

## **EL ESPACIO DE ARTICULACIÓN URBANO-RURAL DE BUENOS AIRES HACIA 1925. EL CASO DEL PLAN DE LA COMISIÓN DE ESTÉTICA EDILICIA<sup>1</sup>**

**López Goyburu, Patricia**

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET) Instituto de Arte Americano (FADU-UBA). E-mail: [plopezgoyburu@gmail.com](mailto:plopezgoyburu@gmail.com)

---

### Resumen

A lo largo de la historia del espacio de articulación urbano-rural de Buenos Aires se observan diferentes tipos de límites entre el espacio urbano y el rural. En el presente trabajo se pretende comprender cómo se ve y proyecta la relación entre el sistema urbano y el rural de Buenos Aires hacia comienzos del siglo XX. Para ello resulta necesario remitirse al estudio de los documentos urbanísticos y bibliográficos que abordan esa época. El estudio realizado muestra que el plan de la Comisión de Estética Edilicia ha sido el primero en plantear la necesidad de considerar los partidos fronterizos como parte de la ciudad. El espacio de articulación urbano-rural conformaba una estrecha franja que se ampliaba en ciertos sectores a través de la red metropolitana de espacios verdes y barrios obreros, generando una franja de amortiguación entre ambos sistemas.

Palabras clave: Articulación urbano-rural – Planificación - Plan de la Comisión de Estética Edilicia - Buenos Aires

## **THE URBAN-RURAL ARTICULATION SPACE OF BUENOS AIRES TOWARD 1925. THE CASE OF THE ESTHETIC ARCHITECTONIC COMMISSION PLAN**

### Abstract

Throughout the history of Buenos Aires there are different types of articulation between the urban and the rural space. The present work aims to understand how the relationship between the urban and the rural system is looked and projected in Buenos Aires at the beginning of the 20th century. For that reason it is necessary to refer to the study of urban and bibliographic documents dealing with the city in this period. The study shows that the plan of the Aesthetic Architectonic Commission has been the first to raise the need to consider the border municipalities as part of the city. The urban-rural articulation space formed a narrow strip that was extended in certain sectors through the the metropolitan network of green spaces and workers neighborhoods, generating a strip of buffer between both systems.

Keywords: Urban-rural articulation – Planning - Plan of the Esthetic Architectonic Commission - Buenos Aires

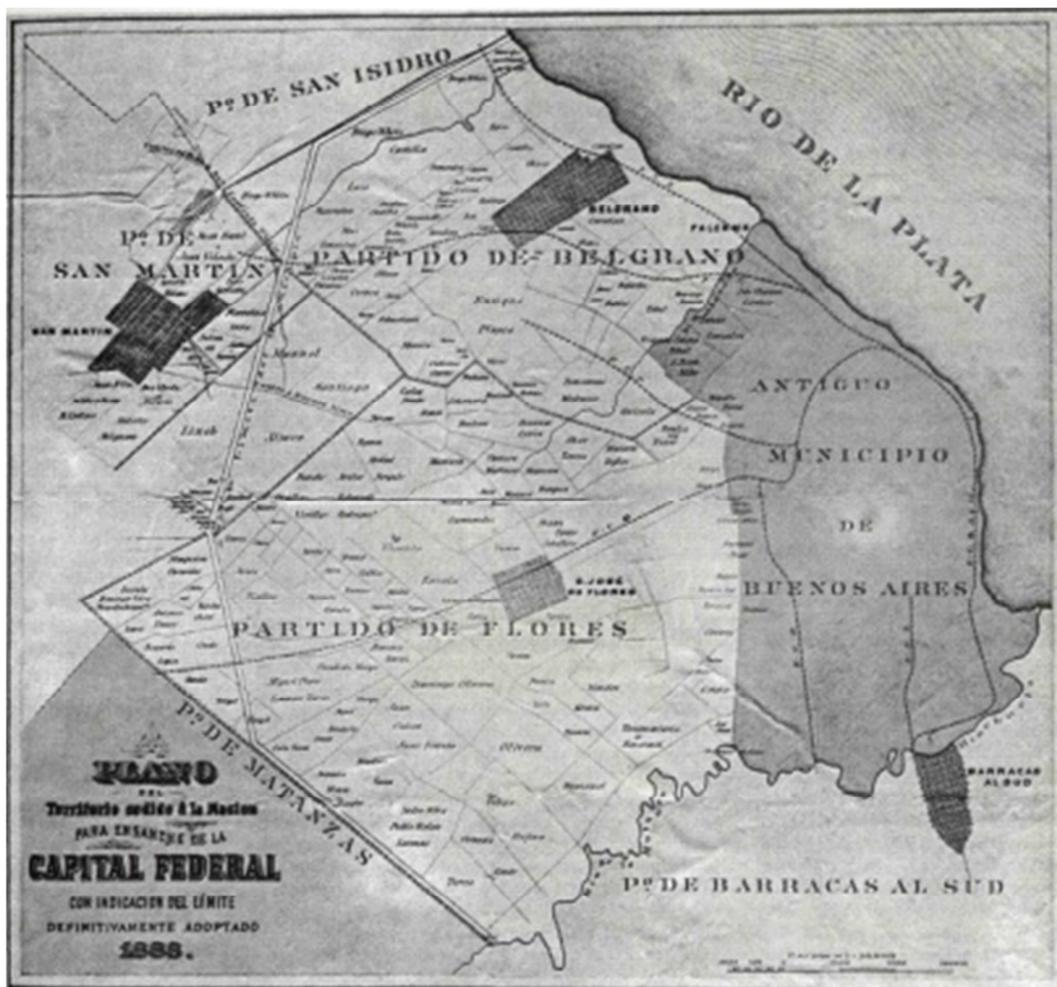
---

<sup>1</sup> Recibido: agosto 2016. Aceptado: diciembre de 2016

*Introducción*

En 1880, la ley de federalización ratificó los límites de la ciudad de Buenos Aires establecidos en 1867. Estos límites estaban determinados por el arroyo Maldonado y las calles Córdoba, Medrano, Castro Barros, Venezuela, Boedo y la avenida Sáenz. Posteriormente, en 1887, estos límites se ampliaron con la incorporación de las jurisdicciones de Belgrano y Flores (Figura N° 1).

**Figura N° 1. Plano del Departamento de Ingenieros de la Nación. Plano del territorio cedido a la Nación para el ensanche de la Capital Federal. 1889 (Museo Mitre)**

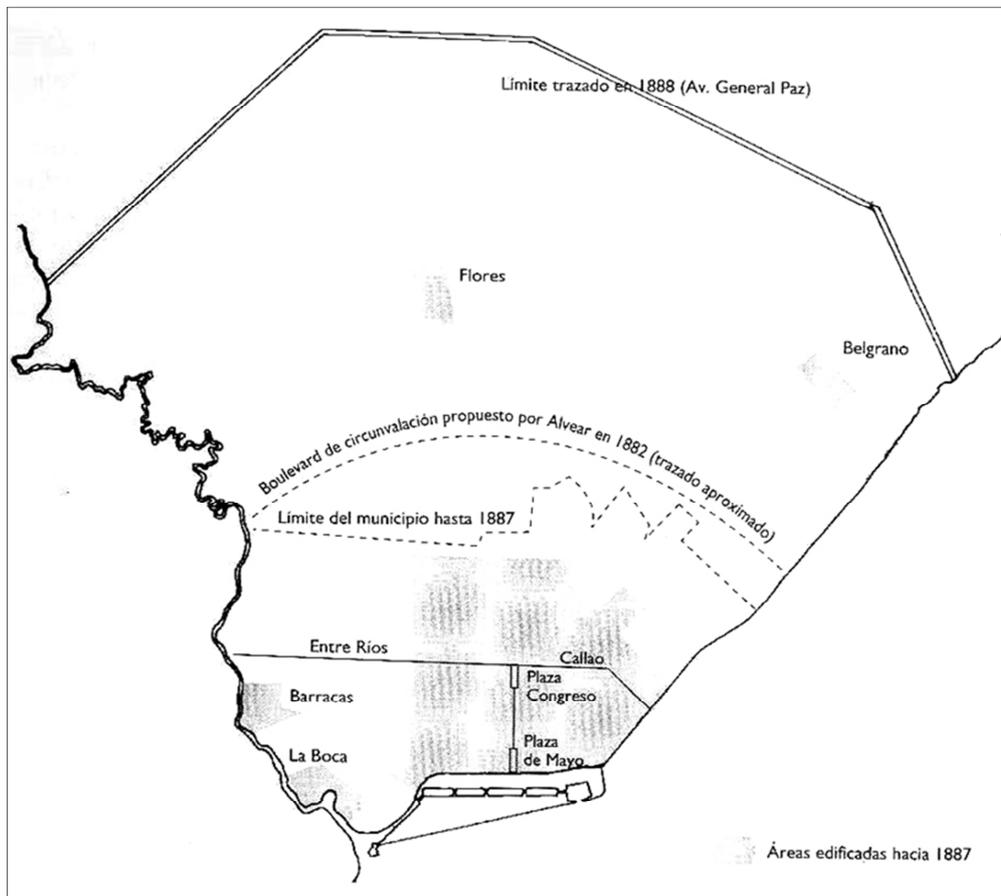


Fuente: reproducido por Molina y Vedia, 1999.

La expansión territorial de 1887 produjo un cambio urbano cualitativo que transformó y complejizó el mercado urbano, político y cultural. Este cambio permitió comenzar a hablar de Buenos Aires como metrópolis (Gorelik, 2004). Lo que distingue a lo metropolitano no es sólo su dimensión, sino el particular desarrollo de actividades y funciones en el espacio y la interrelación de dichas actividades según una dinámica independiente de la contigüidad geográfica (Castells, 1999).

La ocupación del espacio se hizo sobre el esquema convergente de la migración (procedente fundamentalmente de Italia y España), el ferrocarril y las modificaciones en la forma de tenencia de la tierra y uso del suelo. La reorganización de los modos de producción y la localización de los nuevos contingentes alteraron los núcleos existentes y generaron nuevas estructuras urbanas.

La comisión formada por los ingenieros Pablo Blot y Luis Silveyra, mediante un acuerdo con el gobierno nacional, resolvió proyectar una línea más regular como límite de la ciudad de Buenos Aires, la futura General Paz (Figura N° 2). La materialización de esta avenida fue adoptada por la intendencia de la ciudad de Buenos Aires como medio para resolver los debates suscitados en torno a la gestión de la expansión de la ciudad. Sin embargo, la población tardó varias décadas en ocupar este nuevo territorio. El Censo de 1909 estableció que la ciudad contaba con 1.200.000 habitantes y ocupaba el 60% del territorio.

**Figura N°2. Esquema de Buenos Aires, 1887**

Fuente: reproducido por Gorelik, 2004.

Entre el censo de 1887 y el de 1914 la ciudad aumentó tres veces y media su población. Esta situación llevó a establecer diferentes propuestas, marcos regulatorios y múltiples debates en torno al tema de la expansión de la ciudad centrando la mirada en el espacio de articulación urbano-rural.

Los resultados de investigaciones de diversos autores muestran que el espacio de articulación urbano-rural es un tema que se examina desde perspectivas ambientales, productivas, urbanísticas. Los espacios de articulación urbano-rural son lugares donde los vínculos urbano-rurales, los cambios y los conflictos económicos, sociales y ambientales son más intensos. Holl (1991), Batty y Longley (1994) y Balcells y Bru (2002) muestran que este espacio de articulación resuelve y materializa los límites espaciales y refleja la capacidad de organización que presentan estos espacios.

Los espacios de articulación urbano-rural son espacios de oportunidad, espacios en los que se pueden vincular las oportunidades y limitaciones del medio físico con la expansión urbana para un desarrollo sostenible. La sustentabilidad del sistema urbano y rural depende de los flujos dinámicos de bienes, capital, recursos naturales, personas y contaminación que se manifiestan fundamentalmente en el espacio de articulación urbano-rural.

Eizaguirre (2001) plantea que el territorio está constituido por la integración del sistema urbano y rural mientras que el espacio de articulación urbano-rural es la zona de contacto entre ambos sistemas; es el espacio en el cual las estructuras rurales se subruralizan y las estructuras urbanas se suburbanizan. La concepción de este espacio como articulador entre ambos sistemas da lugar a un nuevo tipo de espacio que se modela en el tiempo y en el espacio y en el que se producen relaciones en diferentes escalas y formas (Allen y Dávila, 2000; Allen, 2003; Toro Vasco, Velasco Bernal y Niño Soto, 2005; Masuda y Garvin, 2008).

En efecto, si bien el espacio de articulación entre el sistema urbano y el rural es un tema clásico de la literatura (Mumford, 1956; Howard, 1965) y existe una amplia experiencia urbanística a lo largo del siglo XX (el plan de Extensión de Ámsterdam de 1934, el plan del Condado de Londres de 1943 y el plan *Finger* de Copenhague de 1947), hace falta construir conocimiento en torno a Buenos Aires.

A lo largo de la historia del espacio de articulación urbano-rural de la ciudad de Buenos Aires se aplican diferentes tipos de límites entre ambos espacios debido a diferentes necesidades políticas, económicas, sociales y ambientales (López Goyburu, 2010). A partir de 1898 Carlos María Morales realizó un plano de delineación que presentó en 1904. En este plano todo el nuevo territorio estaba cuadrículado mediante una “grilla” a fin de controlar la expansión y lograr la incorporación equitativa de las tierras al mercado urbano.

Luego, en 1907, Joseph Antoine Bouvard propuso crear una red de espacios públicos que vinculasen los vecindarios nacientes en torno a ellos a fin de homogeneizar el territorio. Posteriormente, entre 1914 y 1918, Benito Carrasco, planteó la construcción de parques con instituciones de masas, como clubes, hospitales y escuelas en su entorno a fin de articular los vecindarios dispersos.

Finalmente, en 1925, la Comisión de Estética Edilicia (CEE) de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires redactó el plan homónimo en el que se buscó estructurar la totalidad de la ciudad y en particular sus suburbios. Los documentos urbanísticos manifiestan las formas de pensar la ciudad en cada momento histórico. La revisión crítica de los mismos permite descubrir las formas de articulación entre el sistema urbano y rural.

El plan de la CEE buscó generar los medios para responder a la expansión territorial de la nueva ciudad, planteando el reequilibrio de la estructura urbana de Buenos Aires. El presente trabajo es tributario de investigaciones precedentes y propone una interpretación topológica del espacio de articulación urbano-rural hacia 1925 a partir de documentos urbanísticos y bibliográficos. Se pretende identificar la forma de ver y proyectar este espacio de articulación. El presente trabajo tiene los siguientes objetivos:

- Analizar y evaluar los documentos urbanísticos y bibliográficos que abordan la ciudad de Buenos Aires durante las primeras décadas del siglo XX.
- Caracterizar y procesar la información significativa relacionada con el espacio de articulación urbano rural a fin de comprender cómo se ve y proyecta la relación entre el sistema urbano y el rural de Buenos Aires hacia comienzos del siglo XX.

La metodología aplicada para tal fin es de tipo cualitativa, en la medida que lo que se persigue es explicar las estrategias de intervención en la articulación entre el sistema urbano y rural de Buenos Aires hacia 1925. El método de investigación se compone de dos fases. En la primera fase se realiza una búsqueda de los documentos bibliográficos y urbanísticos que comprenden el periodo de estudio y en la segunda fase, se analiza y evalúa dicha documentación.

#### *El crecimiento de la ciudad hacia 1925*

La trama urbana de Buenos Aires se desarrolló sobre los espacios favorables que ofrece el medio físico y las comunicaciones. La expansión urbana ha ido ocupando antiguas áreas de “chacras”<sup>2</sup> y “quintas” señalando un modelo de crecimiento por adición. La ciudad se extendía hacia el oeste (Figura N° 3).

---

<sup>2</sup>Granjas que se dedican a actividades agrícolas y ganaderas.

**Figura N°3. Plano de localización de barrios de la ciudad de Buenos Aires y ciudades de su Área Metropolitana. 1910.**



Fuente: Vapñarsky, 2000.

Hacia mediados del siglo XX, los núcleos de Flores, Belgrano, la Boca, Urquiza y Devoto quedan involucrados dentro la “mancha urbana”. El ferrocarril continuó este empuje hacia la periferia. Las principales líneas ferroviarias reorientaron el crecimiento a partir de ejes de vinculación con las áreas agro-productivas. Las sucesivas estaciones se constituyeron en centro de pequeñas urbanizaciones, unas más vinculadas a las vías ferroviarias y otras como colonias agrícolas-ganaderas. Los poblados periféricos se fueron incorporando a la ciudad provocando el alejamiento de la zona de trabajo rural.

Los propietarios de las tierras próximas al ferrocarril se vieron alentados a lotearlas en parcelas urbanas. Hay poblados ferroviarios fundados por los empresarios del ferrocarril y otros por iniciativa privada. Asimismo, el ferrocarril impulsó la explotación rural de “quintas” y “chacras” y la transformación de algunos centros de veraneo en lugares de vivienda permanente.

Las colonias agrícolas poseían un trazado ortogonal donde el espacio urbano era una parte, modulada y pequeña, del espacio rural. La ocupación del territorio era establecida por los agrimensores. Las colonias Agrícola Militares poseían una estructura compacta y contaban con un espacio urbano de 400 metros en torno a la cual se disponía el espacio rural. La red ferroviaria vinculaba el espacio urbano con el espacio rural a través de tres ejes principales: norte, sur y oeste. El ferrocarril afianzó el crecimiento radial marcado por las rutas transitadas por carretas de la etapa colonial.

El eje de crecimiento norte también constaba de dos caminos: el Bajo y el Alto. Las líneas férreas circulaban paralelas a ellos. A lo largo del camino del Bajo se disponían residencias rodeadas de grandes parques y, paralela a él, el ferrocarril dio lugar a la localización de los chalets de empleados y funcionarios que trabajaban en el centro. A lo largo del camino del Alto, se ubicó el comercio y viviendas entre medianeras.

El eje de crecimiento oeste poseía un perfil diferente. El clima más seco que en la costa y su accesibilidad hicieron que fuese el lugar preferido para la localización de la residencia permanente de la clase media. A lo largo de la avenida Rivadavia se desarrollaron zonas residenciales. La zona se pobló de chalets rodeados de jardines pero conservó algunas viejas quintas y un área rural de actividad intensiva. La población rural va desapareciendo provocando la aparición de nuevos núcleos de vivienda como San Martín y San Justo.

En el eje de crecimiento sur, el tren también fomentó la localización de algunas industrias como la vieja cervecera Quilmes y la cristalería Berazategui, que ocuparon a gran número de obreros que construyeron sus casas alineadas sobre una galería, con jardín al frente y huerta y gallinero al fondo. Las zonas de las fábricas y talleres de Avellaneda, Lanús y Quilmes crecieron en usos residenciales mediante la ocupación de tierras bajas y áreas carentes de condiciones higiénicas y servicios.

Como hemos visto, la industria originó nuevos elementos en el conglomerado urbano. A pesar de la necesidad de amplios espacios donde desarrollar sus actividades y expandirse y la venta de terrenos valiosos, debido a la atractiva expectativa que se generaban en una ciudad donde la valorización de los terrenos crecía a gran velocidad, no dio lugar a numerosos traslados hacia zonas alejadas. Esto se debió a que el aumento en el precio de la venta de los terrenos no parecía justificar las grandes inversiones que el traslado hacia la periferia implicaba. La provisión de mano de obra en las zonas alejadas era difícil y el traslado implicaba asegurarse la fuente de mano de obra mediante la construcción de casas para obreros, lo que conllevaba una fuerte inversión.

Los mataderos constituyeron otro centro de trabajo alejado del núcleo urbano. El matadero y frigorífico representaron la primera tentativa de racionalización en el expendio de los productos alimenticios. Los terrenos que los rodeaban se lotearon y construyeron rápidamente. Se ubicaban alejados de los núcleos urbanos.

#### *La articulación entre el sistema urbano y rural*

Desde comienzo de los años veinte, se comenzó a vislumbrar que los problemas urbanos no reconocían límites jurisdiccionales. El censo de 1914 comenzó a dilucidar la existencia de una interrelación entre la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana. En la década de 1920 se produjeron los primeros intentos por conformar un organismo entre las jurisdicciones de la ciudad de Buenos Aires y los municipios que constituían la aglomeración. Esto quedó plasmado en el plan de la CEE (Figura N° 4).

**Figura N°4. Propuesta plan de la Comisión de Estética Edilicia. 1925**



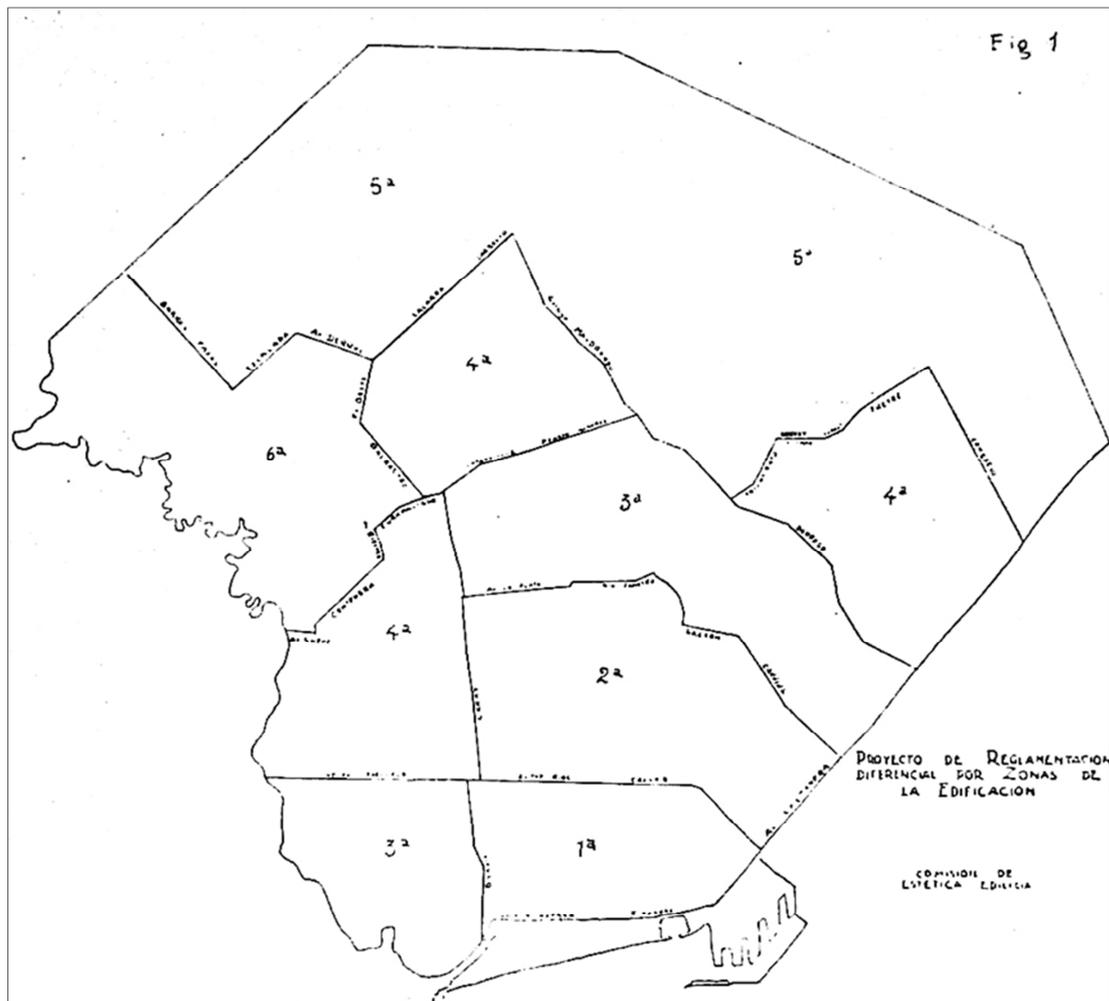
Fuente: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Del estudio del plan de la CEE se desprenden dos estrategias importantes que actuaron sobre el espacio de articulación urbano-rural: la equiparación de las alturas y densidades del área metropolitana a uno y otro lado de la avenida General Paz y la conformación de un sistema de espacios libres.

El plan proponía una disminución de la edificación a medida que uno se alejaba del centro y se aproximaba a la periferia a fin de dar la ilusión de campo. Se propuso una zonificación en el que la ciudad quedaba dividida en seis zonas (Figura N° 5). Las zonificaciones en torno al límite municipal se equiparaban a la de los partidos fronterizos logrando una situación de continuidad a uno y otro lado de la avenida General Paz. Asimismo, se adoptó un sistema vial constituido por nervaduras radiales cortadas por anillos sucesivos que se ampliaban constantemente a medida que se aproximaban a la periferia

dando lugar a una trama más abierta a fin de lograr un paso gradual de los loteos urbanos a los loteos rurales.

**Figura N°5. Zonificación propuesta por el plan de la Comisión de Estética Edilicia.  
1925**



Fuente: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1925

En cuanto al sistema de espacios libres que adoptara Forestier, funcionario de la Municipalidad de París convocado para elaborar una propuesta sobre los espacios verdes, para la ciudad de Buenos Aires, estaba constituido por espacios verdes en torno al corazón de la ciudad y zonas para su futuro crecimiento. Este sistema de espacios verdes pretendía realizar una distribución provechosa de los terrenos públicos uniendo los distintos parques por medio de avenidas-paseos a fin de crear una red de zonas verdes. A pesar de que el

trabajo encomendado a Forestier se circunscribía a la ciudad de Buenos Aires en su propuesta se puede leer la intención de sobrepasar dicho límite.

#### *Consideraciones finales*

Es la primera vez que se manifestó la necesidad de considerar los “partidos fronterizos” como parte de la ciudad. Esta nueva visión fue introducida por Forestier que concibió el sistema de espacios verdes como una red metropolitana que asociaba la ciudad con sus suburbios.

El espacio de articulación urbano-rural se redujo a una estrecha franja que se ampliaba en ciertos sectores a través de la red metropolitana de espacios verdes que proyectó Forestier y la creación en la periferia de barrios obreros. Esto permitía ampliar el espacio de articulación urbano-rural generando una franja de amortiguación entre ambos sistemas.

El plan de la CEE se presentó como una respuesta coherente y concreta que anticipó la existencia de un plan Regulator. Hacia fines de la década de 1920 la idea del Plan Regulator y la necesidad de mirar más allá de los límites jurisdiccionales de la “Capital Federal” estaba sólidamente instalada en el medio político y técnico porteño.

#### *Referencias bibliográficas*

- Allen, A. (2003). Environmental planning and management of the peri-urban interface: perspectives on an emerging field. *Environment and Urbanization*, 15 (1), 135-147.
- Allen, A. y Dávila, J. (2000). Mind the gap! Bridging the rural-urban divide. *Development Planning Unit*, UCL, London, UK. Disponible en: [http://eprints.ucl.ac.uk/38/1/DPU\\_allen\\_davila\\_bridging\\_rural\\_urban.pdf](http://eprints.ucl.ac.uk/38/1/DPU_allen_davila_bridging_rural_urban.pdf)
- Balcells, C. y Bru, J. (2002): *Al lado de. Límites, bordes y fronteras*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Batty, M. y Longley, P. (1994): *Fractal Cities. A Geometry of Form and Function*, Londres: Academic Press Limited.
- Castells, M. (1999). *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*. México: La sociedad Red, Siglo XXI
- Eizaguirre Garaitagoitia, X. (2001) *La construcción del territorio disperso*. Talleres de reflexión sobre la forma difusa. Barcelona: Edicions UPC
- Gorelik, A. (2004). *Miradas Sobre Buenos Aires*. Buenos Aires: Siglo XXI Ediciones.
- Holl, S. (1991): *Edge of a city*. Nueva York: Princeton Architectural Press.
- Howard, E. (1965) *Garden cities of To-Morrow*. Massachusetts: MIT Press)
- López Goyburu, P.(2010). *Buenos Aires, una mirada desde el borde; imagen, idea y proyecto del límite urbano-rural desde su fundación hasta la actualidad*. Tesis de Máster. Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona, Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona, España. (inédito)



- Masuda, J.R., y Garvin, T. (2008). Whose Heartland? The politics of place in a rural-urban interface. *Journal of Rural Studies*, 24 (1), 112-123.
- Molina y Vedia, J. (1999): *Mi Buenos Aires herido. Planes de desarrollo territorial y urbano (1535-2000)*, Buenos Aires: A.B.R.N. Producciones Gráficas.
- Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1925. Comisión De Estética Edilicia, Proyecto Orgánico para la Urbanización del Municipio. *El Plano Regulador y de Reforma de la Capital Federal*, Intendencia Municipal, Buenos Aires:Talleres Peuser.
- Mumford, L. (1956) The urban prospect. Trad. Española por Demetrio Nañez, *Perspectivas urbanas*. Buenos Aires: Emecé editores
- Toro Vasco, C., Velasco Bernal, V., y Niño Soto, A. (2005). El borde como espacio articulador de la ciudad actual y su entorno. *Revista de Ingenierías Universidad de Medellín*, julio-diciembre 2005, año/vol. 4, N° 007, 55-65. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=75004705>
- Vapñarsky, C.A. (2000):*La Aglomeración Gran Buenos Aires. Expansión espacial y crecimiento demográfico entre 1869 y 1991*. Buenos Aires: Eudeba.