

# TERRITORIO Y ESTRUCTURA URBANA. APOORTE METODOLOGICO PARA EL ANALISIS DE LA REGION METROPOLITANA DE BUENOS AIRES

*Horacio Bozzano*

*Departamento de Geografía, Fac. Humanidades y Cs. Educación.  
Universidad Nacional de La Plata*

## INTRODUCCION

La Región Metropolitana de Buenos Aires -R.M.B.A.- es objeto de definición y de delimitación política, administrativa o jurídica tanto desde recortes disciplinares científicos, como desde los ámbitos institucionales más variados.

En este trabajo se intentan superar perspectivas fiscalistas y visiones estáticas que reducen la consideración del territorio a delimitaciones estadísticas y/o cartográficas de alcance parcial. Es, paradójicamente, el exhaustivo tratamiento previo de determinadas fuentes primarias y secundarias aquello que, transformado en cartografía y estadística, permite organizar la tarea. El propósito es ofrecer una aproximación algo más integral al objeto, sin perder un considerable nivel de desagregación de los datos.

Los objetivos del trabajo son: a) determinar la estructura urbana de la R.M.B.A. a partir de la articulación de dimensiones sociales, económicas, políticas y ambientales; y b) definir y delimitar de manera preliminar territorios particulares al interior de la región.

Siendo algunas de estas dimensiones de difícil «territorialización» (Raffestin; 1979): Cómo se articulan éstas para definir territorios a escala local? Es posible encontrar territorios de la producción, territorios de la circulación y territorios del consumo; existen territorios de la reproducción social: el barrio, la vivienda, la plaza, el club. Del mismo modo, son identificables territorios escenario de conflictos ambientales, producto de unas determinadas relaciones entre «legalidades sociales y legalidades naturales» (Coraggio; 1987). Pero, existen territorios a escala barrial en los que se puedan verificar racionalidades políticas? Si bien ello puede ser probable, consideramos en este trabajo que la escala de materialización en el territorio de ciertas decisiones políticas o económicas supera los niveles locales.

En territorios en continua transformación, su estructura, aquello que permanece, es producto tanto de la materialización de procesos y decisiones políticas o económicas globales, como de racionalidades sociales, económicas o ambientales de alcance local. La permanencia y la redefinición permanente del territorio son dos caras de un proceso complejo.

Para el caso de Buenos Aires, o para otros... Cómo definir un territorio en el que, durante uno, dos o cuatro siglos, decenas de millones de personas, individualmente o en grupo, fueron construyendo y transformando un ámbito, ya sea a través de procesos generales,

ya sea a través de millones de hechos y situaciones de escala local ?

El territorio metropolitano es producto de una realización colectiva en la que es posible verificar diferentes centralidades, localidades, barrios y áreas que denominaremos de borde. La permanencia de estos ámbitos se transforma con infinitos pequeños cambios y con grandes inversiones creadoras de «efectos útiles de aglomeración urbana» (Topalov; 1979).

En este proceso, el sector privado se apropia de efectos útiles, fundamentalmente en materia de circulación vial y construcción de grandes obras de infraestructura, situación reforzada a partir del proceso de privatizaciones. Las inversiones, variables según ámbitos en la primera y la segunda corona, están produciendo diferentes ciclos de recuperación de aquella inversión, a la vez que profundos desequilibrios territoriales.

Por qué aún el sureste metropolitano, donde se encuentran los subcentros más importantes de la región, no dispone de redes de tránsito rápido ? Es éste el principal motivo de la existencia de los principales subcentros ? Cómo explicar la presencia de corredores viales al norte, al noroeste y al oeste desde hace más de 15 años ? Los impactos en la organización territorial, si bien son difícilmente evaluables, evidencian tendencias históricas respecto del patrón de ocupación al norte, al sur y al oeste de la región.

## **EL TERRITORIO COMO ABORDAJE METODOLOGICO**

Nuestro método -siguiendo algunos conceptos de Coraggio- surge de considerar el territorio como un producto de la articulación de unas legalidades sociales que sobreconstruyen un soporte gobernado por ciertas legalidades naturales. El supuesto básico a través del cual afirmamos que el territorio no es sólo resultado de una racionalidad económica -producción, circulación y consumo- agrega complejidad al abordaje metodológico. Máxime cuando la territorialización que se pretende, intenta ser un útil para la planificación y la gestión metropolitana.

Todos los territorios se construyen sobre un soporte natural, algunos con más, otros con menos limitaciones. Todos los territorios son producto de determinadas lógicas socio-económicas, algunos con mayores niveles de complejidad, otros con menores. Las racionalidades políticas se presentan mediadas en el territorio por hechos y procesos sociales y económicos.

Los actores involucrados en el origen y la consolidación de un subcentro metropolitano son más numerosos y heterogéneos, que los propios de un barrio o de ámbitos de la producción. En estos últimos casos es posible reconocer una dominancia de vocaciones orientadas a la reproducción social o a determinadas fases de un circuito económico; ello no significa la ausencia de otras lógicas. Así podemos reconocer en un barrio la presencia de racionalidades económicas dadas por agentes inmobiliarios o por pequeños productores o comerciantes. Del mismo modo, existen lógicas sociales en el circuito de la producción industrial; y hasta socio-culturales en el caso de la producción agrícola periurbana.

Alteradas o no por actores diversos, las legalidades naturales son, en muchos ámbitos, determinantes de la organización de ciertos territorios. Sino, cómo entender la significación de planicies costeras y de valles inundables, aún desocupados en parte, al interior de

la metrópolis, donde los efectos de aglomeración urbana son tan fuertes que contribuyen a originar importantes conflictos ambientales?

En casos de deterioro ambiental -decapitación de suelos para hornos o extracción en cavas- la posterior irrecuperabilidad social o económica casi total de estos ámbitos, da lugar a conflictos de otra naturaleza.

Por lo tanto, definir territorios de la producción, de la circulación, del consumo, de la reproducción social, de los grandes equipamientos o de los conflictos ambientales, supone invariablemente aceptar la circunstancia que nos estamos refiriendo a: 1-La presencia, en mayor o menor medida, de todas las racionalidades aludidas cualquiera sea el ámbito de la metrópolis que se trate; 2-La dominancia de unas lógicas sobre otras; 3-La permanente posibilidad de transformación de cualquier ámbito, por la incorporación de actores con otros intereses, necesidades y expectativas.

## **LA SELECCION DE VARIABLES A TERRITORIALIZAR**

La disponibilidad de coberturas totales de información actualizada por manzana o localización de equipamientos, con mayor precisión aún, se torna dificultosa en un ámbito que detenta el triste privilegio de constituir la metrópolis con mayor número de lotes individuales del mundo.

Si a esta situación se añade la circunstancia de integrar un contexto propio de metrópolis latinoamericanas, caracterizado por conflictos urbanos diversos y por carencias de información significativas, las restricciones para su estudio son aún mayores.

La operacionalización de una serie de variables permite obtener niveles explicativos de la estructura urbana para el área de estudio. En todos los casos se trata de manifestaciones sociales, económicas, ambientales y, en alguna medida políticas, cuya territorialización no supone necesariamente la exclusiva presencia de elementos estáticos. Centroides y corredores de transporte, áreas comerciales, subcentros y otros elementos son indicadores de una dinámica intra-metropolitana con diferenciaciones territoriales que intentamos abordar en este trabajo.

La clasificación de variables principales es, en primera instancia, la siguiente: 1-Densidad de población por radio censal; 2-Usos del suelo por parcela rural y manzana; 3-Equipamientos colectivos; 4-Centroides y corredores de transporte; 5-Características del medio natural; 6-Conflictos ambientales; y 7-Redes de infraestructura de servicios.

El análisis de cada variable representa una investigación en si misma, lo cual no constituye el objeto de este aporte. La interrelación entre variables alimenta la conceptualización de los territorios que pretendemos encontrar.

El posterior tratamiento de estas variables, en términos de análisis, correlaciones y síntesis, contribuirá a definir los territorios componentes de la estructura urbana en la R.M.B.A.

## **BUENOS AIRES: LEGALIDADES NATURALES Y SOCIALES DESDE SU ORIGEN**

El norte y el sur de Buenos Aires, desde su origen, registran vocaciones diferentes. Las

«tierras de pan llevar», agrícolas, y las «suertes de estancia», ganaderas, son producto de la decisión en 1580 por diferenciar áreas de diversa aptitud natural.

La aldea de Buenos Aires con una escasa producción artesanal, su incipiente puerto, los «caminos reales», las huertas de verduras y frutales, la barraca de esclavos, el Río de la Plata y el Riachuelo de los Navíos, son los principales componentes en la organización del territorio durante casi dos siglos.

Saladeros, manufacturas casi artesanales, un significativo comercio portuario de ultramar y el origen de poblados periféricos se añaden a dicho proceso algo más tarde.

Los ferrocarriles, desde 1857, representan una revolución en la organización del territorio, alcanzando cuatro décadas más tarde 149 km en la ciudad y su alrededores. Asentados sobre las lomadas loésicas mejor drenadas, son origen de la mayor parte de los subcentros metropolitanos actuales.

El notable desarrollo agropecuario argentino es, en buena medida, un proceso que permite comprender durante este siglo los importantes períodos sustitutivos de importaciones, en particular en Buenos Aires. La metrópolis es escenario de una fuerte industrialización, a la vez que recibe un significativo aporte migratorio, de origen europeo, y más tarde del interior del país y de países limítrofes.

El transporte colectivo, desde los años 40, es otro factor determinante de la organización territorial, en particular de la tendencia a la ocupación de intersticios -naturalmente aptos e inaptos- entre ejes ferroviarios radiales.

Buenos Aires incrementa en mayor medida su superficie que su población. En 1880, el tejido urbano se extiende desde el centro hacia Barracas por el sur y Plaza de Miserere por el oeste, cubriendo una superficie de 24 km<sup>2</sup>. En 1895 la ciudad alcanza los 85 km<sup>2</sup> si se agregan los subcentros periféricos, particularmente Quilmes, Lomas de Zamora y Morón. (Bozzano; 1992)

En 1934, Buenos Aires ocupa el séptimo lugar entre las grandes ciudades del mundo, con tres millones de habitantes; en 1940 el tejido urbano es de aproximadamente 680 km<sup>2</sup>. Por lo tanto, en medio siglo, la ciudad quintuplica su población y multiplica ocho veces su superficie.

Entre 1947 y 1991 la R.M.B.A. pasa de 4,7 a 11,5 millones de habitantes. Además de la Capital Federal, los 34 partidos en los que se verifican, de diferente forma, aspectos del proceso de metropolización totalizan 12961 km<sup>2</sup> (Bozzano, Plot et al; 1989). De ellos, 2168 km<sup>2</sup> corresponden a espacios urbanos, y 2238 km<sup>2</sup> son periurbanos. Si se consideran los 19 partidos tradicionales del Gran Buenos Aires estas superficies se reducen a 1537 y 956 km<sup>2</sup>, respectivamente. (Laurelli y Bozzano; 1992)

## **MAS SUBCENTROS EN UN TERRITORIO MAL COMUNICADO**

Buenos Aires tiene nada menos que 4400 km<sup>2</sup> de ocupación intensiva en su territorio; una ocupación que registra, en mayor o menor medida, la creación de efectos útiles de aglomeración urbana, ya definidos y consolidados en la mayoría de los casos.

Considerando su valoración en tanto «valor de uso complejo» (Topalov; 1979), los diversos territorios metropolitanos se organizan según racionalidades más económicas -valores de cambio- o más sociales -valores de uso- según los casos. Dimensiones políticas y ambientales contribuyen a explicar aquellas racionalidades.

Cómo entender la organización de un territorio metropolitano de 135 km de longitud entre La Plata-Ensenada-Berisso, por el sur, y Zárate-Campana, por el norte, con una superficie equivalente a cualquier provincia o departamento de un país europeo ?

Esta situación se complejiza, si consideramos que los niveles de inversión en equipamientos e infraestructuras en tal superficie tienen lugar en un escenario de país latinoamericano, caracterizado por restricciones de tipo estructural.

El ejemplo que fue Buenos Aires hace un siglo, como ciudad con los mismos servicios que las principales metrópolis mundiales, se fue desdibujando durante varias décadas.

Hoy, Buenos Aires tiene dos caras: continúa siendo la «ciudad europea» de 1900 y crece la «ciudad latinoamericana». Hay varios motivos para explicar esta doble «personalidad metropolitana».

Los habitantes de la ciudad -3 millones desde hace casi medio siglo- tienen condiciones de vida diferentes al resto de la metrópolis. La Capital Federal, de sólo 200 km<sup>2</sup>, es tradicional escenario de la mayor concentración de inversión pública de Argentina.

La población restante -9,5 millones de habitantes- se distribuye en 34 municipios -denominados partidos- con una superficie de 12.750 km<sup>2</sup>. En un tercio de este área -4200 km<sup>2</sup>- vive más del 99% de la población. El resto es estructura agraria pampeana tradicional: tambos, chacras y aún algunas estancias.

Si la metrópolis se expandió a través de miles de loteos que permanecieron casi baldíos durante décadas, legalidades naturales y sociales se articularon para explicar este proceso. Buenos Aires no creció en el desierto, ni en la montaña, sino en la última gran llanura de clima templado en ocuparse en el mundo. La expansión tuvo lugar sobre una estructura agraria de explotaciones grandes y medianas dedicadas a la ganadería, y a la agricultura extensiva, en menor medida.

Buenos Aires es también producto de un proceso de difusión de atractivos y expectativas positivas como metrópolis latinoamericana, para cientos de miles de paraguayos, bolivianos, uruguayos y de otros países.

Una caracterización del actual territorio metropolitano nos permite reconocer un importante número de subcentros en una vasta superficie mal comunicada. El sistema de transporte urbano ferroviario y de colectivos es ineficiente, la red vial, incompleta, y la red ferroviaria, obsoleta.

Esta ineficiencia vial y del transporte es una de las manifestaciones principales de un proceso deficiente de creación de efectos útiles de aglomeración urbana. En este sentido, es necesario destacar también la escasa proporción de población servida con redes de gas natural, desagües cloacales y agua corriente. Los conflictos sociales y ambientales que estas situaciones traen aparejadas nos permitirían considerar la presencia de algunas

«deseconomías externas» (Topalov; 1979), situaciones totalmente perjudiciales, en términos de paupérrimas condiciones de vida. Más allá de la oferta laboral -fundamentalmente subempleo y empleo informal- la metrópolis está generando, en su miseria, situaciones paradójicas. Algunos habitantes consumen la mitad de su salario y más de un tercio de su tiempo en transporte, solamente para tener acceso al trabajo!

En la organización del territorio de Buenos Aires están presentes todos estos procesos y fenómenos, tan entrelazados, que resulta difícil realizar un análisis para identificar los ámbitos diferenciados de su estructura urbana.

## LOS TERRITORIOS EMERGENTES

Territorios de la producción, de la circulación, del consumo, o de los conflictos ambientales, son también territorios donde, de alguna manera, tiene lugar la reproducción social.

Territorios de la reproducción social, muy diversos, son también escenario de ciertas formas de producción, circulación, consumo y/o deterioro ambiental.

Territorios que permanecen desocupados por conflictos ambientales latentes, registran algún impacto producto de decisiones políticas o económicas.

Cuáles son los límites entre estos territorios? Cómo espacializar estas situaciones de manera de transformarlos en instrumentos para la gestión urbana o en políticas o programas específicos?

Para alcanzar esta meta, la claridad conceptual del diseño de investigación debe ser coherente con el nivel de exhaustividad en el tratamiento de la información.

En la medida que el territorio se organiza a partir de la articulación de racionalidades sociales, económicas y ambientales, mediadas frecuentemente por racionalidades políticas; y que todas estas racionalidades están presentes de muy diversa forma; ofrecemos una clasificación preliminar dada a partir de la dominancia en cada ámbito de una racionalidad sobre otra.

Así identificamos la presencia de territorios con dominancia de racionalidades sociales, económicas o ambientales.

I-Entre las racionalidades económicas dominantes reconocemos la presencia de todos aquellos territorios asiento de las diversas fases de circuitos económicos, sea en términos de producción, de distribución, de comercialización o de consumo.

II-Entre las racionalidades sociales dominantes detectamos la presencia de todos aquellos territorios objeto de ocupación para la reproducción social, sea en términos de vivienda individual o colectiva, sea en términos de servicios y equipamientos colectivos diversos.

III-Entre las racionalidades ambientales identificamos aquellas producto de relaciones entre ciertas legalidades naturales y sociales en ámbitos metropolitanos, tanto las derivadas de procesos de sobreexplotación de suelo o subsuelo, como de otras formas de deterioro del soporte físico. Se incluyen asimismo aquellas zonas en las que la naturaleza del

soporte físico continúa actuando como limitante para el desarrollo urbano.

Un intento de identificación de estos territorios nos permite establecer la siguiente clasificación preliminar:

I-Territorios con racionalidades económicas dominantes

- 1-Centro metropolitano (o sistema de centros)
- 2-Subcentros metropolitanos y locales
- 3-Corredores comerciales y de transporte
- 4-Zonas industriales
- 5-Producción agrícola-intensiva en ámbitos de borde

II-Territorios con racionalidades sociales dominantes.

- 6-Localidades y barrios y consolidados
- 7-Barrios, suburbios y loteos en consolidación
- 8-Grandes equipamientos colectivos

III-Territorios con racionalidades ambientales dominantes

- 9-Ambitos con recursos naturales degradados
- 10-Planicies y valles inundables en ámbitos de borde. (Conflictos ambientales potenciales)

Si bien la delimitación de estos diez territorios a escala de parcela rural y manzana para toda la RMBA es una tarea posible, esta investigación aún registra algunos ámbitos con ciertos niveles de indefinición. De todos modos es posible ofrecer una territorialización preliminar por grupos de manzanas y de parcelas rurales. Análisis, diagnósticos y correlaciones sucesivas permitirán establecer con mayor precisión estos ámbitos.

La cartografía metropolitana es aún incompleta en esta investigación. La información de partidos periféricos de la región es de levantamientos poco recientes (La Plata), se encuentra en etapa de procesamiento (Pilar, Escobar, Gral.Rodríguez, Marcos Paz y Cañuelas) o registra dificultades de acceso a fuentes actualizadas (Zárate, Campana y Luján).

La ciudad registra dinámicas económicas, sociales y ambientales que, más allá de la permanencia y la identidad de sus territorios, contribuyen a transformarla lentamente. Mapas de los diez territorios metropolitanos desagregados por manzana y por parcela rural pueden constituir útiles en la planificación y la gestión urbanas. La RMBA es, en términos de superficie y de peso demográfico, económico y político, la menor y la mayor región argentina, respectivamente.

## AGRADECIMIENTO

Deseo expresar mi agradecimiento al equipo de colaboradores, geógrafos, arquitectos y técnicos, por el apoyo en la búsqueda y tratamiento previo de la información, así como en el proceso de elaboración cartográfica y de su posterior interpretación: Lic.Guillermo Cuenca, Lic.Patricia Pintos, Lic.Patricia Gratti, Arq. Carlos Verdecchia, Prof.Analía Vives, Sr.Gabriel Losano, Sr.Fabrizio Gliemmo, Srta.Vivian Sfich, Srta.Eleonora Rossi, Prof.M.Marta

Tucci Tasso, Lic.M.Claudia Echenique, Srta.Stella Maris Marega, Srta.Mariana Relli, Prof.Marilés Faggella, Lic.Mirta De Biassi, Lic.Ariel Aramayo, Srta.María Millé, Sr.Carlos Báez, Srta.Martina Biscione, Arq.Alejandra Mc Loughlin, Prof.Ana Marsiglio, Sr.Juan Michelini, Srta.Paz Salessi, Srta.Verónica Pohl Shnacke, Srta.Mara Llanos y Srta.Marcela Gosso.

## **BIBLIOGRAFIA**

BOZZANO, H., B.PLOT et al (1989) Proyecto Simba-Sistematización de Información Metropolitana-Base. En: Memoria I Seminario Pluridisciplinario RMBA. Mar del Plata, CIC-CNRS.

BOZZANO, Horacio (1990) La cuestión periurbana en el Sureste de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Informe CONICET, La Plata (inédito)

BOZZANO, Horacio (1993) «Le processus de périurbanisation: Acteurs et spécificités. Le cas de la région métropolitaine de Buenos Aires». En: Cahiers du CREPIF «Métropolisation et Périurbanisation»-N 42. Paris, CREPIF.

BOZZANO, Horacio (1992) Transformations territoriales et mutations productives dans la Région Métropolitaine de Buenos Aires. Mémoire DEA. IHEAL. Paris, Université Paris III-Sorbonne Nouvelle (inédito).

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES (1993) Análisis Integral del Conurbano Bonaerense-Relevamiento de Infraestructuras y Servicios. Convenio Expte.2645/4. Equipos de Planeamiento y Gestión. Buenos Aires, C.F.I.(inédito)

CORAGGIO, José L. (1987) Territorios en transición-Capítulo I. Quito, Ciudad.

CHIOZZA, Elena-directora (1977) El País de los Argentinos. Tomo 6 «Región Metropolitana de Buenos Aires». Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

CHIOZZA, Elena-directora (1982) Atlas Total de la República Argentina. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

FIGUEIRA, Ricardo (1983) «Del barro al ladrillo». En: Buenos Aires Historia de cuatro siglos. Buenos Aires, Abril.

FIGUEIRA, Ricardo (1983) «La Gran Aldea». En: Buenos Aires Historia de cuatro siglos. Buenos Aires, Abril.

IGLESIAS DE CUELLO, A. y G.SILVA (1986) «El sistema de comercialización frutihortícola en el Area Metropolitana». En: Aportes para el estudio del espacio socio-económico. Volumen I. Buenos Aires, El Coloquio.

LAURELLI, E. y H.BOZZANO (1993) Organización del territorio : El proceso de metropolización en la región San Nicolás - Gran Buenos Aires - La Plata. Buenos Aires (inédito)

RAFFESTIN, C. y A.TURCO (1984) «Espace et pouvoir». En: Les concepts de la Géographie Humaine. Paris, Masson.

RECCHINI de LATTES, Zulma (1983) «La población: crecimiento explosivo y desaceleración, 1855-1980». En Buenos Aires Historia de cuatro siglos». Buenos Aires, Abril.



- SANTOS, Milton (1986) Espacio y Método. Geocrítica N 65. Facultad de Geografía e Historia. Barcelona, Universidad de Barcelona.
- SARRAILH, Eduardo (1983) «Lámparas y adoquines». En: Buenos Aires Historia de cuatro siglos. Buenos Aires, Abril.
- SCHVARZER, Jorge (1983) «La implantación industrial». En: Buenos Aires Historia de cuatro siglos. Buenos Aires, Abril.
- SCOBIE, J. y A.RAVINA de LUZZI (1983) «El centro, los barrios y el suburbio». En: Buenos Aires Historia de cuatro siglos. Buenos Aires, Abril.
- SECRETARIA DE TRANSPORTE/FAU (1990) Corredores de Transporte-Sectores Norte y Oeste-Gran Buenos Aires. Buenos Aires (inédito)
- TOPALOV, Christian (1979) La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis. México, Edicol.
- TORRES, Horacio (1978) «Evolución de los procesos de estructuración espacial urbana. El caso de Buenos Aires». En: Revista Desarrollo Económico. Buenos Aires, IDES.
- YUJNOVSKY, Oscar (1983) «Del conventillo a la villa miseria». En: Buenos Aires Historia de cuatro siglos. Buenos Aires, Abril.

REPUBLICA ARGENTINA  
 REGION METROPOLITANA DE BUENOS AIRES  
 DIVISION POLITICA Y CONFIGURACION TERRITORIAL









