

USO DE SUELO Y TRANSPORTE EN LA BUENOS AIRES METROPOLITANA

ES URGENTE RECUPERAR Y AMPLIAR LA OFERTA DEL TRANSPORTE GUIADO EN EL ÁREA METROPOLITANA PARA REVERTIR LA TENDENCIA AL USO DEL AUTOMOTOR INDIVIDUAL INTENSIVO, LAS URBANIZACIONES CERRADAS Y LAS GRANDES SUPERFICIES COMERCIALES.

por ARTEMIO PEDRO ABBA*



Las grandes ciudades constituyen un fenómeno característico del siglo XX que se relaciona con la atracción que ejerció sobre las corrientes migratorias el crecimiento de las actividades comerciales, de gestión y manufactureras en ciertos nodos de la red urbana y la migración rural-urbana impulsada por la concentración de la propiedad en el campo y la mecanización de las tareas. El crecimiento de la ciudad que aglutinaba las actividades secundarias y terciarias en porciones muy reducidas del territorio se vio reforzado en aquellos sitios donde dichas actividades adquirían mayor complejidad y complementariedad, ocasionando una adicional tendencia de migración urbana-urbana que genera la primacía de algunos nodos de la red.

Esta transformación del sistema de asentamientos humanos tuvo como correlato una importante

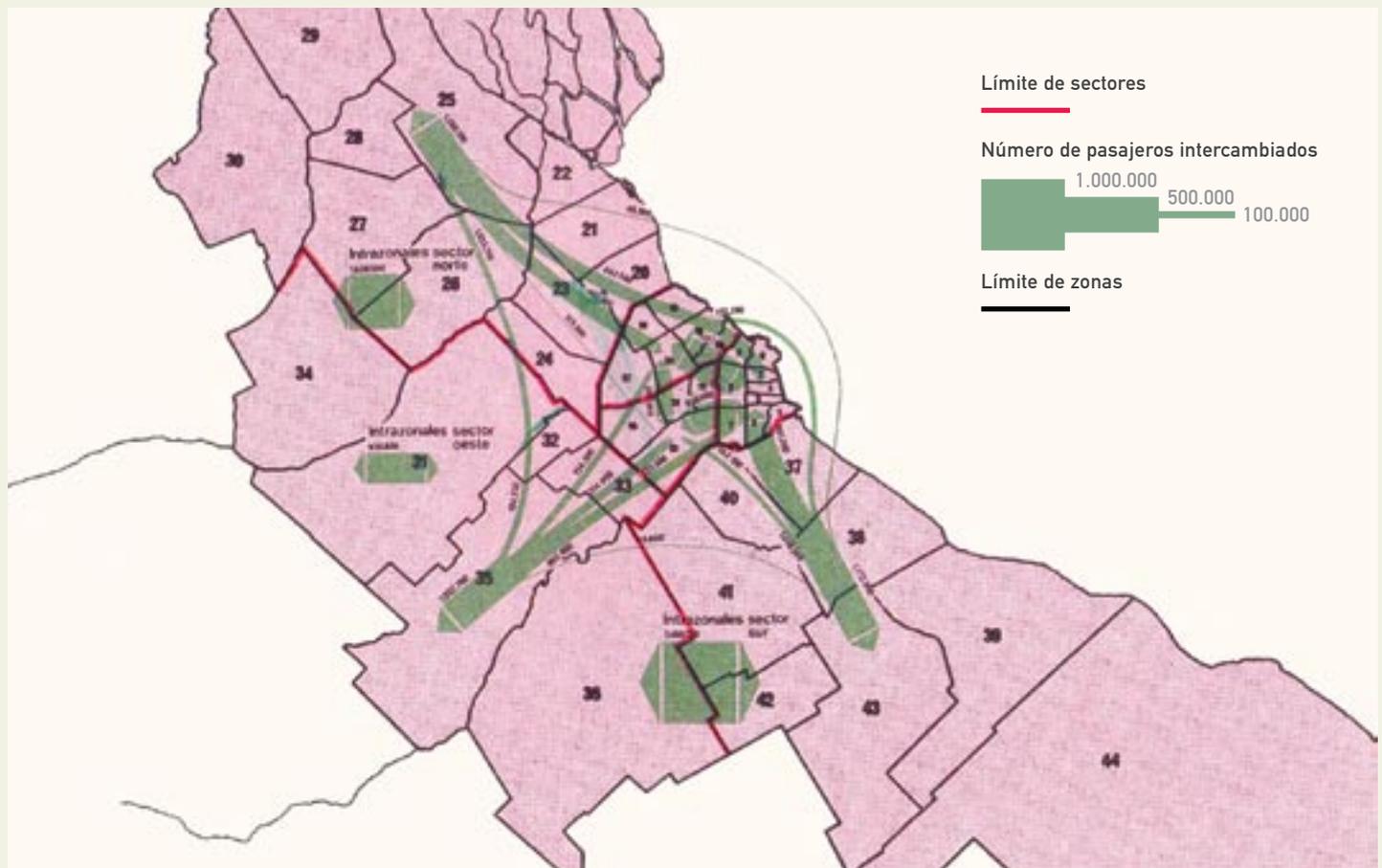
mutación al interior de las ciudades. El crecimiento poblacional y de las actividades originó la expansión del territorio urbano y la especialización zonal de acuerdo con la búsqueda de ámbitos adecuados para los diferentes usos, pero garantizando la complementación entre ellos.

Esta nueva realidad espacial de extensión, densificación y complejización de los usos urbanos requirió de la creciente movilidad de personas, bienes e información y la creación de un soporte físico para vehiculizar esos flujos generados. Desde esta perspectiva, las actividades urbanas se diferencian en dos tipos: las localizadas, aquellas que se desarrollan dentro de un ámbito espacial limitado y permanente, y de interrelación, que canalizan los insumos necesarios (recursos humanos, materiales e información) que requieren las actividades localizadas.

Focalizando la cuestión en la movilidad de personas, se requiere una oferta de transporte que soporte los traslados cotidianos que permiten el desarrollo de las actividades humanas en el territorio. Los diferentes modos de transporte deben posibilitar la satisfacción de la demanda diaria de traslados masivos que ejerce la población por diversos motivos (trabajo, compras, estudio, etc.).

Los diferentes modos de transporte deben posibilitar la satisfacción de la demanda diaria de traslados masivos que ejerce la población por diversos motivos (trabajo, compras, estudio, etc.).

MAPA 1. Actividades de interrelación Región Metropolitana de Buenos Aires / intercambio de viajes entrezonas en 1970



Fuente: Estudio Preliminar de Transporte de la Región Metropolitana (EPTRM), Ministerio de Obras y Servicios Públicos, 1972

Ecuación metropolitana originaria de movilidad + uso del suelo

La ciudad necesitó de avances tecnológicos para posibilitar que las actividades de interrelación contribuyeran al funcionamiento integrado de funciones distantes entre sí (residencial, manufacturera, centros de consumo de bienes y servicios, grandes equipamientos, etc.). Los carruajes de tracción a sangre, el tranvía (de tracción a sangre a electrificado), el ferrocarril de superficie y subterráneo, el automotor individual y colectivo, constituyeron etapas de una rápida evolución que atravesó los siglos XIX y XX. Las ciudades según sus etapas históricas de crecimiento fueron registrando marcas perennes en su estructura urbana que definen distintos tipos de relación entre usos del suelo y movilidad.

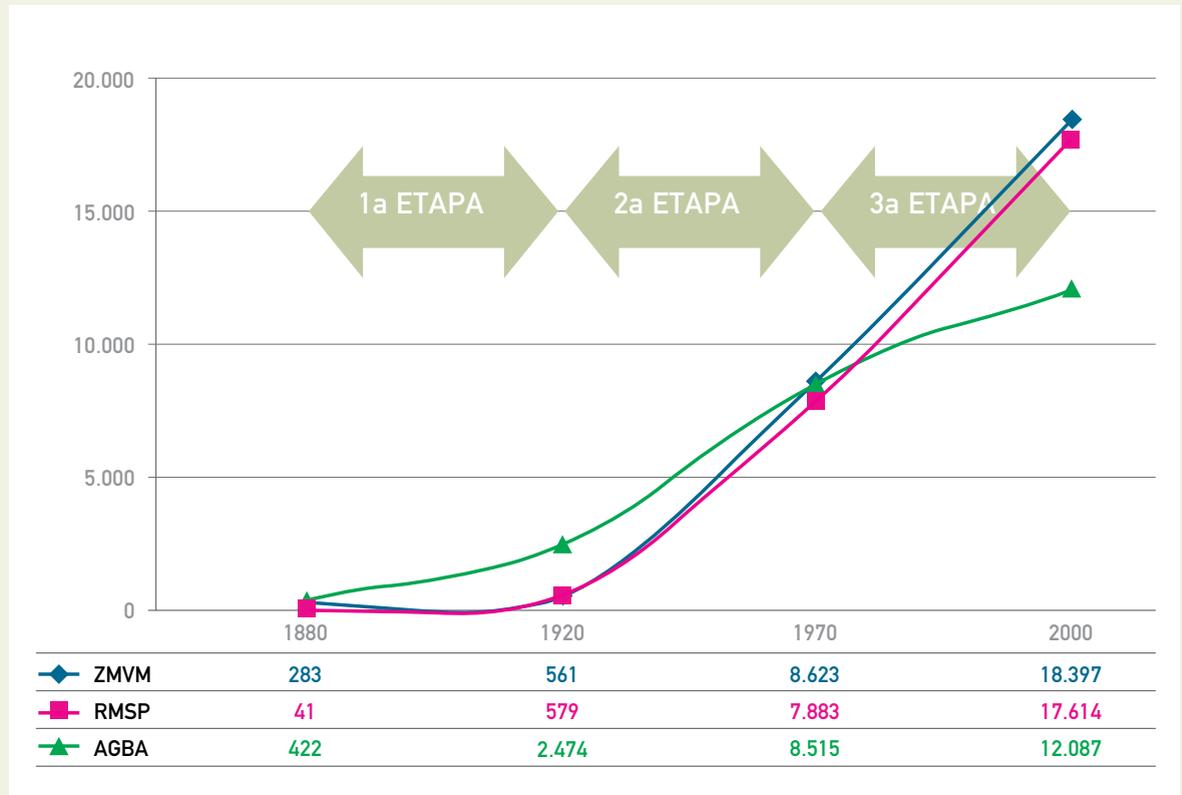
Buenos Aires Metropolitana creció en la etapa de avance de los modos guiados de transporte y se expandió ocupando el entorno de las estaciones y ejes del trazado ferroviario. La posterior inserción del transporte automotor adoptó la modalidad de vehículos de tipo colectivo que expandió los corredores hacia las áreas intersticiales integrándose en las estaciones generando

una intermodalidad no planificada.

Comparativamente con la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y la Región Metropolitana de San Pablo (RMSP), de talla comparable entre las ciudades de América latina, Buenos Aires Metropolitana (BAM) muestra un crecimiento temprano entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Hacia fines de la segunda década del siglo XX la BAM rondaba los 2,5 millones de habitantes cuando la ZMVM y RMSP apenas superaban los 500 mil habitantes.

En 1926, según comenta J. P. Baumgartner en su libro *Historia de los ferrocarriles argentinos*, hacia la zona urbana y suburbana de Buenos Aires, en un radio de 40 a 60 kilómetros, eran despachados 1.100 trenes diarios desde las estaciones de Constitución, Once y

GRÁFICO 1. Población de la Aglomeración Gran Buenos Aires (AGBA) según etapas del proceso de metropolización, comparación con la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y la Región Metropolitana de San Pablo (RMSP) / en miles



Fuente: Elaboración propia compilando datos de distantes fuentes, Abba, A. P., OUL-BAM, CIHaM/FADU/UBA

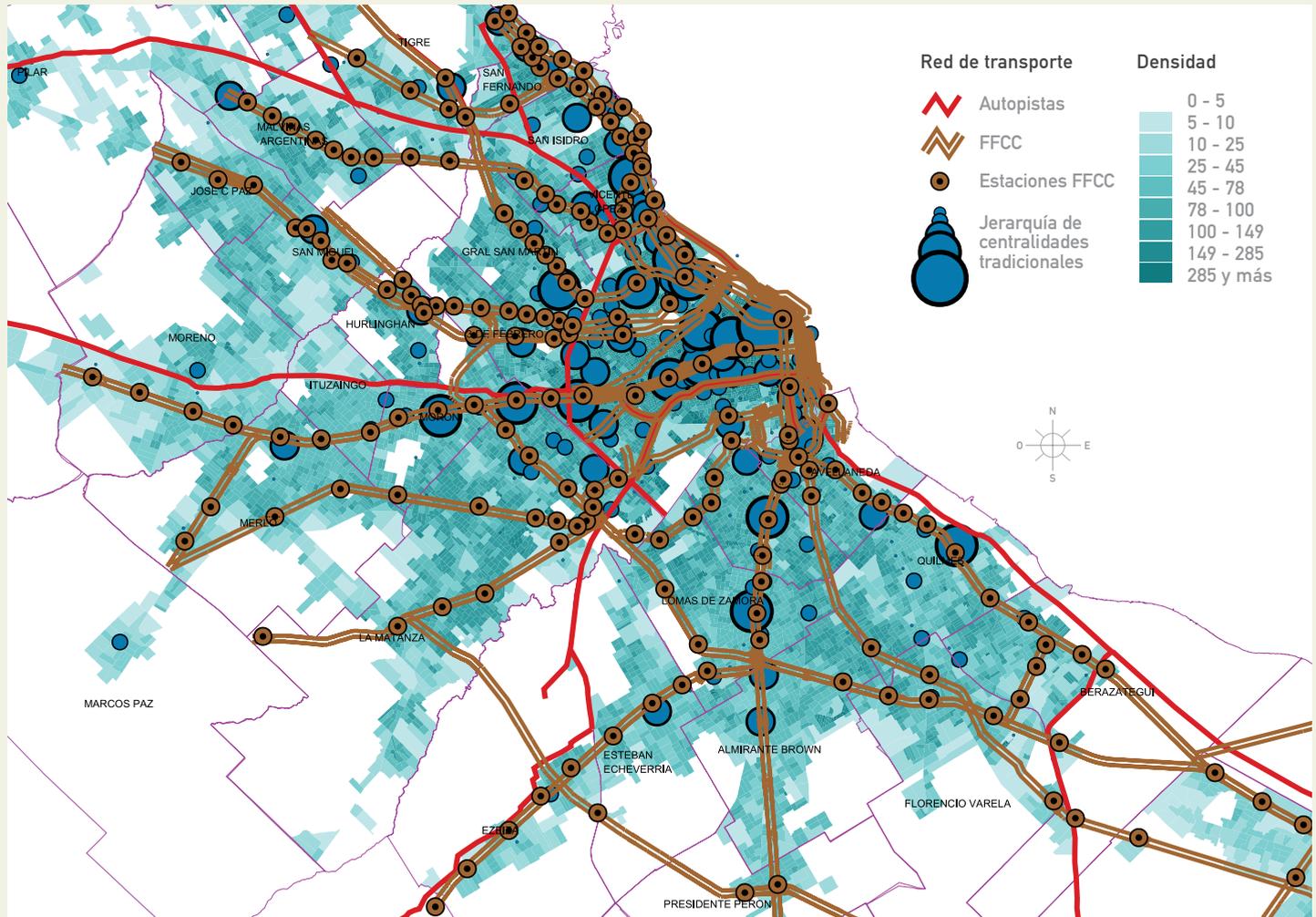
En el período 1980-2004 la superficie ocupada por las urbanizaciones cerradas (UC), que pasaron de 46 a 351 unidades, creció en casi un 8% anual medio mientras la ciudad tradicional crecía 10 veces menos.

Retiro, cubriendo el área con un servicio de elevada frecuencia. En 1950 el sistema guiado de transporte se mantenía como la columna vertebral de la movilidad de la BAM generando un total de 2.319.000 pasajeros/día, que sumaba el 1.194.000 pasajeros/día del modo ferroviario y el 1.125.000 pasajeros/día del subte.

Punto de ruptura en la movilidad y usos del suelo metropolitano

La emergencia del uso automotor individual intensivo fue rezagada en la Buenos Aires Metropolitana comparado con otros casos semejantes en América latina y países del hemisferio norte. Es probable que el modo específico de metropolización de Buenos Aires que mantuvo un área central extensa y de calidad atractiva para los sectores de ingresos altos

MAPA 2. Red de transporte, centralidades y densidades urbanas



Fuente: Abba, A. P. y Laborda, M., OUL-BAM, CIHaM/FADU/UBA

y medio-altos y una expansión periférica protagonizada por los sectores medio-bajos y bajos, como bien lo caracterizara Horacio Torres a lo largo de su proficua investigación sobre los procesos de metropolización de la BAM, explique esa inserción tardía de esa modalidad de transporte.

A partir de mediados de la década de los '70 se produce un punto de inflexión en la tendencia de predominio de modos de transporte público en la BAM, muy a contrapelo de lo que proponían por ese entonces desde el planeamiento urbano (Esquema Director Año 2000) y del transporte (Estudio Preliminar de Transporte del Área Metropolitana, 1972).

Se desarrolla un sistema de autopistas que pone en el mercado nuevo suelo para la oferta residencial de los sectores ABC1 con un modelo de vida "en la naturaleza" alejada de la congestión y la violencia urbana, complementado con una oferta en centros altamente selectivos de consumo de bienes y servicios de alto target al pie de la autopista.

El análisis socioterritorial del nuevo escenario metropolitano a partir de los '90 diferencia tres estratos residenciales: el urbano, el suburbio y el periurbio. Siendo el periurbio el nuevo territorio emergente post '90 originado en la tríada causal de autopista-automotor individual intensivo, urbanizaciones cerradas y grandes superficies comerciales.

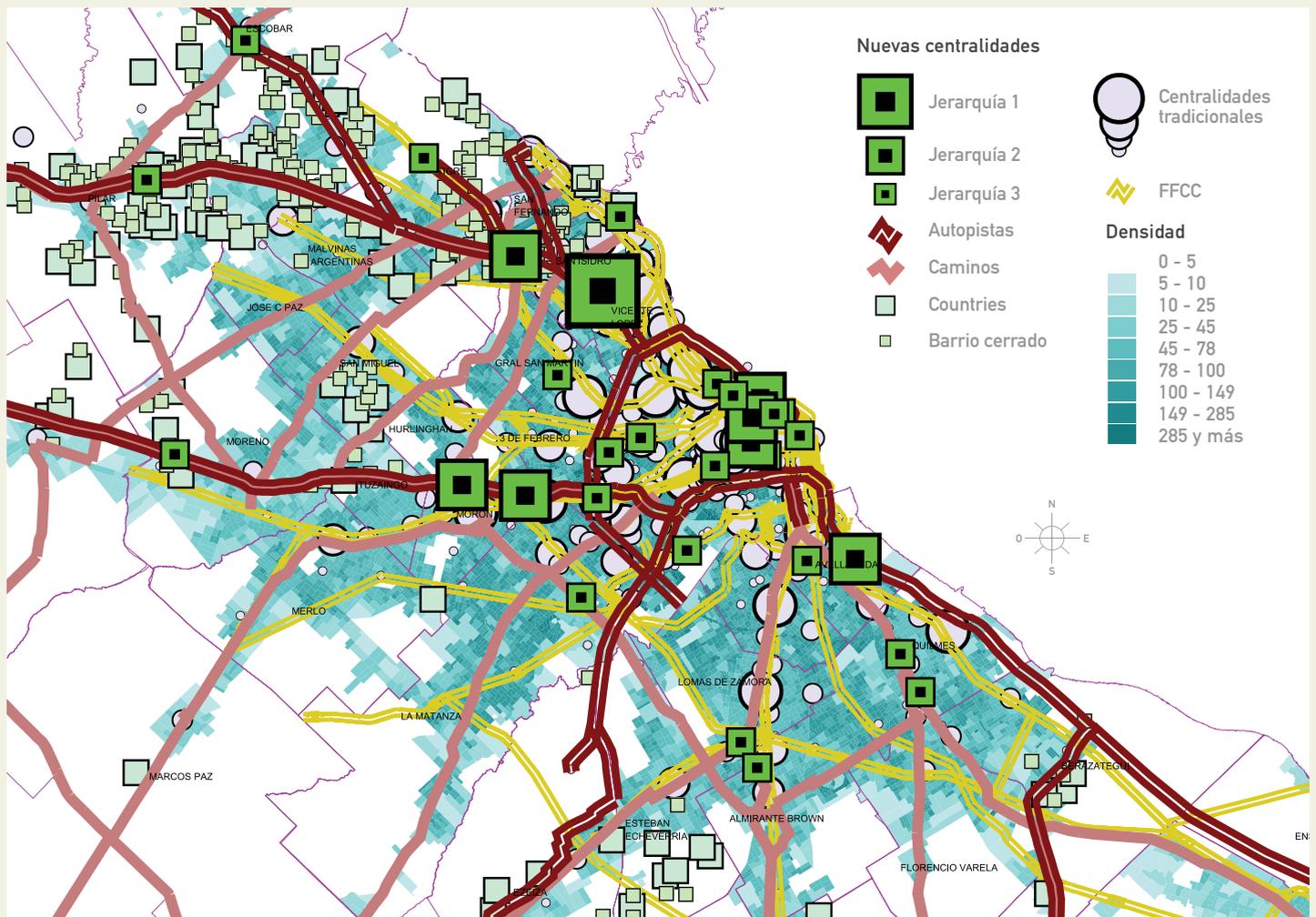
El nuevo tipo de emprendimiento residencial cerrado (clubes de campo, barrios cerrados, clubes de chacras, clubes náuticos y grandes emprendimientos), no integrado al espacio urbano que lo circunda,

resulta viable si está funcionalmente asociado a las redes de autopistas y las nuevas grandes superficies comerciales techadas. En el período 1980-2004 la superficie ocupada por las urbanizaciones cerradas (UC), que pasaron de 46 a 351 unidades, creció en casi un 8% anual medio mientras la ciudad tradicional crecía 10 veces menos, algo menos del 0,8% medio anual y, en la misma medida, las inversiones que prevalecieron fueron en autopistas y shopping centers. La tendencia muestra la fuerte segregación socioterritorial que provoca la ocupación, por parte de las urbanizaciones cerradas, del espacio periférico e intersticial contiguo a asentamientos precarios preexistentes o inducidos.

Las nuevas tendencias identificadas en la Buenos Aires Metropolitana tienen una diferente incidencia en los distintos estratos de la urbe: urbio, suburbio y periurbio que condicionan los procesos adaptativos que la población va adoptando. Por otra parte, los actores gubernamentales, que proponen políticas públicas habitacionales y urbanas, así como los actores empresariales que van desarrollando diferentes estrategias para el mercado inmobiliario, van configurando los nuevos formatos que la construcción socioterritorial de la ciudad fue adquiriendo en este cambio de siglo.

Las múltiples formas que va adoptando la segregación y fragmentación socioterritorial puede interpretarse desde los filtros propuestos: los estratos de la urbe y los estratos de la población. El desarrollo de guetos ricos (Puerto Madero), y pobres (crecimiento de las villas existentes y nuevos núcleos de pobreza), coexisten en el urbio con procesos más dispersos opuestos de casas tomadas y avance de las torres country en barrios en ascenso. En el

MAPA 3. Autopistas, nuevas centralidades y urbanizaciones cerradas



Fuente: Abba, A. P. y Laborda, M., OUL-BAM, CIHaM/FADU/UBA

El periurbio resulta un territorio de fuertes contrastes y fragmentación territorial con una tendencia predominante de megaemprendimientos privados, frente a los asentamientos en los que se suma la más exacerbada precariedad del hábitat residencial a la situación de máximo aislamiento.

suburbio el territorio superpone el abandono de las viejas redes de movilidad (ferrocarriles suburbanos), que atenúa las mejoras con la que la regularización dominial beneficia a los barrios populares, con los nuevos ejes selectivos automóvil-intensivos que privilegian el nuevo paisaje de las urbanizaciones cerradas. El periurbio resulta un territorio de fuertes contrastes y fragmentación territorial con una tendencia predominante de megaemprendimientos privados, frente a los asentamientos en los que se suma la más exacerbada precariedad del hábitat residencial a la situación de máximo aislamiento.

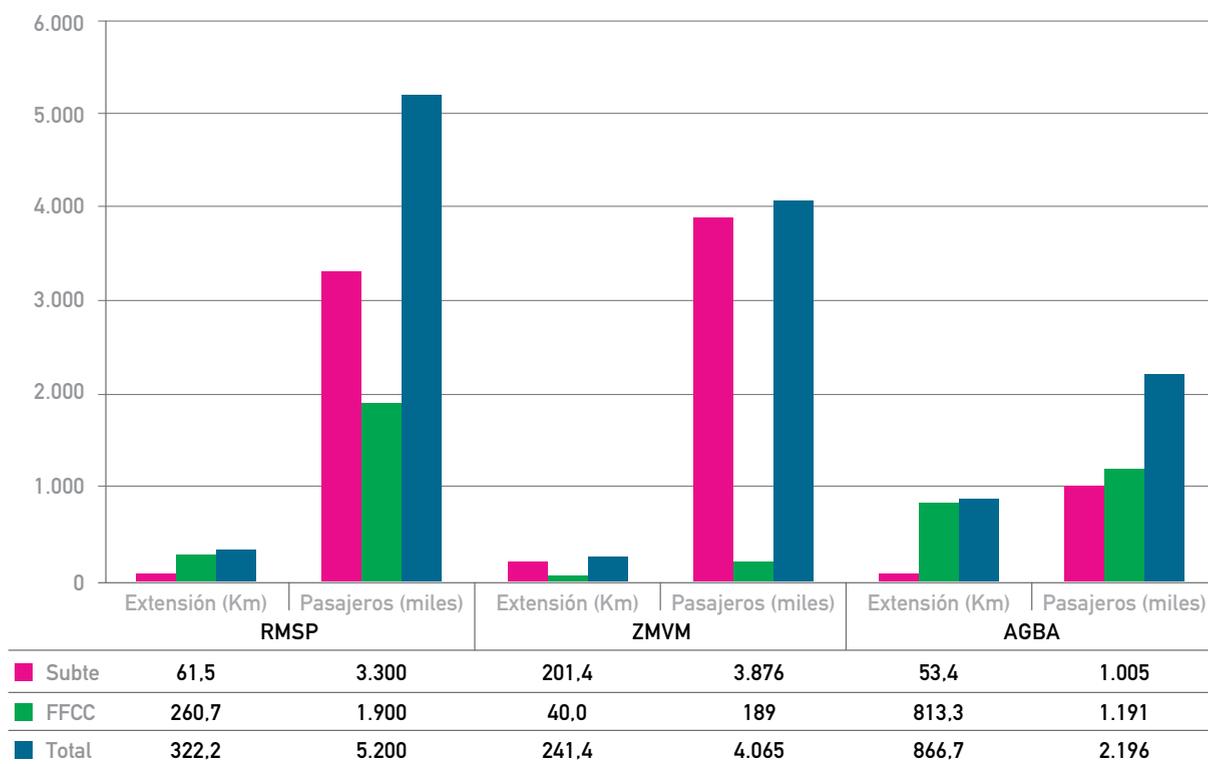
Las limitaciones identificadas en el submercado de suelo y vivienda se manifestaron fuertemente al duplicarse la tasa de crecimiento metropolitana en el período 2001-2010 (pasa de 6,4 a 13,1 por mil habitantes/año), que puede relacionarse con la

CUADRO 1. Oferta habitacional metropolitana privada - pública y estrategias de la población según estratos socioeconómicos y sectores urbanos en el período 1991-2001

	INGRESOS ALTOS		INGRESOS MEDIOS		BAJOS INGRESOS	
	OFERTA	ESTRATEGIAS	OFERTA	ESTRATEGIAS	OFERTA	ESTRATEGIAS
URBIO	Renovación urbana formato torres country Barrio Puerto Madero	Edades maduras o mayores, vivienda, segunda vivienda, estudio u oficina	Baja oferta y carencia de financiamiento accesible	Familia extensa, allegamiento	Planes IVC c/cooperativas y organizaciones sociales	Periferias internas urbanas, situación de calle, hoteles-pensión, conventillos
SUBURBIO	Barrios cerrados	Parejas jóvenes, búsqueda naturaleza, huida de la congestión de la Ciudad Central	Baja oferta y carencia de financiamiento accesible	Subdivisión terrenos, cuartos o viviendas "fondo de terreno"	Regularización dominial y mejoramiento de barrios Asentamientos planificados	Periferias internas urbanas, asentamientos planificados
PERIURBIO	Clubes de Campo, Boating Club y Clubes de Chacra y Megaemprendimientos	Tendencia a vivienda permanente de parejas jóvenes, búsqueda naturaleza, huida a la congestión e inseguridad	Baja oferta y carencia de financiamiento accesible			Asentamientos irregulares extremadamente precarios

Fuente: Abba, A. P., OUL-BAM, CIHaM/FADU/UBA.

GRÁFICO 2. Extensión y pasajeros/día de los modos guiados de transporte en Región Metropolitana de San Pablo (RMSP), Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y Aglomeración Gran Buenos Aires (AGBA) / Año 2010



Fuente: Elaboración propia compilando datos de distantes fuentes, Abba, A. P., OUL-BAM, CIHaM/FADU/UBA

reactivación de la actividad económica registrada a partir de 2003. Las tomas de tierra registradas a fines del 2010 y que continuaron en 2011, además de relacionarse con un año electoral, muestran las limitaciones de una configuración del transporte masivo para la creación de nuevos usos urbanos para la recepción de nuevos migrantes.

Los límites al crecimiento metropolitano: déficit de la movilidad masiva

En materia de movilidad en la Buenos Aires Metropolitana el transporte guiado viene perdiendo participación en la producción de viajes totales desde la década de los '70, debilitando de esta forma la columna vertebral de la movilidad masiva. Entre 1970 y 2006, según las estimaciones de Alberto Müller y Susana Kralich, los modos guiados pasaron del 12,3 al 8,7% y el modo automotor individual creció de 15,2 a 40,4 por ciento.

Esto tiene que ver con que se privilegiaron las inversiones, tanto públicas como privadas, en la red de autopistas disminuyendo la inversión en la red ferroviaria y de subtes. No se amplió ni renovó la red de ferrocarriles, antigua y con alto grado de obsolescencia (salvo un corto período post privatización), y la red de subte sólo se extendió en 15,9 km desde 1970, si se considera la red por túnel (prolongación de las líneas A, B y D existentes y la nueva Línea H) y 22,8 km si se incluye el Premetro que se desarrolla en superficie.

Sorprende observar la baja captación del modo guiado en Buenos Aires dada su importante extensión en el caso del ferrocarril urbano y suburbano, menor al 50% de la atracción que alcanzan en los casos de México y San Pablo con un desarrollo de la red muy inferior. El estado de obsolescencia por antigüedad de vías y material rodante, el bajo nivel de mantenimiento y la falta de reposición de unidades que salen de servicio así como de obras urbanísticas que eviten las interferencias (pasos bajo nivel, puentes o soterramiento) que dificultan elevar la frecuencia de los servicios pueden ser las razones de la baja contribución.

Esto constituye un motivo central para la actual situación de desbalance entre el sistema de movilidad y los usos del suelo en la BAM que fue pionera en materia de modos guiados, ubicándose a principios del siglo XX entre los países más avanzados en la materia. Una evidencia de la situación se exhibe

En materia de movilidad en la Buenos Aires Metropolitana el transporte guiado viene perdiendo participación en la producción de viajes totales desde la década de los '70, debilitando de esta forma la columna vertebral de la movilidad masiva.

comparando el atraso relativo de la BAM respecto de los casos ya citados de metrópolis comparables de América latina, ZMVM y RMSP, que desarrollan fuertemente la red de transporte guiado en el último tercio de siglo XX y prevén planes de expansión para captar la demanda futura sobre la red.

El Metro de San Pablo comenzó a operar en 1974 y tiene actualmente 69 km, 5 líneas y 60 estaciones y transporta 3,3 millones de pasajeros diarios. Se agrega a esto la Compañía Paulista de Trenes Metropolitanos (CPTM), desde 1992, con una extensión de 260 km y transportando 1,9 millones de pasajeros por día. Se prevé para el 2014 la unificación del Metro de San Pablo y la CPTM y que la red alcanzará 420 km y 68 nuevas estaciones, que utilizarán 6 millones de pasajeros al día.

El Metro en la Ciudad de México se inauguró en 1969 y cuenta actualmente con 201,4 km, 11 líneas y 175 estaciones transportando casi 3,9 millones diarios de pasajeros. Existe un número elevado de propuestas para ampliar el sistema del Metro que está a consideración de las autoridades. Cuenta además con dos líneas de ferrocarril, el llamado Ferrocarril Ligero (13 km) y el Ferrocarril Suburbano (27 km) utilizado por alrededor de 190 mil pasajeros diarios, y está proyectado la extensión del Ferrocarril Suburbano, Sistemas 2 y 3, en 52 km (con alternativas de ramales adicionales hasta 113 km) que incorporarían al servicio 570 mil pasajeros diarios.

Conclusiones

El análisis relacionado del transporte y los usos del suelo en la Buenos Aires Metropolitana permite identificar un subsistema diferenciable que conforman: la movilidad pública, los centros de empleo masivo y de consumo de bienes y servicio de tipo universal a cielo abierto y la localización residencial de sectores de estratos socioeconómicos medios y bajos. Y por otra parte que las deficiencias mencionadas en el transporte público, y especialmente del segmento guiado, ha perjudicado a este subsistema en las últimas cuatro décadas contribuyendo a agravar la situación de los sectores mas desprotegidos de la sociedad y sus posibilidades de acceso a suelo y vivienda que garantice la accesibilidad a las zonas con mas diversidad de empleo y de consumo de bienes y servicios.

Surge de estas conclusiones la necesidad de encontrar formas de coordinación interjurisdiccional que permitan desarrollar políticas públicas metropolitanas para la recuperación y ampliación de la oferta del sistema de transporte guiado que tendría enormes beneficios sociales:

- Contribuiría a la densificación del suburbio y una mayor utilización de la infraestructura instalada y evitar las tendencias de periferización descontrolada que ocupa tierras de alta calificación agrícola.
- Atraería una mayor y más diversificada demanda de pasajeros que a su vez fortalecería los flujos de tipo irregular que surgen como alternativos a las carencias de movilidad a nivel local de la nueva periferia.
- Tendría un fuerte impacto beneficioso sobre los centros tradicionales a cielo abierto de oferta universal que debido a la disminución del volumen y la diversidad de la demanda se empobrecen en la diversidad y calidad de la oferta.

Tanto en México como en San Pablo, que enfrentan problemas semejantes, existen planes consensuados entre las jurisdicciones involucradas para la extensión de las redes tanto subterráneas como en superficie, con obras de interconexión que permitan un funcionamiento más integrado del conjunto. Este sería un tema muy importante a incluir en la agenda de los nuevos gobiernos de la ciudad, provincia y Nación a discutir en los próximos años, para elaborar políticas conjuntas que permitan superar las actuales limitaciones de la movilidad metropolitana.