

Margarita Gutman, coordinadora

Argentina: persistencia y diversificación, contrastes e imaginarios en las centralidades urbanas



OLACCHI

Organización Latinoamericana
y del Caribe de Centros Históricos

Editor general

Fernando Carrión M.

Coordinador editorial

Jaime Erazo Espinosa

Comité editorial

Eusebio Leal Spengler

Fernando Carrión M.

Jaime Erazo Espinosa

Mariano Arana

Margarita Gutman

René Coulomb B.

Coordinadora

Margarita Gutman

Editora de estilo

Verónica Vacas

Diseño y diagramación

Antonio Mena

Impresión

Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-13-1

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel: (593-2) 246 2739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Primera edición: octubre de 2010

Quito, Ecuador

Contenido

Presentación	7
Prólogo	9
Margarita Gutman	

PARTE 1: HISTORIA

La construcción de un centro Ciudad y campaña en el Primer Proyecto de Capitalización para Buenos Aires, 1826	27
Horacio Caride Bartrons	

La centralidad urbana histórica en San Miguel de Tucumán: entre la conservación y la innovación	55
Olga Paterlini	

PARTE 2: CONTRASTES Y DESIGUALDAD

Las cinco ciudades de Buenos Aires: pobreza y desigualdad urbana	99
Michael Cohen y Darío Debowixz	

El conglomerado metropolitano de Buenos Aires y la política del enclave	125
Fernando Diez	

Feria La Salada: una centralidad periférica intermitente en el Gran Buenos Aires.	169
Julián d'Angiolillo, Marcelo Dimentstein, Martín Di Peco, Ana Isabel Guérin, Adriana Laura Massidda, María Constanza Molíns, Natalia Muñoa, Juan Pablo Scarfi, Pío Torroja	

PARTE 3: EXPERIENCIAS

Centralidades urbanas, históricas y sociales.	
La experiencia Rosario.	209
Horacio Ghirardi y Mirta Levin	

Centralidades, nudos de articulación.	
Una experiencia de descentralización, planeamiento y movilidad en Buenos Aires.	241
Andrés Borthagaray (con la colaboración de Graciela Guiliani)	

La corporación Buenos Aires Sur, una estrategia de desarrollo inconclusa.	283
Iliana Mignaqui	

PARTE 4: OTRAS MIRADAS

Pobreza y territorio en áreas urbanas. Las políticas sociales territoriales como productoras de nuevas centralidades. . . .	329
Adriana Clemente	

Imaginario enfrentados: San Telmo, centro histórico de Buenos Aires.	357
Mónica Lacarrieu	

Prólogo

Centralidades: cambios y desarrollo, contrastes y desigualdad, experiencias e imaginarios

Margarita Gutman¹

Con un 89% de población urbana en 2001, Argentina integra, con Venezuela, Uruguay y Chile, el grupo de países que tienen, en la actualidad, el más alto índice de urbanización en América del Sur. De acuerdo con estas cifras, nueve de cada diez habitantes en Argentina viven en ciudades. Y la mayor parte de estas ciudades, salvo algunas excepciones y matices, mantiene activa la centralidad y vitalidad de sus centros históricos fundacionales.

Las numerosas ciudades argentinas de origen colonial, como Mendoza (1561), Tucumán (1565), Córdoba (1573), Buenos Aires (1536/1580) o Salta (1582), se fundaron siguiendo los trazados urbanos establecidos por diversas instrucciones más adelante recopiladas en las Leyes de Indias (1681). Uno de los rasgos principales de este diseño urbano fue el establecimiento de una plaza principal que concen-

1 Doctora en arquitectura, Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesora titular consultada y co-directora del Programa Bicentenarios, en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, UBA; associate professor of Urban Studies and International Affairs y directora del Building Latin American Bicentennials Program del Observatorio Latino Americano (OLA), en la New School University de Nueva York. Ha publicado 12 libros, incluyendo la edición del galardonado *Buenos Aires 1910: Memoria del Porvenir* (1999), y *Construir Bicentenarios. Argentina* (2005); *América Latina en Marcha; La transición post neo liberal* (2007), coeditado con Michael Cohen; *Buenos Aires 2050: imágenes del futuro / decisiones del presente* (2008), coeditado con Horacio Caride; y es coautora, con Jorge Enrique Hardoy, de *Buenos Aires Historia Urbana del Área Metropolitana 1536 - 2006* (1992 y 2007).

traba en su entorno las principales funciones y actividades de la ciudad. Colocada en el centro del trazado o en un borde, según fuera la geografía del sitio, y definida solo como un hueco, como un espacio abierto dentro de la cuadrícula regular que homogeneizaba toda la extensión de la ciudad, la plaza principal constituyó el centro de la vida urbana por varias centurias. Ese centro marcó, con una mayor densidad de edificios, funciones y actividades, una creciente área de influencia, delineando zonas diferentes sobre el homogéneo trazado en damero. De este modo, la centralidad urbana en las numerosas ciudades de origen colonial estuvo definida desde el mismo acto administrativo y jurídico de su fundación.

En los primeros tiempos, esta plaza, rodeada por edificios representativos como la iglesia, el cabildo y las viviendas de los vecinos destacados, acogió también las actividades del mercado. A medida que transcurrían los siglos XIX y XX, luego de que el mercado salió de la plaza, se plantaron árboles y se agregaron, en su entorno, más actividades y edificios como el club social, bancos, restaurantes, bares, teatros, cines y hoteles, entre otros. Con variantes, un diseño semejante se aplicó a las ciudades originadas con el tendido del ferrocarril entre los siglos XIX y XX, donde el eje, formado por la plaza central y la estación del ferrocarril, marcó su crecimiento y expansión.

Esa centralidad fundacional se ha mantenido vigente a lo largo del tiempo, no solo en las ciudades pequeñas o intermedias donde es común encontrar dicha continuidad, sino también en las grandes aglomeraciones argentinas. Dada la estructura urbana del país, marcada por la fuerte primacía de Buenos Aires, las grandes ciudades son escasas. Según el censo de 2001, solo tres de las aglomeraciones urbanas tenían más de un millón de habitantes. El Área Metropolitana de Buenos Aires, con 12 millones de habitantes, concentra un tercio de la población total del país y poco más de un tercio de su población urbana². Las otras dos grandes aglomeraciones, Córdoba y Rosario,

2 La población del Área Metropolitana de Buenos Aires en 2001, 12.045.874, constituye el 33,22% de la población total del país y el 37,20% de su población urbana. Cálculos extraídos del *Censo nacional de población 2001* (Gutman y Hardoy, 2007: 332, 333).

son diez veces más pequeñas que Buenos Aires y tienen alrededor de 1,2 millones de habitantes cada una. Le siguen en tamaño poblacional Mendoza, San Miguel de Tucumán, La Plata y Mar del Plata, con una población de entre 500 mil y 850 mil habitantes³.

Si se toma el Área Metropolitana de Buenos Aires con sus 12 millones de habitantes como el caso más extremo, es posible observar que los procesos de crecimiento, expansión, diversificación, complejización y cambio que ha experimentado la ciudad en la última centuria —durante la cual se gestaron nuevas centralidades urbanas—, no han vaciado de actividades el centro fundacional de Plaza de Mayo y áreas adyacentes. Esta zona aún forma parte de su centro de negocios y financiero, que se expandió primero hacia el norte y luego al este, con la remodelación y construcción del nuevo barrio de Puerto Madero. El centro conserva, asimismo, buena parte de su vitalidad, en tanto sigue siendo un lugar de residencia y entretenimiento, a pesar de la competencia que presentan los numerosos subcentros urbanos, suburbanos y periféricos que han surgido en las últimas décadas con ofertas de vivienda-torres en la ciudad y *countries*⁴ en el conurbano, de centros comerciales, de esparcimiento y de hotelería.

Cambios

Dada la complejización y diversificación de las centralidades y subcentralidades urbanas, tan evidentes en las grandes metrópolis de más de 10 millones de habitantes como Buenos Aires, puede ser útil para el análisis esbozar algunas ideas al respecto.

3 Población en 2001: Gran Córdoba: 1.368.109; Gran Rosario: 1.159.004; Gran La Plata: 681.832; Gran Mendoza: 846.904; Gran San Miguel de Tucumán: 736.018; Gran Mar del Plata: 541.857 (Gutman y Hardoy, 2007: 346-347).

4 Se denominan "*countries*" a los barrios cerrados, privados y de baja densidad, ubicados en la periferia metropolitana, provistos de equipamientos recreativos, de servicios y sistemas de seguridad.

Podemos entender los centros urbanos como los sitios donde convergen, con alta densidad, edificios, transacciones y personas. Según la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI), “la centralidad urbana, [es] entendida como aquel lugar de concentración de usos y funciones, desde donde se estructura el espacio y ordena la sociedad” (Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos-OLACCHI, 2008)⁵. Es decir, que los centros urbanos no son solo densos contenedores de múltiples funciones, sino también receptáculos y a la vez generadores de imaginarios de identidad, que tienen una profunda función integradora de la sociedad (Borja y Muxi, 2003: 59).

Si bien históricamente las principales funciones urbanas convergían en la plaza, centro por excelencia en las ciudades latinoamericanas trazadas según el orden colonial, con el tiempo algunas de estas funciones abandonaron el centro. En la medida en que las ciudades crecieron en población y en superficie, los centros se densificaron y congestionaron, y a lo largo del siglo XX los sectores más acomodados se trasladaron a otros barrios o sectores de la periferia suburbana mejor servidos. Esta mudanza fue facilitada por el tendido de infraestructuras de transporte y la creación de nuevas subcentralidades donde la proximidad facilitaba el acceso a múltiples servicios educativos, de salud o entretenimientos.

Pero las subcentralidades que se generaron en las últimas dos o tres décadas son diferentes. La proximidad no es más el factor que las constituye. Estas nuevas centralidades tienden a ser especializadas y monofuncionales, como por ejemplo los *shoppings* suburbanos de compras y entretenimientos, los barrios cerrados con servicios en su interior, los complejos de oficinas corporativas o los grandes hoteles de cadenas internacionales. Estos subcentros, que funcionan a escala metropolitana, están conectados con las grandes autopistas y con las comunica-

5 *La centralidad urbana: regulación y desregulación a los 40 años de Las normas de Quito.* Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI), 2008. Documento electrónico: <http://www.olacchi.org/contenidos.php?menu=11&idiom=1> [consulta: 16 de abril de 2009].

ciones digitales globales en tiempo real. Están más ligados entre sí y con otros centros globales que con el barrio que los rodea. Para los moradores de estos barrios, la proximidad a los subcentros no les ofrece más oportunidades que las de fuentes de trabajo generalmente poco calificado. Los subcentros tampoco funcionan como productores ni receptáculos de identidad alguna para esa población que los circunda. Por el contrario, son poderosos vehículos de identificación de estatus para los habitantes de los *countries*, consumidores en los *shoppings*, espectadores en las salas de los multicines o pasajeros de hoteles cinco estrellas, que van del avión al hotel y del hotel a las torres corporativas.

Centralidades y desarrollo

En la literatura sobre el desarrollo generalmente se acepta que la urbanización y el crecimiento económico van juntos. Ningún país se ha desarrollado sin el crecimiento de sus ciudades (The World Bank, 2009: 48). Es decir que la urbanización es necesaria para sostener (no necesariamente para conducir) el crecimiento en los países en desarrollo, aunque su manejo implica riesgos y desafíos muchas veces difíciles de manejar (Clarke Annez y Buckley, 2009: 1-2). Si bien por sí misma la urbanización no asegura un rápido crecimiento, las aglomeraciones urbanas proveen de economías de escala que mejoran la productividad de las empresas, al tiempo que facilitan el flujo de ideas, conocimientos e intercambios de todo tipo que impulsan su desarrollo económico, social y cultural.

Es reconocido que, en términos económicos, la proximidad, aun con altos precios inmobiliarios, es uno de los factores que permite una mayor productividad a través de una mayor eficiencia en las ganancias y mejores beneficios en el consumo (Clarke Annez y Buckley, 2009: 13). La alta densidad de las áreas urbanas incrementa la oferta de servicios especializados para las empresas, pero también la accesibilidad de la población a los servicios públicos, a las universidades, hospitales, estadios o teatros, actividades que requieren de una masa crítica de

consumidores. En particular, la alta densidad multiplica las ocasiones y lugares de encuentro e interacción entre las personas, condición esencial y primigenia de la vida urbana desde el comienzo de la civilización.

Si entendemos a las centralidades como los sitios que concentran las más altas densidades de transacciones, personas y edificios de la ciudad, es posible pensar que se condensan en ellas todas las potencialidades para el crecimiento que las altas densidades ofrecen, pero también todos los problemas que presentan sus externalidades negativas.

Por lo tanto, es posible sostener que conservar y mejorar las centralidades puede favorecer el crecimiento económico de la ciudad y al mismo tiempo reforzar la persistencia de la identificación colectiva, siempre y cuando los problemas que ocasiona, como la congestión del tránsito, no solo en el centro sino en las áreas circundantes, la producción de basura, o el uso intensivo de las redes de agua y electricidad que perjudica a las zonas adyacentes, o la transformación de estas zonas adyacentes en estacionamientos o depósitos no superen a los beneficios.

De este modo, en las centralidades se encuentra la misma paradoja que presentan las altas densidades. Se trata de factores de desarrollo, en tanto los problemas que generan no superen a los beneficios; es decir, que el valor de las centralidades depende de cómo se regulan actividades y actores, y cómo se manejan las externalidades negativas. Por lo tanto, la conservación y el mejoramiento de las centralidades es un desafío de orden institucional, tanto municipal como metropolitano, que debe incluir el manejo de la conectividad, factor clave para resolver los principales problemas del tránsito y la provisión de servicios.

Historia

Las centralidades, así como la ciudad, son producto de circunstancias particulares cuyas historias narran sus transformaciones. Esto es así porque la ciudad es ciudad en tanto cambia; si no, sería un museo, un

cementerio o un decorado artificial tipo Disneylandia. Pero, a pesar de los cambios, algo siempre se mantiene y permite que el pasado se haga presente. En los centros y en los barrios más antiguos ese peso del pasado es más fuerte, pero en realidad existe en toda la urbe. La ciudad toda es la condensación del tiempo sobre el espacio, un palimpsesto donde se pueden leer las marcas que sucesivas generaciones le imprimieron a sus calles, casas, rincones y plazas, y también a sus usos, costumbres e imaginarios.

La misma conformación de una ciudad en el centro neurálgico de un territorio o nación presenta historias particulares que es ilustrativo revisar para explicar algunos de sus rasgos actuales. Por ejemplo, durante las centurias coloniales la ciudad de Buenos Aires desarrolló lentamente su capacidad para convertirse en la ciudad primada del territorio, rol que se instaló con nitidez una vez organizada la república (1852) y establecida su capital (1880). Antes de esa fecha, el primer intento de otorgar el rango de capital a Buenos Aires fue llevado a cabo por el presidente Bernardino Rivadavia en 1826. Este temprano pero breve intento es analizado por Horacio Caride en el capítulo que inicia este libro, interpretando uno de los matices que influyeron en el largo conflicto entre Buenos Aires y el resto del territorio del país. Caride sostiene que la homogeneidad entre la campaña y la ciudad, establecida en los 230 años de vida colonial, fue quebrada durante el siglo XIX con la instalación de formas jurisdiccionales y administrativas que definieron, junto con otros factores, la estructura territorial actual del área metropolitana. Sin embargo, destaca que el rol centralizador y administrador de las ciudades sobre el territorio de la campaña, “quizás haya sido una de las herencias más significativas que el orden colonial cedió a las incipientes estructuras administrativas de las naciones iberoamericanas”, y concluye: “el tema de la relación de una centralidad escindida entre la Capital Federal y sus territorios aledaños y entre todos ellos y el resto de la Argentina, aún está por resolverse”.

La larga historia urbana de San Miguel de Tucumán, ciudad situada en el noroeste argentino y una de las más tempranamente fundadas durante el período colonial, muestra un persistente mantenimiento de

la centralidad. Olga Paterlini analiza cómo la plaza principal situada en el centro de la cuadrícula de 7x7 manzanas del trazado fundacional se comporta, hasta el día de hoy, no solo como su centro histórico y área central de la ciudad, sino como centro del área metropolitana provincial de alrededor de medio millón de habitantes. La expansión urbana mantuvo el trazado en damero y estuvo delimitada por cuatro bulevares perimetrales construidos a fines del siglo XIX. Durante el siglo XX las expansiones posteriores adoptaron otras formas con manzanas rectangulares y barrios jardín, mientras se mantenía el centro funcional y se perdía el centro geométrico por las tendencias de ocupación del trazado. Pero en el imaginario de sus habitantes, la *ciudad* es la comprendida en esa zona central con trazado en cuadrícula, que sin embargo cubre solo un 38% de la superficie urbanizada. Para resolver los problemas ocasionados por la estructura monocéntrica de la ciudad que alberga en su núcleo una alta densidad de actividades gubernamentales, comerciales, educativas y de salud, desde fines de la década de 1990 se han propuesto planes de descentralización, cuya efectividad se vio comprometida por la falta de políticas de gestión que articulen las necesidades de la capital y los municipios circundantes.

Contrastes y desigualdad

La conformación y/o mantenimiento de la centralidad de una o varias áreas en una ciudad requiere de la aplicación de políticas urbanas e inversiones públicas que otorguen el marco donde se desarrollen las actividades privadas. Pero, por acción u omisión, estas políticas e inversiones públicas pueden producir fuertes desigualdades en otras áreas.

Por ejemplo, en un análisis del gasto público de la ciudad de Buenos Aires en infraestructura entre 1991 y 1997, Michael Cohen y Darío Debowicz muestran que el 11% de la población recibía un 68% del gasto público, y que la desigualdad no solo fue provocada por políticas macro económicas, sino que también fue el resultado de decisiones del gobierno local. Los autores concluyen que hay cinco ciudades

en Buenos Aires, reflejando diferentes niveles de gastos per cápita, y que la infraestructura que sostiene las centralidades no es un factor independiente, sino una consecuencia directa de decisiones locales. Demuestran, asimismo, que la infraestructura que sirve a zonas y actividades centrales, también contribuye a la creación de desigualdades intraurbanas.

Los *espacios del privilegio* en Buenos Aires son analizados por Fernando Diez en su capítulo sobre la *política del enclave*. El autor sostiene que desde la década de los años noventa, los enclaves emergen como una respuesta al limitado alcance de los organismos gubernamentales para canalizar la expansión y las tensiones urbanas, ejercer el control urbanístico, asegurar el aprovisionamiento de servicios y ofrecer un nivel de seguridad adecuado. La aplicación de las políticas neoliberales auspició la concentración y autonomía de emprendimientos inmobiliarios de gran escala y capital intensivo, tanto en la ciudad como en las periferias. Diez analiza las torres residenciales que ocupan grandes terrenos cercados y custodiados, las construcciones y parques del *enclave público* de Puerto Madero, los *shopping centers* urbanos y periféricos, los barrios cerrados que convierten a los suburbios “en campos vallados por innumerables barreras para el peatón” y los nuevos programas y patrones de consumo. Esta especialización del territorio y su segregación en *reinos autónomos* lleva a la feudalización del territorio urbano, donde lo público parece quedar reducido a la función circulatoria. El autor concluye: “el centro y los suburbios son sustituidos por el enclave como nuevo modelo de centralidad, revelando que el urbanismo público ha capitulado, al menos, momentáneamente”.

La contracara de estos *espacios del privilegio* se puede encontrar en algunos de los nuevos centros periféricos. Ambos espacios emergieron en el mismo período, durante la década de los años noventa y en adelante. El ejemplo más notorio de estas nuevas centralidades suburbanas, debido a sus dimensiones, a la densidad de transacciones comerciales y la cantidad de gente que congrega semanalmente, es el complejo ferial de La Salada. Ubicado al sur del Gran Buenos Aires, en un predio linderero de la capital y el Riachuelo, dista solo unos 20 km de la Plaza de

Mayo. Martín di Peco y otros autores analizan La Salada desde su origen, como centro turístico, hasta su presente como centro comercial informal, que incluye eventos religiosos, reuniones sociales, actividades políticas y asistencia de salud. Los autores muestran cómo este centro que congrega variedad de funciones, que está fuera del sistema formal del Estado pero que negocia con sus distintos organismos, ha establecido ramificaciones en la capital y otras ciudades del interior, y a la vez opera con centros mundiales de comercio no hegemónico. Los autores presentan a La Salada como un ejemplo de centralidad periférica que contiene nuevas formas autogestionadas y autoorganizadas de construcción del espacio público suburbano. La Salada escapa de ese modo, así como los *espacios del privilegio* analizados por Diez, de la lógica de la regulación del espacio por parte de las instituciones públicas, y constituye, a su modo, un enclave dentro del territorio suburbano. No tiene controles de seguridad para su acceso como los *espacios del privilegio*, pero la segregación social y residencial de la ciudad los coloca en un cono de invisibilidad para los sectores medios y altos. En el último año informaciones sobre La Salada han sido recogidas por la prensa escrita y televisiva comercial, cubriéndolas con un manto de exotismo y preocupación.

Experiencias

Para contrarrestar los problemas ocasionados por las altas densidades y congestión de las áreas centrales y para mejorar el acceso de los vecinos a la administración municipal, las ciudades argentinas más grandes, Rosario, Córdoba y Buenos Aires, han esbozado planes de descentralización.

En Rosario, ubicada al sur de la provincia de Santa Fe, la administración municipal desarrolló, en 1996, un Plan Estratégico dentro del cual la política de descentralización se convirtió en su instrumento emblemático para ejecutar intervenciones públicas con carácter participativo en su formulación y gestión. Horacio Ghirardi y Mirta Levin,

funcionarios jerarquizados de la municipalidad de Rosario, presentan los objetivos y logros de estas políticas que fueron aplicadas por más de diez años. En tanto la infraestructura edilicia y de servicios del centro estaba desbordada y había grandes desequilibrios entre las distintas áreas de la ciudad, la subdivisión del territorio de la ciudad en seis distritos permitió intervenciones diferenciadas orientadas a mejorar la democratización y diversificación del espacio público. La descentralización involucró aspectos administrativos, funcionales y territoriales, y transfirió recursos y facultades para gestionar y tomar decisiones en el ámbito de los nuevos distritos, con el objeto de lograr una ciudad más equilibrada territorialmente y más equitativa en lo social. La división se realizó con la consideración de varios parámetros combinados, utilizando algunas centralidades barriales existentes y creando otras nuevas. En continuidad con la gestión anterior, en 2004 la municipalidad inició un proceso participativo con la comunidad para el desarrollo de un nuevo Plan Urbano, basado en un sistema de centralidades urbanas formadas por el área central, los centros y subcentros tradicionales, y las nuevas centralidades distritales. Uno de los resultados urbanos más visibles de las nuevas centralidades ha sido la apertura de los terrenos costeros sobre el Río Paraná, anteriormente ocupados por instalaciones portuarias, con la implementación de equipamientos públicos de gran calidad.

Por disposición de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionada en 1996, la ciudad debía transformar su estructura urbana centralizada en una policéntrica que concordara con la descentralización en comunas. Andrés Borthagaray reflexiona sobre los avances de este proceso de descentralización, desde su experiencia de gestión en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (1996-2005) y en el trabajo con comunidades barriales. La descentralización comprendía la desconcentración de los servicios administrativos y el mejoramiento de la conectividad circulatoria. Para ello se propuso la división de la ciudad en 14 comunas, dejando de lado una discusión sobre los límites y concentrándose en la identificación de los centros barriales existentes como núcleos para determinar las nuevas comunas. Los

Centros de Gestión Municipal creados en cada una de las comunas en las que se dividió la ciudad de Buenos Aires a fines de la década de los años noventa, hoy siguen funcionando. Pero el proceso político de elección de sus autoridades no ha avanzado hasta la fecha, aun cuando los padrones electorales por comunas ya están disponibles. Esto constituye una violación a la ley que establece la obligatoriedad del llamado a elecciones en las comunas. A su vez, el Código de planeamiento urbano de la ciudad de Buenos Aires de 2000 establece tres categorías de centralidades: el área central, de escala nacional regional y urbana con la más alta densidad, diversidad y accesibilidad; los centros principales a escala de grandes sectores urbanos que están ligados a vías de alta densidad de transporte; y los centros locales con equipamiento administrativo, comercial financiero e institucional a escala barrial.

Pero, si bien la ciudad de Buenos Aires con sus 3 millones de habitantes es una unidad administrativa, no es más que una parte del área metropolitana donde están integrados los municipios que conforman el Gran Buenos Aires con una población de 8 millones de habitantes. Por lo tanto, las centralidades y subcentralidades que se establecen en la ciudad capital, necesariamente deben estar integradas a un sistema metropolitano de centralidades. Al respecto, la administración provincial plantea la coexistencia en la región metropolitana de tres subsistemas de centros: las centralidades tradicionales, desarrolladas en forma gradual y acumulativa en torno a espacios públicos como plazas y avenidas; las nuevas centralidades de las clases altas y las economías globalizadas, analizadas en este libro en el capítulo de Fernando Diez; y los nuevos centros de la economía informal en las periferias críticas, los mercados y ferias, uno de cuyos ejemplos de mayor envergadura, la feria La Salada es analizado en el capítulo de Martín di Peco y otros.

Un intento para recuperar la centralidad del sector sur de Buenos Aires, que antiguamente había tenido preponderancia en la ciudad, es presentado por Iliana Mignaqui desde su experiencia de trabajo en la Corporación Buenos Aires Sur, sociedad del Estado desde el año 2000 hasta 2003. Esta empresa pública fue creada en 2000 por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para promover el desarrollo integral del

sur. Comprenden este sector los barrios cercanos al área central como La Boca; Barracas y San Telmo, hasta los más alejados como Pompeya, Villa Soldati, Villa Lugano, Villa Riachuelo y Mataderos. En conjunto conforman el sector con mayor deterioro de Buenos Aires —cuya desigualdad se remonta a fines del siglo XIX— y ocupan un tercio de las 20 mil ha de la ciudad. Mignaqui analiza los aspectos positivos y los problemas del plan de recuperación e identifica los obstáculos que han frenado su implementación. Entre ellos figuran los problemas en el diseño de la sociedad, la utilización de la figura del fideicomiso aplicado desde un organismo público, la vasta extensión del área, la ausencia de presupuesto para las obras y la falta de coordinación entre los distintos organismos municipales con incumbencia en la zona. Finalmente concluye que “el discurso del progresismo en el poder, más bien se transformó en el *progresismo de discurso*, o lo que es peor, en *progresismo de papel*”.

Otras miradas

Desde la perspectiva de las políticas sociales destinadas a paliar la pobreza se abre una mirada distinta sobre las centralidades urbanas que observa las formas bajo las cuales interactúan sobre el territorio las políticas sociales nacionales con las organizaciones sociales locales y los municipios. Adriana Clemente analiza los programas de alivio a la pobreza impulsados a nivel nacional, sus modalidades, niveles y actores en la implementación, y su consecuencia sobre el territorio. Clemente destaca la disociación entre el desarrollo y crecimiento económico cuyas consecuencias se evidencian en el territorio. Asimismo, observa que, en tanto las políticas sociales remiten al territorio y a la proximidad para la cooperación en red contra el flagelo de la pobreza, los procesos económicos globales se desterritorializan diluyendo la responsabilidad sobre las consecuencias negativas, que se evidencian en la persistencia de los indicadores de pobreza e inequidad. La autora discute las distintas acepciones de la centralidad en relación a los temas

del desarrollo, y analiza las posibilidades del municipio como productor de nuevas centralidades a través de la implementación de programas de alivio a la pobreza, agudizada luego de la crisis económica, política y social de 2001. La interpretación de estos procesos lleva a concluir que, según el modo en que una sociedad gestione el riesgo de sus miembros más pobres, puede favorecer la creación de “otras” centralidades urbanas que pueden consolidar una sociedad cada vez más dual y excluyente.

Los estudios sobre los imaginarios urbanos ofrecen otra mirada sobre las centralidades, dado que el producto de las construcciones imaginarias relacionadas a las vivencias y prácticas de los habitantes son, así como el mundo material, una parte constitutiva de la ciudad. A través de una serie de entrevistas a vecinos y visitantes, Mónica Lacarrieu analiza el sistema de símbolos por el cual se reconoce y al mismo tiempo se le disputa al barrio de San Telmo su condición de centro histórico de la ciudad de Buenos Aires. Al señalar las diferencias y correlaciones entre las imágenes y los imaginarios, Lacarrieu interpreta cómo lo inmaterial se adhiere a los edificios y al mundo material del barrio, y sostiene que en las centralidades urbanas históricas los imaginarios toman especial relevancia por su alta densidad. Elaborados entre consensos, negociaciones y/o disputas, los imaginarios son subjetivos, plurales, precarios y cambiantes. Sin embargo, son elementos que califican los procesos de conservación de los centros históricos. Por otro lado, estos trabajos de la imaginación pueden ser estrategias que subvierten o procuran subvertir el orden naturalizado. En síntesis, así como los centros históricos son producto de un proceso de larga duración que se condensa en la materialidad de sus calles y edificios, también son el resultado de construcciones imaginarias que van conformándose colectivamente entre procesos de consenso, negociación o disputa, y ponen en juego luchas por el reconocimiento, la inclusión y la visibilización de sujetos sociales cuyas producciones culturales han sido ignoradas por la cultura oficial.

Hasta aquí los temas y enfoques tratados en este libro colectivo. La selección de los mismos tiene como base la diversidad de aproxima-

ciones que los diferentes autores dan a la problemática actual de las centralidades urbanas. Son aportes al análisis de las centralidades desde la historia, desde la identificación de los contrastes y desigualdades de las nuevas centralidades, desde las experiencias en la gestión y desde las nuevas miradas que complejizan su comprensión. Por su gran primacía, por sus dimensiones y complejidad, y por presentar un vasto campo para el estudio del sistema de centralidades urbanas, Buenos Aires, en estos trabajos, está más presente que el resto de las ciudades argentinas.

Buenos Aires y Nueva York, mayo de 2009

Bibliografía

- Borja, Jordi y Zaida Muxi (2003). *El espacio público: ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Electa.
- Clarke Annez, Patricia y Robert M. Buckley (2009). "Urbanization and growth: setting the context". En *Urbanization and growth, commission of growth and development*, Michael Spence, Patricia Clarke Annez y Robert M. Buckley (Eds.). Washington: The World Bank.
- Gutman, Margarita y Jorge Enrique Hardoy (2007). *Buenos Aires. Historia Urbana del Área Metropolitana, 1936-2006*. Buenos Aires: Ediciones Infinito.
- Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI) (2008). "La centralidad urbana: regulación y desregulación a los 40 años de Las normas de Quito". Disponible en: <http://www.olacchi.org/contenidos.php?menu=11&idiom=1>, visitado en abril 16 de 2009.
- The World Bank (2009). *World development report: reshaping economic geography*. Washington: The World Bank.