

Dr. José Dadon

Manejo Costero Integrado

Viendo las propuestas y los diagnósticos que anteceden a esta presentación, uno tiende a ser poco optimista, porque lo que aparecían como problemas a resolver en 1995, hace ya 20 años, no solamente continúan estando presentes sino que se han profundizado. Lo que voy a presentar es una síntesis no tanto de los problemas que presenta la Ribera Norte sino algunas sugerencias sobre cómo encarar, cómo instrumentar, gran parte de las propuestas que se han presentado en cada especialidad.

(d.2) En realidad, la Ribera Metropolitana ha seguido una tendencia similar a la que se viene dando en todas las zonas costeras del mundo. En las décadas del 50 al 60 las intervenciones en las costas estuvieron focalizadas en la infraestructura, las instalaciones portuarias y balnearias, en relación con el desarrollo económico industrializado y lo que en ese momento se consideraba el estado de bienestar. También existía la planificación económica, con grandes planes viales, mucha infraestructura dura, la costa pensada como localización de equipamientos dirigidos fundamentalmente a la producción industrial y todo lo que estuviera relacionado a ella.

A partir de los 70 empieza a avanzar el modelo sectorial y en particular comienza a cobrar importancia el desarrollo inmobiliario, con lo cual empiezan a aparecer conflictos de intereses por el uso del territorio; yo diría que la Ribera Metropolitana en casi toda su extensión termina de definirse en esa década.

(d.3) En las décadas del 80 y 90, al hacer crisis el industrialismo y aparecer los efectos negativos de ese tipo de desarrollo y de la idea del progreso en sí, se empieza a instalar un modelo ambiental, fundamentalmente basado en la conservación de recursos naturales, en la valorización de los servicios ambientales y aparece también una fuerte presencia de los organismos internacionales que intentan llevar el desarrollo mediante un modelo más equilibrado.

En la década de los 90 y 2000 se propone específicamente desde Naciones Unidas, desde la FAO, desde el PNUD, la idea de un modelo integrado para las costas, donde se combinan el desarrollo sostenible, la problemática social y la calidad ambiental. Aparecen también el ordenamiento territorial y los Sistemas de Información Geográfica, como herramientas muy importantes en este modelo.

Si recordamos las presentaciones anteriores, se denota que muy tímidamente empieza a aparecer, con casi 20 años de retraso, este modelo en la Ribera Metropolitana.

(d.4) Vamos a ver algunos aspectos todavía no tratados en esta reunión acerca del crecimiento poblacional, que da una medida de cuál es la presión que existe sobre la costa.

En el gráfico de abajo a la derecha, se ve que, a mayor densidad poblacional, el crecimiento poblacional intercensal es menor; por ejemplo en Vicente López. Los municipios que tienen menor población son los que están creciendo más rápidamente. Esto nos permite decir que las tendencias a mediano plazo van a transformar a los municipios más alejados de la capital en similares a los que están más cercanos. El grado de conflictividad que aparece hoy en Vicente López en cuanto al uso de la ribera va a ir moviéndose y va a ir aumentando también en los municipios más alejados.

(d.5) Vamos a focalizarnos también en una de las tendencias mencionadas anteriormente, la proliferación de los barrios cerrados. Hemos analizado 100 barrios cerrados de toda la zona

norte (gráfico de la izquierda), la mayoría de los cuales se localiza en la Ribera Metropolitana que estamos analizando acá. La superficie que ocupan se ve en el gráfico de la derecha en color rojo, y muestra que en general el avance de los barrios cerrados es muy importante en la proximidad de la CABA.

(d.6) El gráfico de la izquierda muestra la superficie ocupada por los barrios cerrados a lo largo del tiempo, en un lapso de 40 años. El gráfico pequeño que aparece inserto indica cuál es el tamaño que tienen esos barrios y la frecuencia con la que aparece cada tamaño. Vemos cómo se acumula una gran cantidad a la izquierda, lo que indica que la mayoría de esos barrios son pequeños, ocupan 100ha pero, al multiplicarse en gran cantidad, el total ocupa una gran superficie.

El gráfico de la derecha muestra, en cada municipio, en qué cota se ubican; la cota más baja es la celeste. Por ejemplo en Quilmes la mayoría de los barrios cerrados están localizados en las áreas más bajas.

(d.7) En nuestro Centro de Investigaciones, junto con Juan Oldani, Marisa Giorno, (ambos aquí presentes) y otros colegas, analizamos cuál es el modelo con que se materializa la trama, cómo se organizan esos barrios cerrados y lo que vemos es que hay una diferencia en cómo están diseñados, dependiendo de la distancia a la costa. Los que están arriba en este cuadro, que corresponden a los localizados en las cotas más altas, tienen una trama que más o menos sigue a la trama tradicional del área que los rodea. En los barrios que están en la segunda franja del cuadro (las celestes), barrios que están en las terrazas bajas, en general aparece una traza donde se multiplica el *cul de sac* (que brinda mayor intimidad al limitar el paso). En la franja inferior del cuadro, los que están en violeta son barrios que tienen algún tipo de conexión con el río y por lo tanto suelen corresponder a un perfil socioeconómico más alto, correspondiendo en muchos casos a clubes náuticos. Los barrios de la franja inferior del cuadro son los mega-emprendimientos y las chacras, que no analizaremos en esta reunión.

Si vemos los tres primeros tipos, sobre todo los celestes, al estar en terrazas bajas tienen que levantar la cota antes de iniciar la construcción, con lo cual aparecen típicamente esas lagunas con forma muy recortada, de manera tal que los lotes que rodeen ese perímetro puedan mirar al espejo de agua, lo que aumenta su valor.

Ese modelo se repite en todos los que están en esa cota. Este análisis muestra que el diseño del barrio sigue estrictamente las demandas del mercado, proponiendo numerosos lotes chicos en secuencia lineal mirando al cuerpo de agua; raramente se rompe ese esquema, el cual asegura una alta rentabilidad a las empresas constructoras.

(d.8) Este es quizás el punto más importante en que tenemos que focalizarnos. Lo que aparece aquí en verde son los únicos sectores accesibles y de dominio público de toda la Ribera Metropolitana Norte. Creo que ésta es la imagen más impactante que uno puede tener para comprender la situación actual. Con las concesiones a los privados de gran parte de la ribera, el Estado municipal se ha retirado de la gestión pública, ha dejado la ribera en manos de los privados.

La mayor parte de la ribera es inaccesible a pesar de que correspondería mantenerla para uso público.

Eso implica que los conflictos remanentes están en la zona sur, donde como vemos todavía existen algunas áreas importantes de acceso al río.

La pregunta que permanece es: ¿Por qué en Vicente López hay un alto grado de conflictividad y no aparece ese grado de conflictividad en los municipios de más al norte? ¿Esa conflictividad también va a aparecer cuando esos partidos municipales se densifiquen?

(d.9) Retomando otro tipo de problemas ambientales, vemos que los límites interjurisdiccionales no se corresponden con las características del soporte físico – natural, lo que implica que el tratamiento de problemas como el de las inundaciones no pueden solucionarse mediante la gestión de un único municipio.

(d.10) La contaminación que llega a los distritos ribereños, no proviene en su mayor parte de los usos locales, sino que se genera en áreas más altas de las cuencas dentro del área metropolitana. Por lo tanto no se podrán solucionar únicamente de puertas para adentro, es decir, haciendo obras en los partidos costeros; es necesario trabajar en conjunto con todos los municipios de la cuenca.

Por otra parte el problema de las inundaciones, no de las causadas por las sudestadas, sino las inundaciones originadas por las lluvias locales en el área metropolitana, van a empeorar a medida que las zonas altas de estas cuencas se sigan urbanizando e impermeabilizando, porque se incrementa el caudal de agua que se traslada hacia las zonas bajas.

(d.11) ¿Cuáles son las soluciones, cómo encarar este tipo de propuestas que hemos escuchado acá y que estamos planteando para solucionar estos problemas?

Hasta ahora se aplica un manejo sectorial donde los distintos sectores presionan, los interesados tienen distinta representatividad en las instancias de decisión y por lo tanto avanza o el sector portuario o el sector privado o el sector residencial, con lo cual lo que hacemos es sumar conflictos y ver quién es el que gana, quién tiene más poder. Deberíamos cambiar a un modelo integrado, donde la integración se dé en 4 niveles diferentes,

1. El primero, entre lo que ocurre en el continente y lo que ocurre en el agua, una integración tierra – agua. Las actividades que se realizan en la cuenca no tienen que afectar la calidad del agua. Hay que controlar las actividades industriales, hay que lograr la integración entre los procesos acuáticos y los continentales.
2. Hay que integrar los conocimientos científicos y las formas de manejo. La exposición del Dr. Codignotto fue ejemplar en ese sentido.
3. Hay que integrar sectores económicos entre sí, pero además entre administraciones públicas y privadas, cámaras, las ONG tienen que tener una representación en el momento de la planificación.
4. Por último, hay que lograr una integración entre niveles de administración pública y entre distintas jurisdicciones. La provincia y los municipios tienen que desarrollar políticas comunes.

¿Cuáles son las principales trabas al modelo integrado? Básicamente la convicción que tienen los gestores y los responsables de la administración pública es que al utilizar un modelo integrado se pierde capacidad de gestión o capacidad de decisión. Esa es una concepción equivocada, en realidad la integración hay que planificarla y hay que colocarla en el momento adecuado. El que toma la decisión de cualquier manera sigue siendo el que constitucionalmente representa al ciudadano, el que tiene competencia. Pero la planificación desarrollada a través de mecanismos participativos, integrando a todos los actores y sectores interesados, reduce la conflictividad, aumenta la eficiencia y puede llegar, como lo demuestran más de 90 países en el mundo, a soluciones muy satisfactorias para la mayor parte de los interesados,

(d.12) ¿Hay antecedentes en la integración? Sí, tenemos algunos. Si bien en la CABA, ha habido retrocesos, la Ley 2930 - Plan Urbano Ambiental propone la integración metropolitana. En la PBA contamos con los Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de BA, que es un documento que propone la integración entre la provincia, los municipios y la Ciudad Autónoma. En la PBA, la Creación de la Unidad de Coordinación del Manejo Costero Integrado, si bien ha tenido un funcionamiento todavía más virtual que efectivo, implica por lo menos un compromiso de la provincia y un reconocimiento de que el manejo costero integrado es uno de los caminos posibles. También la zonificación de la franja costera fluvio-marítima, donde la región que estamos analizando entra dentro de la Región del Río de la Plata. Otro antecedente es el Programa de Manejo Costero Integrado propuesto por la OPDS (Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible) que ha trabajado en los últimos años en un Anteproyecto de Ley de Costas Marítimas; que trata en particular la costa marítima porque se consideraba que podía tener avances más rápidos, aunque por el momento está en una especie de limbo legal y no ha logrado todavía el apoyo que merecería. De modo que existen antecedentes destacables a tener en cuenta, experiencia internacional y lineamientos a partir de organismos internacionales que promueven este tipo de integración. No necesariamente tenemos que hacer una planificación integrada para todos los aspectos y todos los problemas costeros, pero sería bueno que así como existe integración para transporte y manejo de residuos sólidos urbanos, también se avanzara en otros problemas ambientales que afectan en particular la zona costera.