



**RIDAA**  
Repositorio Institucional  
Digital de Acceso Abierto de la  
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad  
Nacional  
de Quilmes

Mantovano, Mariela Alejandra

# Ordenamiento territorial en la localidad de Tres Arroyos



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución - No Comercial 2.5  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

*Cita recomendada:*

Mantovano, M. A. (2025). *Ordenamiento territorial en la localidad de Tres Arroyos. (Trabajo final integrador). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes*  
<http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/5418>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

## Ordenamiento Territorial en la localidad de Tres Arroyos

*Trabajo final integrador*

**Mariela Alejandra Mantovano**

[marielamantovano@hotmail.com](mailto:marielamantovano@hotmail.com)

### Resumen

El ordenamiento territorial es de suma importancia para el ambiente en el cual vivimos, ya que se encuentra orientado a lograr, a través de diversas estrategias, que una ciudad sea mucho más sustentable y eficiente en términos de preservación del ambiente. El presente trabajo se propone evaluar el plan estratégico de ordenamiento territorial que comenzó a llevar a cabo la Municipalidad de Tres Arroyos desde el año 1998, y sus resultados e impactos en la actualidad. Por lo tanto, el objetivo del presente trabajo final será analizar cuáles fueron las políticas propuestas, los objetivos a alcanzar, los actores involucrados, cuál fue el efecto de estas políticas (positivo o negativo para la zona), cuanto se ha avanzado y si dicho avance ha colaborado en que la ciudad se convierta en eficiente y sustentable a nivel ecológico.

Para tal fin, en principio, se llevó a cabo un estudio bibliográfico, en el que se exponen los conceptos fundamentales del ordenamiento territorial, poniendo el foco en el por qué las ciudades aplican dichos criterios, cuales son las bases del ordenamiento territorial y cuales son los beneficios del mismo. Para ello, se tomó como marco teórico las distintas facetas del ordenamiento territorial que propone Gómez Orea, utilizando las caracterizaciones que aportó en la temática.

Para analizar el plan de ordenamiento de Tres Arroyos, se llevó a cabo un estudio cualitativo, el cual consta de dos etapas. Primeramente, se analizaron las características particulares de la localidad de Tres Arroyos, realizando una descripción demográfica y productiva; y analizando datos históricos de la zona, de forma tal de obtener datos contexto para realizar el estudio en cuestión. Posterior a esto, se evaluó el Plan Estratégico de ordenamiento territorial, analizando los actores principales involucrados en dicha estrategia y qué repercusión generan para el éxito o fracaso del plan de ordenamiento; los objetivos del plan de ordenamiento y su estructuración; y sus resultados e impactos. Finalmente, se realizó una conclusión posterior al análisis de toda la información obtenida.

Modalidad de TFI elegido:  
Proyecto de evaluación

Descripción del concepto que da origen al proyecto y justificación de su relevancia en relación con el mismo

El ordenamiento territorial es de suma importancia para el ambiente en el cual vivimos, ya que se encuentra orientado a lograr, a través de diversas estrategias, que una ciudad sea mucho más sustentable y eficiente en términos de preservación del ambiente. Aplicando los conceptos principales de ordenamiento territorial, encontramos que el territorio se encuentra organizado de una manera tal donde se favorece la preservación del entorno natural, la protección de la flora y la fauna, e incluso se mejora la calidad de vida de la ciudadanía.

Se ha elegido la ciudad de Tres Arroyos como caso de estudio, debido a los planes que se vienen aplicando a lo largo de los últimos años en relación con el ordenamiento territorial. La ciudad de Tres Arroyos lleva los suficientes años aplicando el ordenamiento territorial como para que sea posible notar el cambio que se ha ido gestando, debido a la continuidad que se le ha dado a la planificación. Con lo cual, se considera un excelente ejemplo para ver con claridad los resultados de dicho plan.

Objetivos del trabajo

- Identificar las características del ordenamiento territorial de la localidad de Tres Arroyos a partir del año 2000.
- Analizar las consecuencias de la implementación del ordenamiento territorial en la localidad de Tres Arroyos (eficiencia/falencias) a partir del 2000 hasta el 2020.
- Analizar cuáles fueron los resultados del plan de ordenamiento territorial aplicado en la localidad de Tres Arroyos a partir de 2000 hasta 2020.

Marco conceptual inicial

El ordenamiento territorial surge como consecuencia de las necesidades de cada zona en particular. El objetivo de este es dar una respuesta integral a la problemática espacial, productiva y ambiental, tratando de influir en el bienestar y desarrollo de los habitantes que se encuentran en la zona a aplicar.

La propuesta del ordenamiento territorial es llevada a cabo por el Estado, ya que este debe planificar, programar, gestionar proyectos y normativas que actúan directamente sobre la población, las actividades económicas, productivas, de infraestructura, las cuales impactan directamente sobre el ambiente y repercuten socialmente.

En el presente trabajo se tomará como marco teórico las distintas facetas del ordenamiento territorial que propone Gómez Orea (2008): el Diagnóstico Territorial, que implica la evolución histórica del sistema territorial; la Planificación Territorial, en donde se define el sistema territorial futuro y a dónde se quiere llegar; y la Gestión Territorial, que es en donde se definen los procedimientos para alcanzar los objetivos.

Por lo tanto, para continuar ampliando los estudios en torno a este tema, el presente trabajo final busca estudiar un ejemplo de ordenamiento territorial en la localidad de Tres Arroyos, en donde se han aplicado políticas en este sentido en los últimos años. Se indicará cuáles fueron dichas políticas, y cuáles fueron los resultados obtenidos.

#### Plan de desarrollo metodológico

El presente trabajo fue llevado a cabo optando por un método de indagación cualitativo, enmarcando el mismo dentro de un proyecto de evaluación. Se trabajó con una diversidad de fuentes de forma tal de brindar mayores datos a la problemática en estudio, mediante una recolección de datos escalonada. En primer lugar, se recopiló información de distintos trabajos para realizar la caracterización inicial de la localidad, particularmente de dos trabajos: de Arias y Geraldi (2019), en donde se analizaron los aspectos productivos de la localidad; y Martín (2007), quien investigó sobre la industrialización en dicha ciudad. Posteriormente, se procedió al análisis del Plan Estratégico y sus resultados. Para tal fin, se trabajó con el texto de Delucchi et al. (2006) allí se identificó el Plan Estratégico que se propuso en Tres Arroyos y las particularidades de la zona junto con sus datos históricos, estadísticas y demografía. Para el análisis de resultados y consecuencias, se utilizó el artículo de Vazquez *et al.* (2019), que habla sobre los impactos ambientales, entre otras cosas; y la tesis doctoral de Scavone A. (2022), donde se encontraron entrevistas y datos estadísticos. Dichos trabajos permitieron realizar el análisis del impacto del Plan Estratégico, y elaborar las consecuentes conclusiones.

## Introducción

### 1) El concepto de ordenamiento territorial y su surgimiento.

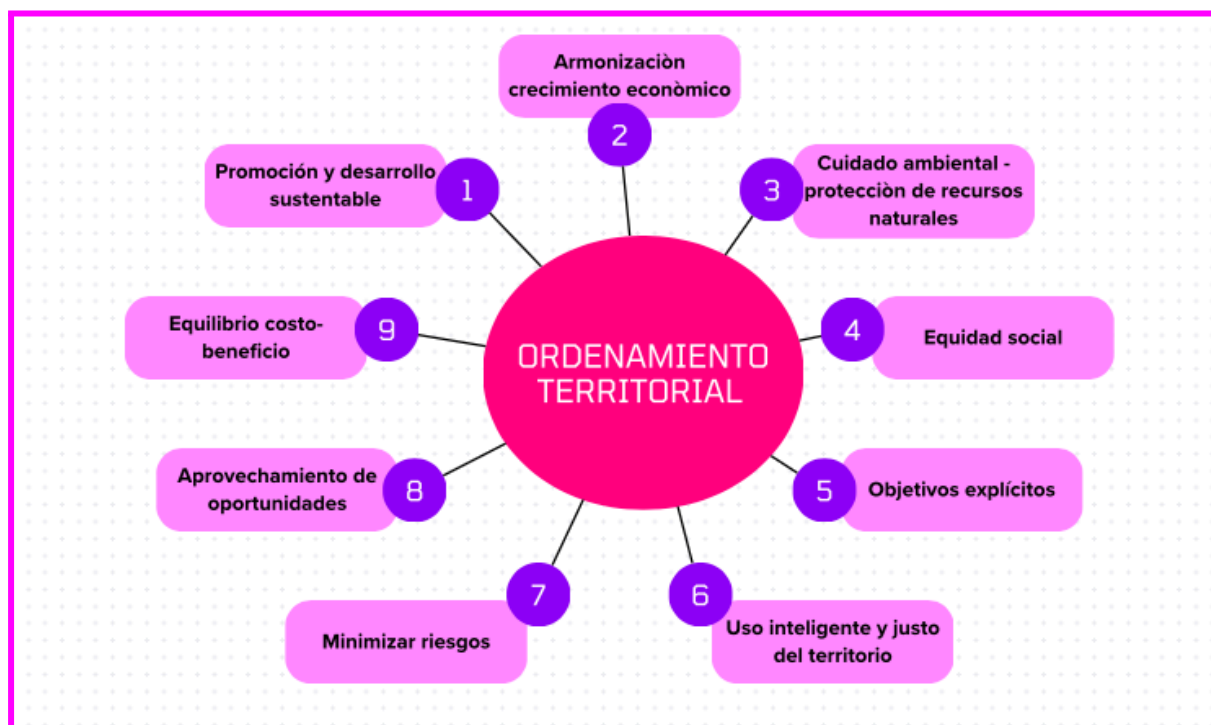
El ordenamiento territorial tiene sus inicios en el siglo XIX, durante la segunda guerra mundial, y cobró mayor impulso posterior a ésta. Sus orígenes fueron el urbanismo y el higienismo, según Petrocelli (2020), desarrollándose principalmente en aquellos lugares en donde el capitalismo había cobrado fuerza. A medida que se dio el avance capitalista, más allá de los múltiples adelantos que habilitó, comenzó a ser posible observar las condiciones poco favorables para la humanidad que fueron apareciendo a nivel global. Por ejemplo, dentro de estos efectos negativos cabe destacar diversos impactos ambientales, explotación infinita de recursos naturales, contaminación de la tierra, el agua, el aire, la creciente distribución de la población en lugares que no son aptos, la sobrepoblación de las ciudades, la desordenada organización del territorio, y actividades económicas asentadas de forma aleatoria. Estos son solo algunos de los dilemas a los cuales nos enfrentamos en la actualidad.

Esta situación de explotación de recursos viene escalando en las últimas décadas en las sociedades modernas, y las comunidades en general están exigiendo cada vez más soluciones a estas problemáticas por parte de sus gobernantes. Por este motivo, se comenzaron a diseñar distintas herramientas para mitigar o prevenir el impacto causado.

Una de esas herramientas es el ordenamiento territorial que, a modo general, según varios autores (Gómez Orea, 2008; informe INTA, 2014; Vázquez et al., 2019) puede decirse que se utiliza para reorganizar el ambiente de forma más eficiente y sustentable, y de esta manera, optimizar el uso de nuestros recursos y preservar el medio ambiente.

**El ordenamiento territorial, según Gómez Orea (2008), se centra principalmente en la promoción y el desarrollo local sustentable, poniendo el foco en la armonización del crecimiento económico, cuidado ambiental y equidad social en un horizonte a largo plazo.** Para el óptimo uso de esta herramienta, se debe contar con objetivos explícitos que tengan como principal función el uso inteligente y justo del territorio, minimizando riesgos, haciendo uso de las oportunidades, protegiendo los recursos naturales y equilibrando racionalmente los costos y beneficios de los actores involucrados. Por un lado, se procuran oportunidades para el desarrollo y promoción del territorio, y por otro, se busca disminuir conflictos en lo relacionado al uso de la tierra y los impactos ambientales, tanto para problemáticas actuales como potenciales.

A continuación, podemos ver resumidamente los elementos principales del ordenamiento territorial en la Figura 1.



**Figura 1:** Características principales del ordenamiento territorial. Producción propia.

## 2) El ordenamiento y su relación con el territorio

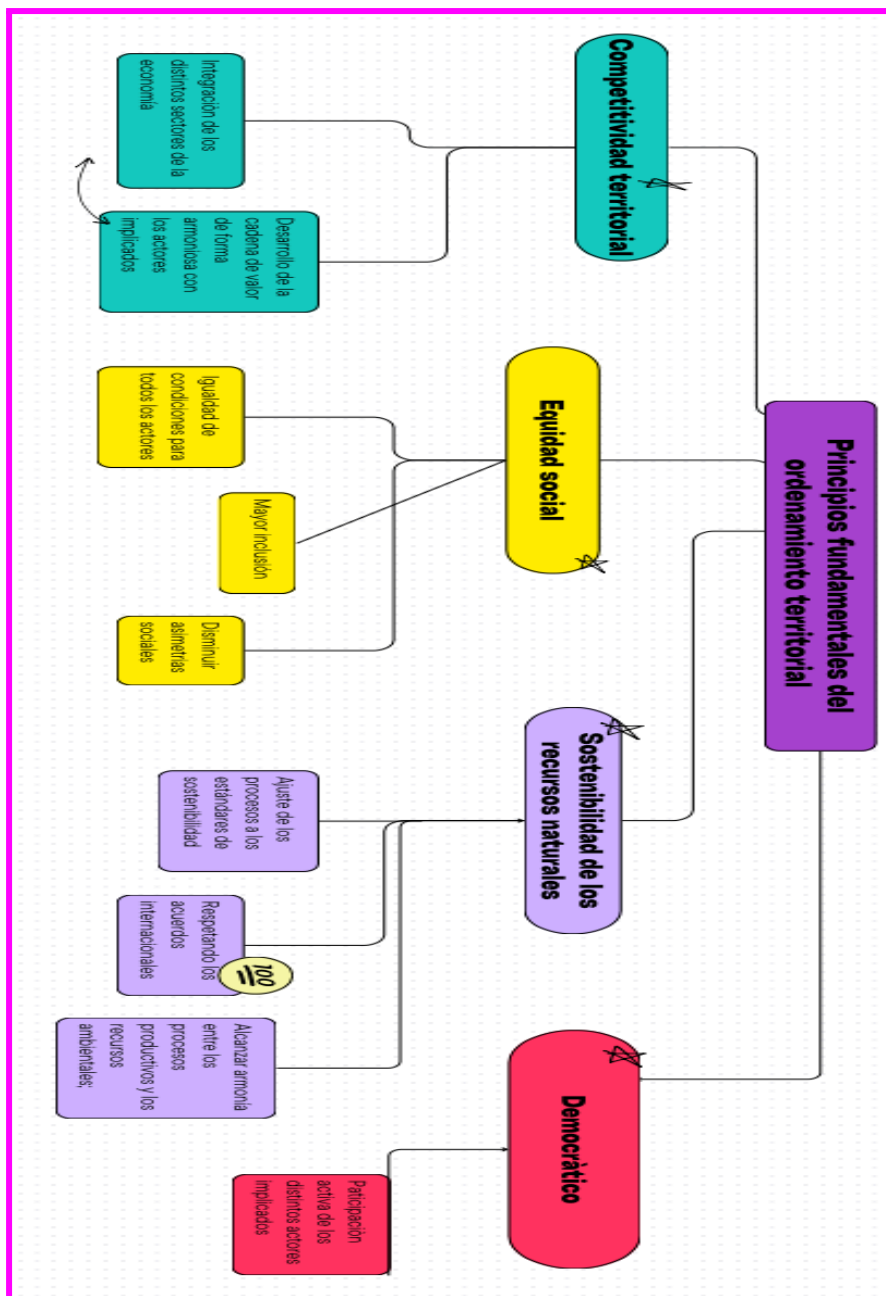
Antes de continuar ahondando en el ordenamiento territorial, vamos a establecer a qué nos referimos cuando hablamos de territorio. De acuerdo a Gómez Orea (2008) y al informe de INTA (2014), no es solamente el entorno físico, sino también es la interacción de las diferentes dimensiones ambientales, económicas, sociales y políticas, por lo tanto, también incluye la actividad del hombre. Para el desarrollo del ordenamiento territorial y para la aplicación de las políticas que se llevarán a cabo, se debe contar con una mirada integral del territorio, de lo contrario, la sectorización, puede producir un impacto totalmente opuesto de lo que se espera lograr (Gómez Orea, 2008). Con una mirada integral, en el espacio en el que nos encontremos trabajando, podría lograrse un desarrollo equilibrado e integrado en todo el territorio, tanto socialmente, como en cuanto a lo relacionado a la competitividad económica, la sustentabilidad ambiental y la gobernabilidad política.

Existen tres elementos que configuran la parte esencial del ordenamiento territorial, en relación con su territorio: las actividades humanas, el espacio en el que se encuentran y el sistema que entre ambos forman. Las actividades del hombre son las que alteran el territorio

(quienes se encuentran presentes o expectantes en dicho territorio), por eso, poder **identificarlas**, contar con las herramientas para **distribuir las, organizar las y regular las**, son las bases del ordenamiento territorial.

Encontramos, entonces, que el ordenamiento territorial, establece la estructura espacial en el que se producen las actividades impulsadas por la política social, económica, cultural y ambiental de la sociedad, y regula el comportamiento de los actores sociales, para perseguir el objetivo de un desarrollo **equilibrado, equitativo y sostenible**. El objetivo de lograr un equilibrio, es prevenir y corregir los desequilibrios territoriales, lo que en definitiva, llevaría al progreso y la prosperidad de este, también a una distribución más equitativa y a un desarrollo más sustentable de las ciudades. El equilibrio territorial, busca controlar el crecimiento de las ciudades más dinámicas, estimular a las que tienen un lento desarrollo, y trata de conectar aquellas que se encuentran en la periferia. Para que esto suceda, se aplican diferentes herramientas, según Gomez Orea (2008): Localización de inversiones productivas públicas y privadas que tiene como fin generar empleo y renta; dotación de infraestructura pública y equipamientos; sistema de transporte eficiente y articulado; dotación de infraestructura de comunicación; dinamización y capacitación de recursos humanos; difusión y transferencia de la gestión pública y privada; estímulo a la transferencia de tecnología e innovaciones desde otras regiones, donde los actores de este proceso de ordenamiento territorial son la sociedad civil, el sector agroproductivo, el comercial, y todos aquellos que se ven afectados por este. Para que se pueda trabajar sobre las diversas políticas que se tomarán para lograr los objetivos, como punto primordial a tener en cuenta, se debe considerar el compromiso participativo de los diversos actores a los cuales terminarán de repercutir dichas políticas. Este compromiso, promoverá la aceptación y aplicación efectiva.

Por otro lado, también es fundamental contar con una buena articulación gubernamental, ya que esto favorece el desarrollo, la implementación y seguimiento de dicho proceso. Principalmente, el Estado tiene la responsabilidad absoluta de llevar a cabo el plan de ordenamiento, ya que todas las medidas y políticas que se tomen, estarán afectando a una parte importante de los actores que se encuentren en el territorio afectado. Estas políticas, estarán produciendo impactos, tanto a niveles sociales, como económicos y ambientales. Por lo tanto, en base a lo expuesto, se resumen los principios fundamentales del ordenamiento territorial en la Figura 2.



**Figura 2:** Principios fundamentales del ordenamiento territorial. Producción propia.

### 3) Aplicaciones y contribuciones del ordenamiento territorial.

Encontramos que existen varias formas para la aplicación de un plan de ordenamiento territorial. Esto se debe a que la planificación no es un proceso rígido que está atado a cierta estructura, sino que ocurre de forma flexible y dinámica.

En el presente trabajo, estaremos tomando como punto de partida las siguientes facetas que propone Gómez Orea (2008):

- Diagnóstico territorial: es el análisis e interpretación del sistema territorial. Dentro de este se engloban la evolución histórica y las tendencias evolutivas. Aquí podemos encontrar los posibles conflictos que pueden surgir entre los distintos actores que integran el territorio a tratar.
- Planificación territorial: La planificación define el rumbo y las características de lo que se espera desarrollar, tomando en cuenta las problemáticas surgidas de la etapa anterior. Dentro de esta faceta se definen los posibles escenarios.
- Gestión territorial: son las medidas que se tomarán para lograr el objetivo esperado.

La correcta aplicación del plan de ordenamiento hace referencia no solo a las políticas que se llevarán a cabo para lograr los objetivos del proceso, sino también a la articulación gubernamental y el compromiso participativo de los actores.

De acuerdo a la propuesta del informe de INTA (2014) cualquier proceso de ordenamiento territorial es **sistémico e integral**, ya que considera al territorio como un todo, es decir, no solo teniendo en mente el aspecto físico. También es **participativo**, ya que los actores sociales cuentan con una participación genuina. Es **flexible**, lo que implica que debe ser capaz de adaptarse a cualquier tipo de cambio. Es **prospectivo**, porque cuenta con una visión a futuro para actuar en el corto, mediano y largo plazo. E **interdisciplinario**, lo que implica que debe tener un abordaje desde múltiples perspectivas y contar con un aporte de diferentes disciplinas.

Hemos mencionado que las actividades humanas, el espacio en el que se encuentran y el sistema que entre ambos forman son elementos esenciales del ordenamiento territorial y que poder **identificarlas**, contar con las herramientas para **distribuir las, organizar las y regular las**, son las bases del ordenamiento territorial. Tomando en cuenta las actividades de la zona, se puede definir cuál es la estructura básica del modelo de ordenamiento territorial.

En relación a las actividades, se deben tener en cuenta aquellas ya existentes en el territorio, para analizar su coherencia, localización y comportamiento; aquellas que explotan los recursos naturales del territorio, como ser el suelo, el agua, la biodiversidad, etc; las que cuentan con una ventaja superior debido a su localización; aquellas que tienen una demanda en el incremento del tiempo libre, sensibilidad ambiental, incorporación del sexo femenino al trabajo, envejecimiento de la población, incremento de los transportes rápidos, nuevas profesiones que se incorporen al medio rural, etc; actividades con integración vertical de la cadena de valor; las que integren a otro sectores resultantes en un mejor equilibrio; las

derivadas de las problemáticas, necesidades, expectativas y aspiraciones de la población; actividades exógenas, en donde encontramos una relación dudosa con la zona a trabajar.

Los tres criterios a considerar para aquellas actividades son: el relacionado con la capacidad de acogida del medio; la funcionalidad, relacionada con el resto de las actividades del territorio; y definir el uso múltiple de los ecosistemas. La capacidad de acogida, está relacionado con el medio físico y las actividades establecidas allí. Aquí se presta atención a la fragilidad y potencial del medio. Para poder conocer cuál es la capacidad de acogida del medio, se debe contar con un estudio multidisciplinar, que puedan interpretar el funcionamiento y dinámica de los ecosistemas y evaluar los riesgos naturales (Gómez Orea, 2008).

En cuanto a la funcionalidad, como ya mencionamos, está relacionado con la interacción de las actividades y su optimización con el medio. La idea principal es que se pueda llevar a cabo un funcionamiento correcto del sistema, que cuente con acceso a los recursos naturales, a las zonas de producción y a los equipamientos públicos. El primer problema al que se debe enfrentar en el territorio es a la coexistencia de las diferentes actividades, en términos de compatibilidad o incompatibilidad. Para lograr una armonía y funcionalidad se debe, en primera instancia, analizar las diferentes actividades para que se puedan plantear los objetivos del territorio. La situación a la cual se puede llegar entre las diferentes actividades, son las siguientes: neutralidad, complementariedad, sinergia, disfuncionalidad e incompatibilidad. El ordenamiento territorial, tiene por objetivo optimizar dichas actividades: maximizando sinergias positivas, relaciones de complementariedad, minimizando disfuncionalidades y evitando incompatibilidades.

En cuanto al uso múltiple de los ecosistemas, se refiere a que cada ecosistema cuenta con diferentes formas de uso y aprovechamiento del mismo. Tales aprovechamientos, se hacen mucho más eficientes tomando el ordenamiento territorial con sus múltiples herramientas, logrando que sean compatibles, complementarios o sinérgicos.

Mas alla de como se apliquen las distintas facetas que propone Gómez Orea (2008), se puede decir que la correcta aplicación de un plan de ordenamiento territorial contribuiría en:

- El fortalecimiento de las competitividades productivas.
- Atraer nuevas inversiones para el desarrollo económico del territorio.
- Corregir y mitigar el impacto ambiental.
- El uso correcto y mucho más eficiente de los recursos naturales.
- En el desarrollo de la sostenibilidad.

- La mejora en el vínculo entre áreas urbanas y rurales.
- La adecuada dirección de las inversiones públicas y privadas.
- Mitigar y disminuir los accidentes naturales y antrópicos.
- Reorganizaciones de los asentamientos humanos de forma más eficiente.
- Mayor oportunidad de acceso de los actores más vulnerables a la seguridad alimentaria.
- Mejorar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.

#### 4) Justificación para el uso de la herramienta de planificación del ordenamiento territorial

En principio, se considera que la planificación de un territorio, es mucho más aceptable que el crecimiento desigual y desordenado, ya que un crecimiento descontrolado, generaría varias problemáticas locales, que desarrollaremos a continuación. Como venimos viendo, la utilización de esta herramienta es fundamental en la prevención de problemáticas a futuro o en la corrección de muchas otras. El crecimiento desorganizado del territorio genera las siguientes problemáticas: actividades económicas que no están vinculadas al medio; una localización de la población en zonas que no son habitables, con un comportamiento insolidario e insostenible y como consecuencia un desequilibrio territorial; ocupación y uso ineficiente del suelo; degradación ambiental; uso incorrecto de los recursos del territorio; y externalidades negativas, entre otros.

La situación no es pareja para todos los países. Hay una tendencia que indica que los países más desarrollados aplican las herramientas necesarias de ordenamiento territorial para controlar de alguna manera su ambiente y, en cambio, los países menos desarrollados, dejan librado al azar el crecimiento desordenado, debido a quizás otros conflictos y problemas que requieren mayor atención, lo que lo convierte en un círculo vicioso, ya que algunas problemáticas, surgen como consecuencia de otras.

Por otro lado, la justificación del ordenamiento territorial proviene de una mejora en la calidad de vida de la población, cuando la visión del territorio supera la sectorización y se lo ve como un todo.

Segun Gomez Orea (2008), los siguiente paradigmas que presenta cualquier sociedad moderna son los que justifican el enfoque integral y planificado del territorio:

- Tendencia hacia un desarrollo territorial desequilibrado: como se puede observar en varias ciudades la concentración de la población siempre es en el centro, y en la periferia se nota una disminución considerable de la misma. Esta es una tendencia que

se desarrolla a nivel mundial, regional y local, e incluso aplica a la relación campo-ciudad. Como consecuencia se observan grandes desequilibrios que perjudican el correcto desarrollo del territorio.

- Pautas de consumo y comportamiento irracional de la población: se observa el consumo desmedido de la población debido a la sociedad capitalista en la cual nos encontramos. Esto lleva acarreado como consecuencia la masiva explotación de recursos naturales sin tener en consideración los posibles escenarios en un futuro, ya sea tanto a corto como a largo plazo. En este trabajo no se pretende abordar el cambio a otro tipo de economía, solo mencionar que el cambio en el hábito de consumo, podría conllevar un derrame positivo en el resto de la economía. Se debe considerar un consumo más racional.
- Pugna entre intereses públicos y privados: los intereses privados económicos a corto plazo, por lo general, provocan la incoherencia y menor funcionalidad del territorio (actividades económicas localizadas de forma desordenada en el territorio, mínimo control en el consumo de los recursos naturales, entre otros).
- Aparente contradicción entre conservación y desarrollo: la presión social ha provocado un cambio en relación a esto. Hace unos años atrás el consumo de nuestros recursos naturales sin medir las consecuencias a futuro, era moneda corriente. Actualmente, se contempla el cuidado del medio ambiente, no solo por el simple hecho de que es finito, sino también por las repercusiones sociales. Existe una mayor presión social hacia el cuidado y la preservación de nuestro medio. Esta es la tendencia en los países más desarrollados.
- Competencia entre sectores socioeconómicos: Aquí se trata de la competencia por los diferentes recursos. Muchas industrias son expulsadas de las ciudades al campo en donde explotan las áreas naturales, y todas estas buscan el lugar de privilegio para lograr mayores beneficios.
- Conflictos entre los intereses locales y los derivados de ámbitos superiores: de aquí se desprenden las diferentes perspectivas que se pueden tener del sistema territorial.

Como ejemplos de las problemáticas antes citadas, encontramos que el desequilibrio territorial puede producir exceso de población en algunas ciudades y desertificación en otras, por lo general en el campo. Ninguno de los dos extremos contribuye positivamente para el ambiente y su población. Este efecto actúa como círculo vicioso, en donde en el primer caso, la sobrepoblación en las ciudades, provoca que no haya equipamiento e infraestructura

suficiente para cubrir las necesidades básicas y por otra parte, se produce el agotamiento del suelo y su ecosistema, el cual, cada vez se encuentra más desplazado para poder cubrir las necesidades faltantes de infraestructura. En el otro extremo, se encuentra la desertificación del campo, en donde encontramos falta de inversión y poca mano de obra. La combinación de ambos, trae como consecuencia el deterioro ambiental en los suelos debido a la falta de conservación activa. Con lo cual, a medida que se intensifica el problema en el campo, la población se va desplazando hacia las ciudades, lo que lo convierte en un ciclo sin fin. También, podemos notar la pérdida de cultura y tradiciones, no solamente en el campo, sino también en las ciudades. En el primero, debido al desplazamiento y en el segundo como consecuencia de la densidad.

El siguiente punto que vale la pena mencionar es el de degradación ecológica y uso eficiente de nuestros recursos naturales. Como hemos mencionado ya, la falta de organización en cuanto a las actividades económicas que se desarrollan en el territorio pueden acarrear algunas problemáticas graves en el ambiente. Esto se debe a que las actividades establecidas allí, no son aptas para el ambiente en el cual se encuentran, provocando de este manera una degradación e incorrecto uso de los recursos naturales, un tratamiento incorrecto de los desechos, lo que conlleva a la contaminación del aire, suelo y agua, y también, por otra parte, podemos encontrarnos con actividades en permanente convivencia con la comunidad, lo cual, en algunos casos, termina siendo perjudicial para la salud.

La vinculación entre el asentamiento de las actividades y la sobrepoblación en ciertas zonas, tiene como consecuencia en general la lejanía de los puestos de trabajo, los cuales llegan a ser de difícil acceso debido a la falta de infraestructura y servicios públicos para ello. Esto podría mejorarse con la organización de las actividades en lugares estratégicos y una mejor distribución de la población. Lo podemos ver claramente en la Ciudad de Buenos Aires, en donde la mayoría de los puestos de trabajo se encuentra en dichas zonas y normalmente, la mano de obra se encuentra en las afueras, lo que conlleva para muchos 2hs de viaje para llegar a sus puestos laborales. Por lo general, la falta de servicios públicos necesarios e infraestructura adecuada está vinculada a la falta de planificación de organización del territorio. Se requiere de esta herramienta para organizar los asentamientos y jerarquizar siguiendo una serie de reglas. Por otra parte, vinculado con lo anterior, este conflicto se encuentra relacionado a la falta de población para que explote y controle el uso de los recursos naturales, lo que termina implicando una degradación de estos. También, la concentración de la población implica que la proximidad de los recursos naturales no es la óptima para su explotación, lo que conlleva a que ésta sea irracional e ineficaz. La

modificación del ecosistema y de los recursos naturales, son otros de los puntos a tener en cuenta, ya que como consecuencia puede conllevar un efecto indeseado en el ambiente, lo que termina repercutiendo en que el mismo no sea apto para su población.

En Argentina encontramos el claro ejemplo en las inundaciones, que se producen por diversas causas, una de ellas es la ocupación de espacios que no son aptos, como pueden ser los barrios del Delta de Tigre o los que se encuentran próximos a la rivera del Río Matanza Riachuelo.

La descordinación entre organismos públicos y diferentes niveles administrativos es otra de las problemáticas con las cuales nos podemos encontrar. Como ya hemos mencionado antes, para lograr una eficiente planificación territorial, necesitamos que los organismos gubernamentales se encuentren correctamente coordinados y articulados. Muchas veces encontramos en los territorios distintos organismos superpuestos, lo que termina produciendo un desánimo general de los actores socioeconómicos y cansancio en la población.

#### 5) ¿Que incluye un plan de ordenamiento territorial?

La promoción y desarrollo sostenible del territorio son dos de los principales objetivos del ordenamiento territorial, lo que en definitiva tendría como efecto una mejora en la calidad de vida de la población y en el sistema territorial. Para que esto sea posible, se deben incluir dentro del plan una serie de elementos fundamentales para que este se ponga en funcionamiento.

En primer lugar, vemos que un plan de ordenamiento territorial, tiene una visión actual del territorio, de lo que se quiere lograr a futuro, y cuales son los pasos a seguir, sus instrumentos y herramientas con los que cuenta para llevar a cabo los objetivos planteados. Con lo cual, en este se incluyen: *instrumentos operativos*, que son aquellos que se destinan a generar las acciones necesarias para lograr los objetivos; e *instrumentos normativos*, que es el que le da el marco legal para regularlo. En segundo lugar, este debe contemplar los instrumentos vigentes que afectan actualmente al territorio, para poder integrar y articular con los nuevos instrumentos. Y por otro lado, también considerar los planes estratégicos municipales, provinciales y nacionales, programas o planes sectoriales existentes y la articulación con estos.

Las estrategias y acciones de cualquier plan de ordenamiento territorial intentan lograr una mejor organización del territorio, que por lo general, está orientada en dos grandes grupos: el uso y manejo de la tierra, por un lado, y la ocupación y manejo del territorio, por el

otro. Ambos grupos están articulados estrechamente, son dependientes uno del otro y responden a variables socioeconómicas y productivas.

En relación al uso y manejo de la tierra, cabe aclarar que su objetivo es generar un equilibrio entre las actividades humanas y el ambiente (elementos esenciales del ordenamiento), con el fin de prevenir o mitigar impactos ambientales y las potenciales consecuencias negativas que podrían provocar en la población y sus actividades económicas, tanto a corto como largo plazo. Se deberán considerar las articulaciones de las actividades entre sí, para prevenir la incompatibilidad de estas. La eficiencia en el uso del suelo, está orientada a determinar las acciones que se llevarán adelante en relación a las posibles repercusiones que pueden tener determinadas actividades en el ecosistema.. Estas acciones pueden desencadenar normativas en cuanto al manejo y regulación de los usos y las actividades.

### Análisis del ordenamiento territorial en la localidad de Tres Arroyos.

#### 1) Características de la localidad de Tres Arroyos

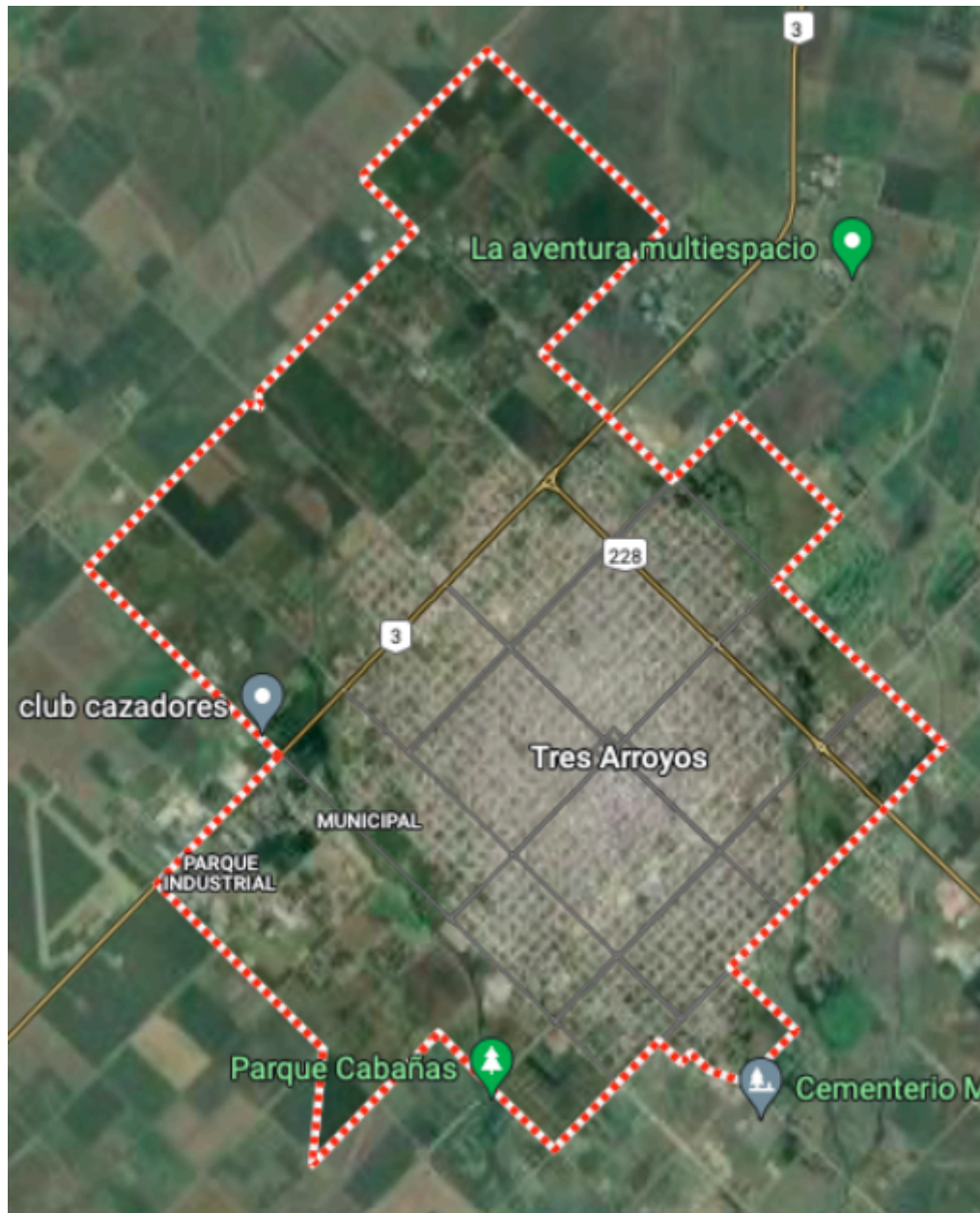
La localidad de Tres Arroyos se encuentra ubicada en el sur de la provincia de Buenos Aires, y cuenta con una superficie de 586.000 ha., en donde 3517 ha. de las mismas corresponden a lagunas, cubetas y espejos de agua, y cuenta con un aproximado de 60.000 habitantes. Se encuentra atravesada por los arroyos Orellano, del Medio y Seco.

En la Figura 3 se puede observar en el mapa la ubicación exacta de la localidad de Tres Arroyos.



**Figura 3:** Ubicación de la localidad de Tres Arroyos. Extraído de Google Maps.

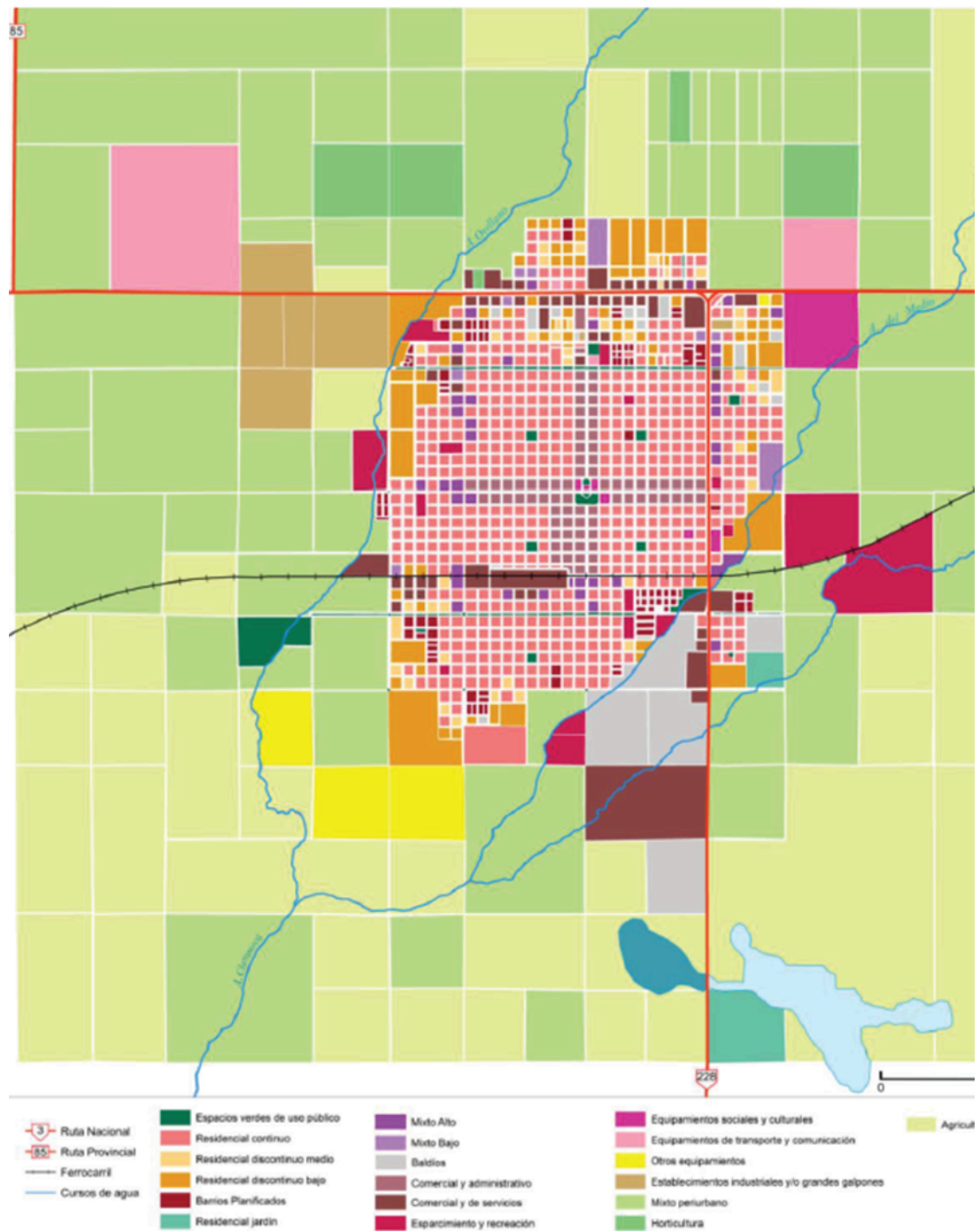
Basado en el conocimiento del área y la imagen satelital de la Figura 4, podemos decir que su población está principalmente concentrada en el centro de la ciudad. Gracias a su ubicación, la zona Pampa Surera cuenta con un gran potencial productivo (Delucchi *et al.*, 2006). Esto se debe a que posee los arroyos, ríos y lagunas, combinados con los suelos fértiles existentes. Su principal actividad es la agrícola-ganadera, de la cual se destaca la producción de cereales (trigo, cebada y girasol). También cuenta con desarrollo industrial, el cual está ligado a su principal actividad. La localidad, cuenta con un importante parque industrial, en el oeste de la ciudad, ubicado en la intersección de la ruta y el arroyo Orellano, en donde hay grandes empresas vinculadas a la actividad. En cuanto a su distribución demográfica, se puede observar mayor concentración en el centro de la ciudad y menor en la periferia, en donde por lo general, se asienta el sector industrial, como podemos apreciar en la Figura 4.



**Figura 4:** Distribución demográfica de la localidad de Tres Arroyos, vista satelital. Extraída de Google Maps.

En el centro de la ciudad podemos encontrar actividad ligada principalmente a lo comercial y algunos espacios verdes menores.

A continuación en la Figura 5, se ve con mayor claridad la distribución de la población dividida en sectores. En esta figura encontramos: los espacios verdes públicos, residenciales continuos, comerciales y de servicios, establecimientos industriales, entre otros.



**Figura 5:** Distribución de la población según sectores. Fuente (Arias y Geraldí, 2019).

Cuenta con algunas localidades cercanas (Tandil, Necochea, Bahía Blanca y Mar del Plata) que se especializan en servicios complejos y de procesamiento, comercialización y consumo, lo que termina beneficiando su desarrollo económico. A su vez, tiene una buena conectividad interna y accesibilidad (ruta nacional n° 03; 228 y la ruta provincial 85).

## 2) Primer acercamiento al desarrollo del Plan Estratégico de ordenamiento territorial.

Como ya hemos comentado anteriormente, el capitalismo ha acarreado avances pero también ha traído nuevos desafíos para las ciudades. En este sentido, en el presente trabajo se explorarán cuáles fueron las políticas que se han implementado en el Municipio de Tres Arroyos para afrontar esos nuevos desafíos, y cuáles fueron las ventajas y desventajas de las mismas, evaluando sus resultados.

En el año 1998, el Municipio realizó un convenio de asistencia técnica con la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata , para llevar a cabo un Plan Estratégico de ordenamiento territorial. En el transcurso de los 48 meses posteriores, se implementaron dos grandes etapas para el desarrollo de dicho Plan.

En la primera etapa, el Municipio realizó un diagnóstico preliminar, en donde recopiló información primaria y secundaria, realizando entrevistas a personas calificadas del sector público-privado, como cooperativas acopiadoras de granos, la Chacra Experimental INTA, el Consejo Escolar, entre otros. Luego de esto, procesaron los datos recopilados, y se sistematizó lo obtenido. Cabe aclarar que dentro de la recopilación de datos, se efectuó un análisis de la situación socioeconómica, rural y urbana, para poner en marcha la siguiente etapa, en donde se esperaba la participación ciudadana.

Una vez que se generó el diagnóstico preliminar y la Municipalidad contó con un estado de situación, procedieron a la segunda etapa, donde se realizaron los talleres con los vecinos, para obtener información sobre necesidades y problemáticas del territorio mediante el proceso de participación ciudadana. Con la información obtenida tanto en la primera como segunda etapa, se efectuó la formulación del Plan, el cual fue presentado públicamente, se realizó la firma del contrato social, lo cual implicó la finalización de las discusiones en relación al mismo. Es decir, aquí se plasman los objetivos que son el resultado de todos los talleres. Esto marca un hito, en donde las partes se comprometen a llevar a cabo las medidas expuestas para cumplir con los objetivos, los cuales fueron previamente consensuados socialmente. Posterior a esto, el mismo fue implementado y se efectuó el seguimiento. En esta misma etapa, se creó la Dirección de Desarrollo Estratégico, la cual fue orientada a las tareas del Plan. Este organismo formó parte del Municipio y fue un espacio multifunción con un equipo de profesionales a cargo de los objetivos.

Como ya hemos mencionado anteriormente, los actores involucrados en el proceso de ordenamiento territorial son fundamentales para darle legitimidad y acompañar los cambios

que se derivan de dicho ordenamiento. Por este motivo, para llevar a cabo las estrategias de este Plan en Tres Arroyos, se realizaron talleres y se buscó un rol activo de los diferentes actores involucrados. Particularmente, la realización de los talleres barriales implicó un espacio para compartir los distintos intereses de la comunidad, permitió dimensionar las necesidades, detectar las fortalezas y coordinar la formulación de propuestas. La idea fundamental de realizar estos talleres es que las comunidades planteen objetivos que dan guía y acciones a la formulación del plan estratégico.

Por otra parte, también se efectuaron talleres temáticos. En estos se discutieron problemáticas de incidencia en la totalidad de la población. Se organizaron 6 talleres :

- Talle productivo-comercial
- Taller agropecuario
- Taller social
- Taller urbano/ambiental
- Taller de juventud
- Taller de turismo

Para el seguimiento de estos talleres se creó una comisión para articular y promover las gestiones y mecanismos que actúan sobre las diferentes problemáticas planteadas en los talleres realizados. Aquí se articuló con la Dirección de Desarrollo Estratégico, en donde se plantearon las temáticas tratadas y las dimensiones y alcances de las problemáticas. Posteriormente, se conformó la Mesa de Concertación para la articulación de la participación institucional y ciudadana del Plan, también para supervisar y aprobar las directrices del mismo en todos los niveles (diagnósticos, definición de modelo, formulación de objetivos y líneas estratégicas, definición de acciones, implementación de programas y proyectos y monitoreo y control).

### 3) Identificación de los actores involucrados

Para el presente trabajo, es fundamental identificar quienes fueron los actores involucrados en este Plan. De lo expuesto anteriormente, es posible dividir a los mismos en dos grupos: **actores directos e indirectos**. **Los actores directos** son: la comunidad de Tres Arroyos, el Estado Municipal de Tres Arroyos, la Universidad Nacional de La Plata. **Los actores indirectos** involucran muchas veces a aquellos que están por fuera de la esfera jurisdiccional y que fueron identificados por los primeros (directos). Estos pueden ser la

provincia de Buenos Aires, la nación, empresas, y organizaciones por fuera de Tres Arroyos, que forman parte debido al tratamiento y resolución de ciertas problemáticas que involucran al Municipio.

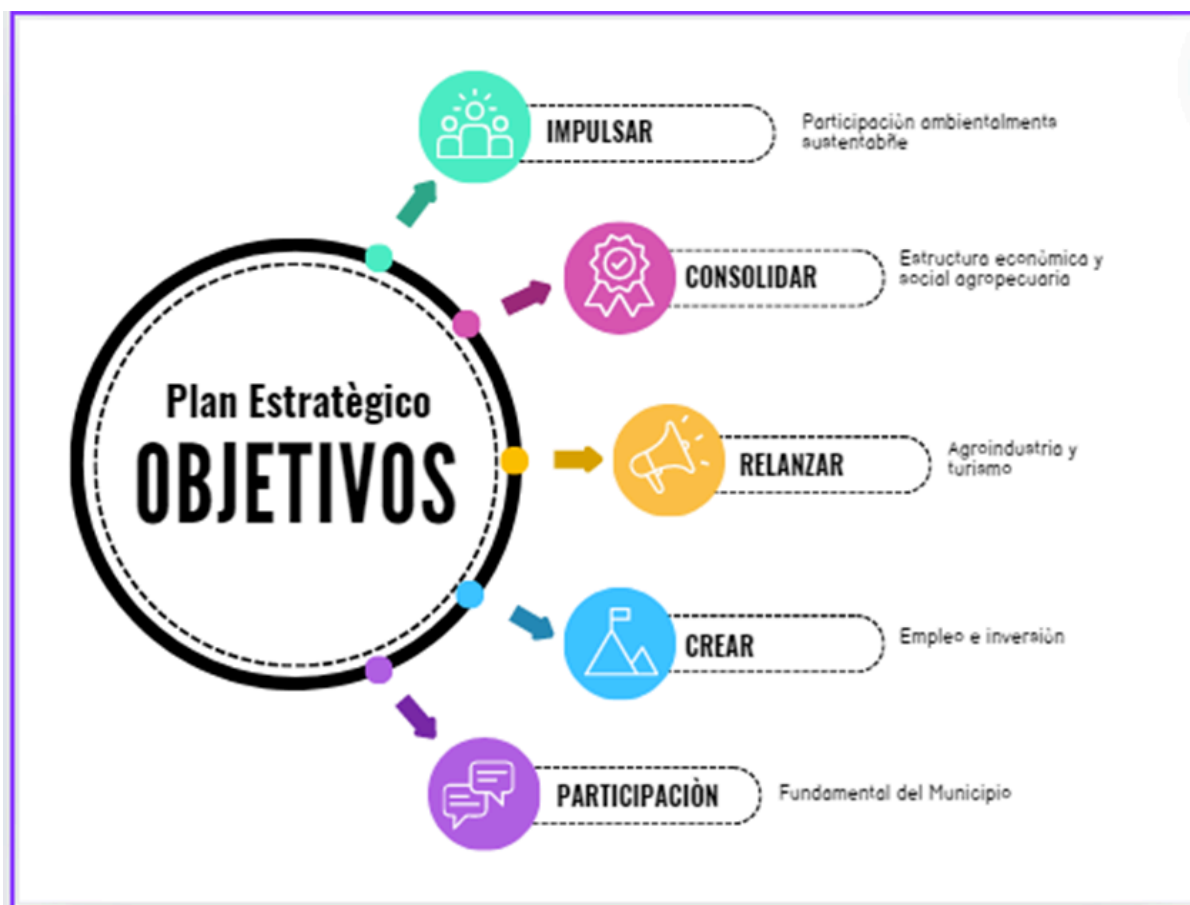
En relación a los actores directos, *la comunidad* cumple un rol central en el Plan, ya que se requiere de una participación activa para poder ir definiendo las distintas etapas, identificar las distintas problemáticas, ir ajustando el plan acorde a lo manifestado y, que por otro lado, este tenga legitimidad en la comunidad. En cuanto al *Estado Municipal*, este también cuenta con un rol importante, ya que vela por la aplicación y desarrollo del Plan y, a su vez, coordina con los distintos actores involucrados los diferentes objetivos del mismo. También, le da difusión y realiza el seguimiento para ir adaptándolo a las necesidades de los distintos actores. Como consecuencia de la importancia de este otro actor directo, es que se ha creado la Dirección de Desarrollo Estratégico dentro de la estructura del Municipio de Tres Arroyos, en el año 2001, la cual, como ya mencionamos, está orientada a los objetivos del Plan.

Con respecto a *la Universidad*, desde la década del '50 las universidades nacionales comienzan a consolidar su papel en la interacción con el territorio, tanto a nivel nacional como local, y por tanto, comienza a surgir la pregunta del rol de la universidad en tanto agente productor de conocimiento para responder a problemáticas de la sociedad (Krotsch, 2001). Con lo cual, se instala como una de sus responsabilidades, en la mayoría de los estatutos universitarios nacionales, la extensión universitaria y la transferencia de saberes adquiridos. En este caso de estudio, la participación de la Universidad Nacional de La Plata fue fundamental, ya que es quien realizó la investigación, análisis y producción de diagnósticos, el asesoramiento técnico y la coordinación metodológica que involucraron a la diferentes fases del procesos de la planificación estratégica del ordenamiento territorial.

#### 4) Objetivos del Plan Estratégico en la localidad de Tres Arroyos

La interacción que ocurrió entre los diversos actores de la localidad de Tres Arroyos, la cual se vio fomentada mediante el proceso participativo, permitió establecer una serie de objetivos prioritarios en el Plan Estratégico. Los objetivos principales que se identificaron, fueron: **impulsar** una nueva gestión de participación ambientalmente sustentable; **consolidar** la estructura económica y social agropecuaria de la localidad, la cual se encontraba diversificada; **relanzar** la agroindustria y el turismo; y **crear** nuevas posibilidades de empleo e inversión, en un marco de un desarrollo estratégico regional abierto, con una participación

fundamental del Estado como planificador y gestor de las acciones consensuadas. Dichos objetivos se resumen en la Figura 5.



**Figura 6:** Objetivos del Plan Estratégico de ordenamiento territorial de Tres Arroyos. Producción propia.

La gestión participativa propuesta permitió un cambio cualitativo y marcó la necesidad de descentralizar las estructuras y funciones de gestión, con el objetivo de establecer una mejora en la relación del gobierno local y su comunidad, y por otra parte, garantizar los servicios de proximidad y oportunidad, lo cual permitió identificar objetivos transversales a toda la comunidad. Por ejemplo, la mención de una sustentabilidad ambiental, marca la importancia de este punto en el equilibrio del patrimonio natural de la localidad, y de garantizar este para las generaciones futuras. A su vez, surge como importante el rol de la actividad turística, la cual si bien no es la principal actividad de la localidad, sino una actividad complementaria a la agropecuaria, se busca que contribuya en el futuro a la economía de la localidad en cuestión.

Teniendo en cuenta estos puntos, Tres Arroyos esperaba con este Plan consolidar su estructura económica y social, diversificando a su principal sector (el agropecuario), para insertarlo dentro de nichos más competitivos y dinámicos.

#### 5) Plan Estratégico diseñado y modelo de desarrollo.

El plan estratégico diseñado fue el resultado directo de las propuestas que surgieron del proceso participativo de todos los actores involucrados, mencionados en los apartados anteriores, a través de los talleres, debates y consensos, los cuales culminaron en la mesa de concertación. Lo que se propuso con estas estrategias fue alcanzar un escenario ideal y posible, por un lado, y por el otro, aprovechar todas las oportunidades que caracterizan al territorio tresarroyense.

El plan estratégico se dividió en 7 ejes, los cuales serán analizados en profundidad en los siguientes apartados.

#### **Eje Estratégico 01- Promover una gestión ambiental y desarrollo sustentable.**

El objetivo de este primer eje es el desarrollo ambiental sustentable y territorialmente integrado, en donde el Estado es el planificador del espacio urbano y rural, revalorizando el rol de este. Para promover dicha gestión se propuso: una planificación y control de la gestión ambiental municipal; institucionalización de los mecanismos de generación y actualización de información centralizada y de la participación ciudadana; un control, monitoreo y planificación de los recursos agropecuarios, los recursos hídricos e hidrológicos (de acuerdo a la sustentabilidad ambiental de la localidad); la implementación de herramientas de ordenamiento urbano/ambiental; el manejo integral de residuos, la ejecución de red de infraestructura de servicios básicos; y el mejoramiento de las redes de accesibilidad interna y externa.

Por tanto, para llevar a cabo los objetivos propuestos en este eje. se proyectaron las siguientes medidas:

- Para el ordenamiento territorial sustentable: se proyectaron la creación del área de Planificación y Control de Gestión Ambiental Municipal, la creación del Centro de Información Municipal, y el modelo de Gestión Participativa.
- Para la gestión rural sustentable: el Municipio llevó adelante la planificación, control y monitoreo de los recursos agropecuarios; y una planificación sobre los recursos hidráulicos e hidrológicos.

- Gestión urbana sustentable: llevar adelante una planificación articulada entre la zona urbana y ambiental; un control sobre el recurso del agua; una planificación integral de residuos; y una mejora en la accesibilidad y redes de comunicación (infraestructura de servicios básicos - ejecución y complementamiento); diseñar un plan de sistematización de espacios verdes, paseos urbanos y turísticos; realizar una planificación en relación en relación al orden del tránsito y transporte.

### **Eje Estratégico 02- Re-jerarquización productiva del partido y promoción del sector de bienes y servicios.**

Por un lado, el objetivo de este eje fue la articulación del conocimiento, la tecnología y el agro, aprovechando su actividad principal (sector agropecuario). Por otro lado, impulsar la marca Tres Arroyos en el mercado consumidor, en donde se propone implementar una estrategia aprovechando sus capacidades productivas y ventajas de su base tradicional agropecuaria, agroindustrial y energética. Finalmente, se propuso como objetivo la articulación del *know-how*, la tecnología y el agro. Por tanto, las medidas propuestas para este eje fueron:

- Lograr el fortalecimiento del vínculo público-privado: para tal fin, se propuso la creación de la Agencia de Desarrollo Local, para fomentar la promoción del vínculo de productores, las ferias Municipales; la implementación de un sistema de información de variables agropecuarias e industriales para el productor; y el desarrollo de energías alternativas.
- Marca Tres Arroyos: impulsar la marca en productos locales; ejecutar un sistema de certificación para la producción ganadera local; aplicar normas ISO en la actividad agroalimentaria

### **Eje Estratégico 03-Reposicionar la actividad turística.**

Este eje se centró en el objetivo de un desarrollo económico y social del turismo, sin perder de vista el desarrollo sustentable, es decir, respetando los ecosistemas y siendo ambientalmente responsable, generando una revalorización del medio físico-natural. Las medidas propuestas para el cumplimiento de este objetivo fueron:

- Llevar adelante un plan de monitoreo anual turístico: crear un calendario turístico y una definición de los centros turísticos locales que favorezca el fortalecimiento de los mismos.

- Desarrollar un plan de desarrollo costero y una puesta en valor de recursos no tradicionales turísticos.
- Fortalecer la conciencia turística.
- Promover la inversión del sector.

#### **Eje Estratégico 04-Sustentabilidad de la estructura urbana.**

El objetivo de este eje fue el de lograr el equilibrio urbano y la sustentabilidad socioeconómica, diversificando la economía y fortaleciendo las estructuras administrativas de la localidad.

Las medidas propuestas fueron las siguientes:

- Promoción del desarrollo de la localidad: reorganización de las delegaciones municipales; diversificación de la base productiva de las localidades, promoción de un plan de calidad y eficiencia de la gestión administrativa; fomentar los convenios de cooperación entre delegaciones; implementación de un programa de información y transferencia a la comunidad de Proyecto Municipales con el objetivo de lograr un mayor nivel participativo.
- Articulación de la información municipal: Actualizar y ampliar datos del Sistema de Información Geográfica (SIG); capacitación de recursos humanos del Municipio para un mejor manejo del sistema informático.
- Diversificación de la base productiva: generar un vínculo asociativo entre núcleos urbanos, promover la generación de créditos, para impulsar la oferta de microemprendimientos.

#### **Eje Estratégico 05-Promoción del desarrollo social.**

El objetivo del presente eje fue buscar la promoción del desarrollo social inclusivo, el arraigo local, y la valorización de las redes sociales e institucionales existentes, garantizando la calidad de vida de la comunidad. Para ello, se impulsó un plan de acción social dentro del ámbito de la salud, la educación, la seguridad, la capacitación y el empleo.

Las medidas propuestas fueron:

- Acción social: implementar un plan de acción social, con proyectos en el área social.
- Implementar un sistema integral local de salud.
- Reforma en la política educativa distrital integral.
- Promoción de las actividades deportivas y recreativas.

- Plan integral de seguridad.
- Creación de un Fondo Único de Aportes para Proyectos Sociales: destinar de forma transparentes, aportes para proyectos sociales

### **Eje Estratégico 06-Promoción de la capacitación y empleo.**

El objetivo del presente eje consistió en promover la capacitación y el empleo que surgirán de las nuevas demandas que se han implementado de los ejes anteriores. Aquí se vincula tanto al sector privado como al público.

En este eje se diseñó un programa de capacitación en oficios particulares, una política educativa en los niveles terciarios y universitarios orientados al mercado laboral; se implementó la promoción de la dignificación del empleo y lograr satisfacer la demanda del mercado laboral local, entre otros.

Las medidas propuestas fueron las siguientes:

- Promoción laboral y microemprendimientos: él municipio creó un espacio de carácter público-privado para la promoción de las políticas de empleo y microemprendimientos.
- Implementación de tecnicatura en turismo

### **Eje Estratégico 07-Región abierta.**

Este se propuso lograr la vinculación inter/suprarregionales (con el interés de aprovechar complementariedades), viendo las posibilidades de integración socioeconómicas más adecuadas a las necesidades del partido, evaluando la racionalidad y la eficiencia del sistema regional, en el marco de una política de desarrollo provincial y nacional concertada.

Medidas propuestas:

- Articulación local-regional: vinculación del CI.DE.RE con otros consorcios regionales; promover la inversión y cooperación con otros municipios; atender la problemática hidráulica e hidrológica de la localidad; generar un vínculo con las zonas portuarias cercanas para beneficiar al área productiva; comenzar a generar políticas que estén dirigidas al desarrollo turístico, agropecuario, educativo, sanitario, etc.
- Promoción de corredor turístico, entre otros.

6) Implementación, control y monitoreo del plan estratégico (fase 2)

Como ya hemos mencionado anteriormente, en esta fase se ponen en marcha los mecanismos para comenzar con los objetivos planteados en el plan de desarrollo. Esta etapa comenzó a inicio del año 2002. El marco histórico atravesado en aquella etapa, era de crisis en general, incertidumbre e inestabilidad política, solo para resumir brevemente lo que acontecía en ese momento en la Argentina. No era el escenario ideal, pero se llevaron a cabo las medidas necesarias para continuar con el proyecto.

Estos acontecimientos de crisis, trajeron aparejados cambios en los objetivos del plan. Pero como ya se ha comentado, el plan de desarrollo territorial no es una herramienta rígida, sino que puede ir cambiando a medida que se avanza.

De acuerdo a un informe realizado por la Dirección de Asuntos Municipales de la Secretaría de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de La Plata (2006), en el cual se llevó a cabo un control y monitoreo del Plan, se evidencian los siguientes resultados:

- Mayor consolidación entre los actores público-privados que integran la Unidad coordinadora del Plan Estratégico;
- Instalación del plan en la comunidad;
- Trabajo coordinado entre la Dirección de Desarrollo Estratégico y la Unidad Coordinadora;
- Articulación con las instituciones educativas y su continuidad con estas y el Municipio;
- Se logró la generación de una base de datos debido a la recopilación realizada en la primera etapa y la base catastral del Municipio. En consecuencia, se planteó una reforma Tributaria, Catastral, de Gestión, y Administración pública;
- Mayor articulación entre el Municipio e instituciones del sector privado;
- Capacitación de recursos humanos.

Los indicadores de la comunidad fueron los siguientes:

- Una participación más activa de la comunidad para los proyectos a futuro;
- Alto índice de involucramiento;
- Valoración y mantenimiento de los espacio generados;
- Recrear un interés sectorial como consecuencia de un objetivo en común;
- Generación de liderazgo.

Los indicadores de la relación Instituciones-Universidad fueron los siguientes:

- Mayor involucramiento de las instituciones;
- Debate abierto entre las instituciones y la comunidad;
- Apertura de las instituciones y entre estas;
- Consensos y compromisos articulación público-privado;
- Acercamiento a la comunidad;
- Articulación con la Dirección de Desarrollo Estratégico y el equipo de la Universidad.

Los indicadores del gobierno local fueron los siguientes:

- Mayor transparencia de la información;
- Contar con herramientas para solucionar situaciones adversas;
- Que los procesos administrativos se adapten a los nuevos sistemas informáticos para la modernización de los métodos utilizados;
- Una única base de datos de georeferencia;
- Mejora en la imagen del Municipio ante la comunidad;
- Mayor capacitación de los funcionarios del Municipio;
- Delegados municipales con una mayor participación e involucramiento en la totalidad de los procesos;
- Contar con un espacio de Planificación estratégica dentro del municipio;
- Articulación del municipio con la Universidad Nacional de La Plata.

#### 7) Resultados obtenidos del plan estratégico

En relación a los resultados obtenidos, contamos con algunos trabajos que se han realizado en donde se han estudiado los impactos positivos y negativos en el territorio, en el periodo que estamos tratando en este trabajo.

En este sentido, investigadores del CONICET realizaron un artículo al respecto (Vázquez *et al.*, 2019) en donde se menciona la expansión productiva que ha ocurrido en el territorio en cuanto a una de sus principales actividades y las repercusiones que esta ha tenido sobre la pérdida de la biodiversidad. En dicho periodo, los productores comenzaron a dirigir sus esfuerzos a la “agriculturización” de la producción, lo cual se define como el paso a cultivos agrícolas en lugar del ganadero o mixto.

Este cambio a la agriculturización, es un reflejo del crecimiento económico de esta actividad y en consecuencia, los beneficios económicos obtenidos lograron que los productores tomaran la decisión de que su principal actividad sea la de cultivo, en lugar de la ganadera. Con lo cual, encontramos que el sector del campo se vio beneficiado debido al crecimiento. Sin embargo, vemos que se ha generado un impacto ambiental debido a la pérdida de biodiversidad, al deterioro y contaminación de los suelos y el agua, por el uso intensivo de fertilizantes y pesticidas, el uso de transgénicos, los cuales conllevan impactos en la salud, entre otros.

El control y monitoreo que existe en este sentido es nulo. No hubo, por parte del Municipio un control a los impactos ambientales que se estaban produciendo en los suelos, y tampoco se verifica siquiera una concientización al respecto de las repercusiones que todos estos impactos negativos pueden traer a futuro.

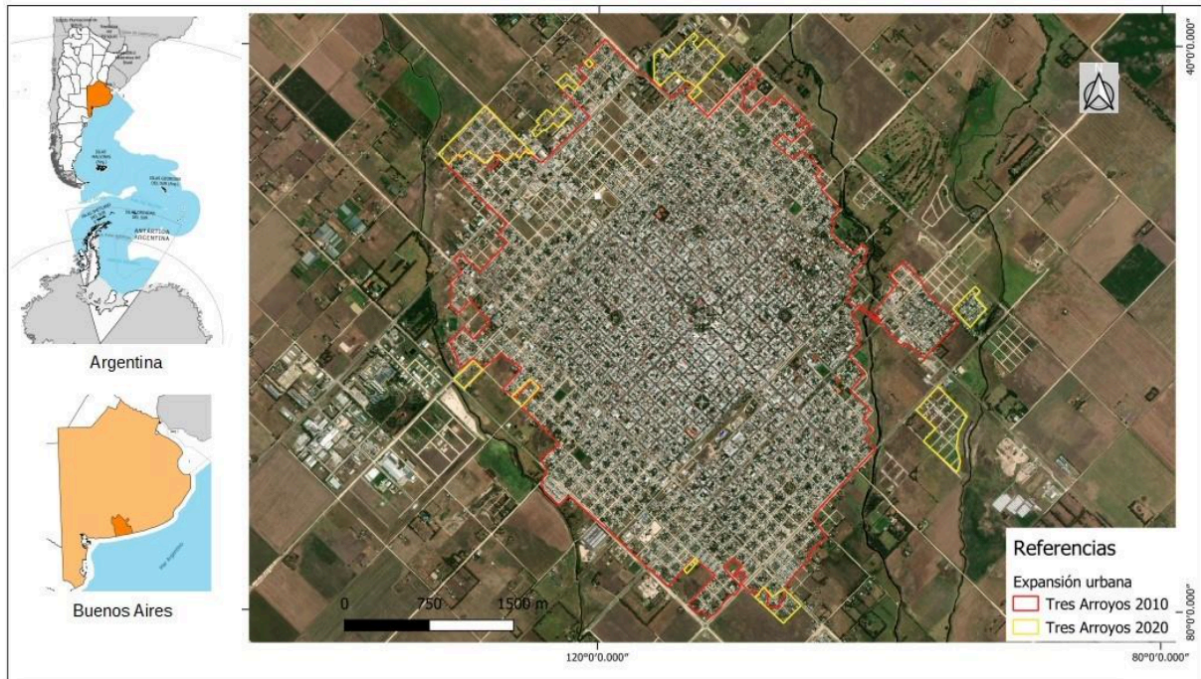
Por otra parte, se verifica que este mismo sector ha introducido mejoras tecnológicas, lo que en definitiva conlleva una mejora en la producción. Estas mejoras que se han implementado, no solo fueron en relación a los bienes de capital, sino que se implementaron cambios en el método de siembra (utilización de transgénicos y mayor uso de plaguicidas y fertilizantes), lo cual, mejora la producción, pero también trae consecuencias negativas, como ya hemos mencionado.

El aspecto a tener en cuenta es que no todos los productores pueden capitalizarse de la misma manera, debido a la falta de créditos, entonces, los pequeños y medianos productores se ven frente a la dificultad de no poder modernizar su producción y se encuentran desplazados del mercado. Lo que provoca dos situaciones: o alquilan sus campos, o se ven desplazados hacia la ciudad para poder mejorar su situación. Cabe destacar que no hubo acompañamiento por parte del Municipio para ayudar a estos pequeños y medianos productores.

Por otro lado, una consecuencia directa de lo anteriormente mencionado es la pérdida de las tradiciones territoriales, de lo cultural, debido a que muchos terminan abandonando sus campos, para perseguir un futuro mejor, pero terminan perdiendo sus tradiciones.

Como una cadena, en concordancia con lo anterior, en cuanto a la zona urbana, se puede ver un incremento poblacional de un 129.4% entre los años 2002 y 2017. Este crecimiento, que genera un beneficio económico para la ciudad, trajo aparejado un corrimiento de la malla urbana. En este sentido, no se vio un control por parte del Municipio, debido a que se produjeron asentamientos en espacios reservados para áreas industriales, las cuales no eran aptas para las personas y por otra parte, también se realizaron espacios verdes

de esparcimiento en las mismas áreas. Cabe aclarar que no se manifiesta que el crecimiento que recibió la ciudad sea producto de la migración del campo.



**Figura 7:** Crecimiento de la ciudad de Tres Arroyos. Comparación entre 2010-2020. Extraído de Scavone (2020).

La localidad cuenta con un importante parque industrial, en donde se encuentran asentadas varias empresas. En el periodo estudiado, se notó una ampliación de dicho parque, con la incorporación de algunas empresas, como consecuencia del crecimiento económico.

En relación a los caminos que conectan con la actividad principal (sector del campo), tienen una buena conexión, pero no se realizó una inversión para hacerlos aptos para su constante tránsito. Esto no solo ocurre con los caminos rurales que conectan con la ciudad, sino también con las rutas provinciales y nacionales, las cuales no cuentan con el adecuado mantenimiento para tal cantidad de tránsito. Es decir, se nota una buena conexión pero una falta de inversión en infraestructura para mantener el estado de dichos caminos. Lo que sí se puede ver es que el desarrollo territorial tuvo como consecuencia una inversión en apertura de calles, generación de vías de circulación principal, tendido eléctrico, nuevos pozos de aguas, y desarrollo de nuevos barrios.

Finalmente, podemos destacar que hay un vínculo permanente del Municipio con Ministerios de escala nacional y con actores privados, lo cual es fundamental para cumplir con los objetivos del plan estratégico.

### Conclusión

Cuando hablamos de ordenamiento territorial, nos estamos refiriendo a la promoción y el desarrollo sustentable de un territorio, en donde debe haber una armonización con el crecimiento económico y un equilibrio social y ambiental. La clave del desarrollo es la sustentabilidad, la equidad social y el ambiente.

Al hablar de territorio, no nos estamos refiriendo solo al aspecto físico, sino que también a las dimensiones ambientales, económicas, sociales y políticas que involucra. Por este motivo, para que un plan de ordenamiento territorial se pueda llevar a cabo, se deben considerar todas estas dimensiones, las cuales son fundamentales para definir los objetivos. Los elementos fundamentales para el desarrollo territorial son las actividades del hombre, el espacio en el que se desarrollan y la relación entre estos dos elementos.

Para lograr los objetivos de equilibrio, equidad y sustentabilidad, según Gomez Orea, se pueden aplicar diferentes herramientas, como: localización de inversiones productivas públicas y privadas; dotación de infraestructura pública y equipamientos; sistema de transporte eficiente y articulado; dotación de infraestructura de comunicación; dinamización y capacitación de recursos humanos; difusión y transferencia de la gestión pública y privada; estímulo a la transferencia de tecnología e innovaciones desde otras regiones.

La aplicación de un plan de desarrollo territorial, no es una estructura rígida, sino que puede ir adaptándose a las circunstancias por las cuales se vaya atravesando. Gómez Orea propone las siguientes facetas para el desarrollo del plan: análisis e interpretación del sistema territorial (evolución histórica y las tendencias evolutivas); definir el rumbo y desarrollar el plan; medidas para alcanzar los objetivos.

En relación al plan de desarrollo territorial en la localidad de Tres Arroyos, se definieron dos grandes etapas. En la primera, se realizó un diagnóstico preliminar, y en la segunda etapa, se realizaron los talleres vecinales, se formuló el plan, se presentó, se firmó el contrato social, se implementó y finalmente se realizó el seguimiento. En ese sentido, la municipalidad respondió al desarrollo que indica Gómez Orea.

El objetivo de este plan para la localidad fue impulsar una nueva gestión de participación ambientalmente sustentable, consolidar su estructura económica y social

agropecuaria, relanzar la agroindustria y el turismo, y crear nuevas posibilidades de empleo e inversión.

Para cumplir con los objetivos, se establecieron en el contrato social 7 ejes estratégicos con diferentes propuestas. Entre las temáticas de estos ejes encontramos la promoción de una gestión ambiental y un desarrollo sustentable, la jerarquización productiva, el incentivo de la actividad turística, la sustentabilidad de la estructura urbana, la promoción del desarrollo social, la promoción de la capacitación y el empleo y la transformación en región abierta.

Como vemos, todos los ejes están vinculados a los objetivos que se establecieron y se impulsaron medidas para promover estos ejes, que en definitiva, cumplen con los objetivos.

A modo de primera conclusión, se puede decir que el plan propuesto por el Municipio contó con las bases apropiadas para cumplir con los objetivos.

Cuando se analizan los resultados de la aplicación de dicho plan, en un principio se verifica un involucramiento pleno para generar un vínculo con la comunidad y con el resto de los actores participantes, pero a medida que se avanza, vemos que algunos sectores han quedado desprotegidos, como ser los medianos y pequeños productores, que no lograron modernizarse para continuar con sus tareas, o aquellas comunidades que quedaron asentadas en lugares que no son habitables, dado que estaban destinadas a la zona industrial. En relación a esto último, con el crecimiento de la ciudad, no se efectuó una organización adecuada de la malla urbana.

En contraposición con lo anterior, se verifica un crecimiento económico en la localidad, y modernización, que no solo está relacionada con el ámbito privado. También se evidencia apertura de calles, generación de vías de circulación principal, tendido eléctrico, nuevos pozos de aguas, y desarrollo de nuevos barrios.

El crecimiento en la actividad agropecuaria no solo tuvo efectos positivos en la economía, sino que se generaron algunos impactos negativos que van en contra de varios de los objetivos propuestos en el plan de desarrollo estratégico original.

Se concluye que, a pesar de los esfuerzos para el diseño del plan y las medidas propuestas en la localidad de Tres Arroyos, aún falta mucho camino por recorrer para que esta ciudad sea ambientalmente sustentable, teniendo en cuenta que el plan aplicado tuvo efectos problemáticos no previstos que no fueron revisados por el municipio desde un acompañamiento a las comunidades afectadas. Sin embargo, por otra parte, en relación con los objetivos se ven grandes avances en cuanto a la consolidación de su estructura económica y la atracción de inversiones. Por tanto, el presente trabajo concluye que para poder mejorar

la implementación del Plan Estratégico de ordenamiento territorial en Tres Arroyos es necesario que el municipio continúe trabajando en encontrar el equilibrio y armonización de las diferentes necesidades para avanzar en los objetivos propuestos y evitar la aparición de nuevas problemáticas para la comunidad y el territorio. Teniendo en cuenta el carácter flexible del ordenamiento territorial, los proyectos de evaluación, como el presente trabajo, colaboran en realizar un análisis de situación que puede ser tenido en cuenta por los gobiernos a la hora de mejorar problemáticas en la aplicación del ordenamiento territorial, o dar marcha atrás en algunas decisiones que no fueron beneficiosas para el territorio y su comunidad.

### Bibliografía:

- Arias, J; Gerald, A. (2019) Dinámica urbana y análisis del uso del suelo de la ciudad de Tres Arroyos (Provincia de Buenos Aires). Contribuciones científicas. Vol. 31. pp 77 a 87.
- Centro de Estudios Urbanos y Regionales - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas:  
[http://www.ceur-conicet.gov.ar/archivos/transferencia/acta\\_2008.pdf](http://www.ceur-conicet.gov.ar/archivos/transferencia/acta_2008.pdf)
- Delucchi, D. *et al.* (2006) Articulaciones Interinstitucionales Para el Desarrollo Local. Proceso de innovación en la gestión local; información, Tecnologías de Gestión, Participación comunitaria y Readecuación Organizacionales. El caso de Tres Arroyos. IV Seminario Nacional de REDMUNI. Secretaria de Extensión Universitaria. UNLP
- Fernandez Guell, J. (2007) “Planificación estratégica de ciudades: crisis y validez” Presentación disponible en:  
[http://www.diba.cat/documents/175591/762087/promoeco-plans-info\\_web-documents\\_referencia-conferencia\\_barcelona\\_jmfdezguell-pdf.pdf](http://www.diba.cat/documents/175591/762087/promoeco-plans-info_web-documents_referencia-conferencia_barcelona_jmfdezguell-pdf.pdf)
- Gomez Orea, D. (2008) Ordenación Territorial. 2da edición. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid
- INTA (2014). Ordenamiento Territorial en el Municipio: una guía metodológica. FAO. Santiago, Chile
- Martín, M. C. (2007). Valoración de la localización industrial en Tres Arroyos, Argentina: Factores históricos y actuales. Revista Universitaria de Geografía, 16(1), 147- 175

- Municipalidad de Tres Arroyos. PRODESTA. Plan estratégico Tres Arroyos 2015-2030.
- Petrocelli, S (2020). Intervenciones urbanísticas en clave higienista. La ciudad de Buenos Aires de fines del siglo XIX. ARQUISUR REVISTA. AÑO 10 // N° 17 // JUN – NOV 2020 // PÁG. 74 – 87
- Scavone, A (2022). Transformaciones Territoriales en el Espacio Rural del Partido de Tres Arroyos, Provincia de Buenos Aires, Argentina. Tesis doctoral en geografía. Universidad Nacional del Sur.
- Tauber, F, *et al.*(2005). La planificación Estratègica Participativa. Para el desarrollo urbano y regional. Universidad Nacional de La Plata.
- Vazquez, P. *et al.* (2018) . Zonificación ecológica y expansión agropecuaria en el partido de Tres Arroyos: un estudio de caso en la región pampeana argentina.
- Vazquez, P., Zulaica, L., & Somoza, A. (2019). Agriculturización, impactos ambientales y zonificación ecológica en el partido de Tres Arroyos (provincia de Buenos Aires, Argentina). Período 2002 y 2017. GOT: Revista de Geografía e Ordenamento do Território, (18), 209.