



Infraestructura de transporte en perspectiva multiescalar: problemáticas y desafíos para el desarrollo

MARÍA ALEJANDRA SAUS. Instituto de Humanidades y Ciencias del Litoral. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Universidad Nacional del Litoral, Argentina | produccioncientificaydocencia@gmail.com |  0000-0003-2112-710X

ESTEFANÍA SZUPIANY. Instituto de Humanidades y Ciencias del Litoral. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Universidad Nacional del Litoral, Argentina | eszupiany@gmail.com |  0000-0002-5571-7485

RESUMEN

El presente dossier congrega siete artículos y una reseña de libro que son el resultado de una reunión científica realizada en la Universidad Nacional de Entre Ríos en el año 2022. Con diversas metodologías, los trabajos discuten las tensiones entre los territorios, las ciudades y la construcción de infraestructuras de transporte. Esta presentación está organizada en tres ejes temáticos que revelan la incapacidad de las políticas públicas para conducir el desarrollo socio-económico y urbano hacia formas endógenas, la trivialidad de los discursos políticos y las limitaciones de los proyectos para abordar la complejidad de los territorios que procuran transformar.

Palabras clave: infraestructura, transporte, desarrollo, territorio, ciudad.

Transport infrastructure in multiscale perspective: problems and challenges for the development

ABSTRACT

This dossier brings together seven articles and a book review that are the result of a scientific meeting organized at the Universidad Nacional de Entre Ríos in 2022. Using several methodologies, the papers discuss the controversies between the territories, cities and the construction of transport infrastructures. This introduction is organized into three thematic topics that reveal the inability of public policies to lead socio-economic and urban development towards endogenous forms, the triviality of political discourses and the limitations of projects to address the complexity of the territories they seek to transform.

Keywords: infrastructure, transport, development, territory, city.

Infraestructura de transporte em perspectiva multiescalar: problemas e desafios para o desenvolvimento

RESUMO

Este dossiê reúne sete artigos e uma resenha de livro que são resultado de uma reunião científica realizada na Universidade Nacional de Entre Ríos em 2022. Usando várias metodologias, os trabalhos discutem as tensões entre territórios, cidades e construção de infraestruturas de transporte. Esta apresentação está organizada em três eixos temáticos que revelam a incapacidade das políticas públicas de conduzir o desenvolvimento socioeconômico e urbano para formas endógenas, a banalidade dos discursos políticos e as limitações dos projetos para dar resposta à complexidade dos territórios que pretendem transformar.

Keywords: *infraestructura, transporte, desenvolvimento, território, cidade.*

Este tercer número de la Revista Desarrollo, Estado y Espacio está dedicado a las contribuciones de un simposio realizado en el marco de las III Jornadas de Estudios Socioeconómicos del Litoral, desarrolladas los días 26 y 27 de mayo de 2022 en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER). En dicho contexto, el Primer Simposio *Infraestructura de transporte en perspectiva multiescalar: problemáticas y desafíos para el desarrollo local* reunió trabajos de investigadores, tesistas en formación y becarios cuyos artículos integran este dossier.¹ El evento fue propuesto para debatir acerca de las infraestructuras de transporte, la gestión de la movilidad urbana y regional y su vínculo con el desarrollo, centrando la discusión en las dinámicas socio-económicas y territoriales desencadenadas como resultado de los modelos de acumulación y la implementación de planes de infraestructura.

Para dar sentido y perspectiva crítica a la discusión partimos de un andamiaje teórico-conceptual que permite comprender la superposición de escalas de movilidad desde lógicas inherentes a la producción del territorio contemporáneo. En particular, se hace referencia a las dinámicas de acumulación capitalista en las prácticas de producción y reproducción del espacio (Fernández, 2017; Harvey, 1982, 2007; Jessop, Brenner y Jones, 2008; Smith, 1984). Ello también supone analizar los procesos urbanos y regionales desde una perspectiva multiescalar, entre interacciones de procesos globales, configuraciones macro regionales y trayectorias nacionales; en el marco de nuevas formas de gobernanza que emanan de un Estado desregulado (Brenner, 2004; De Mattos, 2004; Sassen, 2007). En el campo específico de la gestión y la planificación urbana, lo dicho se materializa en varios planos: la jerarquización de los mercados en el proceso de toma de decisiones, ubicándose la lógica del beneficio económico por encima de la inclusión social y la integración territorial (Baeten, 2012); los sistemas de transportes fragmentados y carentes de complementariedad (Nijkamp et al, 2000); las estructuras desagregadas que jerarquizan determinados segmentos de la oferta en función de las demandas solventes de la población (Figueroa, 2005), entre otras externalidades negativas. En suma, según esta mirada, la gestión del transporte y la movilidad urbana suelen desarrollarse mediante intervenciones –e inversiones– puntuales, dispersas e inconexas, carentes de un

¹ La actividad fue financiada con recursos del Proyecto CAI+D 2020 *Planificación de infraestructuras de transporte en perspectiva multiescalar: estudio de sus efectos socio-urbanos y desafíos de gestión para una política de movilidad sustentable en el Gran Santa Fe*, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad Nacional del Litoral. Directora Dra. Arq. Ma. Alejandra Saus, co-directora Dra. Arq. Estefanía Szupiany.

enfoque global, integrador y sistémico, reforzando así un sentido excluyente y fragmentador (Callonge Reillo, 2015, 2017).

Partiendo de la contextualización general realizada, las contribuciones autorales están organizadas en los siguientes ejes específicos:

- 1- Impacto local de grandes proyectos de infraestructura
- 2- Infraestructura, transporte público y procesos urbanos
- 3- Historia, desarrollo socio-económico e infraestructura

1) En el primer eje temático son puestos en discusión el proyecto y la construcción de infraestructuras en el contexto latinoamericano. Se trata, específicamente, de obras motivadas por dinámicas propias del comercio internacional y de los flujos globales de mercancías, derivando ello en conflictos entre objetivos nacionales y supranacionales enfrentados a las demandas específicas de los municipios, las áreas metropolitanas y las regiones, donde las obras emprendidas se arraigan problemáticamente.

Anahí Acebal y Álvaro Álvarez ofrecen un estudio de escala territorial, enfocado en la región centro de la Argentina, donde las infraestructuras de transporte —que responden a dinámicas de acumulación exógenas sobre un área con perfil extractivo— operan como vectores de la reprimarización productiva, la concentración económica y la extranjerización de los procesos. Los autores afirman que estos sistemas condicionan la organización social y económica del territorio, fragmentan territorialidades preexistentes, no promueven la integración regional y articulan la producción primaria exclusivamente con destino a los principales centros industrializados y sus cadenas de valor. El estudio cualitativo de los programas y planes de infraestructura permite a los autores concluir que las infraestructuras proyectadas tienen como fundamento la profundización del modo de apropiación extractivista.

Martín Scarpacci e Hipólita Siquerira nos conducen a la región Rosario (Argentina) para discutir los vínculos entre la infraestructura portuaria, la urbanización y el extractivismo a lo largo del último cuarto de siglo (1995–2022). El trabajo abona como hipótesis la persistencia en la región de un modelo de acumulación basado en la exportación de *commodities*, cuyo excedente se concentra en pocos grandes actores externos. Asimismo, veinte terminales portuarias, con doce plantas de molienda de alta especialización productiva agroexportadora y concentradas geográficamente, son la expresión física de ese modelo que, por un lado, produce un espacio urbano-regional homogéneo, fragmentado y subordinado a un proceso con características totalizantes. Por otra parte, el modelo impulsa procesos urbanos de especulación inmobiliaria puestos en marcha con la riqueza reinvertida en la construcción.

El trabajo de Gloria Belén Figueroa Alvarado y Salvador García Espinoza es representativo de las dinámicas de acumulación capitalista a escala global y de sus efectos socio-ambientales a través de las infraestructuras a nivel local. Estudiando el caso del ferrocarril de mercancías en la ciudad de Morelia (México), a partir de metodologías cualitativas, los autores describen cómo un sistema de transporte que —previo al despliegue de políticas neoliberales— ofrecía servicios de pasajeros, en la década de 1990 queda destinado sólo al tráfico de cargas con conexiones portuarias nacionales que llegan a interconectar centros de producción y consumo tan poderosos como los de EE.UU. y Canadá. No obstante, la contracara de esa ruta comercial queda plasmada en los problemas de conectividad, congestión del tráfico, conflicto social y fractura urbana que la infraestructura devuelve a unos vecinos que miran el paso del tren como algo tan ajeno en beneficios como propio en desventajas.

2) El segundo grupo de trabajos indaga el espacio urbano y los retos de gestión que involucran al transporte público de pasajeros y su infraestructura, considerando también los problemas del

uso masivo del automóvil particular y su vínculo vicioso con los procesos de expansión urbana y contaminación ambiental. Además, el eje evidencia que, más allá de los discursos políticos, los proyectos y planteos sobre movilidad sostenible, en general, no logran desplegar enfoques integradores capaces de abordar la complejidad del binomio ciudad y transporte.

Partiendo de las premisas del Desarrollo Orientado al Transporte (DOT), que concibe los nodos de transporte público articulados a las posibilidades de desarrollo urbano desde organismos promotores que establecen políticas públicas para mejorarlos, el trabajo de Maximiliano Velázquez aborda la relación entre la planificación de las infraestructuras ferroviarias y los procesos de urbanización en la Región Metropolitana de Buenos Aires (Argentina). Aplicando metodologías cuantitativas, cualitativas y espaciales, el artículo se enfoca en la modernización de la Línea Mitre —la que implica la prolongación de la electrificación hacia el norte, la construcción de nuevas estaciones y otras mejoras—, y vincula ese proyecto a estudios socio-urbanos sobre los modelos de crecimiento en el área analizada proponiendo nodos de transporte alternativos, para concluir que los emplazamientos determinados por licitación privilegian aspectos de conectividad ferroviaria sin satisfacer criterios de densidad y diversidad que podrían potenciar el vínculo entre desarrollo urbano y movilidad de maneras más eficientes y justas.

El artículo de Luis del Romero Renau et al. tensiona la multiescalaridad de los fenómenos urbanos, pero en este caso apelando a definiciones del concepto de cambio climático para discutir acciones municipales de movilidad sostenible en el Área Metropolitana de Valencia (España). Con un enfoque cualitativo que analiza el espíritu y los resultados de las políticas públicas en materia de movilidad, la investigación remueve la “pátina verde” aplicada sobre las actuaciones implementadas, para revelar un discurso que aborda la problemática ambiental de una manera acrítica. Algunos puntos cuestionados por los autores son la extensión de carriles bici y la priorización peatonal sostenidas en la restricción de acceso al tráfico rodado de vehículos a gasolina. Ello supone una serie de injusticias y desigualdades por cuanto existen sectores sociales que no podrán acceder a los vehículos eléctricos promovidos, mientras —en paralelo— no se cuestiona la actividad contaminante desarrollada en el puerto, uno de los nodos de transporte de mercancías por carretera más importantes del país.

3) Los artículos del tercer eje temático analizan la infraestructura del transporte en su devenir histórico, enfocando la mirada en momentos centrales de su desarrollo que impactaron en la configuración del territorio y determinaron el camino de las etapas posteriores. Este tipo de lecturas ofrecen estudios relacionales que revisan los procesos decisionales por los cuales determinados elementos urbanos se convierten en motores del cambio para la movilidad urbana y regional, al tiempo que son considerados claves para comprender el desempeño actual de los territorios analizados.

Maximiliano Camarada aborda la política pública de infraestructura en Entre Ríos durante el gobierno de Héctor Maya (1946–1950), enfocándose en las estrategias y tensiones en torno a la construcción de una red de caminos asfaltados que establecería un sistema competitivo con el ferroviario. Para ello, apela a memorias de gobiernos, mensajes de gobernadores y crónicas periodísticas, argumentando que el asfalto fue el eje central de la política del período señalado, lo que derivó en una importante expansión de los caminos pavimentados y en un cambio sustancial en la configuración del transporte vial provincial. Esta primera etapa en la transformación del territorio entrerriano, a partir de la infraestructura vial, sería luego retomada por el gobernador Raúl Uranga y, posteriormente, por el gobierno de Ricardo Favre.

El devenir del puerto de La Plata es abordado por Santiago Prieto para el período 1809–1942, a partir de una perspectiva renovada respecto de estudios históricos previos que han abordado el mismo objeto. Si bien se ha sostenido que la competencia con el puerto de Buenos Aires fue una de las razones del incumplimiento de las expectativas iniciales para su desarrollo, el autor afirma que hay otras razones que relativizan esta afirmación en el contexto de una más amplia

caracterización de la economía argentina. En este sentido, Prieto sostiene que el desempeño de rubros vinculados a las energías y sus derivados, a los cereales y a productos ganaderos procesados por la industria frigorífica, resultaron ordenadores de las principales actividades económicas de la región. Esta nueva caracterización histórica, comprendida dentro de las dinámicas del espacio pampeano y atlántico más allá de su relación con el puerto de Buenos Aires, da cuenta de la complejidad que alcanza la actividad de un puerto en tanto entramado social, cultural, político y económico.

El último aporte de este dossier es la reseña realizada por Estefanía Szupiany del libro *Infraestructuras de transporte y disputas territoriales: La IIRSA en Santa Fe*, obra de Álvaro Álvarez, publicada en el año 2021. Tomando como punto de partida el nuevo impulso a la integración regional y su deriva en los debates sobre el desarrollo en América Latina, el autor analiza la promoción de inversiones en infraestructura de interconexión como condición para una óptima inserción de la región en las nuevas redes del comercio internacional. Sin embargo, se trata de una infraestructura de escala regional al servicio del modelo exportador, que supera la escala nacional tras el quiebre del modelo desarrollista. En su tesis principal, Álvarez sostiene que los proyectos de integración física en América del Sur consolidan modelos extractivos transnacionalizados que responden a lógicas de regionalismo abierto, generando importantes conflictos socio-ambientales en los territorios donde se proyectan y emplazan.

Referencias bibliográficas

- **Baeten, G. (2012).** Neoliberal Planning. Does it Really Exist? en G. Baeten y T. Tasan-Kok (Eds.), *Contradictions of Neoliberal Planning* (pp. 205-211). London: Springer.
- **Brenner, N. (2004).** *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- **Calonge Reillo, F. (2015).** Neoliberalización del territorio y movilidad urbana, una agenda de investigación. *Territorios*, (32), 133-156.
- **Calonge Reillo, F. (2017).** Gobernanza neoliberal. Retos para el ordenamiento de las movilidades urbanas. *Revista Transporte y Territorio*, (16), 184-200.
- **De Mattos, C. (2004).** De la planificación a la governance: implicancias para la gestión territorial y urbana. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, (107), 9-23.
- **Fernández, V. R. (2017).** *La trilogía del erizo-zorro: redes globales, trayectorias nacionales y dinámicas regionales desde la periferia*. Buenos Aires y Santa Fe, Argentina: Editorial Anthropos / Ediciones UNL.
- **Figuerola, O. (2005).** Transporte urbano y globalización. Políticas y efectos en América Latina. *EURE*, 31(94), 41-53.
- **Harvey, D. (1982).** *The limits to Capital*. New York: Oxford University Press.
- **Harvey, D. (2007).** *Espacios de capital: hacia una geografía crítica*. Madrid, España: Akal.
- **Jessop, B., Brenner, N. y Jones, M. (2008).** Theorizing sociospatial relations. *Environment and Planning D: Society and Space*, 26(3), 389-401.
- **Nijkamp, P., Van Delft, H., Geerlings, H. y Van Veengroot, D. (2000).** Transportation between globalization and localization. *Innovation*, 13(1), 11-26.
- **Sassen, S. (2007).** El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza. *EURE* 33(100), 9-34.
- **Smith, N. (1984).** *Uneven development: nature, capital and the production of space*. Oxford: Basil Blackwell.