

La comparación de fuentes documentales que inducen al reordenamiento territorial argentino

Prof. Blanca María Isabel Gioria

Prof. María Inés Villagra

Departamento de Geografía

Facultad de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales

Universidad Autónoma de Entre Ríos

República Argentina

blanca@gioria.com.ar

mariainesvillagra@hotmail.com

Resumen

El creciente protagonismo de la economía y, particularmente del capital transnacional, llevó a la generación de nuevas realidades territoriales de escala y, pareciera que fuese un fenómeno nuevo, de los últimos años. Pero, al leer y comparar las leyes y normativas que provocaron cambios en ordenamiento territorial desde la llegada de capitales extranjeros del último cuarto de siglo XIX hasta la fecha, nos damos cuenta que se impuso una lógica que perduró en el tiempo.

Leyes, contratos, normas son fundamentales en la producción y organización del espacio. Son las mediadoras entre el sistema de objetos y de acciones que, a través de herramientas jurídicas y mercantiles, producen nuevas formas y regulan el territorio. A través de percibir las conexiones entre los procesos políticos, el poder y la utilización y organización del espacio se aprende el ordenamiento territorial. De esta manera se muestra y se explica las relaciones de índole política correspondidas con intereses económicos, en la construcción del espacio geográfico. Su aplicación configura el paisaje, acelera, frena o acompaña, los acontecimientos generados por la acción de los agentes privados, crea nuevas funciones y fragmenta el espacio.

En el caso argentino, la clase dirigente respondió de manera subordinada a intereses foráneos y, organizaron el territorio de acuerdo a sus necesidades, a través del tiempo. Al insertarse en la economía internacional, como país productor de materias primas, se estructura y se sujeta al mercado externo empobreciendo las economías regionales.

J. E. Sánchez¹, analiza la vinculación del poder con el espacio, *las relaciones de poder asumen una forma espacial-territorial*, es el espacio donde se materializan las mismas. Lo político, entonces, esta ligado a la toma de decisiones del grupo dirigente y la experiencia que se trae en esta ponencia es la repetición de estas medidas, que atraviesan varias generaciones.

Se eligen y analizan dos casos donde es evidente la sumisión colonial y que se constituyen en estructuradores del espacio geográfico argentino:

- a) los contratos para la construcción del Ferrocarril Central Argentino de 1863,
- b) la Ley Nacional de Inversiones Mineras de 1993.

Palabras clave: ordenamiento territorial- legislación- poder- comparación.

II.- Desarrollo

2.1- Espacio y Poder

El establecer como una de las premisas la relación entre estos dos conceptos, obliga a precisarlos, pero, al ser polisémicos, aquí solamente lo hacemos desde donde serán utilizados para esta ponencia.

El espacio es el campo de la realidad sobre el que trabajan los geógrafos. El Dr. Milton Santos, mostró una sostenida preocupación por precisar el objeto de esta disciplina: el

espacio geográfico, y expresaba que la Geografía *se preocupa superficialmente por lo que llamamos espacio, espacio geográfico, medio ambiente, espacio humano, espacio social; todas esas son diferentes denominaciones para una única realidad que es la naturaleza utilizada y transformada por el hombre, que se define como un conjunto de objetos y de relaciones. Los objetos son naturales y artificiales; las relaciones son sociales.*² Este espacio engloba las relaciones sociales y humanas y, los hechos físicos, todos, simultáneamente, conformándolo.

Precisamente esa *naturaleza utilizada y transformada por el hombre*, no es casual, sino que siempre responde a intereses, intenciones, valores, costumbres, técnicas, políticas, grado de desarrollo, disponibilidad de capital, etc. El hombre es el que con su trabajo, usa y cambia la naturaleza. Esos hechos se suceden en el tiempo y se materializan como formas sobre el medio natural: formas de distinto tamaño, de distinto radio de acción, de distinta profundidad e intensidad de consecuencias sobre los seres humanos y los distintos grupos y clases sociales. Es decir, los hechos que ocurren como tiempo en lo social (procesos) se proyectan paralelamente sobre el espacio como formas. Ya sean formas nuevas, o alterando las existentes y esto modifica la organización de la sociedad. Es por ello, que una vez aceptado que el espacio es el resultado de las relaciones sociales, se plantea, *¿de qué manera se efectúa su dominio, construcción y reconstrucción a lo largo de generaciones?, ¿cómo actúan los hombres sobre y en el espacio?, ¿a través de qué mecanismos lo someten y lo modifican?, ¿qué normas utilizan para ello?, ¿lo adaptan a sus intereses?*

En cuanto al segundo concepto: **poder**, de todas las formas para definirlo, la más habitual refiere al *dominio, imperio, facultad y jurisdicción que alguien tiene para ejecutar algo o mandar*. Max Weber lo define como *"la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad"*³.

El poder político se relaciona con el gobierno de un país, provincia, municipio. Quien lo aplica es el grupo dominante, y muchas veces lo hace a través de las legislaciones que pone a su servicio. Esto conlleva un proceso, en la medida que involucra toma de decisiones acordadas entre los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación del territorio. Asimismo, es un proceso técnico-administrativo porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de asentamientos humanos, actividades económicas, sociales, entre otras. Es una situación estratégica compleja dentro de cada sociedad. Pero lo importante es que el poder no es pasivo, sino «productor» de grandes transformaciones espaciales, que es lo que nos interesa observar y comparar.

2.2 Relaciones entre procesos políticos y organización territorial

Para mostrar el impacto del poder en la construcción del espacio geográfico argentino se recortan dos momentos históricos. Uno de mediados del siglo XIX y otro de fines del siglo XX.

Hoy como ayer, nuestro país, inserto en la dinámica mundial, dependiente del mundo desarrollado, promulga leyes, decretos, ordenanzas que involucran al territorio y a los recursos naturales, provocando nuevas organizaciones espaciales. Pero, lo que se quiere

mostrar en esta ponencia es la permanencia de normativas que favorecen a las empresas, generalmente extranjeras, que se instalan en territorios foráneos (bajo el consentimiento del poder político local), sin importarles las secuelas que dejan en las sociedades y en las economías regionales.

Hace más de un siglo, el desarrollo capitalista de los países centrales organizó un sistema integrado basado en la División Internacional del Trabajo, modelo en el cual los países industrializados suministraban manufacturas a aquellos que se articulaban en la economía mundial como abastecedores de materias primas. De los países latinoamericanos que se incorporaron al mercado internacional, solamente interesaron aquellas áreas que disponían de algún atractivo para la expansión del capital. En este contexto mundial, la economía argentina adhiere al modelo Agroexportador (1880), que significó una asociación productiva estrecha con la expansión económica británica, y generó una acelerada producción primaria exportable utilizando las inmejorables condiciones naturales (ventajas comparativas) que ofrecía la pradera pampeana. Esto determinó un patrón de crecimiento, en donde el mercado externo aparecía como el motor del dinamismo de la economía.

Durante la última década del siglo XX, Argentina acata los mandatos del Consenso de Washington. Este paquete de medidas económicas pensadas para los países de América Latina, se convirtió en un programa general para nuestra economía. En ese decálogo de disposiciones a seguir por los países endeudados como el nuestro, figuraba la apertura económica con la *liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas*, hecho que muestra la adhesión al modelo Neoliberal.

Estos hechos muestran que, en muchos momentos, la política económica del Estado fue coherente con los intereses y el poder de los grupos sociales que controlaban las actividades.

2.3 La comparación en geografía

Estudiar el espacio es partir de la base que existe un gran sistema de relaciones donde intervienen diversas variables y, para diferenciarlas y valorarlas, es imprescindible compararlas. *“La comparación espacial, desde ya, ha sido el rasgo central del estudio geográfico desde sus comienzos.”*⁴, pero no siempre se tiene en cuenta el **tiempo** como generador de formas espaciales. Raquel Gurevich sostiene que *“las formas espaciales se asocian a ciertos procesos sociales, de carácter histórico, en los que se articulan elementos sociopolíticos y culturales con elementos físico-naturales, y que se expresarán de modo singular para cada tipo de sociedad. De ahí que resulte de alto valor pedagógico en el análisis espacial el establecimiento de vínculos-enlaces-relaciones entre estructuras y procesos sociales, y las formas espaciales resultantes.”*⁵

La comparación siempre fue usada en la educación, y es oportuno destacar la utilidad y la finalidad de este tipo de estudio en nuestra disciplina, pues enlaza la observación, descripción, análisis y establecimiento de relaciones de dos o más entidades con el objeto de buscar semejanzas y diferencias, indagar sobre las causas y, en definitiva, aumentar el conocimiento de los elementos comparados, y obtener una visión más profunda de la complejidad del objeto de análisis y elaborar preguntas que capten de manera más precisa lo individual de cada caso.

Beas define la comparación como una “*destreza del pensamiento que consiste en identificar y articular semejanzas y diferencias esenciales entre dos o más entidades, para alcanzar un propósito específico*”⁶. La clave de esta destreza “*está en relacionar cosas diferentes y el secreto consistirá en superar las uniones convencionales de ideas para encontrar conexiones desconocidas, originales y útiles*” dice Muñoz Joseph.⁷

El uso de esta estrategia es un elemento que permite comprender las fuerzas de acción actuantes en espacios previamente determinados, valor que no siempre es explotado. No existe ninguna receta del método comparativo válida para cualquier caso en estudio. Lo que se debe tener en cuenta es que esta destreza requiere elegir de un gran número de posibles referentes, aquellos más apropiados para el estudio. Adoptar la estrategia comparativa implica construir variables aplicables a las unidades elegidas, buscar la similitud, identidad o igualdad, o bien, indagar las diferencias o la oposición.

Al poner nuestro punto de vista geográfico en la organización del espacio a través del tiempo, se muestra *como el tiempo se convierte en espacio y como el tiempo pasado y el tiempo presente tienen cada uno un papel específico en el funcionamiento del espacio actual*. La sociedad, que está en permanente cambio, sólo se entiende con su perspectiva histórica. En su manifestación espacial no queda más remedio que pensar geográficamente la historia y concebir históricamente la geografía y asumir el binomio espaciotiempo como una unidad dialéctica⁸.

2.4 Experiencia DIDÁCTICA.

En esta experiencia, los hechos geográficos que se toman para comparar, son normativas, que su aplicación se traducen en nuevas formas espaciales, que se manifiestan en dos escalas, nacional y provincial, y en diferentes tiempos, mediados del siglo XIX y fines del siglo XX.

La experiencia se realiza en 4º año de enseñanza secundaria y, para ello, se seleccionan:

- Contratos para la construcción del Ferrocarril Central Argentino de 1863, de la provincia de Santa Fe y,
- Ley Nacional de Inversiones Mineras N° 24.196 y sus posteriores modificaciones. Se estudia el impacto de esta ley en la provincia de Catamarca en el caso de la Mina Bajo la Alumbra.

¿Por qué se seleccionan estas leyes y no otras, siendo que tratan temáticas distintas y fueron promulgadas en diferentes tiempos?

Uno de los motivos es la semejanza en el contenido de sus artículos; otro, la relación Estado- empresas extranjeras- recursos naturales.

La selección de las provincias deviene de que, en el caso del ferrocarril, se quiere mostrar su impacto en la nuestra, y, en el caso de la minería, al ser la primera explotación a gran escala, ya existen visibles consecuencias.

2.4.1.- Objetivos:

⇒ Conocer las fuerzas políticas que impulsan la organización del espacio geográfico argentino.

- ⇒ Comprender las conexiones entre los procesos políticos relacionadas con intereses económicos, el poder y la utilización y organización del espacio.
- ⇒ Analizar las normativas que configuran el paisaje, en función de las necesidades del momento y no al desarrollo de las actividades preexistentes.
- ⇒ Comparar leyes, decretos, ordenanzas, casos, para obtener una visión más profunda de su complejidad a fin de captar de manera más precisa lo individual de cada caso.
- ⇒ Establecer sus consecuencias tanto organizacional como ambiental
- ⇒ Conferir a los alumnos las estrategias necesarias para la efectiva comprensión y básica aplicación del método comparativo.

2.4.2.- Procedimientos

Se divide al curso en dos grupos, uno trata el Contrato para la construcción del Ferrocarril y sus consecuencias en la provincia y, el otro, la ley Minera y sus impactos en el área seleccionada. Se parte del significado y propósitos del método comparativo.

Los pasos a seguir son:

ETAPA INDIVIDUAL
<ol style="list-style-type: none"> 1. Lectura y análisis de cada normativa. 2. Búsqueda de material bibliográfico que refiera al contexto internacional y nacional que rigen al momento de su promulgación. 3. Averiguación sobre las consecuencias sociales, espaciales y ambientales. 4. Conclusiones.
ETAPA COMPARATIVA
<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación de los elementos o variables a comparar. 2. Establecimiento de semejanzas y diferencias entre los mismos. 3. Cruzamiento de los datos. 4. Conclusiones de la comparación.

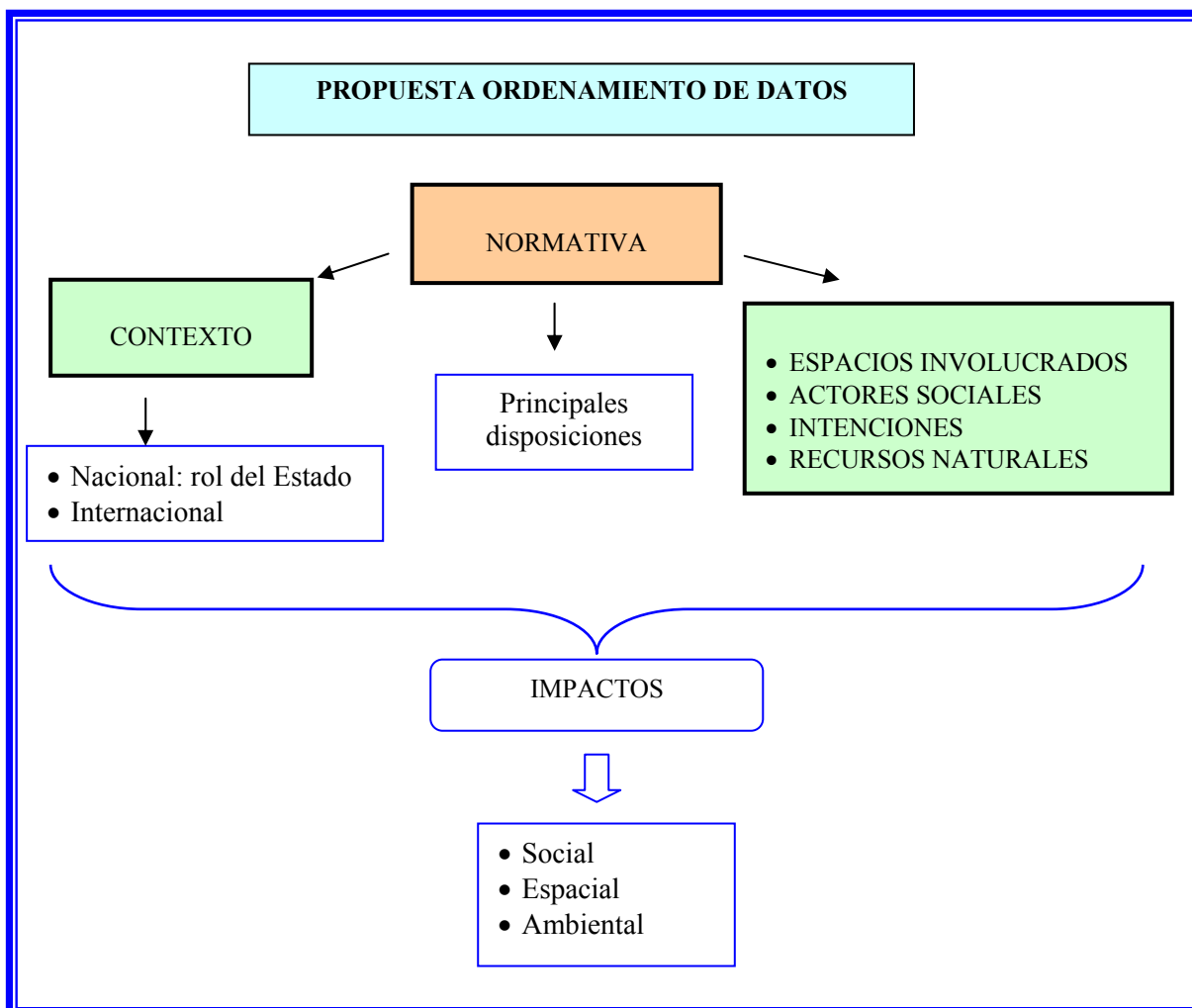
Etapa individual

1. Se analiza la normativa objeto de este estudio. Cada grupo recibe una serie de artículos de estas normativas, previamente seleccionados por el docente. (Se sugiere que identifiquen en los mismos: las principales disposiciones, los actores sociales, los beneficiados y los recursos naturales involucrados.)
2. Búsqueda de material bibliográfico a fin de que puedan contextualizar, a escala nacional e internacional, estas normativas.
3. Para determinar las consecuencias espaciales, sociales y ambientales, se trabaja con materiales cartográficos, estadísticos, bibliográficos, Google Earth, etc.

Entre los materiales que fueron consultados se citan los siguientes

MINERÍA	FERROCARRIL
<ul style="list-style-type: none"> - Informe de Investigación sobre las operaciones de Minera Alumbreira Ltd. en Argentina y de las transnacionales que la integran. Programa de vigilancia social de las empresas transnacionales minero extractivas. Reporte N° 2. FOCO, Buenos Aires, 26 de marzo de 2007. - Página Web de la Minera http://www.alumbreira.com.ar/ - Catamarca, la provincia minera del país en http://www.catamarcatotal.com/secciones/provincia/mineria.htm - “Guía por Bajo de la Alumbreira. Exportaciones e infraestructura” art Página 12. suplemento Cash. 22 octubre 2006. - Valiente Silvia. “Impacto socio ambiental de Bajo de la Alumbreira. Un estado en cuestión. Congreso Regional de Ciencia y Tecnología NOA, Universidad Nacional de Catamarca, 2002. - Página web No a la Mina http://www.noalamina.org/ - “El sector minero argentino en 1997”. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Secretaría de Industria, Comercio y Minería. Biblioteca de la Subsecretaría de Minería. 	<ul style="list-style-type: none"> - ENSINCK, Oscar Luis. Historia de los ferrocarriles en la Provincia de Santa Fe. Monografías y ensayos N° 14. Facultad de de Derecho y Ciencias Sociales. Rosario. - ENSINCK, Oscar Luis. 1979. Historia de la inmigración y la colonización en la provincia de Santa Fe. F. E. C. I. C. - CARRASCO, Gabriel. Descripción geográfica y estadística de la provincia de Santa Fe. Stiller y Laas. Buenos Aires. 1886 - HOTSCHER, Curto. 1953. Evolución de la Agricultura en la Provincia de Santa Fe. Imprenta de la Provincia de Santa Fe. - CUCCORESE, Horacio Juan. 1969. Historia de los Ferrocarriles en la Argentina. Buenos Aires. - CHIARAMONTE, José Carlos. 1964. Problemas del europeísmo en Argentina. Facultad de Ciencias de la Educación- U. N. L. Paraná. - FERRER Aldo. 1974. La economía argentina. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. 9ª edición.

Se propone a los alumnos organizar los datos recolectados siguiendo un esquema que ayude a ordenar la información:



Con ello, los jóvenes pudieron elaborar conclusiones de cada caso.

Etapa comparativa

Lograron ordenar, sistematizar y organizar un cuadro con el objeto de realizar un “paralelismo descriptivo”. Para ello se seleccionan las variables a trabajar.

CUADRO DESCRIPTIVO		
VARIABLES	BAJO DE LA ALUMBRERA	FERROCARRIL
Rol del Estado		
Marco regulatorio <ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones principales 		
Aspecto económico <ul style="list-style-type: none"> • actividades económicas preexistentes • inversiones • infraestructura • producción • comercio 		
Aspecto social <ul style="list-style-type: none"> • población • actores sociales • tenencia de la tierra • intereses 		
Impactos <ul style="list-style-type: none"> • social • espacial • ambiental 		

La idea fundamental en este paso es explicitar las relaciones dentro de cada contexto. Se tiene en cuenta que son las acciones humanas las que producen alteraciones sobre el ambiente, tanto natural, como socio-cultural y económico. Los impactos ambientales son inseparables del proceso de desarrollo humano y económico en general.

El objetivo de este cuadro es ir más allá de la simple descripción. Al poner los elementos frente a frente, relacionándolos, se desprende información sobre sus semejanzas y diferencias y, posibilita lo verdaderamente comparativo. La búsqueda de regularidades deviene de abstraer los elementos comunes de estas normativas, para enunciar luego una hipótesis explicativa y la producción de un nuevo conocimiento. Ya no interesan los casos individuales sino relacionados entre sí, buscando analogías y oposiciones entre ambos espacios.

COMPARACIÓN DE LOS DOS CASOS					
	MARCO REGULATORIO	ASPECTO POLITICO	ASPECTO SOCIAL	ASPECTO ECONÓMICO	ASPECTO AMBIENTAL
SEMEJANZAS					
DIFERENCIAS					

Como actividad final se organiza un debate: “Cambios y permanencias en dos normativas legales y sus impactos en la organización territorial”.

Luego de fuertes discusiones, sobre todo de la actitud de la clase dirigente argentina, que respondió de manera subordinada a intereses foráneos, promulgando leyes y firmando contratos que organizan el territorio de acuerdo a sus necesidades, y ante la presencia de una sociedad pasiva, con escaso conocimiento del tema y poco poder de decisión, o faltos de interés para revertir esta situación, estimularon a los jóvenes a participar como ciudadanos críticos y se sacaron conclusiones que dieron lugar a un nuevo conocimiento.

III.- Reflexión final

La similitud entre las legislaciones es particularmente notoria. Ambas se caracterizan por las ofertas de máximas garantías jurídicas, trato preferencial en materia de derechos aduaneros, créditos, impuestos, suministro de energía, y, además, el asegurarle a los inversores extranjeros, libertad para remitir ganancias y repatriar el capital, etc., en desmedro de los sectores locales más tradicionales. Así se aprecia la más importante expresión que el poder político hace sobre la construcción y el uso del espacio.

La experiencia permitió obtener beneficios como:

- superar la descripción y el “simple paralelismo” entre los casos,
- dotar de habilidades necesarias para la comprensión y aplicación del método comparativo,
- producir aprendizajes verdaderamente significativos,
- desarrollar un análisis pormenorizado de los dos temas,
- considerar al tiempo como proceso mostrando los cambios que se producen en el ordenamiento territorial,
- clarificar puntos oscuros y los valores subyacentes que a veces, a simple vista, parecen evidentes,
- estimular el espíritu crítico de los alumnos,
- valorar la complejidad que implica el estudio geográfico.

En definitiva, aparece claramente que el espacio geográfico es una construcción social a través del tiempo, pues *“el conocimiento real de un espacio no lo dan solamente las relaciones y sí los procesos”*. Con diferentes mecanismos, los actores sociales lo someten y modifican de acuerdo a sus intereses.

Es seguro que, ante otra situación que requiera el proceder de la comparación y el análisis crítico, los alumnos transferirán lo aprendido.

IV.- Bibliografía

1. ACKERMAN, Edward A. 1976. *Investigación regional: conceptos y técnicas*. En Teoría de la Geografía Primera parte. Randle P H. Sociedad Argentina de Estudios Geográficos. Buenos Aires.
2. BEAS, J y otros. 2000. *Enseñar a Pensar para Aprender Mejor* Ed. PUC, Chile.
3. CHIARAMONTE, José Carlos. 1964. *Problemas del europeísmo en Argentina*. Facultad de Ciencias de la Educación- U. N. L. Paraná.
4. ENSINCK, Oscar Luis. *Historia de los ferrocarriles de la Provincia de Santa Fe*. Monografías y Ensayos N° 14 – Facultad de derecho y Ciencias Sociales. Instituto de Historia – Rosario.
5. FERRER, Aldo. 1974. *La economía argentina*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. 9ª edición.
6. GUREVICH, Raquel. 2007. *Claves pedagógicas para el análisis geográfico*. En FERNANDEZ CASO, M y GUREVICH R. (Coord) “Geografía. Nuevos temas, nuevas preguntas. Un temario para su enseñanza”. Edit Biblos, Buenos Aires.
7. INFORME SOBRE UN FERRO-CARRIL ENTRE CORDOBA I EL RIO PARANA por Allan Campbell, Injeniero” (Imprenta del Estado, Paraná, 1855) / Re-edición realizada por la Asociación Rosarina Amigos del Riel (1998).
8. MUÑOZ, Josep. 1994 *El pensamiento Creativo*. Desarrollo del programa Xenius. Ediciones Octaedro. Barcelona.
9. SANCHEZ, Joan-Eugeni. 1992. *Geografía Política*. Madrid: Síntesis.
10. SANTOS, Milton. *Modernidad en los Estudios Geográficos*. Universidad de Sao Paulo. Brasil. Disponible en: www.ipmar.upel.edu.ve/
11. SANTOS, Milton. 1990. *Por una geografía nueva*. Espasa-Calpe. Madrid.
12. WEBER, Max. 1977. *Economía y Sociedad*, V. 1, Fondo de Cultura Económica, México

Notas

¹ SANCHEZ, Joan-Eugeni. 1992. Disponible en: <http://www.ub.es/geocrit/b3w-358.htm>.

² SANTOS, Milton. Disponible en: www.ipmar.upel.edu.ve/

³ WEBER,Max, 1977. Pág. 43

⁴ ACKERMAN Edward A. 1976. Pág. 232

⁵ GUREVICH Raquel. 2007. Pág. 194.

⁶ BEAS, J y otros. 2000. Pág. 111

⁷ MUÑOZ, Josep. 1994. Pág. 110.

⁸ SANTOS M. 1990. Pág. 121

⁹ SANTOS, M. 1990. Pág. 77