

MENDOZA EN EL MARCO DEL NUEVO ORDEN POLÍTICO Y ECONÓMICO

Arq. RUTH TREETROP DE VILLARREAL

Prof. Titular/a cargo URBANISMO 3-4

Facultad de Arquitectura y Urbanismo

INTRODUCCIÓN

Por ser Mendoza una provincia con características muy particulares en sus aspectos históricos, territoriales, climáticos, geomorfológico, culturales, políticos, económicos y sociales, resulta difícil enmarcarle dentro del contexto nacional, su tipología es diferente. Desde su nacimiento su cultura está estrechamente ligada a la agricultura y al agua para riego, herencia Huarpe, y a su condicionante climática: zona árida o semiárida.

Esta estructura productiva se consolidó a fines del siglo pasado. Mendoza fue la primera y por años, la única provincia que contó con una Ley de Aguas (1884). La acción política desarrollada por la generación del 80, cuya principal figura es la del Dr. Emilio Civit (su actuación en el gobierno provincial directa o indirectamente abarcó el periodo 1884-1910), fue quien transformó a Mendoza en un oasis, dura pero visionaria fue la lucha de ganarle a la piedra y al desierto. Supo fijar prioridades: obras de irrigación y desagües; salubridad e higiene (agua potable, cloacas, mataderos regionales, hospitales, parque, penitenciaría, etc.); desarrollo industrial (diversificación); fomento de la viti y fruticultura; medios de comunicación y transporte (puentes, caminos, defensas aluvionales, tranvía, teléfonos); y las migraciones calificadas. Es muy difícil sintetizar este rico periodo de más de 20 años, progresista y con instrumentación efectiva.

"El progreso mendocino se debió fundamentalmente y hay que señalarlo a la obra del hombre, su hondo espíritu de lucha, de trabajo, de perseverancia en el esfuerzo, estoico ante la adversidad, su anhelo de

superación, pero fundamentalmente su fe inquebrantable, todo ello regido por su amor a la tierra. Esa es nuestra valiosa herencia que ha creado una modalidad que pese a las crisis perdura y es transmitida a las nuevas generaciones, y en la cual debemos buscar nuestra grandeza presente".¹

Hoy estamos ante un nuevo desafío. Los cambios producidos en los últimos años y ante el nuevo orden propuesto (MERCOSUR - Desarrollo Sustentable - Ley N° 23.928/90 - Decreto N° 2284/91), es urgente replantearnos qué hacer con nuestro Espacio Territorial; nuestro Orden Jurídico-Económico-Social, ya que Mendoza por su posición estratégica, al igual que Uruguayana, serán los nodos de intercambio comercial más fuertes en la región del MERCOSUR.

Se analizarán las políticas económicas y sociales que se aplican en la provincia, los actores sociales y fundamentalmente su estructura jurídica, ya que es importante determinar cómo podrán los municipios asumir este nuevo rol en el marco del nuevo orden propuesto.

1. ESPACIO REGIONAL

¿Por qué unas regiones prosperan mientras otras, a pesar de sus recursos potenciales, quedan estancadas y otra entran en declive?

¿Cómo influye la estructura espacial de una economía nacional en la movilidad interregional de los factores, en la definición de las innovaciones y en consecuencia en la dispersión del crecimiento a escala regional?

¿Qué factores explicativos deben tomarse en cuenta y cuáles son los instrumentos disponibles para llevar a cabo una política de desarrollo regional?

1.1 ENFOQUE TRADICIONAL

Dentro de las teorías económicas el **espacio** fue dejado a un lado, se referían a un mundo estático abstracto y sin dimensión espacial. En los intercambios comerciales el factor de transporte prácticamente no era considerado y dentro de un país se hacía abstracción del espacio y de

1. Aguilar, José. Mendoza en los años 1900 a 1916. Revista de la Junta de Estudios Históricos de Mendoza. Mendoza 1984.

las diferencias territoriales de todo tipo. Se optó por un enfoque muy abstracto y axiomático sin atender a los detalles espaciales e institucionales de los fenómenos económicos. Se trabajó bajo simplificaciones o modelos que resultaran apropiados para la aplicación del cálculo diferencial, mientras que las funciones de distancia y otros parámetros típicamente espaciales tendían a mostrar discontinuidades incómodas. J.H. von Thuner, A. Schaffie, A. Webwe, constituyeron las excepciones al dedicar cierta atención a los problemas de localización de unidades productivas y costos de transporte como factores de localización de la producción.

Los primeros estudios de interés teóricos por los problemas regionales vinieron de mano de los planificadores urbanos y de los investigadores del comercio interregional.

Christaller (19 33), Losch (19 43), Hirschman (1958), Perloff, Donn, Kuznets (19 61).Perroux, con su clasificación de las regiones en tres grandes grupos, homogéneas, polarizadas y plan, fue el que marcó más a los países Latinoamericanos, ya que dio entrada a la ciencia política, la sociología, la antropología, la geografía y por supuesto la historia. J. Friedmann también signó fuertemente las líneas de investigación de nuestros países.

Perroux sostuvo que "el crecimiento económico es y tiende a ser, por su propia naturaleza, desequilibrado". Es desequilibrado en el plano sectorial y lo es también casi como consecuencia en el nivel espacial. Prácticamente no existe ningún país del mundo en que no se registren sensibles diferencias entre las distintas regiones que lo componen.

La naturaleza y la propia historia del país y de cada región en particular explican, en gran medida, las desigualdades que ya existían en un determinado momento histórico. Pero los procesos de expansión económica que vive un país o varios de ellos, suelen acarrear cambios que normalmente acentúan o trastocan dichas diferencias regionales de partida.

J. Friedmann propuso un esquema explicativo similar aunque con la incorporación del sistema de ciudades como elemento estructurador básico para la difusión o no del desarrollo.

Si bien a nivel mundial las experiencias de políticas regionales a partir de los años 60 son muchas se pueden distinguir tres niveles muy claros de acción regional.

1- El que se circunscribe a los límites de la propia región y es dirigido por sus autoridades.

2- El que se diseña desde la administración central de un país.

3- La política regional que se formula en el seno de algunas organizaciones económicas supranacionales para el conjunto de los países que son miembro de las mismas.

Para nuestros países los ejemplos más conocidos son los que sitúan a la región como una parcela de la política económica del país, cuyo objetivo básico es enfrentarse con los problemas regionales más relevantes del conjunto nacional. El mayor énfasis fue puesto en el desarrollo de las regiones cuya renta por habitante queda más alejada de la media nacional o a ciertas zonas en regresión.

El diseño de los objetivos y programas se hicieron a nivel central, en íntima conexión con las acciones de política sectorial (industrias preferentemente desde la óptica nacional, planes agrarios, extensión del turismo, etc.) y de dotación de infraestructuras (carreteras, autopistas, equipamiento colectivo en general) que se estimaba conveniente desde el punto de vista global. Lo cual no significó, en algunos, casos que los criterios y peticiones de las autoridades regionales, provinciales o municipales no fueran tenidos en cuenta.

Los instrumentos más utilizados en este terreno han sido la concesión de subvenciones e incentivos de tipo fiscal, crediticio y de comercio exterior, destinadas a atraer las inversiones privadas hacia ciertas zonas del territorio. La teoría de polos y áreas de desarrollo responde a este enfoque, aunque las autoridades asumen normalmente la responsabilidad de facilitar el suelo industrial debidamente equipado y de afrontar además carencias de capital fijo social de la región que se pretendió transformar.

1.2 LA POLÍTICA REGIONAL EN UNA ORGANIZACIÓN SUPRANACIONAL

Si la política regional tiene sentido en el contexto de un país, no es ilógico que lo tenga también en el contexto de una asociación de Estados que pretendan la unificación económica.

Algunos estudios disponibles demuestran, además, que los pactos tendientes a la superación de las aduanas y barreras comerciales entre países tienen efectos muy diferenciados a escala regional. Cuando el proyecto de unificación pretende ir más allá de estas metas -caso de la CE-, es lógico que se prevean los efectos regionales que puedan tener las distintas políticas sectoriales comunes.

En el Tratado de Roma de 1957, por el que se creó la CE, no se preveía ningún tipo específico de política regional. Sin embargo los

hechos vinieron más tarde a reclamarla, al destacarse los efectos desequilibradores de las migraciones dentro de la Comunidad, la posible marginación de las áreas periféricas europeas y los problemas de las regiones arrasadas por las crisis sectoriales.

Actualmente, la política regional constituye un ámbito en el que casi con independencia de lo que cada país en particular pueda hacer, la CE desarrolla un conjunto de acciones muy importantes. En 1975 se creó un Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDERO), que intenta completar los esfuerzos financieros de cada Estado en este terreno, y se dispone también de criterios de coordinación de las distintas políticas regionales nacionales, así también de un Comité de Política Regional, que opera como órgano consultivo y de vigilancia. En el diseño de algunas políticas sectoriales comunes (agricultura, servicios), suelen contemplarse sus posibles efectos regionales y el propio Banco Europeo de Inversiones coopera en determinados proyectos localizados en áreas problemáticas.

1.3 DESARROLLO REGIONAL Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Teóricamente, ya no resulta difícil la estrecha relación que liga el territorio y la actividad económica. Por otra parte, todo proceso de crecimiento tiene una incidencia indiscutible sobre el territorio, mediante la creación de nuevas infraestructuras, la localización y relocalización de las actividades productivas o los movimientos de los factores. Y, por otra, es también evidente que el espacio, que está estructurado ya de un determinado modo en cada momento histórico, condiciona y sirve de soporte y de canal para los impulsos que genera el proceso de crecimiento.

La conclusión lógica es que la economía y el territorio deberían ser tratados siempre conjuntamente.

Sin embargo, la experiencia muestra que en muchos casos reales se ha tratado de impulsar el "desarrollo" de un país o de una región sin evaluar sus efectos en la estructuración del territorio, o que, se diseñaron planes de ordenamiento territorial teóricos, que estaban al margen de las estrategias de crecimiento o, que no incluían una adecuada comprensión de lo que éste requiere.

Hay que reconocer que no resulta fácil ensamblar los objetivos y programas económicos. Ni siquiera a nivel regional, donde la necesaria conexión entre ambos resulta más obvia que a escala de un país o de un continente. Pero si alguna virtud ha tenido la crisis del "desarrollismo" en

la que hemos vivido más de tres décadas, es que estamos prestando cada vez más atención al medio Ambiente, a la calidad de vida, y a otros valores ligados directamente al territorio.

1.4 ¿HACIA UN NUEVO ORDEN?

"Si se quiere una auténtica reactivación de la economía mundial, los sistemas monetario y financiero de ayuda elaborados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario deben funcionar lo mejor posible. Pero para que esas operaciones conjuntas produzcan los resultados esperados, es requisito previo que los mercados mundiales permanezcan abiertos".²

Los trastornos políticos mundiales, o parciales, del siglo XX obligan a contemplar nuestro tiempo como una época en que el cambio social está trastornando el orden, y éste es el sentido de la crisis: la decadencia de un orden viejo y el emerger de otro nuevo. La evolución social no es tanto producto de armonías coordinadas cuanto el resultado de conflictos y enfrentamientos.

El proteccionismo, en su sentido más profundo, es una manifestación de la crisis del desarrollo mundial, entendido éste, a su vez, como conflicto. Si el desarrollo se entendiera por los más ricos como el progreso conjunto de todos y no como la corrección de la pobreza de los países en vía de desarrollo, el proteccionismo dejarla de tener fundamento, porque sus barreras no tienen sentido en el interior de una unidad. Pero desde el momento que en el Norte y el Sur se contemplan como mundos aparte, se reúnen para diálogos y negocian concesiones recíprocas, la división está hecha, la incomprensión es inevitable y la idea de "defenderse" surge inmediatamente.

Por eso, en tiempos de crisis las economías son más conflictivas que nunca. Hay conflictos de interés dentro de cada país rico, aunque su virulencia sea menos visible en general por estar mejor institucionalizados. Hay conflictos mucho más abiertos y patentes en los países subdesarrollados o en vías de desarrollo, para los cuales existe toda una teoría del dualismo como expresión de la crisis permanente en que se vive, al tener que liquidar un mundo anacrónico para lograr la modernización. Pero los conflictos internacionales sólo conducen a proteccionismos sociológicos, sin engendrar barreras tan definidas

2. Arthur Dunkel. Director General del GATT. Enero 1983.

como las permitidas por las fronteras en el comercio internacional.

Es por ello que es necesario la modificación de algunas reglas básicas, que lleven a la **igualdad de oportunidades**, entendida no en el sentido liberal de igualdad de todos en las condiciones de salida en la carrera, sino de corrección de las situaciones de igualdad inicial, que posibilite la igualación en la llegada. Ellas serían:

- Ayuda económica.
- Desmantelamiento de las barreras comerciales.
- Planes globales de materias primas.
- Programas de creación y suministro de nuevas reservas líquidas internacionales (Derechos Especiales de Giro)

Para ello es necesario **negociación** de un lado y **unidad**, de otro. Dichas negociaciones se han llevado a cabo ya repetidamente, pero sin resultados atractivos. Por otro lado estaría la **unidad** entre las naciones subdesarrolladas (el diálogo Sur-Sur). Esto es bastante difícil ya que los países que integran el Sur representan intereses muy distintos y contrapuestos, lo que hace muy difícil la adopción de una estrategia en común y que ésta sea respetada. Pero si es posible a nivel de pequeños bloques por continentes.

¿Conflictos?. Es un riesgo. Siempre habrá conflictos, pero el bienestar de **todos** exige que se minimicen. ¿Cooperación en el mercado? Hay muchos argumentos a favor, pero es una tarea difícil. Más aún lo es la cooperación más allá del mercado (uniones aduaneras, mercados comunes, uniones económicas).

Algo hemos avanzado, está el reconocimiento de la **interdependencia mundial**. El **intercambio** ha crecido de tal modo que es difícil ya concebir la vida en una zona geográfica aislándose del resto. Los países y los continentes intercambian bienes, servicios, mano de obra, capitales, tecnología, información, y ello refuerza la interdependencia mundial. Por otro lado, las políticas de cada uno no son diferentes a la de los demás: las expansiones, inflaciones, crisis, depreciaciones y recesiones de un país afecta a todos; y no se puede dejar de lado la **movilidad** misma: la facilidad de los hombres para cambiar de lugar de residencia, la facilidad de las empresas para huir de un control o alza de impuestos, la facilidad de las ideas para asentarse donde pueden ser más útiles, se opone a un mundo cerrado. No podemos negar hoy que la **interdependencia** es un hecho, nos guste o no.

2. MERCOSUR

2.1 ANTECEDENTES:

El mundo moderno, a través de la velocidad formidabile de las comunicaciones y del transporte se aproxima vertiginosamente. Se ha producido el acercamiento de los pueblos y naciones; reflejándose fundamentalmente en el Comercio Internacional. Las dificultades creadas por los países, en particular, en el intercambio comercial se fueron mejorando paulatinamente con el desenvolvimiento del comercio internacional. La preocupación actual de los países latinoamericanos es procurar unir fuerzas, para atender los reclamos de las poblaciones y de aproximarse en la búsqueda de nuevos y mejores caminos para hacer más eficiente sus actividades económicas.

Las economías llamadas "abiertas" se desarrollarán más rápidamente.

Las prácticas de comercio internacional de carácter proteccionistas, dificultarán el intercambio comercial perjudicando, particularmente, a los Países Subdesarrollados o en vías de desarrollo.

Se formularon las bases para el establecimiento y aplicación de la doctrina de **Libre Comercio**, en las relaciones comerciales de la comunidad mundial, dejándose a un lado los usos y costumbres y tradiciones para incorporar los acuerdos, tratados y convenciones.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, se creó el Fondo Monetario Internacional, que en cierta forma atendió o procuró atender aquellas expectativas.

La 1º Conferencia de Comercio Mundial, realizada en la Habana entre 1947 y 1948, con la **Carta de la Habana**, posibilitó la creación de una Organización Internacional de Comercio, y más tarde el tratado plurilateral sobre Tarifas Aduaneras y el Comercio (**GATT**), un sistema de integración regional.

En 1951 se firmó el **Tratado de París**, por el cual se crea la Comunidad Económica Europea del Carbón y del Acero, y en 1957 la firma de los **Tratados de Roma**, instituyendo la **Comunidad Económica Europea** y la **Comunidad Económica Europea de la Energía Atómica**.

Esto se debió al creciente bipolarismo este-oeste, lo que acentuó la convicción, a nivel de la dirigencia europea, sobre la necesidad de una Europa fuerte económicamente, como opción alternativa al esquema de referencia, ejerciendo así una influencia mayor, como conjunto, de lo que

hubiera sido el accionar aislado de países que venían de sufrir una guerra prolongada y devastadora.

Consecuentemente, se buscó un esquema en el cual se dirimiesen las controversias de todo tipo (fundamentalmente económicas), a través de un mecanismo difícil y complejo como es la negociación permanente en un marco signado, especialmente en los primeros años de vida de la **CE**, más por el recelo y la desconfianza que la búsqueda de intereses comunes.

Es como dijo Jean Monnet, uno de los padres de la CE "Europa no se construirá de una sola vez, ni de una sola manera".

La experiencia integradora europea no fue lineal, sino que experimentó varios puntos de inflexión, así como períodos de estancamiento, que recién fueron superados de 1986 con el "**Acta Única Europea**, que consta de 279 propuestas legislativas en el llamado Libro Blanco, en el cual se asumió el compromiso de conformar definitivamente un mercado interior para 1992.

El cronograma comprende la eliminación de las barreras físicas, técnicas y la armonización fiscal; aumento de la competencia de los órganos supranacionales; el Parlamento y la Comisión; y la ampliación de las esferas de acción de la comunidad.

Estados Unidos se alió con Canadá y México, si bien el tratado se formalizó posteriormente.

Los países llamados del Tercer Mundo, frente a esos formidables grupos económicos comerciales, con el crecimiento vertiginoso del Japón, no podían permanecer **parados** en el tiempo, ante la disyuntiva de morir cada vez más sus economías locales.

América Latina formada por países subdesarrollados o en vías de desarrollo, con sus tecnologías atrasadas y sus mercados en franco deterioro, con trueques de mercaderías de poco valor, no podían hacer frente a aquellos grupos internacionales y por eso se autodesprenden, sus deudas externas crecen vertiginosamente, en detrimento de los intereses del bienestar de sus poblaciones.

Surgió así en 1960, el tratado de Montevideo, creándose la Asociación Latino-Americana de Libre Comercio (**ALALC**), con un proyecto ambicioso de crear una "Zona de Libre Comercio" entre los países miembros, con un plazo de doce años para su perfeccionamiento. (Luego extendido hasta 1980). Las exportaciones globales de la región decrecieron.

El 29 de mayo de 1969 fue firmando en la Ciudad de Bogotá el primer Acuerdo de Integración Subregional o **Acuerdo de Cartagena** por los

representantes plenipotenciarios de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, y cuyos objetivos principales son: promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación y facilitar su participación en el proceso de "Integración Regional", a fin de mejorar el nivel de vida de los habitantes de la subregión. Venezuela se adhirió posteriormente y Chile se desvincula en 1977.

Este acuerdo conforma el ordenamiento jurídico básico del **Grupo Andino**, junto con tres Protocolos modificatorios: El de Lima firmado el 30/10/1973; el de Arequipa, suscripto el 21/4/1978; y el Protocolo de Quito, adoptado el 12/5/1987 (el más importante de los tres por las modificaciones introducidas al acuerdo original).

Los Objetivos de la **ALALC** no fueron alcanzados, principalmente, debido al desenvolvimiento de los países asociados y los distintos sistemas burocráticos y aduaneros que permanecieron vigentes.

Un nuevo tratado fue firmado en 1980, también en Montevideo, creándose la Asociación Latinoamericana de Integración (**ALADI**), con el objeto de formar gradual y progresivamente un Mercado Común Latinoamericano, se fijó un plazo para su realización, siempre teniendo en cuenta el promover o expandir la integración económica de la región.

Fueron promovidos acuerdos bilaterales y parciales en que los países firmantes deciden el alcance y la profundidad de las obligaciones pactadas, como la desgravación comercial, la complementación económica, el comercio agropecuario, cooperación financiera, tributaria, aduanera, sanitaria, entre otros.

2.2 INTEGRACIÓN ARGENTINA-BRASIL

Países limítrofes con amplias fronteras, costumbre y problemas semejantes, inclusive en la propia vivencia política y económica, estos países dieron los primeros pasos para una efectiva integración, cuando el 29 de julio de 1986 fue firmada el acta de **Integración Brasil-Argentina**, lo que constituye la primer fase del Programa de Integración y Cooperación Económica, estableciéndose principalmente las áreas de Bienes de Capital, trigo, empresas binacionales, energía, etc., complementadas posteriormente con otras áreas prioritarias como el transporte, comunicaciones, industria automotriz y alimentarias.

Siguiendo con el proceso de integración, fue firmado el 29 de

noviembre de 1988, el Tratado de **Integración, Cooperación y Desarrollo**, con el objeto de consolidar un mercado común Argentina-Brasil, en un plazo de 10 años.

Este proceso se intensificó con la firma del **Acta de Buenos Aires**, el 6 de julio de 1990, estableciendo la fecha del 31 de diciembre de 1994, para la conformación definitiva del Mercado Común Argentina-Brasil, y a fines de 1990 fue firmado el acuerdo de **Complementación Económica Nº 14**, con miras a facilitar el establecimiento del Mercado Común y eliminar los gravámenes y demás restricciones aplicadas en su comercio recíproco.

Este acuerdo consolida otros firmados hasta entonces y hoy ya fueron firmados más de 50 protocolos de cooperación económica en las diversas áreas de interés de la región.

Fue instituido un programa de desgravación progresiva a partir del 1 de enero de 1991, para viabilizar el libre flujo de los factores.

2.3 MERCOSUR

El Acta de Buenos Aires determinó una rápida aceleración del ritmo de integración Argentino Brasileño.

Es por ello que Uruguay y Paraguay tomaron la decisión de integrarse definitivamente a este proceso que pasó a llamarse **MERCOSUR**. El 26 de marzo de 1991 fue firmado el **Tratado de Asunción**. El objetivo de este Tratado consiste en la conformación de un Mercado Común al 31 de diciembre de 1994.

Este Mercado implica la libre circulación de los factores productivos, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económicos comerciales regionales e internacionales, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la armonización de legislaciones.

Para concretar los objetivos, el Tratado crea una estructura institucional, sustentada en dos órganos principales: el **Consejo del Mercado Común** y el **Grupo Mercado Común**.

En cuanto al Grupo Mercado Común, órgano ejecutivo, el Tratado le confiere facultad de iniciativa y la posibilidad de proponer medidas concretas tendientes a la aplicación del Programa de Liberación Comercial, la coordinación de políticas macroeconómicas y a la negociación de acuerdo frente a terceros.

Por otra parte el Tratado señala que en las relaciones con los terceros países, los Estados Partes, asegurarán condiciones equitativas de comercio. A tal efecto aplicarán sus legislaciones nacionales para inhibir importaciones cuyos precios estén influenciados por subsidios, dooping o cualquier otra práctica desleal. Paralelamente los Estados Partes, coordinarán sus respectivas políticas nacionales, con el objeto de elaborar normas comunes sobre competencia comercial.

Esta disposición normativa junto con la que prevé la coordinación de las políticas macroeconómicas y sectoriales representan un importante avance en relación a los compromisos de integración regional existentes entre los cuatro países hasta la fecha. Estas normas implican la necesidad de consolidar una posición armónica, ejercida a través de la delegación progresiva de competencias en instituciones comunitarias.

Los objetivos del MERCOSUR, trascienden por tanto la formación de una zona de Libre Comercio, consolidando situaciones o creando alternativas, eliminando sectores no competitivos, visualizando una mayor **productividad**, elemento fundamental de la prosperidad del Mercado Común.

En lo que hace a las relaciones con los terceros países se distingue el **Acuerdo relativo a la Creación de un Consejo sobre Comercio e Inversión entre los Gobiernos de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República de Paraguay y la República Oriental del Uruguay y los Estados Unidos de América**, firmado el 20 de junio de 1991.

Dicho acuerdo, denominado **Jardín de las Rosas**, ha sido fruto de una negociación llamada **cuatro más uno**, que consistió en establecer un esquema concertado en que los países del MERCOSUR firman en conjunto un convenio por medio de sus cancilleres con un tercero, pero sin delegar dicha facultad en un órgano comunitario.

A través del Consejo se institucionalizarán las negociaciones sobre el comercio e inversión entre los 4 países y terceros. Esto, que hasta el momento se hacía en forma asistemática e individual, puede ser una pauta de las vías que se seguirán en lo sucesivo para tratar otros temas de interés internacional con actores externos al esquema del MERCOSUR.

Esto significa un gran avance, ya que tanto en la ALADI, como el GRUPO ANDINO, su capacidad para actuar como sujeto en el ámbito del Derecho Internacional es muy limitado. Los órganos de la Asociación y del Parlamento Andino no tienen potestades explícitas para negociar y suscribir acuerdos internacionales con terceros países y obligar por

ello a los integrantes de los países miembros.

Esto podrá traer algunas ventajas principalmente en el campo de las inversiones, ya que tanto Japón como la CE, están estudiando la posibilidad de firmar acuerdos en el área de Comercio con el MERCOSUR.

2.4 REFLEXIONES SOBRE EL MERCOSUR

La integración, entendida como el conjunto de acciones que tienen como objetivo final la constitución de una comunidad de espacio ampliado con respecto a las entidades particulares que forman parte del proceso, exige ciertos requisitos básicos, según sea la forma y el grado que adopten. Entre ellos, figura la existencia de una estructura o sistema institucional.

Este sistema institucional se justifica cuando existe una idea de obra o empresa tendiente a realizarse y organiza un poder, que le procura los órganos necesarios. Por otra parte los actores sociales interesados en la idea actúan dirigidos por dichos órganos, que tienen sus procedimientos reglamentarios de forma tal de permitirles establecerse y desarrollarse. La integración es la idea-empresa, que se plasma en un medio social no ya nacional sino regional, articulando a su alrededor actores individuales y grupales, privados y públicos.

Podemos distinguir dentro de todo sistema institucional diferentes niveles. Habrá en primer lugar órganos de gobierno, que abarquen la totalidad del proceso y adopten al más alto nivel político, las decisiones fundamentales y posibiliten su ejecución. En segundo término, se hallan los organismos administrativos, encargados de dicha ejecución y su seguimiento. Luego, existe todo un conjunto de organizaciones sociales en las que la población se articula de acuerdo con la más variada gama de intereses. Finalmente deben tenerse en cuenta los ordenamientos espaciales (desde la menor hasta la mayor unidad territorial políticamente organizada) sobre los que el edificio institucional se asienta. A los efectos del presente trabajo, nos interesan los dos últimos, por ser los que a la fecha se encuentran más difusos.

El **Tratado de Asunción**, se basa en los principios del bien común, cooperación y fundamentalmente en el de subsidiariedad. Hay, por cierto, una distribución de competencia entre los estados miembros y los órganos comunitarios, analizables desde diferentes ángulos. En un primer sentido, tanto los estados partes como sus habitantes, las

empresas y demás organizaciones, quedan afectados no sólo por las disposiciones de los tratados, sino también por las medidas normativas, administrativas y jurisdiccionales de alcance general adoptados por estos órganos, externos respecto de los gobiernos nacionales, a los cuales se les otorgó determinadas potestades.

En un sentido más específico, algunos órganos ejercen atribuciones de representación externa, desde que están reconocidos como sujetos de Derecho Internacional y tiene capacidad para concluir acuerdo con otros países o comunidades, expresar el punto de vista comunitario en negociaciones bilaterales o foros multilaterales, y ser, en definitiva, la estructura visible para el resto del mundo de la comunidad, y por ende, de sus estados miembros, a los cuales representan. Así lo demuestran las Actas de Reunión del **Grupo Mercado Común del MERCOSUR**, firmadas en Buenos Aires el 27, 28, 29 de junio y en Brasilia en diciembre de 1991, y en las Leñas, en junio de 1992 y las Actas de Asunción del año en curso.

Pero, la integración será efectiva con la participación de todos los sectores y agentes económicos interesados. Ya que en el MERCOSUR, no se dará un simple cambio de productos, sino que deberá ser una región competitiva, para que haya reducción de costos y con eso una complementación económica que le permita competir en el resto del mundo.

Los empresarios tendrán que buscar la conformación de sociedades o compañías a través de las Joint Ventures. Las empresas van a tener que modernizarse a través de intercambio de información, de tecnologías y de productos, siendo de fundamental importancia la participación de la iniciativa privada.

Las empresas privadas serán las que tomen el comando de las decisiones de orden práctico, a través de una mayor competitividad, mayor productividad y mayor capacitación para enfrentar las economías del Mercado Internacional.

Si bien todo proceso de integración implica pérdidas y ganancias, el objetivo final es mejorar el nivel económico de los países miembros y por ende una mejor calidad de vida de sus habitantes.

Ahora, los gobiernos provinciales ¿están preparados en lo que respecta a mecanismos legales y convencionales para integrarse al Mercado Común? ¿Están las empresas privadas y todos los actores sociales participativos debidamente concientizados de la grandeza de los objetivos y fines que deben cumplir?

3. DESARROLLO SUSTENTABLE

"Durante el transcurso de este siglo ha sufrido un cambio profundo la relación sustentada entre los seres humanos y el planeta. Cuando comenzó el siglo ni los seres humanos ni la tecnología tenían el poder de alterar radicalmente los sistemas del planeta. Casi a fines de siglo, no sólo el aumento de los seres humanos y sus actividades tienen el poder, sino que están ocurriendo cambios importantes no intencionales en la atmósfera, los suelos, las aguas, entre las plantas y los animales y en las relaciones que existen entre éstos. La velocidad con que se da el cambio está sobrepasando la habilidad de las diferentes disciplinas científicas y nuestra misma capacidad para evaluar y aconsejar. Se frustran los intentos de las instituciones económicas y políticas, las cuales se desarrollaron en un mundo diferente y más fragmentado para adaptarse y cooperar. Esto preocupa profundamente a muchas personas que están buscando formas de colocar estos temas en las agendas políticas. Pero para que las generaciones futuras puedan tener opciones, la generación actual debe comenzar ahora, todos juntos, tanto nacional como internacionalmente".

Así comienza el "Llamado para la Acción" en el libro **Nuestro Futuro Común**, el reporte final de la comisión sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

En 1983 el Secretario General de las Naciones Unidas pidió a la Señora Gro Harlem Brundtland que creara una comisión independiente para que estudiara estos problemas y pudiera sugerir formas para que la creciente población del Planeta pudiera satisfacer sus necesidades básicas en el próximo siglo. En abril de 1987 publicaron **Nuestro Futuro Común**.

La tarea principal de la comisión era presentar una **Agenda** global para el cambio y tenía tres objetivos:

- Reexaminar los temas críticos del medio Ambiente y el desarrollo y formular propuestas realistas para poder tratar cada uno de estos.
- Proponer nuevas formas de cooperación internacional con respecto a estos temas, los cuales influirían sobre las políticas y los hechos, en la dirección de los cambios necesarios.
- Aumentar los niveles de comprensión y compromiso para la acción entre los individuos, las organizaciones internacionales, los hombres de negocios, los institutos y los gobiernos.

3.1 DESARROLLO SOSTENIDO

El Desarrollo Sostenido es el desarrollo que satisface las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades.

Si bien el término de sustentabilidad o sostenibilidad es ambiguo, hoy está asociado a la producción, la ecología, la economía, el ambiente, la sociedad o al desarrollo. Tiene esencialmente una connotación de renovación continua en el tiempo o capacidad de reutilización de los recursos por las generaciones futuras.

"Muchos de los problemas de disminución de los recursos y agotamiento del medio ambiente se originan en disparidades en el poder económico y político. El desarrollo sostenido sólo se puede lograr a través de cambios importantes en las formas de administración del planeta. El crecimiento sostenido depende de que cada nación logre obtener su potencial económico completo, mientras que al mismo tiempo aumente la base del recurso ambiental sobre la cual se debe basar el desarrollo. Por esto, el desarrollo sostenido no es un estado fijo sino un proceso de cambio en el cual se encuentran en armonía **la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y el cambio institucional, y aumente el potencial, tanto actual como futuro, de satisfacer las necesidades y aspiraciones de los seres humanos**" (pág. 46).

La comisión presenta los siguientes **objetivos críticos** para las políticas de desarrollo sostenido (pág. 49)

- Reactivación del crecimiento.
- Cambiar la calidad del crecimiento.
- Satisfacer las necesidades esenciales de trabajo, alimentación, energía, agua e instalaciones sanitarias.
- Asegurar un nivel de vida sostenido para la población.
- Conservar y compartir la base de los recursos.
- Reorientar la tecnología y el riesgo por la administración.
- Fusionar el medio ambiente y la economía en la toma de decisiones.

La búsqueda del desarrollo sostenido **requiere:**

- Un sistema político que asegure una participación ciudadana efectiva en la toma de decisiones.
- Un sistema económico que sea capaz de generar excedentes y

conocimiento técnico sostenido y confiable.

- Un sistema social que provea soluciones a las tensiones originadas en un desarrollo inarmónico.
- Un sistema de producción que respete la obligación de preservar la base ecológica para el desarrollo.
- Un sistema tecnológico que pueda buscar continuamente nuevas soluciones.
- Un sistema internacional que fomente patrones sostenibles de comercio y finanzas.
- Un sistema administrativo que sea flexible y tenga la capacidad de corregirse en sí mismo, (página 65).

El mercado desequilibrio espacial que históricamente ha caracterizado el desarrollo económico latinoamericano, hiperconcentrando las actividades industriales en determinadas zonas y la protección de inversiones públicas ligadas a las actividades primarias más estrechamente vinculadas a la comercialización de los mercados internacionales; ha llevado al progresivo deterioro productivo y poblacional de diversas regiones, favoreciendo el deterioro del ambiente, originado por la pobreza, lo que herado los problemas ambientales propios de la sobrecarga de actividades y por otro lado la sobrecarga de población que fluye del campo a las ciudades.

A pesar de la diversidad de ecosistemas y recursos naturales que presentan nuestros países, hasta ahora, esa ventaja comparativa no ha sido aprovechada por la región como conjunto.

La enorme riqueza y diversidad biológica que ofrece el medio Ambiente natural Latinoamericano, tomado en su conjunto, permite asegurar la particular potencialidad que adquiere la concepción del Desarrollo Sustentable, encarado desde la perspectiva espacial de un subcontinente económico, social, política y ahora ecológicamente integrado en una comunidad con un proyecto común.

No se puede dejar de mencionar la importancia que tiene la variable tecnológica en nuestro país: la microelectrónica, la biotecnología, la energía y el desarrollo de nuevos materiales. Este tema es extensamente desarrollado por Gilberto Gallopín en "La sustentabilidad ambiental del desarrollo y cambio tecnológico en América Latina y el Caribe. (Doc. CEPAL, julio 1990).

El Desarrollo Sustentable debe tener un modelo propio, científico y tecnológico, totalmente original y autónomo de los avances que se producen en el mundo, capaz de corregir las diferencias instrumentales

con que estamos operando sobre el medio Ambiente, y de acelerar al máximo la utilización y transformación "racional" de los recursos naturales actualmente desaprovechados o subutilizados, pero fundamentalmente orientados a la satisfacción de las necesidades de la población.

La base para obtener un desarrollo sustentable está dado por tres objetivos principales: El crecimiento económico. La equidad (social, económica y ambiental). Y la sustentabilidad del Ambiente.

En general en los países periféricos los mayores obstáculos para lograr estos objetivos están en la falta de indicadores para medir el desarrollo sustentable ya que cada uno de ellos tiene su propio lenguaje. El crecimiento económico se mide con indicadores económicos. La equidad se analiza con parámetros sociales. Y la sustentabilidad ambiental se establece en términos físicos y biológicos. Por lo tanto estos son sumamente difíciles de cuantificar, mientras no se disponga de parámetros compatibles. Las ciencias económicas aún no han desarrollado métodos de evaluación capaces de medir los aspectos sociales y ambientales, por su alto grado de incertidumbre.

Si bien hay intentos de crear métodos que permiten medir estos indicadores, son bastantes limitados y dirigido a temas específicos. Por ejemplo "Procedimientos de Gestión para el Desarrollo Sustentable" de Axel Dourojeanni. Aplicables a Microrregiones y Cuencas. ILPES, octubre 19 90. Santiago, Chile.

Estos nuevos Modelos han sido motivo de gran cantidad de Congresos, Seminarios, Cursos, etc. No es el objetivo de este trabajo desarrollarlo, pero sí motivo de reflexión. No podemos ni debemos seguir cometiendo el error de la adopción de modelos, sin una actitud crítica, para que no se transformen nuevamente en paradigmas descartable ante nuevos fracasos, sino que sean una filosofía de los sistemas estructurales, basados en la toma de conciencia de asegurar su viabilidad a largo plazo. El País y la Provincia tienen suficiente masa crítica como para generar políticas de transformación a nivel local y regional, además de contar con una **buena estructura espacial**.

Hoy estamos frente a un gran desafío, nuevo enfoque económico, mercados abiertos, integración, desarrollo sustentable; por lo cual territorio y economía deben ser tratados conjuntamente. Los modelos utilizados en los países del norte dan o no resultado a los problemas del norte. Debemos generar nuestros propios modelos, los cuales deberán estar asentados sobre un análisis crítico y diacrónico, dejando a un lado el facilismo copista, acrítico y sincrónico. Que este desafío no se transforme, otra vez, en otra actitud gatopardista, que todo cambie para

que nada cambie.

Con la velocidad que se producen los cambios ya no quedan márgenes para errores, sería y localmente busquemos nuestros propios caminos.

Pero, pese a los esfuerzos puestos en Seminarios y Congresos, la territorialidad sigue apegada a análisis sincrónicos y con alto contenido de paradigmas importados.

Si la investigación la encaráramos de otra manera no tendríamos que empezar de nuevo con estudios que ya fueron hechos hace más de quince años. Es decir, no tendríamos que plantearnos todo de nuevo.

¿Es necesario hoy plantearse la interdependencia urbano-rural?, tendríamos que estar descubriendo sus interfases?; ¿no es obvio que las ciudades metropolitanas deben controlar su crecimiento maximizando sus recursos disponibles?, ¿que debe existir el protagonismo social organizado, o que debemos buscar alternativas tecnológicas adecuadas?; ¿que la calidad de vida de los vastos sectores marginales debe ser compatibilizado activamente con los ecosistemas naturales?; ¿tenemos nuevamente que volver a valorizar la teoría de los Centros Intermedios, para poder movilizar eficazmente recursos disponibles y potencialidades de desarrollo, por ser ésta la manera idónea de contrarrestar la exagerada concentración de las Áreas Metropolitanas?; ¿que el enfrentamiento de la pobreza a través de acciones integrales y socialmente participativas, se constituye en un elemento esencial de una política ambiental urbana que favorece el Desarrollo Sustentable?

3.2 DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA PROVINCIA DE MENDOZA

El desarrollo sustentable es "un proceso de cambio por el cual la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los progresos tecnológicos y la modificación de las instituciones, concuerden con las necesidades presentes como futuras" (Nuestro Futuro Común, pág. 29).

Si bien **Nuestro Futuro Común**, es el avance más importante que se ha producido para la comprensión de la vinculación y articulación entre el desarrollo y el ambiente, tomamos como base para el análisis de la provincia **Nuestra Propia Agenda**, el Informe de la Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, cuyas principales líneas estratégicas son:

A. El enfrentamiento de la pobreza.

- B. El aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- C. Ordenamiento del territorio.
- D. Desarrollo tecnológico compatible con la realidad social y natural
- E. Una nueva estrategia económico-social.
- F. Organización y movilización de la sociedad.
- G. Reforma del Estado.

Mendoza presenta una amplia diversidad de recursos naturales renovables y no renovables, lo que le permitiría una cierta autonomía para cumplir con los objetivos básicos del desarrollo sustentable. En este sentido presenta ventajas comparativas iniciales con otras zonas cuya base ofrece menos recursos o menor diversidad.

Es una provincia ubicada en zona árida, cuya sustentabilidad económica está asentada principalmente en sus tres oasis altamente productivos (el 2,4% de su territorio está cultivado, con posibilidad de ampliar en 1,6% su frontera agrícola). Existe una gran zona del secano que cuenta con ganadería mayor y menor. Posee gran cantidad de recursos mineros, la mayoría sin explotar. Cuenta con generación propia de energía hidroeléctrica. Ofrece un buen desarrollo industrial de base minera y agrícola.

Por estar basado su desarrollo en un ecosistema de alta fragilidad, existe una mayor conciencia de los problemas ambientales.

Mendoza nace como una necesidad del hombre de crear su medio, convertir el desierto en un oasis. Sus raíces están fuertemente atadas a esta dura lucha, nada le fue dado, todo surgió del esfuerzo de sus propias manos, es por ello que las raíces que lo atan al medio están fuertemente consolidadas. Si bien hubo un período en que esta conciencia se adormeció, producto de una falta de conciencia política de lo que esto significaba para los mendocinos, fue una de las primeras provincias dónde los movimientos ambientalistas tuvieron amplio eco, y sin la malformación de: **medio ambiente vs. desarrollo económico**.

Se ha podido avanzar en la educación y concientización social sobre los problemas del medio Ambiente. Entendiéndose que el crecimiento económico "per se" en su conjunto no es malo, sino todo lo contrario, en la medida en que se de en un marco de desarrollo integral.

Hoy es fácil la coordinación entre los organismos de planificación, las Universidades, los Institutos de Investigación, etc., que están abocados al tema, por estar esta conciencia inserta en la educación formal (tanto a nivel de Post Grado como en los niveles intermedios), y en la informal.

Prueba de ello es que la Provincia cuenta con un Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda.

La Universidad de Mendoza, tiene Convenio de Mutua Cooperación con el Gobierno Provincial; con el Gobierno Federal de Alemania y con el Max Plan Institutí, para el desarrollo de temas específicos sobre el medio Ambiente y monitoreo del aire.

La Provincia, en convenio con el CRICYT, creó el Instituto de Investigación de Zonas Áridas (IADIZA), al principio de la década del 70.

En fecha reciente se ha aprobado la Ley de Reforma del Estado. Se ha estudiado, en un equipo interdisciplinarios, conformado por diversos organismos y niveles del Estado una Ley de Uso del Suelo, y cuyo énfasis está puesto en los problemas ambientales, lo que permitiría en un futuro próximo contar con una Ley Marco que obligaría a la formulación de: El Plan Integral de Desarrollo Provincial; El Plan de Acondicionamiento Territorial; Planes Plurimunicipales; Planes de Ordenamiento Urbano, etc..

Por supuesto que aún queda un largo camino por andar, pero nuestro estadio actual es muy bueno, todo dependerá ahora de las políticas y estrategias que se implementen en los sectores económico y social, y en el físico espacial.

4. MARCO JURÍDICO

4.1 CONSTITUCIÓN NACIONAL

Art. 5^º Cada Provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo y republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y que asegure la administración de justicia, su régimen **municipal** y la educación primaria. Bajo estas condiciones el Gobierno Federal garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

EL MUNICIPIO NO ES PREEXISTENTE A LA NACIÓN O A
LA PROVINCIA

ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO PROVINCIAL CREARLO

constitucionalmente son:

AUTÓNOMOS
(reconoce en el municipio

AUTARQUICOS
(reconoce al municipio mera dele-

poderes reservados al igual **que** la Provincia poder propio) Ej. Córdoba

gación del Poder Provincial).
Ej. Mendoza

Comprende una sola ciudad

Comprende un Departamento
No puede cobrar impuestos, cobra tasas por servicios municipales prestados y contribución por mejoras.

No es dueño del territorio, es sólo un administrador.

Las nuevas Constituciones de Chubut, Río Negro, Neuquén, Misiones, Formosa, Santiago del Estero, San Juan, Córdoba, Tucumán, reconocen la autonomía municipal.

4.2 CONSTITUCIÓN PROVINCIAL

Art. 200 inc. 6º Es atribución inherente a las Municipalidades dictar todas las ordenanzas y reglamentos conferidos por esta Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades.

Art. 209 Los poderes que esta constitución confiere exclusivamente a las Municipalidades, no podrán ser limitados por ninguna autoridad de la Provincia.

Art. 197 La administración de los intereses y servicios locales.

Art. 199 inc. 6º No pueden crear impuestos ni contribuciones de ninguna clase.

Art. 202 inc. 3º No se podrá contraer empréstitos, enajenar ni gravar edificios destinados a servicios públicos municipales sin autorización de la H. Legislatura.

Art. 206 Conflictos, derimidos por la Suprema Corte de Justicia.

Art. 207 Intervención, por acefalía convocar a elecciones en el plazo de 30 días.

Art. 208 Pueden aumentar el número de municipios, pero no disminuir.

El municipio, en principio no es dueño de los recursos, espacio, suelo, flora, fauna, minas, agua, él tiene jurisdicción sobre las relaciones que el hombre tiene con ellos. Y en consecuencia tiene injerencia sobre la Interdependencia Ambiental.³

Si bien el municipio surge como una delegación de materias específicas, en este proceso de descentralización del Estado, ¿sus atribuciones serán ampliadas, se implementarán nuevas normativas para adaptarse a este nuevo rol?

La Constitución Provincial no reconoce a las Asociaciones de vecinos como entidad pública no estatal. ¿Es esto una limitación?

En la Constituciones de S. del Estero, San Juan, Neuquén, Río Negro, Jujuy y San Luis estas asociaciones cumplen la función de asesorar al Municipio, formular anteproyectos, opinar, ejecutar obras municipales, prestar servicios, controlar la gestión Municipal y promover la formación de otros entes asociativos.

"Para los juristas y especialistas en derecho administrativo, hay que rediseñar la estructura jurídica del país. Por una parte hay un **exceso** normativo que se traduce en numerosas leyes, decretos y reglamentaciones, no siempre consistentes como cuerpo legal homogéneo, con superposiciones, brechas y lagunas que pueden ser fuente de potenciales conflictos. Por la otra está claro que el vertiginoso proceso de transformación de la economía argentina no va acompañada por el soporte legal que corresponde. Este divorcio puede ser responsable de nuevas "desprolijidades", como se llama ahora al error, improvisación o negligencia, que a su vez puede significar un daño eventual a los interés del país, mensurable en cifras millonarias en dólares".

"La proliferación de leyes, decretos y reglamentaciones presenta un altísimo potencial de conflicto jurídico, y el sistema puede enfrentar una ola de demandas y contrademandas con el riesgo de paralizar importantes áreas de la economía, congelar inversiones y sembrar desconfianza, dentro y fuera del país"⁴.

5. MENDOZA EN EL NUEVO ORDEN PROPUESTO

Mendoza será la provincia el Oeste del país que más fuerte impacto recibirá en este nuevo orden económico y espacial, ya que será la puerta de entrada y salida de los productos al Atlántico y al Pacífico. A ello debe agregarse los Pactos y Acuerdos específicos que tiene con la República de Chile. Además de contar ya con puerto propio en la Bahía de , Quinteros, y de concretarse el Túnel de Baja Altura, lo que mantendrá la

3. Moyano Amílcar. Organización Metropolitana. Caso Gran Mendoza. Septiembre 1991.

4. M. D. Revista MERCADO, n°20, Noviembre 1991

ruta abierta los 365 días del año, la circulación de camiones aumentará considerablemente, afectando seriamente el ecosistema.

Es por ello que es necesario crear los mecanismos de fortalecimiento tanto a escala administrativa como territorial, para mitigar los impactos no deseados. Y particularmente el Área Metropolitana ya que en el futuro será el nodo de intercambio de transporte y mercaderías más fuerte en la provincia.

6. ÁREA METROPOLITANA MENDOZA - UN CASO DE ESTUDIO

6.1 LA CIUDAD DE MENDOZA EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Los españoles extrapolaron su morfología urbana a un continente donde predominaba la vida rural, condición que perduró hasta fines del siglo XIX. Es decir se aplicó un modelo urbanístico desarrollado en un país subdesarrollado.

Las Leyes de Indias tenían normas precisas, las ciudades serían de forma regular ajedrezado.

Esta implantación de un modelo urbano, en una sociedad rural, sin que hubiera existido el despoblamiento rural, generó la dicotomía que se perpetuó y se contrapuso con la realidad regional, por varios siglos, ya que esta tipología no respetaba el esquema de ciudades planteado por la comunidades indígenas, la que presentaba similitud con los primeros burgos, pero de planta abierta, éstas se asemejaban a las urbes de las antiguas civilizaciones egipcias o mesopotámicas.

El origen de las ciudades latinoamericanas es colonial, esto es lo que nos permite hablar de un modelo clásico de ciudad colonial hispanoamericana que subsistió hasta fines del siglo XIX.

En las capitales americanas cuyos asentamientos estaban sobre puertos, la producción agrícola quedó relegada, prevaleciendo el comercio y la manufactura.

Mendoza, por su posición geográfica, su fundación (no a la vera de un río, ni donde no existiera un asentamiento indígena, como lo establecían las Leyes de Indias), y por el sismo de 1861, que destruyó la ciudad fundacional, determinó una variación sustantiva con el modelo clásico de ciudad colonial y cuyo resultado fue una ciudad moderna planificada, totalmente abierta a su territorio.

Es decir tiene una base urbanística distinta, que se lee claramente

en su planta fundacional post-sismo. En esta nueva fundación se tuvieron en cuenta factores que se relacionan con su medio físico y cultural, el tipo de desarrollo económico y social pero fundamentalmente, las condiciones ecológicas de su territorio.

Otro factor diferencial es que es una provincia en dónde se consolidó un sector social (contratistas, medianos productores agrícolas e industriales), con una base económica que les permitió un papel predominante en la toma de decisiones, tanto en los aspectos políticos como económicos, y ofrece un aparato estatal relativamente bien dimensionado.

Esta diversificación social es la que, conjuntamente con la diversidad de recursos naturales, su ubicación estratégica como puerto seco y fácil acceso al Pacífico le permitirá una rápida inserción en el nuevo orden económico propuesto. Es por ello que el análisis de la situación actual de la Provincia se deberá encarar a través del:

ESPACIO REGIONAL

Acciones exógenas

MERCOSUR

DESARROLLO SUSTENTABLE

Acciones Endógenas

LEY N° 23928/90 (Reforma del Estado)

DECRETO N° 2284/91 (Desregulación económica)

6.2 ÁREA METROPOLITANA GRAN MENDOZA - SITUACIÓN ACTUAL

El Área Metropolitana de Mendoza está conformada por el continuo urbano de las ciudades cabeceras de los Departamentos de Capital, Las Heras, Guaymallén, Godoy Cruz, Lujan y Maipú. Es el principal centro poblacional y de servicios de la Región. Y, polo regional de 3º orden, en el sistema nacional.

Por ser la Ciudad Capital históricamente el paso obligado con Chile y estar ubicada estratégicamente en un oasis altamente productivo, los principales asentamientos poblacionales de la provincia, primitivamente, se ubicaron en su entorno.

El asentamiento creció cual mancha de aceite, tendiendo a unirse a ella, los núcleos cabeceras de los restantes departamentos. Al no haber existido políticas que orientaran el crecimiento en su conjunto, actualmente el área Metropolitana presenta un alto grado de dispersión

urbana, con grandes bolsones urbanos en su interior dotados de todos los servicios urbanos de infraestructura y equipamiento, subutilizados.

Dado el sistema de interrelaciones que caracterizan al Área Metropolitana, que se traducen en necesarias condiciones de transporte, equipamiento, equilibrio ecológico, etc. resulta imprescindible programar el desarrollo de los centros urbanos que la componen, de una manera coordinada, para solucionar déficit y superposiciones. Ello a través de la asignación de roles a cada ciudad y al conjunto, manteniendo las relaciones funcionales de servicio correspondientes a su función metropolitana, sin comprometer las posibilidades futuras y, manteniendo la necesaria flexibilidad en la localización de sus actividades a escala de lo que debe ser un área metropolitana.

Por otro lado, y a efectos de mantener el grado de conectividad necesario para la función polar de la ciudad, se evidencia la necesidad de mejorar la accesibilidad regional y metropolitana, actualmente comprometida en el sistema de accesos a la ciudad.

El Área Metropolitana es una ciudad de gran extensión y de muy baja densidad. La superficie urbanizada es de aproximadamente 11.360 Ha y 800.000 hab., lo que representa una densidad media bruta de 70 hab/Ha.

Existe una gran cantidad de barrios periféricos desarticulados de la trama urbana consolidada y desvinculados entre sí, y que presentan una superficie ocupada menor, en su mayoría, al 30% de la zona puesta en servicio.

Por lo tanto existen altos costos de urbanización en la prestación de los servicios urbanos de infraestructura y equipamiento.

El crecimiento de la población urbana es significativamente mayor que el de la población total. Según el Censo de 1980, la población alojada en el área metropolitana era el 53% de la población total de la provincia. Según el Censo de 1991, ésta aumentó a un 57%. El 63% de la población de la Provincia se distribuye en los 6 Departamentos que componen el Área Metropolitana.

En el último período intercensal hubo mayor crecimiento de población marginal, la que cíclicamente debe ser erradicada, y cuya consecuencia más visible es el despoblamiento rural, ya que no es significativo el aporte de migración externa.

Los asentamientos marginales que generalmente se instalaban en la periferia de las ciudades, ahora también ocupan intersticios del área urbana consolidada.

La "demanda urbana" es mayor que lo que puede brindar la "oferta

urbana", (Manifestación de la crisis del crecimiento económico nacional, regional, provincial)

Faltan estudio de aptitud o limitaciones técnicas de zonas para distintos usos, lo que permitiría definir el crecimiento del área urbana, sin invadir suelos valiosos, y que además la puesta en servicio de áreas para uso agrícola, no provoque conflicto con las comunidades agrícolas e impactos no deseados por la incorporación de infraestructura y equipamiento que no sólo generan cambios del uso del suelo, sino que también altera el sistema de vida tradicional.

Faltan políticas de fortalecimiento de los centros intermedios para equilibrar el actual sistema macrocefálico. Los centros intermedios con muy bajo costo pueden ser (como lo ha demostrado el último censo), retenedores de población rural y disminuiría la marginalidad del área Metropolitana.

Tampoco hay políticas de fortalecimiento de los Microcentros Departamentales del Área Metropolitana. Para limitar el ingreso al área central hay que dotarlos de mayor autonomía y mejorar las vinculaciones Este-Oeste y Norte-Sur.

Factores que actualmente inciden en la congestión del Micro y Macrocentro de la Ciudad de Mendoza:

- * Terciarización de la economía. La Ciudad de Mendoza es la mayor generadora de empleo terciario (administrativo, comercio y servicios).
- * Alta concentración de escuelas secundarias.
- * "Prestigio" de escuelas primarias y secundarias.
- * Concentración de educación terciaria y universitaria tanto estatal como privada.

Todo esto pone en servicio de paso a la Ciudad Capital y genera el congestionamiento del tránsito en las horas pico.

No hay estudios de localización de zonas o distritos industriales en ciudades medias, estratégicamente ubicados con respecto a las vías de comunicación y a la mano de obra y que no causen impacto negativo sobre el medio ambiente (actualmente sólo se están realizando estudios de localización industrial en la Ciudad de San Martín). Se deben definir políticas que fomenten su localización y dotación de los servicios básicos de infraestructura: agua, desagües industriales controlados, gas, comunicación, etc.

No hay reglamentaciones de los Usos del Suelo y de los factores de Ocupación del Suelo (FOS, FOT, Densidad Fundiaria), adecuados para la optimización de los usos potenciales que ofrece el suelo.

Es por ello que en el Ministerio del Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda se está trabajando para revertir esta situación y adecuar los usos del suelo a los recursos que posee, sobre la base de la preservación de un cierto nivel de "calidad ambiental", para permitir el futuro desenvolvimiento de las actividades, con el mínimo deterioro ambiental.

El programa que se desarrolla abarcará toda la Provincia. Actualmente se está trabajando sobre el Oasis Norte por ser el más conflictivo; esta primera etapa del trabajo concluyó en el mes de diciembre de 1992, en cuanto a los aspectos físicos, y con el anteproyecto de Ley de Uso del suelo en junio de este año, el cual será enviado a la Legislatura en el mes de agosto.

6.3 CONVENIO

Para la concreción del trabajo el Ministerio firmó un convenio con la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Cuyo en el que "ambos se comprometen a poner en valor los recursos ambientales, económicos y sociales de la Provincia para generar un Ordenamiento Territorial al servicio de las políticas provinciales de crecimiento y desarrollo. Este compromiso se materializará por etapas mediante el desarrollo conjunto de diversos Programas de Ordenamiento Territorial".

Objetivo general: Asesorar y orientar la toma de decisiones y la generación de políticas en el Ministerio del Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda, favoreciendo la eficiencia de la inversión y el rendimiento de los recursos de que dispone la comunidad hacia objetivos social y políticamente consensuados. Este objetivo general será desarrollado mediante una metodología de enfoque amplio y conceptual y de carácter participativo que desembocará en una serie de alternativas de soluciones posibles.

Objetivos específicos:

1. Recopilar información y realizar estudios para proponer una distribución de los usos del suelo en los Departamentos del Gran Mendoza, señalando prioridades y el carácter sinérgico o competitivo de las actividades que se realizan.
2. Señalar áreas que deben ser excluidas del proceso de urbanización por su valor económico, paisajístico o productivo.
3. Proponer medidas para el mejor uso de recursos escasos, en especial el agua, y para minimizar los costos de servicios.

4. Señalar las alternativas más adecuadas para proteger el medio ambiente natural especificando la obligación que este objetivo impone.

6.4 MÉTODO DE TRABAJO

Se trabaja con el "Método Multicriterio para Evaluación de Políticas" y/o Toma de decisiones con Objetivos Múltiples. Cuyo contenido básico es el siguiente:

1. Identificación de la situación problemática.
2. Estructuración jerárquica de objetivos.
3. Evaluación de alternativas/objetivos.

6.5 HIPÓTESIS DE TRABAJO

1. Consolidación del área urbana a través de la utilización de espacios vacíos (bolsones urbanos), pero manteniendo la identidad actual.
2. Expansión policéntrica de áreas urbanizadas en el Oasis Norte (Fortalecimiento de Ciudades Medias y Centros de Servicios Rural).
3. Crecimiento planificado hacia el Oeste en el área de pedemonte (Régimen legal, tenencia, títulos).
4. Crecimiento del área urbana hacia Luján y Maipú.
5. Definición de áreas residenciales, que actúen como cuña verde, en la zona de Chacras de Coria y Vistalba (Luján).
6. Creación y/o ampliación de espacios verdes: mejora paisajística, pulmón verde y desahogo Urbano.
7. Definir zonas naturales de recuperación y áreas protegidas.
8. Protección de áreas rurales, en especial en zonas periurbanas y desarrollo en las mismas de: producciones calificadas, recreación y agroturismo, actividades intersectoriales de tiempo compartido y conservación ecológica.
9. Revitalizar o potenciar subcentros históricos y culturales.
10. Producción minera y ganadera.
11. Residuos, contaminación y zonas industriales (distritos).
12. Marginalidad y pobreza

6.6 ENCUESTA

Se realizaron encuestas a dos niveles: una muy desarrollada a Políticos, Empresarios, Profesionales y Técnicos y, otra, más reducida

y con menor complejidad en el cuestionario destinada a la comunidad. Estas últimas se distribuyeron en los Municipios, Bancos, Uniones Vecinales, etc.

Es de destacar la amplia acogida que tuvo la encuesta en los dos niveles. Es necesario aclarar que no ha existido gran diferencia de criterios en los resultados de las dos encuestas, tanto los Políticos, Empresarios y Técnicos ya que las prioridades y las preferencias son iguales para ambos grupos.

6.7 DESARROLLO DE LAS HIPÓTESIS DE TRABAJO 1 - 4 Y 5*

ÁREA METROPOLITANA MENDOZA

6.7.1 ALTERNATIVAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL-HIPÓTESIS 1.

1 - CRECIMIENTO URBANO

a. Consolidación del área ya urbanizada, utilizando terrenos baldíos*

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

1 - El Área Metropolitana ejerce una atracción sobre toda su región, generando incesantes corrientes migratorias del campo a la ciudad.

2 - Existencia de un marcado desgaste de los ámbitos consolidados, tanto en espacio público como privado. Déficit de infraestructura y equipamiento en los áreas periféricas. Bajas densidades periurbanas.

3 - Inexistencia en el Área Metropolitana de políticas globales coordinadas a nivel local, por lo cual suelen proyectarse obras que más allá de su acierto a nivel global, llegan a resultar incongruentes y hasta conflictivas a escala local.

4 - Inexistencia, o no se han implementado políticas eficientemente coordinadas, que contemplen aspectos fundamentales para un desarrollo sustentable, cual es tener en cuenta todos los tipos de capital: el económico, el financiero, el cultural y el de los recursos naturales.

5 - Un mito muy arraigado en nuestras ciudades, es el de que **la ciudad debe crecer**. Esta idea está tan fuertemente enraizada en nuestras culturas que determina, en definitiva la vida y configuración de las ciudades.

Toda asociación que se haga con la ciudad siempre está acompañada de los siguientes conceptos: **Densificación, Reservas Urbanas, Áreas de Expansión, Zonas de Descompresión, Espacios de Saturación.**

La búsqueda del crecimiento urbano es algo ineludible y aceptado por todos, aún en el caso de un ambiente con restricciones (Santiago de Chile), o restricciones físicas y ambientales (Mendoza). Nuestra identidad socio-espacial está dada por la idea de que un crecimiento indefinido es la imagen de la modernidad o lo que nos permitiría perpetuarnos en el tiempo.

Toda ciudad ya sea media o grande quiere asemejarse al área metropolitana mayor.

En el período comprendido entre los años '50 y '80, se produjo un gran crecimiento de los servicios públicos, construcción de viviendas, accesos, autopistas, desarrollo industrial, pero, también paralelamente aumentó la basura, el hacinamiento, la segregación social, la contaminación en el sentido mas amplio.

En este crecimiento inarmónico se priorizó el monocentrismo, en lugar del espacio multifuncional, sin aceptar el desafío que la cuestión socio-territorial plantea, la de revitalización del ambiente.

6 - El mercado de las tierras. La gran dispersión alcanzada por las tierras urbanizadas y su bajos niveles de ocupación en la periferia, se traducen en altos costos económicos y sociales, lo que genera diseconomías de aglomeración.

Los actuales patrones de asentamiento se caracterizan por su grado de densidad muy baja, salvo en el área central y sus extensiones sobre las avenidas principales, o en algunos conjuntos planificados (UNIMEV, CEC). Esta tipología de ocupación del suelo presenta importantes limitaciones en cuanto a la utilización de la infraestructura instalada, y una gran extensión del tendido de las mismas, como consecuencia de la apertura de tierras sin la ocupación racional correspondiente, y de los bajos niveles de densificación global de ciertos sectores urbanos.

Esto ha generado una dinámica rentista especulativa (existe una retención especulativa de la tierra), frente a la presión poblacional para

la obtención de la vivienda con los servicios básicos. Hay un manejo oligopólico de la oferta del suelo, se podría hablar de una **crisis generalizada de la oferta del suelo**.

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA DE **CONSOLIDACIÓN DE LA CIUDAD ACTUAL**

(En 1 se engloban el punto 1 y 2 desarrollados anteriormente)

1 - Debe encararse la problemática tanto de la zona que lo produce como de la zona que lo deriva. Por lo tanto se debe evitar la excesiva concentración de poblaciones y actividades para evitar el éxodo de población, atraídas por expectativas de empleo, prestación de servicios y mercado (intercambio y consumo), a costa de la succión de energías originariamente referidas a asentamientos humanos de tamaño menor distribuidas en su región o regiones complementarias, que se desvitalizan.

Debe evitarse que la ciudad se sature de demandas insatisfechas en materia de servicios públicos, transporte, vivienda, equipamiento educativo, asistencial, de esparcimiento, para evitar los desequilibrios sociales, ambientales; deseconomías en la administración municipal, empresas actuantes y familias residentes. Dado fundamentalmente por las disfuncionalidades en el soporte infraestructura! y edilicio.

A su vez este soporte en el medio rural va acumulando déficit cuyos costos de atención se incrementan con el tiempo más aceleradamente que los recursos disponibles para paliarlos.

3 - A escala global, y en forma concertada con los seis municipios, debe darse respuesta a la problemática que presenta esta alta concentración de población.

En ellos se aloja el 63% de la población de la provincia, y el 53% en el continuo urbano consolidado. (Censo 1991)

El 60% de los empleos industriales pertenecen al área Metropolitana y el 73% a su región. (Censo Económico 1985)

El 74% de los empleos del sector terciario (comercio y servicios), corresponden al área Metropolitana y el 80% a su región. (Censo económico 1985)

El 81% de las líneas telefónicas existentes corresponden al Área Metropolitana. (Datos de 1988)

Consumo de energía sobre el total provincial (Datos 1988):

Residencial	75	%
Comercial	74	%
Industrial	69	%

Pero debe evitarse **que la** urgencia que generan los problemas de ésta aglomeración atente contra un modelo de desarrollo más equilibrado de todo el ámbito territorial.

La aplicación de los recursos financieros disponibles deben ser administrados para aminorar las enormes brechas sociales existentes, ya que la región metropolitana no está cumpliendo su función primordial de propiciar la existencia de una economía de escala o que, como metrópolis pueda cumplir con funciones modernizadoras y/o distributivas.

4 - Para cumplir con los objetivos de un desarrollo sustentable se debe descentralizar la decisión política y desconcentrar las actividades. Pero fundamentalmente **Consolidar la Ciudad Actual**, mejorando los servicios sociales, el nivel de empleo y rentabilidad de los sectores; se debe **reordenar y contener la periferia** y, preservar los recursos naturales aumentando la participación de la comunidad.

5 - A nivel del Área Metropolitana se propone:

- Se debe corregir los problemas del A.M. desde adentro, mejorando sus funciones y su habitat, pero teniendo en cuenta su ámbito regional y, con el concurso de las fuerzas sociales y económicas.

- Se deben proyectar pautas referenciales a nivel de todo el conjunto metropolitano, claramente comprometidas con los aspectos estructurales, pero lo suficientemente flexibles como para ser ejecutadas de acuerdo con modalidades sustentadas por las mismas comunidades locales que se encuentran involucradas.

- Estudio de aptitud de los Microcentros Departamentales para aumentar su densidad tanto de población como de actividades. El fortalecimiento de los mismos permitirá la transformación del actual sistema monocéntrico a otro multipolar y por ende, equilibrado. Y al aumentar su autonomía, serán además polos generadores de empleo.

- **Ocupar los bolsones urbanos (zonas residuales), dotados perimetralmente de los servicios urbanos de infraestructura y equipamiento, con densidades medias que se adapten a su entorno (no más de 250 hab/Ha., ya que ello implicaría la segregación vertical vehículo-peatón, lo que aumentaría considerablemente los costos y rompería con la identidad que presentan los entornos de**

los mismos. Deberá tenerse en cuenta la obsolescencia de la infraestructura instalada y el equipamiento existente).

- Estudio de los Factores de Ocupación del Suelo para que estos respondan a las pautas fijadas por los municipios en sus planes, zonificaciones, etc., y que permita una clara lectura de la misma, media alta, media, baja, con sus respectivas características.

- Ejercicio del poder de policía por parte de los municipios en cuanto a localización de la villas inestables; para que la construcción de vivienda para los que no la tienen no pase por la destrucción de los espacios verdes o de uso público de los que ya la tienen (B^s Cano, San Martín, etc.). Monitoreo y acciones de control del crecimiento periurbano.

- Estudio de zonas para localización residencial especial (urbanización parque) en los perímetros y bolsones urbanos que rodean los parques (Metropolitano Sur, Costanero de Lujan, etc). Aplicación de la Ley N^o 3776/71 que establece este tipo de urbanizaciones en el perímetro de los 800 m de los parques provinciales.

- Definición por parte de los Municipios de los ejes tendenciales de crecimiento. Lo que permitirá definir qué áreas consolidar, fomentar, desalentar, reconvertir, refuncionalizar, regenerar, etc.

A nivel Región Metropolitana se propone:

- * Desarrollo de los medianos y pequeños asentamientos de su Región Ej. San Roque, Palmira) y, de otras regiones complementarias.
- * Desarrollo de Corredores viales
- * Desarrollo de ecoindustrias e industrias complementarias, industrias artesanales, etc.

6 - Fomentar políticas que desalienten la retención especulativa de la tierra (tomada esta como valor social).

Fomentar la institucionalización de los **bancos de tierra** en todas las comunas. Con ello se podrá revertir en el tiempo, la situación actual de residir en grandes edificios de hormigón de 65 a 70 m², con suerte, en las zonas más consolidadas y en la periferia en conjuntos habitacionales con departamentos de 54 a 60 m² y con una ocupación del suelo del área puesta en servicio que en muy pocos casos llega al 30%. O soluciones habitacionales para familias numerosas de 45 o 52 m² cubiertos.

6.7.2 II -HIPÓTESIS 4 Y 5

ZONAS RESIDENCIALES EXTRA URBANAS Y ESPACIOS VERDES

Crecimiento de áreas residenciales hacia Maipú y Lujan Definición de áreas residenciales que actúen a modo de cuña verde.

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Es necesaria la preservación de áreas con características ecológicas o paisajísticas valiosas, en peligro de deterioro o desaparición, que van siendo absorbidas por la expansión creciente del asentamiento urbano, con ocupación indiscriminada de uso residencial, industrial, etc.

Es necesario lograr una apertura del tejido urbano en futuras áreas de edificación mediante la materialización de zonas verdes de cierta magnitud, que permitan su diferenciación paisajística desde un punto de vista visual y una acción depuradora en términos físico-ambiental y psicológico.

Actualmente existirían dos formas de lograr esta apertura. Una sería a través de la administración municipal -inversión en materia de expropiaciones- que permitieran mantener standars normales de superficie verde por habitante. En las condiciones actuales es imposible pensar que los gobiernos municipales, por su falta de capacidad financiera, puedan acceder a esta solución.

La otra sería transferirlo a la actividad privada -mediante reglamentos especiales- para equilibrar las densidades o concentraciones de alta rentabilidad, con urbanizaciones de una rentabilidad relativamente menor, pero con ventajas paisajísticas particulares que benefician no sólo al usuario propio del área, sino también al entorno y a la ciudad en su conjunto. Y así sí se podrá contar con pulmones verdes que constituyan hechos significativos en la percepción del paisaje urbano, a la vez que contribuirán a la depuración del ambiente.

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA:

Alentar el desarrollo de áreas especiales en la estructura urbana, pero sin pretender la extensión de su aplicación a la totalidad de la

ciudad, sino donde sea posible y conveniente; incorporando puntualmente espacios con características de **Urbanización Parque y Clubes de Campo** en la trama edificada, y en su periferia, para que actúen como barreras al crecimiento indiscriminado sobre áreas de preservación. Ello permitirá una modificación de la configuración espacial actual, que se ha ido conformando de esta manera por la acción de la comunidad -por la falta de políticas al respecto- con déficit notorios de espacios verdes. Este tipo de urbanizaciones permitirán salvaguardar simultáneamente espacios naturales y/o culturales valiosos que aún perduran.

(No se pretende orientar el crecimiento del A. M. hacia una Ciudad Jardín artificial, sino que se busca la incorporación puntual de espacios parquizados en la actual trama urbana para permitir standars lógicos de espacios verdes, y recuperar el equilibrio que existía en el juego de espacios abiertos y cerrados, que fue lo que le imprimió en el tiempo, el carácter de la ciudad más higiénica del país).

Evitar el asentamiento de barrios desordenados y desarticulados de la trama urbana consolidada, en áreas de alto valor ecológico y productivo, **congelando usos**, por un lapso de 5 a 10 años, para permitir evaluar la evolución de las mismas en el tiempo.

Para ello se debe realizar **un estudio específico de cada zona propuesta** en cuanto a: Características del Entorno; Densidades; Fraccionamientos; Dimensión de los Lotes; Factores de Ocupación del Suelo; Alturas de Edificación; Retiros de la Línea de Edificación y entre Medianeras, tratamiento de las mismas; Usos del Suelo Predominantes y Condicionados; Tratamiento y Ancho de Calles y Veredas; Condiciones funcionales u operacionales en lo referente a Infraestructura y Equipamiento; Porcentajes -en función de la dimensión del loteo- a Transferir al Dominio Público Municipal (espacios verdes) y al Dominio Privado de Utilidad Pública Municipal (destinados al uso público institucional).

EJEMPLO:

Para **Urbanización Parque** en la Zona de **Gutiérrez y/o Luzuriaga**.

Densidad máxima de proyecto: 100 hab/Has

Fraccionamiento mínimo: 10.000 m² **Tamaño mínimo de lotes:** 500 m², frente mínimo 14 m. F.O.S.: 0,35 (espacio libre de edificación 336 m²) F.O.T.: 1 (superficie cubierta de edificación 324 m²).

Retiro Línea Edificación: 4 m.

Retiro entre medianeras: 1/3 altura del edificio y no menor a 3 m.

Altura máxima de edificación: 10 m. Uso del Suelo Predominante, residencial

Uso del suelo Condicionado: Institucional. Industrial (fabricación de productos de panadería y pastas, hasta 200 m² de superficie; fabricación de helados, hasta 100 m² de sup.; fabricación de bebidas no alcohólicas y aguas gaseosas, hasta 100 m² de superficie; fabricación de prendas de vestir no calzados, hasta 100 m² de sup. Comercial (se podrá autorizar más de un establecimiento comercial funcionando simultáneamente en una parcela. En este caso para el cómputo del Factor de Ocupación del Suelo y del factor de Ocupación Total, se considera la suma de todos los usos simultáneos).

Para el uso institucional, industrial y comercial se debe prohibir la utilización de la vía pública como lugar de estacionamiento de sus vehículos y como área de carga y descarga de materiales; deberán preverse estacionamientos dentro del lote, que serán reglamentados según la superficie cubierta. En caso que se destine para estacionamiento parte libre de edificación, la misma deberá tratarse con forestación adecuada.

Cercas y veredas: La línea divisoria entre lotes, entre fracciones de dominio privado de uso exclusivo, se materializará mediante seto vivo de hoja perenne, quedando prohibida la utilización de elementos construidos para tal fin. Las veredas se pavimentarán en una franja continua de 1,20 m de ancho, ubicada a 1,80m. del cordón y paralela a éste, el material utilizado será preferentemente El resto de la vereda deberá forestarse adecuadamente.

ZONAS SELECCIONADAS

LUJAN: **Chacras de Coria.** Urbanización **Parque hasta calle Pueyrredón. Vistalba.** Congelar Usos. **Norte de la Panamericana.** Urbanización Parque Club de Campo

MAIPU: **Gutiérrez y Luzuriaga.** Urbanización Parque. **Maipú** a 400 m al sur de la Calles Paso Urbanización Parque y Club de Campo.

* Tanto Urbanización Parque como Club de Campo, se encuentran reglamentados en la Ley N° 4886/83. En el mensaje de la Ley se encuentran desarrollados los criterios adoptados.

GUAYMALLEN: San Francisco del Monte. Urbanización Parque y Club de Campo. **La Purísima.** Congelar Usos.

7. NUEVOS CONVENIOS

En el mes de Julio se firmó una ampliación del Convenio con la Facultad de Ciencias Agrarias para realizar el estudio del resto de la provincia.

Debido a la problemática que presenta el Área Metropolitana y dando continuidad a lo iniciado por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, en el ciclo Lectivo 19 91 cuando se realizó el **Seminario: ORGANIZACIÓN METROPOLITANA. CASO GRAN MENDOZA**, está a la firma un nuevo **Convenio con la Universidad de Mendoza**, para que a través del Instituto del Urbanismo de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo se realice el estudio del Proyecto: **ESQUEMA DE ORDENAMIENTO AMBIENTAL DE LOS DEPARTAMENTOS DEL ÁREA METROPOLITANA MENDOZA.**

7.1 ANTECEDENTES

La ausencia de una acción coordinada entre los organismos Municipales, Provinciales y Nacionales en el Área Metropolitana Mendoza, han afectado la real posibilidad de una asignación de recursos financieros administrativos y humanos, como así también la implementación de una gestión ambiental metropolitana eficaz. Este proyecto busca articular y coordinar las acciones en el territorio de éstos departamentos con el resto de la Región Metropolitana, con el objeto de optimizar sus recursos.

Estos Departamentos, serán los que recibirán los impactos más fuertes en este nuevo orden macroregional. Mendoza al igual que Uruguayana serán los nodos de intercambio más importantes en el eje Atlántico-Pacífico. Este rol se afianzará si se localiza una zona franca en la provincia, y de concretarse el Túnel de Baja Altura, la actividad de intercambio comercial nacional e internacional se incrementará considerablemente. Las ciudades de Capital y Godoy Cruz deberán asumir un nuevo rol de ciudades empresariales, para lo que no están preparadas. Es por ello que se ha elegido como herramienta de trabajo un método sistémico, que permita visualizar las interrelaciones de todos los campos

del análisis, como así también todas las interrelaciones con la Región Metropolitana.

7.2 OBJETIVOS:

OBJETIVO GENERAL:

- Desarrollar en conjunto el Esquema de Ordenamiento Departamental y los Planes de Desarrollo Urbano de los seis municipios de Área Metropolitana, que apoyen la implementación de políticas de Ordenamiento Territorial Sustentable.

- Formular Códigos Urbanos para cada Municipio.

- Coordinar con el Ministerio y los Municipios el Sistema de Información Ambiental, funcionado en red.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Fijar políticas públicas con participación de la comunidad que permitan promover e integrar el desarrollo económico con la preservación del medio ambiente.

- Preparar el ámbito territorial de los departamentos involucrados, para asumir el nuevo rol y minimizar los impactos que se producirán con la aplicación de políticas de integración latinoamericana.

- Formular un Esquema de Desarrollo Ambiental, fijando lineamientos programáticos para mejorar la mala distribución espacial de la población, la falta de jerarquización y vinculaciones viales, la desestructuración de sus tramas urbanas y los déficits en los servicios urbanos de infraestructura y equipamiento.

- Consolidar los distintos núcleos urbanos de sus territorios, mejorando los servicios sociales y rentabilidad de los sectores, reordenando sus tramas urbanas consolidadas, controlando la periferia en donde presente crecimiento anárquico y preservando los recursos naturales y culturales aumentando para ello la participación de la comunidad.

- Definir los usos del suelo acorde con su realidad territorial.

- Formular proyectos de ordenanza para reglamentar los usos del

suelo.

- Formular proyectos de ordenanzas de los Códigos Urbanos.
- Integrar las Oficinas de Planeamiento Municipal al Sistema de Información Ambiental con la estación de trabajo del Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda.

7.3 RESULTADOS ESPERADOS:

La propuesta de un Esquema de Desarrollo, requerirá la formulación de un Modelo basado en la realidad local, para lo cual es imprescindible el trabajo con un equipo interdisciplinario. Requerirá aplicar técnicas de consultas a la comunidad, hasta ahora no utilizadas en el medio, lo que también asegurará los modos de participación. Esto permitirá un instrumento racional aplicable a la política pública que permitirá mejorar la calidad de vida de la población.

La preservación ambiental, la racionalización de los recursos disponibles para la prestación de los servicios urbanos, la generación de economía de aglomeración, la participación activa de la comunidad, la generación de normativas legales ágiles y flexibles adaptadas a la realidad actual, la implementación del Sistema de Información Ambiental, además de repercutir tanto en los aspectos sociales como económicos de la sociedad involucrada; permitirá formular las bases de un programa de investigación, educación y difusión de la conservación del suelo y el agua, recursos escasos, en otros ecosistemas áridos.

7.4 MÉTODO

Se utilizará un método sistémico y el Método General para la Toma de Decisiones. Objetivos Múltiples Conflictivos.

El proceso de consulta y participación de la comunidad implica una variedad de necesidades que invariablemente envuelven objetivos múltiples conflictivos. En el proceso de resolución existen dos puntos principales: la imagen de una situación y su valoración. La imagen es un modelo de la situación. Su valoración es la apreciación según la escala de valores de una persona que modela la situación.

El proceso incluye las siguientes etapas:

- 1ª Etapa: Identificación de la situación problemática.
- 2ª Etapa: Estructura jerárquica de los objetivos.
- 3ª Etapa: Evaluación alternativa/objetivos.

4ª Etapa: Toma de decisión

5ª Etapa: Ejecución

El Proyecto se realizará en cuatro etapas:

- 1ª FASE: Análisis y Diagnóstico de la Situación Actual.
- 2ª FASE: Formulación del Esquema de Desarrollo Ambiental. Formulación de los Planes de Desarrollo Urbano. Experiencia de participación de la comunidad en la toma de decisiones en intervenciones urbanas en el Microcentro de Godoy Cruz. "Urbanismo Participativo". Método Plano de Gulliver. Formulación de las normativas Legales.
- 3ª FASE: Puesta en marcha, coordinadamente con el Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda, el Sistema Geográfico Ambiental (Software: Arc-Info).
- 4ª FASE: Recomendaciones sobre Estudios de Impacto Ambiental, en las áreas problemas detectadas. Publicación del trabajo.

Nota: El Convenio entre los municipios, el Gobierno de la Provincia y la Universidad de Mendoza fue firmado el 15 de setiembre de 1993 y ya está en ejecución

BIBLIOGRAFÍA

- | | |
|----------------------|---|
| CASTRIOTO DE AZABUJA | MERCOSUR en la óptica Brasileña. ADEBA, Doc. N°14 Agosto 1991 |
| CUADRADO ROURA, J. | La Región y los problemas regionales Madrid. 1984 |
| FUNDACIÓN BANCO | Mercado común entre Argentina, Brasil |
| BOSTON | Uruguay, Paraguay. Bs.As. Junio |
| 1991 | |

- ISARD, W Métodos de análisis regional. Barcelona Ed. Ariel 1982
- GALILEA, S. Planificación de los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe Teorías y Metodología. CEPAL-CNUAH. Santiago de Chile.1991
- GIMARAES, R. Desarrollo con equidad y un nuevo cuento de hadas para los años '90. CEPAL L.C/2755. Santiago de Chile.
- MARTÍNEZ CORTINA, R. Áreas económicas del mundo. Barcelona. Planeta 1982
- MARTÍNEZ CORTINA, R. Estructura económica teoría básica y estructura mundial. Barcelona Planeta 1982
- MOYANO, Amílcar Acciones de preservación y desarrollo Ambiental. Ed. Idearium Univ. de Mendoza 1990
- MOYANO, Amílcar Derecho y legislación ambiental internacional. Ed. Idearium. 19 91
- MOYANO, Amílcar Discursos, Documentos y Declaraciones de Los Andes. Las Leñas. Mza. 19 91
- N.U. C.E.P.A.L Doc. LCL/L 578. Chile 1990
- N.U. C.M.M.A.D. Nuestro Futuro Común. Ed. Alianza, Madrid 1988
- N.U. C.E.A.L.C. Nuestra Propia Agenda. Santiago de Chile 1991
- REQUEIJO J. El nuevo orden internacional: problemas y perspectivas. Revista Española de Economía. Mayo-agosto 1974
- Revista Integración Latinoamericana. Años 1979, 1983, 1984
- GONZÁLEZ DE OLARTE, E. La dimensión ambiental en las políticas económicas en américa latina. Doc LC/L 578. Julio 1990
- CEPAL. Estructura Orgánica y Toma de Decisiones en el MERCOSUR. ADEBA.
- SABRÁ, J. y otros

Doc. N° 3. Bs.As. Agosto 1991
TRAMUOTOLA, ZORRAQUIN, J. Integración económica latinoamericana como herramienta de crecimiento. Una visión empresaria. ADEBA. Doc. N° 13 Agosto 1991

El presente trabajo ha sido elaborado a partir de notas de clase del Ciclo Lectivo 1992/93, Teoría del Urbanismo 3-4, y al Proyecto presentado en el **Curso-Taller: Evaluación de Proyectos Ambientales**, que se realizara en Córdoba entre el 23 y 27 de Agosto de 1993.