

## Naturalezas (urbanas): reflexiones sobre el arbolado lineal en la ciudad de Buenos Aires\*

Nela Lena Gallardo Araya<sup>ID</sup>Luciana Drovandi<sup>ID</sup>

### Resumen

El derecho a un ambiente sano, al igual que a la vivienda y al agua, constituye uno de los derechos humanos esenciales, parte constitutiva y componente vital de la sociedad contemporánea. ¿De qué manera se materializa ese derecho?, ¿quiénes lo producen? y ¿con qué recursos? son algunos de los interrogantes que orientan la reflexión en este artículo. Desde los estudios urbanos y mediante un estudio de caso, se analiza el proceso de producción del arbolado lineal en Buenos Aires, Argentina, partiendo del supuesto de que el arbolado público forma parte de los bienes colectivos que estructuran el ambiente urbano. Los resultados evidencian que, a pesar de la proliferación normativa de los últimos cuarenta años, persisten la dispersión de datos y las diferencias barriales. Estos hallazgos permiten advertir que, en la producción de las naturalezas urbanas, se despliega una compleja trama que habilita y reproduce la desigualdad socioespacial.

**Palabras clave:** arbolado urbano, desigualdad socioespacial, gobernanza ambiental, metabolismo urbano, naturaleza urbana, producción social.

**Ideas destacadas:** el artículo de investigación analiza la producción del arbolado lineal en Buenos Aires a partir de datos oficiales y marcos legales. Evidencia que el arbolado, lejos de ser natural, forma parte del metabolismo social y refleja relaciones de poder desiguales en un contexto de creciente penetración del capital.



RECIBIDO: XX DE XXXX DE 202X. | EVALUADO: XX DE XXXX 202X. | ACEPTADO: XX DE XXXX DE 202X.

### CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Gallardo Araya, Nela Lena; Drovandi, Luciana. 2025. "Naturalezas (urbanas): reflexiones sobre el arbolado lineal en la ciudad de Buenos Aires". *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 34 (1Supl.): \*\*-\*\*. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v34n1supl.110837>.

\* Esta investigación se desarrolló en el marco del proyecto UBACYT 20020190100348BA. Este trabajo ha recibido financiamiento de la European Union's Horizon 2020 Research and Innovation Programme (Proyecto CONTESTED\_TERRITORY, Marie Skłodowska-Curie Grant Agreement no 873082).

✉ Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires – Argentina. ✉ [gallardo@agro.uba.ar](mailto:gallardo@agro.uba.ar) – ORCID: 0000-0003-4114-9736.

✉ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de La Nación, Buenos Aires – Argentina. ✉ [ldrovandi@trabajo.gob.ar](mailto:ldrovandi@trabajo.gob.ar) – ORCID: 0000-0002-9617-9388.

✉ Correspondencia: Nela Lena Gallardo Araya, Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires, Av. San Martín 4453, C1417DSE, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

## (Urban) Natures: Reflections on Tree-lined Streets in the City of Buenos Aires

### Abstract

The right to a healthy environment, like the right to housing and water, is one of the essential human rights —a constitutive and vital component of contemporary society. How is this right materialized? Who produces it, and with what resources? These are some of the questions that guide the reflection in this article. Drawing from urban studies and through a case study, the paper analyzes the process of producing street trees in Buenos Aires, Argentina, based on the assumption that public trees are part of the collective goods structuring the urban environment. The results show that, despite the proliferation of regulations over the past forty years, data fragmentation and neighborhood disparities persist. These findings suggest that, in the production of urban natures, a complex network unfolds that enables and reproduces socio-spatial inequality.

**Keywords:** urban trees, socio-spatial inequality, environmental governance, urban metabolism, urban nature, social production.

**Highlights:** this research article analyzes the production of street trees in Buenos Aires based on official data and legal frameworks. It demonstrates that trees, far from being natural, are part of the social metabolism and reflect unequal power relations within a context of increasing capital penetration.

## Natureza (urbana): reflexões sobre a arborização linear na cidade de Buenos Aires

### Resumo

O direito a um meio ambiente saudável, assim como o direito à moradia e à água, constitui um dos direitos humanos essenciais — parte constitutiva e componente vital da sociedade contemporânea. De que maneira esse direito se materializa? Quem o produz e com quais recursos? Essas são algumas das questões que orientam a reflexão neste artigo. Com base nos estudos urbanos e por meio de um estudo de caso, analisa-se o processo de produção do arborizado viário em Buenos Aires, Argentina, partindo do pressuposto de que as árvores públicas fazem parte dos bens coletivos que estruturam o ambiente urbano. Os resultados mostram que, apesar da proliferação de normas nas últimas quatro décadas, persistem a dispersão de dados e as desigualdades entre bairros. Esses achados indicam que, na produção das naturezas urbanas, desenrola-se uma complexa trama que possibilita e reproduz a desigualdade socioespacial.

**Palavras-chave:** arborização urbana, desigualdade socioespacial, governança ambiental, metabolismo urbano, natureza urbana, produção social.

**Ideias destacadas:** o artigo analisa a produção da arborização viária em Buenos Aires com base em dados oficiais e marcos legais. Demonstra que a arborização, longe de ser natural, integra o metabolismo social e reflete relações de poder desiguais em um contexto de crescente penetração do capital.

## Introducción

La ciudad —un “híbrido sicionatural” según la expresión de Latour (2012)— constituye, en sí misma, un producto que combina de manera inseparable procesos sociales y ambientales. En su interior, cristaliza una serie de naturalezas urbanas<sup>1</sup> que reflejan las relaciones desiguales de poder y las estructuras socioeconómicas dominantes. Con el propósito de profundizar en el estudio de la producción de dichas naturalezas, este artículo analiza la producción del arbolado urbano, entendido como el resultado espacial de las interacciones entre los procesos sociales, económicos y políticos con los flujos metabólicos.

Concretamente, el objetivo consiste en analizar el proceso de producción del arbolado lineal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a partir de las cuantificaciones gubernamentales y los antecedentes legales. Se profundiza en los resultados del censo de arbolado público lineal realizado entre 2010 y 2011, del cual se dispone de distintas fuentes de información<sup>2</sup>. Si bien se reconoce la existencia de trabajos previos relacionados con dicho censo (Silva y Rodríguez 2012; Fiorentino 2015), el aporte de este estudio radica en interpretar los resultados desde un diálogo entre las ciencias agropecuarias y los estudios urbanos, con el fin de reflexionar sobre la distribución de los árboles en la ciudad y el derecho al ambiente sano.

Con ese propósito, se incorporan elementos de la ecología política urbana, concebida como una alternativa a la ecología clásica o apolítica, que proporciona un enfoque teórico y metodológico para el análisis del cambio socioambiental en los asentamientos urbanos

(Domene-Gómez 2006). Esta perspectiva se orienta por la pregunta: ¿quién produce qué tipo de configuraciones y para quién se producen esas configuraciones? (Heynen, Naika y Swyngedouw 2006).

Entender al arbolado urbano como parte de las naturalezas urbanas permite reconocer que está influenciado por los contextos sociopolíticos y que, por ende, responde a los intereses de determinados grupos sociales. Asimismo, posibilita observar las propiedades específicas del mundo no humano en la co-construcción de la ciudad. La hipótesis central sostiene que la gestión local ha prestado escasa atención a la producción de estadísticas arbóreas, como consecuencia del limitado interés general por el ambiente urbano.

Esta situación comenzó a revertirse parcialmente con el surgimiento y la expansión de la cuestión ambiental como asunto político en la agenda contemporánea durante los últimos cuarenta años. Sin embargo, a pesar de la proliferación normativa, persisten vacíos y divergencias tanto en los datos relevados como en el estado cuantitativo y cualitativo de las especies botánicas presentes en los distintos barrios. Además, estas naturalezas han sido incorporadas en redes más amplias de conexiones locales y globales, tanto en los procesos de evaluación como en los de planificación, exhibiendo rasgos característicos del capitalismo neoliberal.

En adelante, a los conceptos de la ecología política urbana (Swyngedouw y Heynen 2003; Swyngedouw 2016; Swyngedouw y Zuñiga 2018) se incorporan aportes de los estudios urbanos latinoamericanos, con el propósito de demostrar la validez de la tesis sobre la existencia de una desigualdad distributiva derivada de condiciones estructurales más que coyunturales. En este sentido, se retoma el estudio de Ziccardi (1991), quien advierte una ausencia relativa en las investigaciones sobre la incidencia de las clases dominantes en la formulación de la política urbana.

Asimismo, se considera el trabajo de Jaramillo (1984), quien entiende la ciudad periférica como uno de los soportes de la cooperación social en su conjunto y como el resultado de un proceso ciego, producto de la interacción siempre precaria entre intereses particulares y contradictorios. La contracara de este proceso se relaciona con los costos de los medios de consumo colectivo urbano; es decir, con una serie de valores de uso que, siendo indispensables para la acumulación en su conjunto, no pueden ser emprendidos por los capitales individuales.

También se recuperan los análisis de Pírez (2013), quien, desde Buenos Aires, plantea que, durante la

1 Se utiliza la expresión “naturalezas urbanas” como un oxímoron, con el objeto de originar un nuevo sentido mediante la combinación de palabras de significado opuesto.

2 La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital de Argentina y núcleo central del área metropolitana, cuenta con una superficie de 203,2 km<sup>2</sup>, dividida en quince unidades descentralizadas (comunas) y cuarenta y ocho barrios. La población se ha mantenido con variaciones leves desde el primer censo poblacional realizado en 1947, registrando 2.890.151 habitantes en 2010 y 3.120.612 en 2022. En este trabajo se estudian los árboles lineales o de alineación, es decir, aquellos ejemplares públicos ubicados en las veredas o aceras. Para simplificar la redacción, cada censo se identificará por el año en que fue iniciado: el censo elaborado en 2010 y 2011 se citará como censo 2010; el realizado en 2000 y 2001, como censo 2000; y el confeccionado en 2017 y 2018, como censo 2017.

reestructuración neoliberal posterior a la crisis de la década del setenta, el papel de los Estados latinoamericanos experimentó una profunda transformación, pasando de cierto sentido de bienestar y legitimación hacia el fortalecimiento de la acumulación y la dominación. En efecto, mediante el consenso global de la neoliberalización, se estableció que la prestación de servicios ya no debía ser responsabilidad del Estado, sino del sector privado, de manera limitada y rentable.

Por último, se integran los estudios urbanos con las investigaciones provenientes del ámbito agropecuario, con el fin de superar el dualismo naturaleza-sociedad y recuperar la relevancia del arbolado urbano en dicho ámbito. Los árboles constituyen una de las especies vegetales más estudiadas de la ciudad en materia agraria. Por un lado, se los considera un componente esencial, dado que contribuyen a mejorar la calidad de vida de la población (Filippini et ál. 2000; Tovar-Corzo 2013; Dowhal 2016). Por otro, se advierte la necesidad de equilibrar no solo los beneficios, sino también los riesgos y los costos gubernamentales de mantener especies de larga duración (Tovar-Corzo 2007), cuya vida útil promedio es de 40 años.

## Metodología

La literatura sobre arbolado urbano es profusa y heterogénea en términos de disciplinas, enfoques teóricos, metodologías y ciudades analizadas. A escala mundial, los grupos temáticos más desarrollados abarcan desde las variables dasométricas hasta la planificación urbana, incluyendo técnicas de manejo y análisis multidimensionales. En Argentina, los estudios sobre el arbolado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires también se inscriben en dichas líneas, aunque en menor proporción, pese a tratarse de una de las urbes latinoamericanas con mayor trayectoria en la integración del arbolado en calles y espacios públicos.

El presente artículo se apoya en dos investigaciones previas (Drovandi 2016 y Gallardo Araya 2016) que confluyen en una línea de trabajo más amplia, actualmente en desarrollo, orientada a problematizar las transformaciones ecológicas urbanas. Estas aproximaciones iniciales permitieron constatar un vacío bibliográfico persistente al momento de caracterizar agropecuariamente la zona de estudio. Al mismo tiempo, posibilitaron acceder a diversas fuentes de información que fueron combinadas con fuentes primarias mediante trabajo de campo, análisis documental y entrevistas a informantes clave, referidas al período 2010-2017.

Se recurrió al estudio de caso como estrategia analítica de investigación y método de la tradición cualitativa. Este se elaboró en torno a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, considerando el arbolado urbano como unidad de análisis, los estudios urbanos como marco teórico de discusión y el caso como “encontrado”, “instrumental” y “holístico” (Arsaluz Solano 2005).

La propuesta incluye el examen de datos escasos, fragmentarios y, en ocasiones, contradictorios, pero fundamentales, en tanto permiten comprender la construcción de una materialidad que excede los propósitos humanos. Para ello, se abordan inicialmente algunos aspectos relativos a los datos disponibles de la ciudad, con especial énfasis en los registros históricos y las normativas vigentes. Esta reconstrucción servirá como telón de fondo para presentar y analizar, en el apartado siguiente, los resultados del censo de arbolado público lineal realizado en 2010, en su doble dimensión: los valores relevados y los agentes sociales involucrados, tanto en el marco de las políticas neoliberales como en las estrategias de *city marketing*. De este modo, se propone reflexionar sobre la separación —no natural— entre los seres humanos y no humanos que habitan la ciudad.

## Indicios neoliberales: de los antecedentes a los relevamientos

A nivel mundial, los árboles ubicados —especialmente— en los espacios públicos han sido uno de los temas más estudiados dentro de la silvicultura urbana, debido a la facilidad para obtener datos sobre ellos. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no constituye una excepción; sin embargo, prevalecen dos cuestiones que se detallan a continuación: la falta de registros y la dificultad en el acceso a la información.

### La proliferación de normativa referida al arbolado urbano

La elaboración de datos sobre el arbolado urbano en la ciudad no ha sido continua ni sistemática. Los registros públicos sobre arboricultura urbana en Argentina comenzaron a consolidarse mucho después del año fundacional de este campo, que se remonta a 1778, cuando se instaló una línea de sauces (*Salix sp.*) y ombúes (*Phytolacca dioica*) en un paseo céntrico y reconocido de la ciudad (Filippini et ál., 2000).

De hecho, Cozzo (1942) señala que la primera anotación del arbolado en la vía pública se difundió en 1863, con la incorporación de 185 paraísos (*Melia azedarach*)

en una memoria gubernamental. Posteriormente, en 1881 se consignaron las calles de plantación, aunque sin especificar las especies; y en 1885 se detalló un total de 1.167 árboles, cifra que luego ascendió a 400 y posteriormente a 500. El autor agrega que en 1901 se instalaron 21.250 ejemplares y se contabilizaron en total 65.000; en 1910, la cifra aumentó a 142.000; en 1913, a 150.000; y finalmente, en 1941, se alcanzó el mayor número registrado en la historia porteña: aproximadamente 450.000 árboles, valor que nunca volvió a superarse.

Ante la inexactitud e irregularidad de los datos, Cozzo (1942) advirtió la necesidad de contar con referencias específicas que permitieran planificar los cultivos sobre bases más sólidas. No obstante, los primeros estudios

sistemáticos se iniciaron recién en 1989, tras un lapso de cincuenta años, como se detalla en la Tabla 1.

La relevancia de una reconstrucción histórica de los registros radica en que permite confirmar la existencia de una “fantasía verde de la ciudad”, sustentada en tres aspectos:

1. Las discrepancias entre las cifras de árboles lineales registradas por distintas fuentes documentales y hemerográficas.
2. La falta de coincidencia en las especies dominantes según los distintos relevamientos, lo que pone de manifiesto dificultades en la identificación.
3. La tendencia a la disminución del arbolado, en contraste con lo que se afirma en los sitios gubernamentales y en los medios de comunicación.

**Tabla 1.** Sucesos vinculados con el relevamiento arbóreo

Año	Cantidad de árboles	Sucesos más relevantes sobre el registro arbóreo
1989	Sin datos oficiales	Realización de un estudio de arbolado por muestreo estadístico al azar.
1990		Establecimiento de una ordenanza para la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento del arbolado público. Definición del arbolado público como los ejemplares arbóreos y arbustivos ubicados en dominio municipal. Declaración del arbolado como servicio público y patrimonio natural y cultural. Establecimiento, por parte de la Dirección General de Parques y Paseos, de la confección de un inventario de actualización permanente, con plantaciones y reposiciones de acuerdo a un plan.
1993	350.000 (lineal, en el inventario)	Elaboración de un estudio y un inventario de arbolado por muestreo estadístico al azar.
1996		Sanción de la Constitución propia de la ciudad.
		Establecimiento de la confección de un Plan Urbano Ambiental sobre el cual deberá ajustarse el diseño del arbolado.
2000	357.000 a 375.000 (lineal) <sup>3</sup>	Elaboración del primer censo de arbolado lineal.
2003		Instauración de una disposición que crea el Plan Maestro de Arbolado Público para corregir la falta de planificación en el marco de la ordenanza (1990).
2004		Jerarquización de la ordenanza (1990) en ley con el fin de proteger del ambiente a través de una “política ecológica racional” que, además, demanda la confección de un inventario cada diez años.
2005		Creación de la Ley Orgánica de Comunas que descentraliza la planificación, ejecución y control del arbolado.
2007		Creación del Ministerio de Ambiente y Espacio Público para diseñar e instrumentar las políticas del arbolado lineal y los espacios verdes.
		Creación de la Dirección General de Espacios Verdes de manera externa al Jardín Botánico y bajo la órbita de una subsecretaría del Ministerio de Ambiente y Espacio Público.
2008		Promulgación el Plan Urbano Ambiental con base en la Constitución (1996), base para la normativa arbórea.
2009		Establecimiento de la Ley n.º 3263 de Arbolado Público vigente a partir de la cual el Ministerio de Ambiente y Espacio Público deberá elaborar y actualizar el Plan Maestro (2003), con la inclusión de un censo informatizado y actualizado con imágenes arbóreas (cantidad y calidad).

3 Los valores que en el primer censo de arbolado contrastan con los datos mencionados por otros expertos, como por ejemplo Fiorentino (2015), quien en un trabajo académico determina un total de 375.000.

		Creación de la Dirección General de Arbolado, (exárea subordinada de la Dirección General de Espacios Verdes), dependiente de una Subsecretaría del Ministerio de Ambiente y Espacio Público.
2010	372.699 (lineal) 424 201 (total de árboles)	Licitación para la formulación de los Planes Maestros del Arbolado Público y de los Espacios Verdes por consultoría.
		Ejecución del segundo censo de arbolado lineal y espacios verdes públicos.
		Presentación de una nueva subsecretaría que organiza la Dirección General de Arbolado Urbano y la Dirección General de Espacios Verdes. Establecimiento de la implementación del Plan Maestro por parte de la Dirección de Arbolado (2003).
2013		Presentación del Plan Maestro de Arbolado Público.
		Modificación de la Ley n.º 3263/09 con repartición de las responsabilidades entre las comunas, el Ministerio de Ambiente y Espacio Público y la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana.
		Presentación de un reclamo judicial de la Defensoría del Pueblo por la falta de información sobre el censo 2010.
2014		Modificación de la estructura del Ministerio de Ambiente y Espacio Público suprimiéndose la Dirección General de Arbolado Urbano, transferida a la Dirección General de Espacios Verdes.
2015		Elaboración de un informe de la Defensoría del Pueblo sobre el mantenimiento arbóreo.
2017	363.244 a 379.916 (lineal) 414.746 a 431.326 (total de árboles, según la fuente)	Presentación de un amparo ambiental que suspende la poda y la tala de árboles.
		Producción el tercer y último censo de arbolado lineal y espacios verdes públicos.

Datos: Ayzaguer (2019); BA (2003, 2014); Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires (1990); Filippini et ál. (2000); Concol/Iatasa (2011); Convención Constituyente (1996); Defensoría del Pueblo Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2015); DGEV (2003); Fiorentino (2015); GCBA (2007); Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2004, 2007, 2008, 2009a, 2009b, 2010, 2011, 2013, 2014); SAIJ (2017).

*Nota:* con el objeto de facilitar la lectura, se suprimieron el número de leyes, así como los detalles normativos. Si bien los registros sistemáticos comenzaron en 1989, no fue posible localizar los datos oficiales, ni las cifras correspondientes al muestreo estadístico aleatorio de 1993. A pesar de ello, se identificó una publicación de un inventario iniciado ese año, elaborada por un grupo de expertos y actualizada hasta el 2000 (Filippini et ál., 2000). Asimismo, se dispone de algunos valores provenientes del primer censo de arbolado lineal realizado en 2000, resultado de un convenio entre una dependencia gubernamental y una universidad nacional. Además, contamos con un informe técnico que muestra los resultados definitivos del censo de arbolado realizado en el 2010.

La información sintetizada en la Tabla 1 permite demostrar dos hallazgos centrales de este estudio: la indiscutible fusión socionatural del arbolado urbano y el proceso inminente de la ambientalización social. A través de las ordenanzas locales, por una parte, se establecen las definiciones del arbolado urbano, así como las especies que lo conforman en el espacio público<sup>4</sup>. Esto muestra que los habitantes emplean sus propias fuerzas y saberes para apropiarse del arbolado, en una forma adaptada a sus visiones de mundo. Es decir, los procesos socionaturales que conducen al cambio ambiental urbano no son solo resultado de procesos biológicos, sino también de dinámicas económicas, políticas y culturales dialécticamente

interrelacionados (Heynen 2006)<sup>5</sup>. De manera igual, las redes tecnológicas y los flujos de elementos naturales y sociales posibilitan materialmente la existencia de los bienes de consumo colectivos analizados en este estudio. A pesar de esta evidencia, diferentes fuentes exhiben una visión del arbolado disociada de lo social, que se refleja, por ejemplo, en la percepción de que los cargos gubernamentales transitan de lo técnico a lo político (Filippini et ál. 2000).

La progresiva sanción de ordenanzas y leyes en los últimos años expone, por otra parte, un cambio en el referencial

4 Para un mayor conocimiento sobre el conjunto de reglas y preceptos en materia de arbolado público ver Olveira Rial (2017).

5 A esto se agrega el ritmo diferenciado. Un ejemplo de esto es que, mientras las condiciones legales se modifican de un año al otro, el efecto en los árboles es dinámico pero el establecimiento de las plantas puede llevar décadas.



político (Muller 2002). Dicho cambio resulta indiscutible en los fundamentos de la Ley del Arbolado Público sancionada en 2009, que establece el régimen vigente en materia de preservación, conservación, recuperación y mejoramiento del arbolado público local. Además de incluir un capítulo relacionado con la protección ambiental, la ley menciona las declaraciones de las conferencias de Estocolmo (1972) y de Río de Janeiro (1992) y muestra una correlación con el fortalecimiento de la esfera institucional ambiental entre los años setenta y finales del siglo XX.

El acrecentamiento señalado no es casual, sino que se enmarca en las transformaciones experimentadas por el Estado como parte del proceso denominado “ambientalización de lo social”, un neologismo utilizado para designar el proceso mediante el cual se internalizan las diversas facetas de la cuestión pública del ambiente (Lopes 2006). En dicha transformación, los tópicos del ambientalismo se integran de manera estratégica y se emplean con frecuencia para referirse a actividades distintas, e incluso opuestas. De hecho, estudios previos han destacado “los múltiples verdes del ambientalismo” (Gudynas 1992), con el fin de advertir sobre las narrativas ambientales que abarcan diversos imaginarios y proyectos políticos, afectando de manera diferenciada a los actores que las movilizan. Entre dichas narrativas, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires incorpora la idea de “ciudad verde”, un símbolo que se asemeja a lo que Swyngedouw (2016, 47) denomina “sostenibilidad”, entendida como un significativo vacío y una forma de “adoptar un abanico de medidas técnicas, sociales, de gestión y de orden físico destinadas a asegurar que todo continúe igual”.

Por medio del *city marketing* se hace un uso estratégico de lo ambiental, sin asumir los problemas sociales y ecológicos como dimensiones inherentes a las relaciones propias de la política liberal y las economías capitalistas. En ese sincretismo convergen múltiples sentidos y prácticas en las cuales el cuidado ambiental se subordina al crecimiento económico, y las naturalezas urbanas se vuelven sacrificables en función de otros intereses (O'Connor 1994). Tal como señala Smith (2010, 249), “el capitalismo corporativo logra reformular una preocupación genuina por el valor de uso —como la reducción de las emisiones de carbono— y transformarla en una cuestión de valor económico por completo contraria a la preocupación original”.

Esta situación también se ve reflejada en la Tabla 1, a partir de los cambios constantes en la denominación y la estructura de las diversas dependencias vinculadas con la política del arbolado urbano. En este sentido, los

inspectores entrevistados mencionan la rotación permanente de funcionarios y la desaprueban, no solo por la discontinuidad en las labores emprendidas, sino también porque el personal contratado carece de “conocimiento específico” y la gestión “no toma en serio la actividad”, lo que contribuye a una creciente falta de control estatal<sup>6</sup>.

Por otra parte, la ley vigente —además de ampliar la categoría de arbolado público y revelar un interés particular por las especies autóctonas— avanza un paso más al establecer la necesidad de elaborar un instrumento rector del arbolado urbano: el ya mencionado Plan Maestro. Dicho plan contempla no solo la realización de un censo arbóreo, sino también la creación de un sistema informático de acceso libre, gratuito y público. A pesar de lo dispuesto en la normativa y del discurso oficial que promueve la idea de una ciudad verde, la información relativa al arbolado urbano continúa siendo de acceso restringido.

La ausencia de datos oficiales, sumada a la disponibilidad de los informes completos de un censo específico y a la posibilidad de entrevistar a los especialistas que participaron en su elaboración, constituyó el principal estímulo para analizar el censo de arbolado urbano realizado en 2010. A continuación, se presentan los resultados más relevantes.

## Un producto multiescalar: el segundo censo de arbolado lineal (2010)

Si se considera que el arbolado forma parte de las naturalezas urbanas que expresan relaciones de poder desiguales, resulta pertinente preguntarse: ¿quiénes lo producen?, ¿quiénes lo gobiernan? y ¿con qué resultados? Para comenzar a responder estas preguntas, conviene señalar que las tareas de gestión y manejo son sumamente diversas e incluyen desde la selección y adquisición de especies hasta la plantación, la poda, la tala y la evaluación sanitaria. El desarrollo de estas actividades involucra a una multiplicidad de actores —podadores, extractores, inspectores, funcionarios y personal administrativo— con posiciones e intereses distintos.

El Estado asumió estas tareas de manera centralizada a través de la Dirección General de Parques y Paseos desde 1880, destacándose el liderazgo de Carlos Thays entre 1889 y 1913. Sin embargo, este organismo fue perdiendo capacidad de decisión con las sucesivas reestructuraciones

6 Entrevistas a inspectores, 24 de enero de 2019 y 16 de diciembre de 2021.

institucionales que acompañaron la desorganización estatal de los años setenta (Filippini et ál. 2000, 10). Posteriormente, con la aprobación de la Constitución de la Ciudad (1996) y la división territorial en comunas, las competencias vinculadas al arbolado se distribuyeron entre diversas instituciones públicas con lógicas dispares: mientras algunas se encargan del diseño e implementación de los planes, otras ejecutan y monitorean las acciones concretas que determinan, no sin desacuerdos, la elección de las especies.

El Estado no es el único productor del arbolado urbano y ha ido perdiendo su papel preponderante. Desde comienzos del siglo XXI, además de la descentralización, se ha impulsado la tercerización de tareas, acompañada por la contratación de empresas privadas prestadoras de servicios, responsables de labores como la plantación y la poda, lo que transforma los bienes comunes en mercancías.

A la participación de las empresas se suma la intervención de los habitantes, entre quienes predominan las percepciones que conciben el arbolado como un elemento meramente decorativo, susceptible de ser podado o extraído en función de la limpieza o la seguridad. En contraposición, emerge una minoría que denuncia las malas prácticas y dedica parte de su tiempo a reproducir especies vegetales de manera sostenida. A este grupo se suman diversas organizaciones sociales que, con el apoyo de especialistas de instituciones públicas o privadas, promueven capacitaciones y acciones de denuncia. Un ejemplo significativo es la organización Basta de Mutilar, que desde 2012 reúne a vecinos atentos a las actividades de poda y extracción. Más recientemente, la creación de la Asociación Civil de Arboricultura, integrada por profesionales del área, ha impulsado el perfeccionamiento de la gestión local y nacional.

Así, se configura un entramado complejo de sentidos, prácticas, alianzas y conflictos en torno a las normas, los recursos y las formas de manejo de las especies, las cuales, en estado adulto, requieren condiciones ambientales específicas —a menudo desatendidas— de nutrientes, temperatura, agua y luz (Figura 1). Estos entramados, en palabras de Swyngedouw (2016), conforman las sionaturalezas que definen, organizan y sostienen la vida cotidiana de la ciudad: una realidad social y física, cultural y natural, cuya coherencia se manifiesta a través de redes entre lo humano y lo no humano.



**Figura 1.** En búsqueda de la luz.  
Fotografía de Drovandi, mayo de 2021.

Uno de los puntos más interesantes del censo aquí estudiado es que a los agentes mencionados se suman otros. Pero antes de destacar qué otros agentes participan en la trama, recordemos que la realización de un censo consiste en contabilizar y diagnosticar los árboles, con el fin explícito de construir una representación de la realidad sobre la cual intervenir. Es decir, se planifica de manera tradicional bajo la suposición de que la política sigue un marco secuencial y lineal, cuando en la realidad predomina la turbulencia (Muller 2002). En esta planificación, el censo refiere a la primera fase, aquella que trata “la identificación del problema” y se constituye en la base fundacional para el resto de las etapas: el desarrollo, la ejecución y la evaluación de un plan. Es allí, en la elaboración de la imagen, donde a los actores institucionales se agregan otros agentes socioeconómicos, develando una incipiente red transnacional asociada a la infraestructura verde urbana, que instala conceptos y propuestas que circulan por el continente y el mundo.

Particularmente, el censo del 2010 cuenta con la participación de un organismo internacional en el marco de un proyecto que aborda el tema de las inundaciones. Este ente no solo introduce dentro del esquema a otra dependencia gubernamental dedicada a la instrumentación financiera, sino que también incide en el tipo de empresa que puede aspirar a la realización del censado. Bajo esas condiciones, se adjudica el trabajo a una consultora internacional que, inmediatamente después de obtener la licitación, solicita la asociación con una empresa local para conformar una unión temporal de servicios. Así, el



conteo directo de los árboles queda a cargo de ochenta trabajadores locales expertos en botánica y topografía, a quienes se unen cinco especialistas internacionales en informática y finanzas. Esto muestra una de las cuatro relaciones dominantes inherentes a lo que algunos autores han denominado la neoliberalización de la naturaleza: la gobernanza, entendida como los compromisos políticos e institucionales que establecen marcos de negociación entre el sector público y el privado (Heynen y Robbins 2005). Adicionalmente, el gobierno local proporciona los recursos económicos para la obra por medio de la recaudación de impuestos y contribuye con el relevamiento a través de la divulgación. De esta manera, la urbanización alberga procesos —sociales y ecológicos— incrustados en redes densas de conexiones no solo locales, sino también globales (Swyngedouw y Heynen 2003)<sup>7</sup>.

Ahora bien, ¿qué resultados arroja el censo?, ¿qué especies predominan en la ciudad?, ¿en qué zonas se encuentran los árboles?, ¿es posible comparar la información recabada con otros censos arbóreos? La respuesta a esta última pregunta es negativa, dado que, como se mencionó anteriormente, la documentación no está disponible de manera pública, y además, los censos recopilan distintos tipos de información: el primer censo (2000) recoge los datos de las veredas, mientras que el segundo (2010) también releva los ejemplares ubicados en los parques y las plazas. En consecuencia, solo resulta posible comparar un censo con el otro si restringimos la atención a los árboles de las veredas, es decir, a los árboles de alineación.

Teniendo en cuenta dichas limitaciones, en adelante se presenta un análisis de los datos fundamentales del arbolado lineal para luego dirigir la atención a su distribución espacial<sup>8</sup>.

En relación con los datos hallados, podemos señalar que la cantidad de especies del arbolado lineal se incrementó entre 2000 y 2010. Los números del censo de 2010 muestran la existencia de 326 ejemplares diferentes, 43 especies más que las halladas en el censo de 2000. Sin embargo, a pesar del mencionado aumento, continúa la dominancia numérica del fresno americano (*Fraxinus pennsylvanica*, 38,05 %), lo que representa un problema central en el manejo silvícola por dos motivos: reduce el patrimonio paisajístico y fomenta el desequilibrio ecológico (Ledesma 2008). En el censo de 2010, el fresno se desagrega en americano (*Fraxinus pennsylvanica*, 38,05 %), europeo (*Fraxinus excelsior*, 2,83 %) y fresno sin distinción (*Fraxinus sp.*, 0,82 %), reuniendo un total de 41,70 %, lo que muestra un leve descenso en relación con el censo anterior.<sup>9</sup>

Las otras dos especies que se distinguen son el plátano (*Platanus x acerifolia*) y el paraíso, ambas en menor proporción. Esto significa que las tres primeras especies se mantienen, y lo que se modifica es el cuarto lugar, donde el ficus desplaza al ligustro (*Ligustrum*

plazas y otras áreas destinadas al uso colectivo y de libre acceso. El arbolado público, además de incluir dichos espacios, abarca al arbolado lineal o viario, que hace referencia a las especies arbóreas situadas en las veredas. No se consideran, en cambio, los espacios privados, como jardines domésticos, huertas particulares o cementerios. Esta diversidad de formas repercute en el tipo de relevamiento, dado que los condicionamientos —como la necesidad de agua y de espacio físico—, también varían. En segundo lugar, en este trabajo se emplean índices con el propósito de examinar el estado de la ciudad; no obstante, se reconoce que las comparaciones resultan orientadoras y no definitivas. Ello se debe a las divergencias en los valores que adoptan las variables utilizadas, influenciadas por decisiones teóricas y empíricas. Asimismo, no se profundiza en la edad ni en la condición sanitaria de las especies, porque son variables que pueden retomarse en análisis posteriores. Tampoco se utiliza el lenguaje ecológico ni los índices asociados a la biodiversidad (abundancia absoluta, índice de Shannon Wiener, etc.) porque se considera que dificultan la estrategia de comunicación.

7 El préstamo procede del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. La unión temporal de servicios está compuesta por Consultora Colombiana Sociedad Anónima (Concol) y la Ingeniería y Asistencia Técnica Argentina de Servicios Profesionales Sociedad Anónima (Iatasa). La empresa internacional es luego adquirida por una firma canadiense asociada a una consultoría de origen londinense.

8 Los datos utilizados del censo 2010 provienen directamente del Informe técnico Concol/Iatasa (2011). Cabe aquí mencionar dos elementos vinculados con los datos analizados. En primer lugar, la infraestructura verde urbana presenta tipologías con notables diferencias. Dentro de esta red interconectada de zonas naturales, los espacios verdes comprenden parques,

9 En relación con los fresnos, es importante señalar que en un principio se suponía que la mayoría de los fresnos de la ciudad correspondían a *Fraxinus americana*. Sin embargo, un estudio relevó que un alto porcentaje de los fresnos responden a *Fraxinus pennsylvanica* (Achinelli y Delucchi 1999). Ambas especies son muy parecidas y, por ello, difíciles de distinguir.

*lucidum*) y al tilo (*Tilia viridis* subsp. *x moltkei*). En consecuencia, del total de las 326 especies encontradas, el resultado de los procesos siconaturales muestra una priorización de cuatro especies en contra de la diversidad: el fresno americano, el plátano, el paraíso y el ficus (*Ficus benjamina*) con un 60,39 % de los árboles lineales en una ciudad de 200 km<sup>2</sup>. Tal como sucede en otras ciudades latinoamericanas (Castillo Rodríguez y Pastrana Falcón 2015), la baja diversidad de especies puede deberse a varias razones, sobre todo sociales, económicas y políticas, tales como deficiencias en la gestión, carencia de ofertas arbóreas, problemas de manejo, desconocimiento general de otras especies e incluso la existencia de “modas jardineras”.

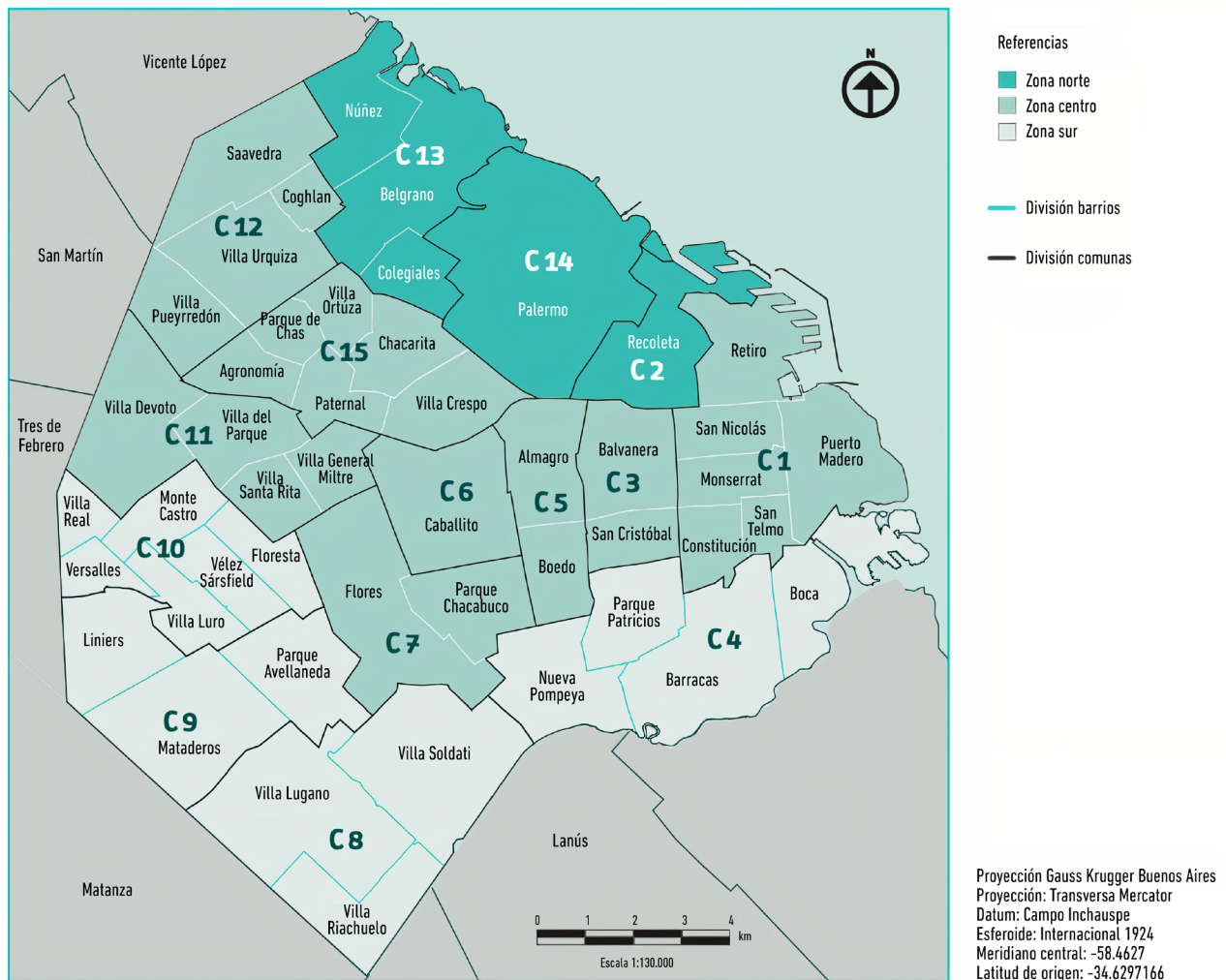
Aquí también es importante señalar que, en la distribución del arbolado, se ha encontrado una porción mínima de frutales —4.933 ejemplares—, siendo el más frecuente la palta (*Persea americana*). Esto documenta que, si bien la ley no autoriza la plantación de frutales, persiste una fuerte participación popular que propaga estas especies como una forma de autosuministrar el acceso a ciertos servicios. Al respecto, los inspectores sostienen que muchos frutales se encuentran en barrios poco transitados y olvidados, “donde las familias eligen vivir generación tras generación”. Incluso registran que, por el tipo de especies elegidas, esta preferencia obedece a una estrecha conexión con los migrantes atraídos a la gran ciudad; es decir, con quienes la habitan desde sus lugares de origen, mostrando una vez más la configuración política, económica, cultural y biológica de la naturaleza urbana, o lo que algunos prefieren denominar “la segunda naturaleza” (Heynen, Kaika y Swyngedouw 2006).

El total de árboles de alineación alcanza un valor de 372.699 y el promedio por comuna ronda los 24.846 ejemplares. Dado que la superficie de cada comuna difiere, resulta útil emplear la densidad de árboles por km<sup>2</sup>, un dato de gran solvencia técnica. Así, se observa que la densidad arbórea alcanza los 1.834,14 árboles/km<sup>2</sup>. A su vez, en la literatura sobre arbolado es posible encontrar dos índices relacionados con la presión

humana y el componente arbóreo: el índice de árboles por habitante y su razón inversa. El primero evidencia la cantidad de árboles públicos cada 1.000 habitantes; el segundo, la cantidad de personas que comparten un árbol. En Buenos Aires, el primer índice alcanza un valor de 0,13 en el arbolado lineal y, si se adicionan los árboles de parques y plazas, el valor aumenta ligeramente a 0,15. Esto confirma que en la ciudad solo contamos con 150 árboles públicos cada 1.000 habitantes, cuando el valor mínimo recomendado es de 2.000 por cada 1.000 habitantes (Ledesma 2008).

En cuanto al segundo índice, el valor hallado es de siete habitantes por árbol. Mientras tanto, en distintas ciudades de Francia se estima que la cantidad de personas que comparten un árbol oscila entre diez y cuarenta y ocho, y en Austria, entre doce y veintiuno (Pauleit et ál. 2005). En Madrid, la proporción alcanza el valor de 11,1; en Nueva York, de 13,8; y en Bogotá, de 18,74 (Tovar-Corzo 2013). Dicho de otro modo y de manera neurálgica: todos estos índices son superiores al valor hallado en Buenos Aires. A la escasa variedad de especies se agregan, por tanto, bajos índices de arbolado, lo que evidencia una ciudad verde que no lo es tanto.

Asimismo, tal como sucede en otras urbes, Buenos Aires presenta una distribución desigual. La comuna con mayor densidad arbórea es la 10 (2.695,59 árboles/km<sup>2</sup>, en la zona sur), mientras que la comuna con menor densidad es la 1 (741,84 árboles/km<sup>2</sup>, en la zona norte). Sin contar los espacios verdes, la comuna 1 se encuentra muy por debajo de la densidad media (1.834,14 árboles/km<sup>2</sup>), seguida por la comuna 8 (1.132,19 árboles/km<sup>2</sup>, también en la zona sur). Frente a estas diferencias zonales, resulta pertinente preguntarse si la abundancia de arbolado público lineal coincide o no con las zonas más prósperas de la ciudad. Para responder a esta cuestión, se utilizará como base de análisis un diagnóstico sociohabitacional (Rodríguez 2013), fundamental para comprender la estructura urbana, dado que divide la ciudad en tres grandes zonas: norte, sur y centro (Figura 3).



**Figura 3.** Ciudad Autónoma de Buenos Aires por barrio, comuna y zona.  
 Datos: Idecba (2017).

En el diagnóstico sociohabitacional se sostiene que la zona norte se ha transformado de manera acelerada gracias a la inversión privada, mientras que la zona sur —históricamente postergada— ha sido “puesta en valor” mediante la iniciativa pública. A pesar de estos avances aparentes, el informe afirma que la situación crítica del hábitat popular se ha profundizado debido a la emergencia de asentamientos en los intersticios urbanos, la precarización del parque habitacional existente y los procesos de desalojo. Más aún, según el diagnóstico citado, los lugares más sensibles de la ciudad corresponden a la comuna 4 (sur), con una lógica mercantil; la comuna 8 (sur), con una lógica de necesidad; y la comuna 1 (centro), donde se sintetiza la polarización entre riqueza y pobreza. Dichas comunas también concentran el mayor

porcentaje de población en villas: la comuna 8 (37,2 %), la comuna 4 (22 %) y la comuna 1 (17,3 %) <sup>10</sup>.

Si se cruzan los datos del censo de arbolado público realizado en 2010 con el diagnóstico sociohabitacional, se observa que no existe una correlación numérica entre la cantidad de árboles y las condiciones socioeconómicas de las distintas zonas. A pesar de esa falta de correlación directa, en el Plan Maestro se afirma que “la comuna 8 es una de las más críticas en lo que al arbolado respecta”, no solo por su baja densidad arbórea, sino también por

<sup>10</sup> El diagnóstico ha sido coordinado por la reconocida investigadora María Carla Rodríguez en el marco de la Comisión de Vivienda del Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires, en el mismo período que se realizó el censo arbóreo.

la presencia de ejemplares en estado crítico y la predominancia de un arbolado poco consolidado. Al respecto, un experto de reconocida trayectoria sostiene:

hay zonas que están arboladas en la zona sur, en densidad, pero la mayor parte está en la zona norte, y usufructúa con lo que digo yo, el arbolado 90 o 100 años atrás, fijate que lo que se viene plantando en los últimos años no existe, no prospera, no va ni para adelante ni para atrás. (Entrevista a un representante de la Asociación Civil de Arboricultura, 05 de mayo de 2022)

Voces especializadas mencionan la falta de podas consistentes y la ausencia de reposición como parte de los problemas que aquejan a la ciudad. También señalan un uso discriminado del presupuesto “para determinados barrios y para determinados ciudadanos”, donde la zona sur no es una opción, siendo las comunas más perjudicadas aquellas que tienen una mayor población en villas, cuyos habitantes reclaman por sus parques y plazas que no reciben mantenimiento<sup>11</sup>. Una referente de la Villa 21-24, comuna 4, describe con palabras elocuentes la situación de los asentamientos con los siguientes términos:

El crecimiento de la Villa 21 es espectacular, se triplicó la población en los últimos 5 años. Del 2008 a esta parte se [ocuparon] todos los espacios. Antes, de los que hoy ocupan las 62 hectáreas, la mitad estaba prácticamente [sin ocupar]. Era verde, era construir, era espacio para despojar. Hoy ya no queda nada. Hay solamente dos espacios muy chicos públicos, que son canchitas, que se defienden con uñas y dientes. (Rodríguez 2013, 115)

Algunos especialistas sostienen que en estos barrios “no hay lugar” físico para instalar árboles y que resulta imperioso rediseñar los espacios<sup>12</sup>. Sin embargo, debe destacarse que, en el censo 2010, ciertas zonas no se han relevado, como el barrio Cildañez, el barrio Fátima o la ya citada 21-24, entre otros, lo cual puede corroborarse a través de una marcada ausencia de especies en el mapa interactivo de la Ciudad<sup>13</sup>. En dichos barrios, los habitan-

tes no solo demandan al gobierno local la plantación de especies sino también realizan el mantenimiento de los pocos que quedan y a menudo logran una vegetación más diversa que la proyectada a nivel gubernamental<sup>14</sup>. A pesar de estas valiosas contribuciones ciudadanas, es un hecho que la capacidad de influir políticamente para transformar las condiciones arbóreas en los distintos barrios es reducida y que se privilegian los procesos de capitalización de la naturaleza para ciertos sectores de la población.

Esta falta de relevamientos constituye tanto un resultado como un proceso de las geografías injustas (Soja 2016, 102). Como sostiene el autor, “es relativamente fácil encontrar, en términos descriptivos, ejemplos de injusticia espacial, pero es mucho más difícil identificar y entender los procesos subyacentes que producen geografías injustas”. Para un observador atento, la escasez de arbolado no radica en la naturaleza propiamente dicha, sino en las modalidades socialmente construidas. En otras palabras, como parte de la infraestructura urbana, el arbolado público se constituye en una forma material de los vínculos entre trabajo y capital. Sobre ese soporte, el Estado invierte de manera desigual. Solo una parte de los miembros de la sociedad obtiene —utilizando la expresión de Harvey (2014)— provecho de la producción social de los entornos urbanos, puesto que la producción, la gestión y la decisión gubernamental tienden a ser espacialmente diferenciadas. Por lo tanto, lo espacial no es ni natural ni cultural, sino que responde al proceso de acumulación y habilita un marcado desequilibrio en el equipamiento urbano que provoca, como asevera Jaramillo (1984) en el caso de los bienes o medios de consumo colectivo, una grave penuria en los sectores populares.

En este contexto, el accionar vecinal resulta fundamental, y así lo demuestra un informe de la Defensoría del Pueblo Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2015), que recoge una importante cantidad de reclamos vinculados con las condiciones fitosanitarias, la caída de ramas, la obstrucción de desagües y la invasión de propiedad. Los pedidos vecinales relacionados con las podas excesivas y el estado sanitario de las especies —entre muchos otros reclamos— se multiplican a pesar de la proliferación de normas que regulan la actividad. Los inspectores que atienden esos reclamos señalan que, en muchos casos,

11 Entrevista a técnicos, censistas y habitantes, 05 de febrero de 2018, 27 de junio de 2018, 09 de noviembre 2020 y 05 de mayo de 2022.

12 Entrevista a expertos el 20 de mayo de 2020.

13 Dicho mapa se puede encontrar en la página del gobierno de la ciudad bajo el siguiente link: <https://mapa.buenosaires.gob.ar/mapas/?lat=-34.661752&lng=-58.465741&z=15&modo=transporte&map=arbolado>.

14 Charla virtual sobre Mapeo participativo del arbolado lineal en un barrio vulnerado. La experiencia de la Villa 6, barrio Cildañez (12 de noviembre de 2020).



se evidencia un desconocimiento de los vecinos respecto del arbolado; sin embargo, en otros tantos, se constatan falencias técnicas. De hecho, entre el segundo y el tercer censo, en 2017 se presenta un amparo ambiental que denuncia la destrucción de los árboles por mutilación y tala indiscriminada. Los expertos habían anticipado el problema al sostener que las empresas contratadas no estaban dirigidas por profesionales idóneos (Repetto 2017); no obstante, días más tarde, la poda continuó su curso habitual.

En 2017 se inició el tercer y último censo de arbolado urbano, cuyos resultados muestran una tendencia institucional a destacar el aumento en la cantidad de ejemplares (431.326 árboles en total, Ayzaguer 2019), cuando la situación, en realidad, se mantiene similar a la de años anteriores e incluso ha empeorado<sup>15</sup>. Por ejemplo, si tomamos un índice relacionado con la presión humana, en 2010 contábamos con 150 árboles públicos cada 1.000 habitantes; hoy en cambio enumeramos 138, cuando lo recomendado abarca el valor de 2.000 (Ledesma 2008). Esto evidencia que los metabolismos socioecológicos urbanos son intrínsecamente sociales y materiales, pero además están integrados en concepciones discursivas y culturalmente imaginadas (Swyngedouw y Heynen 2003), que en este caso van en sintonía con el proceso de producción de una naturaleza neoliberal.

## Conclusión

El objetivo de este trabajo fue analizar la producción del arbolado lineal de la ciudad de Buenos Aires a partir de las cuantificaciones gubernamentales y los antecedentes legales, con el propósito de aportar elementos sobre aspectos estrechamente asociados al derecho a un ambiente sano para toda la comunidad.

En primer lugar, se observa que no existen relevamientos continuos sobre el arbolado lineal a lo largo del tiempo. Los primeros estudios sistemáticos se inician recién en 1989, y a ello se suma la falta de publicación oficial de los datos. Estas circunstancias dificultan la planificación y el acceso equitativo a los bienes colectivos, al impedir

la comparación entre los distintos censos de arbolado, incluido el de 2017, cuyos datos, en parte, permanecen registrados únicamente en hojas de cálculo.

En segundo lugar, se presentaron aportes bibliográficos que permitieron situar de manera histórica y contextual los datos disponibles —especialmente los del censo 2010—, a fin de reflexionar sobre qué se produce y quiénes producen el arbolado urbano. El análisis de distintos momentos históricos permite afirmar que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se registraron, en 2010, 15.905 ejemplares más que en el primer censo elaborado en el año 2000, es decir, 372.699 árboles de alineación (87,86 % del total de árboles públicos). Este incremento, destacado por diversos discursos oficiales y mediáticos, refleja un aumento del arbolado entre 2001 y 2011. Sin embargo, el número total registrado en 2010 (424.201 árboles) resulta inferior al alcanzado en la década de los cuarenta (450.000 árboles), periodo desde el cual la población porteña se ha mantenido relativamente estable, sin que la calidad del arbolado haya mejorado. En dicho censo también se revela la predominancia de ciertas especies cuya regulación resulta necesaria para lograr un mayor grado de diversidad.

En tercer lugar, se advierte una creciente sanción de ordenanzas y leyes relacionadas con la temática en las tres últimas décadas, lo que refleja el fortalecimiento de las demandas institucionales de ambientalistas y técnicos vinculados a la gestión del ambiente a escala local. No obstante, pese al interés creciente, la situación del arbolado presenta solo mejoras relativas.

En cuarto lugar —núcleo central de este estudio— se demuestra que un incremento en la cantidad de árboles no garantiza una mejora para toda la población. La mirada global tiende a ocultar las dinámicas internas entre las distintas zonas de la ciudad, donde la distribución del arbolado resulta desigual, a pesar de que el Estado canaliza parte del trabajo social en su producción. En consecuencia, si bien el arbolado público contribuye a la calidad de vida, su presencia concentrada en determinados sectores genera desigualdades socioespaciales para quienes habitan en zonas desprovistas de este bien común.

En síntesis, la producción del arbolado urbano como bien de consumo colectivo responde a una multiplicidad de determinantes. Uno de ellos se vincula con la etapa de reestructuración neoliberal (Pírez 2013), durante la cual “junto a los organismos estatales y los sectores populares aparecen actores económicos privados capitalistas con gran capacidad de decisión para orientar las relaciones que definen los servicios”. Este proceso se manifiesta,

15 Este último censo se encuentra enmarcado en un convenio entre una universidad nacional y una secretaria gubernamental. Participaron 192 censistas (58 pasantes y 134 profesionales) y 10 coordinadores, compuestos por ayudantes de cátedra e inspectores de arbolado urbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Repetto 2019).



por ejemplo, en la tercerización de tareas esenciales a empresas transnacionales especializadas en infraestructura verde urbana, que reciben recursos del presupuesto local como contrapartida. Otro determinante se asocia con la adopción de un modelo descentralizado en los organismos gubernamentales encargados de la planificación, ejecución y control. Dicha descentralización puede resultar efectiva o no al momento de redistribuir los recursos arbóreos, pues exige un trabajo coordinado de comunicación, supervisión y organización que aún no se ha materializado plenamente en la ciudad. A estos factores se suma la escasa convocatoria a la participación ciudadana en la toma de decisiones.

En relación con este último aspecto, se subraya que el arbolado público contribuye al derecho a un ambiente sano y, en consecuencia, el censo constituye un ejercicio técnico y político asociado a procesos de percepción, representación de intereses y definición de la agenda pública. La puesta en marcha de este relevamiento implica decisiones continuas —desde las zonas a registrar hasta las formas de procesar los resultados— si entendemos las políticas públicas como un “flujo turbulento de secuencias paralelas” (Muller 2002) y no como un proceso lineal. Por ello, se requieren innovaciones políticas que planifiquen desde el inicio una asignación equitativa de los recursos arbóreos con participación ciudadana, ya que, como sostienen Swyngedouw y Zúñiga (2018), la intervención no solo posibilita la formación de determinados conjuntos socioecológicos, sino también la exclusión de otros. En consecuencia, es necesario considerar los procesos económicos y políticos que generan las injusticias, y no únicamente los artefactos naturales que resultan de ellos (Swyngedouw y Kaika 2003).

Finalmente, este estudio de caso revela la complejidad que caracteriza la gestión de las naturalezas urbanas, no solo en términos biológicos, sino también sociales, económicos, culturales y políticos. Como señala Domene-Gómez (2006), las mayores barreras para alcanzar ciudades sostenibles son de índole política, y los objetivos y posibilidades para lograrlas están condicionados por relaciones desiguales de poder. No reconocer el carácter político de la naturaleza —y del arbolado en particular— conduce a formas de despolitización que vacían el debate de contenido y neutralizan la disidencia (Swyngedouw 2016).

La mirada despolitizada de la naturaleza, situada al margen del espacio de la disputa pública, se reproduce mediante la idea de una sustentabilidad restringida y a través de eslóganes que alimentan lo que aquí denominamos

la “fantasía verde” de la ciudad: una narrativa sostenida por carteles, propagandas y campañas publicitarias que resultan insuficientes para enfrentar las desigualdades socioespaciales. Existe, por tanto, un contraste entre el discurso y la práctica: la falta de difusión de la información sobre el arbolado, el relevamiento parcial de los datos, la ausencia de una mejora integral y la distribución desigual de los árboles entre los barrios. La pregunta que orienta este trabajo —¿quién se beneficia del discurso verde de la ciudad?— invita a repensar críticamente estas tensiones. Este debate no busca negar las condiciones materiales del arbolado; por el contrario, reafirmar su realidad biofísica mediante datos concretos ofrece oportunidades para repensar la ciudad que deseamos habitar.

## Agradecimientos

Agradecemos especialmente a José Luis Ferraro por los aportes realizados durante la elaboración del trabajo. También agradecemos a Ana Fabarón, Romina Olejarczyk y Marina Wertheimer del Equipo “Antropología, ciudad y naturaleza” dirigido por María Carman, así como a Paula Rosa y a Carlos Manuel Méndez por los comentarios sugeridos.

## Referencias

- Achinelli, Fabio y Gustavo Delucchi. 1999. “El fresno americano presente en la Argentina es *Fraxinus Pennsylvanica* (Oleaceae)”. *Boletín de la Sociedad Argentina de Botánica* 34(1-2): 11-15.
- Ayzaguer, María. 2019. “Ranking de sombra”. *La Nación*, 17 de marzo, 2019. <https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/censo-arboles-belgrano-colegiales-nunez-barrios-mas-nid2229425/>
- Arsaluz Solano, Socorro. 2005. “La utilización del estudio de caso en el análisis local”. *Región y Sociedad* 17 (32): 107-144. <https://doi.org/10.22198/rys.2005.32.a601>
- BA. (Buenos Aires Ciudad). 2014. “Una política de gobierno”. Consultado el 7 de enero de 2021. <https://buenosaires.gob.ar/noticias/una-politica-de-gobierno>
- BA. (Buenos Aires Ciudad). 2023. *Plan Maestro para el arbolado público lineal y espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Buenos Aires Ciudad. <https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/202405/LIBRO%20PLAN%20MAESTRO%20-%20TOMO%20III.pdf>
- Castillo Rodríguez, Larisa y José Carlos Pastrana Falcón. 2015. “Diagnóstico del arbolado viario de El Vedado: composi-

- ción, distribución y conflictos con el espacio construido". *Arquitectura y Urbanismo* 36 (2): 93-118.
- Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires. 1990. "Ordenanza no. 44.779: por la que se establece el régimen para la preservación, conservación, recuperación, mejoramiento y todo lo atinente al arbolado público". Consultado el 25 de enero de 2021. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/63647>
- Concol/Iatasa. 2011. Formulación del plan maestro de gestión de los espacios verdes y plan maestro del arbolado público lineal de la ciudad de Buenos Aires. Informe técnico final entregado a las autores.
- Cozzo, Domingo. 1942. *El arbolado de las calles de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Tomás Palumbo.
- Convención Constituyente. 1996. "Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Consultado el 25 de enero de 2021. [https://www.infoleg.gob.ar/?page\\_id=166](https://www.infoleg.gob.ar/?page_id=166)
- Defensoría del Pueblo Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2015. "El servicio público del mantenimiento integral del arbolado urbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Consultado el 25 de enero de 2021. [https://defensoria.org.ar/archivo\\_noticias/el-servicio-publico-de-mantenimiento-integral-del-arbolado-urbano-en-la-ciudad-autonoma-de-buenos-aires-informe-de-la-defensoria/](https://defensoria.org.ar/archivo_noticias/el-servicio-publico-de-mantenimiento-integral-del-arbolado-urbano-en-la-ciudad-autonoma-de-buenos-aires-informe-de-la-defensoria/)
- DGEV (Dirección General de Espacios Verdes). 2003. "Disposición no. 13: Creación del Plan Maestro de Arbolado Público". Consultado el 25 de enero de 2021. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/35243>
- Domene-Gómez, Elena. 2006. "L'ecologia política Urbana: Una Disciplina Emergent Per a l'anàlisi Del Canvi Socioambiental En Entorns Ciutadans". *Documents d'Anàlisi Geogràfica* 48: 167-178. <https://doi.org/10.5565/rev/dag.1105>
- Dowhal, Alejandro. 2016. *Arboricultura urbana*. Buenos Aires: Maipue.
- Drovandi, Luciana. 2016. "Evaluación del comportamiento de Tecoma stand y Jacarandá momosifolia en el arbolado público en tres áreas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Tesis de grado en Agronomía, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. <http://ri.agro.uba.ar/greenstone3/library/collection/ti/document/2016drovandiluciana?p.s=TextQuery>
- Filippini, Luis, Luis Bustillo, Hugo Moruzzi, Francisco Inomata, Jorge Fiorentino y Ana Laudani. 2000. *El Arbolado de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Santísima Trinidad.
- Florentino, Jorge. 2015. "Sustentabilidad del arbolado urbano viario de la Ciudad de Buenos Aires". Tesis de maestría en Gestión Ambiental Metropolitana, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Gallardo Araya, Nela Lena. 2016. "Huertas urbanas en contexto: la cuestión ambiental en la ciudad de Buenos Aires". Tesis de doctorado en Ciencias Sociales, Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires.
- GCBA (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). 2007. "Decreto no. 2.075: por la aprobación de la estructura organizativa". Consultado el 27 de enero de 2021. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/111719>
- Gudynas, Eduardo. 1992. "Los múltiples verdes del ambientalismo latinoamericano". *Nueva Sociedad*, no. 122, 104-115.
- Harvey, David. 2014. *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.
- Heynen, Nik. 2006. "Green Urban Political Ecologies: Toward a Better Understanding of Inner-City Environmental Change". *Environment and Planning A: Economy and Space* 38 (3): 499-516. <https://doi.org/10.1068/a37365>
- Heynen, Nik y Paul Robbins. 2005. "The Neoliberalization of Nature: Governance, Privatization, Enclosure and Valuation". *Capitalism, Nature, Socialism* 16 (1): 5-8. <https://doi.org/10.1080/1045575052000335339>
- Heynen, Nik, María Kaika y Erik Swyngedouw (eds). 2006. "Urban Political Ecology: Politicizing the Production of Urban Natures". En *In the Nature of Cities. Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism*, 1-20. Londres: Routledge.
- Idecba (Instituto de Estadística y Censos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). 2017. Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires. Consultado el 7 de enero de 2021. [https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2018/10/anuario\\_estadistico\\_2017.pdf](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2018/10/anuario_estadistico_2017.pdf)
- Jaramillo, Samuel. 1984. "Crisis de los medios de consumo colectivo urbano y capitalismo periférico". *Desarrollo y Sociedad* 1 (12): 127-145. <https://doi.org/10.13043/dys.12.2>
- Latour, Bruno. 2012. *Nunca fuimos modernos. Ensayo de antropología simétrica*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ledesma, Marcela. 2008. *Arbolado público. Conceptos. Manejo*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2004. "Ley no. 1556: por la que se regula el arbolado público". Consultado el 7 de enero de 2021. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/67664>
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2007. "Ley no. 2506: Ley de Ministerios del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Consultado el 7 de enero de 2021. <http://www2.buenosaires.gob.ar/regimengenerencial/concursos/Documentacion/LEY%202506-07.pdf>
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2008. "Ley no. 2930: por la que se establece el Plan Urbano Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Consultado el 25

- de enero de 2021. <https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/media/document/2016/12/12/f94b16e6f775dfd7be-2dofcd5303865dob9f497d.pdf>
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2009a. "Ley no. 3263: por la que se establece la ley de arbolado público". Consultado el 2 de enero de 2021. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/143461>
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2009b. "Decreto no. 471: por la que se crea la Dirección General de Arbolado". Consultado el 2 de enero de 2021. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/128197>
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2010. "Decreto no. 374: formulación de Planes Maestros de Gestión de los espacios verdes y del arbolado público lineal". Consultado el 2 de enero de 2021. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/146258>
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2011. "Decreto no. 660: por la que se aprueba la estructura orgánico funcional". Consultado el 2 de enero de 2021. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/184117>
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2013. "Decreto no. 166: transferencia de responsabilidades a las comunas". Consultado el 2 de marzo de 2021. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/219042>
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2014. "Decreto no. 172: por la que se crea la estructura organizativa del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires-Modifica parcialmente la estructura organizativa del Ministerio de Ambiente y Espacio Público". Consultado el 2 de marzo de 2021. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/246031>
- Lopes, José Sérgio Leite. 2006. "Sobre processos de 'ambientalização' dos conflitos e sobre dilemas da participação". *Horizontes antropológicos* 12 (25): 31-64. <https://doi.org/10.1590/S0104-71832006000100003>
- Muller, Pierre. 2002. *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- O'Connor, Martín. 1994. "El mercadeo de la naturaleza: sobre los infortunios de la naturaleza capitalista". *Ecología política*, no. 7, 15-34.
- Olveira Rial, Alberto. 2017. "Ambiente, comunas y descentralización: Competencias y gestión del arbolado público en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". En *Cuestiones de derecho urbano*, coordinado por Guillermo Scheibler, 351-392. Buenos Aires: Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Pauleit, Stephan, Nerys Jones, Signe Nyhuus, Janez Pirnat y Fabio Salbitano. 2005. "Urban Forest Resources in European cities". En *Urban Forests and Trees*, editado por Cecil Konijnendijk, Nilsson Kjell, Thomas Randrup y Jasper Schipperijn, 49-80. Suiza: Springer. [https://doi.org/10.1007/3-540-27684-X\\_4](https://doi.org/10.1007/3-540-27684-X_4)
- Pérez, Pedro. 2013. "Perspectivas latinoamericanas para el estudio de los servicios urbanos". *Cuaderno Urbano* 14 (14): 173-192. <https://doi.org/10.30972/crn.1414528>
- Repetto, Juan Manuel. 2019. "Más árboles en las calles porteñas". Sobre la Tierra, 18 de marzo, 2019. <https://sobrelatierra.agro.uba.ar/mas-arboles-en-las-calles-portenas/>
- Repetto, Juan Manuel. 2017. "Docentes de la UBA advierten sobre las podas en CABA". Sobre la Tierra, 25 de noviembre, 2017. <https://sobrelatierra.agro.uba.ar/docentes-de-la-uba-advierten-sobre-las-podas-en-caba/>
- Rodríguez, María Carla, coord. 2013. Diagnóstico socio-habitacional de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Comisión de Vivienda del Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires.
- SAIJ (Sistema Argentino de Información Jurídica). 2017. "Heras, Claudia c/ G.C.B.A. y otros s/ Apelación-amparo ambiental. Sentencia". Consultado el 25 de enero de 2021. <https://www.saij.gob.ar/camara-apel-cont-adm-trib-ciudad-aut-bs-as-local-ciudad-autonoma-buenos-aires-heras-claudia-gcba-otros-apelacion-amparo-ambiental-fa17370024-2017-11-09/123456789-420-0737-10ts-eupmocsollaf>
- Silva, Mariana y Andrea Rodríguez. 2012. "Listado florístico de la vegetación arbórea nativa y exótica de la ciudad de Buenos Aires, Argentina". *Fronteras* 11: 53-56.
- Smith, Neil. 2010. *Uneven development. Nature, Capital, and the Production of Space*. Londres: Verso.
- Soja, Edward. 2016. "La ciudad y la justicia espacial". En *Justicia e injusticias espaciales*, compilado por Bernard Bret, Philippe Gervais-Lambony, Claire Hancock y Frédéric Landy, 99-106. Rosario: UNR editora.
- Swyngedouw, Erik. 2016. *La naturaleza no existe. La sostenibilidad como síntoma de una planificación despolitizada*. Buenos Aires: Puente aéreo.
- Swyngedouw, Erik y Maximiliano Zuñiga Copano. 2018. "Politizando las ecologías políticas urbanas". *Investigaciones geográficas*, no. 56, 153-167. <https://doi.org/10.5354/0719-5370.2018.51996>
- Swyngedouw, Erik y María Kaika. 2003. "The Environment of the City... or the Urbanization of Nature". En *A Companion to the City*, editado por Gary Bridge, Sophie Watson, 567-580. Oxford: Blackwell. <https://doi.org/10.1002/9780470693414.ch47>
- Swyngedouw, Erik y Nik Heynen. 2003. "Urban Political Ecology, Justice and the Politics of Scale". *Antipode* 35 (5): 898-918. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2003.00364.x>

- Tovar-Corzo, Germán. 2013. "Aproximación a la silvicultura urbana en Colombia". *Bitácora Urbano territorial* 22 (1): 119-136.
- Ziccardi, Alicia. *Las Obras Públicas De la Ciudad de México. Política urbana e industria de la construcción 1976-1982*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1991.

### **Nela Lena Gallardo Araya**

Doctora en Ciencias Sociales (IDES/UNGS), Argentina. Profesora adjunta de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires (FAUBA). Se desempeña como co-coordinadora del Programa de Extensión Universitaria en Huertas Escolares y Comunitarias (Pehuén/FAUBA) e integra el equipo de "Antropología, ciudad y naturaleza" en el Instituto Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires. Entre sus principales líneas de investigación se destacan las prácticas agrícolas urbanas (huertas urbanas, arbolado público, etc.), el enfoque agroecológico y la extensión agropecuaria en su modelo crítico.

### **Luciana Drovandi**

Ingeniera Agrónoma egresada de la Universidad de Buenos Aires. Se desempeñó como inspectora de arbolado lineal y de espacios verdes en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Formó parte de numerosos relevamientos urbanos arbóreos públicos y privados. Actualmente realiza trabajos de certificación de riesgo arbóreo en distintas instituciones de la ciudad de Buenos Aires y evalúa proyectos productivos en el Programa de Empleo Independiente y entramados Productivos Locales del Ministerio de Capital Humano, Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.