

BREVE CARACTERIZACIÓN HISTÓRICA DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BUENOS AIRES

Tomas Calello

*Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento San Miguel,
Buenos Aires*

Resumen: En este artículo se delinea sucintamente la conformación y el desarrollo histórico de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Con ese fin se analizan sus modificaciones territoriales en relación a las principales dimensiones económicas, sociales y políticas presentes en cada periodo considerado. Las mismas dan cuenta de la pérdida de competitividad de la región en su conjunto en relación a su contexto nacional e internacional.

Palabras clave: metropolización en Latinoamérica; Región Metropolitana de Buenos Aires.

La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) es actualmente una de las cinco megaciudades de Latinoamérica. Con un número de habitantes que alcanza, en el año 2000, al 37,3% de la población total de Argentina. En una superficie que abarca sólo el 0,4% del territorio nacional, concentra asimismo las principales actividades económicas, políticas y culturales.

En la conformación histórica de su territorio pueden distinguirse cuatro etapas. Las mismas serán diferenciadas de acuerdo a la inserción de la RMBA en la economía nacional y mundial, los sectores y clases sociales dominantes y su distribución en el espacio: como así también las características territoriales en cada período considerado y su relación con la población.

La primera etapa que podemos denominar de formación comprende el periodo 1865-1930, la segunda etapa, de crecimiento, abarca desde 1930 hasta 1970, la tercera, de estabilización-transición tiene lugar entre 1970 y 1990, y la última etapa caracterizada por la inserción global de la región, abarca desde el año 1990 hasta la actualidad.

ETAPA DE FORMACIÓN DE LA RMBA (1865-1930)

A fines del siglo XIX y principios del XX el crecimiento de la ciudad fue impulsado por la demanda de servicios, transporte y mano de obra, en particular inmigrante, requeridos por el modelo económico agroexportador y que tuvo como fundamento la producción agrícola-ganadera, asentada en la Pampa Húmeda, con destino a Europa, particularmente a Inglaterra.

Desde la formación del estado nacional se había consolidado la hegemonía de la clase terrateniente conocida como "oligarquía". La naturaleza rentista de esta clase le permitió asentarse en Buenos Aires federalizada en el año 1880. El predominio del modelo agroexportador dio lugar a una etapa de progreso económico basado en el dominio de una elite económica política y cultural cuyos logros en esos campos otorgaron al periodo ---que se caracterizó a su vez por la importancia que adquirieron las distintas oleadas inmigratorias particularmente las originadas en Europa meridional --- una singularidad histórica.

Los inmigrantes debieron establecerse mayoritariamente en conventillos, hoteles de inquilinato y bodegones situados en la Capital Federal y en menor medida colonizando zonas de la región mesopotámica. El crecimiento de las casas de inquilinato fue de una gran envergadura. En el año 1881 existían 1.821 casas habitadas por 65.260 personas que representaban el 21.6% de la población porteña. En 1904 el número de inquilinatos era de 2.462 y el número de moradores alcanzaba a 138.188, pero disminuyendo el porcentaje relativo de la población de la ciudad al 14,5%. Esta tendencia decreciente se mantuvo

permitió la importación de los bienes de capital e intermedios, necesarios para el desenvolvimiento de la industria, como así también, la expansión del crédito para la vivienda y el crecimiento de los servicios. Ello se vio favorecido mediante la creación del IAPI (Instituto Argentino de Promoción Industrial), institución encargada de transferir la renta agrícola al sector industrial, afectando negativamente los intereses de la oligarquía tradicional.

En los primeros años de la década de los 50, comienza el agotamiento de este modo de acumulación que habría de culminar con la alianza de los grupos sociales que lo sustentaron y dando lugar a una crisis de hegemonía que se prolongará por varias décadas. Las políticas recesivas, que comenzaron a aplicarse desde 1953, junto a la pérdida de apoyo al gobierno peronista del ejército, la iglesia y los partidos políticos, afectaron a las relaciones tejidas entre el estado, las organizaciones patronales y los sindicatos que tenían como sustento la expansión del consumo.

La restricción de las exportaciones argentinas a los mercados europeos y la necesidad de importar los insumos no producidos en el país generaron los cuellos de botella del balance comercial característicos del período. A ello se agrega la

crisis de las políticas distributivas de ingresos al afectar las tasas de ganancia. Las industrias que se habían expandido, como las que suministraban bienes para el consumo masivo, se estancaron, mientras que las transformaciones en la infraestructura (red vial y caminera, energía instalada, etc) agravaron la crisis al no poder satisfacer las necesidades de la industria.

Esta situación condujo a una reconsideración de la política de inversiones extranjeras, prestando mayor atención desde 1953, a los establecimientos grandes dedicados a la industria pesada y semipesada como los que se instalarán en el país durante la presidencia de Arturo Frondizi (1958-1962). Las inversiones extranjeras alcanzan durante ese período los 500 millones de dólares, dando lugar a una segunda fase del modelo sustitutivo de importaciones encabezada por los sectores metal-mecánico y petroquímico. A su vez, indujo modificaciones de las relaciones existentes hasta entonces entre los sectores agrario e industrial, favoreciendo, mediante la devaluación de la moneda nacional, a las fracciones exportadoras y fortaleciendo, también, los aspectos burocráticos y autoritarios del estado en relación a los partidos políticos y los sindicatos.

Hasta la década de los 40, la segregación social, es decir, la distribución espacial de los distintos grupos y clases sociales se encontró definida en mayor medida por las diferencias entre los sectores urbanos (norte, oeste y las dos ramas del sector sur) que por aquellas definidas por el sentido de los ejes radiales (Torres, 1993).

Para el año 1938, Nicolás Besio Moreno adjudicaba a la región que comprendía a la Capital Federal y el Gran Buenos Aires una población de 3.600.000 habitantes, distribuidos en una extensión de 1.190 km². Tomando como criterio la densidad poblacional establecía para sus límites un área de aproximadamente 50 km² desde el centro de la Capital. El área llegaba hasta las ciudades de Berazategui, Florencio Varela, Burzaco y Monte Grande por el sur, Tapiales, Tablada, Morón y Merlo por el oeste, Bella Vista, San Miguel y José C. Paz al noroeste y las de Tigre y Las Conchas por el norte. Los partidos aledaños a la Capital Federal urbanizados completamente eran, por esa época, Avellaneda, Lomas de Zamora, San Martín, Vicente López, San Isidro y San Fernando. Solamente urbanizados en parte se encontraban Quilmes, Florencio Varela, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Matanza, Merlo, Seis de Septiembre, Sarmiento y Las Conchas (Cande, 1999). A su vez Bonifacio del Carril estimaba, hacia 1944, una superficie para el Gran Buenos Aires (GBA) bastante inferior a la atribuida por Besio Moreno pero considerando sólo a la Capital Federal y los Partidos de Avellaneda, Lomas de Zamora, Vicente López, San Isidro, San Martín, Seis de Septiembre parte de Las Conchas, parte de Almirante Brown, parte de Quilmes y parte de La Matanza en la Provincia de Buenos Aires (Cande, 1999).

A comienzos de la década de los 40, la forma de tenencia predominante en el mercado residencial era el alquiler, mientras que en las dos décadas anteriores la más importante contribución a la tipología residencial fueron las casas de departamentos dirigidas a las clases medias. La ley de alquileres de 1943 congeló el valor de los mismos y generó efectos contradictorios al restringir su mercado y

favorecer de manera indirecta el auge de otras formas de acceso a la propiedad.

Un fenómeno urbano significativo que se comienza a consolidar durante este periodo, es el de las "villas miseria", como resultado de la expansión urbana, preferentemente a lo largo del primer cordón industrial, y, las migraciones internas. Generalmente ubicadas en terrenos fiscales como los pertenecientes a puertos y ferrocarriles, o el anillo que sigue las cuencas inundables de los ríos Matanza-Riachuelo y Reconquista serán construidas por los sectores que quedaron marginados del mercado residencial formal (Torres, 1993).

jurisdicciones que formaban parte de la región y porque no llegaron a ser considerados por la opinión pública y el discurso político.

Desde 1960, se produjeron modificaciones de importancia en los usos legales del suelo y en el proceso de suburbanización. Entre los primeros se contaron los intentos de regular el proceso de urbanización por medio de la ley 8.914 de 1977. Sin embargo estas normas debieron enfrentar numerosos obstáculos y su carencia de legitimidad.

Desde mediados de la década de los 60, se produce la disminución progresiva del subsidio al transporte y su incidencia en el proceso de suburbanización. Durante el período considerado, la tasa de crecimiento urbano de la RMBA fue del 2,5%, superior a la nacional (1,8%), sin embargo, el crecimiento de la población pasa de 6.700.000 habitantes en 1960, a 8.500.000 en 1970, lo que representó un crecimiento de solo el 2,1%.

A ello se agregaba la merma de la contribución en ese proceso de los loteamientos económicos junto a la caída de la tasa de crecimiento del Gran Buenos Aires y el deterioro de las condiciones sociohabitacionales. En consonancia, se duplica el número de habitantes de las -villas miseria- que pasan del 5% en 1960, al 11,24% en 1970 (Torres, 1993). A su vez, tuvo lugar una tendencia creciente a la suburbanización residencial, facilitada por la habilitación del Acceso Norte y la Autopista Panamericana permitiendo, a los sectores de mayores ingresos, una vinculación más directa con la periferia urbana y que contrastaba con el deficiente servicio del transporte público (Torres, 1993; Cicolella, 1999).

Durante la etapa sustitutiva de importaciones, el 60% de la industria nacional llega a concentrarse en la RMBA, que se convivió en el principal mercado de consumo del país, incluso para productos provenientes de otras regiones como algodón, té, arroz, yerba mate, vino, frutas, gas, petróleo, etc.

ETAPA DE ESTABILIZACIÓN Y TRANSICIÓN (1970-1990)

Este periodo se caracterizó por el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones, la concentración de los capitales, comandados por el financiero, y, la emergencia de actividades terciarias improproductivas y cuentapropistas que tienen lugar en la RMBA.

La crisis del modelo industrializador endógeno y del estado de bienestar, hacia el año 1975, confinó a vastos sectores de la población fuera de los mercados laborales y de los servicios e infraestructuras urbanas mínimos. Durante el periodo 1976-1983, las políticas urbanas implementadas por el gobierno militar influenciaron drásticamente el sentido de las transformaciones socioespaciales que afectaron a la región, mediante las relocalizaciones industriales, la creación del cordón ecológico, la construcción de autopistas junto a las expropiaciones de bienes, la liberación general de alquileres y la erradicación de villas miseria de la Capital Federal y su posterior traslado (Ozlack, 1983).

Asimismo el complejo metal-mecánico es desarticulado, cuando se encontraba en una fase de transición e integración con tecnologías y centros de punta, en particular con el incipiente polo informático.

Las empresas transnacionales y los grupos económicos locales más concentrados se convertirán en el polo dinámico de la acumulación, subordinando a los capitales nacionales y a las pequeñas y medianas empresas. Las actividades productivas principales se orientarán a la producción de manufacturas de origen agropecuario y a los bienes derivados de las actividades extractivas.

Este proceso tuvo lugar a través de las políticas represivas encaradas desde el estado, junto a la apertura externa de la economía y la reforma cambiaria que - mediante la drástica reducción de los salarios y el incremento de la deuda externa - facilitaron la diversificación e integración de las actividades productivas de los grupos locales y extranjeros más influyentes. Se asiste desde entonces a una creciente profundización y heterogeneización de la pobreza.

La convergencia de estos factores junto a la creciente pauperización de las clases medias, dieron lugar a la aparición y consolidación de nuevas formas de ocupación del suelo como los asentamientos. Estos se diferencian de las villas miseria, entre otras características, por el carácter planificado de su origen, una trama barrial que respeta las normas urbanas, y, por la distinta base social que los conforma (Merklen, 1991 y posteriores).

La severa desindustrialización de la RMBA, junto a las políticas de promoción industrial a otras regiones del país parecieron configurar, durante la década de los 80, tendencias a la desconcentración de la región, junto al desarrollo de ciudades intermedias de carácter no metropolitano.

Desde el comienzo del periodo considerado, el crecimiento vegetativo supera al migratorio, en tanto que la región pasa de tener 9.700.000 habitantes en 1980, a casi 10,8 millones en 1990, creciendo solo un 1% y continuando con la tendencia poblacional decreciente de la década de los 70, cuando el crecimiento demográfico fue del

gestión, forman uniones corporativas para acreditar capacidades tecnológicas que les permitan participar en ciertos negocios, organizan subsidiarias, etc (Federico Sabaté, 1999).

En la RMBA unos 15 grupos o conglomerados económicos logran controlar más del 50% del mercado inmobiliario y de la construcción. Sobre 3.000 firmas existentes en el país, el 70% se encuentran afincadas en la región, (con un 28% de desocupados en la actualidad) dando trabajo pleno a 290.000 personas asalariadas o no.

El sector "productor de la ciudad" entre 1990/98 aumentó su producto tres veces más que el PBI, estimándose su comportamiento como muy dinámico e independizado de los ciclos económicos (Federico Sabaté, 1999).

Los objetos inmobiliarios producidos, financiados y negociados que concentran la atención de este sector, abarcan torres de viviendas exclusivas y diferenciadas para capas sociales de altos ingresos (con inversiones que varían entre u\$s 100.000 y u\$s 1.000.000 para cada emprendimiento), barrios y clubes cerrados, pueblos privados "ecológicos" que extienden el territorio metropolitano (ocho periurbanos promovidos en este momento, cada uno con capacidad entre 25/40 mil habitantes), "shoppings" y "show centers" (unos 45 en la RMBA), hiper y supermercados alrededor de 450), estaciones de servicio expendedoras de combustible (en números redondos, 5.000, construidas en el periodo considerado, en la RMBA), obras viales diversas y su gestión y mantenimiento vinculadas a la "economía automotor", obras portuarias y estructuras industriales (35% en la RMBA), oficinas inteligentes y acondicionadas (sobre tres millones de m² totales en la RMBA, 18% de los de mayor calidad en manos de una sola firma), hotelería (130.000 m² producidos solo en la ciudad de Buenos Aires entre 1992/97), aparatos turísticos de nivel internacional (Federico Sabaté, 1999).

Las mencionadas construcciones constituyen y sostienen el tipo de integración de lugares, recortes territoriales de la RMBA concatenados al sistema global, bajo la forma de enclaves modernos intraurbanos, que utilizan altas tecnologías y que los conectan más al mundo que a su propio contexto interno o local. A su vez lo físico, contribuyen a la paulatina fragmentación del espacio metropolitano (Federico Sabaté, 1999). La forma espacial tentacular o la "mancha de aceite", que presentaba la región durante la etapa sustitutiva de importaciones, se redefine hacia un crecimiento metropolitano en red, de bordes difusos, policéntrica, constituyendo una megalópolis o archipiélago urbano donde se concentran los nuevos espacios de

gestión, actividades financieras, comerciales y de la producción empresarial (Cicolella, 1999).

Las tendencias a la "remetropolitización", es decir al predominio económico, político y cultural de la RMBA, no ha modificado la pérdida de su importancia demográfica en relación a otros conglomerados urbanos y al conjunto del país.¹

El GBA muestra a su vez, en comparación a los conglomerados urbanos restantes donde predominan las actividades de distribución, una mayor importancia de los sectores vinculados a la producción y los que incluyen flujos físicos, de personas, de información y financieros (Lindenboim, 2000). La importancia de las actividades productivas se ve corroborada por el mayor peso que, sobre el empleo de la región, poseen las actividades manufactureras, que se agrupan en los siguientes subsectores: textiles, confecciones y calzado; productos químicos y de la refinación de petróleo y combustible nuclear; los productos metálicos, maquinarias y equipos, y otras actividades manufactureras.

La importancia de las actividades vinculadas a la circulación con respecto al resto urbano se ve asimismo reflejada por el peso del empleo en los sectores de comercio al por mayor, restaurantes y hoteles, transporte, servicios conexos al transporte y las comunicaciones, intermediación financiera y las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (Lindenboim, 2000). Esta prevalencia de las actividades productivas y de circulación en la región con respecto al resto urbano tiene lugar en un contexto de apertura externa de la economía argentina que generó una fuerte mutación del proceso industrial con reducción del peso relativo de la producción manufacturera. En la RMBA se ha verificado una reducción de más de 160.000 trabajadores en el sector, comparando los dos últimos censos económicos (Borello et alii, 1999). En 1994, se encontraban ocupados en el sector 580.000 trabajadores en unos 48.000 establecimientos. El 37% de ellos se localizaba, en 1999, en la Ciudad de Buenos Aires, única jurisdicción donde crece la ocupación de manera significativa, reafirmando la dinámica de concentración territorial y centralización de las decisiones (Federico Sabaté, 1999).

Existen distintos criterios para definir el territorio de la RMBA, según se tomen en cuenta las comunicaciones, los transportes, las infraestructuras urbanas, etc. La definición de región es una convención operativa útil para dar cuenta del proceso de regionalización en las condiciones socioespaciales actuales (Federico Sabaté, 1999). Puede utilizarse como criterio para su definición el basado en los movimientos pendulares que diariamente realizan las