

En *Enfoques acerca de la ciudad y lo urbano en el norte argentino*. Sobral (Brasil): SertãoCult.

# Políticas públicas, cambios productivos y asentamientos informales en Banda del Río Salí.

Inés Gonzalez Alvo, Mirta del Valle Caumo, Claudio Sebastian Díaz, María Eugenia Colina, Roxana E. Fiant, Ana Beatriz Gioria, Horacio Silva, Melisa Jabif, Margarita Fantoni y Juan Carlos Bautista Murillo.

Cita:

Inés Gonzalez Alvo, Mirta del Valle Caumo, Claudio Sebastian Díaz, María Eugenia Colina, Roxana E. Fiant, Ana Beatriz Gioria, Horacio Silva, Melisa Jabif, Margarita Fantoni y Juan Carlos Bautista Murillo (2019). *Políticas públicas, cambios productivos y asentamientos informales en Banda del Río Salí*. En *Enfoques acerca de la ciudad y lo urbano en el norte argentino*. Sobral (Brasil): SertãoCult.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/maria.eugenia.colina/6>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pnbg/yNw>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica* es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. *Acta Académica* fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

# **POLÍTICAS PÚBLICAS, CAMBIOS PRODUCTIVOS Y ASENTAMIENTOS INFORMALES EN BANDA DEL RÍO SALÍ.**

**María Eugenia Colina<sup>1</sup>**

## **RESUMEN**

La ciudad latinoamericana, se encuentra marcada por grandes contradicciones y contrastes, y con un evidente agravamiento de las desigualdades sociales, económicas y territoriales, históricamente consolidadas. Argentina, y en particular del Sistema Metropolitano de Tucumán (SiMeT) no escapan de esta caracterización, emergente de los procesos político-económicos y sociales.

Se busca poner en cuestión el desfase entre la situación productiva y la de los sectores populares en este municipio, en el recorte territorial del Municipio Banda del Río Salí (MBRS), integrante del SiMeT. El mismo presenta una situación socio territorial compleja producto de mecanismos de invasión informal y conjuntos de vivienda de promoción pública, como uno de los PIB más alto de la provincia.

Se indagará la relación de los procesos de metropolización, vinculados con los cambios productivos que pueden haber influido en la composición del MBRS. Se plantea el análisis de variables que permitan dilucidar los cambios demográficos y productivos (años 60) que, influyeron en su espacio urbano con condiciones de carencia, déficits de infraestructura, y problemas ambientales.

En el período 1960-1970 se registran en la provincia tasas de crecimiento poblacional negativas; mientras que el MBRS en el mismo periodo, presenta tasas de crecimiento poblacional altas. Se considera que estos valores están relacionados con la instalación de establecimientos industriales manufactureros, fomentados por políticas públicas. Estimando que mencionados factores y procesos, han condicionado la organización de este territorio conforme distintas articulaciones medio físico/sociedad.

## **Palabras Clave**

Sectores populares – Políticas públicas - Procesos productivos

---

<sup>1</sup> Arquitecta. Becaria Doctoral CONICET. Doctoranda del Doctorado en Ciencias Sociales (Orientación Geografía) de la Facultad de Filosofía y Letras (UNT). Integrante del equipo de investigación del Observatorio de Fenómenos Urbanos y Territoriales (OFUT), Instituto de Planeamiento y Desarrollo Urbano (IPDU), Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU), Universidad Nacional de Tucumán (UNT), Tucumán, Argentina. E-mail: [maru.colina@gmail.com](mailto:maru.colina@gmail.com).

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo aborda procesos territoriales vinculados a los asentamientos informales y los procesos productivos, en el Municipio de Banda del Río Salí (MBRS) -Prov. de Tucumán- desde mediados del siglo pasado y hasta la actualidad. En tal sentido, debe leerse en el contexto de la situación socio-territorial de la ciudad latinoamericana contemporánea, marcada por fuertes contradicciones y contrastes, donde hay una intensificación de las desigualdades sociales, económicas y territoriales, históricamente consolidadas.

El MBRS, situado en el departamento de Cruz Alta, Provincia de Tucumán, se ubica en el arco Este del Sistema Metropolitano de Tucumán<sup>2</sup> (SiMeT)<sup>3</sup> recorte territorial que considera un aglomerado urbano con jurisdicciones administrativas que mantienen vínculos funcionales cotidianos o frecuentes en la conurbación de Tucumán y aquella infraestructura a escala metropolitana que permite su existencia y dan sustento al desempeño competitivo del aglomerado (CASARES e JARMA, 2009).

Presenta una extensión de 37 km, su población total para en el año 2010 era de 63.226 habitantes (INDEC, 2010), lo que representa un incremento del 9% frente a los 57.959 habitantes (INDEC, 2001) del censo anterior. El análisis de variables del último Censo disponibles sobre el municipio, da cuenta de las características de vulnerabilidad social de la población. Los indicadores más desfavorables son el bajo porcentaje de cloacas dentro del municipio 22,79%, hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el orden del 34,20%, entre otros.

La conformación del núcleo urbano de esta ciudad se vinculó con la agroindustria azucarera, la cual tomo fuerzas en este territorio debido a la cercanía que poseía respecto al área de comercialización del producto, y por su ubicación respecto de dos arterias comerciales vitales para la provincia (WILDE, 2017). En su trama urbana se distinguen los grandes predios de los ingenios Concepción (fundado en 1835) y San Juan (fundado en 1870), en plena actividad, y del Ingenio Lastenia (fundado en 1847) cerrado desde mediados de la década del 60, también, existen otras empresas de diferentes rubros que ocupan grandes espacios urbanos y le proporcionan a la ciudad un perfil marcadamente industrial.

La situación del territorio en la actualidad es un emergente de los procesos político-económicos y sociales, que han incidido en su configuración. Es necesario, enmarcar este trabajo en los contextos históricos, socio-económicos y políticos, que incidieron en la estructura y dinámica territorial de MBRS,

---

<sup>2</sup> Alberga jurisdicciones que integran el GSMT, definido por el Censo Nacional de Población Hogares y Viviendas (2010), y otros ámbitos administrativos: siete municipios y diecinueve comunas rurales (CASARES e JARMA, 2009).

<sup>3</sup> Catalogado a escala nacional como metrópolis de segundo orden, con un rol de intermediación en la organización territorial (MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, 2011).

Las explicaciones del fenómeno de la urbanización varían. Todas, sin embargo, giran en torno a factores como el comportamiento demográfico, el grado de modernización o de organización de los transportes, el nivel de la industrialización, los tipos de actividades y relaciones que mantienen con los grupos sociales involucrados, la creación y retención local del valor añadido, la capacidad local para guardar una mayor o menor parte de la plusvalía generada, el grado de redistribución de la renta entre los productores, y los efectos directos o indirectos de la modernización sobre la política, la sociedad, la cultura y la ideología. (SANTOS, 1996, p. 47)

En Tucumán la industria azucarera inicia su fase manufacturera hacia mediados del siglo XIX, y se instala, en la región de la llanura central de la provincia, principalmente próximos a las márgenes del Río Salí. En 1876 la llegada del ferrocarril, inicia un proceso de modernización en la región, consiguiendo una producción de azúcar con crecimiento sostenido hasta 1896, cuando se satisface la demanda interna, dando lugar a una primera crisis azucarera.

Estos avances tecnológicos de la industria azucarera dan paso al inicio de un proceso de urbanización que consolida el esquema estructural del sistema urbano. A partir de 1930, inicia un proceso de cambio social y productivo, se transfiere la propiedad de parcelas del ingenio a manos de los obreros, generando una trama de loteo que complejiza la organización urbana de las localidades.

Con las políticas de sustitución de importaciones a mediados del siglo XX, Tucumán pasa a ser el centro económico-social de la región, cuya estructura económica se basa únicamente en la industria azucarera como consecuencia de la división geográfica del trabajo. Las continuas intervenciones del Estado en la regulación de la producción, precios y privilegios para los distintos sectores, conducen a la pérdida total de la racionalidad económica, que caracterizó el proceso de modernización de la industria azucarera.

Al disminuir la actividad agroindustrial, por cambios en las políticas respecto de la misma, toman relevancia actividades relacionadas a la prestación de servicios que impactan en la territorialización del espacio provincial (PAOLASSO e OSATINSKY, 2007). Estas actividades se concentraron en San Miguel de Tucumán y ciudades vecinas, como el MBRS, que participaron del proceso de conurbación que derivó en el SiMeT.

Respecto de la urbanización, este conflicto, marca el inicio de un desarrollo metropolitano con un crecimiento de la población urbana en el entorno de la capital provincial. Uno de los primeros municipios en participar del fenómeno de conurbación de este periodo es el MBRS. Milton Santos (1996) explica este fenómeno poniendo énfasis en la forma en que se fueron desarrollando las fuerzas productivas, a través de la concentración de y modernización de los medios de producción en puntos específicos del territorio, esto sumado a la expansión del consumo de bienes y servicios. Para especificar la relación entre los procesos de urbanización - metropolización, y los cambios productivos que pueden haber influido en la composición demográfica y del hábitat en el Municipio

de Banda del Río Salí (MBRS), se plantea un análisis de variables que permitan comprobar la siguiente hipótesis: en el MBRS a partir de los años 60 y hasta la actualidad, se generaron cambios demográficos y productivos que influyen en el espacio urbano y se encuentran vinculados al proceso de metropolización de Tucumán, donde, la crisis del azúcar a mediados de la década de 1960 tuvo gran influencia.

En este proceso, se pueden identificar diferentes modos de gestión y ocupación del espacio por parte de los sectores populares: uno donde es predominante la acción del Estado como productor de suelo urbano, a través de proyectos de vivienda que pueden encontrarse insertos, contiguos o desprendidos de la mancha urbana; y otro con la instalación de asentamientos irregulares que siguen sus propias leyes de localización, alejadas del control y planificación formal, trayendo aparejadas fuertes discontinuidades espaciales, sociales y cualitativas (PNUMA, 2007).

Se pretende reflexionar sobre cuestiones referidas a los procesos territoriales<sup>4</sup> enfocados en la relación de indicadores económicos a nivel provincial- durante los años posteriores a la crisis del azúcar.

El trabajo está dividido en cuatro partes. La primera focalizada en contextualizar el papel del estado neoliberal en la generación y aplicación de políticas públicas en la producción del espacio urbano. Luego se busca presentar la situación actual del área de estudio y relacionarla con los periodos político-económicos que se sucedieron desde mediados de s. XX y principios de s. XXI y como éstos influyeron en la conformación del territorio municipal, en función de la desigualdad territorial construida socialmente y de la desigualdad que se genera a partir de la fragmentación del territorio y el acceso a servicios urbanos. En la tercera sección se da cuenta de las condiciones del hábitat que presenta el municipio, la cantidad de asentamientos informales que existen en él y cómo una gran parte de la población del mismo presenta situaciones de carencia habitacional. A modo de cierre se busca mostrar como todos estos factores han influido en la conformación del territorio del Municipio de Banda del Río Salí.

## **EL ESTADO NEOLIBERAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

El papel del Estado en la regulación y producción del espacio urbano es fundamental, debiendo elaborar y ejecutar políticas públicas que permitan desenvolver y/o resolver cuestiones de interés colectivo. El planeamiento territorial, tiene como fin mediar las relaciones establecidas por los agentes sociales en el espacio público y privado, velando por la calidad de vida y la justicia social.

---

<sup>4</sup> El concepto de territorio que se empleará será el de Fernández (2010), quien pone en relación espacio, sociedad y poder, el término surge como una construcción originada por las relaciones entre las clases sociales en permanente conflicto, originado en distintos modelos de desarrollo y de sociedad, es decir, considera insuficiente entender el territorio sólo como un espacio de gobierno.

Los sectores populares buscan en las ciudades, en un primer momento, el valor de uso: quieren vivienda y servicios públicos, más baratos y de calidad en base a su poder adquisitivo. Pero quienes ganan con la producción y explotación del espacio urbano actúan en función de su valor de cambio, esta oposición genera conflictos (MARICATO, 2013).

Los procesos urbanos afectan al conjunto de las actividades sociales, las poblaciones y la forma de vida de las personas, viéndose reflejado en la diversidad morfológica y también cultural que se desarrolla en las ciudades (LEFEBVRE, 1969). En este contexto es fundamental que los sectores populares y organizaciones que son parte de la ciudad, se empoderen y manifiesten que el disfrute de la vida urbana debe ser uno de los objetivos dentro del reconocimiento de la ciudad como un derecho.

Sin embargo, en América Latina y, en particular Argentina, en la década de 1990 la implementación de políticas económicas de carácter neoliberal, han profundizado la segregación socio-espacial. La ciudad segregada, genera tensiones respecto a los derechos de ciudadanía, interpelando las capacidades de gobierno en el plano político, como también las del poder público de conducir el proceso de urbanización. Es decir, que el interés público esté por encima del capital, adelantándose a las demandas de la población y disciplinando los mercados. La inserción de los Estados nacionales al mundo globalizado y, por lo tanto, la implementación de políticas neoliberales, llevan a los mismos, a la pérdida de control sobre las industrias, actividades secundarias y terciarias, beneficiando a sectores con poder económico y afectando principalmente a los sectores populares y los territorios generados por los mismos.

El impacto del capitalismo en la soberanía de los Estados es una discusión generada en las últimas décadas del siglo XX y principios del XXI. Estos procesos, entonces, se encuentran asociados, desde el punto de vista de que el capitalismo incide en la desterritorialización, vinculados a las políticas neoliberales aplicadas por los Estados Nacionales.

Harvey (2005) al conceptualizar el término “acumulación por desposesión” destaca el carácter dicotómico de la acumulación capitalista, dónde están, por una parte, los sitios donde se produce la acumulación de la plusvalía, presentando un proceso puramente económico; por otro, los sitios en que el capitalismo se relaciona con las formas de producción no capitalistas, en los cuales aparecen la violencia y la opresión, generadas a partir de la aplicación de leyes neoliberales en beneficio de los grandes capitales. Es evidente que en este modo de acumulación por despojo, el poder del Estado “con su monopolio de la violencia y sus definiciones de legalidad, juega un rol crucial” (HARVEY, 2005, p. 113), el autor destaca el proceso de acumulación y su contracara, la pobreza, el desalojo, la violencia, la destrucción, como factores desterritorializadores de los sectores populares. En la actualidad se visualiza un tipo de pobreza estructural globalizada como resultado

de un sistema de acción deliberada, donde el Estado abandona las políticas de protección social y contribuye deliberadamente a una producción globalizada de la pobreza, es decir, que en la actualidad la división global del trabajo trae aparejado un mecanismo que genera deudas sociales (SANTOS, 2004).

En Argentina, como en otros países latinoamericanos, el patrón económico neoliberal se impuso a través de políticas coercitivas y de represión durante la última dictadura militar (1976-1983). En ese período se institucionalizó el discurso de la competitividad y el libre mercado, al igual que en el resto de Latinoamérica. Posteriormente, en la década de 1990 durante el gobierno de Carlos Menem, el plan económico de “convertibilidad”, asentado, básicamente en un tipo de cambio fijo, impulsa un conjunto de medidas que consolidan el patrón de acumulación: liberalización y desregulación de los mercados, privatización de organismos estatales y de regulación, cambios en las políticas impositivas (por ejemplo, eliminación de derechos de exportación y estímulos a la importación), precarización del empleo, créditos con tasas elevadas, etc.; y como lo indica Santos (2004, p. 59)

A medida que los institutos encargados de cuidar el interés general son debilitados por el abandono de la noción y de la práctica de la solidaridad, estamos, por lo menos a mediano plazo, produciendo las precondiciones de la fragmentación y del desorden, claramente visibles en el país por medio del comportamiento de los territorios, es decir, de la crisis prácticamente general de los estados y de los municipios (SANTOS, 2004, p. 59).

El modelo de ciudad (metrópoli) emergente de tal escenario se concentra en la prevalencia de producción de suelo urbano en base a los mecanismos de mercado, pero cambiando las escalas de las intervenciones y de los criterios de localización, proliferando las formas de vida suburbanas, hecho que remarca los desequilibrios entre las localidades que forman parte del SiMeT, en las mismas se instala una lógica de distribución de grupos sociales según su nivel de renta, verificándose una segregación centro-periferia y sectorización Este (gran cantidad de asentamientos informales) – Oeste (sectores de alta renta) (CASARES, MARTA; ET. AL, 2016).

Las políticas neoliberales –en un mundo globalizado-, deconstruyen y fragmentan los territorios, hechos vinculados, a la aplicación de políticas económicas tales como nula intervención estatal en la regulación de mercados regionales, inexistente proteccionismo a producciones locales, flexibilización laboral, etc..

La aplicación de estas políticas públicas y por consiguiente esta lucha de intereses, generan diferentes tipos de territorios. Entonces, para entender el territorio no sólo como un espacio de gobierno, es necesario interpretar la intencionalidad de los actores, relaciones y conflictos que se generan en el mismo.

## ÁREA DE ESTUDIO

El patrón de crecimiento de MBRS desde el inicio del proceso de metropolización (mediados del s. XX), se ha caracterizado por un patrón disperso y fragmentado, de baja densidad que manifiesta desigualdades socio-territoriales. Como lo indica el texto de los *Lineamientos Estratégicos para la gestión territorial del Área Metropolitana de Tucumán* (LEM-DAMI) este territorio contiene el área productiva provincial/metropolitana (ingenios, cítricos, metalmecánica, logística), sin embargo su forma de ocupación y las condiciones de vida de la población son altamente críticas debido al ingreso y las condiciones habitacionales (CASARES, MARTA; ET. AL, 2016).

Banda del Río Salí es uno de los municipios que conforma la periferia del SiMeT, los LEM-DAMI<sup>5</sup> caracterizan el patrón centro periferia que presenta Tucumán, donde, los sectores de ingresos medios y altos se localizan lejos de los sectores populares: los primeros en zonas más centrales, regulares y bien equipadas, y los otros en las periferias remotas, pobres y con frecuencia irregulares; donde el acceso a la vivienda propia se convierte en regla generalizado entre todas las clases sociales, pero con diferencias en las condiciones de producción y de vida de sus habitantes, que varían de acuerdo a sus ingresos. Este tendencia centro-periferia surge a partir de una política económica que apunta a sustituir importaciones por medio de industrias controladas por el Estado, tras la intensificación de este modelo surgen asentamientos marginales periféricos como también barrios de vivienda social ubicados en las afueras de la ciudad, mientras que en el otro extremo de la ciudad los ricos se autoexcluyen en barrios cerrados (BORSODORF, 2003).

Se estima que en período 2010-2016, el arco Este del SiMeT cuenta con 1700 nuevas viviendas de promoción pública que albergan 8000 habitantes y con 5500 familias asentadas en villas y asentamientos, conteniendo 16.000 nuevos habitantes en 120 hectáreas (CASARES, MARTA; ET. AL, 2016).

Estos rasgos son relevantes en tanto indican las particularidades del crecimiento demográfico y evidencian la problemática de una expansión urbana, caracterizada por una alta cantidad de población en condiciones de marginalidad.

En cuanto al desarrollo urbano, como localidad periférica del SiMeT presenta gran dependencia funcional de la ciudad de San Miguel de Tucumán, debido a poca oferta de servicios administrativos, equipamiento urbano, comercios, Santos (1995) indica que la función de la ciudad cabecera es la de brindar servicios más complejos y mayor variedad de productos que los que pueden ofrecer las *ciudades locales*.

---

<sup>5</sup> *Lineamientos Estratégicos para la gestión territorial del Área Metropolitana de Tucumán. Informe Final*. San Miguel de Tucumán: Préstamo BID N° 2499/OC – AR – PROGRAMA DE DESARROLLO DE ÁREAS METROPOLITANAS DEL INTERIOR (DAMI).



En el MBRS existe un importante número de asentamientos informales y viviendas de promoción pública, donde sus habitantes se encuentran en un grupo social de escasos recursos. Es pertinente mencionar que los ingenios ubicados dentro de la planta urbana generan vacíos, los cuales producen fracturas urbanas, acentuando la ocupación del suelo de baja densidad y generando presiones al proceso de expansión urbana (CASARES, MARTA; ET. AL, 2016).



Figura 1: Desarrollo Urbano – Área de Expansión.

Fuente: *Lineamientos Estratégicos para la gestión territorial del Área Metropolitana de Tucumán. Informe Final.* San Miguel de Tucumán: Préstamo BID N° 2499/OC – AR – Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI).

La presencia de estas empresas en el territorio del municipio genera conflictos socio-territoriales debido a la disputa del primer territorio, potenciado principalmente por dos factores: la existencia de territorios industriales y, la tenencia<sup>6</sup> precaria de los territorios de los sectores populares.

En un periodo de casi medio siglo el acceso a la ciudad, por parte de los sectores vulnerables, se ha deteriorado, las causas deben interpretarse en relación a las condiciones relatadas, vinculadas a la desindustrialización entre los años 60-70, lo que implicó el crecimiento del desempleo o formas precarias del mismo.

## PERIODOS POLÍTICO-ECONÓMICOS (MEDIADOS S.XX-ACTUALIDAD) Y SU INFLUENCIA EN EL MUNICIPIO BANDA DEL RÍO SALÍ.

### Modelo ISI<sup>7</sup> (1950-1970) – Periodo desarrollista.

En Argentina -y el mundo-, luego de la gran depresión económica de 1930, se implementa políticas proteccionistas, abandonando el modelo agro exportador, e iniciando un proceso basado en la

<sup>6</sup> Relación jurídica entre el ocupante y la tierra.

<sup>7</sup> Industrialización por Sustitución de Importaciones.

industrialización por sustitución de importaciones. Acontecimientos que producen el aumento de actividades no agrícolas, generando la necesidad de mano de obra en el sector industrial, la cual empieza a asentarse cercana a los grandes centros urbanos, produciendo un fenómeno de transferencia de mano de obra rural a los sectores urbanos, generándose migraciones internas,

Motores del desarrollo urbano y la estructuración en las formas descritas fueron la industrialización, el poder estatal en la economía y la planificación y el éxodo rural que produjo un rápido crecimiento de la población urbana a través de flujos migratorios internos (BORSDORF, 2003, p. 43).

A nivel regional (NOA) Tucumán intensifica su posición como centro económico y social, tomando fuerza por medio de la industria azucarera, con su momento de auge en la década de los '50 debido al incremento de los precios internacionales del azúcar, provocando el crecimiento de la producción. En la década de 1960, se produce una expansión de la industria pesada y semipesada favoreciendo a capitales trasnacionales (PAOLASSO e OSATINSKY, 2007), trayendo aparejado avances tecnológicos y cambios sociales.

Estos cambios sociales -y territoriales- pueden explicarse de la siguiente forma: durante los años 60, la industria manufacturera pierde su papel central, debido a que se impulsan políticas que benefician la industrialización sustitutiva de bienes del tipo intermedios y de consumo durable (TORRADO, 2003), esta nueva estrategia industrializadora destruye un gran número de pequeños y medianos establecimientos agro-industriales, y al mismo tiempo crea empleo del tipo administrativo y técnico en el área de servicios, es decir, se genera empleo urbano con mayor intensidad que en décadas anteriores. Hechos que aumentan los procesos migratorios campo-ciudad, y que, en el caso de Tucumán genera una concentración de población en el centro, y en localidades vecinas, siendo éste, el caso del MBRS.

Al desencadenarse en 1966 la crisis azucarera más importante del siglo, desde el estado nacional se busca generar, mediante privilegios impositivos y remisiones arancelarias a los bienes de capital, la radicación de industrias en las áreas que habían sido afectadas por esta crisis, sin embargo, estas políticas no fueron suficientes para absorber las mano de obra desempleada que surge tras la crisis, acrecentando el proceso de metropolización de San Miguel de Tucumán.

Hay un incremento significativo de la población en las ciudades capitales, debido al contexto nacional marcado por el modelo ISI, generando un proceso de concentración poblacional, que traen aparejados segregación y, desigualdad social, entre otros. Sin embargo en Tucumán, debido al alto nivel de incidencia de la agroindustria en la economía provincial durante los años '50-'60, la crisis de la industria azucarera produjo un agravamiento de los problemas de empleo principalmente en la ciudad Capital.

### **Modelo Neoliberal- (1976-1999) – Periodo de apertura al mercado internacional.**

Si bien en el periodo de tiempo tomado para el estudio se sucedieron gobiernos de muy diferente idiosincrasia, todas las políticas económicas fueron tendientes a la apertura al mercado internacional. El primer corte temporal corresponde a los gobiernos de facto que se sucedieron entre 1976 y 1983, adoptando una estrategia económica basada en la alianza con los poderes concentrados de la burguesía de elite y con empresas de capitales transnacionales.

En el caso de Tucumán las políticas coercitivas-neoliberales empiezan a aplicarse en 1966, bajo la dictadura de Onganía, cuando se paralizan 11 ingenios azucareros en la provincia; hecho que marca un punto de inflexión en los planos económico y social, con un incremento importante de la desocupación. Al disminuir la actividad agroindustrial, debido a cambios en las políticas respecto de la misma, toman relevancia actividades relacionadas a la prestación de servicios que impactan en la territorialización del espacio provincial (PAOLASSO e OSATINSKY, 2007). Estas actividades se concentraron en San Miguel de Tucumán y ciudades vecinas, como el MBRS, que participaron del proceso de conurbación que derivó en el Sistema Metropolitano de Tucumán (SiMeT).

El modelo de ciudad (metrópoli) emergente de tal escenario se concentra en la prevalencia de producción de suelo urbano en base a los mecanismos de mercado, pero cambiando las escalas de las intervenciones y de los criterios de localización, proliferando las formas de vida suburbanas, hecho que remarca los desequilibrios entre las localidades que forman parte del SiMeT, en las mismas se instala una lógica de distribución de grupos sociales según su nivel de renta, verificándose una segregación centro-periferia y sectorización Este (gran cantidad de asentamientos informales) – Oeste (sectores de alta renta) (CASARES, MARTA; ET. AL, 2016).

El abandono del modelo ISI, con el fin de promover la apertura externa, lleva a que el empleo urbano disminuya en su crecimiento en relación a periodos anteriores. Se produce una disminución de las migraciones internas a las grandes ciudades, debido a la falta de oferta de empleo, entre ellas el Área Metropolitana de San Miguel de Tucumán.

Se observa una desaceleración del empleo asalariado de clase media dentro de las plantas industriales y organismos públicos, produciendo un aumento del empleo independiente, influyendo en el crecimiento de áreas como la construcción y el empleo terciario (TORRADO, 2003).

A fines de 1983 asume como presidente electo democráticamente el Dr. Alfonsín quien, debido a condicionantes políticos, terminó su gobierno en un brote hiperinflacionario que repercute en la situación de los sectores populares y, que lo obligó a mediados de 1989 a dejar el mando anticipadamente.

En ese marco, la estructura productiva de la provincia de Tucumán sufrió un proceso de desindustrialización, de gran tercerización de la actividad económica y de mayor concentración de la propiedad de la tierra, provocando un deterioro laboral y social que alcanzó niveles alarmantes. Durante la década de 1990, quien está al frente del Gobierno Nacional es el Presidente Carlos Menem, que en 1991 implementa el *plan de convertibilidad*, cuyo fin es retomar el modelo de apertura internacional.

Sin embargo, la creciente desindustrialización y la tercerización de la economía desembocan en una crisis económica a finales del año 2001 (presidencia de Fernando De la Rúa). La industria manufacturera se vio substancialmente afectada.

En el espacio urbano, estos cambios económicos se han traducido en la incapacidad del Estado nacional y principalmente provincial de controlar y regular el territorio, sobre todo en las áreas metropolitanas, trayendo consigo mayor libertad y protagonismo de los capitales inmobiliario y financiero sobre el espacio urbano, rediseñándolo según sus necesidades en cuanto a la renta urbana, proceso que se acentúa entre finales del s. XX e inicios del s. XXI. Dando lugar a una profundización de la desigualdad en la estructura socio-económica de los territorios metropolitanos (CICCOLELLA, 2014).

#### **Periodo de pos-crisis y recuperación económica (2002-2010).**

La crisis social-política y económica de 2001, se produjo, entre otras cosas, por políticas económicas<sup>8</sup> aplicadas en las décadas anteriores, que produjeron grandes desequilibrios sociales y económicos entre la población.

Hacia finales de 2002 se empieza a estabilizar la economía, que muestra índices de crecimiento. Hacia el año 2003 experimenta una aceleración de estos índices que continúa a nivel país en toda la década. Durante esta etapa se incrementan las actividades económicas volcadas al consumo interno, que se traduce en el aumento de las exportaciones, expandiendo el empleo y disminuyendo los índices de pobreza e indigencia (CICCOLELLA, 2014).

Los cambios socio-económicos que se han descrito y analizado en este apartado y que motivaron las variaciones en la matriz productiva, se ven expresados en el espacio urbano. A escala metropolitana, durante los años 90 las industrias multinacionales se instalaron en parques industriales alejados del centro, llevando a una fuerte periferización de la actividad industrial, claramente reflejada en la planta urbana del SiMeT y en particular del MBRS, mientras que las industrias tradicionales han continuado vinculadas al tejido urbano, hecho que también se manifiesta en mencionado municipio.

---

<sup>8</sup> El estímulo a las importaciones y las facilidades otorgadas para actividades especulativas destruyeron a las pequeñas y medianas empresas nacionales debido, principalmente, a la pérdida de competitividad.

## PROCESO DE METROPOLIZACIÓN Y CONDICIONES DE HÁBITAT EN MBRS

El MBRS se originó como núcleo urbano en torno a los Ingenios Azucareros Concepción, San Juan y Lastenia. En un primer momento el asentamiento de la población estuvo relacionado a la actividad azucarera; pero con el paso del tiempo la estructura económica de la ciudad se complejizó con la instalación de grandes establecimientos fabriles, galpones, talleres, y también, con la interrelación con la ciudad capital, factores que han favorecido la creación de un espacio geográfico dinámico que conjuga aprovechamientos rurales y usos del suelo urbano conformándose como una zona intermedia con caracteres de ambos.

Para describir el crecimiento de la población se calculó la *Tasa de Crecimiento Medio Anual Intercensal* (TCMAI)<sup>9</sup> con datos obtenidos de los censos de los años 1960, 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010 respectivamente.

	POBLACIÓN SEGÚN CENSOS						TCMAI				
	1960	1970	1980	1991	2001	2010	1960-1970	1970-1980	1980-1991	1991-2001	2001-2010
PROV. TUCUMÁN	773.972	765.962	972.655	1.142.105	1.338.523	1.448.200	-1,04	24,18	14,71	16,00	8,79
GRAN S.M. TUCUMÁN <sup>10</sup>	297.305	366.392	498.579	622.348	738.479	794.327	21,11	31,29	20,36	17,26	8,13
S. M. DE TUCUMÁN	271.546	311.839	394.117	470.604	527.150	548.866	13,93	23,69	16,26	11,41	4,50
MBRS	19.952	30.782	41.933	50.282	57.959	63.226	44,31	31,40	16,64	14,31	9,71

Tabla 1: Tasa de crecimiento anual intercensal (TCMAI).

Fuente: elaboración propia 2015 en base a Censos INDEC 2001 y 2010, datos en web CEPAL<sup>11</sup>.

Se puede observar que el MBRS durante la década de 1960, tiene una TCMAI mayor que la ciudad capital y que la media provincial (negativa). En el periodo 1970-1980<sup>12</sup> mencionada tasa continua mayor que de la ciudad capital, debido a que es un área receptora de nuevas industrias manufactureras (ej. Scania). En los subsiguientes periodos la TCMAI comienza a igualarse con los valores de San Miguel de Tucumán, e incluso de la provincia.

<sup>9</sup> La TCMAI indica la ganancia o pérdida de población cada mil habitantes en cada año del periodo.

<sup>10</sup> Si bien se plantea el SiMeT como delimitación de la aglomeración que contiene el recorte del MBRS, los datos que se obtuvieron no tenían toda la información necesaria para delimitar mencionado recorte.

<sup>11</sup> En: [http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/7394/lcg2140\\_tabpaíses.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/7394/lcg2140_tabpaíses.pdf)

<sup>12</sup> La TCMAI en el periodo 1980/1991 del MBRS tienen un comportamiento que aparece deformado por la participación parcial el Área Metropolitana del Gran San Miguel de Tucumán. Este ámbito en conjunto tiene la tasa de crecimiento más alta. (Gómez López & IPDU, 1994).

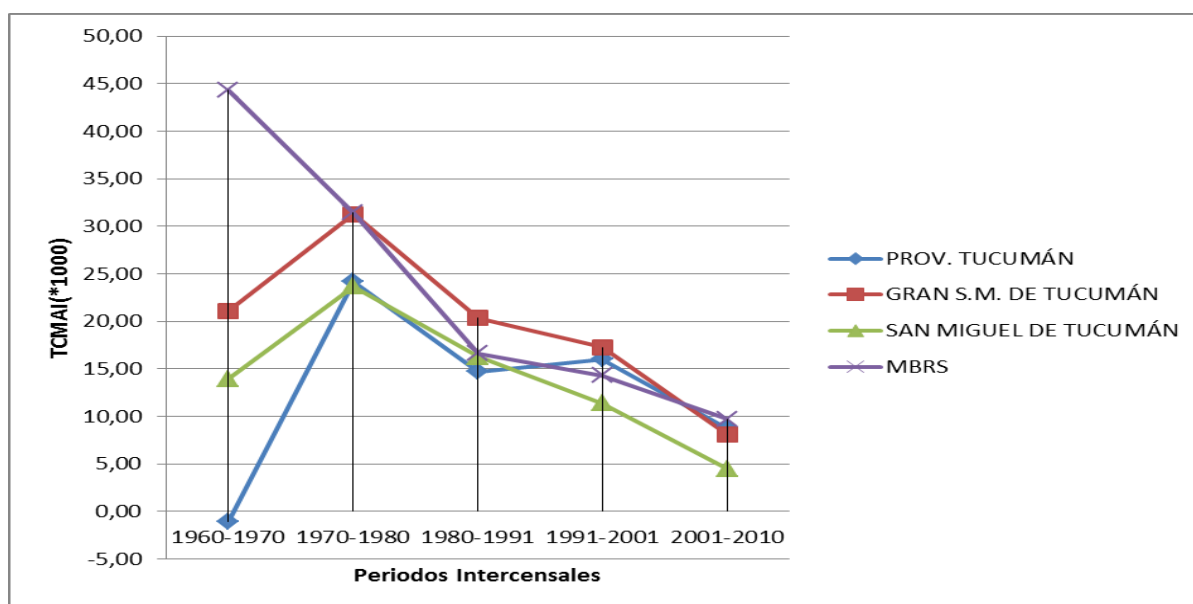


Gráfico 2: Tasa de crecimiento anual intercensal (TCMAI). Elaboración propia 2015. Fuentes Censos INDEC 2001 y 2010, datos en web CEPAL<sup>13</sup>.

En la Tabla 2 puede verificarse que, en correspondencia con el aumento de densidad poblacional en MBRS, se confirma la existencia de un proceso de metropolización.

	POBLACIÓN SEGÚN CENSOS						SUP. (km <sup>2</sup> )	DENSIDAD (hab/km <sup>2</sup> )					
	1960	1970	1980	1991	2001	2010		1960	1970	1980	1991	2001	2010
PROV. TUCUMÁN	773.972	765.962	972.655	1.142.105	1.338.523	1.448.200	22.524	34	34	43	51	59	64
GRAN S.M. DE TUCUMÁN	297.305	366.392	498.579	622.348	738.479	794.327	114	2608	3214	4374	5459	6478	6968
S. M. DE TUCUMÁN	271.546	311.839	394.117	470.604	527.150	548.866	91	2984	3427	4331	5171	5793	6031
MBRS	19.952	30.782	41.933	50.282	57.959	63.226	37	539	832	1133	1359	1566	1709

Tabla 2: Densidad de habitantes por km<sup>2</sup>. Elaboración propia. Fuentes: Censos INDEC 2001 y 2010, datos en web CEPAL<sup>14</sup>.

En el período 1960-1970 se observa que no hay incremento en los valores de densidad de la provincia, consecuencia de la crisis azucarera, que ha provocado una migración de aproximadamente el 25% de la población de 1970 (GÓMEZ LÓPEZ, ROBERTO; ET.AL., 1994). En síntesis, las áreas rurales de baja densidad son expulsoras de población, generalmente a sus centros cabeceras y, todas las áreas en general, a los centros urbanos y, fundamentalmente al área metropolitana. Los cambios en la población y en su densidad son indicadores de presión fundamentales, por su influencia directa en los cambios de uso de suelo y en la demanda de recursos del ecosistema.

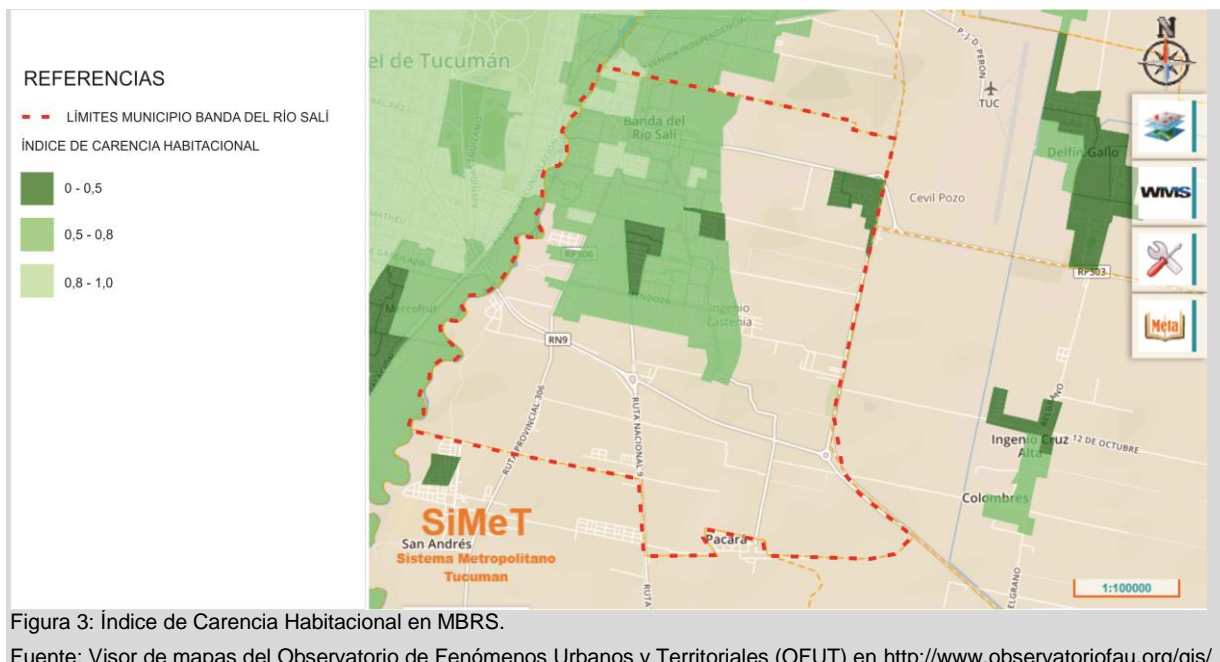
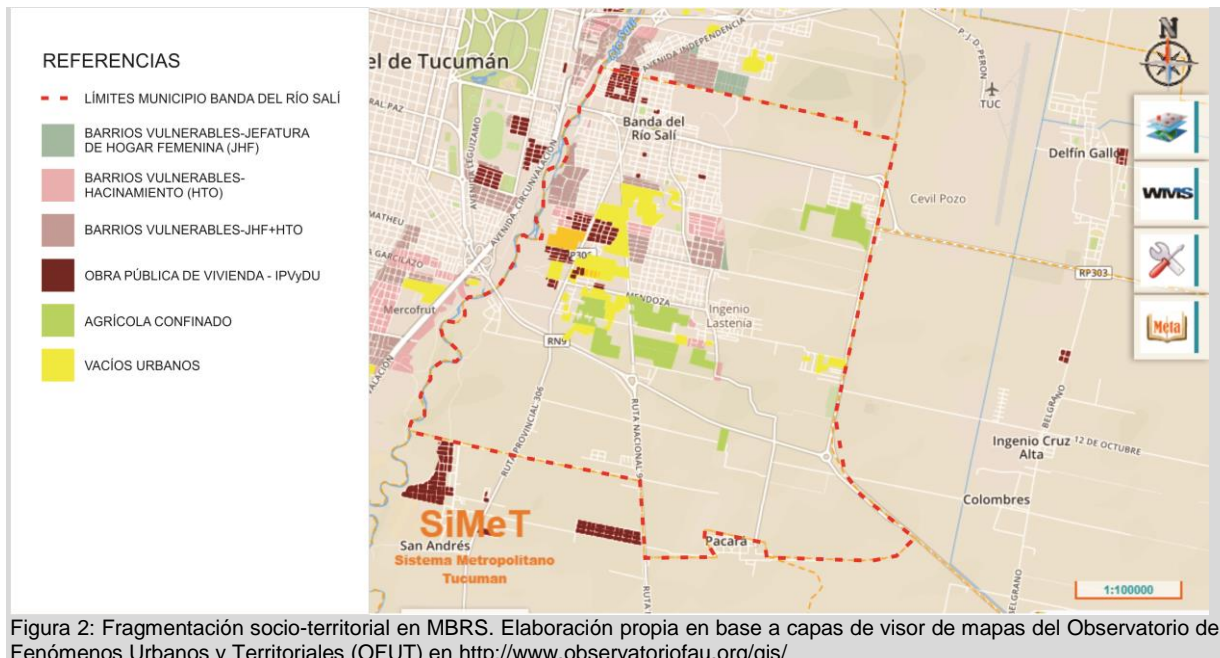
Los porcentajes de NBI nos brindan un mayor acercamiento sobre la situación de pobreza del MBRS. Actualmente estos valores se encuentran dentro del 15%, encontrándose los mayores

<sup>13</sup> En: [http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/7394/lcg2140\\_tabpaises.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/7394/lcg2140_tabpaises.pdf)

<sup>14</sup> En: [http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/7394/lcg2140\\_tabpaises.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/7394/lcg2140_tabpaises.pdf)

valores dentro de la fracción censal 12. Comparando los valores a nivel provincial podemos observar la situación crítica respecto al NBI de la provincia (13,3%).

Los siguientes mapas muestran indicadores de vulnerabilidad presentes en diferentes barrios del MBRS, verificando la existencia de conflictos socio-territoriales en el área de estudio.



## Consideraciones finales

En el MBRS además de la compleja realidad social que se manifiesta en la localidad, se suman las numerosas industrias instaladas dentro de la trama urbana, relaciones que surgen, entre otras cosas,

debido a su carácter de espacio periférico del área metropolitana, generando un espacio urbano caótico y fragmentado, que se caracteriza por:

- a) la prevalencia de múltiples tipologías de tejidos dentro de la trama urbana identificando industrias, depósitos, talleres, etc.
- b) numerosos asentamientos informales.
- c) amplios sectores con marcadas carencias en materia de cobertura de servicios básicos y, en consecuencia, población excluida del acceso a los principales recursos urbanos.

Estos rasgos son relevantes tanto muestran las particularidades del crecimiento demográfico, evidenciando la problemática de una expansión urbana (desde mediados del s.XX) caracterizada por una alta cantidad de población en condiciones de marginalidad, generando procesos informales de ocupación del suelo. En este marco es necesario resaltar que las dinámicas que surgen de las políticas económicas son un factor determinante en el desarrollo urbano.

Los años '60 son un punto de inflexión en los planos económico, social y, político- institucional de la provincia, y se relacionan con el proceso de metropolización de San Miguel de Tucumán y sus ciudades vecinas, entre ellas el MBRS. El período intercensal 1960-1970 registra para la provincia –y para su ciudad capital- tasas de crecimiento poblacional negativas, y para la ciudad de San Miguel de Tucumán notablemente menores a los periodos inmediatos posteriores; mientras que por el contrario y a pesar de la crisis el MBRS registra, para ese mismo periodo, tasas muy altas. Se considera que estos valores están en relación directa con la instalación, dentro del MBRS, de nuevos establecimientos industriales manufactureros, fomentados por políticas implementadas por el Gobierno de Onganía.

Los cambios socioeconómicos que motivaron las variaciones en la matriz productiva tanto a nivel Nacional como a menor escala, se ven expresados también en el espacio urbano. A escala metropolitana, durante los años 90 las industrias multinacionales se instalaron en parques industriales alejados del centro, lo que ha llevado a una fuerte periferización de la actividad industrial, claramente reflejada en la planta urbana del SiMeT y en particular del MBRS, mientras que las industrias tradicionales han continuado vinculadas al tejido urbano, hecho que también se manifiesta en el municipio.

Se estima que mencionados factores y procesos, a lo largo del tiempo han condicionado la organización de este territorio conforme distintas articulaciones medio físico/sociedad. En las últimas décadas el MBRS registra un aumento de manera rápida y espontánea de asentamientos informales fruto del crecimiento vegetativo de sus habitantes y de las migraciones hacia esta área, donde se ocupan tierras sin infraestructura, como así también, sin condiciones urbano ambientales adecuadas.



En términos de crecimiento, es notable el proceso desarrollado en el MBRS, con tasas intercensales superiores al 40%, siendo uno de los sectores del SiMeT que muestra mayor cantidad de procesos de urbanización (en los últimos 50 años), sea por mecanismos de invasión informal o de instalación de conjuntos de vivienda de promoción pública. Cualquiera sea el caso, se ha logrado verificar que se trata de un crecimiento en condiciones de carencia, con déficits notables de infraestructura, y problemas ambientales que esta situación conlleva.

Aquí se puede decir que una crisis del capital genera conflicto con los sectores populares y esto genera una reterritorialización en la periferia de la ciudad capital, y en ciudades vecinas a la misma, creando una ciudad informal y colaborando a la conurbación de San Miguel de Tucumán, en este caso Banda del Río Salí.

Se hace evidente en este modo de acumulación por despojo que, al igual que en el pasado, el poder del Estado frecuentemente, *“con su monopolio de la violencia y sus definiciones de legalidad, juega un rol crucial”* (Harvey, 2005:113). Los sectores populares insertos en el modo de producción capitalista, representan,

[...] la humanidad profunda [...] situados en los nudos flojos de las ataduras con que nos aprisiona el mercantilismo absoluto”, se encuentran en las periferias, en las “orillas fangosas”, para ir a su encuentro debemos llegar a “[...] las rendijas, a los rincones, a los territorios apartados del bramido urbano-fábril, del barullo librecambista. (BARTRA, 2010, p. 166).

Los cambios en las políticas públicas afectan territorio en todas las escalas y formas, esto se puede observar en el caso de estudio, habiendo surgido como un pueblo vinculado a la producción azucarera, y que en la actualidad es parte de un sistema metropolitano (cuyo origen se debe al abandono del Estado respecto a políticas proteccionistas de la producción y por lo tanto de su responsabilidad social, dejando a sus habitantes librados a su suerte).

## REFERENCIAS

BARTRA, A. **Tomarse la libertad. La dialéctica en cuestión.** México: Editorial Itaca, 2010.

BORSODORF, A. Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. **Eure**, Santiago de Chile, v. XXIX, n. 86, p. 37-49, Mayo 2003.

CASARES, M. D.; JARMA, N. **La caracterización sociodemográfica del Sistema Metropolitano de Tucumán (SiMeT).** Congreso Regional de Economía y Sociedad del Noroeste Argentino (ARESNOA). San Miguel de Tucumán: [s.n.]. 2009.

CASARES, MARTA; ET. AL. **Lineamientos Estratégicos para la gestión territorial del Área Metropolitana de Tucumán. Informe Final.** San Miguel de Tucumán. 2016.

CICCOLELLA, P. **Metrópolis Latinoamericanas: más allá de la globalización.** Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2014.

GÓMEZ LÓPEZ, ROBERTO; ET.AL. **Directrices para la Ordenación del Territorio de la provincia de Tucumán**. San Miguel de Tucumán. 1994.

HARVEY, D. El nuevo imperialismo; acumulación por desposesión. **Socialist Register 2004**, Buenos Aires, p. pp. 99-129, 2005.

LEFEBVRE, H. **El derecho a la ciudad**. Barcelona: Península, 1969.

MARICATO, E. Cidades e luta de classes no Brasil. In: ABRAMO, F. P. **Classes? Que Classes? Ciclo de Debates sobre Classes Sociais**. Sao Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 139-162.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS. **Plan Estratégico Territorial Avance II: Argentina Urbana**. Lineamientos Estratégicos para una política nacional de urbanización. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011. pp. 15-32 p.

PAOLASSO, P.; OSATINSKY, A. **Las transformaciones económicas y sociales de Tucuman en la década de 1960**. Actas del VIII Encuentro de la Red de Economías Regionales en el marco del Plan Fenix y I Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales. Buenos Aires: [s.n.]. 2007.

PNUMA. **GEO San Miguel de Tucumán. Perspectivas del Medio Ambiente Urbano**. San Miguel de Tucumán. 2007.

SANTOS, M. **De la Totalidad al Lugar**. Barcelona: Oikos-Tau, 1996.

SANTOS, M. **Una globalización perversa**. Bogotá: Convenio Andrés Bello, 2004.

TORRADO, S. **Historia de la familia en la Argentina moderna (1870-2000)**. Buenos Aires: La Flor, 2003.

WILDE, A. **Historia del Municipio de Banda del Río Salí**. Buenos Aires: Ediciones Imago Mundi, 2017.