



LOS ODS EN EL TERRITORIO. UN ANÁLISIS A NIVEL MUNICIPAL Y COMUNAL EN LA REGIÓN LLANURA (CÓRDOBA, ARGENTINA)

Vanesa Crissi Aloranti

vanecriss@gmail.com

Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad (CIECS) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Universidad Siglo 21 (Córdoba, Argentina)

María Florencia Valinotti

flovalinotti@gmail.com

Instituto de Investigaciones Sociales, Territoriales y Educativas (ISTE) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC)

Resumen

En este trabajo de investigación se abordó el vínculo entre las dinámicas productivas-económicas territoriales y el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible -ODS- número 8 y 11. Para ello se utilizó un estudio de casos que comprendió un municipio y una comuna de la región pampeana de la provincia de Córdoba, Argentina. Los resultados ponen en evidencia las limitaciones del modelo productivo vigente para lograr por sí mismo el logro de los ODS, y al mismo tiempo, la relevancia de las estrategias de gobernanza implementadas por los gobiernos locales para la construcción del territorio de manera inclusiva y sostenible.

Palabras clave

dinámicas productivas, territorio, Objetivos de Desarrollo Sostenible

Introducción

El área pampeana de la provincia de Córdoba (ubicada al Centro-Este) constituye actualmente un espacio económico dinámico dada la consolidación en este territorio del modelo del “agronegocio” (Gras y Hernández, 2013). La expansión del cultivo de la soja en tanto producto paradigmático del modelo, el desarrollo de complejos agroindustriales y de servicios agro-comerciales caracteriza la dinámica productiva de la región. En este contexto las localidades



se insertaron en el modelo productivo de manera diferencial. Algunas de ellas lograron territorializar parte de la renta generada en el espacio rural circundante al ser sedes de complejos agroindustriales que realizan procesos parciales de industrialización de la materia prima. Por el contrario, otras localidades se configuraron como espacios periféricos que expulsan capital y trabajo.

Por otra parte, desde el año 2015 la provincia de Córdoba comenzó a trabajar de manera articulada con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en la localización de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (Gobierno de la provincia de Córdoba, 2018).

Es por ello que, en este trabajo a partir de un estudio de casos analizamos el vínculo entre las dinámicas productivas-económicas territoriales y el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible haciendo énfasis en los ODS 11-Ciudades y Comunidades Sostenibles- y 8 -Trabajo Decente y Crecimiento Económico. Para ello, tomamos como unidad de análisis a una comuna y un municipio de la región pampeana en tanto casos representativos de las formas diversas de inserción de las localidades en el modelo productivo vigente.

Para situarnos en la línea de investigación a desarrollar partimos del enfoque del desarrollo territorial. Así, retomamos la complejidad del debate teórico-analítico de esta perspectiva¹ al tiempo que, siguiendo a Albuquerque y Dini (2008), nos focalizamos en cuatro de sus dimensiones centrales, a saber:

¹ Entendemos que en el marco de lo que se denomina como el enfoque del desarrollo endógeno existe una diversidad de teorías entre las que podemos distinguir dos grandes líneas de investigación; la que se sustenta en la noción de “cluster” (Porter, 1994) y aquella que proviene del concepto de “distrito industrial” (Becattini en Valinotti, 2020).

a) desarrollo humano; b) desarrollo social e institucional; c) desarrollo ambiental y d) desarrollo económico local (Alburquerque y Dini, 2008, p. 13). Desde dicha perspectiva, es menester conocer e interpretar los escenarios de las economías locales en Argentina. En este sentido (Manzanal, 1999, citado en Crissi Aloranti, 2020, p. 41) “manifiesta que se presentan diversos dinamismos, incluso en una misma provincia, con una movilidad diferente tanto de su población como en la localización de las actividades económicas, reflejando identidades territoriales diferentes”, tal es el caso de las dos localidades unidades de estudio.

Las dinámicas territoriales desde la investigación-acción

En el campo disciplinar del desarrollo territorial es importante discernir que entre el modelo productivo y el desarrollo territorial se teje una relación dinámica de mutua reciprocidad, de esta manera, nos aproximaremos a identificar las dinámicas territoriales reflejadas en los escenarios municipal y comunal de la región pampeana provincial en función de los Objetivos del Desarrollo Sostenible –ODS-. Así como el modelo productivo hegemónico no es un proceso que determina condiciones óptimas de inclusión, tampoco el territorio es un sistema que prescribe escenarios homogéneos y estáticos en su réplica de ejecución de los ODS. Por ello, nos proponemos mirar el territorio en función de la identidad territorial que lo constituyen; es decir, con la identidad individual de los habitantes o ciudadanos que lo habitan e identidad colectiva en tanto a la comunidad, como así también, focalizar en el modelo productivo y sus configuraciones territoriales de manera situada. En este marco, pensar el binomio modelo productivo y territorio desde la



categoría de desarrollo territorial (CEPAL en Silva Lira, 2005, p. 84) como procesos endógenos que aprovechan “las potencialidades propias del territorio (natural, económico, humano y político-institucional) para transformar los sistemas productivos locales con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población”. Es decir, la relación dialéctica que se teje entre estos dos componentes carga de sentido esta categoría.

En el marco de este enfoque, los gobiernos locales adquieren especial relevancia en cuanto a su potencialidad catalizadora de procesos de desarrollo endógeno. En ese sentido, es relevante considerar las especificidades de la organización jurídico-institucional provincial. “Córdoba está conformada por 427 localidades, de las cuales 167 se enmarcan en la categoría de comunas (asentamientos poblacionales que registran menos de 2000 habitantes, Ley N° 8102/1991) y 260 en la categoría de municipios (asentamientos con más de 2000 habitantes, Ley N° 8102/1991). Estas localidades forman parte de otra unidad supramunicipal: los departamentos (un total de 26 en la provincia de Córdoba), denominados también comunidades regionales (establecido por la Ley N° 9206/2004 orgánica de regionalización de la provincia de Córdoba). Es decir, cada departamento representa una comunidad regional” (Crissi Aloranti, 2021, pp. 868 y 869). En términos generales, predominan los municipios pequeños de entre 5.000 y 20.000 habitantes por lo que estos gobiernos locales se encuentran con dificultades técnicas, de gestión y presupuestarias para abordar los procesos de localización de los ODS.

Metodología

Metodológicamente los avances aquí desarrollados se sustentan en datos cualitativos y cuantitativos. Se realizó una revisión de antecedentes y perspectivas teóricas en la temática procurando vincular el enfoque del desarrollo territorial con los lineamientos de los ODS. Para la construcción de los datos se realizó una sistematización y análisis de información secundaria tomando datos estadísticos de la Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la provincia de Córdoba y del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Esto se complementó con el relevamiento de información primaria a partir de un cuestionario (2021) realizado a los funcionarios de ambos gobiernos locales (municipal y comunal) como así también observaciones de campo.

Posteriormente se elaboró una matriz que contiene las dimensiones del desarrollo territorial para luego ponerlas a dialogar con los indicadores de los ODS en cuestión. La selección de estas dimensiones se realizó a partir de los lineamientos propios del enfoque del desarrollo endógeno (Alburquerque y Dini, 2008; Becattini, 2004; Fernández, et.al. 2008; Silva Lira, 2005; Vázquez Barquero, 2007) en interrelación con las especificidades del territorio.

Resultados

A partir de los datos recabados se construyó un cuadro síntesis que refleja las tendencias generales vinculadas a las dimensiones del desarrollo territorial y el estado de cumplimiento de los ODS en las localidades estudiadas.

Tabla 1: dimensiones del desarrollo territorial, cumplimiento de los ODS- 8 y 11- y actuación de los gobiernos locales

Dimensiones del Desarrollo Territorial	Cumplimiento de los ODS – 8 y 11-		Actuación de los gobiernos locales	
	Municipio	Comuna	Municipio	Comuna
Características socio-demográficas				
Dinamismo demográfico reciente	SI	Parcialmente	Indirectamente	NO
Estructura de la población	SI	Parcialmente	Indirectamente	NO
Nivel Educativo	SI	Parcialmente	Indirectamente	Indirectamente
Acceso y tipo de vivienda	SI	Parcialmente	SI	NO
Infraestructura servicios equipamientos				
Infraestructura	SI	Parcialmente	SI	Indirectamente
Servicios	SI	SI	SI	SI
Equipamientos	SI	Parcialmente	SI	Indirectamente
Características económicas				
Perfil productivo	Perfil productivo definido y consolidado.	Agrícola	SI	NO

Características ambientales	Municipio	Comuna	Municipio	Comuna
Sembradíos colindantes a zona urbana	Parcialmente	SI	SI	NO
Radicación de feedlot, criaderos de animales, basurales a cielo abierto.	Parcialmente	Parcialmente	SI	Indirectamente
Gestión integral de residuos sólidos urbanos.	SI	Parcialmente	SI	Indirectamente

Fuente: elaboración propia, 2021.

Tal como podemos ver en el cuadro síntesis la problemática ambiental es un factor que comparten los municipios y comunas de la pampa húmeda. Los escenarios municipal y comunal presentan condiciones de vulnerabilidad frente al modelo productivo hegemónico que se está desplegando en la región sumado a los cambios tecnológicos (de productos y de procesos) del sector agropecuario, están generando, una serie de situaciones que trazan un escenario complejo en el presente, generando impactos negativos que se convierten en amenazas para el desarrollo de las localidades. A medida que se manifiesta el impacto negativo derivado del periodo de expansión, hay un sector de la población que reclama por la degradación ambiental, impactando directamente en la calidad de vida.

Asimismo, se evidencia la relevancia de los gobiernos locales en la implementación de los ODS. En ese sentido, tal como se refleja a nivel comunal, el modelo productivo hegemónico posee importantes limitaciones para lograr por sí mismo el logro de los ODS. Es por ello que los gobiernos locales deben desarrollar



e implementar diversas estrategias tendientes a construir el territorio de manera inclusiva y sostenible.

Conclusiones

Desde el prisma de este estudio de casos se evidencian dos tendencias que caracterizan a las dinámicas socio-productivas y demográficas de los municipios y comunas en la provincia. Así, por un lado, las comunas muestran una reducida capacidad de los procesos de producción y acumulación de capital a nivel local dado que los excedentes en la producción no se distribuyen de manera equitativa, lo que conlleva al incremento de acumulación de riquezas en ciertos sectores de la población. Como consecuencia, en general, los beneficios económicos y el excedente no se vuelve a reinvertir en aquel territorio en el que se generó o bien, quedando en manos de los dueños del capital (Crisi Aloranti, 2019). Por otro lado, y en estrecha relación con este proceso, algunos municipios que no adquieren la característica de ciudad media funcionan como pequeños polos regionales de acumulación. Allí, se evidencian procesos de agregado de valor a nivel territorial con impactos significativos en la estructura social local y en el tejido productivo (Valinotti, 2020). Estas tendencias contradictorias pero vinculadas refuerzan la división territorial en torno a núcleos de diversos tamaños que atraen capital-trabajo al territorio y, al mismo tiempo, espacios que se estructuran en torno a ellos como proveedores de recursos redefiniendo las formas que adquiere la relación centro-periferia (Harvey, 2007) al interior provincial (Valinotti, 2020).

Limitaciones e implicaciones prácticas

Desde el abordaje teórico, epistemológico y técnico podemos aludir en la relevancia entre el modelo productivo territorial y el cumplimiento de los ODS (haciendo énfasis en el 8 y 11) a escala local, reflejándose pertinencia y factibilidad en el sendero hacia el desarrollo de los territorios en estudio. Sin embargo, al momento de plasmar los lineamientos puestos en diálogo, en los escenarios empíricos del municipio y comuna (nuestras unidades de análisis) se identifican ciertas limitaciones o dificultades referidas a la desvinculación de la dimensión político-institucional (representada por el Estado nacional, provincial y/o local) con el resto de las esferas (ambiental, social y económica) del sistema territorial. De esta manera podemos visualizar una segregación de la escasa información local como así también la restricción de recursos económicos y temporales (siendo una fuerte limitante el contexto de pandemia que estamos atravesando) que dificultan la puesta en marcha de planes, programas y/o proyectos.

REFERENCIAS

- Albuquerque, F., Dini, M. (2008) Guía de aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo económico territorial. Instituto de Desarrollo Regional. Universidad de Sevilla. Recuperado de: <http://www.conectadel.org/recursos-2/guia-de-aprendizaje-sobre-integracion-productiva-y-desarrollo-economico-territorial-fomin-bid/>
- Becattini, G. (2004) Del distrito industrial marshaliano a la teoría del distrito contemporánea. Una breve reconstrucción crítica. *Revista Investigaciones Regionales*, (1) 9-32.
- Crissi Aloranti, V. (2021). Un modelo conceptual para el abordaje del ordenamiento territorial. *Revista Economía, Sociedad y Territorio* 21 (67), 865-892.
- Crissi Aloranti, V. (2020). Perspectiva de abordaje en el desarrollo territorial: la región Llanura (Córdoba, Argentina). *Revista Pensum*, 6 (6), 1-20.
- Crissi Aloranti, V. (2019). Ordenamiento territorial de comunas a escala regional en la provincia de Córdoba, Argentina. Caso de estudio: región Árida. Tesis doctoral a publicar. Universidad



- Nacional de Río Cuarto, Facultad de Ciencias Económicas, Río Cuarto, Argentina.
- Dirección General de Estadística y Censos, Gobierno de la provincia de Córdoba (2008). Censo poblacional año 2008. Geoportal. Recuperado de: <https://estadistica.cba.gov.ar/geoportal/>
- Fernández, V., Ash, A., Vigil, J. (2008) Repensando el desarrollo regional. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Gobierno de Córdoba, 2018. Procórdoba. Agencia para la promoción de las exportaciones <https://www.procordoba.org/localizacion-objetivos-desarrollo-sostenible-provincia-cordoba-6130.html>
- Gras, C. y Hernández, V. (2013). El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización. Buenos Aires: Biblos Sociedad.
- Harvey, D. (2007). Espacios del Capital. Madrid: AKAL.
- INDEC -Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina- (2010). Censo poblacional año 2010. Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Economía y Finanzas, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: www.indec.gov.ar
- Ley N° 8102/1991 orgánica de municipios y comunas. Gobierno de la provincia de Córdoba. Córdoba, Argentina.
- Ley N° 9164/2004 productos químicos o biológicos de uso agropecuario. Gobierno de la provincia de Córdoba. Córdoba, Argentina.
- Relevamiento de infraestructura, servicios, equipamiento y ambiente en municipio y comuna. Autoría propia (2020).
- Silva Lira, I. (2005). Desarrollo económico local y competitividad territorial. Revista CEPAL (85), pp. 81-100
- Valinotti, M. F. (2020) El abordaje de las dinámicas territoriales del capitalismo. Hacia una síntesis comprensiva. Revista Economía y Estadística, (57), 115-136.
- Valinotti, M. F. (2020). Territorios del capital: actores socio-económicos dominantes, gobiernos locales y región. General Deheza y General Cabrera (2008-2018). Tesis doctoral a publicar. Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Sociales-Centro de Estudios Avanzados, Córdoba, Argentina.
- Vázquez Barquero (2007) Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. Investigaciones Regionales. (11), 183-201.