

Iliana Mignaqui

Planificación urbana y ordenamiento territorial

Los expositores anteriores ya plantearon algunos temas vinculados al ordenamiento territorial y la planificación. Otra cuestión importantísima es la información pública y la participación ciudadana.

El año pasado, cuando se hizo el Foro para la Ribera de la Ciudad de Buenos Aires en la Universidad Católica, se actualizó el diagnóstico que se había hecho para el año 98 y retomamos una idea esquemática para entender fuera de un mapa

(d.3) la configuración espacial de la ribera. Nos pareció que esta es una manera de ver la ribera vinculada a los usos del suelo, a las actividades que allí están localizadas, reconociendo que hay vías importantes como Cantilo, Lugones, Libertador y que cada una de ellas podría ser leída como un límite, una barrera, que de hecho lo son.

Diferenciamos tres corredores dentro del área, C1, desde el río hasta Cantilo – C2, de Cantilo a Lugones – C3, de Lugones a Libertador, con especificidades en términos de uso, de localización de actividades, de configuración, de parcelamiento, etc. que es necesario pensar cuando se mira a mediano y largo plazo la planificación física y en los escenarios del ordenamiento territorial para la ribera.

El Corredor 1 tiene entre otras cosas las 2 reservas ecológicas, la más reciente de Ciudad Universitaria, la Costanera Sur, también está el asentamiento Rodrigo Bueno. En el Corredor 2, Aeroparque, el Barrio Padre Mugica En el corredor 3: clubes, como el Tiro Federal, River Plate, Parque Tres de Febrero, Barrio Puerto Madero.

Cada uno de estos usos y actividades configura dentro de cada uno de estos corredores, problemáticas de gestión comunes, pero también diferentes que remiten actores diferentes,

(d.4-5) Si hacemos una seriada, que de hecho también se ha mostrado, de cómo fue el proceso de modificación de la ribera y el proceso de relleno también vamos a ir entendiendo cómo fue el proceso de toma de decisiones sobre ese borde en cada momento, para qué se rellenó, qué actividades se quisieron localizar, quién tomó las decisiones, si se hizo algún tipo de evaluación económica, social, ambiental, para medir el grado de impacto que eso podía tener, si se le dio participación a la ciudadanía. Son todos interrogantes, que cuando los miramos en términos históricos, vamos a descubrir también constantes. La mayor parte de las veces estas decisiones no se hicieron con la participación ciudadana.

(d.6) En el interior de estos corredores, que en algunos puntos se estrechan, vamos encontrando diferencias en términos de usos-actividades. También hay diferencias en el parcelamiento. El trazado en damero, a medida que va llegando al borde, se va desarmando y van apareciendo grandes parcelas. Aquí también se ve la salida de los arroyos. En este mapa se ven las comunas y qué comunas llegan al borde ribereño: las 13,14,2,1,y 4.

(d.7) El marco jurídico y los organismos con competencia en ordenamiento territorial y ambiental y de planificación urbana están aquí sintetizados. Hay otros documentos que

se han generado más recientemente que no tienen fuerza de Ley como el *Modelo Territorial* o el *Plan Buenos Aires Verde* que está en Debate.

Los expositores que me precedieron pusieron un punto de atención en cómo se toman decisiones sobre la ribera de una manera fragmentaria. Más allá de que hay al menos 4 Ministerios o 3 Ministerios y 1 Secretaría que tienen competencia de ordenamiento territorial o ambiental sobre la ribera y de gestión, dentro de estas áreas, más de 10 dependencias toman decisiones sobre la ribera y lo hacen generalmente sin coordinación y con enfoques y perspectivas diferentes. Estamos hablando de una ribera de 20km aproximadamente que es una unidad ecológica pero debería ser una unidad de gestión y hoy no lo es,

(d.8) Si volvemos a poner estos 3 corredores sobre el mapa de los usos del suelo según el Código de Planeamiento de la CABA, no solamente vamos a ver un rompecabezas de usos que se expresa en colores diferentes, sino que también la estructura de las parcelas, cada vez más grandes a medida que nos acercamos al borde ribereño, tiene una naturaleza de uso, de ocupación de propiedad diferente, lo que hace también más compleja las decisiones. Participan actores públicos, sectores privados con lógicas e intereses diferentes.

(d.9) En cada corredor se ha sintetizado la localización de esos usos y actividades,

(d.10) En el diagnóstico urbano, el primer punto que me parece interesante resaltar es el de la fragmentación institucional, la sectorialidad de las decisiones y la discontinuidad y cambio en materia de políticas territoriales. Cada gestión que asume, asume con un modelo de ciudad a veces explicitado y también con un enfoque particular con relación al ambiente y a cómo usar un espacio de la complejidad que tiene nuestra ribera.

La otra cuestión es la localización de los grandes equipamientos, cómo avanza la urbanización sobre la ribera y la presión que ejerce el mercado sobre el escaso suelo disponible.

Progresivamente y, no siempre de una manera suficientemente explicitada, se da el debate de los cambios de uso del suelo que se da, como corresponde, en la Legislatura. Pero muchas veces nos encontramos con decisiones importantes como la incorporación de un nuevo uso urbano, como el Uso Higiene Urbana sobre la ribera, que tiene un gran impacto para los usos recreativos, o de espacio público, sin suficiente información y debate.

También hay en debate grandes proyectos urbanos públicos y privados. En algunos casos, se han tomado decisiones, en otros no. Aparecen: la relocalización o ampliación del Puerto de la CABA, no es un tema menor, el tema de la Autopista Ribereña, si se urbaniza el Barrio Mugica, Villa 31 y 31 bis, la Rodrigo Bueno Son todas grandes decisiones que se tiene que tomar sobre la ribera.

(d.11) Para ejemplificar tomamos la Comuna 13, donde se ha localizado el Uso Higiene Urbana, precisamente en un área de espacio verde. Cada color remite a un uso predominante establecido en términos de intensidad de uso, de indicadores urbanísticos que fija el Código de Planeamiento Urbano que es ley. Si bien las modificaciones del Código tienen un mecanismo de doble lectura y necesitan pasar por Audiencia Pública, uno de los temas que hacen vulnerable y presenta amenaza para la Ribera es reconvertir alguno de estos usos que hoy están allí, por ejemplo los usos destinados a

equipamientos, que podrían reemplazar ese uso. Esto es una alerta en términos de gestión y una amenaza en término del avance de la urbanización sobre la ribera.

(d.12-14) Esto es Puerto Madero, pero cualquiera que tome Av. del Libertador y siga hacia Vicente López sabe que estamos hablando de un murallón, en una verticalización que ejerce una presión mayor sobre la ribera. Aquí lo que se vende es, además, el paisaje. Esto lleva implícito no solamente el avance de la urbanización y la reducción de espacios que podrían ser destinados al uso público, esto es la compra del paisaje, es la privatización del paisaje.

(d.15-19) También aparece ocupación y deterioro del espacio público. Se hizo una inversión importantísima en la 1ª gestión de la Ciudad Autónoma, en el gobierno del Dr. De la Rúa cuando se instala el programa Buenos Aires y el Río y el Área de Gestión de la Ribera. Con el paso del tiempo vemos que la ocupación vuelve una y otra vez. No solo *El Rey de Puerto Madero*, sino la princesa y todos los lacayos. Este es el paisaje que se va generando. No quiero que se interprete mal, pensando en un uso elitista del espacio público, sino que debe haber reglas para el uso del espacio público.

(d.20-22) Esto y los cables que se cuelgan para tomar la electricidad más la basura, más todos los que van a lavar el auto, etc. deterioran y toda esa inversión y esa recuperación que se hizo, hoy presenta este estado.

(d.23-24) Yendo a las propuestas, luego de los Foros de la Fundación Ciudad donde se deliberó sobre el Uso y la Gestión de la Ribera, se debatió el año pasado alrededor de escenarios¹. El escenario de ribera accesible parte del supuesto de que la dinámica de participación ciudadana y los grados de consenso que se alcancen en esa participación, podrían permitir la construcción de agendas.

Nosotros pudimos hacer diagnósticos muy exhaustivos en términos sectoriales y desde la mirada de distintos especialistas, pero en la medida que el uso de la ribera no esté socialmente problematizado, no esté hecho carne en la gente que diga: yo quiero usar la ribera, me quiero bañar en la ribera, quiero llegar y no dar 300 vueltas, subirme a la Lugones, bajar de la Lugones, etc., lo que va a suceder es lo que se dijo aquí: cuando se da el debate político, el tema no está en la agenda de los políticos ni de lo que proponen para la ciudad. Hacer que la ribera forme parte de una agenda tiene que ver con la participación, con la información sin duda, pero tiene que ser asumido. Ahí es donde creemos que para la construcción de agendas tiene un enorme protagonismo la Comuna y los actores que pueden llegar a participar primero en una instancia comunal y luego de la comuna hacia los distintos niveles de gobierno. Se puede trabajar con agendas locales, dentro de una única jurisdicción, la CABA, se puede ir avanzando en la medida que se organice esa demanda socialmente problematizada y salgan de allí proyectos, ideas, demandas de los distintos actores institucionales, económicos, sociales y de conocimiento. Se podría ir avanzado en una agenda metropolitana de carácter interjurisdiccional y también pensar en una agenda intersectorial e interjurisdiccional con la Nación, con la Provincia, la CABA y todos los municipios ribereños.

¹ Se construyeron escenarios organizando un conjunto de temas – problemas, siguiendo un modelo metodológico que se hizo en la PBA cuando se formularon los Lineamientos Estratégicos Metropolitanos. Hay dimensiones o matrices como la productiva, la social y de urbanización y la ambiental, donde uno puede ir colocando ciertos temas vinculados a proyectos formulados, algunos aprobados, otros en proceso de evaluación y poner los actores por jurisdicción. Esto nos permite entender, en términos de gestión, la relación entre temas, proyectos y actores.

(d.25) Esto es una cuestión más bien metodológica, pero ese escenario tiene que ver con la escala de discusión, con dimensiones: productiva, social y de urbanización y ambiental, con actores y con plazos de gestión. La participación ciudadana se sostiene si hay logros. Pensar entonces en términos de una gestión de 4 años como un corto plazo donde se puede trabajar con las comunas y elaborando propuestas y proyectos.

(d.26) En materia de instrumentos, siguiendo con lo que planteaban los colegas en la exposición anterior, ampliar la base de participación ciudadana, dando mayor protagonismo a las comunas en todo el proceso de planificación urbana tanto en la ciudad como respecto de los usos posibles para la ribera. Que las comunas estén alertas y participen en las propuestas de cambio y actualización de normas urbanísticas. Que se discuta si el *Uso higiene urbana* tiene que estar en un predio ribereño o se puede pensar en alguna alternativa metropolitana sobre los Residuos Sólidos Urbanos. Las comunas pueden contribuir de una manera importante para elaborar proyectos que mejoren la accesibilidad y el uso público de la ribera, poner en valor el patrimonio ambiental, recuperar el paisaje ribereño que en buena medida ha sido privatizado e insisto poner en marcha esa agenda local.

(d.27) Vinculado a la fragmentación de las decisiones, aparece como una tarea importante y ojala el próximo gobierno la incorpore, reorganizar las misiones y funciones de todos aquellos organismos que tienen competencia en materia territorial y ambiental y en particular sobre la ribera. Recrear el *Área de Gestión de la Ribera* que desapareció de la estructura funcional del Gobierno de la Ciudad creo que en el año 2010, explorar instrumentos propuestos por el Plan Urbano Ambiental, como los planes temáticos o planes sectoriales.

El Plan Urbano Ambiental nos ha dejado no solo diagnósticos y un pensamiento importante para trabajar sobre la ciudad, sino que también ha incorporado una serie de figuras e instrumentos, muchos de ellos no implementados que podrían incorporarse a la gestión y también promover desde el Consejo de Plan Estratégico que tiene iniciativa legislativa la posibilidad de avanzar con la agenda local.

(d.28-29) Entre los problemas está el avance del mercado presionando sobre la ribera, también el proceso de un mercado informal que crece. El gran desafío es cómo gestionar una ribera que tiene grandes predios con amenazas de ser urbanizados. Habría que discutir si se urbanizan, con qué usos.

(d.30) Tiendo a ser optimista, pero esta foto la saqué un día nublado. Pensaba tal vez que hay nubes sobre la ribera. Pero con la participación, la búsqueda de mayor diálogo entre los actores, entre los distintos niveles, con la búsqueda de consenso, puede ser que en el próximo encuentro que organice la Fundación Ciudad tengamos una foto con cielo, con sol y con un paisaje mas público que privado.