

Los territorios de interfase urbano-rural en tierras secas. Reflexiones sobre su tratamiento en las políticas de ordenamiento territorial de Mendoza

Julieta Dalla Torre

Doctora en Ciencias Sociales. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con sede en el Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos, Mendoza. Docente en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo.

E-mail: julietadallatorre@gmail.com

Romina G. Sales

Doctora en Arquitectura y Urbanismo. Becaria postdoctoral de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con sede en el Instituto Argentino de Investigaciones de Zonas Áridas. Docente en la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de San Juan.

E-mail: rsales@mendoza-conicet.gob.ar

Matías Esteves

Doctor en Arquitectura y Urbanismo. Becario postdoctoral del Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales, Mendoza.

E-mail: mesteves@mendoza-conicet.gob.ar

Matías Ghilardi

Geógrafo. Profesional Adjunto Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Profesor Titular, Departamento de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo.

E-mail: mghilardi@ffyl.uncu.edu.ar

Fecha de recepción: 29/10/2018

Aceptación final del artículo: 04/04/2019

Las transformaciones territoriales relacionadas al avance de la urbanización sobre territorios rurales se presentan actualmente como un proceso acelerado en el que se construyen territorios con particularidades específicas denominados "interfase". Esta conceptualización busca reconocer las particularidades de los territorios, evitando la histórica dicotomía entre lo urbano y rural para considerar un "continuum" entre ambos. En este trabajo, avanzamos en la definición de estos territorios y para ello nos preguntamos: ¿de qué manera el Ordenamiento Territorial (OT) concibe a los territorios de interfase urbano-rural? y ¿qué respuestas estatales se desprenden frente a las particularidades de estas fronteras? Para dar respuesta a dichos interrogantes, analizamos el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (PPOT)

(Ley n° 8.999) de Mendoza del 2017 ya que resulta el primer antecedente provincial que le da marco legal al ordenamiento territorial del país. El objetivo general es analizar de qué manera la interfase urbano-rural aparece representada en la política pública de OT. Para ello, indagamos en los conceptos de territorio y frontera como herramientas que permiten dar cuenta de las singularidades de los territorios de interfase y su tratamiento en la política pública. Sostenemos que las áreas de interfase no presentan una definición clara y por ende en las políticas públicas de alcance territorial no se incorporan sus características, que las diferencian de otros territorios, incidiendo en su consideración como homogéneas. El enfoque metodológico cualitativo está centrado en el análisis de fuentes documentales. Los resultados muestran que en el PPOT no se visibilizan las particularidades de los territorios de interfase y por ello se propone el concepto de frontera como categoría analítica que permitiría rescatar sus características. Las reflexiones finales apuntan a mostrar la invisibilización de las singularidades de las áreas de interfase y la relevancia de considerar estos territorios en el diseño de las políticas públicas de OT.

Palabras clave: frontera; políticas públicas; planificación.

Urban-rural interphase territories in drylands. Reflections on their treatment in Mendoza land use planning policies (Argentina)

Territorial transformations related to the advance of urbanization over rural territories are currently presented as an accelerated process in which territories are built with specific characteristics called "interphase". This conceptualization seeks to recognize the particularities of the territories, avoiding the historical dichotomy between urban and rural to consider a "continuum" between the two. In this work, we advance in the definition of these territories and for this we ask ourselves: in what way the Land Use Planning conceives the territories of urban-rural interphase? And what state responses emerge from the particularities of these borders? To answer these questions, we analyzed the Provincial Land Use Plan (PPOT) (Law n° 8.999) of Mendoza of 2017 since it is the first provincial precedent that gives the legal framework to the country's land use planning. The general objective is to analyze how the urban-rural interphase is represented in the public land use planning policy. To do this, we analyse the concepts of territory and border as tools that allow us to account for the singularities of the interphase territories and their treatment in public policy. We maintain that these areas do not present a clear definition and therefore in the public policies of territorial scope their characteristics are not incorporated, which differentiate them from other territories, affecting their consideration as homogeneous. The qualitative methodological approach focuses on the analysis of documentary sources. The results show that in the PPOT the particularities of the interphase territories are not visible and therefore the concept of border is proposed as an analytical category that would allow to recover its characteristics. The final reflections aim to show the invisibility of the singularities of the interphase areas and the relevance of considering these territories in the design of public land use planning policies.

Keywords: border; public policies; planification.

Introducción

En el contexto latinoamericano, puntualmente en Argentina, se han realizado numerosos aportes que avanzan sobre el conocimiento de los territorios rurales y urbanos, aunque –si bien con algunos progresos fundamentalmente desde lo teórico- aún queda pendiente superar la tradicional dicotomía entre unos y otros y adoptar una mirada relacional, histórica y dialéctica que permita identificar las particularidades de cada territorio y las diversas interacciones entre ellos. Lo rural y lo urbano ha sido históricamente conceptualizado bajo condiciones dicotómicas, viéndose fortalecida esta mirada hacia el siglo XIX cuando se entendía que la modernización era sinónimo de urbanización y que, por lo tanto, lo rural iría desapareciendo en el marco del predominio de un modelo de ciudad industrial occidental (Benedetti, 2017). Sin embargo, lo rural continúa vigente y presenta características propias que lo identifican.

Diversos autores han buscado reconocer que entre lo urbano y lo rural hay otras categorías para denominar y tratar a estos territorios, utilizándose diferentes nociones como territorios de borde (Bozzano, 1995), periurbano (Barsky, 2005), áreas periurbanas (Frediani, 2010), periferia-periurbana (Le Gall & García, 2010) o transición (Rodríguez & Ghermandi, 2016), pero en definitiva, se trata de conceptos que atan a estos territorios a lo urbano o a lo rural (López Pérez, Delgado Gómez, & Vinasco Torres, 2005). En esta línea, sostenemos que los territorios suscitados entre lo urbano y lo rural presentan particularidades propias que aún quedan pendientes de incorporar en las políticas públicas de carácter territorial. Por ello, la categoría “interfase” busca comprender que estos territorios poseen características propias y diferenciables de la ciudad y del campo, aunque se encuentran articulados a estos dos espacios geográficos (Rodríguez & Ghermandi, 2016). La consideración de la interfase implica un abordaje multidisciplinar, ya que se trata de territorios que adquieren entidad propia en la medida en que se encuentran intercambios de dos unidades diferentes (fases), que obtienen propiedades de ambas pero que se constituyen a sí mismos como unidades funcionales con características propias derivadas de esa interacción (Barsky, 2005).

Siguiendo la idea anterior, se adopta el concepto de frontera, que se comprende como una construcción “permeable o porosa”, donde dos zonas (fases) “diferentes” entran en contacto y se relacionan (Braticevic, 2017). Abordar los territorios de interfase urbano-rural a través del concepto de frontera, permitiría reflexionar sobre las particularidades de estos territorios y su tratamiento en las políticas públicas de carácter territorial. Por esto, en el presente trabajo proponemos analizar de qué manera el concepto de frontera nos permite comprender las singularidades de los territorios de interfase y en este sentido, indagar el tratamiento de las fronteras en las políticas públicas de OT (Dalla Torre & Ghilardi, 2018; Sales & Esteves, 2018).

Desde esta perspectiva, y en el marco de los actuales procesos de regulación y ordenamiento del territorio provincial de Mendoza, nos centraremos en el abordaje del tratamiento de las áreas de interfase que se explicita en el PPOT como herramienta política que busca regular las apropiaciones de los territorios en la provincia. La selección de este documento resulta de especial interés teniendo en cuenta el proceso transitado por Mendoza por ser la provincia pionera en

Argentina en darle un marco legal al OT. Por ello, avanzamos sobre el análisis del Plan Provincial de Ordenamiento Territorial de Mendoza (PPOT) (Ley n° 8.999) del año 2018 haciendo foco en el tratamiento y características que este documento le confiere a los territorios de interfase urbano-rural (Gobierno de Mendoza, 2017). El PPOT se enmarca en la Ley Provincial de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo (Ley n° 8.051) del año 2017. El mismo engloba los procesos, lineamientos, medidas correctivas, de conservación y de desarrollo territorial que las reparticiones y organismos provinciales y los municipios tendrán que cumplir e implementar en el corto, mediano y largo plazo, buscando garantizar la interacción entre las distintas instituciones y los mecanismos de participación social.

Con este marco, nos preguntamos ¿de qué manera el Ordenamiento Territorial concibe los territorios de interfase urbano-rural? y ¿qué respuestas estatales se desprenden frente a sus particularidades? Para ello, desde un enfoque metodológico cualitativo, adoptamos el concepto de frontera para profundizar en las particularidades que presentan los territorios de interfase y analizamos la consideración de estos en la política pública de OT, específicamente en el PPOT. Esto permitiría reflexionar sobre lineamientos para su reconocimiento y priorización por parte de los municipios e instituciones locales. Asimismo, ayudaría a “diluir” la naturalizada dicotomía entre lo urbano y lo rural para discutir las complejidades y especificidades de cada uno y sus vinculaciones a distintas escalas y realizar aportes conceptuales.

Territorio y frontera: conceptos clave para definir la interfase urbano-rural

Los territorios existen y se reconstruyen continuamente en escalas temporales diversas. En este sentido, acordamos con Lopes de Souza (1995) cuando afirma que los territorios pueden tener un carácter permanente, pero también una existencia periódica. Para superar la mirada dicotómica entre lo urbano y lo rural adoptamos el concepto de territorio, el cual deviene de un espacio en el que participan actores que, mediante relaciones sociales, lo van construyendo y van haciendo que el espacio se transforme en territorio. De esta manera deja de ser sólo un soporte físico para pasar a ser una construcción colectiva e histórica y por ende, social (Raffestin, 2011). Es decir que, los agentes sociales desarrollan actividades cotidianas en determinados espacios de los que van apropiándose (material y simbólicamente) y transformándolos en territorios a partir de procesos de territorialización (Haesbaert, 2004); mediante acciones para “afectar, influenciar, o controlar personas, fenómenos y relaciones, a través de la delimitación y el establecimiento de un control sobre un área geográfica” (Sack, 1986: 1).

El concepto de frontera es una categoría espacial que condensa prácticas, relaciones y sentidos y que articula dimensiones materiales y simbólicas (Benedetti, 2017). Asimismo, dada la conformación de un amplio campo de estudio que trabaja con esta categoría, se puede adoptar una definición genérica que dé cuenta de un conjunto de prácticas y relaciones espaciales. La apropiación de los territorios por parte de los agentes sociales conlleva la definición de nuevas fronteras entre estos. Así, las fronteras se construyen por las prácticas sociales en un momento y espacio determinado. Por lo tanto, remiten tanto a una comunidad

emplazada físicamente en un territorio como a una comunidad simbólica (Ghilardi & Benedetti, s. f.).

De la mano del concepto de frontera en vínculo con el concepto de territorio, es posible comprender a la noción de interfase como una categoría emergente de los procesos socioeconómicos vinculados en mayor medida al crecimiento urbano sobre zonas rurales. En este sentido, podríamos identificar territorios fronterizos con características distintivas y propias que es necesario abordar desde su interacción (Ramírez Velázquez, 2009). Nos interesa particularmente resaltar la idea de Barros (2005) sobre la existencia de un continuo entre los territorios urbano-rural en constante definición. Es aquí donde se encuentra la relación entre el concepto de interfase¹ y el de frontera ya que permite hacer referencia a la existencia de una entidad entre otras dos que adquiere características propias.

Esas entidades pueden expresar, simultáneamente o no, tres propiedades o dimensiones espaciales fundamentales: (1) la configuración o cohesión de áreas (que pueden ser territorios, lugares, paisajes o ambientes); (2) la separación o disyunción entre áreas y, eventualmente, (3) la relación –solidaria o conflictiva- o conjunción entre diferentes áreas. Pensar la frontera de esta manera supone reconocer que puede expresarse en diferentes escalas espacio-temporales (Benedetti, 2018).

Las particularidades de las tierras secas de Mendoza y su OT

La provincia de Mendoza se ubica en el centro oeste de Argentina. Cuenta con una superficie de 150.839 km² y una población de 1.738.929 habitantes en el año 2010 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2010). Forma parte de las tierras secas caracterizadas por presentar clima de tipo árido a semiárido con precipitaciones escasas, poco frecuentes e irregulares; una gran amplitud térmica diaria y anual y suelos con bajos contenidos de materia orgánica y agua (Abraham, 2002).

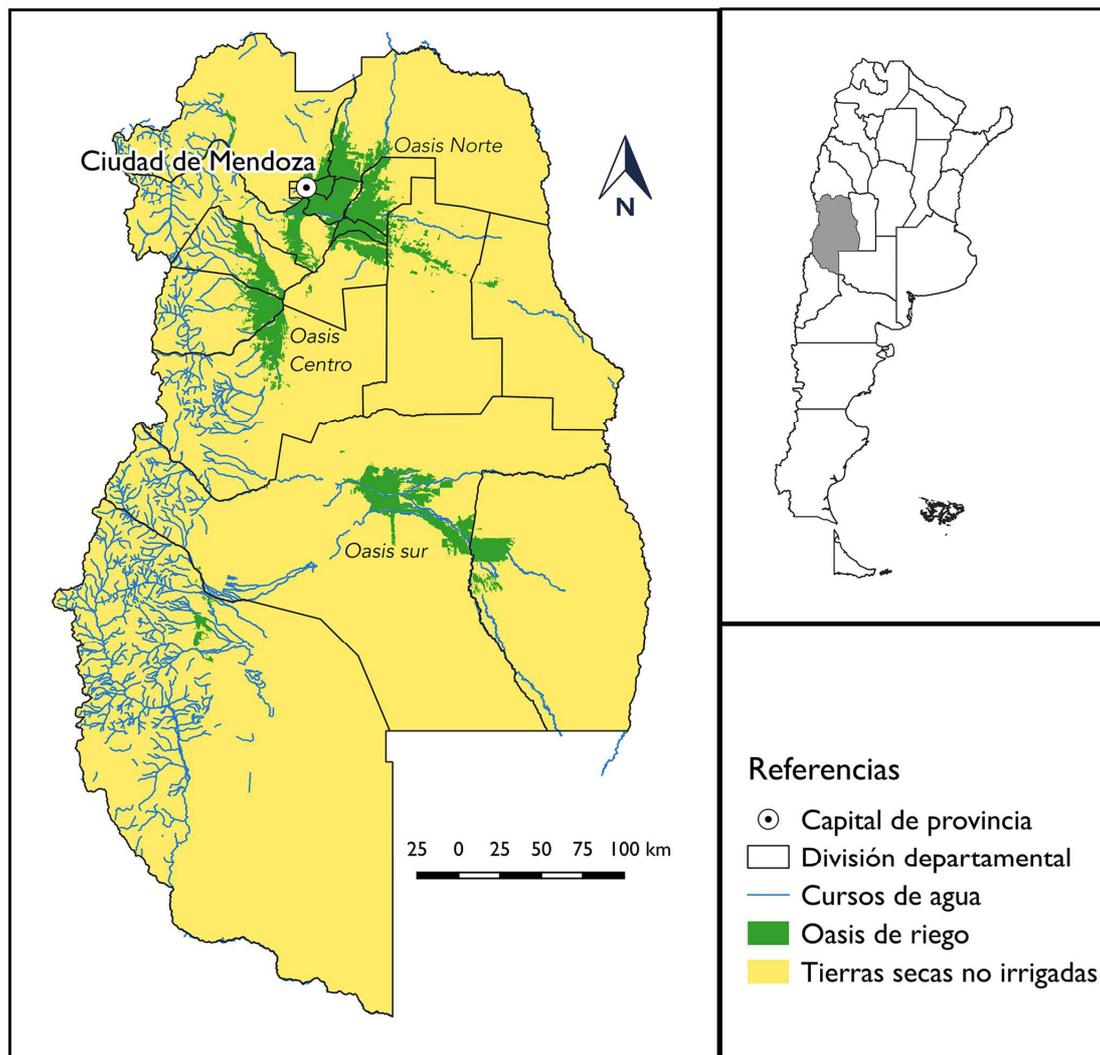
Bajo estas particularidades, la producción agrícola depende en la mayoría de los casos del riego sistematizado, el cual transforma a los ecosistemas naturales en áreas irrigadas cultivables, conocidas también como tierras irrigadas u oasis, que actualmente en Mendoza constituyen el soporte del 98,5% de la población, representando sólo el 4,5% de la superficie provincial (Abraham et al., 2014). Fuera de los oasis se encuentran las denominadas tierras secas no irrigadas, que se caracterizan por presentar economía de subsistencia orientada a la cría de ganado menor, sostenida casi exclusivamente por recursos hídricos subterráneos (Torres et al., 2003). Considerando que el factor limitante en las tierras secas mendocinas es el agua, el riego se constituye como uno de los principales ejes estructurales de la construcción del territorio, a través del cual se consolidan los oasis y se

¹ Interfase (del inglés *interphase*) presenta una superficie o espacio de separación entre dos fases. Si bien esta categoría tiene su origen en la física y en la química, se reconoce la interfase urbano-rural como un espacio geográfico sistémico complejo, un campo relacional en continua construcción entre dos espacios disímiles. Por el contrario, *interface* es un anglicismo cuya traducción al español es interfaz, y hace referencia dentro del campo de la informática a una conexión física y funcional entre dos aparatos o sistemas independientes. En el PPOT, el concepto utilizado es este último, interfaz/interfaces (Gobierno de Mendoza, 2017, pp. 103-104).

subordinan a las tierras no irrigadas (Torres, 2008; Montaña et al., 2005) y se presenta una marcada fragmentación espacial y segregación social.

Por su parte, los tres oasis principales de la provincia (oasis norte, oasis centro o Valle de Uco y oasis sur) que contienen a la mayoría de la población, muestran características de fuerte heterogeneidad, vinculado con la forma en que la población se adapta a las características ambientales para generar procesos productivos y reproductivos.

Figura 1. Provincia de Mendoza: oasis de riego



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el Sistema de Información Ambiental Territorial (SIAT), Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial, Gobierno de Mendoza, 2019.

Actualmente, las transformaciones territoriales relacionadas a lo urbano-rural, tanto a nivel nacional como provincial, implican la expansión de la ciudad sobre el campo de manera difusa y fragmentada, provocando segregación social, pérdida de

suelos agrícolas, limitado acceso a infraestructura y servicios, entre otros (Abraham, Roig, & Salomón, 2005; Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2012; Giobellina, 2011; Ramírez & Pértile, 2013). Se observan procesos que combinan el desarrollo de asentamientos informales, de barrios de vivienda social y de desarrollos inmobiliarios privados, que se traducen en una convivencia en el territorio con actividades y población rural preexistente. Además, las particularidades del soporte físico-biológico de Mendoza complejizan la planificación de las transformaciones territoriales y vuelve necesario disponer de instrumentos político-legislativos que regulen el uso y apropiación del territorio.

En este marco el OT se define como un enfoque integral y sistémico que integra aspectos económicos, sociales, culturales, estéticos y físicos (Gómez Orea, 1994). El objetivo principal del OT es intervenir en el orden territorial creado de manera espontánea por las fuerzas económicas para inducir la construcción de escenarios deseados que contemplen además el punto de vista ambiental, social y espacial (Massiris, 1991).

Esta concepción se asocia a una renovada corriente de pensamiento acerca de los territorios, que propone considerar sus particularidades culturales y naturales de forma articulada (Gudiño, 2010; Gudiño, Marre, Abraham, & Pizzi, 2017). De esta manera, el OT trasciende su exclusiva consideración como complemento de las políticas de desarrollo económico para adoptar un nuevo enfoque; una renovada concepción de la planificación “en la que la visión sectorial y economicista del desarrollo cede su paso a una visión integral, humanista y prospectiva, en la cual las políticas económicas incorporan los valores de sostenibilidad ambiental, equilibrio regional y bienestar social” (Massiris, 1997: 1).

A escala nacional existen en Argentina algunos antecedentes en la línea que plantea el OT. El Plan Estratégico Territorial (PET) es uno de los instrumentos de concreción de la Política Nacional de Desarrollo y OT, una guía para el despliegue de la inversión pública en el territorio con el objeto de “construir una Argentina integrada, equilibrada, sustentable y socialmente justa” (Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios, 2008: 11). Si bien el PET se puso en marcha en 2004 con el objeto de formular un plan federal de inversión en infraestructura y equipamiento, esta meta se diversificó y hoy comprende una gran cantidad de líneas de acción en constante actualización. Se entiende que la planificación estratégica territorial es un proceso más que un producto, que debe ser flexible para contemplar tanto las demandas urgentes del corto plazo como las visiones de desarrollo del largo plazo.

Bajo este contexto, algunas provincias establecieron sus propias normativas (Massiris et al., 2012). Entre ellas sobresale la provincia de Mendoza como referente en el país en cuanto al proceso de construcción del marco legal para el OT. Además, posee valiosos antecedentes en materia de planificación estratégica, entre ellos podemos destacar el Plan Estratégico Mendoza 2010, el Plan Estratégico de la Actividad Turística, el Plan Estratégico Vitivinícola, los distintos Planes Sectoriales (Programa Mendoza Productiva), el Plan Estratégico de la Cultura, el Marco Estratégico de la Provincia de Mendoza 2012 de la Universidad Nacional de Cuyo, los Planes Directores de Cuencas y otros de la Dirección General de Irrigación, el Plan de Gestión Ambiental (2008/2012 SMA) de la Secretaría de Medio Ambiente, entre otros (Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública

y Servicios, 2011). Este recorrido institucional fue el que permitió sentar las bases necesarias para la posterior elaboración y puesta en marcha del actual PPOT. Ciertamente, tras un largo proceso, a partir de una iniciativa conjunta entre el gobierno provincial, la Universidad Nacional de Cuyo y diversos Organismos de Ciencia y Técnica, se sancionó en el año 2009 la Ley de Ordenamiento Territorial de Mendoza (Nº 8.051) que tiene por objeto:

Establecer el Ordenamiento territorial como procedimiento político-administrativo del Estado en todo el territorio provincial, entendido éste como Política de Estado para el Gobierno Provincial y el de los municipios. Es de carácter preventivo y prospectivo a corto, mediano y largo plazo, utilizando a la planificación como instrumento básico para conciliar el proceso de desarrollo económico, social y ambiental con formas equilibradas y eficientes de ocupación territorial (Ley Nº 8.051, 2009, art. 1).

Identificamos como un punto a destacar en el proceso realizado hasta el momento, el papel protagónico que han tenido los municipios, ya que en ellos se depositó la responsabilidad de generar sus planes municipales (en el marco del PPOT), pudiendo así delinear sus propias políticas territoriales en función de sus particularidades.

Los territorios de interfase urbano-rural en el PPOT

El PPOT tiene un periodo de vigencia de 30 años y establece las medidas correctivas, de conservación y de desarrollo territorial que las reparticiones y organismos provinciales, centralizados y descentralizados y los municipios deberán cumplir e implementar en el corto (0 a 6 años), mediano (6 a 18 años) y largo plazo (18 a 30 años), garantizando la interacción entre las distintas instituciones y los mecanismos de participación social (Gudiño, 2008). Este plan tiene como finalidad principal “establecer objetivos para el desarrollo sustentable del territorio, buscando armonizar la realización de las diferentes actividades humanas con el cuidado del ambiente y establecer objetivos para el acceso a un hábitat adecuado por parte de toda la población” (Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial, 2017: 11).

Por otro lado, el Plan hace referencia a la necesidad de gestionar la expansión urbana hacia zonas de fragilidad ambiental y áreas productivas, tal como ocurre en la actualidad. Para tal fin, se realiza una clasificación del territorio que resulta interesante de resaltar ya que nos permite suponer e indagar sobre la consideración de las áreas de interfase, objeto de nuestro trabajo. De hecho, se establece como anclaje teórico la definición de territorio, el cual es entendido como

(...) un sistema en el que pueden identificarse subsistemas “complejos”, que interactúan entre sí: el físico-natural, el socioeconómico y el político-institucional de cuya interrelación surgen problemas asociados a la equidad, al equilibrio y la sustentabilidad, como también, limitaciones y potencialidades ligadas a la organización territorial (Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial, 2017:14).

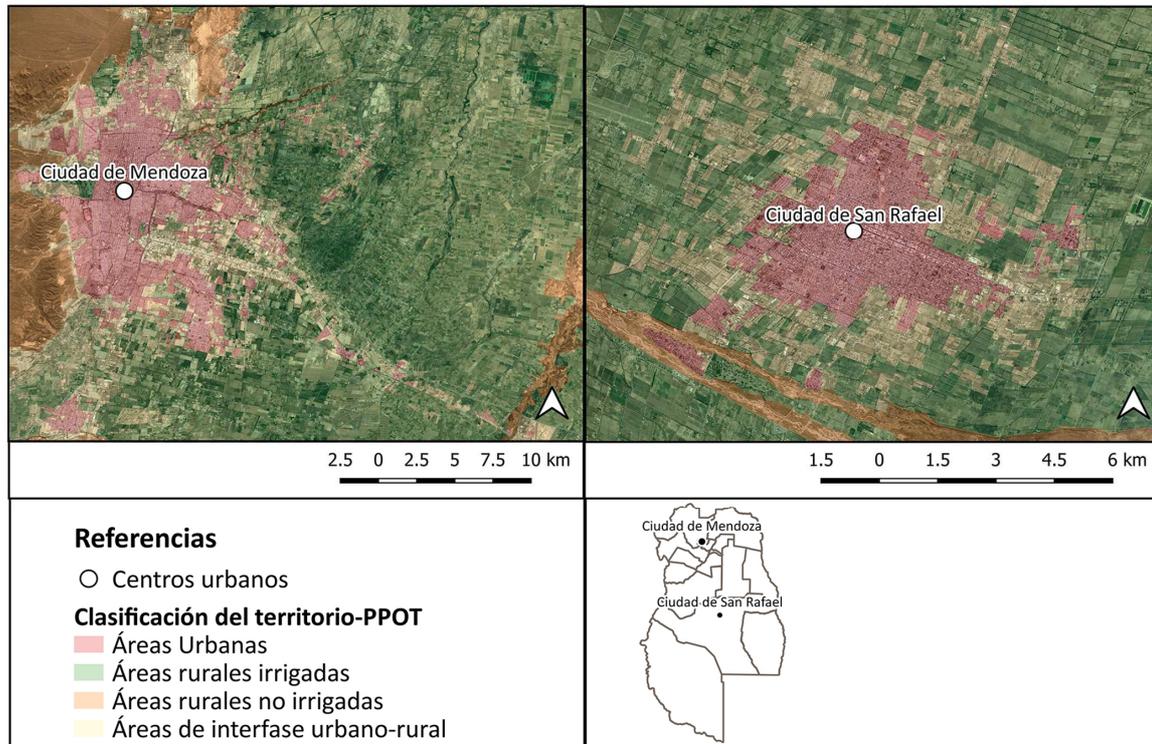
En la clasificación del territorio provincial se distinguen las siguientes áreas: “Urbana, Rural (irrigada y no irrigada); Áreas de interfaces urbano-rural (correspondiente a áreas complementarias); Áreas naturales y Áreas bajo

regímenes especiales” (Gobierno de Mendoza, 2017: 70). Las áreas urbanas se definen como las zonas de mayor densidad poblacional (+30hab/ha) en la cual los usos del suelo característicos son residenciales, esparcimiento, comercial y de servicios. Se consideran como áreas rurales irrigadas a zonas ocupadas por comunidades humanas de baja densidad poblacional (-10hab/ha) con aptitud para la producción agraria y servicios especializados. Las áreas rurales no irrigadas, se definen como las porciones territoriales escasamente modificadas por la acción de la sociedad; se considera que mantienen el nivel de conservación de sus valores naturales y son representativas de diferentes ecosistemas y paisajes. Las áreas de interfase se detallan como áreas de conexión y transición entre las áreas urbanas consolidadas y las áreas rurales (irrigadas o no irrigadas) en las cuales se desarrollan actividades compatibles y necesarias con características propias y de multifuncionalidad, por lo cual son áreas de organización compleja. Para esta última categoría, la densidad fundiaria o parcelaria es intermedia y la densidad edilicia y poblacional es media y baja (entre 10hab/ha y 30hab/ha) (Gobierno de Mendoza, 2017).

Los criterios utilizados para la clasificación del territorio provincial antes mencionada se apoyan sobre datos exclusivamente cuantitativos, identificándose tres indicadores excluyentes (tamaño de parcela, densidad edilicia y densidad de población) y tres indicadores complementarios (servicios de electricidad y agua potable, zonificación municipal según ordenanzas vigentes y derecho a riego). Si bien en el PPOT se aclara que estas variables deben ser ajustadas por los municipios, se observa que no se incorporan variables cualitativas, que permitirían comprender cómo se desenvuelve la población en el territorio donde habita, con vistas a rescatar acciones o valores sociales e históricos.

Para definir las áreas de interfase el PPOT postula diversas dimensiones a considerar, las cuales deben ser identificadas por los municipios: aptitud del suelo, capacidad de carga, redes de riego y drenaje, acuífero, singularidad y paisaje, redes de infraestructura básicas, red vial, multifuncionalidad, encadenamiento productivo, economía de globalización y aglomeración y compatibilidad e incompatibilidad de usos. Es decir, que se continúa haciendo referencia a dimensiones cuantitativas y es aquí donde el concepto de frontera permitiría rescatar las particularidades de estos territorios, ya que de acuerdo a lo definido con anterioridad, las fronteras darían cuenta de dos áreas con características propias que al ponerse en contacto transfieren algunas de estas características sobre un tercer espacio: las interfases. En el abordaje de las diversas fronteras que ocurren al interior de estos territorios sería factible rescatar sus características según la forma en que los pobladores se desenvuelven de acuerdo a factores económicos, sociales y ambientales.

Figura 2. Clasificación del territorio en el PPOT. Obsérvese la homogeneización de cada una de las áreas.



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el Sistema de Información Ambiental Territorial (SIAT), Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial, Gobierno de Mendoza, 2019.

De acuerdo a lo analizado, se observa que en el PPOT la definición de las áreas de interfase se sostiene sobre la aplicación de principios de continuidad urbana a través del análisis espacial. Esto nos permite suponer que los diversos territorios se delimitan desde una mirada particularmente urbana que avanza sobre las diversas áreas consideradas como de menor densidad poblacional. Asimismo, podemos inferir que hay una generalización en el diagnóstico y por lo tanto en la conceptualización que se hace del territorio, desdibujando las particularidades que este presenta y entonces las diversas formas posibles de abordarlo (Figura 2). Si bien el plan menciona la relevancia de las áreas de interfase, en el documento aún quedan por profundizar lineamientos teóricos y metodológicos para su abordaje.

Consideraciones finales

A lo largo del trabajo abordamos los conceptos de territorio y frontera para dar cuenta de la complejidad que reviste la articulación entre éstos en la definición de la interfase urbano-rural. En la búsqueda por interpretar y discutir las políticas públicas y las acciones en torno al OT en diálogo con las peculiaridades de la provincia de Mendoza a partir de la dualidad entre lo urbano y lo rural, consideramos que aún queda por avanzar en el rescate y puesta en valor de las singularidades que presentan los territorios de interfase. En este sentido es que consideramos al concepto de frontera como aquella categoría que permite rescatar

los territorios de contacto y sus características propias, al mismo tiempo que pensar en otra entidad que surge de la relación entre esos.

Entendemos al OT como el marco de gestión necesario que permite regular y orientar las prácticas y los diversos intereses vinculados al territorio. Consideramos también que este documento determina nuevos escenarios y desafíos. Entre ellos, poder reconocer las particularidades de las áreas de interfase, no sólo entre lo urbano y lo rural, sino también entre lo rural y lo natural, lo rural irrigado y lo rural no irrigado, entre áreas de regímenes especiales y lo natural, entre otros. En este sentido, sostenemos que el PPOT recientemente elaborado para la provincia de Mendoza es un paso adelante muy importante en la búsqueda de territorios armónicos, porque tiende a una apropiación y un uso más equilibrado del territorio provincial. No obstante, reconocemos que aún no se aborda en profundidad a las áreas de interfase, que son las que presentan mayor dinamismo en cuanto a cambios en su matriz productiva y residencial en la actualidad.

Ciertamente, la consideración y análisis de las áreas de interfase en territorios con alta fragilidad ecológica permitirían enriquecer el abordaje del territorio y su ordenación en pos de contribuir a un desarrollo sustentable, a la vez que rescatar y destacar la heterogeneidad en la interfase urbano-rural. Algunas de las características distintivas plasmadas en el interior de las áreas de interfase, importantes para la planificación, serían aquellas vinculadas al tipo de actividades económicas que allí se desarrollan, al tipo de relaciones que se establecen entre los actores que allí conviven, al tipo de urbanizaciones o desarrollos habitacionales que predominan, a la disponibilidad de servicios, al tipo de suelo, y muchas otras que entendemos surgirían del trabajo colectivo con la misma comunidad.

En consecuencia, consideramos que para incorporar las particularidades de las áreas de interfase urbano-rural resulta necesaria la participación social de actores locales, en el diseño de las políticas y su aplicación. Para ello, habrá que incorporar procesos colaborativos y de construcción colectiva que permita identificar las diversas fronteras al interior del territorio, problemáticas, construir y llevar adelante transformaciones y soluciones que se traduzcan en espacios construidos y vividos por sus habitantes. Si bien, en una primera instancia la participación ciudadana fue un pilar fundamental para identificar aspectos relevantes a considerar, en el abordaje de los planes municipales territoriales, el mayor desafío es incorporar la participación ciudadana para generar el reconocimiento de las particularidades de un determinado territorio que permita poner en valor la forma en que la población local se desenvuelve en el marco de su cotidianeidad.

Bibliografía

ABRAHAM, E. M., ROIG, F., & SALOMÓN, M. (2005). Planificación y gestión del piedemonte al oeste de la ciudad de Mendoza. Un asunto pendiente. En *Conflictos socio-ambientales y políticas públicas en la provincia de Mendoza*, pp. 267-295. Mendoza: OIKOS-Red ambiental.

ABRAHAM, E. M., SORIA, D., RUBIO, C., RUBIO, M. C., & VIRGILLITO, J. P. (2014). *Modelo Territorial Actual, Mendoza, Argentina. Subsistema Físico-Biológico o*

Natural de la Provincia de Mendoza. Proyecto Ordenamiento Territorial para un Desarrollo Sustentable, PID-2009-00008. Mendoza. Recuperado a partir de http://www.mendoza-conicet.gob.ar/otm/documentos/01_sub_fisico_biolo_iadiza_conicet.pdf

BARROS, C. (2005). Identidades entre lo urbano y lo rural. En *Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina* (pp. 1546–1560). Sao Paulo. Recuperado a partir de <http://www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Geografiasocioeconomica/Geografiacultural/07.pdf>

BARSKY, A. (2005). El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires. *Scripta Nova Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, IX(194). Recuperado a partir de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-36.htm>

BENEDETTI, A. (2017). Fronteras y escalas: definiciones y relaciones. En *Seminario Bordes, límites, frentes e interfaces*. Tilcara.

BENEDETTI, A. (2018). Claves para pensar las fronteras desde una perspectiva geográfica. *GEOUSP: Espaço e Tempo*, 22(2), 309–328.

BOZZANO, H. (1995). Territorio y estructura urbana. Aporte metodológico para el análisis de la Región Metropolitana de Buenos Aires. En *Primeras Jornadas Platenses de Geografía*. La Plata. Recuperado a partir de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6798/ev.6798.pdf

BRATICEVIC, S. (2017). Frontera, frente y formación social de fronteras. Aproximación a los diferentes conceptos a partir del avance productivo reciente del Norte Argentino. En *Bordes, límites, frentes e interfaces. Algunos Aportes sobre la cuestión de las fronteras*. Buenos Aires: FILO-UBA.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, N. U. (2012). *Población, territorio y desarrollo sostenible*. Santiago de Chile. Recuperado a partir de <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/2012-96-poblacion-web.pdf>

DALLA TORRE, J., & GHILARDI, M. (2018). Situaciones de segregación y fronteras simbólicas intraurbanas en el Área Metropolitana de Mendoza. En E. Salizzi & J. Barada (Eds.), *Fronteras en perspectiva, perspectivas sobre las fronteras* (p. en prensa). Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.

FREDIANI, J. (2010). *Lógicas y tendencias de la expansión residencial en áreas periurbanas. El partido de La Plata, Buenos Aires, Argentina, entre 1990 y 2010*. Universidad Nacional de La Plata.

GHILARDI, M., & BENEDETTI, A. (s. f.). Fronteras en la vida cotidiana del Área Metropolitana de Mendoza (Argentina). En M. Valero Martínez (Ed.), *La ciudad*.

Miradas diversas. México.

GIABELLINA, B. (2011). *La defensa del suelo agrícola de calidad como recurso finito y estratégico para la soberanía alimentaria y la sustentabilidad local y global. El caso de la Huerta del gran Valencia*. Universidad Politécnica de Valencia. Departamento de Urbanismo.

GOBIERNO DE MENDOZA. (2009). *Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo n° 8.051*.

GOBIERNO DE MENDOZA. (2017). *Plan Provincial de Ordenamiento Territorial de Mendoza. Ley n° 8.999*.

GÓMEZ OREA, D. (1994). *Ordenación del territorio: una aproximación desde el medio físico*. España: Instituto Tecnológico geominero.

GUDIÑO, M. E. (2008). Realidad o Utopía: ley de ordenamiento territorial. *Proyección*, (4), 1-26.

GUDIÑO, M. E. (2010). Del urbanismo reglamentario a las nuevas concepciones de ordenamiento territorial. *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales Scripta Nova*, XIV(331), 1-12.

GUDIÑO, M. E., MARRE, M., ABRAHAM, E., & PIZZI, D. (2017). *Ordenar el territorio. Un desafío para Mendoza*. Mendoza: EDIUNC.

HAESBAERT, R. (2004). *El mito de la desterritorialización*. México: Siglo XXI.

INDEC. (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*.

LE GALL, J., & GARCÍA, M. (2010). Reestructuraciones de las periferias hortícolas de Buenos Aires y modelos espaciales ¿Un archipiélago verde? *EchoGéo*, (11), 1-17.

LOPES DE SOUZA, M. (1995). O territorio: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. *En Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Edit.

LÓPEZ PÉREZ, J. F., DELGADO GÓMEZ, D. L., & VINASCO TORRES, L. (2005). La interfase urbano rural como territorio y espacio para la sostenibilidad ambiental. *Revista ingenierías Universidad de Medellín*, 4(1), 29-41.

MASSIRIS, Á. (1991). Reflexión sobre una política de ordenación territorial en los países latinoamericanos: el caso de Colombia. *Asociación Colombiana de Geógrafos*, (15), 3-23.

MASSIRIS, Á. (1997). Ordenamiento Territorial, región y procesos de construcción regional. *Perspectiva Geográfica, revista del Programa de Estudios de Posgrado en Geografía (EPG)*, 1.

MASSIRIS, Á., ESPINOZA, M., RAMIREZ, T., RINCÓN, P., & SANABRIA, T. (2012).

Procesos de ordenamiento en América Latina y Colombia. Universidad Nacional de Colombia.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, P. E. N. (2008). *Plan Estratégico Territorial*.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, P. E. N. (2011). *Plan Estratégico Territorial Avance II: Argentina Urbana*. Buenos Aires. Recuperado a partir de https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/AS_13663122171.pdf

MONTAÑA, E., TORRES, L., ABRAHAM, E. M., TORRES, E., & PASTOR, G. (2005). Los espacios invisibles. Subordinación, marginalidad y exclusión de los territorios no irrigados en las tierras secas de Mendoza, Argentina. *Región y Sociedad*, XVII(32), 3-32.

RAFFESTIN, C. (2011). *Por una geografía del poder. Versión traducida*. (Y. Traducción Villagómez Velázquez, Ed.).

RAMÍREZ, L., & PÉRTILE, C. (2013). Cambio de uso de suelo y tendencias de la expansión urbana entre 1990 Y 2030 EN Juan José Castelli y Villa Ángela, Chaco, Argentina. *Geografía y Sistemas de Información Geográfica (GEOSIG)*, (5), 194-216.

RAMÍREZ VELÁZQUEZ, B. R. (2009). Discursos de la geografía latinoamericana: teorías y métodos. En J. W. Montoya (Ed.), *Lecturas en teoría de la geografía* (pp. 103-128). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

RODRÍGUEZ, N., & GHERMANDI, L. (2016). Análisis general de la interfase natural-urbana y de la terminología que la describe. *Vivienda y Ciudad*, 3, 67-76.

SACK, R. (1986). *Human territoriality: its theory and history*. Cambridge: Cambridge University Press.

SALES, R., & ESTEVES, M. (2018). La construcción de fronteras: políticas habitacionales y percepción de pequeños productores en territorios rurales de tierras secas no irrigadas. En E. Salizzi & J. Barada (Eds.), *Fronteras en perspectiva, perspectivas sobre las fronteras* (p. en prensa). Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.

SECRETARIA DE AMBIENTE Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, Gobierno de Mendoza (2017). *Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (POT)*.

TORRES, L. (2008). Nueva ruralidad en territorios periféricos: los productores caprinos del noreste de Mendoza (Argentina). *Universitas Humanística*, 66, 199-218.

TORRES, L., ABRAHAM, E. M., Torres, E., & MONTAÑA, E. (2003). Acceso a los recursos y distribución de la población en tierras secas de Argentina: el caso de Mendoza. Aportes hacia la equidad territorial. *Scripta Nova*, 7(148), 133-156.