

Paper

El Parque Agrario como instrumento de gestión territorial en las áreas metropolitanas

Vega, Ernesto; Szajnberg, Daniela.

ernestovega84@gmail.com; danielaszajnberg@yahoo.com

Sede de investigación y/o pertenencia institucional: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo. Cátedra "Gestión Urbana Contemporánea, (cátedra GUC Szajnberg) + Instituto de Urbanismo, Territorio y Ambiente e Instituto de la Espacialidad Humana. Buenos Aires, Argentina

Línea temática 3. Categorías: consensos y conflictos

Palabras clave

Periurbano agrario, Parque Agrario, Instrumentos de gestión territorial, Provincia de Buenos Aires, Agricultura

Resumen

La presente ponencia pretende llevar a cabo un análisis crítico del Parque Agrario, entendido como un instrumento de gestión territorial en las áreas periurbanas con vocación agraria. El mismo busca dar respuesta a la transformación territorial en espacios donde la urbanización se hace cada vez más extensiva bajo el modelo de crecimiento de ciudad difusa.

El concepto de Parque Agrario persigue una voluntad de ordenar un espacio, protegiendo los valores naturales y paisajísticos, impulsando, a la vez, la actividad agrícola combinada con el uso social del territorio. Asimismo, la definición de PA

como instrumento de concertación de estrategias de protección y gestión implica la voluntad de intervenir en su cuidado, preservándolo de su incorporación al proceso urbanizador e impulsando iniciativas de dinamización y fomento de su potencial económico, ambiental y social.

Con esta investigación se procura manifestar la eficacia de este instrumento, el cual pretende consolidar el espacio agrícola en las áreas metropolitanas de las grandes ciudades. De este modo, resulta de interés destacar el valor de los espacios agrarios, (junto con los actores sociales beneficiados); condiciones necesarias para su implementación y por último la posibilidad de experimentarlo en el ámbito nacional.

En el marco general del Proyecto de Investigación Ubacyt -“Gestión Urbana Contemporánea y Justicia Socio-Espacial” y, en particular, en la línea temática de investigación enfocada a “Instrumentos de innovación y gestión urbana concurrentes a aspectos ambientales, socio-económicas y socio-culturales”. De este modo, con una bajada territorial en la Provincia de Buenos Aires, esta presentación –que, a la vez, es parte de los trabajos preliminares de la tesis de Maestría en Planificación Urbana y Regional del alumno Ernesto Vega–, analiza la problemática en cuestión, con el fin de dimensionar el posible impacto del instrumento de ordenamiento territorial y ambiental en los Parques Agrarios, asimismo, indagar sobre las ventajas de estos espacios como potencial instrumento paliativo y optimizador de gestión y gobernanza territorial.

Introducción al tema de investigación

El concepto de Parque Agrario¹ representa una voluntad de ordenar un espacio, protegiendo los valores naturales y paisajísticos, impulsando a la vez la actividad agrícola combinada con el uso social del territorio. En efecto, los Parques Agrarios surgen como consecuencia de una necesidad de transformación territorial en espacios donde la urbanización se hace cada vez

¹ El Parque Agrario es un Instrumento de Gestión Urbana destacado en la Carta de la Agricultura Periurbana; Para la preservación, la ordenación, el desarrollo y la gestión de los espacios agrarios periurbanos.

más extensiva. Ello así, se presenta como una herramienta de gestión para consolidar y desarrollar la base territorial (Montasel, J. 2009).

A partir de numerosos estudios realizados sobre los patrones de crecimiento de diversas ciudades del mundo, se ha llegado a la conclusión de que la expansión urbana registrada a partir de los años '80 en ciudades metropolitanas han sido fragmentaria y dispersa, ocupando parte de las zonas rurales y convirtiéndolas en complejos ámbitos productivos y socioeconómicos que atender desde una óptica científica.

El crecimiento de las ciudades impulsada por el incremento económico y/o por la migración de la población de las zonas rurales a las urbanas y periurbanas cuando las oportunidades de empleo agrícola y rural disminuyen o no aumentan al mismo ritmo que el crecimiento demográfico, propone un debate sobre la relación de lo urbano y lo rural.

En este orden de ideas, los territorios periurbanos cuentan con gran demanda de crecimiento y reciben hasta un 70% de la población que emigra de las zonas rurales y urbanas. De modo que, los territorios periurbanos aparecen como zonas que acogen población urbana, pero con un entorno rural que requiere de una planificación espacial, económica, social, ambiental y de gestión.

Asimismo, cabe cuestionar la ausencia de control y de planificación de los escenarios periurbanos por parte de los gobiernos municipales y provinciales. Esto pone en evidencia la "desruralización" de tales espacios.

Por varios años los gobiernos de las grandes metrópolis se han olvidado que la agricultura servía para alimentar. A partir de la década de los '90 y frente a la presión de la misma población preocupada por su subsistencia, se han instrumentado herramientas para resurgir la actividad agraria como ordenadora del territorio. De este modo, la figura de los Parques Agrarios, brota como una respuesta de preservación y consolidación de estos espacios productivos.

Contexto

El año 2020 marcó un fuerte contraste con el anterior, al registrar un incremento considerable en los precios de los alimentos a causa de una reducción de inventario de varios rubros agrícolas junto con interrupciones en la cadena de suministros globales, producto de la pandemia de COVID-19.

A este contexto se suma la guerra entre Rusia y Ucrania, lo que ha llevado los precios de ciertos alimentos hasta altos niveles y, en algunos casos, marcando otro máximo histórico.

Actualmente, el mundo atraviesa un proceso de transición hacia un nuevo orden mundial producto de la guerra de Ucrania, cuyas características no terminan de perfilarse. La reconfiguración de las relaciones de poder que

ordenan el mundo, combinados con una serie de procesos geoeconómicos y una transición de la globalización económica de décadas anteriores.

Incluso, antes de la guerra en Ucrania, la inseguridad alimentaria en todo el mundo iba en aumento.

Es probable que este contexto exacerbe la inflación de los precios de los alimentos en los mercados emergentes y las economías en desarrollo, afectando a algunos de los países más pobres y vulnerables.

En referencia a la Argentina, el INDEC detectó que 32,2% de la población de los 31 aglomerados urbanos relevados es pobre, con un desagregado de 31,8% para las áreas con más de 500 mil habitantes y 34,2% para las regiones de menor densidad demográfica².

En síntesis, este contexto de crisis conlleva a buscar estrategias de gobernabilidad que colaboren en dar respuestas a los gobiernos locales ante la necesidad de planificar el crecimiento de las ciudades, considerando proyectos agrarios.

Parque Agrario

Definición

Es un instrumento de gestión territorial de aplicación a un espacio agrario –en el periurbano de las regiones metropolitanas– sobre el cual existe la voluntad de consolidar y desarrollar su base territorial, evitando su incorporación al proceso de crecimiento urbano, facilitando la continuidad de la actividad agraria. En síntesis, el Parque Agrario es un plan de gestión y desarrollo agrario, integrado por un ente gestor implementado en un territorio donde se busca plan especial de ordenación; ver (Figura 1)

² Encuesta Permanente de Hogares para el primer trimestre de 2016 <https://drive.google.com/file/d/0BxCBD5ri9y9UcUNBY3Q0U1JOVIU/view>

Figura 1: Esquema explicativo del Parque Agrario



Fuente: Elementos básicos para la configuración de un Parque Agrourbano, adaptado de Montasell (2004).

Para su aplicación resulta necesario que exista suelo para cultivar y la presencia de agricultores. De manera que el Parque Agrario impulsa programas específicos que permiten preservar los valores del espacio agrario (clima, suelo, agua, paisaje, biodiversidad, patrimonio arquitectónico, red de caminos, red de riego, etc.) y desarrollar sus funciones económicas, como así también ambientales y sociales. En paralelo, y como prueba de su compromiso a largo plazo, regula y controla los usos permitidos

Objetivos

Objetivo General

Consolidar el espacio agrícola, contribuyendo a su viabilidad económica. Este objetivo debe conseguirse en equilibrio con el medio natural, aplicando una agricultura sustentable, buscando la modernización de las explotaciones y la buena calidad en la prestación de servicios, en concordancia con la infraestructura urbanística.

Objetivos Específicos

- Impulsar la gobernanza y participación territorial en el periurbano agrario.
- Fomentar el desarrollo de una agricultura viable tanto económica como ambientalmente.
- Importancia como fuente de abastecimiento alimentario a las ciudades próximas.
- Mejorar la competitividad y la innovación del sector agrario (preservar e incrementar el empleo rural)
- El impulso a los sistemas de producción y comercialización adecuados a las necesidades de mercado interno.
- La modernización de las explotaciones agrarias con vista a su viabilidad empresarial.
- Promover la renovación generacional y mejorar la igualdad de oportunidades en el sector agrario.
- La promoción de una agricultura biológica e integrada, entre otros.

Actores a los que beneficia

Su ventaja radica en los múltiples beneficios que provee a diferentes actores. En primer lugar y en forma directa, beneficia al sector agrario (agricultores, ganaderos, industrias agroalimentarias), permitiendo garantizar la actividad agraria y generando multifuncionalidad en los suelos rurales. En segundo lugar, a los ciudadanos de la zona, permitiendo consumir producción cercana a sus domicilios, acortando los canales de distribución de alimentos. En tercer lugar, al conjunto de la sociedad, no solo por su impulso al empleo, sino, además, por contar con un espacio protegido y ordenado con criterios de calidad medioambiental y competitividad regional. Y, por último, al gobierno central respecto a la gestión y gobernanza territorial relacionada a la soberanía alimentaria.

Condiciones necesarias para su implementación

La puesta en marcha de un Parque Agrario demanda, en primer término, de un análisis de las transformaciones de la estructura productiva agraria en las áreas periurbanas; donde deben cumplirse las siguientes condiciones:

- Voluntad política de preservar, ordenar, gestionar y desarrollar un Parque Agrario
- Apoyo del sector agrario y de la sociedad civil (grupos ecologistas, profesores universitarios, comisiones de fomento, cooperativas, ONG)
- Consensuar un Plan de Gestión y Desarrollo entre políticos, funcionarios y agricultores.
- Gestionar confianza y mantener un fluido canal de información y comunicación entre los diversos actores (gestores públicos, privados, propietarios, políticos).

Consolidar un Parque Agrario plantea el desafío de articular cuatro importantes puntos: Agricultura- Proximidad-Oportunidad-Gestión:

- En primera instancia la agricultura encierra el concepto de espacio periurbano, en el cual los agricultores son los protagonistas, el trabajo de la tierra, la producción y la respuesta de la actividad agraria.
- En segunda instancia, la proximidad, en base a los parámetros de estacionalidad del producto, distancia y tiempo entre recolección y compra.
- En tercera instancia la oportunidad de impulsar una producción con calidad ambiental y social.
- Y, por último, la gestión, plasmada en la voluntad política de intervenir para preservar un espacio, garantizando la continuidad del uso agrícola.

Este último aspecto debe considerar *el modelo de gestión* del Parque Agrario una vez puesto en marcha; el cual estará a cargo de un ente gestor. El objeto de este será la planificación, gestión y desarrollo integral del espacio agrícola definido por la figura urbanística aplicada en cada caso, así como la promoción de instrumentos de cooperación que garanticen la participación, discusión y colaboración con todas las organizaciones y agentes sociales implicados.

Oportunidad de experimentar / implementar en la provincia de Buenos Aires: el Parque “Pereyra Iraola”

En referencia a la experiencia nacional, se toma el Parque “Pereyra Iraola, donde se pretende destacar su importancia en referencia a la preservación del periurbano agrario y a una tradición histórica en la actividad agraria implantada en este territorio.

El Parque Pereyra Iraola se encuentra a 50 km. de la Ciudad de Buenos Aires y a 15 km. de la Ciudad de La Plata, jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires. Está situado, principalmente, en dos municipios: Berazategui y La Plata, con una pequeña fracción en Florencio Varela. Tiene 10.600 ha., que fueron expropiadas por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires a la familia Pereyra Iraola, en el año 1949, con el objeto de construir una reserva natural provincial. A partir de 1951, el Gobierno Provincial dio en arrendamiento 1200 ha. a algunas familias para desarrollar la producción hortícola.

Actualmente, el Parque se encuentra ocupado por explotaciones fundamentalmente familiares -con superficies inferiores a las 5 ha. y con bajo nivel de capitalización-, que realizan principalmente cultivos de alta rotación y bajo margen económico (conforme encuesta a productores del Parque Pereyra Iraola, 2007). De acuerdo a esta encuesta, realizada por la Dirección de Desarrollo Rural de la Provincia de Buenos Aires, cuenta con 159 quintas y algo más de mil personas residentes.

Resulta importante destacar que, en el kilómetro 30 del Partido de Berazategui, se está consolidando un complejo privado, el cual está lindante al Parque. Asimismo, hay un impulso por llevar a cabo una autopista, que, según su anteproyecto, está atravesando el Parque en cuestión. Dicho esto, es importante tomar como antecedente la relación Autopista-Urbanizaciones Privadas llevadas a cabo en otras periferias, para alertar sobre el riesgo que esto conlleva.

Consideraciones

Finalmente, se sugiere tomar conciencia en la planificación del crecimiento de la región metropolitana del gran Buenos Aires, considerando incorporar la gobernanza alimentaria a partir de proyectos basados en el paradigma agourbano (territorio) y agrosocial (actitud). De modo tal que se pueda fortalecer el consenso entre los diferentes actores sociales del territorio, estableciendo una responsabilidad compartida sobre el proyecto de ciudad.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) defiende que el futuro de la alimentación debe basarse en la creación de un sistema integrado (urbano-rural) para la seguridad alimentaria, el cual cumpla con cumple con las tres dimensiones de la sostenibilidad (económica, ambiental y social)

En consecuencia, las inversiones en agricultura deben reconocerse como políticas públicas estabilizadoras de largo plazo, en vez de políticas de emergencia que surgen cuando estamos en presencia de una crisis. Por lo tanto, invertir en innovación agrícola, investigación y adaptación al cambio climático son estrategias clave para mejorar la resiliencia del sistema alimentario y mantener la seguridad alimentaria a largo plazo.

Bibliografía

Libro:

Barsky, A (2005). *El Periurbano productivo, un espacio en contraste transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires.*

Barsky, A (2013). *Implementación de políticas públicas para el sostenimiento de la agricultura en los bordes de la Región Metropolitana de Buenos Aires.*

Benencia, R. (1997). *Área hortícola bonaerense. Cambios en la producción y su incidencia en los sectores sociales.* Ed. La Colmena.

Cardenas, V; Verdaguer, C. (2018). *La agricultura periurbana como factor de sostenibilidad urbano-territorial Conclusiones preliminares del estudio de casos desde la perspectiva del planeamiento urbanístico*. Ciudades para un Futuro más Sostenible.

Moratalla, A. (2015). *El Parque Agrario: estructura de preservación de los espacios agrarios en entornos urbanos en un contexto de cambio global* (Tesis doctoral) Universidad Politécnica de Madrid.

Szajnberg, D. (2005) *La suburbanización: partidarios y detractores del crecimiento urbano por derrame*. Ed. FADU

Yacamán, C. y Zazo, A. (2015). *El Parque Agrario: una figura de transición hacia nuevos modelos de gobernanza territorial y alimentaria*. Ed. Heliconia.s.coop.mad.

Yin, R (2009). *Investigación sobre estudio de casos: Diseño Y Métodos*. Ed. Thousand Oaks, CA

Artículo de revista:

Chiozza, E. (2000). *El retroceso de la frontera agraria frente a la expansión de la frontera urbana. Ciclos (en la historia, la economía y la sociedad)*, N° 20.

Fao (1999). *La agricultura urbana y periurbana*. Roma: Comité de agricultura, 15° período de sesiones, 1999, 25-29 de enero.

Fao (2015). *Gobernanza y participación, Agronoticias América Latina y Caribe*. [Disponible en: <http://www.fao.org/agronoticias/territorios-inteligentes/gobernanza-y-participacion/es/>, fecha de consulta: 24/06/2015].

Gutman, P. et. al. (1987). *El campo en la ciudad. La producción agrícola en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), 1987, Informes de Investigación, N° 6.

Gutman, P. y Gutman, G. *Agricultura urbana y periurbana en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), 1986, Informes de investigación, N° 3.

Szajnberg, D. (2011). *Territorios desbordados y reactivación del debate sobre las políticas de ordenamiento territorial*. Cuarto Seminario sobre Políticas Urbanas, Gestión Territorial y Ambiental para el Desarrollo Local-Instituto de Planeamiento Urbano Regional - Facultad de Arquitectura y Urbanismo – Universidad del Nordeste Resistencia (Chaco)

Torres, H., (2001). *Cambios Socioterritoriales en Buenos Aires durante la Década de 1990*. Revista EURE N° 80 Santiago de Chile.

Yacamán, C. y Zazo, A. (2018) *El Parque Agrario: Planificación estratégica para la preservación y gestión de los espacios agrarios metropolitanos*. Revista Ciudad y Territorio

Yacuzzi, E. (2005): *El estudio de caso como metodología de investigación: Teoría, mecanismos causales, validación*. Serie Documentos de Trabajo, Universidad del CEMA: Área: negocios, No. 296

Material online:

BID – Banco Interamericano de Desarrollo (2022). *¿Cómo la guerra entre Rusia y Ucrania puede llegar hasta tu mesa?* Recuperado el 16/07/2020 de: <https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/como-el-conflicto-entre-ucrania-y-rusia-puede-llegar-hasta-tu-mesa/>

CEPAL -Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020), Informe especial: *América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: Efectos económicos y sociales*. Recuperado el 26/10/2020 de: https://eulacfoundation.org/es/system/files/s2000264_es.pdf

ENGELS G. (2022). *La guerra en Ucrania contribuye a un fuerte aumento de la inseguridad alimentaria grave en América Latina y el Caribe, según la ONU*. Recuperado el 15/07/2020 de: <https://cnnespanol.cnn.com/2022/05/24/invasion-rusa-ucrania-inseguridad-alimentaria-america-latina-caribe-trax/>

INDEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010). *Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares 2010*. Recuperado el 17/07/2022 de: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135>

Ministerio de ambientes, ESPAÑA (2007) *Libro Verde de Medio Ambiente Urbano*. Recuperado el 17/08/2019: <http://habitat.aq.upm.es/lbl/guias/esp-2007-libroverde-medioambiente-urbano.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) *Estado Mundial del Recurso Suelo: resumen técnico 2015*. Recuperado el 01/02/2018 de: <http://www.fao.org/3/a-i5126s.pdf>

SVETLIZA DE NEMIROVSKY, A (2007). *Globalización y agricultura periurbana en Argentina*. Recuperado el 07/02/2018 de: <http://www.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2013/11/Globalizacion-y-agricultura-periurbana-en-la-Argentina.pdf>