

# Crecimiento urbano reciente en la Región Capital. Modelo urbano insostenible

*Licia Ríos y María Julia Rocca*

### Introducción

El modelo de crecimiento urbano, desarrollado desde el inicio del siglo XXI en la Región Capital que conforman los partidos de La Plata, Berisso y Ensenada, es diferente al vigente hasta ese momento, que se configuraba como mancha de aceite, es decir como extensión de la urbanización, en forma de derrame sobre entornos productivos y espacios abiertos periurbanos, condicionada por barreras naturales y redes de infraestructuras.

Más aún, es diferente respecto de la propuesta fundacional implementada desde 1882, cuyo modelo territorial contemplaba relaciones a escala urbana y regional a partir de un eje principal configurado entre: el puerto, con un sistema de canales hacia el río; la ciudad, estrictamente contenida por un anillo de circunvalación y rodeada por una zona de chacras y quintas destinadas al aprovisionamiento; y el territorio interior pampeano. (Mun. La Plata, 1995)

La fundación de La Plata en 1882 implicó una profunda transformación del territorio donde se asentaban estancias asociadas a la

actividad agrícola-ganadera, el puerto natural, el pueblo de Ensenada y los saladeros de Berisso, conectados con la región a partir del ferrocarril desde el año 1872. Ya a inicios del siglo XX, por fuera del casco urbano de La Plata se encontraban una serie de pequeños poblados a modo de islas y estaba configurado el corredor vial y ferroviario entre la ciudad de Buenos Aires y La Plata, que dan origen al proceso de suburbanización del eje norte provocando una distorsión de la traza urbana fundacional. En ese contexto se desarrollan los centros de servicios del sector rural: Romero, Abasto y Los Hornos; y se funda Villa Elisa como concentrador de residencia secundaria.

A partir de la década del 60 se inicia el desborde del casco en las cuatro direcciones, incluyendo parte de los territorios de Ensenada y Berisso, y se expande la urbanización del eje norte entre los dos caminos, Belgrano y Centenario. Las dos últimas décadas del siglo XX se caracterizan por el incremento poblacional en las áreas periféricas y extraurbanas, y un leve decrecimiento en el casco fundacional. Esto implicó el paso del modelo urbano compacto, caracterizado por el uso intensivo del espacio en la ciudad; compacidad e integración (mezcla) de usos del suelo, actividad centralizada y crecimiento dentro de los límites de la ciudad, hacia el modelo de crecimiento urbano extendido y de baja densidad en el cual los principios del modelo progresista de urbanismo variante higienista, guiado por el avance científico tecnológico (Morosi 1983, en base a propuesta de Choay) no fueron priorizados.

Así la urbanización de la región creció en forma extensiva, motivada por las relaciones que se mantuvieron por la dependencia con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y con el Área Metropolitana de Buenos Aires. En la configuración de los asentamientos humanos y en los vínculos funcionales predominantes se generó una dirección clara (hacia el noroeste de la ciudad), y una estructuración singular (en torno a los ejes viales regionales: Camino General Belgrano, Camino Centenario y Autopista Buenos Aires La Plata) finalizada en 2002. También se conformaron nuevos frentes de urbanización en

relación a la Autovía Ruta 2, la Ruta 36 y la Autopista La Plata - Buenos Aires, y más recientemente sobre sectores cercanos al corredor ferroviario de la línea Roca, mejorado con la electrificación.

En este nuevo contexto, los municipios litorales reciben diferencialmente los beneficios de la accesibilidad de la red vial metropolitana, y también la contención de la expansión por la presencia del bañado Maldonado que, junto con el complejo portuario industrial actúa como barrera al desarrollo urbano. En Ensenada la expansión se dio en forma acotada y por gradiente hacia el bañado; en Berisso, por gradiente hacia el bañado y dispersa hacia el monte costero en relación a la Ruta 11 con tendencias de rururbanización y preparación de urbanizaciones cerradas. En el caso del partido de La Plata se extienden más las periferias Sureste y Suroeste de La Plata producto del inicio de procesos migratorios; y se consolida la Noroeste, con tendencias de localización de urbanizaciones cerradas que coinciden con el mejoramiento de las condiciones de conectividad. Se empiezan así a reforzar procesos de desarrollo urbano desigual entre las distintas periferias.

Actualmente la urbanización del eje Noroeste avanza hacia la Ruta 36 sobre localidades con tierras productivas del Cinturón Hortícola (El Rincón, Las Banderitas, Colonia Urquiza) y hacia la Autopista sobre la terraza baja del partido (en Villa Elisa, Villa Castells, Ringuet y Tolosa). Paralelamente, en el eje Sudeste, se manifiesta un avance de la urbanización inicialmente entre la Ruta 11 y la prolongación de Av. 7 en Villa Elvira, donde se verificaron los mayores incrementos poblacionales y condiciones de precarización urbana avanzando sobre suelos ambientalmente degradados por actividades extractivas.

En los últimos años, se reconocen importantes tendencias de crecimiento residencial sobre el trazado de Villa Garibaldi (durante mucho tiempo no reconocido en la normativa) hacia la planicie de inundación del Arroyo El Pescado. Finalmente sobre el eje de crecimiento Sudoeste, es destacable la urbanización del corredor 520 hasta la Autovía Ruta 2 y el completamiento de la cuenca media alta del Arroyo

del Gato entre avenidas 143 y 167, con alto grado de precarización urbana y sectores sociales de bajos ingresos.

Ese modelo de crecimiento –por extensión de la ciudad existente– se amplifica durante las últimas décadas y adquiere nuevos rasgos y particularidades. A partir del nuevo siglo, la configuración urbana de la región combina dos modelos, el “gradiente de periferización en forma de mancha de aceite” hacia el norte y el “disperso” hacia todos los sentidos.

La expansión por “gradiente de periferización” es la modalidad de crecimiento de la urbanización de la ciudad compacta rodeada con áreas suburbanas en las que se verifica una disminución de la ocupación parcelaria y de la dotación de servicios de infraestructura básica (agua, cloacas, pavimentos). El crecimiento hacia los entornos productivos y espacios abiertos periurbanos, condicionado por barreras naturales y redes de infraestructuras, adquiere la “forma de una mancha de aceite” que se derrama hacia los bordes. Se trata del modelo disperso, cuyo patrón articula baja densidad y grandes discontinuidades, desarrollado a partir de la ciudad central, en relación a las vías de acceso, y/o a saltos vinculando núcleos de usos de suelo urbano en contextos rurales.

Con este marco, en este capítulo se pretende:

- Analizar las reconfiguraciones urbanas, o cambios en la forma de la ciudad, ocurridas en los ámbitos de crecimiento urbano reciente en la Región Capital.
- Aportar conocimiento sobre los distintos estadios en que se encuentra el proceso de urbanización.
- Evaluar el modelo resultante desde criterios de sustentabilidad.

Se interpreta que la configuración compacta de las ciudades, dotada de equipamientos e infraestructuras diversas, es una condición clave de la sustentabilidad y para la integración socio urbana.

## Ciudad y crecimiento urbano

### *El crecimiento urbano desde las ideas del higienismo*

Las ideas de la ciudad higiénica que imperaban a fines del siglo XIX, época de la fundación de La Plata, como reacción ante el desarrollo urbano caótico generado por la industrialización fueron retomadas y ejecutadas en la formulación del modelo urbano para la nueva ciudad capital. Las bases conceptuales que subyacen en esta propuesta se inscriben en lo que Choay denomina “Ciudad progresista”, como reacción a la ciudad industrial desde la confianza en la ciencia y la técnica y su “variante higienicista”, que recurre al orden, la limpieza y la regularidad y la necesidad de incorporar el elemento vegetal (Morosi, 1983).

El proyecto fundacional de La Plata es un caso paradigmático de interés universal por su creación planificada en 1882 y la vigencia de su modelo urbanístico que conjuga rasgos del ideario barroco y neoclásico, del pensamiento higienista y de la tradición hispánica en cuadrícula. Si bien fue pensado para responder al modelo sanitarista como perspectiva avanzada para aquella época, con los años la ciudad creció y con el desarrollo urbano fue perdiendo los principios rectores, transgrediéndolos en el casco urbano y olvidándose en la ampliación urbana.

Conforme a criterios higienistas, la ciudad moderna se debería emplazar en las inmediaciones del Río de la Plata; disponer de un Puerto para intercambio; estar rodeada de tierra fértil y de gran extensión para localizar grandes establecimientos industriales; y considerar la orientación y diseño de las tramas viales para facilitar la ventilación y salubridad de la ciudad. Entre otros aspectos la “variante higienista del modelo progresista” pone en juego las condiciones climatológica y geológica del emplazamiento y de la vía pública en relación a la limpieza superficial y plantaciones; y así también requerimientos de sistemas de letrinas, drenajes y provisión de agua, alcantarillados y tratamientos de líquidos cloacales. Propone recomendaciones y criterios propios de perspectivas integrales vigentes como

la consideración de la orientación para el diseño de los trazados; el dimensionamiento con superficie mínima de 40 m<sup>2</sup>/persona y capacidad máxima de 500.000 habitantes; y la regulación de las alturas de edificación según el ancho de calle y jerarquía; y de la relación entre extensión y cantidad de habitantes (Morosi, 1983).

El aporte de los médicos sanitaristas difundiendo las propuestas urbanísticas se verifica también en el trazado con la voluntad formal concretada en el cuadrado y en la cuadrícula, y en el uso del repertorio formal geométrico de un sistema de espacios verdes, calles, avenidas y diagonales que registra la influencia barroca y posbarroca. Sin embargo, estos elementos tienen una nueva concepción que surge de las ideas progresistas del siglo XIX cuando “la cuadrícula y la rigidez geométrica se ablandaron, y las diagonales perdieron su valor perspectivístico, focal y centripeto”. A ello se suma el reconocimiento del efecto de los paseos y jardines públicos sobre la salud, junto con el desarrollo y difusión de las obras de salubridad urbana, especialmente los sistemas de aguas corrientes y de desagües.

La propuesta formal para la ciudad de La Plata se destaca por la regularidad de su trazado, cuyos diseños diferenciales se ajustan en correspondencia con los medios de transporte; por el funcionamiento de las calles como pulmón por su amplitud, espacialidad y forestación; y por las plantaciones en avenidas, plazas y parques urbanos. Estos principios se ejecutaron durante la consolidación del casco fundacional y son las razones de los valores ambientales y urbanísticos de esta ciudad capital. Cabe destacar, como se mencionó en la introducción, que la propuesta excede al trazado de la nueva ciudad y el plano director incluía una propuesta a nivel regional que incluía sectores destinados a la producción, al puerto y a infraestructuras.

### ***La ciudad sustentable y el crecimiento urbano***

En términos globales, desde los años 70 las ideas que afirman que la sustentabilidad es el paradigma adecuado para el desarrollo exponen que el modelo económico vigente, y su modelo urbano asociado,

conducen al agotamiento de los recursos del planeta. Desde estos discursos la ciudad, debe interpretarse como un ecosistema que consume y genera residuos, en estrecha relación con su contexto por lo que el urbanismo, regido por los principios de la sustentabilidad, busca el equilibrio entre ciudad-entorno, donde la presión del primero no sobrepase determinados límites (García Vázquez, 2004).

En Latinoamérica los aspectos ambientales en las grandes ciudades son uno de los temas fundamentales destacados por estas discusiones, que requieren de miradas situadas porque son atravesados por condiciones y problemas sociohistóricos propios como, las desigualdades, la segregación socio-económica y espacial, la informalidad, el extractivismo, la cuestión de género, las realidades de los pueblos originarios, entre otros (Gudynas, 2009; Svampa y Viale, 2014; Pintos y Narodowski, 2012). Es decir, los propósitos de justicia social y de justicia ecológica interpelan al modelo de desarrollo (Gudynas, óp. cit.) y al modelo de desarrollo urbano implícito.

Sin duda, en las últimas décadas los distintos actores comprometidos en la producción y transformación de las ciudades latinoamericanas se vieron interpelados por esta discusión dada la gravedad de los problemas ambientales urbanos y grandes déficit de las ciudades, y sus respuestas manifiestan diversas posturas sobre la sustentabilidad. Al respecto vale citar las posibles diferencias en la forma de poner en práctica este paradigma según Gudynas, quien destaca tres posturas:

- I) las que entienden que la conservación es necesaria para sostener el crecimiento económico, por lo que aceptan modificar los procesos productivos para reducir el impacto ambiental con apuestas a la reforma técnica y a los instrumentos económicos, que el autor llama “sustentabilidad débil”;
- II) las que advierten que no toda la naturaleza puede ser reducida a un capital natural, ni que todas las valoraciones son económicas, que enfatiza en la supervivencia de especies y la protección de ambientes críticos, y que denomina “sustentabilidad fuerte”; y

III) las que ponen énfasis en los valores económicos, culturales, ecológicos, religiosos o estéticos del ambiente, para la cual la naturaleza tiene valores propios, independientes de la utilidad para el ser humano, y denomina “sustentabilidad súper-fuerte”(ibíd., 2009).

Con la intención de hacer operativos estos enfoques, distintos autores, organizaciones sociales y organismos públicos y en grandes eventos internacionales (Clichevsky, 2007; Lanfranchi y otros, 2018; Rueda, 2002; ONU, 2018) plantean que la ciudad compacta y compleja se acerca a la idea de ciudad sustentable en términos ambientales, sociales y económicos. El modelo de ciudad sustentable es compacto en su morfología (densidad, distribución de usos, porcentaje de espacios verdes, movilidad asociada a espacios públicos), complejo en su organización (mixticidad de usos, diversidad), eficiente en su metabolismo (autosuficiencia, mínima perturbación a los ecosistemas, etc.) y cohesionado socialmente (conexión, proximidad, diversidad, etc.). (Rueda, óp. cit.).

En Latinoamérica, se pusieron a prueba durante las últimas décadas intervenciones en ciudades que exponen, con diferentes enfoques, las ideas de la sustentabilidad sostenidas desde una mirada crítica a la consolidación como forma dominante de procesos de crecimiento extensivo deficitarios desde lo socioeconómico y ambiental. Los casos más citados, por la complejidad de las problemáticas abordadas e integralidad de las propuestas, son los desarrollados en las ciudades de Curitiba, Rosario y Medellín. En términos generales, en ellas las decisiones y acciones en materia de planificación territorial prestan atención a los procesos naturales, ecológicos, urbanísticos en articulación con el compromiso del mejoramiento de las cuestiones sociales locales y desde una mirada multiescalar.

En particular, las políticas urbanas incluyen varias de las siguientes estrategias concretas de intervención: la jerarquización y ampliación del sistema de espacios públicos, la consolidación urbana con usos mixtos, el incremento de los espacios verdes, la recuperación

de ámbitos con extrema degradación ambiental para el uso público, el mejoramiento de las condiciones de movilidad urbana, el aprovechamiento de la tierra vacante urbana, entre otras. Y van de la mano de la aplicación de instrumentos que acompañen la gestión y la financiación de las actuaciones, avanzando para la concreción bajo estos principios más allá de los planes y normas. Sin embargo, el tratamiento del crecimiento extensivo de la urbanización sigue siendo una cuestión de abordaje deficitario o aún pendiente en las tres ciudades mencionadas.

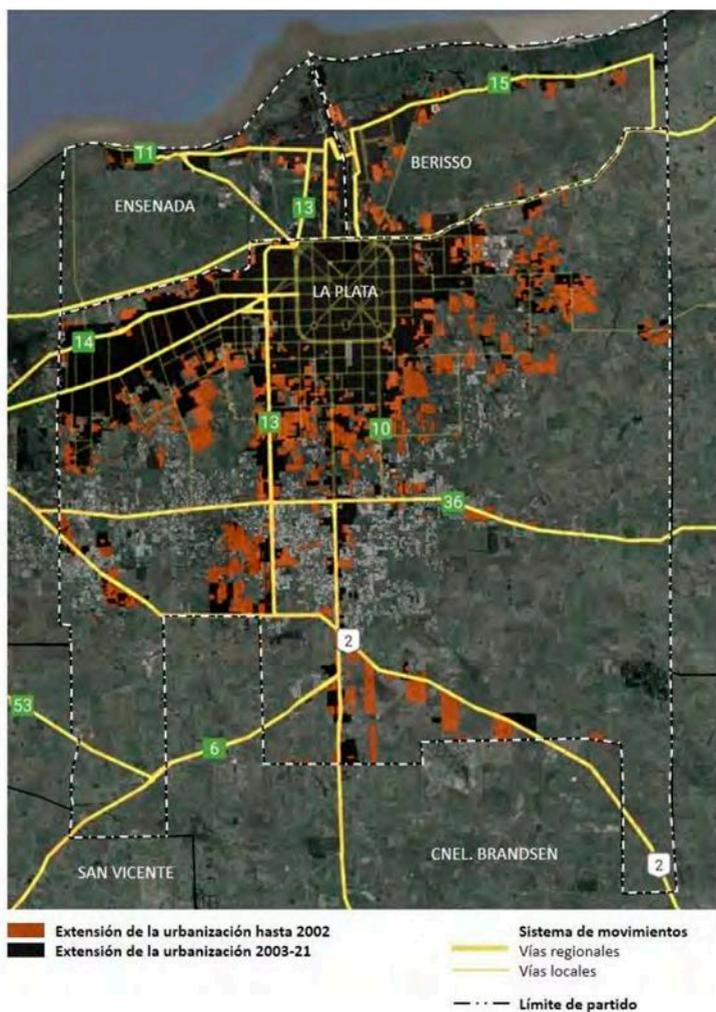
## **La realidad urbana actual: insostenibilidad del modelo de crecimiento**

### *Aproximación global a la Región Capital*

El crecimiento urbano desarrollado durante las últimas dos décadas da cuenta de que la región creció en forma extensiva, alejada del modelo higienista y racionalista que le dio origen y del enfoque sustentable que sostiene que la compacidad, con un aprovechamiento intensivo y situado de los recursos de la ciudad y su contexto, es un propósito para el desarrollo de las ciudades.

En el transcurso de este siglo la superficie urbanizada (amanzanada, parcelada y con ocupación residencial como forma predominante) o en proceso de urbanización, se incrementó en un 30 % superando las 26.600 hectáreas. Se puede observar mayor detalle sobre este proceso en la siguiente fotografía satelital (Figura 1), allí se muestra la transformación de la gran forma urbana ocurrida desde 2003 en la región, en la que se consolida el modelo de crecimiento de la urbanización extendido fundamentalmente en el territorio del partido de La Plata. En color negro se representa la forma y extensión de la urbanización desarrollada hasta el año 2002, y en naranja entre 2003 y 2021.

**Figura 1: Delimitación de la urbanización reciente en el partido de La Plata (2003-2021)**



*Fuente: Elaboración propia en base a imágenes de Google Earth, con imágenes históricas de 2003 y 2021*

La superficie ocupada por la urbanización en el segundo corte temporal (2003-2021) es de 26.600 hectáreas, un 30 % más que en el año 2003. Entre los tres partidos, el caso La Plata resulta más crítico, por su extensión, configuración urbana y por la magnitud de los procesos de crecimiento extensivo, tanto en términos absolutos como porcentuales. Ensenada y Berisso, también dan cuenta de estos procesos de crecimiento por extensión, pero acotados por las limitantes de la condición litoral y por acoger a una población mucho menor (Figura 2).

El crecimiento de la región es el equivalente a 10 veces la superficie del casco fundacional. La irracionalidad de la forma del crecimiento poblacional en el partido de La Plata puede verse al comprobar que en el 10 % de la superficie de la urbanización, ocupada por el casco fundacional (2.700 hectáreas), reside casi el 30 % de la población (183.383 habitantes según el CNPhyV 2010, INDEC) incluso con densidades medias y bajas, que sólo llegan a ser altas en algunas manzanas del microcentro.

**Figura 2: Indicadores expansión urbana: superficie de la urbanización**

Unidad territorial	Urbanización 2004 (hectáreas)	Extensión urbanización '03-'21 (hectáreas)	Variación (%)
<b>Región Capital</b>	<b>20.400</b>	<b>6.200</b>	<b>30</b>
La Plata	16.400	5.650	34
Berisso	2.180	400	18
Ensenada	1.820	130	7

Notas metodológicas:

\*Se identificaron las manchas urbanas en dos momentos (2003 y 2021) a partir de la lectura de imágenes satelitales disponibles en Google Earth para cada corte histórico. El registro de la ocupación se realizó sobre manzanas y bloques de tipo urbano, considerándose manzana ocupada cuando tenga al menos una parcela ocupada.

*Fuente: Elaboración propia*

El análisis de la gran mancha urbana da cuenta de un cambio en los elementos que organizan a la configuración de la urbanización, que antes estaba “estructurada sobre ejes de crecimiento”, es decir

organizada en sus formas principales por las vialidades de jerarquía regional. En la actualidad, la forma urbana adquiere una “estructura dilatada, reticular e incompleta” extendida sobre ámbitos productivos agropecuarios, con disminución de la contigüidad por el aumento de los espacios vacíos intersticiales o por la presencia de usos propios de los ámbitos periurbanos, el aumento de las distancias a la red vial principal, al sistema de transporte colectivo y a las centralidades urbanas.

Es decir, en la región se combina el modelo de expansión por “gradiente de periferización”, cuyo desarrollo se consolidó hasta fines del siglo XX, con el “disperso”, con preponderancia del segundo. La compacidad urbana queda restringida a ámbitos acotados de las tres centralidades principales, que en el caso de La Plata se extiende a toda la extensión del casco fundacional, y a sectores de las centralidades locales.

En la configuración de la extensión, resulta clave la lectura diferencial de la accesibilidad global a los distintos sectores de crecimiento reciente dentro del partido de La Plata. Esta es muy buena en el norte y oeste del partido y muy deficitaria en el sur. Tanto en el norte como en el oeste cada sector se vincula con cuatro vías regionales que conectan al partido con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Área Metropolitana de Buenos Aires. Mientras que el sur solo está conectado por una vialidad de jerarquía regional, y con expectativas de proyectos siempre postergados como los de la continuación de la Autopista La Plata Buenos Aires y de la Ruta Pcial. 6, que también repercuten sobre la accesibilidad a sectores de crecimiento reciente dentro del partido de Berisso.

La densidad bruta, entendida como la relación entre la población de un área o zona y la superficie total de la misma y la densidad neta, es decir la relación entre la población de un área o zona y la superficie de sus espacios edificables (libre de los espacios circulatorios y verdes públicos), que resultaban bajas hasta el año 2002, disminuyeron aún más en el segundo periodo analizado Figura 3 y 4.

La densidad bruta se redujo, pasando de 37 habitantes por hectárea a 33 habitantes por hectárea en la región, y de 38 habitantes por hectárea a 32 hab./ha en el partido de La Plata, confirmándose que la extensión urbana se desarrolla más que las demandas del crecimiento poblacional en este partido. La realidad de los partidos de Berisso y Ensenada es bien distinta, de estancamiento en el primero y aumento en el segundo.

**Figura 3: Indicadores expansión urbana: densidad bruta**

Unidad territorial	Densidad 2004 (hab/ha)	Densidad 2021(hab/ha)	Variación (%)
<b>Región Capital</b>	<b>37</b>	<b>33</b>	<b>-13</b>
La Plata	38	32	-17
Berisso	38	37	-1
Ensenada	29	32	7

**Notas metodológicas:**  
 \*Se utilizó para el cálculo las proyecciones poblacionales estimadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y Dirección Provincial de Estadísticas (ME-PBA) para cada censo:  
 Población en 2003: La Plata: 625.322 hab., Berisso: 83750 hab. y Ensenada: 53.910 hab.  
 Población en 2021: La Plata: 719.013 hab., Berisso: 97.406 hab. y Ensenada: 62.214 hab.

*Fuente: Elaboración propia*

Similar resultado se observa a partir de la lectura de las densidades netas, que bajan un 13 % en toda la región y un 17 % en el partido de La Plata. Para interpretar este indicador, sirve su comparación con las densidades netas establecidas por las normas de ordenamiento territorial vigentes en los tres partidos, las que resultan muy distantes de los valores normados para casi todas las zonas de sus respectivas áreas urbanas.

**Figura 4: Indicadores expansión urbana: densidad neta**

Unidad territorial	Densidad 2004 (hab*/ha)	Densidad* 2021 (hab/ha)	Variación (%)
<b>Región Capital</b>	58	51	-13
La Plata	59	50	-17
Berisso	59	58	-2
Ensenada	46	49	7

**Notas metodológicas:**  
\* La densidad neta fué calculada a partir de computar la superficie neta residencial como el 65% del área urbanizada.

*Fuente: Elaboración propia*

Para una mejor interpretación de estos datos, sirve recordar que, dentro de los límites del casco fundacional de La Plata, la densidad bruta promedio es de 74 habitantes por hectárea. Por su parte, si se computa la superficie neta residencial como el 60 % del área urbanizada, se obtiene que la densidad neta es de 123 hab/ha.

En línea con los indicadores anteriores, el consumo de suelo por habitante resulta clave para exponer el patrón de expansión urbana con baja densidad y dispersión (Figura 5). La relación entre la superficie urbanizada y la cantidad de población que allí habita aumentó de 267 m<sup>2</sup> a 303 m<sup>2</sup> por habitante.

**Figura 5: Indicadores expansión urbana: consumo de suelo por habitante**

Unidad territorial	Consumo 2004 (m <sup>2</sup> /hab)	Consumo 2021 (m <sup>2</sup> /hab)	Variación (%)
<b>Región Capital</b>	<b>267,46</b>	<b>302,59</b>	<b>11,61</b>
La Plata	262,34	306,73	14,47
Berisso	260,54	264,89	1,64
Ensenada	337,69	313,77	-7,62

**Notas metodológicas:**  
\*Se utilizó para el cálculo las proyecciones poblacionales estimadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y Dirección Provincial de Estadísticas (ME-PBA) para cada censo.

*Fuente: Elaboración propia*

En relación al uso del suelo, el dominante es el residencial unifamiliar, que se desarrolla a partir de distintas formas, con productos inmobiliarios (como las urbanizaciones cerradas y sectores residenciales extraurbanos), diversas formas de producción social (villas, asentamientos y barriadas populares) y con producción o incentivo estatal. En la explicación de los indicadores de extensión de la urbanización, densidad y consumo de suelo por habitante resulta un factor clave, además de la dispersión, la utilización extendida de la vivienda unifamiliar como forma residencial predominante en todas las formas de producción de suelo y vivienda.

Los saltos característicos del proceso urbanizador generan múltiples convivencias con usos del suelo propios de los ámbitos periurbanos que dan lugar a interacciones conflictivas, que llegan a ser críticas desde el punto de vista socioambiental por la coexistencia de usos residenciales con ambientes degradados (por contaminación, cavas, etc.) o emergentes de las actividades productivas primaria o secundaria. Esta situación adquiere mayor complejidad en el sector este del partido de La Plata por la magnitud de las cavas, canteras y basurales en torno a los cuales se desarrolla gran cantidad de barrios populares.

En cuanto a las lógicas que adquieren los usos comerciales y de servicios se verifica una gran diversidad en el partido de La Plata. En este caso es preponderante la localización sobre vías principales regionales o locales que se consolidan a partir de preexistencias, o bien de nuevas localizaciones originadas para el abastecimiento diario. Los alineamientos de los sectores norte y oeste son polinucleares, y de mayor complejidad, directamente relacionados con la jerarquía de los corredores viales que las contienen.

Es decir, desde un punto de vista cuantitativo la comparación de los indicadores de 1) Accesibilidad global, 2) Superficie ocupada por la urbanización, 3) Densidad Bruta / Densidad Neta, y 4) Consumo de suelo por habitante, da cuenta de que esta región evoluciona en forma no acorde a un desarrollo sustentable, fundamentalmente por las ineficiencias en el aprovechamiento de las infraestructuras y ser-

vicios urbanos, por el avance sobre tierras productivas y ambientes frágiles, y por las inequidades que implica este modelo de crecimiento, donde los mayores costos y dificultades de acceso son para los sectores de menores ingresos.

Al respecto cabe citar el estudio realizado en el Programa Argentina Urbana (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2018) que sostiene que en los principales aglomerados urbanos del país también se verifica esta tendencia en los indicadores que relacionan variación de la población, extensión de la superficie urbanizada y densidad, dando cuenta de que se trata de una problemática que requiere de precisión y situación en su diagnóstico y de urgente intervención.

### *Aproximación en detalle*

Desde una mirada en detalle y cualitativa, las reconfiguraciones resultantes del crecimiento por extensión, difieren entre los distintos sectores de la región, y por sectores en particular.

En relación a los trazados, es decir el sistema formado por espacios públicos (calles, espacios verdes) y espacios parcelados, se observa que deja de tener patrón dominante (la continuidad de la trama) y se articulan, con discontinuidades y distintas lógicas de agregación, los siguientes tipos (Figura 6):

- a. Continuidad de trama y subdivisión. Subdivisiones de parcelas rurales con extensión de la trama, aunque con discontinuidades o saltos de la urbanización antecedente, producidos durante el periodo analizado. Esta forma es dominante en Berisso, Ensenada y en los sectores sur y en el oeste del partido de La Plata.
- b. Continuidad de vías de acceso. Trazados que solo siguen los de las vías principales de los núcleos urbanos próximos, cuyas estructuras parcelarias surge del máximo aprovecha-

miento de la subdivisión de parcelas rurales sin propuestas integradoras y de continuidad;

- c. Tramas cerradas. Trazados con parcelamientos de tipo extraurbanos, solo accesibles desde dispositivos de control, que se sustentan por la accesibilidad regional en articulación con vías locales principales. Presentan desarrollos en extensión muy dispares, entre 1,5 y 130 hectáreas, dado que algunos solo cuentan con parcelas residenciales y otros con diversos equipamientos. Estas configuraciones de trazado tienen gran preponderancia en el sector norte y se corresponden con barrios cerrados y clubes de campo.
- d. Tramas irregulares. Amanzanamientos y parcelamientos intensivos de parcelas rurales, macizos sin subdividir, bordes de curso de agua o vías férreas. En la mayor parte de los casos se corresponden con el desarrollo de asentamientos informales originados por tomas de tierras.
- e. Intensificación de la ocupación con ausencia de trama. Subdivisión de hecho de parcelas rurales o macizos sin subdividir sin la apertura de calles públicas. Estas configuraciones se dan generalmente en proximidad con los límites exteriores de la urbanización en contextos donde lo predominante es la subdivisión de tipo rural.

**Figura 6: Tipos de trazados generados entre 2003 y 2021**



**1. Continuidad de la trama y de la subdivisión**



**2. Continuidad de vías y amanzanamiento singular**



**3. Tramas cerradas**



**4. Tramas irregulares**



**4. Ausencia de trama**

*Fuente: Búsqueda propia en el visualizador web CartoArba*

En relación a la dotación de espacios verdes y libres públicos se observa que la impronta sistémica del modelo higienista quedó atrás como así también la jerarquización de su función básica como orga-

nizador del espacio urbano. En las nuevas áreas de crecimiento por extensión, la forma dominante de incorporación de nuevos espacios verdes se dio a partir de las cesiones originadas por la subdivisión de parcelas rurales sin principios directores que definan su localización, dimensiones, jerarquías y roles (Figura 7).

**Figura 7: Casos de espacios verdes generados por parcelamientos originados entre 2003 y 2021**



*Fuente: Búsqueda propia en el visualizador web CartoArba*

En ese marco, solo se configura una sumatoria de pequeñas parcelas, cuyo destino como espacios verdes y libres públicos no siempre está materializado dado que la mayor parte no cuenta con equipamientos ni diseño urbano acorde al uso por lo que en casos no llegan a ser legibles como tales. En la figura 7 se observan distintos parcelamientos originados entre 2003 y 2021 en los que puede verse esta forma de producción no sistémica de espacios verdes.

También se puede observar que, en muchos casos, el proceso de ocupación reciente se desarrolla sobre subdivisiones originadas hace más de medio siglo. En la mayoría de estos casos se trata de parcelamientos originados con fines especulativos que permanecieron aislados y alejados de la urbanización hasta fines del siglo XX, y que resultaron atractivos en este nuevo momento histórico al mejorar las condiciones de accesibilidad o bien por valoraciones diferenciales de la misma.

Las medidas e interpretaciones de estos indicadores cualitativos sin duda aportan nuevos rasgos socioespaciales negativos para la sustentabilidad, fundamentalmente en lo relativo a la desarticulación urbana de las nuevas áreas de crecimiento que repercute en la relación entre nuevos sectores y entornos próximos, la calidad y equipamiento de los nuevos espacios urbanos y en la generación de espacios deficitarios y enclaves de opulencia, aspectos que redundan en grandes desigualdades.

### ***Rasgos y estadios del proceso de expansión urbana (2003/2016)***

La evaluación que precede dio cuenta, desde una dimensión espacial e histórica, de que la consolidación y estructuración de la región se desarrolla en periodos extendidos de tiempo sobre territorios que se configuran y reconfiguran, destacándose que las mayores transformaciones desarrolladas en el siglo XXI suceden en ámbitos localizados entre lo rural y lo urbano. También se ha visto que este crecimiento no puede ser interpretado como un todo homogéneo, ni desentendido de los procesos ambientales, culturales, económicos y políticos específicos.

En este sentido es que resulta adecuada la interpretación de distintos estadios del crecimiento urbano y sus relaciones con la condición urbana. Los estadios son instancias del proceso de crecimiento por extensión de la urbanización. Se define como “Urbano”, al patrón consolidado, es decir con mayor intensidad de ocupación, conectividad, mixtura de usos y dotación de servicios de infraestructura básica; “Suburbano”, a la instancia previa al patrón urbano; y “Rururbano” representativo del proceso de transformación del espacio rural que incluye la implantación de tejidos residenciales y/o usos de naturaleza urbana (Ríos y Rocca, 2014).

En la Figura 8 se resumen y ponen en relación los rasgos característicos de cada estadio en relación a la ocupación, subdivisión y usos predominantes.

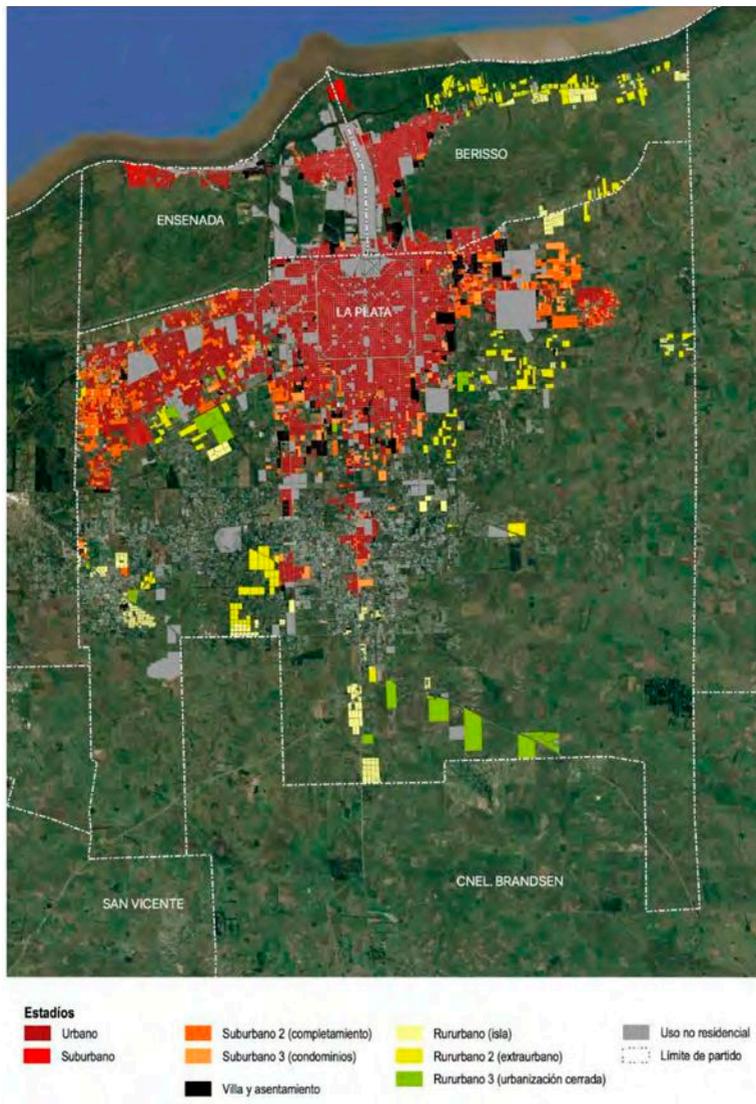
**Figura 8: Parámetros espaciales para la delimitación de los estadios del crecimiento urbano**

Tipos de espacios		Definición en relación a la centralidad y a urbanidad	Ocupación: forma/porcentaje de ocupación	Subdivisión	Usos predominantes equipamientos
Estadios	Rururbanos	Asentamientos dispersos producidos como resultado de la ocupación de suelo rural con usos residenciales. Siempre será rururbano.	Dispersión en forma de islas.	De características urbanas en suelo rural con grandes parcelas.	Residencial con servicios y equipamientos propios
	Suburbanos	Extensión de lo urbano por prolongación de sus mallas viarias, generalmente de carácter monofuncional residencial. Presencia de espacios abiertos intersticiales. Será urbano en un futuro.	Discontinuidad / baja media	Urbana: manzana, bloque alineamientos sobre grupos.	Residencial con déficit de servicios, infraestructuras y equipamientos.
	Urbanos	Alta relación con equipamientos urbanos.	Continuidad / alta ocupación: +50%.	Urbana: lote urbano	Residencial con infraestructuras y equipamientos.

*Fuente: Ríos y Rocca, 2014*

En este sentido resulta oportuno citar el reconocimiento de estos patrones realizado por Rocca y Rodríguez Daneri (2019 y 2021) para la región que se grafican en la Figura 9, se reconocen los estadios en todo el territorio de la Región Capital.

Figura 9: Estadios del crecimiento urbano 2003 y 2016



*Elaborado para la presente publicación por Rodriguez, D. Eugenia*

El registro gráfico de los estadios de la región permite ver que los sectores de mayor significancia por su carácter novedoso, dispersión e impacto ambiental se desarrollan en los ámbitos periurbanos y hacia todas las direcciones con un incremento de la rururbanización (17 % del crecimiento), cuyo crecimiento fragmentado se da fundamentalmente con dos características. Una bajo la forma de urbanizaciones cerradas que cuentan con cierta autosuficiencia en cuanto a la dotación de infraestructuras y equipamientos, y otra como desarrollos de tipo extraurbanos o barrios parque que se encuentran dotados parcialmente de servicios y dependen de las centralidades de proximidad y otras de mayor jerarquía.

El resto de los sectores, reconocidos como configuraciones en estadios “urbanos y suburbanos” representan el 36 % y 20 % respectivamente del crecimiento urbano por extensión. Los estadios urbanos se desarrollan en contigüidad con la urbanización existente a 2004, mientras que los suburbanos se disponen mayormente en intersticios entre la urbanización existente a 2004 y en forma de islas.

En cuanto a los factores causales de las configuraciones suburbanas, se pueden relacionar con el menor valor del suelo de las áreas de borde, carentes de infraestructuras básicas y con mayor distancia a las centralidades y vías regionales principales fundamentalmente en el crecimiento desarrollado hacia el sureste del partido de La Plata. Por su parte, los patrones de crecimiento rururbanos, se pueden relacionar con demandas habitacionales y de estilos de vida propios de la clase media alta y también con el precio de suelo que tracciona subdivisiones en propiedad horizontal de parcelas rurales para satisfacer estos destinos.

## **Conclusiones**

El estudio expuesto da cuenta de que el modelo fundacional, que planteó precisiones respecto del crecimiento dentro del casco urbano, tenía mayores previsiones que el actual dado que se propone un esquema de trazado urbano que funciona como modelo director para

el ordenamiento del crecimiento, que incluye diseño del sistema vial, amanzanamientos y espacios verdes. Pero claramente el modelo fundacional no responde a los problemas y desafíos actuales, imposibles de imaginar en aquel momento.

El modelo de crecimiento urbano actual de la Región Capital, consolidado durante el periodo estudiado y que encuentra su máxima representación en La Plata, da cuenta de que los distintos actores comprometidos en su producción y transformación no se vieron interrogados por las distintas posturas sobre la sustentabilidad. Al contrario, desde una visión extendida del territorio, la estrategia de crecimiento es la que se basa en el consumo y degradación de recursos sin distinguir situaciones diferenciales por localización, condiciones ambientales, accesibilidad, dotación de infraestructuras, sea para competir en el mercado o como estrategia de subsistencia.

Frente al modelo urbano y territorial actual, producto del crecimiento extendido, se debe situar la discusión sobre la intervención en cuatro ejes de forma anticipada y articulada: en el completamiento y densificación controlada de los sectores urbanos; en la consolidación y complejización de la ciudad suburbanizada extendida y fragmentada; en la reducción drástica del consumo del recurso suelo con criterios de sustentabilidad; y en la discusión e información sobre la compatibilización de la lógica económica, estilos de vida, ocupación y consumo de recursos.

Para su abordaje, resultan claves la definición del modelo urbano y territorial deseado, la definición de planes particularizados o dispositivos de actuación en detalle para cada sector y el seguimiento de indicadores de crecimiento urbano, pero como parte de una política territorial. Las intervenciones se deben situar dentro de la ciudad ya construida, urbana y suburbanizada, particularmente en el espacio público, las infraestructuras urbanas, los equipamientos, el transporte y la movilidad urbana. En ese orden de cosas, el diseño urbano, el urbanismo y el ordenamiento territorial adquieren un valor trascendental en tanto se piensen y pongan en práctica desde una

mirada integral e integradora de los distintos niveles y variables de la realidad actual.

## Referencias bibliográficas

- Clichevsky, N. (2007). “La tierra vacante ‘revisitada’. Elementos explicativos y potencialidades de utilización”. *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad*. Resistencia: Universidad Nacional del Nordeste. núm. 6, octubre, 2007, pp. 195-219. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369236767010>.
- Dematteis, G. (1998). “Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas”, en Monclús, F.J. (comp.) *La Ciudad Dispersa*. Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona; Barcelona, pp. 17-33.
- Frediani, J. C. (2010). *Lógicas y tendencias de la expansión residencial en áreas periurbanas. El Partido de La Plata, Buenos Aires, Argentina, entre 1990 y 2010*. [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- García Vázquez, C. (2004). *Ciudad hojaldre. Visiones urbanas del siglo XXI*. Gustavo Gilli, Barcelona, España.
- Gudynas, E. (2009). “Desarrollo sostenible: posturas contemporáneas y desafíos en la construcción del espacio urbano”. *Vivienda Popular*, 18, 12-19.
- Lanfranchi, G.; Duarte, J.; Granero Realini, G (2018). La expansión de los Grandes Aglomerados Urbanos argentinos. Programa de Ciudades, Área de Desarrollo Económico, CIPECC.
- Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, Presidencia de la Nación (2018). Argentina Urbana, Plan Estratégico Territorial, Avance 2018.
- Morosi, J. A. (1983). *La Plata, ciudad nueva, ciudad antigua. Historia, forma y estructura de un espacio urbano singular*. Universidad

- Nacional de La Plata, La Plata, Argentina - Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, España.
- (1999). *Ciudad de La Plata. Tres décadas de reflexiones acerca de un singular espacio urbano*. LINTA.CIC. Min. de la Producción y el empleo de la Pcia. de Buenos Aires.
- Municipalidad de La Plata (1995). Ideas para un nuevo Régimen legal de Planeamiento Urbano. Coop. Gráfica Los Tilos Ltda. La Plata.
- ONU - CEPAL (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas, Santiago, Chile.
- Pintos, P. y Narodowski, P. (2012). “Cambios en la configuración de los territorios metropolitanos y proyectos en pugna en un país de la periferia capitalista”. En Pintos, P. y Narodowski, P. (coords.) *La privatopía sacrílega: Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Ríos, L. y Rocca, M. J. (2014). “Reconfiguración del territorio y política territorial: Dispersión y baja densidad en las áreas de crecimiento reciente de la ciudad de Tandil, provincia de Buenos Aires”, *Territorios*, 30, pp. 109-126. Bogotá.
- Rocca, M. J., Lancioni, A., Sgroi, A.; Carol, I., Ríos, L. (2014). “Sostenibilidad territorial e instrumentos de regulación del periurbano”. Ponencia en *XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente* (UPE 11), La Plata.
- Rocca, M. J y colab. Rodriguez Daneri, E. y Carluccio, B. (2020). Crecimiento urbano en el territorio del partido de La Plata. La Política de Ordenamiento territorial del municipio a través del Decreto 2219/19. SEDICI. Repositorio Institucional de la UNLP.
- Rocca, M. y Rodriguez Daneri, E. (2021). “Procesos de expansión urbana metropolitana en el siglo XXI. Políticas territoriales, modos de producción de suelo y transformaciones socio espaciales en el Gran La Plata”. Trabajo presentado en el 1er ciclo de encuentros sobre la Microrregión La Plata, Berisso y Ensenada organizado por el Observatorio FAU – Ciudad y Territorio, 16 de noviembre de 2021.

Rueda, (2002). “Urbanismo Ecológico. Un nuevo urbanismo para abordar los retos de la sociedad actual”. *Urban-e: Territorio, Urbanismo, Paisaje, Sostenibilidad y Diseño Urbano*. Universidad Politécnica de Madrid.

Svampa, M. y Viale, E. (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Katz editores.