Nº 74, julio-diciembre de 2020, pp. 223-243.
ISSN: 0213-4691. eISSN: 1989-9890.
DOI: 10.14198/INGEO2020.D

Investigaciones Geográficas
Instituto Interuniversitario de Geografía
Universidad de Alicante

Cita bibliográfica: Dadon, J.R. (2020). Procesos de configuración de frentes urbanos costeros: La ribera de Buenos Aires (Argentina). *Investigaciones Geográficas,* (74), 223-243. https://doi.org/10.14198/INGEO2020.D

Procesos de configuración de frentes urbanos costeros: La ribera de Buenos Aires (Argentina)

Configuration processes of waterfronts: the coastal area of Buenos Aires (Argentina)

José R. Dadon[1,2]

Resumen

En la configuración de los frentes urbanos costeros convergen procesos urbanos, sociales, económicos, culturales y físico-naturales cuya complejidad deriva de su condición de cuádruple interfase aire-agua-continente-ciudad. En este trabajo se estudian dichos procesos mediante un enfoque geo-histórico para determinar cuáles son las visiones, intereses y conflictos que interactúan en la conformación de un frente urbano costero. El caso de estudio es Buenos Aires, ciudad capital de Argentina. Se analizaron en su contexto histórico-social los planes, programas y proyectos urbanos con incidencia sobre dicho frente. A partir de ese análisis, se concluye que entre los factores relevantes se encuentran el crecimiento urbano y la metropolización, los cambios en las formas de intervención y el reparto sectorial de competencias, que conducen a la fragmentación espacial y originan conflictos de uso cuya gestión requiere la implementación de estrategias intersectoriales e interjurisdiccionales.

Palabras clave: frentes urbanos costeros; planificación urbana; manejo costero; Buenos Aires.

Abstract

Urban, social, economic, cultural, and physical-natural processes converge in the configuration of coastal urban fronts, the complexity of which derives from their condition as quadruple (air-water-continent-city) interface. These processes are studied through a geo-historical approach to determine which are the visions, interests, and conflicts that interact in the coastal urban front. The case study is Buenos Aires, capital of Argentina. Urban plans, programmes, and projects with an impact on the waterfront were analysed in their historical-social context. From this analysis, it is concluded that among the relevant factors are urban growth and metropolisation, changes in the intervention strategies, and the sectoral distribution of skills, which lead to spatial fragmentation and use conflicts whose management requires the implementation of intersectoral and inter-jurisdictional strategies.

Keywords: waterfront; urban planning; coastal management; Buenos Aires.

1. Introducción

Los frentes urbanos costeros constituyen un objeto de estudio cuya complejidad permite comprender la producción de naturaleza, los patrones de participación social y los arreglos político-económicos de las ciudades (Bunce y Desfor, 2007). Debido a su condición de cuádruple interfase aire-agua-continente-ciudad, convergen allí diversos procesos urbanos, sociales, económicos, culturales y físico-naturales. Las cualidades únicas de esa interfaz implican que el desarrollo costero difiere del desarrollo urbano adyacente y debe ser abordado desde una perspectiva integral. Históricamente, los recursos naturales y servicios ecológicos proporcionados por la línea de costa, como la eliminación de residuos, la energía y el tránsito, han resultado en procesos de desarrollo costero similares en todo el mundo, creando paisajes urbanos distintivos diseñados para utilizarlos.

1 Universidad de Buenos Aires, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Centro de Investigaciones Gestión de Espacios Costeros. Buenos Aires, Argentina. dadon@fadu.uba.ar
2 CONICET. Buenos Aires, Argentina.

Recepción: 02/04/2020. **Aceptación:** 14/10/2020. **Publicación:** 17/12/2020.

Este trabajo se publica bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional.
© José R. Dadon

En las últimas décadas, los espacios ribereños anteriormente industriales, y posteriormente abandonados, se han reconstruido en espacios urbanos que son emblemáticos del urbanismo postindustrial (Davidson, 2020), rompiendo con el desarrollo costero tradicional. Los proyectos costeros de uso mixto demostraron el creciente potencial económico de los usos no industriales y se volvieron centrales para la renovación y regeneración urbana de las grandes ciudades portuarias de todo el mundo. La localización de empresas transnacionales, la atracción de capital extranjero, el alza en las plusvalías de los terrenos, la expansión del mercado inmobiliario, así como la creación de nuevas zonas de consumo y generación de empleo generaron un nuevo interés en identificar argumentos económicos, sociales, ambientales y de preservación del patrimonio costero (Shaw, 2001). La disyuntiva entre el interés por el libre acceso a la costa y los grandes proyectos privados de alto costo genera un intenso debate público a medida que el espacio costero se torna un bien cada vez más escaso.

En Buenos Aires, núcleo de una de las veinte megaciudades del mundo y principal puerto comercial de Argentina, el frente costero se ha convertido en un punto focal de intervención urbana que permite analizar importantes cuestiones urbanas, sociales y ambientales que emergen en la configuración actual, y cómo ellas comprometen el desarrollo costero futuro. Diversos autores han estudiado los impactos de la producción inmobiliaria sobre la segregación social y la fragmentación espacial del frente urbano-costero (Novick 2001; Novick y Mártire 2001; Torres 2001; Jajamovich 2009; Novick y Vecslir, 2015: Acsebrud, García y D´Hers, 2015), pero es todavía escaso el conocimiento acerca de los conflictos de uso y su incidencia sobre la dinámica ambiental.

La relación con el río de la Plata proporciona a la ciudad diversos servicios ecosistémicos, como provisión de agua dulce, depuración de efluentes cloacales y regulación del microclima urbano, que los habitantes aprovechan, pero no valoran económicamente. Además de centralidad histórica, económica y ambiental, la costa es componente esencial del carácter identitario local. A diferencia de sus connacionales, cuyo imaginario se organiza en referencia al campo y las actividades agropecuarias, los pobladores de Buenos Aires se reconocen como "porteños" - aunque tengan acceso restringido al puerto que les otorga el gentilicio, apenas disfruten las recreaciones ribereñas y de manera explícita manifiesten que viven "de espaldas al río".

Este trabajo tiene como objetivo caracterizar los patrones de gestión urbano-ambiental implementados en la ribera de Buenos Aires a partir de los cambios resultantes de las demandas de la globalización sobre los usos y actividades costeros, en un contexto de transición institucional.

2. Metodología

Entendiendo el espacio urbano desde una perspectiva geo-histórica como producto social consecuencia de la acción de intereses (Tovar, 1986), se identificaron las principales intervenciones costeras a lo largo del tiempo, los respectivos impactos ambientales y los problemas que se plantean para la gestión urbano-ambiental. La caracterización de las formas de ocupación actuales se realizó mediante relevamientos a campo e interpretación de imágenes satelitales. La descripción de las intervenciones urbanas del pasado se basó en documentos y revisiones críticas disponibles en la bibliografía. Se estudiaron además los planes, programas y proyectos para la costa, a fin de determinar las concepciones acerca de la interface costera predominantes en cada momento histórico, lo que permite comprender representaciones, influencias externas y valores de los distintos actores en el diseño del territorio (Novick, 2001, 2012), e identificar las estrategias en los procesos de configuración urbana. La discusión de los resultados atiende a la consideración que recibe la interface costera en los planes y proyectos, en particular para determinar si constituye un espacio privilegiado en virtud de la demanda residencial, la potencialidad para usos recreativos, la fragilidad ambiental o los procesos y recursos naturales que ofrece, según predomine el enfoque a partir de las demandas del mercado inmobiliario, la funcionalidad urbana, la protección ambiental o el aprovechamiento de los servicios ecosistémicos, respectivamente. En la última sección se plantean algunas alternativas para la formulación de estrategias de planificación y gestión costera.

3. Resultados

3.1. Caracterización del frente urbano costero de Buenos Aires

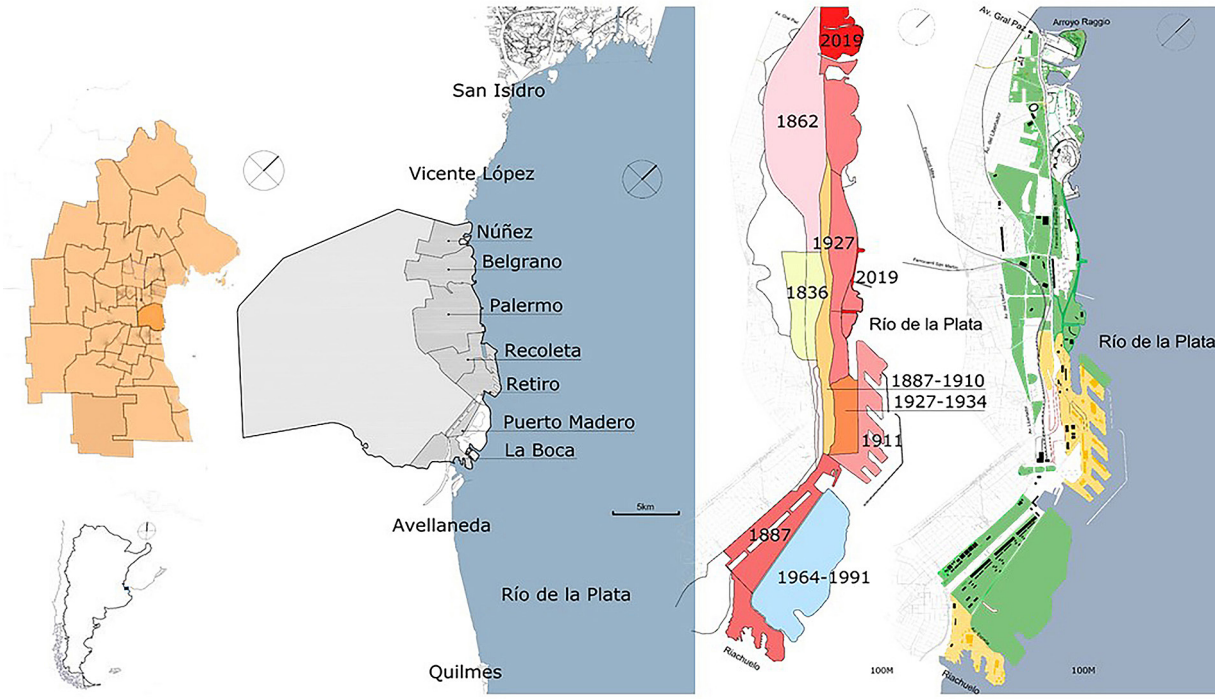
Buenos Aires (34°36' S - 58°22'O) está situada sobre la margen derecha del río de la Plata, en una ubicación estratégica desde el punto de vista naval, militar y geopolítico. Fue capital del Virreinato del Río de la Plata creado en 1776. Luego de la independencia de la Corona Española, y tras fallidos intentos de

separarse del resto del país, fue designada Capital Federal en 1880, quedando bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo de la Nación. A fines del siglo XIX comenzó el período de mayor crecimiento. En 1895 su población rondaba 440.000 habitantes, hacia 1936 se había sextuplicado y en 1947 alcanzó 2,9 millones de habitantes, cifra que se mantiene desde entonces. La expansión urbana continuó fuera de sus límites jurisdiccionales en un extenso continuo metropolitano de cuarenta municipios (Figura 1) que alberga un tercio de la población del país, concentra 52% del PBI nacional y se encuentra entre las veinte megaciudades del mundo. En la actualidad, la ciudad de Buenos Aires ocupa una superficie de 203,5 km^2 y presenta una densidad poblacional de 14.205 habitantes/km^2, superando mil veces la media nacional (14,4 hab./km^2). Las principales actividades económicas son financieras, inmobiliarias, turísticas e industriales.

La ciudad fue fundada dos veces (1536 y 1580) y su nombre original (Trinidad) fue reemplazado por el nombre del puerto (Santa María de los Buenos Ayres). Se asienta sobre una planicie loéssica con mantos de tosca de espesor variable. La costa original era una barranca baja; aunque muy modificada en casi toda su extensión, es todavía notable en algunos parques y plazas. La línea de costa, que actualmente mide 24 kilómetros (15 kilómetros en línea recta), fue alterada notablemente debido a múltiples rellenos (Figura 1). El área de relleno alcanza 200-1.000 metros de ancho, hasta 3 metros de altura y ocupa 2.184 hectáreas consolidadas (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2019), a las que deben agregarse unas 20 hectáreas más por obras en construcción. Ello implica que la ciudad se ha expandido más de 12% con respecto a su superficie original. Los usos productivos y servicios ocupan 59% de la superficie de relleno (27% infraestructura, 18% equipamiento y 14% vialidad); el resto está destinado a usos residenciales (13%) y espacio público abierto (28%) (Martínez, 2010).

Desde el punto de vista ambiental, la franja costera presenta algunos problemas persistentes desde hace más de cinco décadas. Los arroyos White, Vega, Medrano, Maldonado, del Radio Antiguo (conocidos como "Terceros") (todos entubados) y Riachuelo (canalizado a cielo abierto), atraviesan la ciudad y desembocan en el río de la Plata transportando elevados niveles de residuos cloacales, domésticos, industriales y de escorrentías de áreas cultivadas (Figura 2). En las playas urbanas y clubes rigen las prohibiciones de baño en el río y pesca para consumo; a partir de los 3.000 m río adentro, el agua ya es apta para todo uso debido al alto poder de oxigenación y gran caudal (aproximadamente 24.000 m^3/s) del curso fluvial.

Figura 1. Frente urbano costero de Buenos Aires



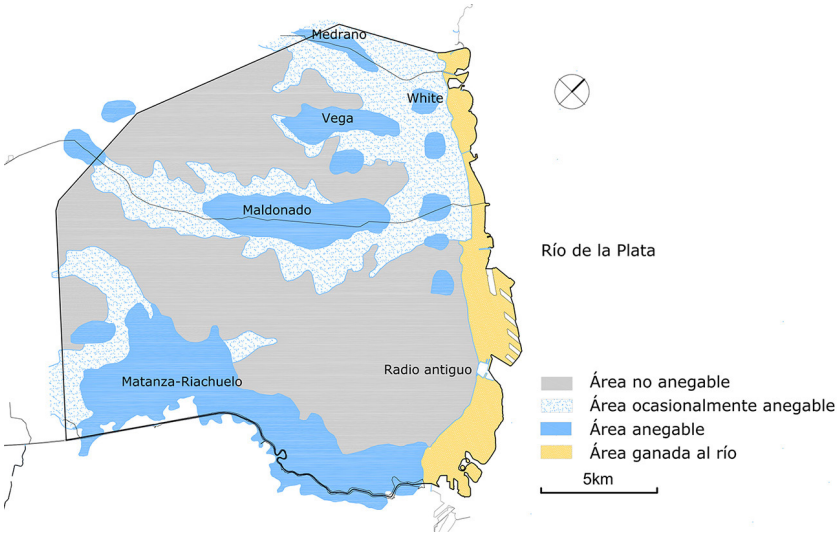
Referencias (de izquierda a derecha): República Argentina (abajo) y Región Metropolitana de Buenos Aires (arriba); Ciudad Autónoma de Buenos Aires, comunas de la ciudad lindantes al río de la Plata y municipios vecinos; Secuencia histórica de los rellenos costeros; Frente urbano costero, indicando sectores portuarios (amarillo) y áreas verdes (verde)

Elaboración propia

Las inundaciones son un problema recurrente en los barrios ribereños (Herzer y Clichevsky, 2001) y han cobrado vidas humanas en 1985, 1997, 2000 y 2001, además de las pérdidas millonarias por suspensión de servicios, evacuaciones masivas y destrucción de viviendas (Di Pace, Federovisky, Hardoy y Mazzucceli, 1992; Pereyra, 2004). En Buenos Aires y gran parte de los municipios circundantes, el sustrato natural está impermeabilizado, habiéndose esterilizado el suelo subyacente con alta potencialidad para la agricultura.

Los cursos fluviales ocupan más del 20% de la superficie urbana, pero están rectificados y/o entubados, en gran medida mediante obras realizadas entre 1908 y 1954 a partir de estimaciones de máximo caudal y escorrentía sensiblemente inferiores a los actuales. Por otra parte, las modificaciones del Código de Edificación realizadas a fines de la década de 1960 permitieron la construcción de torres, sin tener en cuenta las áreas inundables y agudizaron los problemas de drenaje en algunas cuencas hidrográficas (por ejemplo, arroyo Vega; Herzer y Clichevsky, 2001).

Figura 2. Áreas inundables y cuencas urbanas de Buenos Aires



Elaboración propia

Numerosas intervenciones en la línea de costa modificaron la geometría hidráulica de los cursos fluviales, variando su longitud y perfil longitudinal y disminuyendo aún más la escasa pendiente. Las tormentas del SE (sudestadas) suelen agravar la situación, ya que pueden elevar el nivel del río de la Plata hasta 4 m (Pereyra, 2004), impidiendo la evacuación del exceso de caudal aportado por las precipitaciones locales. El control de inundaciones ha requerido numerosas obras de infraestructura que continúan en la actualidad.

Los esfuerzos por reducir la contaminación crónica y el riesgo de inundación se ven limitados por procesos urbanos que trascienden los límites de la ciudad. Los cambios de uso del suelo y la densificación urbana que tienen lugar en las nacientes de tres cuencas (Riachuelo, Maldonado y Medrano) que nacen en municipios vecinos y recorren el área metropolitana, afectan la calidad del agua que llega a la ciudad y la dinámica de las inundaciones locales.

Las políticas ambientales y los mecanismos de control aplicados en las cuencas hidrográficas del área metropolitana resultan insuficientes para reducir el impacto de las actividades industriales y los usos urbanos. La persistencia de estos problemas da cuenta de la restringida capacidad operativa de los entes interjurisdiccionales que reúnen a la Nación, la Ciudad de Buenos Aires y la provincia homónima con incumbencias sobre esas cuencas, como la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) o el Comité de Cuenca del Río Reconquista (COMIREC).

3.2. Expansión y transformaciones de la costa urbana

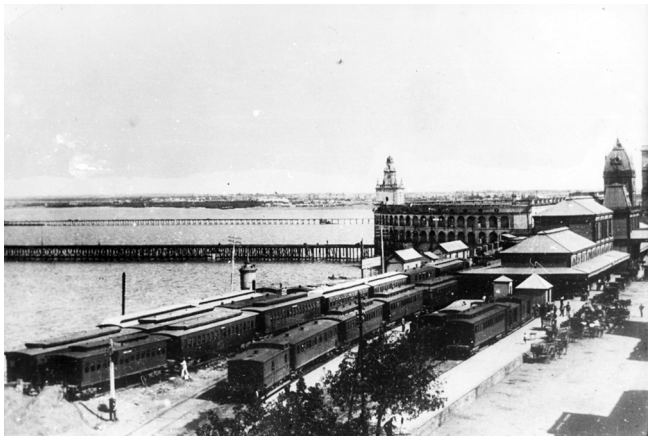
El frente urbano costero puede dividirse en dos zonas con dinámicas históricas bien diferenciadas, sur (Figura 6) y norte (Figura 8). Esta sectorización refleja una división funcional que se remonta a los orígenes de la organización del territorio y ya estaba presente en el plano fundacional de 1580. En la zona

sur predominan la infraestructura de transporte y las funciones portuarias y administrativas, mientras en el denominado "corredor urbano norte", donde se concentra la población con mayor riqueza del país, predominan los usos recreativos y residenciales.

3.2.1. Ribera Sur

Desde sus inicios el puerto se constituyó en uno de los ejes centrales de la historia nacional (Romero, 1983; Gorostegui, 1983; Silvestri, 1993). El puerto primitivo estaba en el Riachuelo; las embarcaciones menores fondeaban en el brazo norte y las mayores en la rada, varias millas río adentro. De los sucesivos muelles, barracas y torres defensivas sólo quedan registros documentales (Arrese, 2002).

Figura 3. Estación Central y Aduana Nueva (1883)



Fuente: Archivo General de la Nación

La costa actual comenzó a configurarse hacia 1780, cuando una tormenta cegó el brazo del Riachuelo que se usaba para desembarcos (hoy desaparecido) y reorientó el cauce hacia la desembocadura actual, que marca el límite sur de la ciudad (Figura 6). El primer edificio público de gran volumen fue la Aduana Nueva (1857), diseñada por Edward Taylor, de estilo neoclásico y con espigón de madera de 210 metros (Figura 3). En 1864 comenzó el tendido de líneas férreas que convergían en la Estación Central, que funcionó hasta 1897, cuando se incendió. El Ferrocarril del Sud llegaba al puerto Ensenada mediante un viaducto de columnas metálicas elevado sobre el río, mientras el Ferrocarril del Norte atravesaba el Paseo de Julio (actual Avenida Leandro N. Alem) (Figura 4), llegaba hasta San Fernando y además empalmaba con el Ferrocarril del Oeste (Segura, 2002).

Figura 4. Paseo de Julio (1910)

Fuente: Archivo General de la Nación

Para ampliar la infraestructura portuaria, luego un prolongado debate (Silvestri, 1993, 2003), en 1886 se aprobaron los planes de Eduardo Madero para construir el puerto conocido con su nombre (Figura 2), consistente en cuatro diques flanqueados por depósitos (Arrese, 2002; Scobie y Ravina, 1983). La Dársena Sur fue inaugurada en 1889 y el sistema completo se abrió al comercio nueve años más tarde (Scobie y Ravina, 1983).

Las áreas recreativas de esta zona tienen un origen ligado al puerto. En terrenos ganados al río durante la construcción de Puerto Madero, en 1918 se inauguró el Balneario Municipal en la Costanera Sur (Figura 5), con un espigón de 180 metros con casillas integradas para bañistas y un paseo con equipamientos, jardines, teatro, gradas escalonadas, cervecerías y restaurantes, con 45.000 concurrentes por semana. Con distintos grados de deterioro, parte de estas construcciones persisten en la actualidad.

Figura 5. Balneario Municipal hacia 1930

Fuente: Archivo General de la Nación

La extensión de la red de transporte concentró las terminales ferroviarias en Retiro (Figuras 6 y 9), implicando rellenar otras 168 hectáreas en el período 1897-1910. Las condiciones ambientales, el incremento del intercambio comercial y las mayores dimensiones de naves y cargas plantearon la necesidad de una nueva ampliación, lo que produjo la construcción de un nuevo puerto y la desafectación y posterior abandono del Puerto Madero. El Puerto Nuevo fue inaugurado en 1919, aunque el relleno interior continuó durante varias décadas (Arrese, 2002). En la actualidad, Puerto Nuevo (Figuras 6 y 9) es uno de los tres sectores del Puerto Buenos Aires y mueve 70% de los contenedores del país, con capacidad de 1,5 millones de Teu's anuales de carga total. Allí opera además la Terminal de Cruceros "Benito Quinquela Martín", con capacidad para 12.000 pasajeros diarios. El segundo sector, Dársena Norte, es sitio de atraque de los buques de la Armada Argentina y sectores permisionados como el Yacht Club Argentino y empresas de transporte fluvial de pasajeros (Administración General de Puertos, 2020), con flujos de 1,2-1,3 millones de pasajeros desde y hacia Uruguay (Administración General de Puertos Sociedad del Estado, 2014) y 80.000 pasajeros hacia y desde otros puertos nacionales. El tercer sector es Puerto Sur; incluye la Dársena Sur e instalaciones en el Riachuelo. Está destinado al mantenimiento de buques, depósitos fiscales, almacenaje de mercaderías, empresas de telecomunicaciones, plantas de residuos industriales especiales, astillero, casino y locales gastronómicos. El Puerto Buenos Aires cuenta además con otros edificios administrativos y continúa su expansión mediante nuevos rellenos (AGP, 2020).

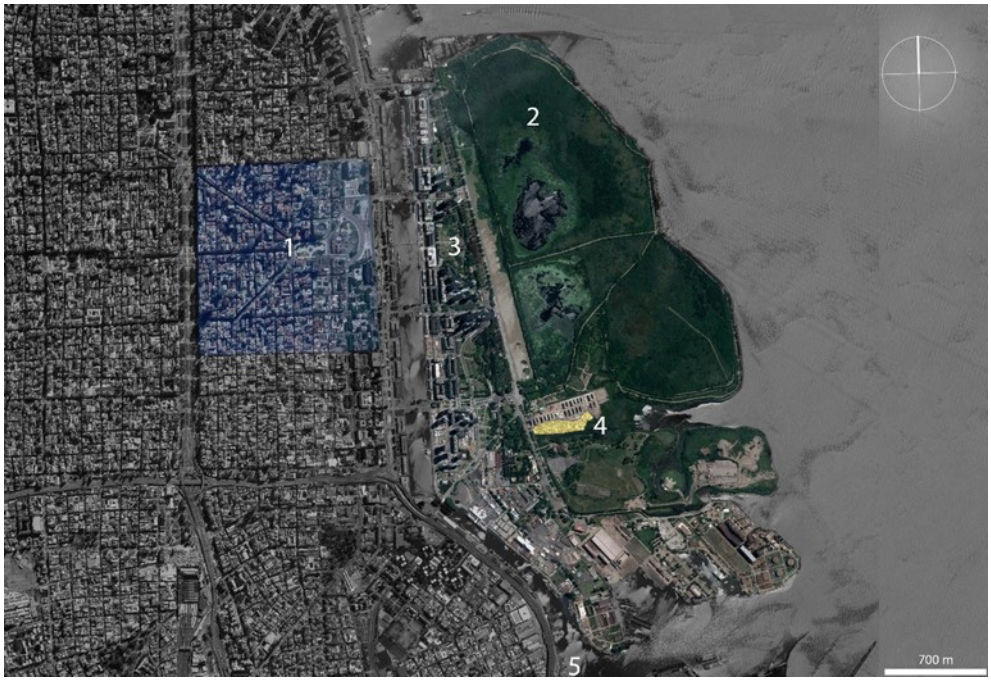
La Costanera Sur fue utilizada como depósito del ejército durante los gobiernos dictatoriales de 1969-1973 y 1976-1983, sin demasiados cambios durante el interregno democrático (1973-1976). Con intención de realizar allí el Ensanche del Área Central (centrada en la Plaza de Mayo, Figura 2), en 1978 se extendieron los rellenos mediante refulado y acumulación de escombros. Al término del período dictatorial se suspendieron las obras y por demanda de organizaciones no gubernamentales se creó allí el Parque Natural y Zona de Reserva Ecológica Costanera Sur en 1986 (Figuras 6 y 7), posteriormente declarada de interés turístico municipal (1994), de interés nacional (1994) y sitio Ramsar (2005). Esta reserva ocupa 350 ha y es el área verde más extensa de la ciudad. Asimismo, el paseo de la Costanera Sur fue parcialmente restaurado para conservar reminiscencias de los festejos del Centenario y recibe miles de visitantes cada fin de semana.

Figura 6. Costanera Sur

Referencias: 1) Puerto Nuevo; 2) Barrio Padre Mugica; 3) Retiro; 4) Plaza de Mayo, centro histórico del Área Central; 5) Puerto Madero; 6) Reserva Costanera Sur; 7) Barrio (ex-asentamiento) Rodrigo Bueno; 8) Boca del Riachuelo

Fuente: Modificado de Google Earth (Noviembre 2018)

Figura 7. Área Central y alrededores



Referencias: 1) Casco histórico; 2) Reserva Costanera Sur; 3) Puerto Madero; 4) Barrio (ex asentamiento) Rodrigo Bueno; 5) Desembocadura del Riachuelo

Fuente: Modificado de Google Earth (Noviembre 2018)

Sin embargo, el cambio más notable en la valoración social, económica y política de la costa se evidenció con mayor claridad en la refuncionalización de Puerto Madero (Figuras 6, 7 y 13), iniciada en 1994. Si bien, como se verá más adelante, la necesidad de incorporar esos terrenos a la ciudad se había planteado desde décadas atrás, la propuesta se tornó viable a partir de la adaptación a las condiciones

locales de iniciativas similares en otras ciudades del mundo, lo que permitió la transformación de un área de depósitos abandonados en el barrio de mayor valor inmobiliario y una de las zonas turísticas más concurridas de la ciudad.

3.2.2. Ribera Norte

El Parque Tres de Febrero (más conocido como Bosques de Palermo), construido por el gobernador Juan Manuel de Rosas en 1836 mediante 242 hectáreas de relleno (Figura 1), se habilitó al público en 1875. En 1911 se sancionó la ordenanza de formación de barrios parques y al año siguiente, el Director de Paseos y Jardines Charles Thays diseñó el Barrio Grand Bourg (actualmente, Palermo Chico), con grandes residencias y casas estilo Tudor (Figura 8).

En ese entonces, los rellenos sumaban 1.051 hectáreas, incluyendo unas 254 hectáreas incorporadas gracias a la protección del malecón del ferrocarril (CPAU, 2019). La ribera de la ciudad abarcaba apenas la mitad de la longitud actual (Figura 1); estaba limitada al norte por el Parque Tres de Febrero y al sur por las viviendas de los trabajadores asentadas en las áreas bajas de la Boca del Riachuelo (Arrese, 2002) (Figura 6). A partir de este último sector, que incluía al área central, la expansión urbana hacia el río y hacia el norte fue resultado de distintas visiones sobre las formas de aprovechamiento y ocupación del espacio costero, que llevaron a la construcción de estructuras portuarias, redes de transporte, redes de servicios y equipamiento urbano, así como para creación de espacios verdes, áreas recreativas y, en menor medida, áreas residenciales.

Figura 8. Costanera Norte

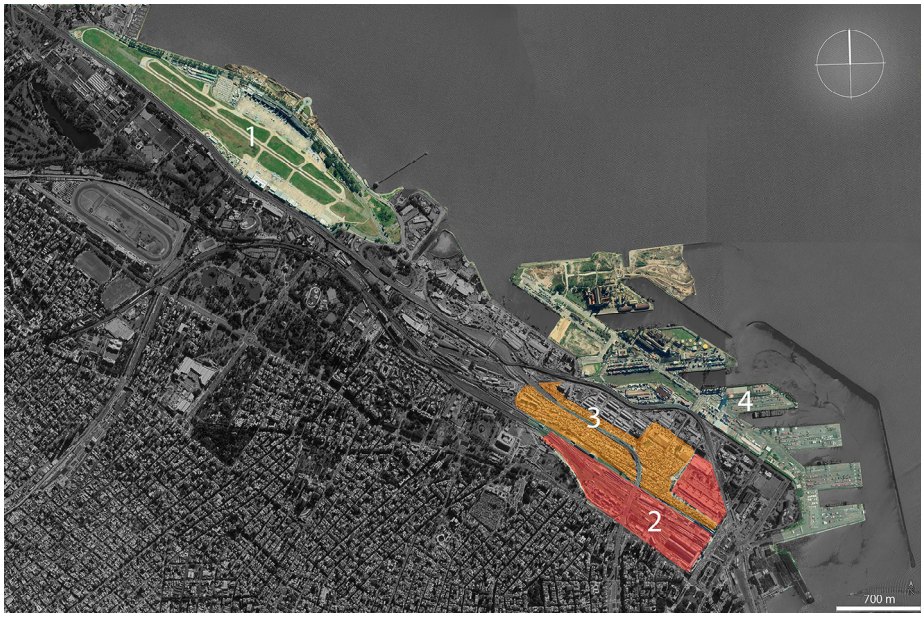
Referencias: 1) Parque de los Niños; 2) Reserva Ecológica Ciudad Universitaria; 3) Ciudad Universitaria; 4) Parque de la Memoria; 5) Parque Norte; 6) Parque Temático Tierra Santa; 7) Aeroparque Metropolitano; 8) Costa Salguero; 9) Palermo Chico; 10) Parque Tres de Febrero.

Fuente: Modificado de Google Earth (Noviembre 2018)

Entre 1929 y 1943 se realizaron los rellenos para agrandar el Parque Tres de Febrero y construir la avenida Costanera Norte (Figura 1). En 1947 se inauguraron espigones con restaurantes y un complejo recreativo-funcional con tres piletas (actualmente, Parque Norte, Figuras 8 y 10). El nodo de transporte multimodal costero se completó el mismo año con el inicio de operaciones del Aeropuerto Metropolitano Jorge Newbery. A pesar de las múltiples objeciones por su emplazamiento, este aeropuerto fue ampliado en varias oportunidades debido al sostenido aumento de la demanda. Los terrenos para la Ciudad Universitaria fueron cedidos a la Universidad de Buenos Aires en 1958; tres años después se inauguraba el primer edificio, pero en la década de 1970 las obras se suspendieron y el traslado de otras facultades quedó inconcluso.

La configuración actual terminó de definirse a partir de fines de la década del 1990, con la construcción de nuevos edificios en la Ciudad Universitaria (el último, el pabellón Cero + Infinito inaugurado en 2019), el contiguo Parque de la Memoria- Monumento a las Víctimas del Terrorismo de Estado (2006), y la Reserva Ecológica Ciudad Universitaria- Costanera Norte (2012), clubes recreativos, el nuevo Tiro Federal (2019) y, en el extremo norte, el Parque de los Niños (1999) (Figuras 8 y 10).

Figura 9. Nodo de transporte multimodal



Referencias: 1) Aeroparque Metropolitano; 2) Retiro, estaciones ferroviarias y terminal de ómnibus; 3) Barrio Mugica (ex Villa 31); 4) Puerto Nuevo

Fuente: Modificado de Google Earth (Noviembre 2018)

Figura 10. Detalle de Costanera Norte

Referencias: 1) Parque de los Niños; 2) Nuevo Tiro Federal; 3) Centro Naval; 4) Ciudad Universitaria; 5) Reserva Natural Ciudad Universitaria; 6) Parque Norte; 7) Tierra Santa

Fuente: Modificado de Google Earth (Noviembre 2018)

3.3. Planes, programas y proyectos para el frente urbano costero

Hasta mediados del siglo XIX, las intervenciones costeras estaban destinadas a mejorar las condiciones estéticas y funcionales de un área todavía poco modificada. A fines de ese siglo, la necesidad de proveer redes y servicios a una ciudad que rápidamente se convertía en gran metrópoli pareció encontrar en la planificación un instrumento para explicitar objetivos y debatir propuestas, que en pos de un ideal de modernización, organizaba el espacio costero como enclave ferroportuario ligado a las exportaciones.

Esa visión dominante de un desarrollo costero ligado a la producción exportable fue, sin embargo, tempranamente desafiada por otras donde prevalecían los usos no productivos. Al construirse Puerto Madero, el mismo constructor en asociación con la Baring Brothers efectuaron una oferta de veinte millones de pesos oro para comprar toda la "tierra aprovechable" de los rellenos, suma que según el propio Madero hubiera sido suficiente para financiar el puerto (Novick 2001; Novick y Mártire, 2001; D'Ariño, 2011). Otra propuesta por veinticinco millones fue presentada por el gestor de trenes ingleses Edward Lumb e hijos. Ambas fueron rechazadas por considerarse muy inferiores al precio real de esas tierras (D'Ariño, 2011). En 1895 el Director de Obras Públicas de la Ciudad Carlos María Morales, junto con un grupo de promotores privados, proponía un boulevard ribereño de 100 metros de ancho, a financiar con la venta de parcelas para mansiones frente al río (Novick y Mártire, 2001; Novick, 2012). La oposición a estas propuestas aducía que el ornato de las áreas centrales restaba recursos municipales para atender servicios básicos vitales y urgentes de la periferia (Novick, 2001), dilema que con el correr del siglo XX se agudizó y devino crónico en muchas de las grandes ciudades de América Latina (Dadon, Novick y Caride, 2013).

A imitación de las capitales europeas, la valorización de los bulevares y balnearios públicos como espacio de sociabilidad y esparcimiento formaba parte del espíritu del Centenario. Adelantado a su tiempo, Benito Carrasco proponía en 1912 un paseo metropolitano extendido hacia el norte y señalaba la necesidad de organizar una confederación de municipios para llevarlo a cabo (Novick y Mártire, 2001).

El tratamiento de la costa como ámbito diferenciado y su relación con el resto del área urbana puede rastrearse en los sucesivos planes para Buenos Aires (Tabla 1). El Proyecto Orgánico para la Urbanización del Municipio (Comisión de Estética Edilicia, 1925), entre los aportes originales para la época, planteaba el completamiento de la Costanera Sur y el diseño de una red de espacios verdes en Costanera Norte (CPAU, 2011). Paseos y conjuntos residenciales de baja densidad sobre los nuevos rellenos, incluida la ampliación de la Plaza de Mayo, serían los hitos de la "reconquista del río" por parte de la ciudad, conciliando "la obra de arte con la obra natural", concepción que permanecería vigente por casi tres décadas (Mártire, 2008; Novick, 2001, 2012).

Tabla 1. Planes, programas y proyectos para el frente urbano costero de Buenos Aires

Título	Responsables	Lineamientos generales para la costa	Intervenciones propuestas para la costa
1925 Proyecto Orgánico para la Urbanización del Municipio	Comisión de Estética Edilicia (MCBA), Departamento de Arquitectura del MOP, Comisión Nacional de Bellas Artes y Sociedad Central de Arquitectos	"Solución orgánica y definitiva de todas las cuestiones edilicias básicas de la ciudad". Propuestas monumentales de carácter estético; cuestiones artísticas de la edificación; mejoras en la circulación.	"Reconquista del río": paseos, parques y avenida Costanera conectando Puerto Nuevo con el límite sur de la ciudad; nuevos rellenos.
1940 Plan Director para Buenos Aires	MOP	Red vial, concentración de funciones urbanas, ordenamiento mediante zonificación basada en normativa estricta, iniciativa primaria supeditada al Estado.	Concentración de negocios con oficinas en isla artificial coronada por rascacielos. Retoma el bosquejo de cinco torres de Le Corbusier (1929).
1958-1962 Plan Regulador	Oficina del Plan Regulador (MCBA)	Desarrollo mediante planeamiento orgánico multiescalar (áreas urbana, metropolitana y regional, con acuerdos interjurisdiccionales) para equilibrar el rendimiento productivo y el afincamiento de la población.	Autopista de la Costa (Tigre - La Plata). Parques en los viejos diques de Puerto Madero y el Aeroparque Metropolitano. Nuevo aeropuerto a 3000 m de la costa, con acceso por túnel subfluvial o calzada elevada sobre pilotes.
1967-1970 Esquema Director para el Año 2000	Oficina Regional Metropolitana (Consejo Nacional de Desarrollo)	Esquema para el área metropolitana, crecimiento radioconcéntrico en un sistema lineal paralelo al río.	Autopista de la Costa como eje preferencial de urbanización, de 120 km de largo y 20 km de ancho, con sección central en la ciudad de Buenos Aires. Consolidación del Área Central y avance sobre Puerto Madero.
1971 Plan de Renovación de la Zona Sur	Ente para la Renovación Urbana de la Zona Sur (MCBA). Comisión consultiva: Compañía de Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires, Compañía Ítalo-Argentina de Electricidad, Gas del Estado, Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Administración General de Obras Sanitarias de la Nación, Subterráneos de Buenos Aires, Dirección Nacional de Transportes Terrestres, Ferrocarriles Argentinos y Dirección General de Puertos.	Promover la renovación urbana de La Boca y Puerto Madero.	Eliminación gradual de industrias incompatibles con usos residenciales, reemplazo de estructuras obsoletas, dotar de equipamiento y servicios. Ampliación de Puerto Nuevo. Reasignación de funciones a Puerto Madero, con edificios públicos, museos y centros de exposiciones. Normativa de usos permitidos.

1967-1978 Sistema Metropolitano Bonaerense	Programa de Concertación del Hábitat y Ordenamiento Territorial	Promover crecimiento poblacional e industrial a lo largo del eje fluvial.	Consolidación del eje fluvial para mejorar la movilidad.
1986 20 ideas urbano-arquitectónicas para Buenos Aires	Programa de Cooperación (MCBA- Comunidad Autónoma de Madrid)	Sistema vial como paisaje, diseño de la costa y paseos fluviales.	Propuestas diversas para la urbanización costera.
1989 Plan Estratégico de Antiguo Puerto Madero (PEAPM)	Corporación Antiguo Puerto Madero- Consultores Europeos Asociados	La costanera como espacio verde, puerto como ampliación del centro, oferta de espacio residencial y espacio terciario, reutilización de galpones y del patrimonio arquitectónico, mejor accesibilidad al área.	Plan Estratégico de Antiguo Puerto Madero.
1996-2008 Plan Urbano Ambiental	Consejo del Plan Urbano Ambiental	Redimensionar y rehabilitar la infraestructura de transporte portuaria, ferroviaria y aérea. Mejorar el sistema de espacios públicos-vialidades, grandes parques, plazas y costas. Reconversión de la relación ciudad-costa privilegiando el uso público del recurso hídrico.	Programa de Reordenamiento del Nodo Intermodal Retiro-Puerto-Aeroparque.
2009 - 2011 Modelo Territorial 2010 - 2060	Subsecretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano (GCABA)	Consolidar el desarrollo hacia el Este, asociado al Área Central.	Espacios públicos de "escala de biosfera", producción de energías renovables, actividades logísticas vinculadas a la movilidad portuaria, aeroportuaria y terrestre. Avance sobre el río con nuevos rellenos surcados por canales y lagunas de regulación.
2013 Plan Estratégico para el Puerto de Buenos Aires	Unidad de Coordinación del Plan Estratégico (GCABA)	Transferir el dominio del puerto a la ciudad. Integración administrativa y territorial entre la ciudad y el puerto.	Modernización portuaria y rediseño de red de tránsito.
2018 Código Urbanístico	GCABA	Consolidar la ribera como un espacio público accesible, transitable y recreativo.	Incentivar la accesibilidad, la reforestación y la valorización paisajística.
2018 Distrito Joven - Costanera Norte	GCABA	Cambio de zonificación y nuevas normas urbanísticas para un sector de la Costanera Norte.	Habilita nuevas concesiones y ampliación de rellenos costeros.
2019-2020 Costa Salguero-Punta Carrasco	GCABA	Privatización de un sector para usos residenciales.	Habilita la construcción de un conjunto habitacional y comercial.

GCABA: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; MCBA: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires; MOP: Ministerio de Obras Públicas de la Nación.

Fuente: Municipalidad de Buenos Aires, 1968; Garay, 2007; CPAU, 2011; Jajamovich, 2012; Ministerio de Desarrollo Urbano, 2011; Novick, 2012; Coordinación del Plan Estratégico, 2013; y datos propios para el período 2013-2020. Elaboración propia

El Plan Regulador 1958-1962 destacaba la necesidad de descentralizar y distribuir funciones mediante una autopista ribereña y un sistema vial entre los centros urbanos de convergencia (CPAU, 2011). Situaba a la ciudad en una red nacional de interdependencias mediante acuerdos con los gobiernos nacional y provincial, primando una visión centralista y técnica de las relaciones entre la ciudad y su entorno (Garay, 2007). Este planteo se profundizaba en el Esquema Director para el Año 2000 (Figura 11).

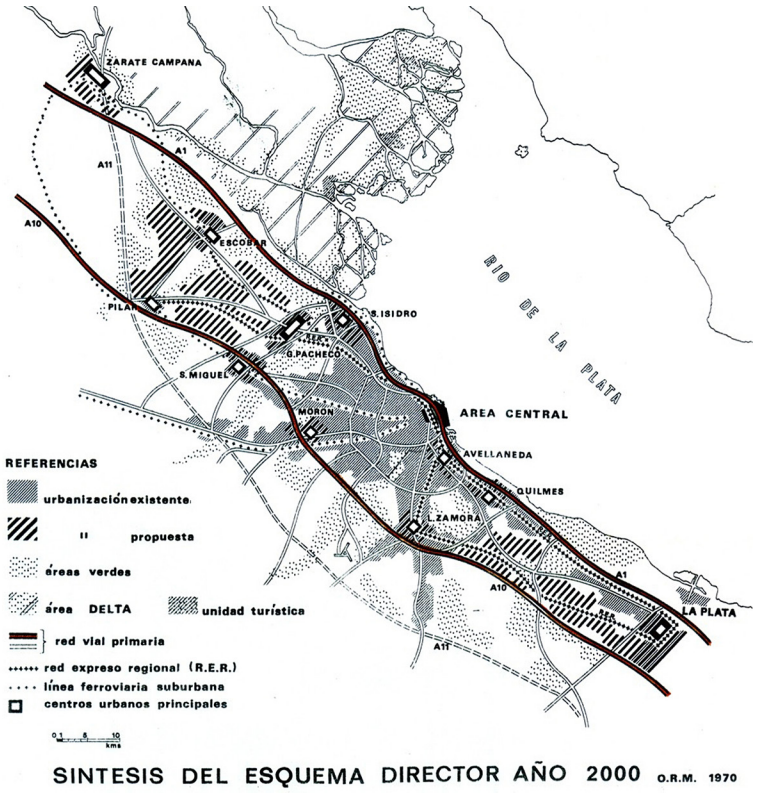
La intención de favorecer los usos residenciales y la actividad industrial a lo largo del eje fluvial se detalló de manera más completa en el Sistema Metropolitano Bonaerense 1967-1978 (Consejo Nacional de Desarrollo, 1970; CPAU, 2011). En este período de gobiernos dictatoriales, se demolieron grandes áreas para construir autopistas elevadas, se inició el Ensanche del Área Central y se realizó el desalojo forzado de las "villas de emergencia" en los rellenos del Bajo Belgrano, reemplazada por un barrio residencial, y Retiro, repoblada poco después (Clichevsky, 2003).

Finalizados los períodos dictatoriales en 1983, la ribera acumulaba una colección de experiencias fallidas, destacándose el antiguo puerto abandonado, las obras inconclusas de la Ciudad Universitaria, la ex Ciudad Deportiva de Boca Juniors (iniciativa privada) y el Ensanche del Área Central. En un contexto de crisis económicas periódicas, los planes regionales pasaron a ser considerados poco realistas al depender de un Estado cuya fortaleza estaba en discusión, y fueron reemplazados por el proyecto urbano como forma de intervención (Jajamovich, 2011).

Ese cambio de estrategia de intervención urbana tuvo incidencia directa sobre la configuración del frente costero, donde se concentró la atención de numerosas propuestas. Varias fueron presentadas en el Concurso 20 ideas urbano-arquitectónicas para Buenos Aires (MCBA-CM, 1988), donde explícita-

mente se declaraba el rechazo a los planes integrales y se proponía la reconstrucción del paisaje urbano mediante el diseño de fragmentos para completar los "vacíos urbanos" o los "espacios de oportunidad" (MCBA1986, p. 14; CPAU, 2011). Siete de esas ideas eran proyectos con el propósito manifiesto de intervenir el frente costero e internar la ciudad en el río (Corti, 2007).

Figura 11. Esquema del Plan Director



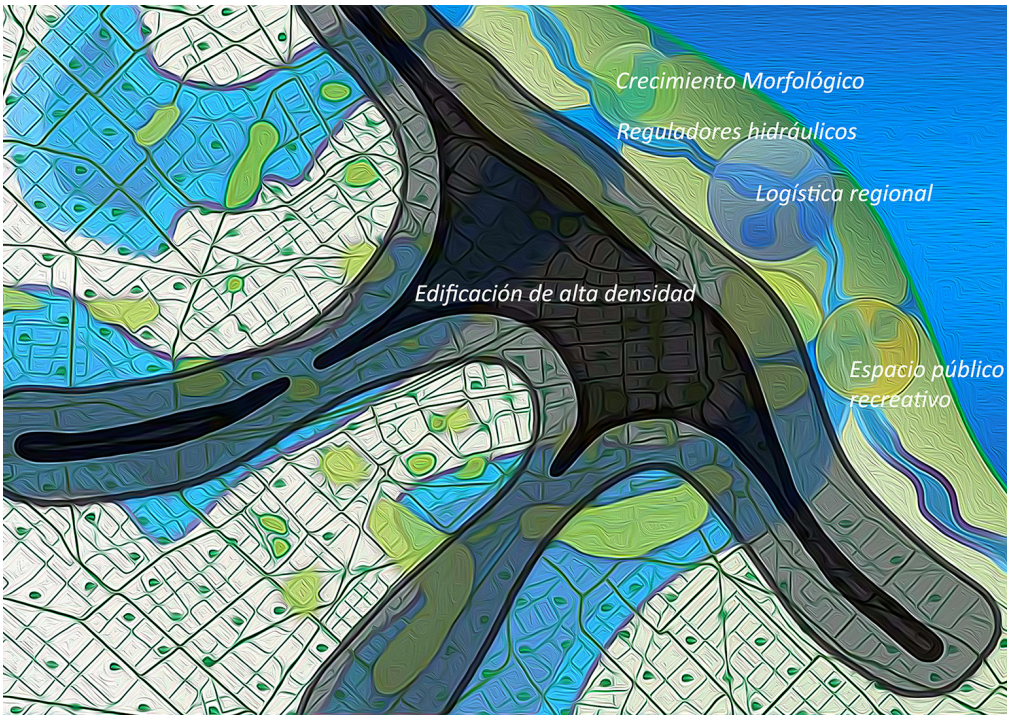
Fuente: Oficina Regional Metropolitana

A partir de la declaración de autonomía de la ciudad en 1994, la incorporación de la protección del ambiente y la participación ciudadana en la Constitución (1996), la Ley 123/1998 de Evaluación de Impacto Ambiental y la Ley 2930/2008 de Plan Urbano Ambiental permitieron la creación de áreas protegidas (Reservas Costanera Sur y Ciudad Universitaria) y la revisión de proyectos de gran envergadura. La participación ciudadana que caracterizó este período proporcionó consenso para encarar reformas estructurales y revalorizar la ribera como ámbito privilegiado mediante la implementación del primer programa de gestión costera integrada, denominado Buenos Aires y el Río, que instrumentaba las recomendaciones de organismos internaciones, como la Organización de Naciones Unidas (ONU) (Programa 21), sus instituciones para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (Clark, 1992) y para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (Cicin-Sain y Knecht, 1998; Heileman, 2006); el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP) (1995); el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (1998); y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (1995). Financiado por la banca multilateral, declarado de Interés Nacional a través de Resolución de Secretaría General de Presidencia de la Nación (2002) e implementado por el Área de Gestión de Ribera, el programa cumplió los objetivos previstos entre 1997 y 2007, año en que finalizó el financiamiento externo. Luego fue desmembrado y asignado a otras áreas de gobierno. La pérdida de financiamiento, la condición marginal en la estructura gubernamental y la debilidad normativa provocaron la pérdida de capacidad operativa del programa, siendo discontinuado en 2010 (Fèvre y Dadon, 2011).

Las instancias de participación ciudadana implementadas en relación con la gestión territorial no tuvieron correlato posterior en la normativa y desaparecieron paulatinamente del debate público (CPAU, 2011). En el Modelo Territorial del Plan Urbano Ambiental (Figura 12), elaborado sin que se cumplan las instancias obligatorias establecidas por el Plan Urbano Ambiental (Ley 2930/2008), propuso duplicar el

área de relleno sobre el río con espacios públicos recreativos, producción de energías renovables, actividades logísticas vinculadas a la movilidad portuaria, aeroportuaria y terrestre, y nuevas reservas a escala de biosfera que brinden servicios ambientales.

Figura 12. Modelo Territorial del Plan Urbano Ambiental (2009)



Fuente: Modificado de MDU (2011)

El Plan Estratégico para el Puerto de Buenos Aires (2013), inscripto en el contexto del reclamo de la ciudad por la transferencia del dominio y administración del puerto (véase más abajo), reconocía explícitamente los conflictos ciudad-puerto en el nodo Aeroparque-Puerto-Retiro y el impacto de las actividades portuarias sobre áreas adyacentes, señalando la necesidad de ampliar y ordenar espacios portuarios, rediseñar la red de transporte, mejorar las áreas de interfase puerto-ciudad y recuperar la costa para el uso público, medidas que estarían supeditadas a la posesión del dominio que reclama el Gobierno de la ciudad.

El Código Urbanístico (Ley 6099) sancionado en 2018 propone promover la accesibilidad y el uso recreativo de las riberas mediante incentivos a la accesibilidad peatonal, por bicicleta y por transporte público, la reforestación con especies autóctonas y el aprovechamiento de la riqueza paisajística. Plantea destinar a uso público los predios de dominio estatal que se desafecten en la ribera, que deberá tener un ancho adyacente de 15-50 metros. Establece además que las tierras que en el futuro se incorporen por accesión a partir de la línea de costa quedarán afectadas al Área Urbanización Parque y propone "la consolidación de la ribera del Río de la Plata como un espacio de acceso público, con lugares de encuentro, integración e intercambio que fomenten la diversidad cultural y generacional, con el objeto de generar valor simbólico, identidad y pertenencia".

Entre los cambios más recientes se destaca la creación del Distrito Joven - Costanera Norte (Figura 13) como corredor verde ribereño de 9,7 km destinado a actividades recreativas en el cual las concesiones o permisos de uso no podrán superar el 15% - 35% de ocupación del suelo, según el sector. Cabe destacar que, de acuerdo a la Ley 5961/2018, se adjudican a este distrito los terrenos ribereños colindantes producto de los sucesivos rellenos costeros realizados o a realizarse al Río de la Plata, considerando explícitamente la continuidad del avance urbano hacia el Este.

A pesar de los objetivos explicitados en el nuevo Código, en el bienio 2019-2020 se realizaron nuevas intervenciones particulares, como la construcción de un estacionamiento subterráneo en terrenos de relleno frente al Aeroparque Metropolitano, la mudanza del Tiro Federal Argentino a una nueva sede vecina al Parque de los Niños y la rezonificación de un predio de 7,5 hectáreas para la construcción de un

complejo habitacional en el sector Costa Salguero - Punta Carrasco, proyecto de privatización que generó renovados conflictos por los usos permitidos en la ribera.

Figura 13. Distrito Joven

1. Gastronómico-recreativo-cultural-esparcimiento
2. Recreativo-cultural
3. Paseo costanera-esparcimiento-gastronómico
4. Recreativo-cultural-esparcimiento
5.1. Parque público
5.2. Recreativo-cultural

Fuente: imagen de Google Earth (Noviembre 2018). Elaboración propia

4. Discusión de resultados

4.1. Factores relevantes en la configuración del frente urbano costero

El análisis de las formas de ocupación y la distribución de usos y actividades proyectadas e implementadas permite caracterizar las diferentes concepciones sobre la relación entre la ciudad y el río, e identificar como factores relevantes de los cambios observados a la superposición de intereses económicos, la puja por la privatización del espacio costero y la cambiante relación de fuerzas entre los requerimientos del ámbito municipal y las incumbencias del poder central.

4.1.1. Reparto de competencias

Al ser la ciudad excluida del régimen federal aplicado al resto del país, los asuntos municipales quedaron a cargo de un Intendente delegado del Presidente de la Nación mientras los integrantes del órgano legislativo (Honorable Concejo Deliberante) eran elegidos mediante elección directa. Este sistema de gobierno municipal se mantuvo entre 1883 y 1996, sucediéndose durante ese período 64 intendentes (Centro de Documentación Municipal, 2020). El Estado nacional, a través de dependencias que podían o no actuar de manera coordinada, fue el único administrador del espacio urbano-portuario, lo que permitió mantener un cierto equilibrio entre usos y actividades, a la vez que, de manera intencionada o no, actuó como limitante del avance inmobiliario. Las mudanzas y expansiones necesarias para la adaptación a condiciones cada vez más exigentes del transporte marítimo internacional extendieron la influencia del puerto hacia el Norte sin abandonar el sector sur. Estas transformaciones del frente costero fueron producto de decisiones a nivel nacional en las cuales los intendentes tuvieron limitada o nula incumbencia.

La Constitución Nacional promulgada en 1994 estableció un régimen de gobierno autónomo para la capital, con un Jefe de Gobierno elegido mediante elección directa y una Legislatura en lugar de Concejo Deliberante, sucediéndose seis Jefes de Gobierno entre 1996 y 2020. Sin embargo, el Estado nacional mantiene bajo su área la gestión del puerto y área adyacente a través de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado (AGP, 2020), ya que, a pesar de haber transferido a las respectivas provincias los puertos que estaban bajo su administración por Ley Nacional 24093/1992 de Actividades Portuarias y Decreto Reglamentario 769/1993, el Poder Ejecutivo de la Nación ejerció su derecho de veto para retener bajo su jurisdicción al Puerto de Buenos Aires. En suma, la autonomía de la ciudad dio satisfacción al

reclamo de los habitantes porteños, pero incrementó la fragmentación de las competencias e incumbencias sobre el frente costero al disociar las áreas de intervención municipal de la órbita nacional. El nuevo estatus de la ciudad no implicó un reemplazo de actores, sino la multiplicación de los mismos. Como ambos gobiernos, nacional y municipal, no promueven forzosamente los mismos intereses, la necesidad de articulación tiende a generar nuevas encrucijadas.

Las restricciones específicas que requieren las actividades portuarias condicionan el tránsito y los usos urbanos en su entorno inmediato, además de interrumpir el acceso público al río. Si bien las medidas de seguridad necesarias para la operación del Aeroparque Metropolitano han preservado el espacio público adyacente, los restantes sectores administrados por el Gobierno de la Ciudad han sido más vulnerables a los intereses privados al ser concesionados para actividades privadas.

4.1.2. El nodo ferroportuario y la infraestructura de transporte

A pesar de las evidentes desventajas de la costa anegadiza, los vaivenes macroeconómicos en el contexto nacional, la competencia con otros puertos sudamericanos y las crecientes exigencias del transporte marítimo internacional, el puerto de Buenos Aires retiene la supremacía comercial de la región. La modernización para la transformación en puerto de contenedores y la ampliación de las terminales para transporte de pasajeros requirieron la construcción de nuevas instalaciones, el incremento del dragado y la profundización de los canales de acceso. Las proyecciones hacia el futuro indican la necesidad de disponer de mayor superficie, a expensas de nuevos rellenos.

La expansión portuaria no ha estado exenta de debate. Arrese (2002) proponía no ampliar el puerto para descomprimir el centro de la ciudad y preservar el Corredor Costero como elemento estructural que conecta Norte y Sur; las demandas de expansión del Puerto Nuevo deberían ser absorbidas por otros puertos metropolitanos. Por el contrario, Adrián Gorelik sostenía en 2003 que la planificación urbana debía garantizar las funciones portuarias y desarrollar allí las administrativas centrales, mientras que las funciones recreativas y residenciales debían ser solo complementarias (Jajamovich, 2012). Otros directamente consideraban inconveniente el puerto y proponían su traslado para disponer de suelo urbanizable. Las evaluaciones realizadas por el Consejo del Plan Estratégico de la Ciudad concluyeron que, como existe en el país un significativo déficit de infraestructura y la capacidad de ejecución de proyectos es lenta y limitada, la mudanza de un puerto operativo sería inconveniente o directamente inviable (CoPE, 2013).

4.1.3. El avance de los usos privados

La extensión de la ciudad hacia el río es uno de los ejes preferenciales de la inversión privada desde el boom de la construcción de la década de 1990 (Mignaqui, 1998), causante además del alza sostenida del precio del suelo y agudizada a partir de 2004 (Rodríguez, Arqueros, Rodríguez, Gómez y Zapata, 2011). En los municipios ribereños vecinos hacia el Norte de la capital (Vicente López, San Isidro, San Fernando y Tigre), los usos náuticos y recreativos y el valor cada vez mayor de las propiedades frente al río llevaron a la concesión o privatización del 70% de la línea de costa (Dadon y Oldani, 2017). En la ciudad de Buenos Aires, la costa aparece como espacio de oportunidad para el despliegue de una nueva imagen internacional que jerarquiza a la ciudad (Novick, 2001). La presión de los intereses privados no es nueva. Entre los numerosos antecedentes se cuentan el ya mencionado proyecto inmobiliario del Ingeniero Madero a fines del siglo XIX, la Ciudad Deportiva en la década de 1960, el Proyecto Carrasco para Buenos Aires Ciudad Olímpica y el Parque de la Independencia de las décadas 1970 y 1980 (Novick, 2001), tentativas resonantes pero irrealizadas.

El estado municipal actúa así a través políticas sobre el mercado del suelo y mediante proyectos urbanos relacionados a la recreación y el turismo, aunque también concernientes al hábitat popular (Rodríguez *et al*., 2011). La posición ambigua del estado municipal se evidencia al analizar las acciones fluctuantes, o más estrictamente, la alternancia cíclica de políticas contrapuestas respecto de los usos residenciales "informales" en la costa. Las "villas" (barrios con infraestructura precaria, trama irregular y pobladores sin propiedad formal de la tierra) surgieron a partir de la década de 1930, siendo la más antigua el barrio Padre Mugica (ex-Villa 31). Con decenas de miles de habitantes, está localizada en medio del nodo de transporte de Retiro (Figura 9), en terrenos propiedad del Estado nacional y su existencia no permite ampliar la red ferroviaria, obstaculiza el tránsito vehicular e impide comunicar la Terminal de Ómnibus con la red de autopistas porteñas. Ha sido sucesivamente ignorada, tolerada, "mejorada" con algunos servicios, "congelada", desalentada y erradicada (en el contexto de un Plan de Erradicación de Villas de Emergencia

por Ordenanza 33652/1977, que concebía a la villa como espacio degradado donde vivían los peores segmentos de la sociedad; Menazzi, 2013) y nuevamente radicada (Pastrana, 1980; Snitcofsky, 2012; Menazzi, 2013; Camelli y Snitcofsky, 2016). En la actualidad, la Ley 2736-J-2018 propone un plan de reurbanización para mejoramiento de viviendas y regularización dominial mediante planes de financiación.

El (ex asentamiento) Barrio Rodrigo Bueno, situado dentro la Reserva Costanera Sur (Figura 7) en un área inundable y con graves problemas de contaminación, próxima al barrio Puerto Madero y a la ex-Ciudad Deportiva de Boca Juniors, linda con terrenos donde se pretende impulsar un barrio privado orientado a sectores de gran poder adquisitivo (Rodríguez *et al.,* 2011). Este barrio ha sido objeto desalojos, subsidios, vigilancia policial, cercamientos y cortes al suministro de energía (Sequera y Mateos, 2014). El desalojo ordenado por el Gobierno de la Ciudad fue frenado por el Poder Judicial, que dispuso la inclusión en un programa de urbanización (Rodríguez *et al*., 2011). Esa decisión fue dejada sin efecto en 2014 por la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario, pero el Instituto de la Vivienda anunció en 2016 la urbanización y en 2017 la Ley 5798 dispuso la reurbanización, zonificación e integración social y urbana, junto con un plan para construir unas 600 viviendas.

4.2. Plan integral vs proyectos urbanos

A partir de la década de 1980, se agudizaron los cuestionamientos a la planificación urbana debido al fracaso de los proyectos (tildados de "faraónicos") inconclusos del período dictatorial y la inestabilidad económica recurrente. La descentralización administrativa y el impulso a la participación ciudadana con actores con intereses directos en el mercado de suelo, como desarrolladores inmobiliarios y estudios de arquitectura como condiciones necesarias (Jajamovich, 2011), consagraron al proyecto urbano-arquitectónico como forma de intervención sin compatibilizar las iniciativas individuales con un plan de desarrollo integral. Estos "proyectos sin plan" (Jajamovich, 2011) generan desconexión entre los tramos costeros, acentuando su condición de compartimientos estancos, y habilitan la superposición de intervenciones puntuales, inconexas y hasta contraproducentes, concebidas como fragmentos autónomos y autosuficientes, sin considerar su incidencia sobre la estructura general (Novick, 2001; Arrese, 2002). Por ejemplo, en 2015 se anunciaba la construcción de una Planta de Tratamiento Mecánico Biológico de residuos sólidos urbanos, para procesar 1.000 toneladas de residuos diarias (GCABA, 2015). Esta iniciativa, que en cualquier otra zona de la ciudad genera rápidamente un firme rechazo ciudadano, se habría realizado en el predio lindero al Parque de los Niños. Abandonado el proyecto, esos terrenos fiscales fueron asignados a la asociación privada Tiro Federal Argentino, previéndose en el futuro construir además una planta de tratamiento de plomo (La Nación, 03-06-2019). Otras iniciativas, como el complejo edilicio Costa Salguero-Punta Carrasco y el parque temático Tierra Santa, también desplazan usos dependientes del río y, en ese sentido, resulta difícil justificar su emplazamiento.

Figura 14. Puerto Madero (2018)

Fuente: Alejandra Alzate Ruiz

Proyectos de gran envergadura, como la refuncionalización de Puerto Madero (Figura 14), han sido objeto de interpretaciones contradictorias (Rodríguez, 2010; Yacovino, 2010; Carman, 2011; Cuenya y Corral, 2011; Rodríguez *et al*., 2011; Sequera y Mateos, 2014). A semejanza de los emprendimientos realizados en Londres, Barcelona, Baltimore, New York y otras grandes ciudades portuarias del mundo, este propuso la figuración simbólica de un nuevo frente costero para la ciudad. La conservación y reciclado de los antiguos almacenes portuarios le otorga identidad propia, pero en la intención de posicionamiento como insignia de una "ciudad global", muestra una estandarización del diseño al imitar renovaciones de *waterfronts* como Baltimore y Barcelona. Las deficiencias en la integración con su entorno inmediato producen significativos contrastes, como la inmediata vecindad entre el barrio más caro y turístico de la ciudad y el ya mencionado barrio Rodrigo Bueno, que producen marcada fragmentación social en el uso del espacio público.

5. Conclusiones

5.1. El frente costero como espacio urbano preferencial

El estudio de la conformación de la franja costera muestra la singularidad de Buenos Aires, no sólo en el contexto sudamericano, sino incluso dentro del continuo costero metropolitano del cual forma parte. Además de ser el núcleo de la megaciudad costera más grande de América Latina, sus peculiaridades se deben a la notable expansión sobre el río mediante rellenos, la relativamente baja superficie destinada a usos residenciales, el rol preponderante del Estado, el reducido conjunto de actores sociales involucrados, en su mayoría relacionados con grandes empresas prestadoras de servicios y equipamiento urbano.

El frente urbano costero de Buenos Aires es resultado de operaciones de muy diversa índole sin continuidad en el tiempo, carentes de una visión consensuada capaz de establecer objetivos en el mediano plazo y, con frecuencia, contrapuestas entre sí. La imagen de diferentes sectores sociales compartiendo el espacio en los balnearios del Centenario, que servían de marco a la sociabilidad de las clases adineradas y proporcionaban solaz a las clases trabajadoras, contrasta con la costanera del último período dictatorial (1976-1982), en estado de abandono y con prohibición de acceso al río.

La funcionalidad del puerto ha constituido el eje estructurador del territorio costero. La ribera ferroportuaria, tan cara a la generación de 1880 como centro de gravedad alrededor del cual se desarrollara la economía nacional, conectó a la ciudad en expansión acelerada con los países europeos industrializados. Las relaciones del puerto con el mundo desplazaban a las relaciones locales y Ezequiel Martínez Estrada lo resumía afirmando que *"uno de los lados de Buenos Aires no es el Río de la Plata sino Europa"*. Los proyectos de modernización portuaria se ajustaron a los crecientes requerimientos del mercado global en gran medida prescindiendo de consideraciones acerca de los impactos resultantes sobre el entorno urbano inmediato. De ese modo, a los conflictos por el uso del espacio costero se le suman los conflictos por los flujos de cargas con origen o destino en el puerto, en estrecha cercanía al centro de la ciudad.

El predominio portuario resultó cuestionado por el proceso de metropolización, que concentró nuevos intereses, usos, actividades y, también, conflictos socioambientales en la franja costera. El Plan Orgánico de 1925 todavía contemplaba de manera prioritaria el interés de la ciudad, pero los planes de las décadas 1960-1970 ya colocaban a la ciudad en el centro de un sistema extenso e interconectado. El proceso de metropolización propuso organizar las interrelaciones del conglomerado urbano reasignando funciones y reconfigurando el espacio. Como estrategia para limitar la dispersión hacia el Oeste y preservar el hinterland rural, los planes subordinaron la costa al entorno regional promoviendo el avance hacia el Este a lo largo del eje fluvial. En el mediano plano, y debido a la escasa capacidad de gestión interjurisdiccional, numerosos efectos negativos de las actividades económicas y usos urbanos del área metropolitana terminaron siendo transferidos a la ciudad de Buenos Aires y concentrando sus impactos sobre la franja costera. La contaminación crónica del agua, la fragmentación espacial y las dificultades para acceder a la costa son las consecuencias más evidentes, pero no las únicas.

En ese contexto de extensión hacia el Este del área metropolitana se denota la presión de los intereses privados sobre el espacio público costero, precedido y facilitado en muchos casos por una paulatina degradación y/o desvalorización, intencionada o circunstancial, de la ribera pública. Los planes de desarrollo urbano asumieron, a veces de manera implícita y otras en forma explícita, que la mera contigüidad habilitaba el ensanche del Área Central hacia el espacio ribereño y los proyectos urbanos propuestos a tal fin pusieron en cuestión incluso las actividades obligatoriamente dependientes de la proximidad al río. La ribera porteña ha sido y continúa siendo el escenario predilecto de intervenciones que multiplican

los usos y actividades conflictivos, para construir allí los barrios más modernos, de mayor atractivo turístico y mayor valor inmobiliario de la ciudad. Los relativamente escasos conflictos con la sociedad civil en comparación con los registrados en los municipios costeros vecinos, si bien exitosos en la defensa y preservación del dominio y uso públicos en particular durante la década de 1990, en las últimas décadas han mostrado síntomas de paulatino debilitamiento.

De la síntesis precedente se concluye que los cambios sociales y económicos que determinaron las grandes transformaciones urbanas de Buenos Aires, como las migraciones, la industrialización, la metropolización, el auge y declinación del estado de bienestar y la globalización, operaron de manera preferencial, aunque discontinua e incluso incongruente, en la franja costera con respecto a lo ocurrido en otros sectores de la ciudad, muchos de los cuales no han experimentado cambios notables en varias décadas.

5.2. Encrucijadas y conflictos: la ciudad deseada y la costa posible

Si bien los conflictos entre actividades productivas, usos residenciales y recreación pública pueden considerarse característicos de las disyuntivas de la ciudad moderna acerca de cómo debe configurarse el espacio costero, los términos del debate deben sin embargo someterse a riguroso examen. Para ello, es necesario realizar cuidadosas críticas a la producción de nuevos espacios urbanos, así como multiplicar las oportunidades de articulación de futuros urbanos alternativos. Los proyectos de vivienda valorizan la calidad paisajística pero atienden a la ribera fluvial sólo en cuanto sustrato edificable, mientras los fundamentados en funciones urbanas (vialidad, saneamiento, servicios terciarios, etc.) que no dependen obligatoriamente de los recursos costeros y que serían pasibles de radicación en otros sectores de la ciudad, desestiman los servicios ambientales exclusivos y singulares de la costa al tratar dicha franja como borde urbano artificial, expansible y "vacante". Esa falta de definición clara respecto a qué usos y actividades deberían permitirse y cuáles serían deseables llevó a la situación actual, donde se superponen y contraponen el nodo multimodal de transportes (aeropuerto, estación de ómnibus, estaciones de trenes, autopistas, áreas portuarias, terminal de cruceros), el centro histórico, los parques, las áreas verdes protegidas, los barrios residenciales más caros de la ciudad formal y los asentamientos precarios de la ciudad informal.

Las marchas y contramarchas acerca de la costa deseable resultan acentuadas por el reparto sectorial de competencias. El manejo de las actividades portuarias, turísticas y comerciales, usos residenciales, recreación, conservación y saneamiento está disociado espacial e institucionalmente, con escasa integración entre áreas de gestión. Las relaciones institucionales tienden entonces a plantearse de manera no colaborativa o complementaria, sino más bien competitiva.

En las últimas décadas, planificadores, desarrolladores y residentes han destacado la necesidad de mejorar el hábitat urbano mediante la restauración de los espacios costeros basada en el manejo de procesos naturales y las tecnologías sostenibles. Sin duda, reconocer la importancia de los servicios ecológicos en la calidad de vida implica un cambio significativo en el imaginario de la ciudad deseada, pero también implica adoptar sistemas de gestión capaces de responder a estas nuevas exigencias. Además del conocimiento científico-tecnológico, se requieren nuevos regímenes de gobernanza articulados en la visión, planificación y desarrollo de estos distritos. Por eso resulta indispensable fortalecer las instituciones interjurisdiccionales e implementar estrategias de gestión integrada que permitan reducir los impactos socioambientales, preservar los servicios ecológicos, equilibrar el reparto de usos y actividades, revertir la tendencia a la fragmentación territorial, recomponer la relación entre el río y la ciudad, recuperar el libre acceso a la costa y disponer del espacio público costero para efectivo disfrute de los habitantes.

Financiación

Este trabajo ha sido financiado por la Universidad de Buenos Aires mediante el Proyecto UBACyT 2018-2020/20020170100337BA.

Referencias

Acsebrud, E., Barrios García, G. y D'Hers, V. (2015). Expansión del espacio urbano. Análisis de elementos conceptuales en el estudio de la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Pampa*, *12*, 217-239. https://doi.org/10.14409/pampa.v0i11/12.5198

AGP (2020). *Puerto de Buenos Aires*. Administración General de Puertos, *Puerto Buenos Aires*. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/transporte/puerto-ba/el-puerto

AGPSE (2014). *Puerto Buenos Aires - Informe Estadístico Año 2014*. Buenos Aires: Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

Arrese, A. (2002). *Buenos Aires y la ribera del Plata. Concepto de diseño para estructurar áreas centrales*. (Tesis de Doctorado). Technische Universiteit Delft. Delft.

BID (1998). *Manejo de los recursos costeros y marinos en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Manejo-de-los-recursos-costeros-y-marinos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf

Bunce, S. y Desfor, G. (2007). Introduction to "Political ecologies of urban waterfront transformations". *Cities*, *24*(4), 251-258. https://doi.org/10.1016/j.cities.2007.02.001

Camelli, E. y Snitcofsky, V. (2016). Primer Plan de Radicación para la Villa 31. Un antecedente a la defensa del Derecho a la Ciudad en Buenos Aires (1972- 1974). *Quid, 16*(6), 27-46. Recuperado de https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/download/2061/1764

Carman, M. (2011). *Las trampas de la naturaleza: medio ambiente y segregación en Buenos Aires*. Buenos Aires: Fondo de la Cultura Económica/CLACSO.

CEDOM (2020). *Listado histórico de intendentes de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Dirección General Centro Documental de Información y Archivo Legislativo, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de http://www2.cedom.gob.ar/es/autoridades/intendentes/

Cicin-Sain, B. y Knecht, R. (1998). *Integrated Coastal and Ocean Management: Concepts and Practices*. Washington, D. C.: UNESCO - Island Press.

Clark, J. R. (1992). *Integrated management of coastal zones*. FAO Fisheries Technical Paper 327. Roma: FAO.

Clichevsy, N. (2003). Territorios en pugna: las villas de Buenos Aires. Ciudad y Territorio. *Estudios territoriales, 35*(136-137), 347-374.

Comisión de Estética Edilicia (1925). *Proyecto Orgánico para la urbanización del Municipio*. Buenos Aires: Talleres Peuser.

CONADE (1970). *Esquema Director de la organización del espacio de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Año 2.000*. Buenos Aires: Consejo Nacional de Desarrollo.

CoPE (2013). *Plan Estratégico para el Puerto de Buenos Aires*. Buenos Aires: Unidad de Coordinación del Plan Estratégico, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Corti, M. (2007). 20 ideas, 20 años. La prehistoria de una Buenos Aires fragmentada. *Café de las Ciudades, 6*(58). Recuperado de https://cafedelasciudades.com.ar/arquitecturayplanes_58.htm

CPAU (2011). Un siglo de planificación. Planes y proyectos. En M. Charrière (Dir.), *Planes, proyectos e ideas para el AMBA*. Buenos Aires: Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo.

CPAU (2019). *El Observatorio en el tiempo - 2009/2019*. Buenos Aires: Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo.

Cuenya, B. y Corral, M. (2011). Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: El modelo de Puerto Madero en Buenos Aires. *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales, 37*(111), 25-45. https://doi.org/10.4067/S0250-71612011000200002

D'Ariño, G. E. (2011). *Símbolos de Buenos Aires. La construcción emblemática (1503 - 1943)*. Buenos Aires: Maipue.

Dadon, J. R., Novick, A. y Caride, H. (2013). The limits of urban sustainability. In A. Yáñez-Arancibia, R. Dávalos, J.W. Day y E. Reyes (Eds.), *Ecological dimensions for sustainable socio economic development*. Southampton: WIT Press.

Dadon, J. R. y Oldani, J. I. (2017). Interjurisdictional coastal management in metropolitan areas. *Ocean & Coastal Management*, *148*, 260-271. https://dx.doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2017.08.002

Davidson, M. (2020) Waterfront Development. En A. Kobayashi (Ed.), *International Encyclopedia of Human Geography, 2nd edition*. (pp. 245-251). https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102295-5.10357-9

Di Pace, M., Federovisky, S., Hardoy, J. y Mazzucceli, S. (1992). *Medio ambiente urbano en la Argentina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Fèvre, R., y Dadon, J. R. (2011). Planificación y Manejo Costero Integrado en Espacios Urbanocosteros de Argentina. Área, *17*, 55-67. Recuperado de https://area.fadu.uba.ar/wp-content/uploads/AREA17/17_fevre_dadon.pdf

Garay, A. (Coord. gral.) (2007). *Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Recuperado de http://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-reg/Lineamientos-Estrategicos-para-la-Region-Metropolitana-de-Buenos-Aires.pdf

GCABA (6 de marzo de 2015). *La Ciudad licita la construcción de dos nuevas Plantas de Tratamiento de residuos*. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/se-ampliara-la-planta-de-tratamiento-mbt

Gorostegui, H. (1983). El puerto de la pampa húmeda. En J. L. Romero y L. A. Romero (Dirs.), *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos, Tomo I*. Buenos Aires: Editorial Abril.

Gutman, M. y Hardoy, J. E. (2007). *Buenos Aires 1536 - 2006. Historia urbana del Área Metropolitana*. Buenos Aires: Infinito.

Heileman, S. (Ed.) (2006). *A Handbook for Measuring the Progress and Outcomes of Integrated Coastal and Ocean Management*. IOC Manuals and Guides n° 46, ICAM Dossier, 2. Paris: UNESCO. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147313

Herzer, H. M. y Clichevsky, N., (2001). Inundaciones en el Área Metropolitana de Buenos Aires. En A. Kreimer, D. Kullock. y J. B. Valdés (Eds.), *Disaster Risk Management Working Paper Series 3*. Washington, D. C.: The World Bank.

Jajamovich, G. (2009). Buenos Aires, sus transformaciones urbanas y la perspectiva de los investigadores: aproximaciones, críticas y problemas en torno a su dimensión internacional. *Urbe - Revista Brasileira de Gestão Urbana, 1*(2), 179-189.

Jajamovich, G. (2011). Arquitectos proyectistas y transición democrática. El concurso de las "20 ideas". *Anales, 41*(2), 202-212. Recuperado de https://publicacionescientificas.fadu.uba.ar/index.php/anales/article/view/42/45

Jajamovich, G. (2012). Del parque España a Puerto Madero: circulación del "urbanismo de los arquitectos" y la planificación estratégica entre Argentina y España (1979-1993). *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad, 12*(12), 7-25. http://dx.doi.org/10.30972/crn.1212556

La Nación (3 de junio de 2019). Mudanza: cómo será el nuevo Tiro Federal, a orillas del Río de la Plata. *La Nación*. Recuperado de https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/mudanza-como-sera-nuevo-tiro-federal-orillas-nid2267815

Martínez, E. (2010). Urbanización de la costa. In Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, *Atlas ambiental de Buenos Aires*.

Mártire, A. (2008). La Costanera Sur de Buenos Aires - Borde y horizonte de la ciudad. *On the w@terfront, 11*, 65-72. Recuperado de https://revistes.ub.edu/index.php/waterfront/article/view/18904/23314

MBA (1968). *Organización del Plan Regulador, Informe Preliminar. Etapa 1959-1960*. Buenos Aires: Municipalidad de Buenos Aires.

MCBA (1986). *Convocatoria para el llamado a Concurso de Ideas Urbano-Arquitectónicas para Buenos Aires*. Buenos Aires: Municipalidad de Buenos Aires.

MCBA-CM (1988). *20 ideas para Buenos Aires*. Madrid; Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires-Comunidad de Madrid.

MDU (2011). *Modelo Territorial Buenos Aires 2010-2060*. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de http://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/CABA/Modelo-territorial-2010-2060.pdf

Menazzi, L. (2013). Ciudad en dictadura. Procesos urbanos en la ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar (1976-1983). *Scripta Nova*, *17*(429). Recuperado de http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-429.htm

Mignaqui, I. (1998). Dinámica inmobiliaria y transformaciones metropolitanas. La producción del espacio residencial en la Región Metropolitana de Buenos Aires en los '90: una aproximación a la geografía de la riqueza. En S. Gorenstein, y R. Bustos (Comps.), *Ciudades y regiones frente al avance de la globalización*. Bahía Blanca: Departamentos de Economía y Geografía, Universidad Nacional del Sur.

Novick, A. (2001). El espejo y la memoria: un siglo de proyectos para la Costanera de Buenos Aires. *Seminarios de Crítica del Instituto de Arte Americano, 116*, 1-28. Recuperado de http://www.iaa.fadu.uba.ar/publicaciones/critica/0116.pdf

Novick, A. (2012). *Proyectos urbanos y otras historias*. Buenos Aires: Sociedad Central de Arquitectos y Nobuko.

Novick, A. y Mártire, A. (2001). La costa en proyectos. *Revista de Arquitectura, 201*, 56-65.

Novick, A. y Vecslir, L. (2015). De las ciudades globales al hábitat y las periferias. Una revisión de los estudios urbanos sobre la Región Metropolitana de Buenos Aires 1990-2010. *Estudios del hábitat*, *13*(2), 85-100. Recuperado de https://revistas.unlp.edu.ar/Habitat/article/view/1642/2336

OCDE (1995). *Gestión de zonas costeras. Políticas integradas*. Madrid: Ediciones MundiPrensa.

Pastrana, E. (1980). Historia de una villa miseria de la Ciudad de Buenos Aires (1948- 1973). *Revista Interamericana de Planificación, 14*(54), 124- 140.

Pereyra, F. X. (2004). Geología urbana del área metropolitana bonaerense y su influencia en la problemática ambiental. *Revista de la Asociación Geológica Argentina, 59*(3), 394-410.

Rodríguez, M. F. (2010). ¿Espacio público vs. asentamiento? La Costanera Sur Rodrigo Bueno. *Intersticios, Revista sociológica de pensamiento crítico, 4*(1), 187-200. Recuperado de https://www.intersticios.es/article/view/5150/3706

Rodríguez, M. C., Arqueros, S., Rodríguez, M. F., Gómez, M. y Zapata, M. C. (2011). La política urbana "pro": continuidades y cambios en contextos de renovación en la ciudad de Buenos Aires. *Cuaderno urbano, 11*(11), 101-121. http://dx.doi.org/10.30972/crn.1111568

Romero, L. A. (1983). La lucha por el puerto. En J. L. Romero y L. A. Romero (Dirs.), *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos, Tomo I*. Buenos Aires: Editorial Abril.

Scobie, J. R. y Ravina, A. (1983). El puerto y los ferrocarriles. En J. L. Romero y L. A. Romero (Dirs.), *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos, Tomo II*. Buenos Aires: Editorial Abril.

Segura, C. A. (2002). *Estación Central. Un recorrido en tren por la costa de la Ciudad de Buenos Aires en el siglo XIX*. Buenos Aires: Revista Vocacional Publicaciones.

Sequera, J. y Mateos, E. (2014). Micro-resistencias de la vida cotidiana. Las fracturas de las políticas urbanas neoliberales en Puerto Madero, Buenos Aires. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 18*(493), 1-17. Recuperado de http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/15011

Shaw, B. (2001). *History at Water´s Edge*. En Marshall, R. (ed.). *Waterfronts in Postindustrial Cities*. London: Spon Press.

Silvestri, G. (1993). La ciudad y el río. En Liernur, J. F. y Silvestri, G. *El umbral de la metrópolis. Transformaciones técnicas y cultura en la modernización de Buenos Aires (1870-1930)*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Silvestri, G. (2003). *El color del río, Historia cultural del paisaje del Riachuelo*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.

Snitcofsky, V. (2012). Clase, territorio e historia en las villas de Buenos Aires (1976-1983). *Quid, 16*(2), 46-62. Recuperado de https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/viewFile/1115/1003

Torres, H. A. (2001). Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990. *EURE (Santiago), 27*(80). http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612001008000003

Tovar, R. (1986). *El enfoque geohistórico*. Caracas: Academia Nacional de la Historia.

UNEP (1995). *Guidelines for Integrated Management of Coastal and Marine Areas - With Special Reference to the Mediterranean Basin. UNEP Regional Seas Reports and Studies No. 161*. Split, Croatia: PAP/RAC (MAP-UNEP). Recuperado de http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/11793/rsrs161.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Yacovino, M. P. (2010). Alcances y limitaciones del derecho a la vivienda: Los asentamientos Bueno y la Aldea Gay y los programas de recuperación de terrenos. *Intersecciones en Antropología, 11*(1), 3-13. Recuperado de https://www.ridaa.unicen.edu.ar/xmlui/handle/123456789/1178