

El Territorio Nuevamente en Escena

por Fabio Moschen

El territorio y la cultura son piedras fundantes que dan sustento a ese espacio simbólico que es la región. Política y territorio también van de la mano. El autor nos plantea que los territorios tienen configuraciones históricas sobre las que debemos prestar atención para repensarlas y aquí comienza a proponer un camino por el cual iniciar dicha tarea.

Tal como si fuera un escenario, el teatro del mundo debe recrearse para una nueva obra. El territorio es nuevamente la base para la nueva puesta en escena, sin importar demasiado el tipo de travestismo político que se exhiba para la ocasión. Quizá es una buena oportunidad para transgredir las reglas, siempre y cuando todos sepan que es momento de transgresión. De lo contrario, las sorpresas pueden ser impactantes.

El territorio y la cultura son piedras fundantes que dan sustento a ese espacio simbólico que es la región. La emergencia de las regiones, sea por reconfiguración de espacios o bien por el renovado espíritu localista con el que hoy se entusiasman varias regiones del mundo, no hacen más que indicarnos el agotamiento de un modelo cultural, sumado a la incapacidad del territorio de responder, bajo su vieja estructura, a las nuevas aspiraciones de las sociedades.

Nueva cultura más nueva visión del territorio es igual a regiones emergentes. Esta noción de *regiones emergentes* no se reduce sólo a la tasa del crecimiento de su PBI, sino a su incidencia estratégica y simbólica dentro del nuevo escenario del mundo. Octavio Paz señala que las geografías no sólo son económicas sino también simbólicas¹. Algunas regiones son llamadas a ser actores claves; otras decorarán muy bien el paisaje. Nada nuevo, por cierto, pero el cambio de relaciones es evidente.

Estamos ante un hecho histórico sin precedentes: por primera vez en la historia la humanidad es más urbana que rural. Recién acabamos de cruzar ese umbral y ya nos desespera cómo gestionar las megaciudades. Hay en este sentido un gran trabajo por delante para comprender las dinámicas territoriales y las dimensiones culturales de este fenómeno. La moda contemporánea de

¹Octavio Paz. Posdata. Siglo XXI. México. 1970.

hablar de *ruralidad*, nos muestra una zona poco clara, un área indefinible donde lo rural y lo urbano se mezclan mutuamente. El espacio rural absorbe las formas urbanas de vida, siendo hoy el planeta una sola urbe; asimismo, lo urbano incorpora lo rural como su signo identitario y distintivo, en la construcción de un capital simbólico profundamente arraigado en la cultura rural; como muestra de ello podemos ver el impacto en la moda, el diseño, la cultura alimentaria, etc. La ruralidad representa, por tanto un conjunto de elementos y oportunidades vinculados afectiva y económicamente a la vida social de los ciudadanos, donde el territorio y sus símbolos se conjugan como estilo.

Política y territorio también van de la mano. Las preguntas que un líder debe hacerse frente a esta situación son ¿donde queda la polis? ¿Como se recrea? ¿Podemos pensar sólo en las ciudades para darle condiciones de desarrollo a la polis? ¿Son las ciudades de hoy un espacio que facilite su desarrollo? El desafío de pensar la polis y el territorio frente a estas nuevas escalas y modelos será determinante para encontrar un nuevo soporte al diseño y la gestión territorial que comprenda integralmente esta simbiosis. El conflicto campo-gobierno del año 2008 mostró varias aristas interesantes en este sentido, pero que lamentablemente el fragor de la lucha opacó con una infeliz inocencia. Una de ellas tiene que ver con la recuperación o la recreación del espacio donde los ciudadanos puedan discutir ideas y políticas sobre los temas y asuntos que enfrentan cotidianamente.

Los territorios tienen configuraciones históricas sobre las que debemos prestar atención para repensarlas. La crisis de las escalas territoriales se hace cada vez más evidente. El territorio es abrumadoramente inmenso para el tipo de problemas que estamos enfrentando, pero es al mismo tiempo frágil, pequeño y fragmentado para gestionarlo. El Estado demuestra un grado de torpeza e impotencia que se profundiza, al mismo tiempo que se expanden, las escalas de estas transformaciones.

En Argentina conviven esencialmente dos modelos de construcción territorial arraigados culturalmente en instancias previas a la República. Podemos tomar dos ejemplos muy claros al respecto: la provincia de Santa Fe y la provincia de Buenos Aires. Ambos modelos en crisis, ambos modelos atrapados en sus viejas concepciones fundantes. Analicemos los casos:

a) Santa Fe: 3,2 millones de habitantes. 133.000 Km² de superficie. Cuenta con 352 localidades reconocidas en diversos grados de formalidad; 2 ciudades de primera categoría (con más de 500 mil habitantes), 50 ciudades de segunda categoría (más de 10 mil habitantes) y 300 pueblos (menos de 10 mil habitantes), más un sinnúmero de pequeños parajes en todo el territorio. Cada una de estas 352 localidades elige su propio gobierno (intendentes y consejos deliberantes para las ciudades; y presidentes comunales y comisiones comunales), gestionan su propio presupuesto, cobran tasas e impuestos y determinan con un

Gráfico 1: Dinámica Territorial de Santa Fe

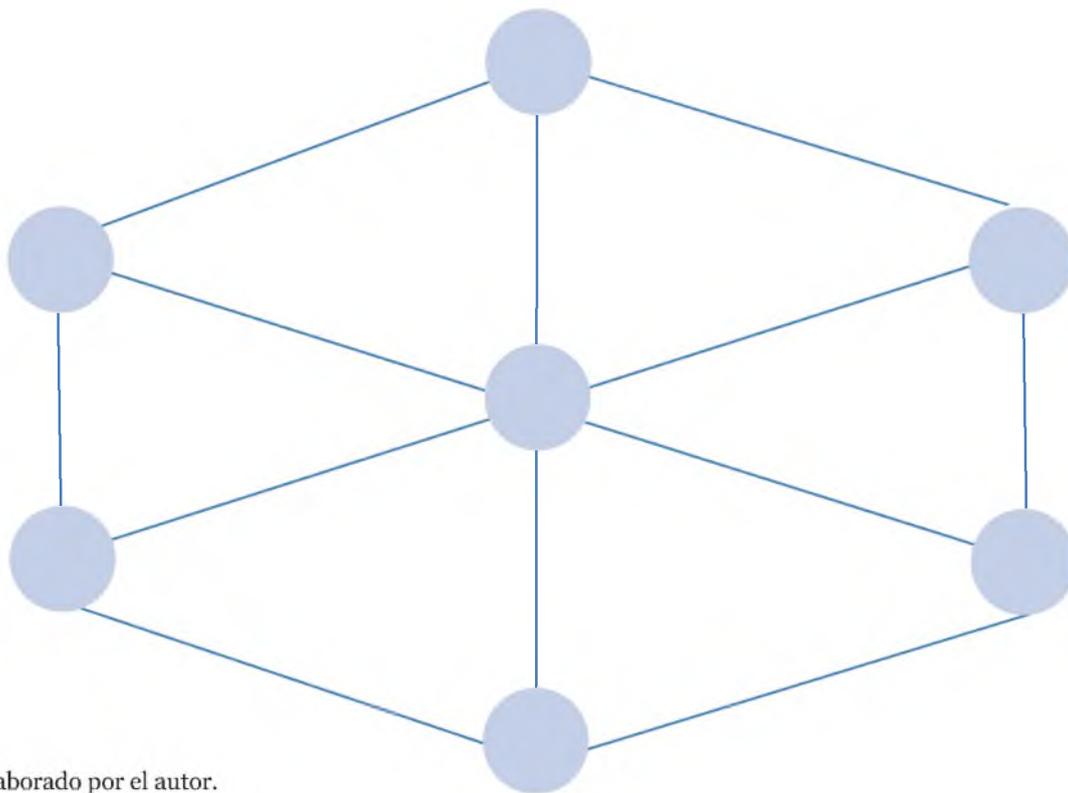


Gráfico elaborado por el autor.

alto grado de autonomía la gestión local. La burocracia del Estado local varía dependiendo de su categoría, pero cada gobierno local ajusta su estructura de manera independiente. Además, Santa Fe cuenta con 19 departamentos, que son unidades territoriales que definen el sistema de representación político en las cámaras legislativas, y son también unidades de gestión administrativa del Estado Provincial para alguno de sus servicios.

b) Buenos Aires: 15 millones de habitantes. 307.570 Km² de superficie. Cuenta con 134 partidos que son a su vez 134 municipios. Estos municipios integran

además, 465 localidades menores ² que dependen política y administrativamente de ellos. Es decir; el territorio bonaerense tiene 599 localidades de las cuales un 77% no tiene capacidades propias de autonomía local.

Se trata de dos modelos de dinámica territorial diferentes, baste decir, contruidos a partir de una conducta socio-cultural histórica diferente. Esta dinámica puede resumirse gráficamente en los **Gráficos 1 y 2**.

¿Cuál de los dos modelos genera mayor capacidades de liderazgo territorial? Uno propicia la expansión de la red territorial de ciudades y pueblos con fuerte capaci-

² Analizadas diversas fuentes oficiales de datos, no se registran ni reportan datos específicos sobre la cantidad de localidades que componen la provincia de Buenos Aires. El cálculo se realizó deduciendo los datos publicados por la Dirección Provincial de Estadísticas de la Provincia de Buenos Aires, del censo 2001.

Gráfico 2: Dinámica Territorial de Buenos Aires

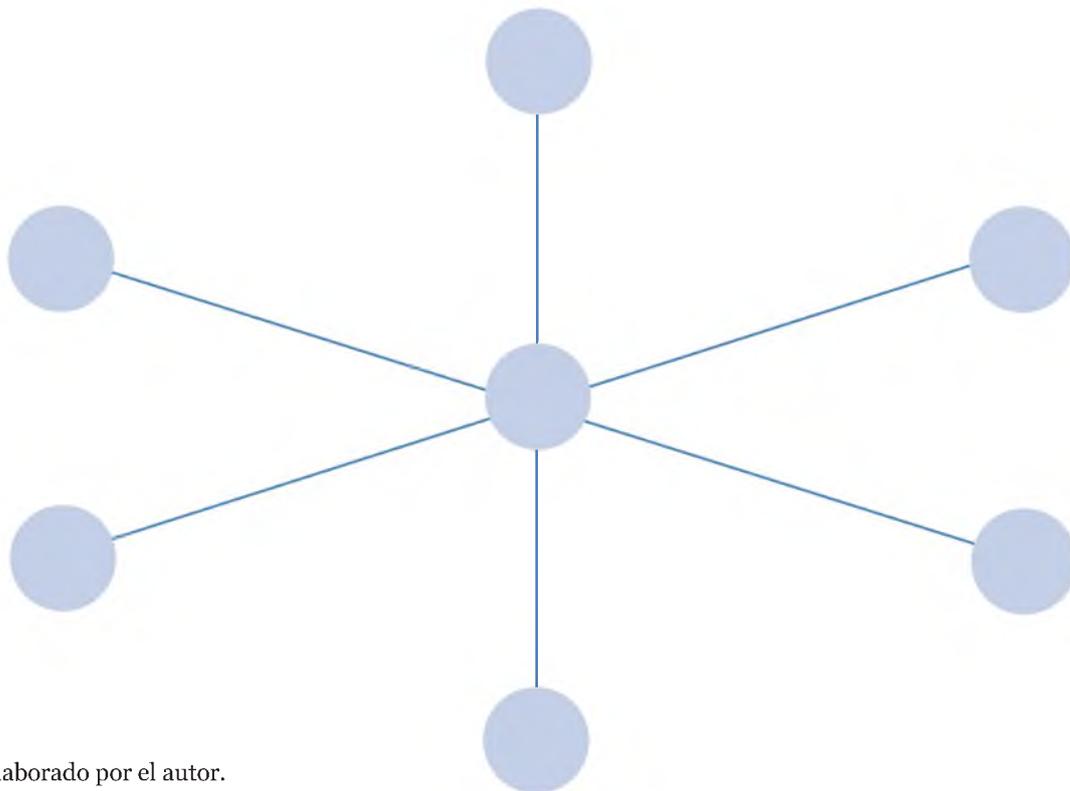


Gráfico elaborado por el autor.

dad endógena; el otro, fortalece núcleos de ciudades dispersas que consolidan espacios radiales altamente concentrados. En el primer caso, las comunidades deben realizar un esfuerzo permanente y constante para recrear y sostener la gestión local a partir de sus propias capacidades, aplicando con gran sentido público el uso de los recursos y promoviendo la cooperación regional en función del alcance de los desafíos que afrontan.

En el segundo caso, la centralidad debe esforzarse por satisfacer las demandas y cubrir los derechos de todo el conjunto, sin que prime necesariamente en cada espacio local el esfuerzo por asegurar su desarrollo,

ya que el sistema desalienta la emergencia de actores que lo promuevan localmente.

Como lo dijera Octavio Paz³ respecto de las centralidades de los Estados: *“son el monopolio del poder político, el monopolio de los recursos económicos y el monopolio de la fealdad”*; *“(en el sentido político) el gran criminal del siglo XX es el Estado, el Estado centralista que monopoliza el poder político y el poder económico”*. Ya bien entrados al siglo XXI, ese criminal político sigue extendiéndose y pronto será, si no (en este caso se separan) lo es ya, un monstruo indomable. Los llamados *“ahorros en administración”* que pueda beneficiar la centralidad, retraen fuertemente la apli-

³ Octavio Paz entrevistado por Soler Serrano en Televisión Española. 1977.

cación territorial del gasto público, y se traducen en una pobre y arcaica manera de promover el compromiso ciudadano con la cosa pública y la emergencia de oportunidades hasta en el rincón más alejado de la patria chica.

Hay premisas fundamentales que tener en cuenta: No se gestiona el territorio que no se conoce; ni tampoco hay territorio sin ocupación, sean los ciudadanos o los ejércitos quienes lo ocupen.

Ambos modelos territoriales se encuentran de cara al inconmensurable desafío de cómo sostener la ocupación territorial para evitar que nuevamente el vacío y el abismo llene las pampas. Sabemos muy bien que ese vacío lo llena luego la barbarie, basta con ver como el narcotráfico o la delincuencia organizada campan a sus anchas por las regiones rurales despobladas. Ya no se trata sólo de un desierto verde, como muchos señalan respecto del avance de la soja y la agricultura tecno-biológica, se trata más bien de un desierto de civilización.

Estamos nuevamente en las puertas de tener que volver a montar mangruios y fortines (o fortalezas de campaña) para defender ese territorio interior; que son sino fortines modernos, las casillas de seguridad fuertemente armadas, la vigilancia privada y las redes digitales de monitoreo o hasta la vigilancia en helicópteros de los campos durante la noche, para evitar que las bandas se

lleven algunos cientos de miles de dólares en glifosato, silos completos de cereales o cualquier otra cosa de valor que haya quedado en el campo o que, en la huida, sus pobladores no se pudieron llevar a los centros urbanos. Huyen temiendo quedar a merced de los bárbaros en medio del desierto. Como si estuviéramos en la vieja Roma que se cae, Catón nos lo recordaría una y otra vez: *hemos entregado el territorio sin desenvainar la espada de la política territorial.*

Esta cuestión se encuentra íntimamente ligada a la aplicación territorial de los presupuestos públicos y privados, tanto en inversión como de gastos locales. Especial atención merece la reinversión local de la renta que generan los territorios vía sus sistemas de producción y servicios. La deslocalización de las rentas es quizá hoy el tema de mayor envergadura respecto del financiamiento al desarrollado de las regiones. Tal como lo señalara el Papa Francisco (en tiempos en que era Arzobispo de Buenos Aires) hablando de los recursos financieros: *“no es lícito deslocalizar únicamente para aprovechar particulares condiciones favorables, o peor aún, para explotar sin aportar a la sociedad local una verdadera contribución para el nacimiento de un sólido sistema productivo y social, factor imprescindible para un desarrollo estable. El capital también tiene patria”*⁴.

La instalación de los ciudadanos en el territorio y la localización de las inversión y los

⁴ Cardenal Jorge Mario Bergoglio s.j. En “La deuda social según la doctrina social de la iglesia”. Seminario “Las deudas sociales de nuestro tiempo”. EPOCA. Buenos Aires. 30 de septiembre de 2009.

gastos públicos y privados, nos permiten dimensionar en la planificación territorial, que el impulso a la dinámica rural de las regiones y su vínculo con los centros urbanos, son ejes centrales en la construcción de un nuevo liderazgo territorial, que haga posible la emergencia de nuevos protagonistas comprometidos públicamente y con visión de territorio.

La visión territorial, su dinámica y su conformación en regiones requieren un liderazgo capaz de comprender la nueva lógica de vínculos y relaciones. El territorio como una red, la región como una red, la ciudad como una red, el espacio rural como una red; que a su vez son red de redes. Ese es el mundo hoy: virtualizado o materializado, localizado o deslocalizado, como sea pero en red.

Como observamos anteriormente, no todos los modelos de dinámicas territoriales tienen capacidad intrínseca o propensión a la red (se nota claramente la diferencia en las figuras). El uso y noción de red tiene tantas variantes como aplicaciones posibles y por lo general muchos Estados han sido los últimos en enterarse de sus bondades, sea cual fuere el modelo. Hablar de red en este contexto implica abrirse paso en un modelo de organización diferente e inteligente, que promueve un sentido cooperativo. En muchos casos se trata de una imagen motivante que impulsa el proceso de una nueva reorganización de la escala y la dinámica del Estado, pero al mismo tiempo, se debe

internalizar un cambio cultural que implica adoptar un modelo de organización inteligente que regula los flujos de servicios y ya no controla el sistema bajo viejos métodos. Esto implica reflexionar sobre los grados y niveles de poder, responsabilidad, decisión, sobre la dinámica de centralizar/descentralizar, y el tipo de materialización o burocratización necesarios cuando lo que fluye esencialmente es información. Es precisamente el fluir de información lo que da consistencia a la red. En última instancia se trata de la creación de un nuevo sujeto político asociado a una nueva cultura organizacional.

Estos nuevos liderazgos que emergen ya no se conciben como “autoridades”, se trata más bien de *facilitadores* que lideran espacios y grupos sociales, que fluyen en el mundo actual bajo esta nueva cultura organizacional, entre ellos, el nuevo Estado. Ahora bien ¿Cómo diseñar los servicios del Estado para esta nueva cultura? ¿Cómo educar en este contexto?

Como señala el Dr. Raúl D. Motta⁵, “el facilitador pasa a ser un regulador estratégico del sistema reticular, y como tal, las acciones del facilitador para su gestión son las siguientes:

1. Resignificación.
2. Reomorfología. (Percepción de la reconfiguración de las formas).
3. Rearticulación.
4. Interfases.

⁵ Raúl Domingo Motta en “Nodos Inteligentes y Redes Sociales”. CIUEM / IIPC – www.complejidad.org

5. Enciclopedización.
6. Reconocimiento de liderazgos.
7. Baqueanismo. (Lectura de los signos de la mutación en curso y su impacto local para junto a la comunidad, generar una semiosis de amparo).
8. Creación de núcleos de innovación.
9. Problematicidad.
10. Descentramiento.
11. Comunicación

Once elementos clave que toda organización social, empresas, Estados, ONGS, Cooperativas, etc., deberán tener en cuenta para preparar sus líderes facilitadores frente al nuevo territorio en que se encuentran, o hacia el que pretendan ir. La otra opción seguirá siendo el repliegue paulatino o sostenido hacia los pocos centros seguros que el planeta pueda ofrecer, y en ese caso, la recomendación no serán los once elementos que aporta Motta sino más bien los tres lúcidos capítulos de la saga “The Matrix”⁶.

El Plan Estratégico Provincial de la Provincia de Santa Fe diseñado durante 2008 con participación ciudadana es un caso emblemático a tener en cuenta. Santa Fe inició, en el marco de su Plan Estratégico, un proceso de regionalización generando una nueva escala de proximidad entre el Estado y los ciudadanos a través de las regiones. La provincia se reorganiza en cinco regiones que expresan su composición histórica y cultural, descentralizando el Estado Provincial para generar nuevos tipos de centralidades en el territorio, sobre ciudades

denominadas “Nodos” (Reconquista en la Región 1; Rafaela en la Región 2; Santa Fe en la Región 3; Rosario en la Región 4; y Venado Tuerto en la Región 5). Estos nodos regionales representan el espacio de articulación de la red regional, es la capacidad de hacer juntos, de integrar, mezclar y redireccionar los flujos. No se trata de un “nudo” que ciñe y sujeta sino de un artilugio dinámico, maleable que responde con flexibilidad a la estructura de red a la que representa. Cada municipio o comuna es a su vez un sub-nodo de la red de la región, apoyados ahora por una estructura mucho más cercana a sus realidades, que se verá materializada con la construcción de las cinco sedes regionales de gobierno en cada uno de los nodos regionales. Si bien la regionalización aún no ha avanzado en la definición de autoridades o niveles de autonomías regionales, deja sentadas las bases para su reflexión.

Experiencias como las de Santa Fe, nos indican la necesidad de ir ensayando con proyectos y nuevas ideas los procesos de regionalización, tal como lo es y en otras escalas, la regionalización de la República Argentina. Se trata de una discusión que debe movilizar los actores claves del territorio para legitimar el proceso y evitar que simplemente se trate de una visión tecnócrata que se aplica por ley. El plan tuvo arraigo en Santa Fe porque fue discutido y consensuado en más de 25 grandes asambleas ciudadanas, en cada una de las regiones, con la participación de más de 10 mil representantes de todos los actores sociales, políticos, culturales, económicos, educativos, religiosos, etc., de cada rincón de la provin-

⁶The Matrix. The Matrix Reloaded. The Matrix Revolutions. Larry Wachowski y Andy Wachowski. Warner Bros. Estados Unidos. 1999 – 2003.

cia, donde los ciudadanos junto a todo el equipo de gobierno, ministros y gobernador incluido, discutían mano a mano los proyectos del plan.

El proyecto de regiones para la República Argentina debe fundarse en liderazgos regionales, que no necesariamente son los gobernadores de provincias o los legisladores. Es que tampoco sabemos muy bien cuál es el alcance de las regiones, ni con quién queremos asociarnos en una nueva región, y si es que todos quieren realmente asociarse. Hace falta madurar el proyecto construyendo una visión colectiva que trasciende la mera integración económica, basta ver la fracasada experiencia del Mercosur, el muerto se descompone en el patio trasero de nuestros países sin que nadie quiera enterrarlo; eso deviene luego en fantasmas que espantan el espíritu cooperativo de integración que necesitamos para volver a modelar nuevas regiones.

De ninguna manera la geopolítica regional puede quedar fuera de estas discusiones. ¿Podemos pensar en regiones como la Región Centro, sin pactar sobre el tema con los estados del Sur de Brasil, por ejemplo? ¿Quiénes son hoy, líderes legítimos para pactar sobre acuerdos de este tipo? ¿Los industriales de Sao Paulo? ¿Cuál es nuestra contraparte?

Si bien hasta aquí focalizamos la atención en el territorio, tierra adentro, la misma dinámica alcanza hoy a todas las regiones del mundo. La puesta en escena nuevamente del territorio busca encontrar, quizá, una variable que permita modelar sin quebrar, o al menos un nuevo intento de pensarnos

juntos, sin despertar los monstruos que supieron aparecer cuando otrora se modeló el territorio a sangre y fuego. Pero sería lamentable que un líder piense que su conquista territorial sólo tiene que ver con el espacio geográfico; más que nunca el territorio se alcanza con influencia y las dimensiones que este alcance son esencialmente políticas y de fronteras maleables. La oportunidad que nuevamente se da el mundo para reinventar los espacios, nos puede permitir estar invitados a tomar el té de las regiones con espíritu de integración y cooperación (¿será en el nuevo G20?); pero la ingenuidad nos muerde los talones por no reconocer que también la historia se sienta en la mesa del té.

En un artículo de hace unos años, Philip Stephens se pregunta en el *Financial Times*⁶⁷ sobre los grandes temas del posicionamiento mundial de Gran Bretaña luego de esta crisis, que a su parecer son: el impacto de la crisis temporal, la declinación de poder y prestigio en el mundo, y la incidencia del legado histórico. Stephens señala: *“Gran Bretaña permanece en el rango superior de las economías mundiales. Tiene ideas y habilidades comerciales, y una mente orientada hacia un marco exterior. Está en el lugar y el momento adecuado de la zona horaria. Tiene las fuerzas armadas dispuestas a luchar. También tiene el idioma correcto.”* Y más adelante dice: *“En cualquier caso, hay más en la influencia que el producto interno bruto”*. Como vemos, el territorio es un imaginario delimitado por varias capacidades, entre ellas, la influencia.

⁶⁷ Philip Stephens, *The future or the museum? Europe's moment of choice*. *Financial Times*. London 02/11/2009.