto de formas nuevas de entes metropolitanos de naturaleza multinivel, policéntricos, en un regionalismo complejo y asimétricamente conectados en red, una amalgama de grandes regiones multiculturales estructuradas en torno a ciudades grandes y pequeñas de distintas posición jerárquica .

La principal innovación de la propuesta de los autores analizados es el énfasis en la diferenciación o fragmentación intraregional, especialmente a través del fenómeno de la “exclusión” social, que incluye la constatación de discontinuidades internas: los “agujeros” o “áreas ‘dentro’ de la región

que no se caracterizan por los mecanismos/aspectos que forman parte de los criterios de la definición regional”, o sea, los vínculos de cohesión dados por la producción económica y social del espacio en su conjunto (Haesbaert, 2019:72).

En conformidad con lo planteado por Scott (citado en Haesbaert, 2019:73), el concepto designa un área geográfica caracterizada por un cierto nivel mínimo de desarrollo metropolitano, juntamente con un área de “hinterland” asociada, esto es, un espacio que funciona como la estructura espacial común de las actividades socioeconómicas sujetas a fuerzas centrípetas o polarizadoras. Este autor propone absorber lo urbano en lo regional, ver el proceso de urbanización y el desarrollo del urbanismo como un modo de vida simultáneamente en un proceso de regionalización y la producción de la regionalidad

Se debe agregar, entonces, que los procesos espaciales de inclusión/exclusión son fundamentales en esta nueva regionalización, que cada vez está más compuesta de regiones prioritarias y regiones secundarias o, también, por aquellas completamente despreciadas por los capitalistas globales. La mayoría de estos autores destacan que estos nuevos procesos de configuración regional están estrechamente ligados al actual modelo de acumulación capitalista (posfordismo). De modo que una cuestión importante con relación a las ciudades región es que estas no son espacios inmunes a las serias problemáticas generadas en el propio seno de los procesos globalizadores. Todas ellas se ven así involucradas, en menor o mayor grado, en dilemas como la migración ilegal, la miseria y la pobreza, la lucha contra la degradación ambiental, los reclamos por derechos de ciudadanía en diversos niveles y la defensa de las identidades culturales.

## Conclusión

La noción de ciudad región, constituye un valioso aporte para la planificación territorial en el Nordeste argentino, permite comprender los nuevos territorios que están en configuración, especialmente en torno a los procesos de metropolización y expansión fragmentada y difusa que están ocurriendo desde hace un par de décadas en las capitales provinciales del noreste argentino, tales como los territorios de expansión de las áreas metropolitanas del Gran Resistencia, el Gran Corrientes, el Gran Posadas y en menor medida el Gran Formosa. Estas áreas abarcan hoy una relación territorial amplia con sus áreas de influencia o hinterland, que contienen diferentes tipos de asentamientos humanos y variados usos del suelo: rurales, comerciales, industriales, residenciales, de diferentes características e íntimamente relacionados y mixturados en una red territorial extensa, que distan mucho de poder ser estudiadas bajo la vieja diferenciación urbano-rural. Mediante la presente investigación exploratoria, se han obtenido importantes insumos conceptuales para hacer observables y verificables estos procesos. A partir de ellos se están elaborando instrumentos de indagación empírica que permitirán analizar y modelizar estos territorios del NEA.

## Referencias bibliográficas

- Alberto, J. A. (2009). *Geografía, crecimiento urbano, ambientes, paisajes y problemas. El Área Metropolitana del Gran Resistencia*. Presentado en XII Encuentro de Geógrafos de América Latina. Montevideo, Uruguay.
- Barreto, M. A. (2002). El crecimiento de las ciudades intermedias del NE argentino en el contexto de las transformaciones regionales. *Cuaderno urbano, Forurbano y Secretaría de Investigación y Postgrado, Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Nordeste*, 3, 41-64. Recuperado de [http://arq.unne.edu.ar/publicaciones/cuaderno\\_urbano/index.html](http://arq.unne.edu.ar/publicaciones/cuaderno_urbano/index.html).
- Borja, J. (2005). *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial.
- Brenner, N. (2013). Tesis sobre la urbanización planetaria. *Revista Nueva Sociedad*, 243.
- Gaviria Ríos, M. A. (2016). La ciudad y la región en el urbanismo actual: dos sistemas articulados. *Revista Gestión y Región*, 22, 7-28
- Firkowski, O. (2013). Metrópoles e regiões metropolitanas no Brasil: conciliação ou divórcio? Território metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. En B. Alves Furtado, C. Krause y K. C. Batista de França (eds.). pp. 21-52. Brasilia: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.
- Haesbaert, R. (2019). *Regional-global: dilemas de la región y de la regionalización en la geografía contemporánea*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras; Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Hall, P. (2013). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Jacobs, J. (2011). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Navarra, España: Capitán Swing.
- Le Corbusier, (1993). *La Carta de Atenas*. Buenos Aires, Planeta Agostini.
- López, S., Arce, G. A., Mignone, A. M. y Alberto, J. A. (2018). *Revista Geográfica Digital. IGUNNE*, 15(30).
- Mcgee, T. (1991). The Emergence of Desakota Regions in Asia: Expanding a Hypothesis. En Norton Ginsburg, Bruce Koppel y T. McGee (eds.). *The Extended Metropolis* (p. 6). Honolulu: University of Hawaii Press.
- Sosa Velásquez, M. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* Guatemala: Ed. Belinda Ramos Muñoz.

Soja, E. W. (2005). Algunas consideraciones sobre el concepto de ciudades región globales. *Ekonomiaz*, 58.