

CIUDADES

VOLUMEN 2

Pedro Pérez
editor

Buenos Aires, la formación del presente



OLACCHI

Organización Latinoamericana
y del Caribe de Centros Históricos

Editor general

Fernando Carrión

Coordinador editorial

Manuel Dammert G.

Asistente editorial

Ana Carrillo Rosero

Comité editorial

Fernando Carrión

Michael Cohen

Pedro Pérez

Alfredo Rodríguez

Manuel Dammert G.

Diseño y diagramación

Antonio Mena

Corrección de estilo

Gabriela Chauvín

Impresión

Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-04-9

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel.: (593-2) 2462 739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Quito, Ecuador

Primera edición: agosto de 2009

Contenido

Presentación	7
Introducción	9
Del centro a la periferia: la configuración urbana en las últimas décadas	
Buenos Aires: una metrópolis postsocial en el contexto de la economía global	35
<i>Pablo Ciccolella</i>	
Procesos recientes de fragmentación socio-espacial en Buenos Aires: la suburbanización de las élites	63
<i>Horacio Torres</i>	
Un pobre es un pobre. La sociabilidad en el barrio: entre las condiciones y las prácticas	83
<i>Denis Merklen</i>	
Las cuestiones sociales en la ciudad metropolitana	
Relaciones entre el mercado inmobiliario informal y las redes sociales en asentamientos consolidados del Área Metropolitana de Buenos Aires	121
<i>María Cristina Cravino</i>	

Se hace camino al andar: municipios y política social en el Gran Buenos Aires en el tránsito de la crisis 2001/3	139
<i>Magdalena Chiara</i>	
Geografías bolivianas en la gran ciudad: acerca del lugar y de la identidad cultural de los migrantes	167
<i>Susana Sassone</i>	
Los barrios, otra vez	
El “caso” de los yogures: etnografía en una organización piquetera	193
<i>María Cecilia Ferraudi Curto</i>	
Infraestructuras y servicios	
Universalidad y fragmentación urbana bajo el prisma de la concesión de agua en el Área Metropolitana de Buenos Aires	219
<i>Andrea Catenazzi</i>	
De las redes de transporte al problema de la movilidad: límites físicos y analíticos de la expansión urbana en Buenos Aires	239
<i>Andrea Gutiérrez</i>	
Las tendencias	
Buenos Aires: el fin de la expansión	267
<i>Adrián Gorelik</i>	
La privatización de la expansión metropolitana en Buenos Aires	285
<i>Pedro Pérez</i>	

**Del centro a la periferia:
la configuración urbana
en la últimas décadas**

Buenos Aires: una metrópolis postsocial en el contexto de la economía global*

Pablo Ciccolella**

Los cambios en el régimen de acumulación capitalista comienzan a insinuarse a partir de los años setenta y dan origen a una nueva etapa habitualmente denominada capitalismo global, que coincide con la Tercera Revolución Industrial, con el predominio de políticas económicas neoliberales y con el ascenso del paradigma sociocultural posmoderno. Estas transformaciones estructurales del sistema capitalista, a su vez, serían –al menos parcialmente– responsables de importantes transformaciones socioterritoriales en las grandes metrópolis. Estos cambios metropolitanos no solamente se dan en el plano físico, sino también en las nuevas formas de percepción y valoración del espacio que la sociedad ha construido en sus imaginarios, como producto de la alteración del modelo político-ideológico, de los modelos e instrumentos de gestión territorial y de las prácticas sociales y culturales.

El *modelo de ciudad europeo*, más compacto desde el punto de vista físico y equitativo en términos de apropiación social, estaría cediendo paso al *modelo de ciudad americano*, más disperso y estructurado en “islas” conectadas a través de redes de autopistas. La estructura metropolitana emergente combina la residencia en *urbanizaciones cerradas*, el consumo y la

* Este capítulo es una reelaboración del trabajo publicado en las Actas del seminario internacional “El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado. Una mirada a Europa y América Latina”, Barcelona, junio de 2002. Este trabajo no hubiera sido posible sin los aportes y la colaboración de los investigadores del Programa de Desarrollo Territorial y Estudios Metropolitanos (PDTEM), del Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. En particular, deseo agradecer a Iliana Mignaqui, Luis Baer, Mariana Figueroa, Nora Lucioni, Alejandro Rivadulla, Daniela Szajnberg, Gustavo Lipovich, Elena Quinn, Gabriel Videla y Luis Domínguez Roca.

** Director e investigador del Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Profesor titular de esa Universidad y Director del PDTEM.

recreación a través de *shoppings*, hipermercados y megacentros de esparcimiento, y la educación, la salud y la seguridad, a través de servicios privados. Diversos autores han trabajado algunos conceptos que intentan dar cuenta de este proceso de transformación y expansión física y funcional de la ciudad y particularmente de las grandes metrópolis, utilizando términos como *metápolis* (Ascher, 1995), *ciudad difusa* (Dematteis, 1998) o *ciudad sin confines* (Nel-lo, 1998).

La estructura y morfología metropolitana tiende a ser regenerada, luego de un proceso dialéctico de desestructuración-reestructuración a partir del nuevo régimen de acumulación y particularmente de su nuevo modelo de producción-circulación-consumo y de la transformación de su base económica. El resultado de estas transformaciones, sobre una estructura socio-económica-territorial históricamente desigual, parece ser el agravamiento de la misma. Es en ese sentido que utilizamos el concepto de *metrópolis postsocial*, es decir, un tipo de ciudad de gran escala, con cada vez más dificultades para ser gestionada social y territorialmente en función de las necesidades más básicas y cada vez más identificada con el consumo y el éxito individual.

Cambios en la estructura y morfología de la RMBA¹

Las dinámicas metropolitanas descritas permiten puntualizar algunas macro-tendencias en la reestructuración de la RMBA que conllevan cambios en su estructura y morfología: las nuevas formas de suburbanización, los nuevos patrones de crecimiento del área central, la aparición o fortalecimiento de otras centralidades. Como resultado del cambio en el patrón de suburbanización a partir de la difusión de las Urbanizaciones Cerradas (UC), se ha pasado de un espacio metropolitano compacto, que avanzaba en forma de "mancha de aceite", con una morfología, bordes y tentácu-

1 Se entiende por RMBA (Región Metropolitana de Buenos Aires) las siguientes jurisdicciones: a) Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CBA), con un área de 200 km² y una población actual de 3 millones de habitantes; b) Gran Buenos Aires (GBA), conformada por 24 partidos (municipios), con un área de 2.900 km² y una población actual aproximada de 9.100.000 de habitantes; y c) resto de la RMBA o "Tercera corona", integrada por 15 partidos, con un área aproximada de 11 mil km² y una población actual de 1.600.000 habitantes. En conjunto, la RMBA comprende un área de 14.100 km² y una población actual aproximada de 13.700.000 habitantes. La expresión AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires) se utilizará para denominar al conjunto CBA+GBA.

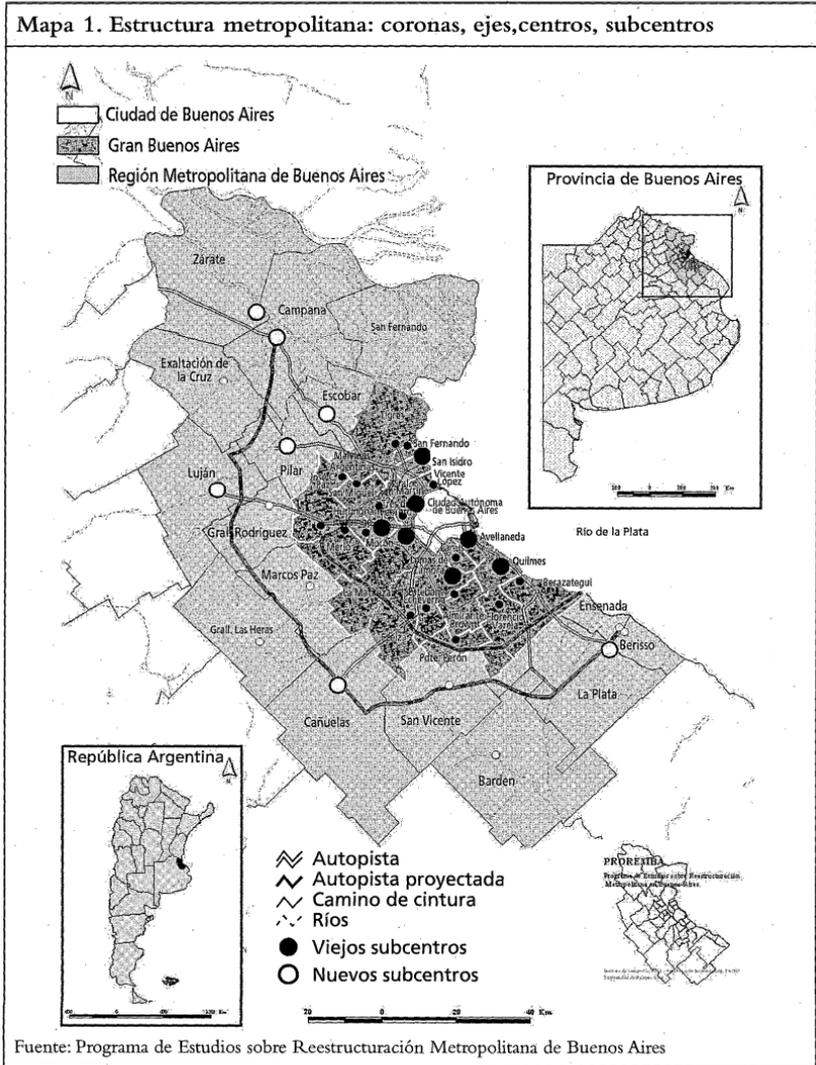
los bastante bien definidos; hacia un crecimiento metropolitano en red, de menor densidad, conformando una verdadera *ciudad-región* o *ciudad-red*, de bordes difusos, policéntrica, en forma de *archipiélago urbano*. En otras palabras, se pasa de un territorio estructurado fundamentalmente con base en la articulación horizontal y contigua, a un territorio estructurado tridimensionalmente y verticalmente *por medio de redes y en forma de red*.

Desde inicios de los años noventa, se lanzaron en el mercado inmobiliario local más de 500 UC en todas las tipologías (*countries*, marinas, barrios privados, pueblos privados, ciudades privadas, *farm clubs*), de las cuales más del 75% se desarrollan sobre los ejes norte y noroeste de la RMBA, marcando una fuerte concentración territorial de este tipo de producto inmobiliario y a la vez, una especialización residencial de esa área de la RMBA. El conjunto de estas urbanizaciones se desarrolla sobre alrededor de 50 mil ha, particularmente a partir de los bordes de las coronas consolidadas (más allá de los 25 km de distancia desde el centro de la ciudad de Buenos Aires y hasta más allá de los 75 km). En menos de veinte años, y solo en este tipo de urbanizaciones, el total del espacio “urbanizado” de la RMBA se ha incrementado en aproximadamente 500 km², o sea dos veces y media la superficie de la ciudad de Buenos Aires y el equivalente a una quinta o sexta parte del total de suelo urbano acumulado históricamente de la aglomeración.

Esta forma de suburbanización, que en conjunto constituirá quizá antes de fines de la década actual el hábitat de unas 80 mil familias (actualmente unas 40 mil); conjuntamente con los nuevos centros comerciales y de entretenimiento, está generando a gran escala las primeras formas masivas de suburbanización de tipo anglosajón o norteamericano en una metrópolis que ha conservado, hasta fines de los años setenta, un patrón más bien europeo o latino-mediterráneo de urbanización y parece ser el factor más determinante de reestructuración territorial, al menos en términos físicos.²

2 Estas nuevas configuraciones residenciales y los complejos de torres con servicios, denominados *countries verticales* por su programa, partido arquitectónico, lenguaje compositivo y patrones estéticos, estarían generando fuertes impactos sobre el paisaje y la trama urbana metropolitana, poniendo en crisis la concepción clásica de la unidad funcional del tejido urbano: *la manzana*, expandiendo el área construida, densificando en términos verticales. Estos barrios y *countries*

Mapa 1. Estructura metropolitana: coronas, ejes, centros, subcentros



En cuanto al área central de la metrópolis, se evidencia un triple proceso en su evolución reciente (Ciccolella, 1999):

- *Densificación del distrito central clásico*, en un proceso de creciente verticalización y modernización, con varias nuevas torres de oficinas inteligentes o semi-inteligentes y hotelería internacional, pero también con un proceso de tugurización y degradación de algunos sectores, especialmente en la mitad sur del distrito central clásico.
- *Formación de un corredor corporativo*, a partir del derrame o extensión del área central hacia el norte, pero particularmente hacia el este y sudeste. Desde el punto de vista morfológico, la tendencia de reestructuración de la centralidad en Buenos Aires traza un *distrito central de negocios lineal* que denominaremos Corredor Corporativo (CC) a diferencia del distrito central anterior, que era compacto y tendía a conformar un polígono de lados relativamente proporcionados. Se pasa de un área histórica de poco más de 100 ha hasta fines de los años ochenta, a una superficie de alrededor de 200 ha en 2001, es decir, una virtual duplicación del espacio de gestión y comando, en poco más de una década.
- *Aparición de subcentros complejos en la periferia de la aglomeración*. Estos subcentros están equipados con pequeños y medianos centros empresariales o de negocios, con el desarrollo reciente (desde 1998 en adelante) de parques de oficinas inteligentes o semi-inteligentes, hotelería internacional, además de centros comerciales y de espectáculos, en general sobre ejes y cruces de autopistas y vías rápidas. Este tipo de configuraciones suburbanas es inédito en Buenos Aires, se trata de la primera aparición de subcentralidades complejas en la periferia metropolitana, particularmente en la Tercera Corona.

verticales constituyen un fenómeno social sumamente dinámico de autoencapsulamiento de sectores sociales de altos y mediano-altos ingresos, en función de la oferta de infraestructuras deportivas y de seguridad que ofrecen (Migniqui, 1999).

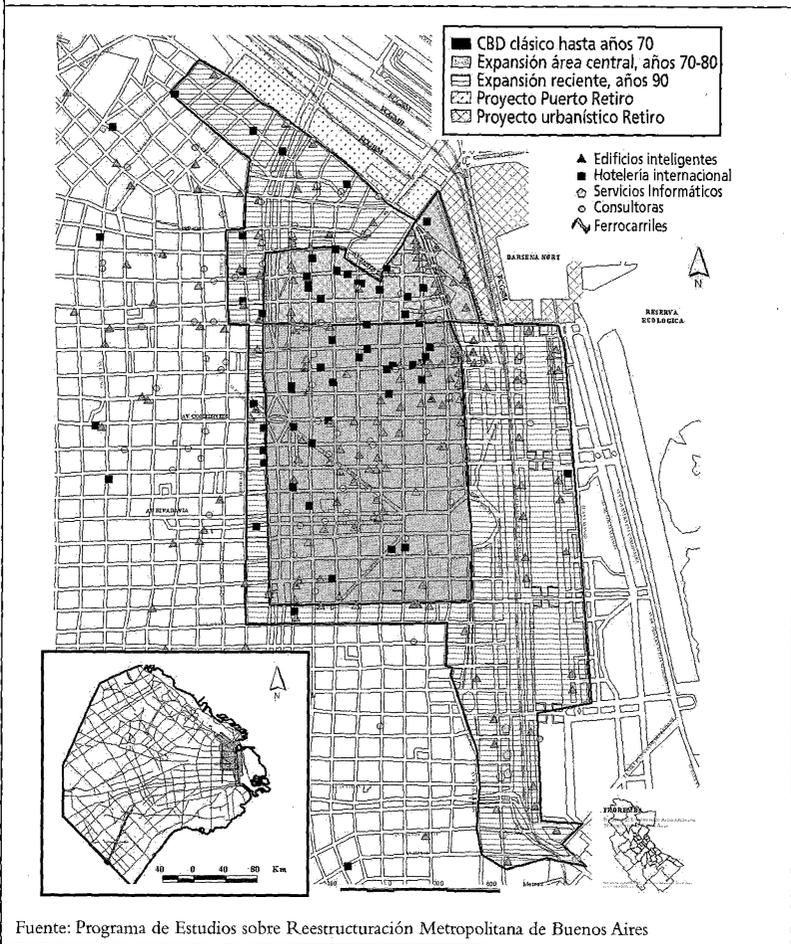
Se definen así nuevas centralidades y subcentralidades que reemplazan al esquema anterior.³ Estos nuevos subcentros constituyen hoy las *edge cities* de la aglomeración y el límite funcional externo del *archipiélago urbano* en que tiende a convertirse Buenos Aires, más allá de los 50 km de distancia desde el centro de la aglomeración.⁴

El reequipamiento de la Segunda y Tercera Corona metropolitana determina una cierta disminución en términos relativos de los flujos entre periferia y centro. Los nuevos parques industriales, centros comerciales, de espectáculo y los nuevos centros universitarios de la periferia, tienden a inmovilizar a la población residente, a cambiar y acortar sus trayectos, que ya no son casi exclusivamente hacia el centro de Buenos Aires, sino que se reorientan hacia el interior del partido, o entre partidos de la RMBA.

Por otro lado, las transformaciones metropolitanas de los últimos veinte años también inducen a la profundización y cristalización de formas territoriales de la exclusión, ya existentes bajo la ISI, tales como asentamientos precarios o el deterioro de áreas centrales de la ciudad y del

- 3 Durante la etapa de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI) —nombre que se da en América Latina al fordismo—, se habían definido algunos importantes subcentros, representados por cabeceras departamentales de la Primera y Segunda Corona del GBA (mapas 1 y 2). Estos subcentros, situados entre 5 km y 20 km del centro de la CBA, en general correspondían a municipios de fuerte crecimiento demográfico en los años cincuenta, sesenta y parte de los setenta. Sin embargo, la mayor parte de este crecimiento tendía a concentrarse en la ciudad cabecera del partido, hasta llegar a una población de entre 250 mil y 400 mil habitantes. A este tipo de subcentralidad sucede otra diferente en los años noventa, localizada en la Tercera Corona o “resto de la RMBA” (mapas 1 y 2). En general, se trata de ciudades más modestas, del orden de 30 mil a 100 mil habitantes, que constituyen el nuevo borde metropolitano, en una orla de entre 50 km a 70 km de distancia al centro de la CBA. Otra diferencia importante respecto de los subcentros clásicos es que el dinamismo no se asienta necesariamente sobre el tejido urbano de la cabecera del partido, sino en la periferia y sobre los ejes de circulación rápida, especialmente en el corredor norte de la RMBA. Este proceso parece estar revirtiéndose desde 2003, ya que algunos subcentros tradicionales parecen haber entrado en una fase de revitalización residencial y comercial.
- 4 Esta nueva generación de subcentros, tiende a incluir en algunos casos, dentro de su espacio de influencia, algunas funciones que los antiguos subcentros no cumplían: sedes de universidades públicas y privadas, centros empresariales, centros logísticos, parques industriales, hotelería internacional y centros de espectáculo, comercio y gastronomía sofisticada, servicios avanzados, entre otros. Se debe destacar que el proceso es sumamente complejo ya que también se reestructuran y complejizan en algunos casos los viejos subcentros y sus propias periferias en la primera y segunda corona del GBA. En cualquier caso, en los cordones tradicionales y en los nuevos, la expansión y difusión de oficinas inteligentes, junto a los servicios informáticos y otros servicios a las empresas y al desarrollo de la hotelería internacional, ha cumplido un rol central en la configuración de la nueva centralidad.

Mapa 2. Expansión del área central de la ciudad de Buenos Aires



hábitat popular, además del crecimiento notorio de las villas miseria, que duplicó su espacio físico entre los años 1990 y 2001. La evidencia material y a la vez simbólica de estas tendencias está representada por la aparición y difusión de Nuevos Objetos Urbanos (NOU) o artefactos de la globalización.⁵ Estos NOU, impulsan, a su vez, el ingreso y utilización de nuevos materiales y tecnologías constructivas, así como nuevos patrones estéticos en el diseño, la arquitectura y el urbanismo, constituyéndose en los principales agentes de la configuración de nuevos paisajes y morfologías urbanas.

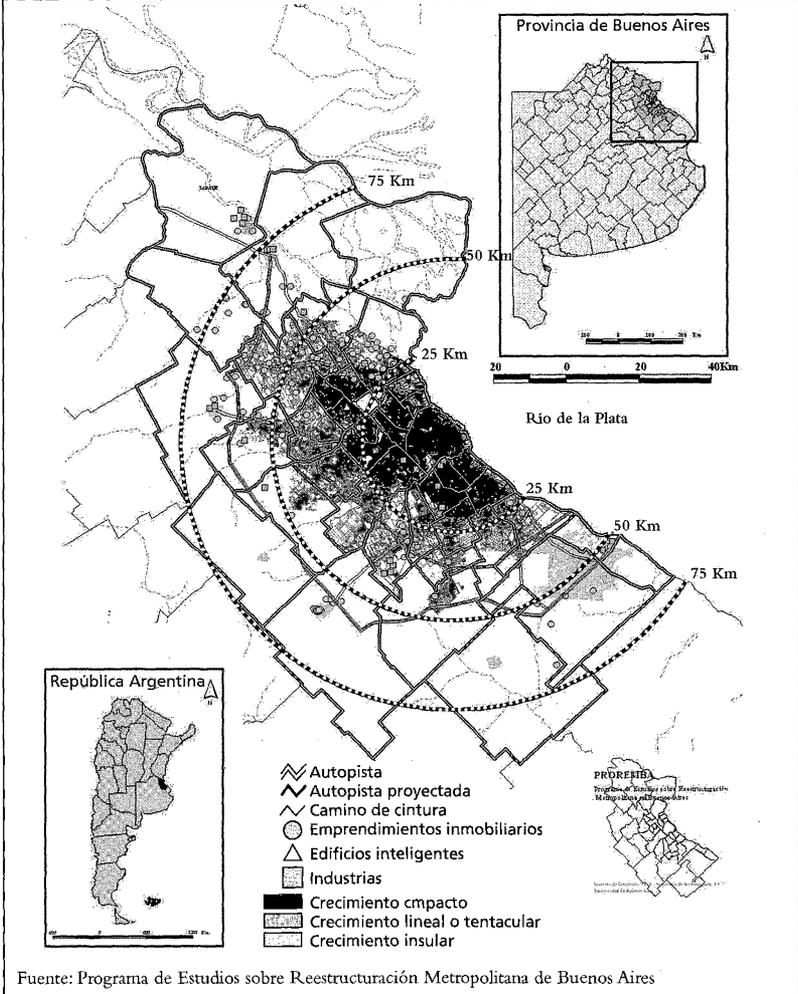
Estos fenómenos significan una creciente extranjerización del proceso de producción, gestión y organización del territorio metropolitano. Más allá del origen del capital y del control global de la nueva economía metropolitana, el diseño y acondicionamiento del espacio metropolitano se vuelve cada vez más externo a la ciudad misma y al país en que ésta se asienta. En otros términos, las lógicas, mecanismos, factores y actores que operan sobre el crecimiento y/o la transformación de la RMBA pertenecen cada vez más a la esfera de las decisiones y estrategias globales del capital. Dentro de las macrotendencias descritas, los nuevos ejes de desarrollo metropolitano se pueden sintetizar en:

- *Formación de un nuevo paisaje y tejido residencial.* Las distintas variantes de las *urbanizaciones privadas* antes descritas y sus servicios conexos (centros comerciales, colegios y universidades privadas, complejos cinematográficos, centros gastronómicos y de esparcimiento) cuyo motor de crecimiento y difusión está asociado a la ampliación y modernización de la red de autopistas y a cambios en las pautas de consumo de las élites metropolitanas.⁶ Otra modalidad de desarrollo inmobiliario muy potente en los años noventa en la CBA y en las áreas más consolidadas de la Primera y Segunda Corona del GBA, ha sido la difu-

5 Denominamos de esta manera a los centros comerciales (hipermercados y *shopping centers*), centros de espectáculo y entretenimiento, grandes hoteles internacionales, autopistas, urbanizaciones cerradas, centros empresariales inteligentes, parques industriales y logísticos, entre otros.

6 Los primeros tipos de UC en la RMBA, bajo la forma de *country clubs*, se construyeron en los años sesenta y setenta, preferentemente sobre el corredor corte de la RMBA. Los *country clubs* eran fundamentalmente utilizados hasta principios de los años noventa como segunda residencia. Durante los años noventa se intensificó y aceleró el desarrollo de diversas tipologías de UC. Salvo en el caso de las *farm clubs*, en general la tendencia es hacia la residencia permanente.

Mapa 3. Morfología del crecimiento metropolitano



sión de edificios y conjuntos residenciales de alto *estándar* con servicios e infraestructuras deportivas y seguridad privada (conocidos habitualmente como *countries verticales* o *countries en altura*). La dispersión territorial de los mismos es también bastante restringida o selectiva, privilegiándose los barrios porteños y algunos barrios de los partidos metropolitanos donde se concentra la población de mayor poder adquisitivo (particularmente el corredor norte).

- *Los nuevos espacios de gestión empresarial y producción.* La modernización del espacio de gestión empresarial, a partir de la ampliación de la oferta de *edificios inteligentes*, centros empresariales y de negocios junto a la expansión de la hotelería internacional contribuyen al fortalecimiento de la centralidad antes descrita, sobre el antiguo distrito central de negocios. También la revitalización y consolidación de parques industriales y logísticos constituye uno de los ejes de inversión y modernización metropolitana. A su vez, la modernización del *espacio de gestión empresarial*, a partir de la ampliación de la oferta de oficinas de última generación, edificios inteligentes y centros empresariales, constituye otro sector de inversión relevante. La expansión y densificación de este tipo de emprendimientos sobre el área central de la ciudad de Buenos Aires o sobre el eje del acceso norte, determina la formación de áreas especializadas en equipamientos para sedes empresariales, que podemos denominar *distritos de comando*. En estrecha vinculación con este fenómeno, se dá también una fuerte expansión de la capacidad instalada en hotelería internacional, dado el incremento en la demanda de plazas para empresarios, inversores, ejecutivos, entre otros. Desde 1995, se ha incrementado en un 60% la cantidad de plazas disponibles. La localización de la nueva hotelería internacional reproduce en general el patrón histórico en el área céntrica de Buenos Aires, aunque se dan algunos emplazamientos fuera del área central, e incluso por primera vez la hotelería internacional hace pie fuera de la ciudad de Buenos Aires con varios proyectos. Nuevas sedes empresariales y nueva hotelería internacional contribuyen a la transformación metropolitana cambiando en conjunto el paisaje y los rasgos distintivos de la ciudad, generando imágenes emblemáticas del poder económico.

Sucesivas reestructuraciones del sector industrial desde mediados de los años setenta han inducido cambios en la localización y articulación espacial hacia fines de los años noventa, que asimismo están impactando visual y funcionalmente sobre el paisaje, la forma y la estructura de algunas áreas de la RMBA. El reciclaje o abandono de infraestructuras y equipamientos industriales de *fragmentos urbanos* tradicionalmente industriales muestra un cuadro de desarticulación y deterioro espacial y social. En tanto, los bordes del GBA se revitalizaron en los noventa y se han consolidando como nuevos espacios industriales.⁷ En los últimos tres o cuatro años se han desplegado sobre la RMBA algunos parques logísticos y centros de distribución, particularmente en los corredores sur y noroeste de la aglomeración.⁸

El contexto económico de los cambios en la RMBA

A partir de 1991 comienza en Argentina un período de cambios estructurales en estrecha vinculación con las tendencias de reestructuración económica global. La administración Menem impulsó, entre otras medidas, la reforma del Estado, la desregulación económica, la puesta en marcha de la privatización y concesión de empresas estatales y servicios públicos, severas medidas de estabilidad monetaria (Plan de Convertibilidad) y la puesta en marcha del Mercosur. Las mismas, entre otros factores, plantearon un escenario macroeconómico expansivo, sumamente atractivo para una nueva generación de inversiones; en particular Inversión Extranjera Directa (IED), dirigidas fundamentalmente al sector servicios y a la adquisición de empresas, muy especialmente las del complejo agroalimentario, provocando una acelerada globalización de la economía argentina hacia fines de esta década.

7 Tal es el caso de los Parques Industriales de Pilar, Garín y Zárate. Las inversiones industriales ascendieron en toda la RMBA a alrededor de \$ 7.000 millones, solo en nuevas plantas industriales, de los cuales cerca del 55% se concentra en 10 partidos (sobre un total de 40 jurisdicciones) del eje norte. La CBA, segundo distrito industrial del país, solo recibió el 10% de las mismas.

8 Es de esperar que este tipo de equipamientos continúe expandiéndose en los próximos años ya que solo entre el 30% ó 40% de la demanda de servicios logísticos está satisfecha en la RMBA.

Entre 1990 y 2000, la IED aplicada a formación de capital, fue superior a los \$ 75.000 millones, a nivel nacional. Si se consideran además fusiones, adquisiciones y privatizaciones, el monto total de IED fue cercano a los \$ 120.000 millones, pero con una marcada tendencia a la desaceleración en 2000 y 2001. Según un estudio de Chudnovsky y López (2001), la participación de las IED sobre el conjunto de la inversión bruta en capital fijo en la Argentina pasó del 4% en la segunda mitad de los años ochenta a alrededor del 20% en la segunda mitad de los noventa, incrementando entonces su participación en un 500%, en solo una década. Este proceso de *extranjerización* y *globalización* de la economía argentina durante los últimos años plantea serias interrogantes con respecto a la *governabilidad* y la capacidad de gestión y control del Estado nacional sobre los procesos económicos, sociales y territoriales, haciendo sumamente vulnerables a algunas regiones, sectores sociales y actividades productivas, especialmente en ausencia de políticas activas específicas.

Tras un largo período de estancamiento de la producción, el consumo y la inversión, durante el cual habrían predominado tendencias hacia la desorganización y desarticulación territorial metropolitana, se pasa entonces en los años noventa a un escenario de tendencias definidas hacia un nuevo patrón de metropolización, diferente al forjado durante el modelo de *industrialización sustitutiva de importaciones*. El Estado disminuye sus acciones directas sobre el territorio y pasa a actuar más específicamente como *acondicionador* y *promotor* del mismo, según las nuevas necesidades del capital privado, convirtiéndose éste en el principal actor y factor del proceso de producción y reorganización del espacio.

Como sugeríamos, estos procesos plantean algunas interrogantes con respecto no solo al grado de autonomía en la gestión y control del Estado en ciertos ámbitos que le competen, sino también sobre la vulnerabilidad de una economía asentada crecientemente en centros de decisión que están fuera de su órbita, poniendo en tela de juicio la *governabilidad*, en particular del nuevo entramado de actores económicos, de la propia economía urbana y aún del desarrollo territorial metropolitano, y a través de la RMBA, de la propia economía nacional, ya que alrededor del 55% del PBI argentino se genera en la principal aglomeración urbana del país.⁹

Los servicios privatizados, los grandes equipamientos de consumo, ocio y espectáculo, la nueva hotelería internacional, la reconversión industrial y los grandes proyectos urbanísticos han estado fuertemente vinculados a la IED en los años noventa; en tanto que las nuevas urbanizaciones periféricas y la redefinición de la infraestructura de autopistas y accesos rápidos han estado más vinculados a las inversiones locales, aunque con rápida penetración de las IED a partir de 1997. Comparando con otras etapas de la historia económica argentina, el despliegue de las inversiones ha sido mucho más selectivo en términos territoriales. Los derrames han sido, en todo caso, lentos y escasos, correspondiendo a una segunda o tercera generación de inversiones, con riesgo de rápida saturación de los mercados o de interrupción del proceso expansivo como en 1995, o desde fines de 1998 hasta la actualidad. En los años sesenta y principios de los setenta, cerca del 50% de las inversiones industriales se concentraban en la RMBA; en los años ochenta esa proporción cayó abruptamente al 30% y en los noventa superó el 55%.

La RMBA concentró alrededor de un tercio de la IED total de Argentina entre 1990 y 2000, es decir alrededor de \$ 25.000 millones. Pero si se consideran además fusiones, adquisiciones y privatizaciones (y particularmente ampliaciones), más la inversión directa de origen nacional, el porcentaje supera el 55% de concentración de las inversiones en la RMBA, durante los años noventa. Dentro de la RMBA, el patrón de localización de las inversiones, en los años noventa, es sumamente desigual, ya que entre el 75% y el 80% del total de inversiones se ha localizado en el CC, en el Corredor Norte de la CBA y de la RMBA. En la franja que va desde el centro de la ciudad de Buenos Aires hasta Pilar y Zárate-Campana se concentran tres cuartas partes de los nuevos emprendimientos inmobiliarios y casi la totalidad de los nuevos centros empresariales y la hotelería internacional. Por lo menos dos terceras partes de la inversión industrial y en la red de autopistas también han tenido como destino ese sector de la RMBA. La distribución geográfica de hipermercados, *shopping centers* y centros del espectáculo y el entretenimiento resulta en cambio algo más homogénea, aunque, de todas maneras, más del 60% se concentra en la zona norte.

A partir de fines de 1998 comienza una prolongada crisis económica, que se torna dramática y también política en el período 2001-2002, que

interrumpió de manera tajante el proceso de reestructuración metropolitana de los noventa; aún cuando las inversiones masivas continuaron realizándose hasta bien entrado el año 2000, especialmente en el sector inmobiliario que mostró una sostenida inversión y oferta en barrios cerrados, torres residenciales de alto patrón y edificios inteligentes para el sector empresarial. Pero lo cierto es que la crisis mencionada puso un límite rígido al proceso expansivo y a los cambios estructurales de los noventa; las actividades económicas se desplomaron, el financiamiento externo e interno virtualmente desapareció y la incertidumbre económica y política llegó a comprometer seriamente el funcionamiento de las instituciones.

Hacia fines de 2002 se estabiliza la crisis política y la economía argentina retoma la senda del crecimiento y en 2003 éste se hace muy acelerado y continúa durante el resto de la década actual, marcando el hecho inédito de un crecimiento que promedia el 8,5% anual durante cinco años seguidos (2003 a 2007), lo que equivale a un crecimiento de casi el 50% de la economía, que había perdido un 15% entre 2001 y 2002. Durante esta etapa se produce, básicamente en función del sostenimiento de un tipo de cambio diferente al de los años noventa,¹⁰ un incremento notable de la actividad económica volcada al consumo interno, crecimiento de las exportaciones, expansión del empleo y disminución de los índices de pobreza e indigencia.

Corresponde resaltar que la expansión de algunas actividades económicas desvinculadas del cambio de modelo económico (como la producción agraria, la producción minera y, hasta 2005, la producción energética) ha significado una dualización de los procesos socioeconómicos y territoriales en la Argentina. En algún sentido, un circuito fuertemente internacionalizado vinculado a *commodities* agropecuarios, mineros e industriales (agroindustriales, siderúrgicos y metalmecánicos), explican un proceso de acumulación y de alimentación de otros circuitos como, por ejemplo, la formación de nuevos enclaves de valorización de la tierra y el suelo urbano como resultado de los nuevos ingresos sectoriales de los años 2000, del incremento notable de la actividad turística interna y re-

10 Con una moneda local subvaluada de 3 pesos por 1 dólar, frente a la convertibilidad de la década pasada de 1 peso por 1 dólar.

ceptiva y de la salida de fondos cautivos durante el denominado “corralito”.¹¹ Finalmente, la incorporación relativamente masiva de pequeños y medianos propietarios extranjeros de bienes inmuebles en la ciudad de Buenos Aires ha contribuido al “boom inmobiliario” que se desarrolló en la ciudad a partir de 2003.¹²

Como se verá más adelante, existe una fuerte distorsión y contradicción entre una situación socioeconómica notablemente diferente a la de los años noventa, sin que esta mejora sustantiva implique necesariamente un cambio de patrón de desarrollo urbano, sino más bien la continuidad fantasmagórica o inercial del de los noventa, la *metrópolis postsocial*, cada vez más excluyente, solo que con ritmos diferenciados, tanto en las escalas temporales como en las territoriales.

Entre 1990 y 2007 se han producido variaciones notables de los indicadores socioeconómicos de la región metropolitana como reflejo bastante fiel de lo que aconteció en el conjunto del país. Desde 1991 hasta 1998 (con excepción del año 1995, por el *efecto tequila*) la economía argentina tuvo un crecimiento acelerado, del orden del 50% en solo ocho años, con un promedio de crecimiento anual del orden del 6,5% anual acumulativo, en algún sentido comparable con el crecimiento económico poscrisis, desde 2003. En el balance crisis-poscrisis, la CBA incrementó su participación en el PBG nacional en dos puntos porcentuales y el GBA en 1,2%. Aún ligera, esta tendencia estaría marcando una nueva etapa de concentración de la producción nacional en la RMBA.

11 El “corralito” se implementó a finales de 2001 con el objetivo de frenar “la fuga de capitales” y el vaciamiento de los plazos fijos. La Asociación de Bancos de la Argentina calculó que el monto afectado fue de más de 66 mil millones de pesos-dólares. Sin embargo, durante 2001, varios ahorristas lograron extraer de los bancos un monto aproximado de 29.000 millones de pesos-dólares (página 12, Suplemento Cash, 03-12-06).

12 Entre 2006 y 2007, cerca del 25% de las escrituraciones en la ciudad de Buenos Aires se hicieron a nombre de nuevos propietarios extranjeros. Solo en 2004 se realizaron 8.085 operaciones inmobiliarias con adquirentes extranjeros, por un total de \$ 2.000 millones. En 2007, el 37% de las inversiones inmobiliarias en Puerto Madero fueron hechas por extranjeros.

Las transformaciones socioeconómicas y socioterritoriales

Los ciclos expansivos de 1991-1998 y 2003-2007 han tenido muy diferentes impactos en los indicadores socioeconómicos. La desocupación abierta (ver tabla 1) aumenta dramáticamente en todos los recortes territoriales (País, AMBA, GBA y CBA) durante la expansión de los noventa, particularmente a partir de 1993. Aún con altibajos, alcanza cifras que duplican los valores históricos. Esta tendencia se hace superlativa durante la crisis de la convertibilidad, cuando las tasas se ubican en torno al 20%, siendo especialmente grave el fenómeno en el GBA, donde llega casi al 23%. En cambio, durante la expansión de los años de poscrisis (2003-2007) la desocupación baja consistentemente hasta recuperar los niveles de 1993 y se coloca más cerca de los valores históricos.

Tabla 1. Evolución de la Tasa de Desocupación Abierta en el AMBA (1990-2007)

Año	AMBA	CBA	GBA	Media país
1990	7,3	4,8	8,5	7,5
1995	18,8	13,8	20,8	17,5
2000	15,4	10,8	17,2	15,1
2001	18,1	13,9	19,9	17,4
2002	20,4	14,9	22,6	19,7
2003	18,5	13,7	17,3	17,3
2004	14,5	10,4	13,6	13,6
2005	12,7	9,2	11,6	11,6
2006	11,2	8,5	10,2	10,2
2007	10,0	7,5	10,9	9,2

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).
 AMBA: Ciudad de Buenos Aires y partidos de Primera y Segunda Corona.
 CBA: Ciudad de Buenos Aires.
 GBA: Conurbano bonaerense (partidos de la Primera y Segunda Corona).

Resulta interesante detenerse en el comportamiento territorial de estos indicadores. Los registros de la CBA acompañan el incremento del indicador a nivel país y a nivel del GBA, aunque muestra valores sensiblemente menores. Sin embargo, lo curioso es que, a principios de la década pasada, la CBA registró valores cercanos a lo que podría considerarse casi pleno empleo (5%), un 50% más bajos que a nivel país y un 60% menores que el GBA. Durante la expansión de los noventa y durante la crisis, la CBA mantiene esta singularidad, pero hacia la salida de la crisis, las diferencias se hacen menores (entre un 25% y un 35%). Esto estaría indicando que, en términos de empleo, el modelo económico de la poscrisis ha sido en general muy eficiente como generador de puestos de trabajo, frente al modelo expansivo de los noventa que mostró todo lo contrario, y que esa eficiencia fue más acusada en el GBA que en la CBA. Visto de otra manera, podemos sostener la verificación de una *convergencia socioterritorial inversa*, es decir un proceso en el cual, tanto las crisis como los procesos expansivos han puesto de relieve que la clásica fractura socioterritorial entre la CBA y el GBA fue barrida o al menos minimizada, mostrando que la crisis pudo golpear tan fuerte al núcleo privilegiado de la conurbación como al resto, en términos relativos, así como la salida de la crisis ha sido tan benévola para el GBA como para la CBA.

La evolución de la distribución del ingreso en el AMBA, muestra que, tanto a nivel de deciles como de quintiles, los estratos de ingreso bajos han perdido claramente en la puja distributiva. El primer decil bajó de 2,3 a 1,2 entre 1990 y 2006, es decir, disminuyó casi un 50% su participación en la distribución del ingreso (ver tabla 2).

Si se observa el fenómeno a nivel del primer quintil la variación es muy fuerte, aunque menos pronunciada (32%). Los estratos del segundo y tercer quintil se mantienen relativamente estables entre los extremos del período (en rigor, el segundo con una ligera pérdida y el tercero con una ligera ganancia), mientras que el cuarto quintil avanza notablemente desde 1995, acumulando al final del período alrededor de un 7% de avance en la distribución del ingreso. El quintil privilegiado (quinto quintil) experimentó un avance significativo entre 1990 y 1995, que logró sostener hacia 2000, y una baja considerable hacia 2006 que no logra, sin embargo, revertir la situación de privilegio de 1990. Podemos inferir así que, en el largo plazo, la tendencia ha sido una mayor regre-

Tabla 2. Distribución del ingreso en el AMBA por deciles y quintiles, octubre de 1990, 1995, 2000 y primer semestre de 2006

1990		1995		2000		2006*									
Deciles	Quintiles	Deciles	Quintiles	Deciles	Quintiles	Deciles	Quintiles								
I	2,3	I	5,7	I	1,7	I	4,4	I	1,4	I	4,1	I	1,2	I	3,9
II	3,4			II	2,7			II	2,7			II	2,7		
III	4,0	II	9,1	III	3,9	II	8,8	III	3,9	II	8,8	III	3,9	II	8,9
IV	5,1			IV	4,9			IV	4,9			IV	5,0		
V	6,3	III	14,0	V	6,1	III	13,5	V	6,1	III	13,5	V	6,4	III	14,3
VI	7,7			VI	7,4			VI	7,4			VI	7,9		
VII	9,1	IV	20,5	VII	9,0	IV	20,3	VII	9,1	IV	20,6	VII	9,7	IV	21,8
VIII	11,4			VIII	11,3			VIII	11,5			VIII	12,1		
IX	15,5	V	50,7	IX	15,4	V	52,7	IX	16,2	V	52,8	IX	16,5	V	51,1
X	35,2			X	37,3			X	36,6			X	34,6		
Co	15,3	Co	8,9	Co	21,9	Co	12,0	Co	26,1	Co	12,9	Co	28,8	Co	13,1

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). AMBA: Ciudad de Buenos Aires y partidos de la Primera y Segunda Corona.
 * Corresponde al primer semestre de 2006. Desde 2003, el INDEC mide la EPH en cortes temporales trimestrales.
 Co: Cociente entre el primer y último decil o quintil según la columna que corresponda.

sión en la distribución del ingreso, aunque con un único sector ganador neto en toda la serie: el cuarto quintil, representativo de sectores de ingresos medios-altos. Analizado en términos de deciles, el estrato más privilegiado (décimo decil) muestra una caída mucho mayor (7%) que el quinto quintil (3%), anticipada incluso desde 1995; y los deciles que avanzan decididamente son el séptimo, octavo y noveno, consistentes con lo que podrían considerarse sectores medios altos. En cualquier caso, la transferencia de ingresos es insignificante para revertir la polarización social en el AMBA y de hecho el coeficiente de polarización (cociente entre el primer y décimo decil o entre el primer y último quintil) ha avanzado brutalmente entre 1990 y 2006, aunque con una cierta desaceleración hacia 2006, lo que parece ser consistente con lo analizado en relación a los indicadores de desempleo, pobreza e indigencia. Según se

observa en la tabla 2, ese coeficiente era de 8,9 en 1990 y de 13,1 en 2006 medido en quintiles o, si se prefiere, de 15,3 a 28,8 medido en deciles.

Tabla 3. Evolución del porcentaje de personas por debajo de la Línea de Pobreza (LP) y de la Línea de Indigencia (LI) en el AMBA (1990-2007)

Fecha de relevo	AMBA		CBA		GBA	
	LP	LI	LP	LI	LP	LI
1990	38,1	9,6	17,0	2,6	46,3	12,2
1995	23,5	6,0	7,7	1,7	28,8	7,4
2000	29,3	7,6	9,9	2,3	35,4	9,3
2001	34,1	11,3	10,4	1,9	41,3	14,1
2002	52,0	23,7	20,5	6,0	61,8	29,2
2003(3)	49,3	22,7	21,8	7,3	57,4	27,3
2004	40,2	14,6	14,9	4,5	47,7	17,6
2005	34,5	11,6	12,7	3,6	41,2	14,0
2006	27,5	9,2	11,4	3,4	32,4	11,0
2007(4)	21,8	8,2	11,6	5,2	25,0	9,1
2007/08(5)	20,6	5,8	8,4	3,6	24,3	6,5

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Si se analizan los indicadores de pobreza e indigencia (tabla 3), la situación es similar. Estos bajan durante la primera mitad del ciclo expansivo de los noventa, suben dramáticamente en la segunda mitad de esa década y, hacia 2008, vuelven a disminuir a los valores de inicios de los noventa. Esta variación sigue la misma evolución que la tasa de desocupación, ésta última explica, al menos parcialmente, la evolución de las primeras. El proceso es especialmente dramático en el GBA, donde se llega a registros en torno al 60% de la población bajo la línea de pobreza en 2002-2003. En general, los valores de pobreza e indigencia en el GBA triplican a los de la CBA, aún cuando en esta, la evolución del proceso, en términos relativos, ha sido durante todo el período considerada de igual violencia y magnitud. En efecto, la CBA pasa de tener valores de

pobreza cercanos al 6% y 7% a mediados de los noventa, a superar el 20% en 2002-2003. La incidencia de la indigencia se multiplica por seis tanto en el GBA, como en la CBA, claro que los picos en una y otra son del 29,2% y del 7,3%, respectivamente. La magnitud del fenómeno es dramática en el GBA, pero la CBA es golpeada con la misma violencia. La *convergencia socioterritorial inversa* se verifica también en estos indicadores. La fractura territorial se hace más evidente y dramática que nunca, porque fue dramática la magnitud de la crisis, así como es también violento el proceso de recuperación y expansión económica, pero ni una ni la otra han mostrado una diferencialidad territorial significativa.

No ha habido lugares inexpugnables para la crisis ni lugares que han resistido a la reactivación, no al menos en la escala ciudad-aglomeración. Si se analizan indicadores a niveles de desagregación mayor, aparecen otros fenómenos y magnitudes. Al interior de la CBA, por ejemplo, los indicadores de la zona norte son sensiblemente menores que los de la zona sur, así como los de la ciudad lo son respecto del conurbano. En fin, tanto la crisis como la recuperación se han manifestado de modo bastante homogéneo según estos grandes agregados territoriales.

Polarización social y gentrificación

El desplazamiento socioterritorial de los sectores sociales de bajos ingresos por sectores de ingresos medio altos en áreas centrales es conocido en la literatura anglosajona con el nombre de *gentrification*. Por extensión, también se denomina de esta manera a los procesos de apropiación residencial, cultural o comercial por parte de las clases medias privilegiadas, de espacios centrales ocupados o no anteriormente por población pobre. Si bien, en el GBA no podría hablarse de *gentrification* en su concepción más restringida —por no tratarse obviamente de espacios centrales—, podría decirse que se ha dado una suerte de *gentrification* institucional en el sentido de que los sectores populares fueron desplazados como población o mercado objetivo por excelencia entre los años cuarenta y comienzos de los ochenta, tanto de los programas estatales de vivienda social, que se redujeron a una presencia casi simbólica, como de los desarrollos de los operadores inmobiliarios privados, que adoptaron en los

últimos años a los sectores sociales de ingresos medios altos, como mercado o *target*. Hoy Buenos Aires muestra claramente una organización fracturada y dual de su espacio urbano. Por una parte, los restos del espacio forjado bajo la lógica del modelo ISI y, por otra parte, los nuevos espacios centrales y periféricos que responden a la lógica y a la morfología física y social *postsocial*.

En síntesis, las transformaciones urbanas de hasta mediados de los años ochenta fueron mano de obra o población intensivas y durante los últimos quince años, tienden a ser más bien capitales intensivos. Es decir, dichos dinamismos tienden a independizarse del tamaño de la población, de la demanda de fuerza de trabajo o del consumo masivo. En el caso de que estuvieran apoyados en el consumo, se trataría preferentemente del consumo intensivo de los sectores privilegiados y del consumo intermedio de las empresas y no en el consumo masivo o popular.

Buenos Aires refleja una dialéctica original y un tanto patética: virtudes europeas, vicios americanos y contrastes latinoamericanos. Buenos Aires, ciudad a tres velocidades: una primera ciudad *just in time, on line, en tiempo real*, conformada por el 10% ó 15% de su población que se desplaza velozmente por autopistas informáticas y de concreto; otra formada por la mayor parte de la población, quizás un 50% que se mueve aún según tiempos fordistas por avenidas y calles de tránsito lento; y por último la ciudad inmóvil de los que ni siquiera pueden desplazarse, entre un 35% y un 40% de la población.

Gestión y gobernanca urbana y metropolitana

La RMBA, por su extensión territorial, polifuncionalidad y superposición de jurisdicciones e intereses, es un espacio de compleja gestión y administración. Sobre esta región constituida por 40 municipios, más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, rigen la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Buenos Aires. Según Pedro Pérez, *Buenos Aires metropolitana* es un conglomerado de unidades políticas que no tienen unidad de representación ni de acumulación de poder (Pérez, 1994).

Con la promulgación en 1989 de las Leyes de Reforma del Estado y Emergencia económica (respectivamente Leyes 23.696 y 23.697 del Poder Ejecutivo Nacional), se produjeron cambios en las modalidades de gestión e intervención territoriales. La disposición de “bienes inmuebles innecesarios” por parte del Estado nacional a través de la venta, privatización y/o concesión de tierras, inmuebles o empresas, será uno de los primeros cambios cualitativos en los roles del Estado en materia de desarrollo urbano y regional. La promulgación de leyes, decretos y ordenanzas desafectando áreas ferroviarias, portuarias, militares y de empresas públicas para la promoción de emprendimientos urbanísticos, ponen en evidencia estos cambios: de políticas territoriales y de planificación explícitas (planes reguladores, planes de desarrollo) se pasa a políticas implícitas, preferentemente sectoriales, donde ya no importa tanto la ciudad sino un fragmento de ella (Mignaqui, 1995).

En cuanto al ordenamiento territorial metropolitano, esta superposición de jurisdicciones se mantiene y se agudizan los conflictos entre intereses intersectoriales por el uso y apropiación del espacio. La Ley 8912/77 rige en esta materia para todos los municipios de la Provincia de Buenos Aires. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires posee instrumentos propios. La mencionada Ley desde su promulgación intentó poner un freno a un proceso especulativo de loteos indiscriminados sobre áreas rurales, que en muchos casos se hacían sobre terrenos inundables y sin infraestructura de servicios. A partir de entonces, para la aprobación de nuevos loteos se exigirá la provisión de servicios urbanos (agua, cloacas) y dimensiones mínimas de parcelas, entre otros requerimientos urbanísticos. Con la reactivación inmobiliaria y con nuevas modalidades de gestión, recobra auge la suburbanización metropolitana bajo la forma de UC. El número y extensión ocupada por las distintas variantes de las UC se explica en parte por la flexibilización de las normas de ordenamiento territorial, resultado de la presión de los promotores inmobiliarias y en buena medida por el acuerdo político de los responsables de los gobiernos locales.¹³

13 Como resultado de esta presión se promulga el Decreto Provincial 0027/98 que da un marco reglamentario para los *barrios cerrados* más favorable para los promotores privados.

En este proceso de valorización del suelo urbano, tanto en los aspectos materiales, funcionales, como sociales, el Estado en sus distintos niveles de actuación, lejos de constituir un actor homogéneo con racionalidad unívoca en la implementación de políticas territoriales metropolitanas, actuaría de manera diferencial tanto en las unidades geográficas (ciudad de Buenos Aires, municipios de la RMBA) como en el tipo y monto de inversiones que realiza (Mignaqui, 1995).

Si analizamos las políticas implementadas en la última década del siglo XX, como por ejemplo la privatización de empresas públicas, veremos que hay una gran distancia entre el discurso y la realidad. Efectivamente hay una descentralización del poder del Estado hacia el mercado y los grupos económicos y no hacia los poderes locales (Mignaqui, 1995). Con la apertura y desregulación de la economía se transfieren más recursos a los grupos económicos y al mismo tiempo se reduce la capacidad estatal para regular esos procesos. Se descentralizan servicios de salud y educación, pero sin los recursos y las competencias de regulación y control. Esta transferencia de recursos del Estado al mercado quiere decir que salen de la esfera estatal, en un momento donde el mercado se globaliza cada vez más. En el contexto globalizado, donde buena parte de las decisiones exceden los límites locales o nacionales, los gobiernos municipales y provinciales reciben una autonomía vaciada en tanto no pueden relacionarse con una base económica propia, estable y por ellos definida. El proceso de descentralización que se intenta poner en marcha no siempre está sustituyendo un sistema de instituciones políticas, jurídicas, administrativas y una cultura política (en general clientelar), sino que en muchos casos está superponiéndose sobre instituciones y prácticas que es necesario superar.

El caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Desde 1990 hasta 1996, las transformaciones urbanas de la CBA se caracterizaron por el avance creciente del sector privado y el retiro del Estado en la planificación urbana. Es desde el Estado nacional que se generan las condiciones jurídicas, administrativas y fiscales para que el capital privado orientado hacia los bienes raíces se realice. En el caso de la CBA el

Gobierno nacional actúa no como “promotor” de obras de recuperación y reconversión urbanas sobre tierras públicas con desarrollo privado. La recuperación del área de Puerto Madero, se convertirá en la operación urbanística paradigmática de la década.

Con la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el año 1996 como estatuto organizativo, se inicia una nueva etapa en la gobernabilidad de la ciudad. A partir de este momento y conforme al principio federal establecido en la Constitución Nacional, la ciudad organiza sus instituciones autónomas como democracia participativa y adopta para su gobierno la forma republicana y representativa. La autonomía lograda permite la elección directa de su jefe de gobierno (ex intendente municipal).

Una vez designado el primer jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (De la Rúa en 1996), el Poder Ejecutivo local a través de la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente instrumentó una serie de estudios de base para la formulación del Plan Urbano Ambiental (PUA). Aquí debemos acotar que si bien la esfera de acción específica del PUA es la ciudad de Buenos Aires, su condición de fragmento metropolitano obliga, en términos de análisis y diagnóstico, a trascender los límites jurisdiccionales de su territorio y avanzar en una agenda metropolitana.¹⁴

Si bien la Constitución de la ciudad prevé una formulación jerárquica de los instrumentos de planificación y promueve un proceso participativo (Plan Estratégico, Plan Urbano Ambiental, Códigos de Usos del suelo, de Edificación, Ambiental) la realidad ha marchado en un sentido inverso. Primero se han hecho actualizaciones al Código de Usos del Suelo (mal denominado Código de Planeamiento Urbano) en el año 2000, en tanto que la propuesta del PUA presentada varias veces en la Legislatura, bajo diversos formatos, aún continúa pendiente de aprobación. Vale decir que la ciudad no tiene un plan urbano que oriente su desarrollo y ordenamiento económico-territorial.

Con el primer gobierno autónomo se crea la Subsecretaría de Descentralización que define la primera fase de descentralización comunal

14 EL PUA fue presentado a la Legislatura del GCBA hacia fines de 2000 y desde entonces espera su tratamiento legislativo. Para su aprobación se requiere el acuerdo de los 2/3 del cuerpo legislativo a través de un mecanismo de doble lectura con audiencia pública.

prevista por la Constitución.¹⁵ En la gestión 1996-2000 se organizan los 16 Centros de Gestión y Participación Ciudadana (CGP), primera etapa de la descentralización administrativa y territorial. La organización comunal, por su parte, avanza con lentitud y si bien la Ley de Comunas ha sido aprobada (Ley 1777 de 2005), aún no ha sido reglamentada y tampoco se han implementado las correspondientes elecciones comunales y la puesta en marcha de las 15 comunas creadas por dicha ley.

Conclusiones

Tal como se ha intentado resaltar, la RMBA se encuentra en un proceso de transformación acelerada en los años noventa, luego de al menos 15 años (1975-1990) de escaso dinamismo, donde predominaron tendencias desestructuradoras. Una parte importante de estos cambios está íntimamente vinculada con los flujos de capital extranjero y a la producción de nuevos objetos urbanos, material y simbólicamente, vinculados al proceso de globalización económica y al paradigma sociocultural posmodernista. Está claro que la explosión de vitalidad económica de la RMBA, en los años noventa y entre 2003-2007, está profundamente dissociada de la mayor parte de sus ciudadanos, ya que la significativa prosperidad del 40% de los hogares no alcanza a compensar el empobrecimiento de la mayoría de los estratos restantes.

En el caso de Buenos Aires, mucho más que en la mayoría de las metrópolis latinoamericanas (quizá con la excepción de Santiago de Chile o Montevideo) cabría plantearse la pregunta sobre el significado de la extranjerización del control sobre el espacio urbano y el debilitamiento del control del Estado nacional sobre su ciudad primada, especialmente cuando se trata de una aspiradora que succiona más del 55% del conjunto de la renta de la economía nacional, lo que plantea serios problemas de *governabilidad*.

Por un lado, a juzgar por la expansión de los viajes de negocios, de su centro de negocios, de las actividades financieras y de servicios a la producción, de la proliferación de los *artefectos de la globalización*, Buenos

15 Artículos 127 a 131 de la Constitución de la CBA.

Aires vive indudablemente los síntomas de una megaciudad periférica fuertemente marcada por la penetración de la economía global. Pero por otro lado también se está verificando la profundización de la polarización social, la exclusión y la fragmentación socioterritorial metropolitana. La dualización profunda de la RMBA avanza a través de los procesos de exclusión social y fragmentación territorial, avanza a causa de la marcada selectividad territorial de las inversiones que han construido un nuevo mapa del desarrollo metropolitano.

La dualización avanza aceleradamente porque no hay resistencia y contención por parte de políticas activas de inversión estatal directa para la generación de hábitat popular y de infraestructura social a gran escala. En fin, existe un nuevo mapa del espacio público y del espacio privado en Buenos Aires, tanto desde el punto de vista de su uso social, como de los espacios donde predomina la acción de uno u otro actor social en términos de inversión. Podríamos mencionar otras dualidades sugeridas en el texto de este trabajo: el modelo territorial vinculado al consumo y los servicios que avanza sobre el modelo territorial vinculado a la producción industrial; el avance de los sectores sociales de ingresos medios altos sobre los sectores sociales populares, como sujetos de la expansión metropolitana y de sus agentes promotores; las tensiones entre reforzamiento de la centralidad clásica y las tendencias a nuevas centralidades, la concentración de cerca del 80% de las inversiones en el eje norte de la RMBA, entre otras.

Entre 1998 y 2001 nos preguntábamos si la RMBA, y especialmente la CBA, eran o no una “isla de prosperidad” en una economía y una sociedad que ya mostraba grietas. Desde 2001-2002, queda claro que los cambios estructurales muestran un signo similar tanto en la ciudad como en su región metropolitana, poniendo en riesgo la competitividad y la gobernabilidad de la ciudad de Buenos Aires. La lección parece ser clara: en los años noventa se desechó drásticamente la construcción de un modelo de articulación entre economía y sociedad sustentable e integrador y se optó por otro elitista, banal y efímero. La burbuja de prosperidad que estalló en 2001 y 2002 ha tenido su correlato urbanístico y territorial en la ciudad, que un cierto cambio de rumbo político y económico, a partir de 2003 no parece alcanzar para revertir.

Bibliografía

- Ascher, François (1995). *Metápolis ou l'avenir des villes*. París: Odile Jacob.
- Ciccoella, Pablo e Iliana Mignaqui (1994). "Territorios integrados y reestructurados. Un nuevo contexto para el debate sobre el Estado y la Planificación". *Revista Interamericana de Planificación*, 106: 73-106.
- Ciccoella, Pablo (1999). "Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa". *EURE. Revista Latinoamericana de Estudios urbanos y Regionales*, 76: 5-27.
- Chudnovsky, D. y A. López (2001). *La transnacionalización de la economía argentina*. Buenos Aires: Eudeba / CENIT.
- Dematteis, Giuseppe (1998). "Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas", en: F. Monclús (ed.). *La ciudad dispersa*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.
- Kralich, S. (1998). "Accesibilidad y exclusión social en el Gran Buenos Aires", en: I. Caravaca y otros (eds.). *Globalización y territorio: mercados de trabajo y nuevas formas de exclusión*. Huelva: Universidad de Huelva.
- Lucioni, Nora (2001). "La dinámica espacial de los centros de gestión financiera y empresarial: un estudio comparativo entre las metrópolis de Buenos Aires y San Pablo". Buenos Aires: PROREMBA / Instituto de Geografía / FFYL / UBA.
- Mignaqui, Iliana (1995). "Buenos Aires, ciudad metropolitana. Intervenciones urbanas y políticas de ajuste. ¿Modernismos sin modernización?" *Revista ARQUIS*, 6. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Mignaqui, Iliana (1998). "Dinámica inmobiliaria y transformaciones metropolitanas. La producción del espacio residencial en la RMBA en los noventa: una aproximación a la geografía de la riqueza". *Actas del IV seminario internacional sobre globalización y territorio, Red Iberoamericana de Investigaciones sobre Globalización y Territorio*. Bogotá: CIDER / Universidad de Los Andes. (Disponible en CD).
- Mignaqui, Iliana (1999). "De falansterios, garden cities y barrios cerrados". *Revista de Arquitectura de la Sociedad Central de Arquitectos*, 193: 36-43.
- Nel-lo, Oriol (1998). "Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos de la ciudad difusa", en: F. Monclús

- (ed.). *La ciudad dispersa*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.
- Pírez, Pedro (1994). *Buenos Aires metropolitana. Política y gestión de la ciudad*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Szajnberg, Daniela (2001). "Urbanizaciones cerradas en la RMBA ¿Se ha de replantear la estructura de centralidades suburbanas? *Revista AREA*, 9. Buenos Aires: SICyT, FADU, Universidad de Buenos Aires.
- Videla, Gabriel (2001). "Geografía del turismo y un patrón de crecimiento. Articulando reflexiones críticas con la expansión de la hotelería internacional en la ciudad de Buenos Aires 1990-1999". *IV Jornadas de investigación y extensión de estudios en Turismo*. Posadas, Argentina: Universidad Nacional de Misiones.