

Planificación, paradigmas urbanísticos e imaginarios geográficos en territorios hidrosociales de una ciudad intermedia argentina.

Un análisis sobre sus espacios ribereños e inundaciones

Planning, Urban Paradigms and Geographical Imaginaries in Hydrosocial Territories of an Intermediate Argentine City. An Analysis of its Riverside Spaces and Floods

Recibido: 20/07/2023 | Aceptado: 19/04/2024

 <https://doi.org/10.48162/rev.55.052>

Aldana Mastrandrea

 <https://orcid.org/0000-0001-6902-1692>
aldana.mastrandrea@uns.edu.ar

Departamento de Geografía y Turismo, Universidad Nacional del Sur
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Bahía Blanca, Buenos Aires, Argentina

Diego Martín Ríos

 <https://orcid.org/0000-0002-7483-8952>
diegorios@conicet.gov.ar

Instituto de Geografía- Universidad de Buenos Aires
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina

Cómo citar: Mastrandrea, Aldana y Ríos, Diego M. (2024) "Planificación, paradigmas urbanísticos e imaginarios geográficos en territorios hidrosociales de una ciudad intermedia argentina: un análisis sobre sus espacios ribereños e inundaciones" en *Revista Proyección, Estudios Geográficos y de Ordenamiento Territorial* N°35, Vol. XVIII, Instituto CIFOT, Universidad Nacional De Cuyo, pp. 31-56, ISSN 1852-0006.

Resumen: En las últimas décadas, los territorios hidrosociales urbanos han adquirido una creciente visibilidad. Esto se debe, por un lado, a un mayor aumento en la frecuencia e intensidad de eventos hidrometeorológicos extremos asociados al cambio climático y, por el otro, a las desiguales repercusiones de estos fenómenos en tiempos de urbanismo neoliberal. El objetivo de este trabajo es identificar y describir los paradigmas urbanísticos que orientaron la planificación de los Territorios Hidrosociales Urbanos del arroyo Napostá Grande, en la ciudad de Bahía Blanca (provincia de Buenos Aires, Argentina), así como los imaginarios geográficos que han prevalecido en las prácticas, materiales y simbólicas, elaboradas sobre esos territorios en relación con la ocurrencia de inundaciones. Mediante un enfoque cualitativo, se consultan diferentes documentos de planificación urbana con el fin de

identificar las diversas formas de imaginar y gestionar esos territorios. Se advierte que las concepciones enmarcadas en un discurso científico-técnico priorizan el ordenamiento moderno de esos territorios hidrosociales quedando, generalmente, excluidas las voces y saberes de otros actores sociales con intereses contrapuestos.

Palabras clave: planificación urbana - eventos hidrometeorológicos extremos - inundaciones - prácticas materiales y simbólicas

Abstract: In recent decades, urban hydrosocial territories have acquired increasing visibility. The roots of this are found in a greater increase in the frequency and intensity of extreme hydrometeorological events associated with climate change, as well as in the inappropriate forms of their incorporation linked to conditions of social vulnerability, increasingly unequal and unfair, in times of neoliberal urbanism. The objective is to identify and describe the urban paradigms that guided the planning of the Urban Hydrosocial Territories of the Napostá Grande stream, in Bahía Blanca city (province of Buenos Aires, Argentina), as well as the geographical imaginaries that have prevailed in the practices, materials and symbolic, prepared on those territories in relation to the occurrence of floods. Through a qualitative approach, different urban planning documents are consulted in order to identify the various ways of imagining and managing these territories. It is noted that the conceptions framed in a scientific-technical discourse prioritize the modern ordering of these hydrosocial territories, generally excluding the voices and knowledge of other social actors with conflicting interests.

Keywords: urban planification - extreme hydrometeorological events - floods - material and symbolic practices

Introducción

La ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos en el contexto del cambio climático-CC actual, se ha transformado en un fenómeno recurrente y con severas repercusiones espaciales en los ámbitos urbanos (Barros & Camilloni, 2016). La manifestación disruptiva de inundaciones y desbordes de ríos y arroyos en ciudades intermedias, ha conformado espacios de creciente injusticia e incertidumbre, por las consecuencias desiguales que generan, especialmente para los grupos más vulnerabilizados y marginalizados que suelen residir en las proximidades de estos cursos/cuerpos de agua y/o en condiciones precarias en materia de hábitat (Mastraenda & Ríos, 2022).

A su vez, el aumento en la frecuencia e intensidad de estos eventos extremos, ha impactado notablemente en los llamados Territorios Hidrosociales Urbanos-THU. Estos espacios, cargados de múltiples significaciones, son susceptibles a la elaboración de diversos imaginarios geográficos en cuanto a los modos de concebirlos y, en consecuencia, gestionarlos. Por lo general, estos territorios, se definen en función de los límites establecidos por las cuencas hidrográficas que los contienen. No obstante, esta delimitación, también involucran las articulaciones multiescalares en las que diversos actores e instituciones, a través de la elaboración de imaginarios geográficos, interactúan y construyen sus discursos y prácticas espaciales.

Las ideas, figuraciones y discursos sobre estos THU han incidido en la planificación urbana, en tanto práctica compleja permeada por la superposición entre representaciones y saberes de actores sociales con intereses contrapuestos, al

tiempo que la planificación ha incidido simultáneamente en la construcción de esos imaginarios. De este modo, los THU, se han caracterizado por su dinamismo y ambigüedad y por encontrarse atravesados por múltiples relaciones de poder construidas y disputadas históricamente a través de las interacciones que se producen entre la sociedad, la tecnología y la naturaleza (Swyngedouw, 2015); (Sanchis Ibor & Boelens, 2018); (Hommes et al., 2020).

Considerando que la planificación de los espacios urbanos ha tenido un extenso desarrollo histórico en el contexto latinoamericano, en el que han predominado vertientes opuestas y diferentes paradigmas urbanísticos dominantes (González, 2018), es importante resaltar el papel que estos paradigmas han desempeñado en la planificación de los THU. De esta manera, en los THU están presentes tanto la propia agencia biofísica y las materialidades construidas por las sociedades, así como los sentidos, ideas, valoraciones y representaciones simbólicas que las legitiman, las cuales forman parte de los imaginarios geográficos sobre esos “territorios del agua”.

En la ciudad de Bahía Blanca, área de estudio del presente trabajo, uno de los últimos eventos hidrometeorológicos extremos que ha adquirido una notable visibilidad fue el ocurrido a fines de 2023¹. El área afectada por precipitaciones se extendió por todo el ámbito regional, aunque en el caso bajo análisis, las tormentas fueron localmente severas, las cuales habían sido previamente pronosticadas por el Servicio Meteorológico Nacional, mediante la emisión de una alerta naranja. Este último evento, dada su magnitud e intensidad, colocó en la agenda pública local la relevancia que asumen los eventos extremos como las inundaciones y sus riesgos asociados, requiriendo de la colaboración y articulación de diferentes actores del sector público y privado, así como de los residentes locales para mitigar y/o contrarrestar sus consecuencias ambientales adversas.

Como es posible advertir, con cada evento extremo, se manifiestan dos procesos simultáneos estrechamente vinculados entre sí: por un lado, una mayor recurrencia e intensidad de desbordes e inundaciones que afecta cada vez más a amplias franjas de la población de ciudades intermedias en materia de hábitat. Por el otro lado, la distribución desigual de sus consecuencias ambientales que produce una situación de creciente injusticia, en el actual contexto del urbanismo neoliberal (Theodore et al., 2009). Esto ha generado situaciones desiguales y contradictorias ya que la ciudad y sus habitantes ya no son concebidos como una unidad integrada, sino que la atención se focaliza en aquellas áreas y grupos socioeconómicos que resulten de mayor interés para el capital (Ríos, 2017).

¹ El evento comenzó durante la tarde del 16 de diciembre de 2023 y registró la caída de 60 mm en el día (Servicio Meteorológico Nacional, 2024). Entre los efectos adversos más notables pueden mencionarse: el fallecimiento de 13 personas y varios heridos en el Club Bahiense del Norte, la voladura de techos de gran parte de establecimientos deportivos, importantes daños materiales en la vía pública y en diversas viviendas, especialmente de los barrios populares de la periferia bahiense, como consecuencia de la caída de numerosos árboles y el corte del suministro de servicios básicos por sucesivos días, entre otras. Frente a este escenario, las autoridades locales declararon un duelo municipal de 72 horas en todo el distrito bahiense en señal de respeto por las víctimas del temporal (La Nueva, 2023).

En este marco, las principales cuestiones que aborda este trabajo se centran en la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos y sus efectos adversos, así como en los paradigmas urbanísticos e imaginarios geográficos que incidieron en el diseño de los diferentes documentos de planificación urbana para un caso local, correspondiente a los THU del arroyo Napostá Grande, en Bahía Blanca. Desde esta perspectiva, surgen entonces, los siguientes interrogantes: ¿cuáles son las articulaciones existentes entre la ocurrencia de eventos extremos (como inundaciones, desbordes de arroyos y anegamientos) y la planificación urbana?; ¿Qué paradigmas urbanísticos e imaginarios geográficos han prevalecido en la planificación de los THU del área de estudio a través del tiempo y qué voces han estado representadas?; ¿cómo se concebían las inundaciones a principios y mediados del siglo XX y cómo han sido concebidas a partir de la década de 1990?; ¿Qué lugar han ocupado los THU y sus problemáticas en la agenda pública local y cuáles han sido las prácticas materiales y simbólicas predominantes?, entre otros.

El objetivo que propone el trabajo es identificar y describir los paradigmas urbanísticos que orientaron la planificación de los Territorios Hidrosociales Urbanos del arroyo Napostá Grande, en la ciudad de Bahía Blanca (provincia de Buenos Aires, Argentina), y los imaginarios geográficos que han prevalecido en las prácticas, materiales y simbólicas, elaboradas sobre esos territorios en relación con la ocurrencia de inundaciones.

Para dar cuenta de ello, se recurre al diálogo entre la planificación urbana, la ecología política y la geografía de lo imaginario², considerando a los paradigmas, ideas y discursos en los que se han insertado los planes, documentos y propuestas locales de ordenamiento de los THU en disputa en relación con la ocurrencia de inundaciones y a la distribución desigual e injusta de sus consecuencias ambientales adversas.

En el primer apartado, se presenta una breve caracterización del área de estudio y la descripción de la metodología empleada. Posteriormente, se realiza una aproximación conceptual sobre planificación urbana e imaginarios geográficos en THU. Luego, se abordan los contextos políticos y socio-económicos en el ámbito latinoamericano y nacional que justifican el predominio de ciertos paradigmas urbanísticos dominantes en relación a los cursos/cuerpos de agua. Posteriormente, se describen y analizan las articulaciones entre documentos de planificación urbana, paradigmas dominantes y THU en Bahía Blanca en cuanto a la ocurrencia de inundaciones. Por último, se presentan las reflexiones finales, vislumbrando las

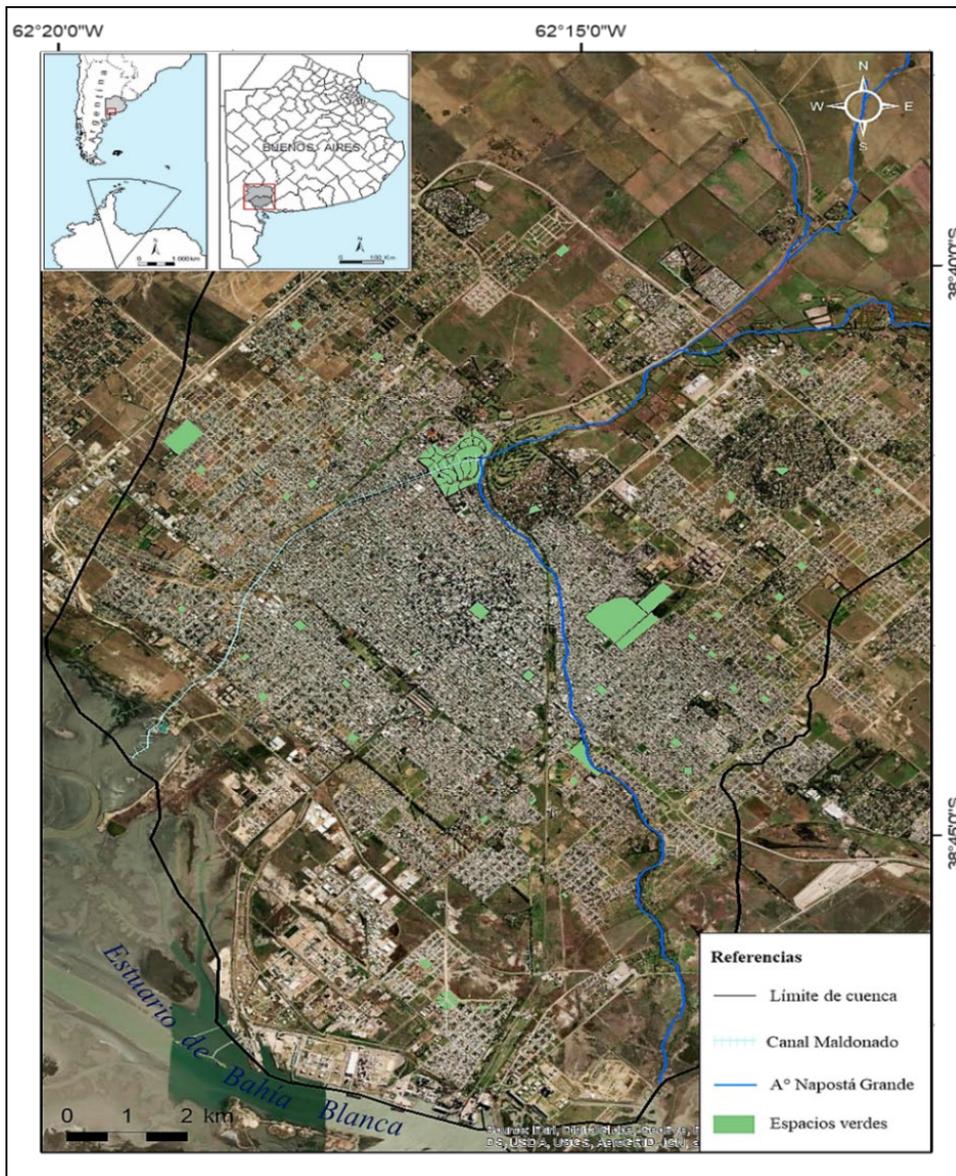
² En el ámbito de la Geografía internacional, los términos imaginación, imaginarios geográficos, geografías imaginarias o imaginativas circulan desde hace alrededor de dos décadas y nacen de la mano de los aportes de la Geografía Humanista y Cultural. Estas perspectivas de análisis, de base fenomenológica, toman en cuenta la subjetividad como aspecto central en el conocimiento del entorno (Zusman, 2013). De este modo, se produce un giro hacia el sujeto en el contexto de la renovación y revisión del objeto de estudio de la Geografía, al asumir que el espacio no se reduce a la simple materialidad sino a la construcción de nuevas articulaciones analíticas entre diversas escalas y entre las materialidades e inmaterialidades (Lindón & Hiernaux, 2012)

principales características, limitantes y aportes de esos documentos, así como desafíos futuros, para la gestión integral de estos territorios con intereses en disidencia.

Área de estudio

El área de estudio incluye los THU del arroyo Napostá Grande en la ciudad de Bahía Blanca³ desde el periurbano del noreste hasta su desembocadura en el estuario costero (hacia el sureste del espacio urbano) (fig. N°1). La ciudad se emplaza en la cuenca inferior del mencionado arroyo, cuyo curso atraviesa el interior de la misma.

Fig. N°1. Área de estudio



Fuente: elaboración propia, sobre la base de Google Earth, 2024.

³ Ciudad cabecera del partido homónimo, ubicada en el suroeste de la provincia de Buenos Aires, sobre la costa atlántica argentina. Constituye un centro urbano de tamaño medio con una población de 335.190 habitantes (INDEC, 2022).

A lo largo de su recorrido por el espacio urbano, el arroyo Napostá Grande atraviesa áreas con diferentes características socio-económicas, ambientales y culturales: por un lado, se destaca la presencia de importantes espacios verdes destinados a un uso del suelo recreativo en el sector norte de la ciudad, donde suele residir la población de mayores recursos y con mejores condiciones de habitabilidad (Prieto, 2012). Estos espacios constituyen ámbitos de pertenencia e identidad para la comunidad local, con grandes superficies cubiertas de vegetación que proveen diversos beneficios y servicios ambientales y contribuyen a amortiguar las consecuencias adversas de la ocurrencia de eventos extremos (Duval et al., 2022); (Benedetti & Duval, 2023). Y, por el otro, áreas ubicadas en el sur y sureste del espacio urbano, próximas a estos THU que se caracterizan por concentrar las situaciones de mayor privación en las condiciones de vida de sus habitantes (Prieto, 2012) y recibir las externalidades de las consecuencias ambientales adversas de esos eventos extremos por las situaciones más marcadas de exposición y vulnerabilidad (Mastrandrea & Ríos, 2022).

Estos territorios conservan una nutrida historia ambiental en lo que respecta a la ocurrencia de eventos extremos del agua (Bohn & Piccolo, 2013).

Históricamente, existen registros de grandes inundaciones⁴ y desbordes del arroyo Napostá Grande, eventos ante los cuales se han implementado soluciones técnicas e ingenieriles, como por ejemplo, la canalización del arroyo Maldonado en la década de 1950 y el entubamiento del arroyo Napostá Grande en la década de 1970 (Mastrandrea & Pérez, 2020). Sin embargo, las intervenciones enfocadas en la tecnificación de los THU, no impidieron que estos fenómenos se reiteraran⁵, generando una desigual e injusta distribución de sus consecuencias así como promoviendo diversas tensiones y disputas en torno al manejo y gestión de las inundaciones (Mastrandrea & Ríos, 2022).

Metodología

La propuesta metodológica se centró en el análisis cualitativo de fuentes de información secundarias. Estas fuentes, incluyeron documentos de planificación urbana de autoridades gubernamentales locales, así como informes técnicos y normativos. A partir de las mismas se identificaron y describieron los paradigmas urbanísticos dominantes e imaginarios geográficos que orientaron la planificación de los THU en el área de estudio (desde los primeros documentos de principios del siglo XX hasta la actualidad), así como los eventos hidrometeorológicos extremos

⁴ Por ejemplo, las ocurridas en la década de 1930 (La Nueva Provincia, 1933) y 1940 (La Nueva Provincia, 1944) en las que precipitaron más de 100 mm en un mismo día.

⁵ Pueden mencionarse los eventos de precipitación extrema ocurridos el 7 de mayo de 1994 (74,79 mm/día); el 14 de octubre del 2002 (74,59 mm/día); el 26 de noviembre de 2018 (123,5 mm/día); el 27 de septiembre de 2019 (98,7 mm/día); el 5 de marzo de 2021 (80,63 mm/día), el 25 de marzo de 2022 (77,45 mm/día) (Mastrandrea & Bohn, 2023) y el 16 de diciembre de 2023 (60 mm/día) como los más representativos (Servicio Meteorológico Nacional, 2024).

vinculados con inundaciones donde se evidencian controversias en torno a su planificación.

En cuanto a los documentos de planificación urbana se incluyeron los siguientes: Plan Regulador (1909), Plan Director (1949), Informe de la Misión N° 40 de la O. E. A. (Organización de Estados Americanos) (1959), Plan de Desarrollo de Bahía Blanca (1968 y 1970), Reformulación del Plan de Desarrollo Urbano de Bahía Blanca (1986), Plan Estratégico Bahía Blanca (2000), Agenda de Desarrollo Local (2006), Plan Particularizado para el Desarrollo de los Grandes Vacíos Urbanos de Bahía Blanca (2006), Plan de Desarrollo Local Bahía Blanca (2009), Plan Director del Periurbano Bahiense (2010) y Plan de Acción Bahía Blanca-Coronel Rosales (2019).

En el área de estudio estos documentos han sido elaborados, por lo general, por las autoridades públicas locales y representantes de ciertos sectores sociales con mayor poder de injerencia en los THU en cuestión. Para el análisis de la información contenida en los documentos se realizó, en principio, una revisión de las primeras propuestas de planificación urbana del ámbito local y, posteriormente, el abordaje de las implementadas en las últimas décadas. El criterio que orientó la selección de estos dos períodos responde a los principales objetivos, características y lineamientos de los documentos de planificación urbana, así como los paradigmas urbanísticos dominantes en cada uno de ellos: los elaborados a principios y mediados del siglo XX, se enmarcan en los paradigmas del higienismo y racionalismo. Estos documentos, le otorgan relevancia a los THU como elementos de importante significación paisajística, aunque con serios inconvenientes vinculados con su saneamiento y limpieza, así como por el predominio de una concepción de los cursos/cuerpos de agua como obstáculos para el proceso de expansión urbana. Por su parte, los diseñados en las últimas décadas, si bien continúan considerando estas problemáticas, se focalizan en el diseño y realización de técnicas hidráulicas como “solución única” ante las inundaciones. Las estrategias de valorización urbana de los THU, se enmarcan en concepciones verticalistas que priorizan la realización de obras para encarar el desarrollo urbano. No obstante, como rasgo diferencial, es preciso mencionar que también incorporan instancias de articulación intersectorial ya que comienzan a considerar diversas prácticas asociativas, de la mano de la planificación estratégica.

Seguidamente, se identificaron los contextos socio-económicos y políticos en los que se insertaron estos documentos, así como los paradigmas urbanísticos e imaginarios geográficos que predominaron en cada uno de ellos, en el ámbito latinoamericano y nacional. Luego, a través del análisis de un caso local, se identificaron y describieron las iniciativas vinculadas específicamente con el arroyo Napostá Grande y su espacio ribereño, haciendo especial hincapié en las intervenciones asociadas a la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos, así como a sus consecuencias ambientales adversas y la generación de

inundaciones y sus riesgos asociados. Esta información se complementó con la búsqueda y análisis de noticias y fotografías publicadas por diferentes medios de la prensa escrita y digital regional y local. Finalmente, se reflexionó acerca de las características, limitantes y aportes de esos documentos, así como desafíos futuros, a fin de considerar nuevos mecanismos de gestión territorial asociativos que den lugar a otros paradigmas e imaginarios geográficos sobre los cursos/cuerpos de agua en ámbitos urbanos.

Planificación urbana e imaginarios geográficos en territorios hidrosociales urbanos

A nivel mundial, los THU han constituido uno de los rasgos más sobresalientes dentro de las ciudades, ya sea por los beneficios y servicios ambientales⁶ que son aprovechados por las comunidades ubicadas en las cercanías de ríos y/o arroyos urbanos, como por las problemáticas que en ellos ocurren y se reactivan a partir de la generación de eventos extremos⁷. Su estudio, no puede desvincularse del rol que desempeñan diversos actores sociales en esos territorios, especialmente los cuerpos técnicos, en su planificación, así como de los imaginarios geográficos que han legitimado las políticas públicas tendientes a su manejo y/o gestión (Ríos, 2010); (Williams et al., 2019).

El término THU, proveniente de la escuela de la ecología política, refiere: “a los espacios construidos social, natural y políticamente que son (re)creados mediante las interacciones entre prácticas humanas, los flujos de agua, las tecnologías hidráulicas, los elementos biofísicos, las estructuras socioeconómicas y las instituciones político-culturales” (Boelens et al., 2016, pág. 2).

Resulta acertado pensar a estos THU como ámbitos relevantes a considerar en los procesos de planificación urbana, asociados a un nuevo modelo de gestión territorial⁸ que pretende preservar la biodiversidad ecosistémica a fin de garantizar múltiples beneficios a las sociedades que habitan en sus proximidades, como puede ser la conservación de humedales, en tanto medidas de mitigación/adaptación frente a las inundaciones en el contexto del CC. En ciertas

⁶ A partir de la década de 1970 y con la irrupción de la cuestión ambiental, han surgido diversos conceptos para abordar de manera integral y transdisciplinaria la complejidad de los procesos ambientales, entre ellos el de servicios ecosistémicos-SE y/o ambientales. El uso de este concepto, a nivel mundial, ha servido como guía para la gestión ambiental durante las últimas dos décadas, plasmado en diversos programas de organismos internacionales, aunque utilizados de diversa manera de acuerdo a particulares intereses. En Argentina, su uso se deriva directamente de las obligaciones nacionales respecto al Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) del año 1992 y ratificado en 1994, afianzándose en el diseño de la Estrategia Nacional de Biodiversidad (ENB) en 2017, así como en la participación nacional en programas globales tales como la declaración de Río+20 del año 2012 y en los objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) del 2015 y por el accionar de la sociedad civil, agencias de gobierno y organismos internacionales (Batista et al., 2019).

⁷ Los eventos meteorológicos extremos asociados con los excesos o carencias del agua conforman el 90% de los llamados desastres “naturales”. Este tipo de eventos remiten a episodios cuya duración es menor a una semana. Cuando superan dicho rango temporal, se trata de eventos climáticos extremos (Barros & Camilloni, 2016).

⁸ Responde a iniciativas basadas en infraestructuras “verdes” que tienden a la implementación de soluciones naturales, más económicas y durables, contribuyendo a evitar la dependencia de las llamadas infraestructuras “grises”, costosas en construcción y mantenimiento, con una proyección cortoplacista y aisladas del sistema territorial en el que se insertan (Fazeli Tello & Del Moral Ituarte, 2021).

oportunidades, muchas propuestas, se han embarcado en el paradigma de la modernización ecológica⁹, favoreciendo la mercantilización de los servicios ambientales de los ecosistemas de esos territorios, por lo que es necesario la generación de mecanismos justos que mejoren las situaciones de los grupos marginalizados allí presentes y que impidan su relocalización.

En algunos países latinoamericanos, el deterioro de los THU ha ido en claro aumento y se ha generalizado y, al mismo tiempo, han protagonizado situaciones de creciente conflictividad ambiental, dada la superposición de acciones y decisiones con intereses en disidencia (Pintos, 2011); (González, 2018). Acompañando las causantes estructurales que configuran las problemáticas de esos territorios, en el ámbito nacional, se suma el desconocimiento y/o falta sensibilización ambiental de la comunidad local y de las autoridades responsables de su gestión. Otro motivo radica en la ausencia y/o insuficiente realización de diagnósticos participativos que incluya los saberes y las representaciones de los actores sociales involucrados en estos territorios. A su vez, se destacan los imaginarios geográficos asociados al saneamiento de los cursos de agua, usualmente elaborados por las elites políticas, técnicas y económicas, los cuales han generado, en ocasiones, la invisibilización material de los cauces que atraviesan la ciudad y que parecieran permanecer y re-surgir ante la ocurrencia de eventos extremos del agua (Ríos, 2010) (Rausch & Ríos, 2020).

Por imaginarios geográficos se hace referencia a las elaboraciones mentales producidas sobre determinados accidentes topográficos, lugares, áreas o espacios (tales como montañas, desiertos, suburbios exclusivos, etc.) en los que se articulan imágenes y palabras, figuraciones y discursos que otorgan sentidos a las acciones que participan de la construcción y necesidades (o no) de transformación de sus caracteres tangibles. No debe dejar de recordarse que la producción de imaginarios tiene claras implicancias en las intervenciones materiales, al tiempo que esas mutaciones materiales repercuten en la gestación y readaptación de los propios imaginarios (Ríos, 2023).

Se observa que los imaginarios geográficos sobre la naturaleza han cobrado mayor expresividad a partir de la modernidad, donde se consolida una voluntad de establecer un ordenamiento del espacio, mediante el desarrollo del conocimiento científico y de las técnicas (Debarbieux, 2012). En el caso de los THU, se impuso la necesidad de ordenar una naturaleza “desequilibrada” asociada con inundaciones o bajantes. Ese imaginario del orden justificó el tratamiento tecnocrático para con ese tipo de territorios: la construcción de obras hidráulicas, convirtiéndose en la

⁹ Perspectiva desarrollada a partir de la década de 1980 en el campo de la sociología ambiental, cuyos lineamientos se han utilizado para designar una vía de actuación en las políticas ambientales de algunos países (inicialmente europeos) y un esfuerzo teórico útil para analizar el proceso de cambio en las instituciones sociales. Supone una fuerte apuesta por la capacidad de la innovación tecnológica para dar solución a las crisis ambientales, aprovechando estas circunstancias para fomentar el crecimiento económico (González García, 2008).

respuesta predominante ante este tipo de problemáticas (Ríos, 2010) (Swyngedouw, 2015).

De este modo, el territorio se transforma en el principal referente para los grupos dominantes, los cuales participan con mayor injerencia en la construcción de los imaginarios geográficos, teniendo la capacidad de imponer sus ideas y subjetividades sobre el resto de la sociedad (Rausch & Ríos, 2020). En los THU se producen, en forma simultánea, imaginarios contrapuestos según el predominio de relaciones desiguales de poder (Agnew, 2010). Estas tienden a visibilizar, por un lado, los procesos de fragmentación y exclusión urbana, protagonizados, particularmente, por las necesidades de algunos actores privados en consonancia con los intereses de actores provenientes del ámbito público (Cuenya, 2021); y por el otro, las tensiones activadas por los grupos marginalizados quienes habitan en áreas próximas a cursos/cuerpos de agua y se hallan más expuestos a eventos extremos con altos niveles de vulnerabilidad social (González & Ríos, 2015); (Tobías, 2019).

En este contexto, consideramos que los THU y los procesos que en ellos ocurren (en los que se entrelazan dinámicas naturales, prácticas materiales e imaginarios geográficos) debieran incluirse como una cuestión clave en el diseño de los documentos de planificación urbana.

Paradigmas urbanísticos dominantes en la planificación de territorios hidrosociales urbanos: entre el higienismo, el racionalismo y la planificación estratégica

La planificación urbana responde a los contextos políticos y socio-económicos en los que se inserta, a las alianzas entre actores diversos, al grado de organización social existente y a los paradigmas de los cuales deviene (González, 2018). Por paradigma urbanístico se hace referencia al modelo o patrón aceptado por la mayor parte de la comunidad académica y/o profesional de una determinada época y que, normalmente, llega a ser vigente tras imponerse a otros paradigmas rivales. Esta noción presupone la existencia de un cuerpo de conocimientos, métodos y enfoques científicamente pertinentes aceptados como ciertos y tomados como válidos por la comunidad científica (Gaja, 1995).

En cuanto a los THU, en el contexto latinoamericano, los documentos de planificación urbana tendientes a gestionarlos, adoptaron las ideas/ directrices de ciertos paradigmas urbanísticos que les dieron sentido y que han legitimado, por lo general, el accionar de los actores sociales con mayor poder de decisión en el territorio (Roitman, 2008). Con respecto a los paradigmas urbanísticos que enmarcaron los planes de ordenamiento en el ámbito nacional, se reconoce un

cierto lineamiento con las perspectivas dominantes a nivel mundial, aunque con algunos desfases dependiendo de los lugares de difusión (González, 2018).

Desde fines del siglo XIX y principios del siglo XX, el paradigma dominante fue el *higienismo*. Sus discursos estaban inspirados en las influencias que ejercieron las corrientes higienistas europeas y principalmente francesas, ligadas a los planteos urbanos que buscaban el saneamiento y el orden de la naturaleza (González, 2018). Estas ideas respondieron a un imaginario político nacional atravesado por la proliferación de enfermedades infecciosas que afectaban, particularmente, a los grupos más populares (Petrocelli, 2020).

En el caso de los THU, este paradigma repercutió notablemente en la elaboración de iniciativas¹⁰ que priorizaron el saneamiento de ríos, arroyos y áreas inundables. Los discursos higienistas contribuyeron a construir un imaginario geográfico en el que se equiparaba a las áreas inundables próximas a las ciudades con sectores donde proliferaban diversas infecciones, promoviendo su transformación técnica frente a las posibles resistencias sociales que puedan surgir para evitar esos procesos, dada la carga negativa transferida a esos territorios del agua (Ríos, 2010).

A mediados del siglo XX y, como respuesta a la insatisfacción del *higienismo* ante el notable crecimiento demográfico ocurrido entre 1940 y 1970, el *racionalismo* adquiere relevancia como paradigma que se materializa en el diseño de planes directores/maestros con un sesgo tecnocrático y con códigos normativos rígidos, enfocados en el desarrollo de las ciudades (González, 2018). Durante la segunda mitad del siglo XX, los contextos políticos y socio-económicos de los principales países latinoamericanos, se caracterizaron por el predominio de un Estado benefactor, el cual, a partir de una fuerte intervención en los procesos socioeconómicos, prometía una superación de los problemas sociales mediante la implantación del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones o ISI (Kullock, 2010).

Este escenario, favorable a la planificación tradicional de los ámbitos urbanos, ofrecía el marco ideal para el diseño de los principales documentos de ordenamiento territorial. Dado que uno de los mayores problemas que caracterizaban los espacios urbanos era el rápido y “desordenado” crecimiento, el urbanismo asume las concepciones racionalistas vigentes. Los imaginarios geográficos vinculados con la idea de un desarrollo continuo e ilimitado en las ciudades, implicaban la realización de grandes y costosas obras públicas, como es

¹⁰ Entre esas propuestas, se destaca la aplicación de técnicas hidráulicas como: obras de dragado, canalizaciones subterráneas, rectificación o entubamiento de los cursos de agua, purificación de aguas cloacales, así como concreciones urbanísticas utópicas, tal el caso de la ciudad de La Plata, como uno de los ejemplos más emblemáticos a nivel nacional (Mulinaris, 2015).

el caso de las obras de infraestructura hidráulica¹¹ en lo relativo al manejo de las aguas.

Hacia fines del siglo XX, la *planificación estratégica* comienza a ocupar un lugar destacado en el diseño de los documentos de planificación urbana, bajo los principios de la competitividad, la sustentabilidad y la gobernanza (González, 2018). Esta línea de pensamiento y acción es simultánea y funcional al auge creciente de las ideas neoliberales en América Latina y en Argentina, desde las cuales, y con el apoyo de las entidades multilaterales de crédito, se promueve la privatización de la ciudad y la desregulación de las normativas urbanas. Se evidencia en los ámbitos urbanos, un corrimiento del Estado en la centralidad de las funciones de planificación, en la que los actores económicos privados se posicionan como los principales protagonistas, influenciando en las decisiones de la gestión de la ciudad y obteniendo beneficios de la reorientación de las inversiones públicas con prioridad en los intereses privados (Reese, 2006); (Méndez, 2018).

En este marco, frente a las contradicciones del urbanismo neoliberal en materia ambiental, comienzan a conformarse diversas asociaciones que ponen en cuestionamiento el rol del Estado en la defensa del ambiente y en la representación de los grupos de escaso poder relativo en el conjunto social (Merlinsky, 2017). Estas prácticas asociativas se enmarcan en el surgimiento de políticas de participación popular que incluyen programas y proyectos resultantes de procesos de articulación intersectorial (Poggiese et al., 2009). Esos instrumentos dan lugar a otros saberes y discursos con el fin de generar un conocimiento consensuado y elaborado colectivamente, poniéndose en valor imaginarios geográficos alternativos (Mastrandrea & Ríos, 2022). Sin embargo, se observa que la integración de los problemas ambientales en los documentos de planificación urbana, no ha sido fructífera y, usualmente, sus implicancias han quedado en el discurso científico-técnico y político (Clichevsky, 2002). Asimismo, ha adquirido relevancia la participación de actores sociales externos en el diseño de estos documentos, con el ánimo de promover mejoras vinculadas con el crecimiento urbano que, por lo general, no terminan incluyendo las necesidades y saberes de las comunidades locales (Mastrandrea & Ríos, 2022).

La síntesis hasta aquí realizada pretende describir y contextualizar los principales paradigmas urbanísticos, ideas, discursos e imaginarios geográficos que han dominado las prácticas, materiales y simbólicas, referidas a la planificación de las

¹¹ Estas concepciones predominantes, vinculadas con el diseño e implementación de obras hidráulicas, provienen del "paradigma fiscalista" centrado en el conocimiento del fenómeno físico de origen natural o técnicoindustrial el cual promueve la aplicación de medidas de corte ingenieril o técnicas. Sin embargo, a partir de la década de 1940, esas ideas fueron criticadas desde las Ciencias Humanas y Sociales en Estados Unidos, de la mano del geógrafo Gilbert White quien, desde la escuela de la Ecología Humana, advirtió que la solución a estos problemas no consistían en la construcción de mayor cantidad de obras hidráulicas, sino en analizar las relaciones entre la sociedad y esas naturalezas particulares en términos de adaptación (Ríos, 2010).

ciudades y, específicamente, de los THU en el contexto latinoamericano y nacional. A continuación, se profundiza sobre estas cuestiones para un estudio de caso local, correspondiente a los THU del arroyo Napostá Grande, en la ciudad de Bahía Blanca.

La planificación del THU del arroyo Napostá Grande en Bahía Blanca: entre espacios ribereños e inundaciones

En la ciudad de Bahía Blanca, los THU del arroyo Napostá Grande han experimentado las consecuencias ambientales adversas derivadas de la generación de inundaciones, desbordes y anegamientos. Las problemáticas asociadas a estos eventos tienden a visibilizarse, generalmente, a partir de la ocurrencia de abundantes precipitaciones en cortos períodos de tiempo, cuyos efectos, se han amplificado por intervenciones sustentadas en valoraciones economicistas de los bienes y servicios que brindan los ecosistemas presentes en esos territorios (Mastrandrea & Ríos, 2022).

Frente a estos eventos extremos se evidencia que, por lo general, ha prevalecido una concepción tecnocrática en el diseño de los documentos de planificación urbana tendientes a su manejo y/o gestión. Se observa que los documentos de planificación considerados en este estudio se estructuran en diferentes programas y, dentro de ellos, subprogramas y proyectos cada uno con sus objetivos particulares y líneas de actuación. En el siguiente apartado, se presenta el análisis de las propuestas de planificación urbana del ámbito local en lo que respecta a los cursos/cuerpos de agua, así como de sus espacios ribereños en relación con la ocurrencia de inundaciones y sus riesgos¹² asociados.

Primeras propuestas de planificación urbana

En materia de planificación urbana, las primeras iniciativas en el ámbito local se establecieron con el *Plan Regulador del año 1909*. Este documento se enmarca en las ideas higienistas de principios del siglo XX, particularmente en lo que refiere a la creación de parques periféricos para contener la expansión urbana y al diseño de un esquema concéntrico en torno al área fundacional (fig. N°2).

¹² Desde el punto de vista de las amenazas y exposiciones, el incremento de los riesgos se debe a una mayor frecuencia e intensidad de fenómenos hidrometeorológicos extremos activados por el CC. Por el lado de las vulnerabilidades y exposiciones, la profundización de las desigualdades socioeconómicas derivadas de la implementación de políticas neoliberales ortodoxas marginaliza y vulnerabiliza a amplias franjas de las sociedades urbanas, las que se ven obligadas a habitar de manera precaria territorios ambientalmente degradados en los que suelen acontecer fenómenos extremos (De Souza Porto, 2007); (González & Ríos, 2015). De este modo, las articulaciones entre esas dimensiones producen espacios de riesgo de desastres, alcanzando últimamente niveles inaceptables de desigualdad e injusticia socio-ambiental (Ríos & Natenzon, 2015).

Fig. N°2. Esquema relativo a las primeras propuestas de planificación territorial en Bahía Blanca

Fuente: Lanfranchi & Verdecchia, 2016

Los ríos, arroyos y cuerpos de agua urbanos, eran concebidos como recursos paisajísticos tendientes a generar perspectivas pintorescas del espacio urbano. Ejemplo de esto, puede apreciarse en la siguiente expresión, la cual incluye parte de los objetivos de este documento: “El Plan Dujarric privilegiaba la riqueza paisajística de los arroyos y del área costera, de allí que previera una importante reserva de espacios verdes, como también una localización para uso recreativo en cercanías del arroyo Maldonado” (Municipalidad de Bahía Blanca, 2000, pág. 73). Aunque pocas propuestas de este plan se lograron implementar, el mismo quedaría como un primer intento por sistematizar la expansión urbana. La idea de generar un anillo de Circunvalación externo como límite y la de crear un espacio verde para fines recreativos serían retomadas por los documentos de planificación urbana de las décadas siguientes (Zingoni & Pinassi, 2014). Si bien inicialmente, en este tipo de documentos, no se visibiliza una gestión integral de las inundaciones y sus riesgos asociados como una línea marcada en la elaboración de políticas públicas, indirectamente le otorgan relevancia a los procesos que amortiguan sus efectos como, por ejemplo, a través de propuestas que promueven la presencia de parques y superficies cubiertas con vegetación y de la regulación de la expansión urbana.

En 1949, se elabora el *Plan Director* diseñado por los arquitectos Gebhard y Roca, quienes formulan lineamientos encaminados a ordenar el espacio urbano local. En cuanto a los THU, se proponen sectores de esparcimiento costero en la desembocadura de los arroyos Napostá y Maldonado (Zingoni & Pinassi, 2014). Puede observarse que los cursos/cuerpos de agua se conciben como recursos asociados a un uso del suelo recreativo, en lo que respecta al arroyo Maldonado¹³

¹³ Durante la década de 1940, se propuso la construcción de un canal para escurrir y sistematizar el agua del cauce del arroyo Napostá Grande, en su cuenca inferior, a través del partidur localizado en el Parque de Mayo que es uno de los principales

y a un área inundable y degradada, en lo que refiere al sector terminal del Napostá Grande. Este último sector, ante la ocurrencia de precipitaciones intensas, se encontraba mayormente expuesto a desbordes e inundaciones, por lo que la canalización del arroyo Maldonado, en el discurso, si bien generó un sentido momentáneo de “resguardo” y “seguridad”, en la práctica, no representó una solución definitiva al problema de los desbordes e inundaciones (Mastrandrea & Ríos, 2022). De este modo, se piensa a los cursos/cuerpos como áreas a intervenir, ya sea a través de la creación de parques y paseos circundantes o mediante el tratamiento de los problemas asociados a ellos, como por ejemplo, la contaminación de sus aguas y los desbordes e inundaciones.

Una década posterior a estas iniciativas, se publica el *Informe de la Misión N° 40 de la O.E.A*¹⁴ (Organización de Estados Americanos). Para su elaboración, las autoridades locales solicitan el asesoramiento y la asistencia técnica de dicho organismo internacional, evidenciando la importancia otorgada a entidades externas en la planificación del espacio local y la injerencia de otras escalas de gestión. Con respecto al arroyo Napostá Grande, se menciona que presenta importantes problemas dentro de la trama urbana y, por este motivo, el documento propone su canalización. De este modo, si bien uno de los objetivos era crear zonas de esparcimiento próximas al curso de agua para contrarrestar el seco microclima bahiense, en la práctica, el entubamiento contribuyó a generar el proceso contrario.

A partir de la década de 1960, la prensa escrita se transforma en un actor clave en la comunicación de los principales problemas que afectaban a la ciudad. En este contexto, una nota del periódico local La Nueva Provincia, hace una analogía entre Bahía Blanca y otros espacios urbanos de mayor tamaño, contribuyendo a crear subjetividades de la ciudad y de sus recursos, tal el caso del arroyo Napostá Grande, cuerpo de agua asociado a un área degradada:

“Cuando el barco se acerca a Rio de Janeiro o a Buenos Aires, el mar de luces... y los masivos rascacielos... sellan, para siempre, la representación que la gente tiene de las mismas. ¿Qué se retiene en el caso de Bahía Blanca? Un empedrado miserable y un arroyito convertido en basural” (La Nueva Provincia, 1962, pág. 4).

De este modo, los imaginarios geográficos elaborados tanto por las autoridades locales como por la prensa escrita sobre el arroyo Napostá Grande respondían a la noción de un curso de agua irrelevante y, a su vez, contaminado por la presencia de vertidos domiciliarios.

espacios verdes de la ciudad. La construcción del canal derivador comenzó a realizarse en el año 1948, luego de un gran evento de inundación ocurrido en 1944 que tuvo importantes repercusiones, especialmente para aquellos grupos que residían en las proximidades de estos cursos de agua (Mastrandrea & Angeles, 2021)

¹⁴ Entre sus propuestas se destacan: la necesidad de crear una organización regional mediante una Junta Regional de Intendentes, la creación de una Comisión de Desarrollo Urbano de Bahía Blanca y la creación de una Oficina Técnica del Plan de Desarrollo (Municipalidad de Bahía Blanca, 1971)

Posteriormente, entre los años 1968 y 1970, se formula el *Plan de Desarrollo de Bahía Blanca* y el Código de Zonificación que regula dicho Plan, bajo la conducción de los arquitectos Sarrailh y Suárez, teniendo como área de incumbencia el partido de Bahía Blanca. Uno de los principales objetivos de este documento es abordar el problema del crecimiento sostenido de la ciudad y la necesidad de afianzar su rol como cabecera regional, preocupación central de los planes de ordenamiento territorial, así como de códigos urbanísticos¹⁵ y leyes provinciales¹⁶ elaborados a partir de la segunda mitad del siglo XX. En cuanto al arroyo Napostá Grande, se alude que este curso "... aparece como un hecho topográfico de escaso interés paisajístico que crea problemas de continuidad a la trama urbana" (Municipalidad de Bahía Blanca, 1971, pág. 93).

De este modo, ante la valoración del arroyo como recurso paisajístico y como "barrera natural" que incide en la fluidez y continuidad de la trama urbana, el Plan propone como solución tratar a los arroyos Napostá y Maldonado como espacios verdes y entubar el tramo del arroyo Napostá con el fin de mejorar la infraestructura vial, promover la integración y remediar los problemas de la "higiene urbana".

Las representaciones construidas por las autoridades locales sobre los THU, se centran en el tamaño del cauce como un indicador de relevancia, destacando el proceso de urbanización por sobre la dinámica natural de estos territorios. Del análisis se desprende que los significados construidos sobre estos cursos de agua, se relacionan con las problemáticas asociadas a la contaminación domiciliaria e industrial, las cuales deben ser solucionadas a través de la construcción de obras de infraestructura hidráulica. De este documento, las propuestas que lograron materializarse en relación con los cursos de agua fueron: la construcción del Dique Paso de las Piedras¹⁷ y el entubamiento de un tramo del arroyo Napostá Grande (fig. N°3 en página siguiente).

Un poco más de una década después, el arquitecto Sarrailh, conjuntamente con un grupo de asesores directos y técnicos municipales, elaboraron un nuevo documento que fue finalizado en 1986. Se plantea la *Reformulación del Plan de Desarrollo Urbano de Bahía Blanca* (1986). Para su elaboración, al igual que en los documentos anteriores, se convocaron a profesionales representantes de colegios de ingenieros, agrimensores y especialistas de instituciones científicas del ámbito regional y local. Esta cuestión, evidencia la importancia otorgada por las

¹⁵ En 1972 se sancionó el Código de Zonificación que planteaba dividir la ciudad en distintas áreas con usos específicos a fin de evitar la superposición de actividades y usos del suelo (Municipalidad de Bahía Blanca, 1971).

¹⁶ En 1977 se dictó el Decreto Ley 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo de la provincia de Buenos Aires, el cual motivó la necesidad de adaptar el Código de Zonificación Urbana a las nuevas transformaciones y concepciones respecto del ordenamiento urbano. Este apuntaba al control del crecimiento urbano indiscriminado como consecuencia de la especulación inmobiliaria (Municipalidad de Bahía Blanca, 1971).

¹⁷ El Dique Paso de las Piedras (DPP), a 57 km de Bahía Blanca, tiene una profundidad y superficie máxima de 28m y 40km² respectivamente. Constituye una obra que fue licitada en 1968 para "posibilitar el crecimiento urbano e industrial de la ciudad de Bahía Blanca elegida como Polo de Desarrollo, mediante una solución de fondo al problema de su abastecimiento de agua potable" (Municipalidad de Bahía Blanca, 1971, pág. 149).

administraciones públicas a las soluciones técnicas y verticalistas diseñadas en virtud del conocimiento científico para legitimar las decisiones políticas.

Fig. N°3. Inicio de las tareas para efectivizar la primera etapa de entubado del arroyo Napostá Grande



Fuente: Mastrandrea & Ríos, 2022.

En cuanto a los THU el Plan sostiene que “El arroyo Napostá constituye un importante elemento de significación paisajística, sobre todo en los sectores norte y sur” (Municipalidad de Bahía Blanca, 1986, pág. 109) y se plantea dividirlo en tres sectores para su análisis: el documento asocia el norte de la ciudad con un área mayormente expuesta a la ocurrencia de inundaciones, aunque con gran potencial para el desarrollo de actividades recreativas. Por su parte, el centro y sur se vinculan con problemas de conectividad urbana e insalubridad de las aguas del arroyo, especialmente en su tramo final por el espacio urbano. En cuanto a esto, se proyecta que este sector: “... debe preservarse en una franja de 50 metros a ambos lados del eje del arroyo, sanearse, a fin de generar espacios verdes, recuperar su carácter paisajístico y modificar las actuales condiciones de deterioro del sector que atraviesa” (Municipalidad de Bahía Blanca, 1986, pág. 110).

Ante tales problemáticas, se reconoce la necesidad de realizar un tratamiento integrado de los espacios verdes públicos próximos al arroyo Napostá Grande en los tramos sin entubar. Asimismo, continua presente la idea de “sanear y rehabilitar” el curso, dada su importancia como elemento que estructura la ciudad (Municipalidad de Bahía Blanca, 1986). En este sentido, se concibe el arroyo como

un recurso de gran significación para la comunidad local, aunque con desiguales características en su recorrido por la trama urbana.

En estas primeras propuestas de planificación urbana se advierte que, ante la ocurrencia de fenómenos hidrometeorológicos extremos, las iniciativas llevadas a cabo por las autoridades públicas se vinculan, por lo general, con el impacto que estos dejan tras su paso, actuando ante la emergencia. En lo que refiere a la planificación de THU, les otorgan prioridad a iniciativas verticalistas, de entidades y actores externos que presentan soluciones técnicas, provenientes principalmente del ámbito ingenieril y que ponen el foco en la realización de grandes obras de infraestructura hidráulica, las cuales repercuten diferencialmente en esos territorios.

Documentos recientes de planificación urbana

En el contexto de la aplicación de políticas de corte neoliberal, se puso en marcha el *Plan Estratégico Bahía Blanca*, desarrollado entre 1997 y 1999. A diferencia de sus predecesores, se caracterizó por la participación ciudadana a través de la modalidad de trabajos consensuados en talleres¹⁸.

En cuanto a los recursos hídricos, continúa destacándose la preocupación vinculada con su deterioro y contaminación ambiental. El documento expresa que el arroyo Napostá Grande es receptor de efluentes urbanos e industriales, los cuales son derivados posteriormente al estuario costero. Al respecto, menciona que "... las áreas periféricas de la ciudad son escenario habitual de mini basurales constituidos tanto por residuos orgánicos como inorgánicos..." (Municipalidad de Bahía Blanca, 2000, pág. 56), aludiendo que el mayor problema se debe a la falta de conciencia y sensibilización ambiental de la ciudadanía, desconociéndose otras causas estructurales generadoras de esa desigualdad e injusticia ambiental.

Se observa en este documento que los problemas ambientales asociados a la ocurrencia de eventos extremos, tales como inundaciones y desbordes, se vinculan con carencias socio-económicas previas, en materia habitacional y educativa. El rápido crecimiento de la ciudad experimentado a partir de la década de 1990 trajo consigo importantes problemas ambientales. En este marco, en el Plan, se destaca el Programa de Gestión urbano-ambiental, el cual se propuso definir las orientaciones para la solución de estos inconvenientes. Para ello, se elaboró un subprograma Integral de Recursos Hídricos, el cual incluye diferentes proyectos como, por ejemplo, el denominado: "Construcción del Embalse Puente Canessa sobre el arroyo Napostá" que, a través de esta obra, propone aprovechar de forma integral el arroyo para fines domiciliarios, recreativos e industriales.

¹⁸ Esta forma de concebir la planificación urbana se manifestó, particularmente, en la instancia de diagnóstico de situación en la cual se presentaron las principales problemáticas sociales, económicas y ambientales de la ciudad.

El imaginario geográfico de ordenar/regular la naturaleza, prevalece en este tipo de proyecto que propone embalsar el arroyo como solución a las crecidas, especialmente en la cuenca superior y media. Otro de los proyectos mencionado es: "Acueducto alternativo para abastecimiento de agua" que se alinea a la iniciativa mencionada anteriormente. En este caso, se propone evaluar nuevas capacidades de transporte de agua, así como nuevas fuentes de aprovisionamiento, particularmente para satisfacer los requerimientos de la actividad industrial y del futuro crecimiento de la ciudad.

Con el paso del tiempo, estas problemáticas fueron incrementándose como consecuencia del crecimiento en extensión del espacio urbano. En este marco, la *Agenda de Desarrollo Local* (que enmarca la Ordenanza Municipal N° 14.127 del año 2006) tiene como fin redactar un documento en el que se destacan diferentes ideas que funcionan como logros a los que se quiere arribar en el plano social, ambiental, cultural y económico (Municipalidad de Bahía Blanca, 2008). El municipio acuerda con la provincia de Buenos Aires la realización de un Plan Particularizado de Vacíos Urbanos, dada la gran disponibilidad de suelo público dentro del tejido consolidado de la ciudad que, posteriormente, se amplía al *Plan de Desarrollo Local Bahía Blanca Bicentenario* en el 2009. Sin embargo, este último Plan no alcanzó el nivel de validación de la comunidad del Plan Estratégico Bahía Blanca y coincidió con un período en el que el municipio sufrió un fuerte deterioro institucional y la consecuente dificultad de liderar el proceso de planificación (Lanfranchi & Verdecchia, 2016).

En un contexto de importantes transformaciones en el uso y ocupación de la franja periurbana del noreste y norte de la ciudad, en el 2010¹⁹, el municipio local formula el *Plan Director del Periurbano Bahiense* que se propone, entre otras cuestiones, promover un desarrollo equitativo del espacio y, en cierto modo, frenar el proceso desequilibrado de expansión urbana. En relación con el arroyo Napostá Grande, el documento hace resurgir la idea de realizar un embalse de este curso, aguas arriba, con el fin de destinar parte de su caudal para uso domiciliario, recreativo e industrial y acompañar el proceso de crecimiento y expansión urbana.

Entre noviembre de 2015 y mayo de 2016 se diseña el Proyecto denominado *Diálogos Metropolitanos Bahía Blanca 2030*²⁰ y, un año posterior, el Proyecto *Visión 2050 hacia la sustentabilidad*²¹. Estas iniciativas, en las que participaron diversos actores sociales e instituciones provenientes del ámbito tanto público como

¹⁹ Dicho Plan, comienza a gestarse a partir del año 2008, como una de las iniciativas tendientes a la actualización del Código de Planeamiento Urbano y en 2010, se sanciona la Ordenanza que legitima dicho documento.

²⁰ Desarrollado por el Programa de Ciudades de CIPPEC con el apoyo de la empresa Dow Argentina, que tiene como objetivo general construir consensos entre los principales actores políticos, sociales, económicos e institucionales en los principales aglomerados urbanos de la Argentina, en torno a las líneas de política pública local a implementar (Lanfranchi & Verdecchia, 2016).

²¹ Desarrollado en conjunto por las Universidades del Sur y la Universidad Tecnológica Nacional, en colaboración con la Asociación Industrial Química de Bahía Blanca de la UNS.

privado, en materia ambiental se orientaron a proteger las zonas naturales de amortiguación para mejorar las funciones protectoras de los ecosistemas, asegurar una respuesta efectiva ante desastres y fortalecer la resiliencia²². Sin embargo, en la práctica, esas intervenciones no lograron implementarse si bien se retomarían en propuestas posteriores.

Uno de los documentos más recientes es el *Plan de Acción Bahía Blanca Coronel Rosales*²³ (2019). Las ideas vinculadas con la sostenibilidad se reiteran a lo largo de todo el documento, otorgando especial importancia a los saberes provenientes de instituciones científico-técnicas y de entidades financieras extra-regionales. Con respecto a los THU, este Plan propone una línea de acción que aborda la temática del agua y del saneamiento.

En cuanto a las iniciativas vinculadas con el manejo de las inundaciones, el documento establece la creación de un sistema de regulación y control de crecidas. Las propuestas se centran en la construcción de embalses para retención de agua durante el pico máximo de las precipitaciones y de defensas a los sectores más vulnerables. Si bien se observa un predominio de ideas que priorizan soluciones técnicas y basadas en paradigmas ingenieriles, otra iniciativa que difiere de las enunciadas, es la de establecer instancias participativas de valoración de los recursos hídricos. En cuanto a esto, se destaca el Plan de Educación para el Desarrollo Sostenible que se centra en el desarrollo de contenidos didácticos para promover su cuidado, consumo responsable y efectos sobre el CC (Municipalidad de Bahía Blanca, 2019).

Aunque recién en los últimos documentos de planificación diseñados a partir de la década del 2000, se reconocen propuestas que involucran un manejo y/o gestión de las inundaciones y sus riesgos asociados y aquellas tendientes a resguardar los THU (como por ejemplo, a través de la creación de espacios verdes y corredores ecológicos, la delimitación de áreas potencialmente peligrosas ante la ocurrencia de inundaciones y la creación de sistemas de alerta), en la práctica, son propuestas que no logran concretarse. Por el contrario, se llevan a cabo intervenciones que terminan profundizando la distribución de las consecuencias ambientales adversas de los eventos extremos del agua (fig. N°4a), como el ocurrido el pasado marzo de 2022 que generó el desborde del arroyo y el anegamiento de espacios recreativos (fig. N°4b).

²² Como parte de las estrategias consideradas por las autoridades y administraciones públicas para contrarrestar las consecuencias adversas de los eventos hidrometeorológicos extremos, en las últimas décadas, ha adquirido una creciente visibilidad la proliferación de conceptos ambientales como por ejemplo el de Soluciones Basadas en la Naturaleza (SBN) y el de servicios ecosistémicos (SE) y/o ambientales. Estas nociones, frecuentemente difundidas por los organismos financieros y de cooperación internacionales, ha servido como fundamento e incluso como marco metodológico para la planificación urbana que se ha plasmado en diversas propuestas políticas y esquemas de gestión territorial (Batista et al., 2019).

²³ El mismo fue elaborado a través de la participación del municipio local en conjunto con la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Subsecretaría de Relaciones Municipales del Ministerio del Interior y la participación de la sociedad civil de Bahía Blanca y Coronel Rosales.

Fig. N°4. Intervenciones alusivas a la limpieza mecánica del arroyo Napostá Grande (a) y desborde del curso en el norte del espacio urbano (b)



Fuente: <https://frenteacano.com.ar/cientificos-del-conicet-y-del-cerzos-en-contra-de-lo-que-se-hizo-sobre-el-naposta/>, 2022



Fuente: <https://www.lanueva.com/nota/2022-3-25-20-14-0-crecen-las-inundaciones-por-el-desborde-del-arroyo-naposta-y-el-municipio-emite-un-alerta>, 2022.

Asimismo, dada su intensidad y magnitud, también es importante mencionar el último evento extremo local, ocurrido en diciembre de 2023 (Figura N° 5). Si bien fue un temporal que había sido pronosticado previamente, expuso las debilidades institucionales para contrarrestar sus consecuencias ambientales y su desigual afectación urbana y social. En este sentido, resulta prioritario incluir propuestas de planificación territorial que propongan contrarrestar los efectos adversos derivados de estos eventos extremos, cada vez más frecuentes e intensos.

Fig. N°5. Consecuencias del temporal en sector céntrico (a) y en barrios populares del sector sur de la ciudad (b)



Fuente: La Voz, 2023



Fuente: PRC, 2023

Reflexiones finales

En el presente trabajo, se ha observado que la elaboración de diversos imaginarios geográficos sobre los THU y los procesos que en ellos ocurren, ha influido en las formas de concebir estos territorios y, en consecuencia, gestionarlos mediante el predominio de diferentes paradigmas urbanísticos. Mientras que el higienismo procuró la limpieza de ríos, arroyos y áreas inundables, pensadas como áreas proclives al desarrollo de diversas enfermedades infecciosas que debían ser “saneadas” o “rehabilitadas” y que actuaban como barreras u obstáculos en los procesos de expansión urbana; el racionalismo se orientó a la ejecución de grandes obras de infraestructura hidráulica que pretendían predecir el desarrollo de las ciudades, mediante la elaboración de “planes maestros” o “directores” (González, 2018). Por su parte, la planificación estratégica (bajo los principios de la competitividad, sustentabilidad y gobernanza), si bien incluyó por primera vez el desarrollo de propuestas participativas y diversas prácticas asociativas en la elaboración de estos documentos, sus lineamientos, estuvieron sustentados en el imaginario moderno del ordenamiento de una naturaleza “desequilibrada”.

Sin embargo, no se evidenció una continuidad en la realización de los talleres de participación ciudadana en el mediano y largo plazo y una representatividad real que incluya, en su elaboración, la pluralidad de voces e intereses, en reiteradas ocasiones contrapuestos, sobre estos territorios. Asimismo, se ha observado que estas prácticas han adquirido visibilidad, especialmente, a partir de la ocurrencia de eventos extremos vinculados con los THU en cuestión, que demandaron la atención de diferentes sectores sociales, expresando las desiguales relaciones de poder que en ellos se producen por la confluencia de saberes, intereses y necesidades tanto del ámbito público, privado como de la comunidad local.

A través del análisis de un estudio de caso local se evidenció que los documentos de planificación urbana y sus lineamientos, por lo general, han ido incorporando diversos paradigmas urbanísticos de acuerdo a los contextos políticos y socio-económicos dominantes. Las prioridades asignadas a la planificación de los THU del arroyo Napostá Grande se vincularon, principalmente, con la resolución de problemáticas concernientes a un grupo reducido de actores, quienes son los que presentan un mayor poder de decisión sobre los THU y participan, usualmente, de su elaboración. En este sentido, la planificación de estos territorios ha estado ausente o enfocada, generalmente, en su tecnificación con dinámicas orientadas a brindar respuestas cortoplacistas y sectoriales. En ciertas ocasiones, los documentos terminan siendo meramente descriptivos y declarativos, generándose dos situaciones contradictorias: adecuadas gestiones de THU sin la existencia de documentos y/o planes escritos y viceversa. En consecuencia, los avances para restaurar esos territorios, en las últimas décadas, han sido insuficientes, mínimos

o se han enfocado en su saneamiento y/o limpieza, usualmente durante el momento de la emergencia o luego de la ocurrencia de eventos extremos.

Cabe destacar que estos territorios pueden transformarse en importantes unidades de gestión, mediante el planteo de la necesidad de devolver terrenos a los cursos de agua para mantener o recuperar su dinámica y para reducir los niveles de riesgos de desastres. Estas mismas acciones, a menudo, activan procesos controversiales según los intereses en juego de los diferentes grupos sociales. Ante ello, las ideas, conocimientos e imaginarios geográficos contrapuestos, de la mayor cantidad de actores locales pertenecientes a los THU, deben ser cartografiados, lográndose así respuestas más integrales y participativas, por ende, menos conflictivas y más realizables. Por lo tanto, resulta clave implementar mecanismos de gestión territorial asociativos que den lugar a otros paradigmas²⁴, saberes e imaginarios geográficos sobre los cursos/cuerpos de agua en ámbitos urbanos, y que confronten con los tradicionales tanto en la planificación urbana como en el manejo y gestión de las inundaciones y sus riesgos asociados.

Al respecto, cabe destacar la existencia de diversos paradigmas que han permanecido en el tiempo y que enmarcaron el diseño de gran parte de los documentos de planificación urbana del ámbito nacional: el paradigma morfológico, el paradigma tecnológico y el paradigma paisajístico y/o ambientalista, siendo este último en el que se sitúan las intervenciones más innovadoras, especialmente a partir de la irrupción de la cuestión ambiental (Capuccio & Mignaqui, 2014). Por tal razón, resulta clave repensar los paradigmas urbanísticos vigentes a escala local, considerando las diversas problemáticas ambientales que se desarrollan en relación con los THU del arroyo Napostá Grande, a fin de establecer propuestas de planificación y gestión territorial que consideren la complejidad y singularidad de estos espacios, caracterizados usualmente por la fragmentación, la discontinuidad y la superposición de saberes e intereses.

Referencias bibliográficas

- Agnew, J. (2010). *Territorialidades superpuestas, soberanía en disputa: lecciones empíricas desde América Latina*. Tabula Rasa, 13, 19-213.
- Barros, V. & Camilloni, I. (2016). *La Argentina y el cambio climático: de la física a la política*. Buenos Aires: Eudeba.
- Batista, J. P., Godfrid, J. y Stevenson, H. (2019). La difusión del concepto de servicios ecosistémicos en la Argentina. Alcances y resistencias. *Revista SAAP*, 13(2), pp. 34-43.
- Benedetti, G. & Duval, V. (2023). Árboles singulares en Bahía Blanca (Argentina): análisis ambiental y patrimonial. *Cuadernos Geográficos*, 62(1), 32-49.
- Boelens et al. (2016). Hydrosocial territories: a political ecology perspective. *Water International*, 41(1), 1-14.

²⁴ Cabe destacar la difusión de otros enfoques como el biorregionalismo y la planificación ecológica que podrían incorporarse como caminos posibles en las metodologías de planificación urbana de estos territorios (Capuccio & Mignaqui, 2014).

- Bohn, V. & Piccolo, M. C. (2013). Evaluación de la sequía 2008-2009 en el oeste de la Región Pampeana (Argentina). *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, 52(1), 29-45.
- Cappuccio, S., & Mignaqui, I. (2014). Paradigmas urbanísticos y gestión ambiental metropolitana. En *XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11)*, La Plata. Recuperado de: https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/56126/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Clichevsky. (2002). *Pobreza y políticas urbano-ambientales en Argentina*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5748/1/S024234_es.pdf
- Cuenya, B. (2021). La política urbana frente a la mercantilización y elitización de la ciudad. *Cuaderno urbano 21-espacio, cultura, sociedad*, 21, 167-194.
- Debarbieux, B. (2012). Los imaginarios de la naturaleza. En Hiernaux, D. & Lindón, A. *Geografías de lo imaginario* (págs. 140-156). Barcelona y México: Anthropos.
- De Souza Porto, M. (2007). *Uma ecologia política dos riscos. Princípios para integrarmos o local e o global na promoção da saúde e da justiça ambiental*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ.
- Duval, V., Benedetti, G. & Baudis, K. (2022). Confort térmico producido por la vegetación arbórea en el macrocentro de Bahía Blanca (Argentina). *Ecología Austral*, 32(2), 297-598.
- Fazeli Tello, D. & Del Moral Ituarte, L. (2021). La Infraestructura Verde y sus potencialidades para la regeneración de territorios fluviales: ejemplos de buenas prácticas a diferentes escalas. *Agua y Territorio*, 18, 39-59.
- Gaja, F. (1995). Los paradigmas urbanísticos y su influencia en la enseñanza del urbanismo en las Escuelas Técnicas Superiores de Arquitectura del Estado. *Ciudades*, 2, 47-81.
- González, S. & Ríos, D. M. (2015). Producción desigual de espacios de riesgo de desastres y transformaciones urbanas recientes en áreas inundables de Buenos Aires: los casos de Palermo y Tigre. En Ríos, D. M. & Natenzon, C. *Riesgos, catástrofes y vulnerabilidades. Aportes desde la Geografía y otras ciencias sociales para casos argentinos* (págs. 139-163). Buenos Aires: Imago Mundi.
- González García, M. I. (2008). Modernización ecológica y activismo medioambiental: el caso de la energía eólica en España. *Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad*, 4(11), 95-113.
- González, S. (2018). Riesgo hídrico y planificación urbana en la ciudad de Buenos Aires. *Estudios del Hábitat*, 16(2), 1-13.
- Hommes L., Boelens, R., Bleeker, S., Duarte-Abadia, B., Stoltenborg, D., Vos, J., Roldán, D. et al. (2020). Gubernamentalidades del agua: la conformación de los territorios hidrosociales, los trasvases de agua y los sujetos rurales-urbanos en América Latina. *A&P Continuidad*, 7(12), 10-19.
- INDEC. (2022). INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC, 2022). *Resultados provisionales del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022*. Recuperado de: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-165> .
- Kullock, D. (2010). Planificación urbana y gestión social. Reconstruyendo paradigmas para la actuación. *Cuaderno urbano*, 9(9), 243-274.
- La Nueva. (17 de diciembre de 2023). Fuerte temporal en Bahía Blanca: destrozos y casi toda la ciudad sin luz. Sección La Ciudad.
- La Nueva Provincia. (18 de marzo de 1933). El Napostá se desbordó en la madrugada. Sección La Ciudad, p. 5.
- La Nueva Provincia. (7 de abril de 1944). Desbordó el Napostá, al acrecer su caudal por las copiosas lluvias e inundó los barrios ribereños. Sección La Ciudad, pág. 8.
- La Nueva Provincia. (14 de marzo de 1962). Los Problemas de Bahía Blanca. Aeropuerto-Terminal de Ómnibus-Estaciones-Accesos-Transportes. pág. 4.
- La Nueva (25 de marzo de 2022). Crecen las inundaciones por el desborde del arroyo Napostá y el Municipio emitió una alerta. Sección La Ciudad.
-

- La Nueva (17 de diciembre de 2023). Fuerte temporal en Bahía Blanca: destrozos y casi toda la ciudad sin luz. Sección La Ciudad.
- La Voz (16 de diciembre de 2023). En fotos y videos: la trágica tormenta en Bahía Blanca que dejó al menos 13 muertos. Sección Ciudadanos/Tiempo.
- Lanfranchi, G. & Verdecchia, C. (2016). *Diálogos metropolitanos Bahía Blanca 2030. Programa de ciudades de CIPECC*. Recuperado de: <https://www.cippecc.org/wp-content/uploads/2017/03/1059.pdf>
- Lindón, A. & Hiernaux, D. (2012). *Geografías de lo imaginario*. Barcelona: Anthropos Editorial; México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Mastrandrea, A. & Pérez, M. I. (2020). Representaciones sociales del riesgo hídrico en el sector inferior de la cuenca del arroyo Napostá Grande: un abordaje histórico-ambiental (1828-2018). *Investigaciones Geográficas*, 74, 197-222.
- Mastrandrea, A. & Angeles, G. (2021). Evaluación Multicriterio aplicada a la determinación de escenarios de peligrosidad en la cuenca del arroyo Napostá Grande (provincia de Buenos Aires, Argentina). *Cuadernos Geográficos*, 60(1), 181-202.
- Mastrandrea, A. & Bohn, V. Y. (2023). Rainfall extreme events and socio-physical effects on a temperate hydrographic basin in Argentina. Preprint disponible en *Research Square*.
- Mastrandrea, A. & Ríos, D. M. (2022). Conflictos ambientales e imaginarios geográficos en territoriosfluviales urbanos: controversias en torno a la gestión de riesgo de desastres por inundaciones en la ciudad de Bahía Blanca. *Cardinalis*, 19, 6-33.
- Méndez, R. (2018). *La telaraña financiera: una geografía de la financiarización y sus crisis*. Barcelona: RIL editores.
- Merlinsky, G. (2017). Cartografías del conflicto ambiental en Argentina. Notas teórico-metodológicas. *Acta sociológica*, 221-246.
- Mulinaris, J. (2015). Parque urbano en La Plata. Del Higienismo a la Sustentabilidad (tesis de grado). La Plata: Universidad Católica de La Plata, Facultad de Arquitectura y Diseño. La Plata (Argentina).
- Municipalidad de Bahía Blanca. (1971). *Plan de Desarrollo de Bahía Blanca*. Bahía Blanca: Municipalidad de Bahía Blanca.
- Municipalidad de Bahía Blanca. (1986). *Reformulación del Plan de Desarrollo urbano de Bahía Blanca*. Bahía Blanca: Municipalidad de Bahía Blanca.
- Municipalidad de Bahía Blanca. (2000). *Plan Estratégico Bahía Blanca*. Bahía Blanca: Municipalidad de Bahía Blanca.
- Municipalidad de Bahía Blanca. (2008). *Documento de la Agenda de Desarrollo local*. Bahía Blanca: Municipalidad de Bahía Blanca.
- Municipalidad de Bahía Blanca. (2019). *Plan de Acción Bahía Blanca-Coronerl Rosales*. Bahía Blanca: Municipalidad de Bahía Blanca.
- Petrocelli, S. P. (2020). Intervenciones urbanísticas en clave higienista. *Arquisur Revista*, 10(17), 74-87.
- Pintos, P. (2011). *Tensiones del urbanismo neoliberal en la gestión de humedales urbanos. Elementos para su análisis en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. La Plata (Argentina). La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- Poggiese H., Ball Lima, M. E. & Segura, M. (2009). Planificación Participativa y Gestión Asociada del desarrollo local. En Araya, J. M. *Sociedad, economía y política en la Argentina Contemporánea: organizaciones públicas no estatales productoras de servicios sociales. Diagnóstico* (págs. 45-68). Buenos Aires.
- Partido Comunista Revolucionario- PCR (30 de marzo de 2024). Temporal en Bahía Blanca. Sección Noticias.
- Prieto, M. B. (2012). Segregación socio-residencial en ciudades intermedias. El caso de Bahía Blanca-Argentina. *Breves Contribuciones del Instituto de Estudios Geográficos*, 23(23), 129-156.

- Rausch, A. & Ríos, D. M. (2020). Imaginarios geográficos, grupos dominantes e ideas sobre nación. Dos propuestas de transformación territorial para ámbitos fluviales argentinos. *Revista de Geografía Norte Grande*, 75, 9-33.
- Reese, E. (2006). La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. *Medio ambiente y urbanización*, 65(1), 3-21.
- Ríos, D. M. & Natenzon, C. (2015). Una revisión sobre catástrofes, riesgo y ciencias sociales. En Ríos, D. M. & Natenzon, C. *Riesgos, catástrofes y vulnerabilidades: aportes desde la geografía y otras ciencias sociales para casos argentinos* (págs. 1-27). Buenos Aires: Imago Mundi.
- Ríos, D. M. (2010). Urbanización de áreas inundables, mediación técnica y riesgo de desastre: una mirada crítica sobre sus relaciones. *Revista de Geografía Norte Grande*, (47), 27-43.
- Ríos, D. M. (2017). Aguas turbias: los nuevos cuerpos de agua de las urbanizaciones cerradas de Buenos Aires (Argentina). *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 26(1), 201-219.
- Ríos, D. M. (2023). El Bajo de San Isidro y las elites. Modernización, imaginarios geográficos e identidades de un paisaje de privilegio en tensión (1850-1940). *Revista de Geografía Norte Grande*, (86), 1-23.
- Roitman, S. (2008). Planificación urbana y actores sociales intervinientes: el desarrollo de urbanizaciones cerradas. *Scripta Nova*, 12(270), 1-16.
- Sanchis Ibor, C. & Boelens, R.. (2018). Gobernanza del agua y territorios hidrosociales: del análisis institucional a la ecología política. *Cuadernos de Geografía de la Universitat de València*, 13-28.
- Servicio Meteorológico Nacional-SMN (2024). Informe de evento meteorológico 16 - 17 de diciembre de 2023, 1-9.
- Swyngedouw, E. (2015). *Liquid Power. Contested Hydro-Modernities in Twentieth-Century*. Spain, Cambridge: The MIT Press.
- Theodore, N., Peck, j. & Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas sociales*, (66), 1-12.
- Tobías, M. A. (2019). Conflictos y territorios hidro-sociales en el área metropolitana de Buenos Aires. *Revista del CESLA. International Latin American Studies Review* (23), 197-218.
- Williams, F., Kozak, D., y Ríos, D. (2019). Introducción Dossier "Aguas urbanas. Confluencias en el estudio, diseño y gestión de los territorios fluviales". *AREA-Agenda de Reflexión en Arquitectura, Diseño y Urbanismo*, 1-6.
- Zingoni, J. M. & Pinassi, A. (2014). *Gestión del patrimonio urbano*. Bahía Blanca: EdiUns.
- Zusman, P. (2013). La geografía histórica, la imaginación y los imaginarios geográficos. *Revista de Geografía Norte Grande*, (54), 51-66.