

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
IV CURSO DE POSGRADO “AMBIENTE, ECONOMÍA Y SOCIEDAD”**

© 2002 – Programa “Ambiente, Economía y Sociedad”

www.retina.ar/ambiente

Importante: El contenido completo de este curso es de dominio público bajo licencia Creative Commons By-Nc-Sa. Se permite su uso, distribución y reproducción bajo la condición de mantener la fuente (se debe citar al Programa "Ambiente, Economía y Sociedad", la dirección del sitio web y a los docentes). Para mayor información, visitar:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/>

20ª. CLASE

A CARGO DEL PROF. ROBERTO FERNANDEZ.

Horacio Fazio: - Iniciamos hoy el módulo 5: Ambiente urbano. Tenemos con nosotros para las próximas 3 clases al arquitecto Roberto Fernández. Se va a referir al tema “Políticas Urbanas y Ambiente”, tal como figura en el programa. El arquitecto Roberto Fernández es graduado de la Universidad de Buenos Aires. Es director del posgrado en la carrera de especialización en gestión ambiental metropolitana de la Facultad de Arquitectura de la UBA; es también director del Centro de Investigaciones Ambientales de la Universidad Nacional de Mar del Plata, donde a su vez, dirige la maestría en Gestión Ambiental Urbana. Esta maestría va por la 11ª. edición; es decir: es la más antigua del país. Participa también como miembro, del grupo de dirección de la Agenda XXI local en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Adelante Roberto.

Roberto Fernández: - El tema que me gustaría desarrollar con ustedes, que están convocados a un curso genérico sobre la relación entre ambiente y sociedad, es el de referirnos a una de las mediaciones entre el ambiente y la sociedad, que vendría a ser lo que algunos autores llamaron en un momento “naturaleza secundaria”, por esto que llamamos los asentamientos urbanos, la antropización o la interantropización, que nuevamente interfieren en las relaciones directas que constituyen las relacionadas a la vinculación sociedad – naturaleza y que abren una perspectiva de mucha complejidad, dado que ingresamos en una dimensión de complejidad sobre todo tecnológica bastante distinta de las formas de relación naturales. O sea, formas de relación de seres vivos con estructuras regulares.

Sin embargo, parece bastante obvio ocuparse de lo urbano en relación a lo ambiental, en la medida en que pasa por ser la forma predominante de habitabilidad de la sociedad mundial. Vamos camino a tener un 83 – 84% de la sociedad habitando ciudades. De manera que se da la paradoja de que para hablar de ambiente y sociedad, como hacen por ejemplo las personas que podríamos connotar como ligadas a la ortodoxia ecologista, la ortodoxia ambientalista; los ecólogos en principio (Margalés, por ejemplo), encuentran más lógico para sus modelos, directamente suponer que la ciudad no existe o que es un enorme objeto de tergiversación de los flujos naturales de materia / energía en el territorio. Es decir: una especie de enorme cada negra que produce irrupciones notables en el ámbito natural. Creo que desde esta teoría parece más lógico concebirla de esa manera que considerarla parte de la naturaleza, en tanto naturaleza secundaria o naturaleza transformada o naturaleza hipertransformada al extremo de extinguir todo vestigio de naturaleza primaria.

Por otro lado, la paradoja está en que desde el punto de vista científico parece ser un objeto molesto para la mirada tecnologista. Desde el punto de vista social, es el artefacto que convoca y agrupa y organiza un porcentaje altísimo de la vida social. Es probable que la forma en que

organiza la vida social tiende a agudizar la debacle ambiental. O sea, a comprometer todavía más los factores de pérdida de diversidad de naturaleza, que es lo que dio origen al concepto o al paradigma ambiental. Es decir, la construcción que se llamó paradigma ambiental en la teoría del pensamiento es una construcción moderna; es una construcción históricamente acotable: dicho de otra manera, en el siglo XIX no se hablaba de paradigma ambiental, porque había la sensación de que la naturaleza era infinita; había la sensación de que existía todavía la posibilidad de obtener cambios notables en la productividad; había la sensación de que eran posibles reformas sociales que permitieran redistribuciones de la apropiación de la naturaleza en virtud del trabajo que llevaran directamente a calidad de vida. Hubo grandes pensadores del siglo XIX (básicamente Marx) que directamente no se plantearon la gestión ambiental. Esto es todo un debate que quedará como “una costilla”. Algunos dicen que sí lo hizo a través de su análisis del tema de la renta agraria, pero en general, parecería ser un hombre del siglo XIX: alguien que no necesariamente advirtió la dificultad que surgía de la existencia de una variable fija en la naturaleza, una variable finita y una variable elástica de la sociedad que tiende a un crecimiento geométrico a nivel de los 6.200 millones de habitantes actuales y la tasa de crecimiento que es de unos 100 millones/año (“una Francia nueva” cada año, para poner un ejemplo), que cada vez compromete más el cuántum relativamente finito de la naturaleza.

Toda esta disquisición, que seguramente tiene que ver con muchos de los temas que están en este discurso que estoy planteando, permite por ejemplo analizar cómo se construyó en los siglos XIX y XX el concepto de racionalidad. El concepto de racionalidad que tiene un montón de estaciones: la racionalidad marxista, la racionalidad weberiana... Pero que en definitiva significa, en esa esfera, la posibilidad de analizar hasta qué punto (usando la terminología marxista) los modelos de producción tenían más o menos racionalidad en su relación con la oferta de la naturaleza. Desde una posición de una clara articulación en el modo primitivo, el modo asiático de producción, en donde el tema ambiental era de gran vigencia simplemente porque era connatural al modo de ser de esas organizaciones sociales, hasta el modelo de producción capitalista en donde, incluso cierta dimensión desde la perspectiva de los críticos del modelo capitalista, la variable de la finitud de la naturaleza no se tomó en cuenta. Es decir, existía la perspectiva de progreso infinito a costa de la creación de riqueza en función de la aplicación de trabajo sobre la naturaleza.

Si pensamos un poco en ese origen de la noción ambiental, es claramente un origen del siglo XX, se puede connotar hasta qué punto, lo ambiental se asocia con un estado de carencialidad, con un estado de problematidad, que por lo tanto aparece como un reclamo de racionalidad. Es decir, el paradigma ambiental se plantea en el sentido de decir: la evolución de la relación sociedad – naturaleza ha colapsado en términos de racionalidad; ha entrado en un momento en que esa relación puede ser cada vez más deteriorada y catastrófica. Por lo tanto, aparece o emerge (en los años '60 ó un poco antes con Reike Carson o luego de la célebre Conferencia de Estocolmo de 1972 que es la célebre respuesta internacional del paradigma ambiental) esta preocupación.

En el origen histórico de los modelos de producción, el modelo primitivo o los modelos aún esclavistas de despotismos hidráulicos; todas esas cosas que Marx llamaba el modelo asiático por ejemplo, pero también explicaba los modelos americanos. El no lo dijo así, pero los incas se manejaban de una manera parecida. El concepto de paradigma ambiental como una noción problemática no existía simplemente porque eran organizaciones que no generaban problemas ambientales; administraban la naturaleza de una manera racional. Todavía hoy hay vestigios de organizaciones primitivas como tribus que se mantienen bastante al margen de la contaminación de la modernidad. Camerún por ejemplo. Siguen manteniendo ritos que revelan que en origen, la problemática ambiental no existía.

Hay una famosa tribu que tiene una fiesta anual donde hacen en una sola fiesta, el investimento de los miembros de la tribu habilitados para procrear. Invisten a los machos y la hembras, a través de una especie de iniciación sexual; les dan la potencialidad de procrear y al mismo tiempo calculan en esa misma fiesta, cuántas hectáreas de mijo van a cultivar. Es decir, están haciendo de una manera inconsciente, de una manera ligada a su modo de ser natural, un cálculo de sustentabilidad. Están diciendo cuánta sociedad va a haber y cómo se va a sustentar. O sea, están haciendo algo que hoy se considera super sofisticado. De hecho, no se logra conseguir todavía hoy.

De manera tal que tenemos que tenemos un origen donde lo ambiental no existe porque no se visualiza como problema. Y esa situación en lo ambiental emerge como denuncia de la irracionalidad de la relación sociedad – naturaleza. Básicamente, en función de que las necesidades de la sociedad engendran una presión tan alta sobre el sistema de recursos naturales que aparece esto que llamamos problemas ambientales, con todas las características que se le quieran dar de contaminación, erosión, hasta pobreza. Pobreza en el sentido de que –por ejemplo- no hay quantum calórico para que una cuarta parte de la población mundial tenga el mínimo de calorías diarias que estipula la OMS. Cualquier fenómeno de estos está caracterizando esto que la emergencia del paradigma ambiental considera una merma de racionalidad, un quiebre de racionalidad, un defecto de la vocación histórica de alguna manera, que hay que resolver a partir de tomarlo como problema.

Generalmente, esta discusión se va a enfrentar con posturas más abstractas. La economía es la primera de todas. Algunos autores incluso señalan a la economía como una ciencia que no es ciencia porque niega la segunda ley de termodinámica por ejemplo, o el concepto de antropía. Digamos que las ciencias formales lo ponen en su centro; no se puede construir conocimiento científico ignorando las leyes básicas de la ciencia. La economía se queja ante esta constatación de una complejización crítica de la relación sociedad – naturaleza con un plano de abstracción, diciendo por ejemplo que, cuando se acaben los recursos naturales habrá una substitución sintética o diciendo que cuando un país vea puesta en crisis su capacidad de responder a cuestiones elementales, las cosas se van a arreglar por el comercio internacional: aquel país al que le falte algún recurso, va a tener que ingresar a niveles nuevos de mercado regulados internacionalmente. Es lo que pasa un poco en Johannesburgo donde se plantean necesidades de la agenda como el tema del agua: hay por lo menos 40 países entre asiáticos y africanos que suponen van a tener problemas serios de agua en los próximos 40 años.

Ahí se presenta entonces otra dificultad que es hasta qué punto, el paradigma ambiental (esta crítica de la de la imperfección, de la llegada a un estado catastrófico de la relación sociedad – naturaleza), tiene poder como mirada. Hasta qué punto esa mirada tiene poder; hasta qué punto este paradigma supera los planos que se han manifestado: el plano de la ideología; el plano en algunos casos, del conocimiento. Aunque en la división internacional del saber, es un campo menospreciado el campo ambiental. Es un campo no reconocido por las ciencias formales de alguna manera, por lo que agregamos a esta especie de enunciado que estamos planteando, esa complejización adicional que es la ausencia de poder de esta mirada. De poder para convertirse en política real.

Por ejemplo, en la reunión de Río de 1992, hubo un debate bastante tapado por los medios entre la delegación hindú y el resto de los países pertenecientes al primer mundo. En esa delegación había un economista que se llama Aggerwall que hizo la presentación formal de un cálculo devenido del emplazamiento económico sobre el cual establecía las relaciones internacionales en términos de deuda de capital natural, haciendo un planteo y diciendo que el capital natural (la capacidad de producir naturaleza) tiene una distribución natural en el mundo. El hemisferio sur, por ejemplo, tiene el 80% del capital natural mundial en germoplasma, en capacidad de producir

biomasa, etc. Este autor, entonces, hacía un análisis diciendo hasta qué punto la construcción del capitalismo globalizado había desnaturalizado el intercambio de productos, haciendo que, en cierta manera, si yo compro un producto del primer mundo, industrializado, yo me tengo que hacer cargo por una cuestión de mercado, no solamente del valor de ese producto en términos de cuántum de naturaleza sino de todos los costos que garantizan la reproducción de ese producto (amortización, deuda financiera, amortización de la maquinaria para producir ese producto, etc.). Este economista demostraba que en realidad, cuando el primer mundo le compra materia prima natural al tercer mundo o al sub -si quieren- no sólo fija el precio (se fija en Chicago) sino que en la fijación de ese precio no se fija ningún costo de reposición de la maquinaria natural que produce ese bien. Esto hace que haya países como Brasil con un 20% de su territorio potencialmente fértil deforestado, o la pampa húmeda argentina que hoy tiene el 40% de su superficie fuera de servicio. Fuera de servicio quiere decir que ni siquiera puede volver a ponerse en producción, precisamente por la inexistencia de capital que garantizara aquellas cosas necesarias para mantener vigente ese capital natural. El cuento termina de esta manera: Aggerwall calcula que la deuda de capital natural del norte con respecto al sur, es 300 y 400 veces más grande que la deuda de capital financiero que el sur tiene con respecto al norte. Con lo cual, en esta reunión de Río dijo: “Hagamos un pacto en que nadie le debe nada a nadie y ustedes hacen un excelente negocio. Y el sur, despojado de la obligación de los servicios financieros, podría generar una regulación que mejorara el manejo de sus recursos naturales”. Ese argumento fue recibido con risas, con abucheos, con una moción que pidió que se retirara de las actas del congreso. Ese voto lo aprobó también la delegación argentina para demostrar de alguna manera el estado de miopía o la ausencia de poder que tiene la introducción de este paradigma ambiental en la toma de decisiones sobre la marcha del mundo.

Horacio: - Fue en la conferencia oficial; no en las paralelas...

Docente: - En la conferencia oficial, sí; fueron delegaciones nacionales. En realidad, todo el discurso de estas reuniones (Estocolmo, Río, Johannesburgo) más las relaciones preparatorias (Kioto por ejemplo; la conferencia de cambio climático que hubo también en Buenos Aires), todas señalan testimonios aún ante la constatación de cuestiones graves para la sustentabilidad atmosférica. Todas estas constataciones no lograron garantizar los acuerdos de aquellos países hegemónicos que de alguna manera lideran la conjunción economicista globalizante. En el sentido de que la idea de restringir la emisión de dióxido de carbono a la atmósfera, que es la principal causa de ruptura de la capa de ozono y por lo tanto la principal causa de calentamiento global, de derretimiento de casquetes polares, es decir, de una serie de fenómenos que se van constatando específicamente y habiendo logrado acuerdo para una reducción global de emisión de esos gases, no se respetan, bajo el supuesto de que no se pueden desacelerar las economías industriales. El golpe fatal para estas discusiones, para este juego de poderes, fue la llegada al poder del presidente Bush, claramente resultante de un lobby industrialista, hiperagresivo del medio ambiente, que directamente boicoteó la reunión de Johannesburgo. No se sentó a discutir la nueva fecha para llegar a un acuerdo de cambio global.

La otra gran materia de Río fue la biodiversidad, que dio lugar a una serie de protocolos para garantizar cierta realidad y propiedad de la biodiversidad. Tampoco se cumplen. Hay países enteros que están vendiendo su reserva de biodiversidad. Uno de ellos es Costa Rica que por eso está bastante severamente cuestionado desde el punto de vista de la política ambientalista en el sentido de que ha incursionado en la obtención de capital vendiendo sus recursos básicos generativos de materia viva que es bastante importante. Hoy, la industria farmacéutica depende en un 80% de productos de la naturaleza. La perspectiva de que la farmacopea actual se sustituya mediante química sintética, es netamente imposible desde el punto de vista económico. El 80% de los medicamentos que circulan en el mercado internacional dependen de recursos naturales; por lo tanto, ese capital de la biodiversidad es fundamental para el

funcionamiento de esta industria. Naturalmente, los sectores multinacionales que se hagan dueños de este potencial, después van a poder administrar la condición sectorial de medicamentos, la fijación de precios y una serie de factores colaterales.

Horacio: - Me parece importante porque es un dato fresco: Costa Rica, a pesar de ser un país pequeño geográficamente, es depositario del 5 % de la riqueza de biodiversidad a nivel mundial. Por eso, no es casual.

Docente: - Todos los lugares húmedos, andinos, con mucho piso aluvional, posee biodiversidad. Así como también las aguas del Pacífico tienen más biodiversidad que las aguas del Atlántico; son más frías y más profundas.

En todo este discurso, ¿cómo entra la ciudad? En definitiva, es un tema del que he tratado de ocuparme de una manera –insisto- bastante incómoda. Todo lo que dije hasta ahora (crítica a la economía...), usando lo que proponía Marx de que hoy podríamos construir una crítica ambiental de la economía política. De hecho, hay autores que están trabajando eso. ¿Cómo entra todo esto en análisis internacionales? ¿Cómo entra todo esto con el juego de poder? ¿Cómo entra todo esto con la dinámica de mercado? Todo eso, diría que es materia de producción intelectual de pensadores ambientales que se plantean esta cuestión. De hecho, han logrado instalar este tema dentro de la agenda globalifóbica. La postura que critica los estragos de la globalización incluye en buena medida la reunificación por la recuperación de la calidad ambiental. Pero, el tema de la ciudad es un tema -por su funcionamiento tan crudamente antiambiental- más complejo; es un tema donde lo ambiental aparece a veces con un sesgo romántico: que las ciudades pierdan densidad; que las ciudades retrasen sus ritmos de crecimiento. Y todas estas cosas que hemos leído y escuchado como volver a la bicicleta..., son todas cuestiones donde hay una mirada de alguna manera “romántica”. Romántica en el sentido de que –en vez de afrontar el aspecto crítico en que el impacto de esta fase tardía del desarrollo capitalista por un lado genera la política ambiental y por otro lado instala concretamente la política ambiental en la ciudad- ha tenido entre otras cosas, una mirada que podríamos sintetizar en esta mirada romántica o “neohippie” si quieren, en el famoso texto de este comunista Schumacher: “lo pequeño es hermoso” (small is beautiful). El mundo va a seguir, mi razón va a desaparecer... y debemos manejarnos en la esfera de lo micro: buenas prácticas; yo reciclo mi basura; si puedo, hago una granja... Lo que está bien, pero no es solución global. O toda esa práctica que han generado como militancia. Por ejemplo: evitar que las pilas alcalinas lleguen a contacto con las napas subterráneas. Y llegan al contacto tirándolas con la basura y derramándolas en vaciaderos comunes. Las pilas alcalinas pueden envenenar napas subterráneas y una sola pila de las chicas, al producirse el juego químico afecta a una población de 50 a 60 mil habitantes, por lo tanto está muy bien que haya venido una compañía a decirlo. Pero, hay una perspectiva general que es la que estoy planteando y que es una cosa “que sí pero no”. Esto de “lo pequeño es hermoso” son pequeñas microprácticas ambientales que se han revelado como una de las maneras de hacer política ambiental en un contexto de cultura urbana.

Dicho de una manera también crítica, es la detención de poder. Yo no puedo cambiar el curso de la economía, no puedo modificar una matriz impositiva; puedo hacer que haya voluntarios para hacer que haya mejores prácticas y –por ejemplo- alentar a que exista recolección diferenciada de residuos. Es otra cosa que está bien y si se encadenaran todas, se conseguirían efectos bastante benéficos. De modo que, a mí lo que me preocupa, es ver cómo en este contexto de paradigma ambiental, se da lo que ahora voy a contar un poco y se dio en llamar “la sustentabilidad”. El valor de los modos que están asociados a la crisis ambiental. Tendríamos que ver para qué nos sirve o cómo sirve o qué significa para nosotros, los que supuestamente estaríamos adhiriendo a la necesidad de construir un pensamiento y una práctica ambiental.

Cómo todo esto lo vinculamos con las políticas urbanas. Es decir: los modos de gestionar las ciudades.

“Políticas urbanas”, además, son palabras curiosas, porque las ciudades son muy poco autónomas en estas políticas. Reciben de una manera muy directa decisiones que se toman en el contexto de otras estructuras (provincias, naciones, regiones; ahora conglomerado de economías vinculadas a la economía líquida, a la economía polinacional). En todas esas instancias se deciden políticas. Y las ciudades reciben esas políticas como algo que va cayendo de grado en grado. Esto es generalizable a muchos países latinoamericanos y a todos aquellos que tienen el coto unitario en la estructura del Estado, que son la mayoría. Hubo políticas macroeconómicas; hay políticas macroeconómicas. ¿Que son las políticas macroeconómicas? Las que articulan ideas sobre el empleo, cambio sobre la recaudación fiscal, sobre el término del intercambio comercial si favorecen o no o si ponen alguna defensa, etc. Toman ese plan y después pegan en las ciudades, porque el 80% de la gente vive en ciudades y si hay una política de empleo imaginada en esta dimensión abstracta, hay efectos en gente completa que vive en ciudades completas.

Pero, la estructura del poder (del poder de organización del Estado) en estas sociedades dependientes, que se ha expresado en los últimos 20 años a través de un modelo de articulación con las políticas económicas, tiene esta dimensión donde hay políticas macroeconómicas como esta. Después, hay una dirección un poco menos abstracta, pero también dada en estos planos generales de política económica, que son las políticas sectoriales (una política para el agro, para el transporte, para la industria). Por ejemplo, el área de la ciudad de Buenos Aires con 13 millones de habitantes no tiene potestad sobre el transporte. No puede decir nada sobre el transporte. Le viene decidido por una política sectorial nacional. Y si nosotros pensamos que el transporte, por ejemplo, podría ser visto como uno de los factores que permiten medir la calidad de sustentabilidad de la ciudad... Hay estudios que muestran que una de las cosas que tienen que lograr las estructuras de las ciudades, se llama “reducir el tiempo y el costo del commuter”. Commuter es el viaje diario entre el trabajo y la casa. Una buena política urbana, es que eso sea barato y reducido en tiempo. Porque eso genera una serie de cuestiones ligadas a la economía de la ciudad. Si eso se consigue, va a haber más productividad; va a haber más renta... Esto no vuelve a la ciudad porque la política que determina esta dinámica especial, forma parte del cuerpo de políticas sectoriales que se deciden en un plano abstracto. Lo mismo pasa con la industria. La industria tiene normas de promoción que se resuelven en un escenario abstracto y que en definitiva, van a tener efectos urbanos. Ahora se sabe y se sostiene que las poblaciones que pierden empleo industrial van a tener problemas determinados. Las ciudades que pierden progresivamente y proporcionalmente empleo industrial, ven que tarde o temprano se coliga esto con disminución de calidad – centralidad. Quiere decir: más desocupación, menos renta per cápita, menos capacidad para compra de servicios, etc.

Eso también se resuelve en otros planos. Las políticas llamadas socioeconómicas (educación, salud) también se resuelven en esta forma. Ahora, en el caso de Argentina, hubo un elemento funcional al ajuste interno del costo del Estado y se empezaron a transferir incumbencias: los hospitales que eran nacionales, hace menos de una década, pasaron a ser provinciales. En algunos casos, hasta llegaron a ser municipales. Lo mismo con la estructura de las escuelas.

Esto no tiene nada que ver con la localización, con el funcionamiento o con políticas específicas sanitarias o educativas. Y tampoco tiene que ver con la calidad de sustentabilidad de una ciudad. En Argentina tenemos por ejemplo, políticas universitarias insólitas: hay lugares que expulsan población y ese proceso podría mejorar con la organización de desarrollo comunitario y no se lo hizo. Y hay lugares con una gran tendencia a la pérdida de calidad demográfica funcional, etc., que han tenido –por razones políticas- que establecer universidades. Aparece esta otra línea

dinámica con lo cual, esta ecuación de políticas urbanas, gestión desde la ciudad por los ciudadanos para internalizar en la vida concreta de la ciudad este paradigma ambiental, tropieza con todo este campo de dificultades. Y expresa en otro plano suplementario, la baja calidad de poder que tiene la política ambiental en términos de que hacer una gestión ambiental urbana todavía tiene como elemento central la ausencia de autonomía de poder que expresan las ciudades.

Nosotros, en este contexto, en el texto que preparamos, tratamos de plantear una manera de enfocar la posibilidad de hacer gestión urbana a través o en el contexto de todas estas dificultades que se plantean. La cuestión urbana ambiental, por un lado es una necesidad. Es decir, no va a haber política ambiental si no hay mejora de la calidad de la sustentabilidad de las ciudades.

No va a haber posibilidad de advertir otros efectos. Nosotros en general, en Argentina, somos bastante afectos a los records y a mucha gente en los últimos años, en Latinoamérica, le pareció “divertido”, “entusiasmante” que aparecieran cada vez más ciudades americanas en el ranking de las primeras ciudades mundiales. Esto es como encontrar como virtuoso lo que cada vez más se está demostrando que es dañino. Es decir, el hecho de que México tenga 30 millones de habitantes; San Pablo, 24... Que 5 ciudades de América Latina estén entre las primeras 15 del mundo, etc., es testimonio de la baja calidad de poder ambiental en la administración de las ciudades. Nuestras ciudades crecen desproporcionadamente porque es el único lugar que puede sustentar población, agravando la mala relación con los sistemas secundarios. Es decir, para poner un ejemplo: cuando un habitante europeo rural o de una ciudad intermedia ingresa o piensa en habitar en una ciudad de cierta importancia, se calcula que eso le cuesta a la administración de esa ciudad, unos 30.000 dólares, por el puro acto de que llega un habitante nuevo. 30.000 dólares son 1 cm. de cama de hospital; 1 cm de pavimento; 1 cm de banco de escuela; algunos centésimos de algún crédito hipotecario... todo eso.

En Europa, desde el punto de vista de la sustentabilidad de las ciudades, se empezó a decir: “intentemos financiar cosas para que la gente no entre en la ciudad”. Hay lugares, regiones (en Francia, en España) donde uno se presenta en unas oficinas, manifiesta su voluntad de no migrar a la ciudad y obtiene un subsidio. Si se presenta periódicamente demostrando que no ha hecho ejercicio de este traslado, mantiene el subsidio. Y esto es más barato que pagar a alguien en la ciudad. Cuento esto porque en América Latina no se paga nada. El traslado a la ciudad es informal, generalmente se ocupan terrenos ilegales; el nuevo habitante va a ser marginal de empleo y consumo (el habitante que llega “por abajo”); va a usar transporte informal; en algunos casos va a pertenecer a redes como la del trueque, que no funcionan dentro del sistema monetario. Y como al Estado “no le cuestan nada”, no importa que vengan; sobre todo, si tiene un significado político, porque el entusiasmo de que La Matanza, como municipio del Gran Buenos Aires tenga 2 millones de habitantes, es potencia de elección nacional una vez cada 4 años. Y ahí importa el número, no la posibilidad de sustentabilidad de esa población; de ese drenaje de población. Esto ocurre mal o bien, en todo lugar de América Latina. Incluso, los lugares que han tenido éxito, fueron lugares de retiro desde el punto de vista de la calidad de sus políticas sociales.

Conocerán el caso de Curitiba, la capital ecológica de América Latina. Curitiba logró un montón de cosas exitosas, quizás como pocas ciudades de cierta envergadura. Es una ciudad media/grande. Lograron montar políticas urbanas sesgadas por la mirada ambiental. Pero eso lo consiguieron con ciertas discutibles desde la óptica de la política social. Por ejemplo, se ha seleccionado a los migrantes; han expulsado migrantes a otros municipios... es decir, han tenido una serie de acciones discutibles o no tan distintas a cierta forma de xenofobia típica de Europa. En términos sustentables, en ciertos lugares hay servicios para la gente que habita en la ciudad

porque hay control de la población. Y el control, de alguna manera, es de una clasificación bastante discriminatoria. No es exactamente el caso de Curitiba, pero si ustedes analizan el caso, ven que les cerró bien, que hay crédito, que hay buenas casas, que hay un ingreso per cápita alto. Si toman un área social un poco más grande y toman como principio la gran Curitiba, ven que las casas bajan, es decir, que los problemas se agudizan, que crecen los porcentajes de enfermedades, desnutrición... De ahí nace lo que podríamos llamar la sustentabilidad a costa de un cierto egoísmo territorial. Es decir: yo garantizo cierta calidad del ámbito que yo manejo, si de cierta manera, limito mi interacción con redes del ambiente.

Yo aquí diría, por lo menos como hipótesis –porque esto también es bastante discutido– que el instrumento que llamamos “planes estratégicos”, en buena medida han llevado a mejorar la competitividad de las ciudades a través de externalizar lo máximo que puedan los costos de medidas políticas sociales. Estas es una discusión. Para algunos, el plan estratégico es una panacea; lo consideran el modelo de participación. En realidad, yo creo que el plan estratégico tiene el fenómeno que Gramsci llamaba hegemonismo: expresa a un sector en particular bajo la ficción de la participación. Y está caracterizado por la exacerbación de la competencia. Es decir, si a Bahía Blanca le va bien, a Necochea le tiene que ir mal, porque está negociando por ejemplo, la cantidad de carga portuaria. Y si el tráfico navegante es bueno y consigue sus objetivos, va a hacerlo a nivel de exacerbar la competencia regional. En el caso de Buenos Aires, es típico: la mayoría de las políticas del último tiempo están vinculadas con cómo se posiciona Buenos Aires frente a San Pablo. Y la toma de políticas generales en Buenos Aires (la autopista que va del puente Colonia – Buenos Aires o la hidrovía) son estrategias para competir con San Pablo. En el plan estratégico de Buenos Aires, se trata de ver cómo compite mejor con San Pablo por una envergadura en economías regionales. Algunos autores dicen que esa competencia, Argentina (Buenos Aires) ya la perdió.

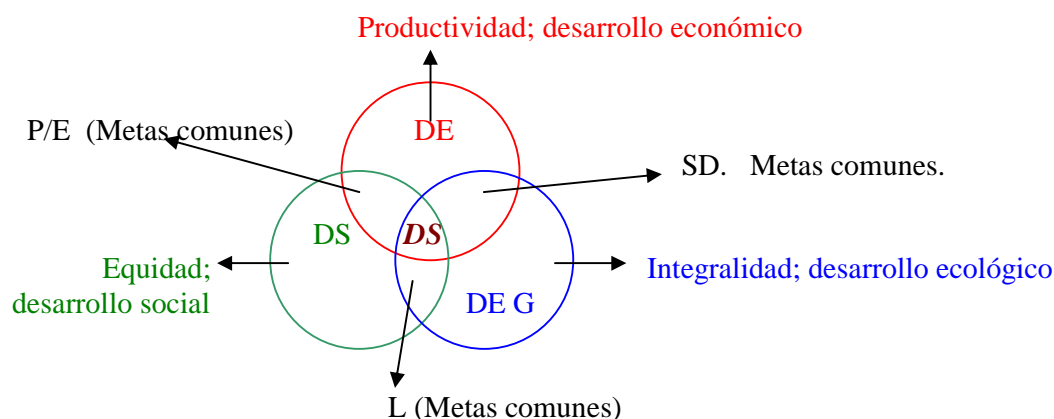
Ese es un poco el punto que yo quería plantear: el cómo ligar la mirada ambiental del concepto de sustentabilidad con las políticas globales. Un breve curso sobre el concepto de sustentabilidad que es una de estas palabras muleta que cuando se usan tanto se desnaturalizan; sirven para cualquier cosa. El FMI le pidió a Brasil que tenga políticas sustentables; los movimientos de desocupados tienen políticas laborales sustentables; todo el mundo habla de “sustentable” y se anula.

¿Qué es la sustentabilidad? Hay un personaje que es el presidente de petróleo de Canadá: Maurice Strong que es filósofo y empresario de una petrolera nacional. El tema es que es un activista ambiental muy reconocido; tiene muchos años trabajando en estas cosas y ha inventado palabras “llave” en el decurso de la política ambiental internacional. En la agenda internacional de la política ambiental. En los ‘70 había una palabra: ecodesarrollo. Había un autor, un economista polaco, que escribió libros sobre ecodesarrollo. Esa palabra la inventó Strong; todo el mundo hablaba de ecodesarrollo; era el progresismo, el ecodesarrollo. Antes de la conferencia de Río, cuando escribieron el libro “Nuestro Futuro Común”, que es el documento preparatorio para la conferencia de Río, inventa la palabra “sustentabilidad” que los españoles traducen como “sostenibilidad”. Sostener y sustentar son cosas distintas; hay toda una cuestión etimológica también.

¿De dónde venía esta palabra? En realidad, venía de un científico, un planificador que trabajaba para una unión internacional. Había estudiado cómo se sustentan las especies en vías de extinción. Un grupo de panteras blancas necesitan que haya tantas hectáreas, un arroyo,... Es una vieja idea de la ecología que hablaba de los nichos ecológicos, de las especies que funcionan si tienen un lugar apto. Como eso, en la dinámica natural no funcionaba y había especies que estaban en vías de extinción, la cuestión era analizar qué es lo que hay que darles para que se sostengan, para que se reproduzcan, para que puedan tener el mecanismo de perdurabilidad

biológica. Entonces, inventa la palabra sustentabilidad que es lo que toma Strong y la plantea como la palabra llave de los '90. Sustentabilidad o desarrollo sustentable. Y ¿qué es?

Lo ejemplifica en tres pelotas que aparecen en todos los documentos: el desarrollo económico (DE), que tiene metas; busca o compra cosas. Externalizar costos negativos, aumentar una ganancia; cosas propias del desarrollo económico. Tiende a la productividad. El desarrollo social (DS) que quiere básicamente equidad; que haya estas cosas que plantean los sociólogos: que haya un piso mínimo y que todo el mundo esté por encima de la LP (línea de pobreza). Tiende a la equidad. El desarrollo ecológico (DE G) del que no se puede decir que tienda a algo porque no hay sujeto. En los otros hay sujeto, hay actores. En esta, no. Pero se supone que tiende a la integridad. ¿Qué es lo que quiere? La naturaleza, que no la desintegren. Quiere tener capacidad para autorreproducirse.



DS: Desarrollo sustentable.

Strong dijo: desarrollo sustentable es lo que logra compatibilizar estas tensiones en un punto intermedio, que expresaría el concepto de desarrollo sustentable. Existen metas comunes. Encontramos lo que podríamos llamar producción sustentable (SD): maximizar todo esto (DE) sin alterar la integridad de todo esto (DE G).

También hay metas comunes en el cruce DS / DE G, lo que los ingleses llaman viabilidad (liveability): que la población obtenga lo máximo sin alterar la integridad de la naturaleza; que haya mecanismos para garantizar el acceso al agua, la regulación de la producción y disposición de desperdicios.

En la otra intersección, hay algo que es en sí mismo, el gran problema de la modernidad: la idea de congeniar productividad con equidad (DS / DE = P/E), que es lo que no se dio. En esta década del '90, en esa sola década, se llegó a un nivel de desigualdad en la apropiación de la renta tal, que tan sólo 225 personas tienen lo mismo que la mitad de la población del globo. La productividad se generó, pero la calidad de equidad determinó esta característica de desigualdad en la distribución de la renta que hace que esta cuestión sea bastante compleja. Se calcula que si se lograra aplicar un impuesto del 4% a estas 225 personas físicas, se solucionarían los problemas básicos de calidad de vida de esta mitad del mundo. Todo el mundo tendría la dieta calórica, tendría los metros cuadrados de vivienda mínima... Esto es otra muestra de la proporción de inequidad de la concentración.

Esto fue un poco lo que se planteó en Río y así se empezó a armar el concepto de desarrollo sustentable. En Río hubo una serie de acuerdos. Uno de ellos, además del convenio de cambio climático, el convenio de biodiversidad, etc., fue el llamado Agenda Local XXI. Es pedirle a

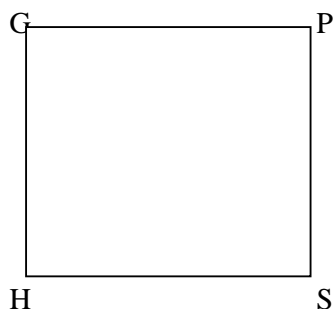
todos los países que estuvieron en Río (186 países) que promovieran esfuerzos para que en sus gobiernos locales (básicamente municipios) se generaran agendas locales para conseguir metas de sustentabilidad en cada una de las estructuras locales. Que se tradujera esto en políticas locales. Esto es lo que de alguna manera, está presidiendo –si ustedes quieren- o está inspirando, el tema de intentar ver cómo las políticas urbanas pueden ser revisadas desde el paradigma ambiental. Hay 6.500 ciudades que ya están con sus agendas locales. En Argentina hay solamente una y no la tiene todavía: es la ciudad de Buenos Aires y se está haciendo en este momento. Brasil tiene unas 40 ciudades con sus agendas locales. Perú tiene por lo menos 12 ciudades con sus agendas locales.

Yo querría ahora tratar de mezclar estos dos temas. Cómo se traduce esto a la esfera urbana y por lo tanto, cómo se comienza a construir este concepto que vendría a ser un instrumento alternativo a los convencionales para hacer política urbana.

¿Cómo se empiezan a traducir estas cuestiones al interior de una ciudad? En el texto que publicamos, empezamos a pensar el tema de políticas urbanas junto con algunos autores de las ciencias sociales o de la economía interesados en ver cómo se manifiestan estas cuestiones en las esferas locales. Hay una serie de personas (Pedro Pires o José Luis Coraggio), que es gente con la cual trabajamos en la carrera de la UBA. Empezamos a tratar de ver esta cuestión y en definitiva, tratamos de pasar a ver las políticas locales tomando, en vez de ver esos tres polos que vimos, cuatro puntos o cuatro ejes. Van a ver que traduce un poco, pero se aplica más o permite pensar más sobre la gestión local. Desde una perspectiva prosustentable.

Construimos este modelo que tiene expresiones cuantitativas, en donde: en las ciudades por un lado, hay productividad (P). Expresión de la productividad económica que veíamos antes. Hay sustentabilidad propiamente dicha o si quieren, sustentabilidad natural o soporte (S). Hay habitabilidad o si quieren, en el esquema anterior: desarrollo social (H). Y hay gobernabilidad; si quieren sustentabilidad política (G), que sería lo nuevo respecto del esquema de las tres esferas, en que no se hablaba de lo político sino que hablaba de lo económico, de lo social y de lo ecológico.

(Referencia: en Adelanto20.rtf enviado por e-mail, aparece en pág. 4)



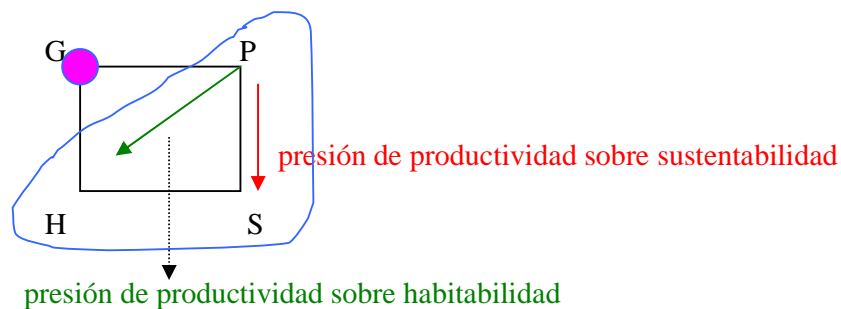
En la ciudad, lo ecológico, lo planteamos en términos de sustentabilidad natural si se quiere, tiene por lo menos dos expresiones: la naturaleza primera que es lo que está debajo de las ciudades (N 1) y que es lo que abastece la materia de energía de la ciudad; es simple naturaleza: el agua no viene de la canilla; un kilo de papas no viene del supermercado. Y una naturaleza secundaria o tecnología o infraestructura que también hay que entenderla como naturaleza (N 2). Tiene o debiera tener determinadas lógicas o determinadas formas de administrar. Por ejemplo, esta naturaleza secundaria tiene como su problema todo este tema que en muchas ciudades se considera como tema para políticas especiales y que es lo que podemos llamar el patrimonio. ¿Qué es el patrimonio? El patrimonio urbano edilicio: son trozos de naturaleza secundaria que tienen un valor asimilable a la naturaleza primaria. ¿Por qué nos interesa defender San Telmo, la

Boca o algo por el estilo hablando de barrios de Buenos Aires? ¿O Viggia en San Pablo? Porque tienen una cualidad patrimonial, una cualidad de retención de memoria, tienen una cualidad funcional y por lo tanto son asimilables a este concepto de sustentabilidad.

Sustentabilidad ecológica: sustentabilidad natural
 $\begin{cases} N 1 \\ N 2 \end{cases}$

Esto en las ciudades, en la década del '90, tiene una determinada dinámica. Obviamente hay una preponderancia de la productividad. En las ciudades se plantea el problema de la productividad. ¿Qué es la productividad en una ciudad? Es hasta qué punto una ciudad da servicios con lo que recauda. Esa es la noción de productividad.

En América Latina, esa relación va en baja. Si uno analiza el comportamiento de la recaudación impositiva en América Latina, va en baja, lo que quiere decir que las ciudades debieran hacer más prestaciones porque hay más población con muy pocos recursos. Esto engendra un poco el problema de productividad de las ciudades. Con un montón de cuestiones vinculadas. Yo puedo ser más productivo si soy menos sustentable. Si presiono sobre la sustentabilidad, por ejemplo permitiendo que se contamine un río o permitiendo que exista un relleno sanitario mal hecho, consigo más productividad con menor costo o con menor tiempo a costa de empeorar la calidad de otro de los polos de las políticas urbanas:



También lo consigo presionando sobre el desarrollo social. Es decir, puedo engendrar políticas de desempleo que abaratan el costo del trabajo, con lo cual, disminuyo la calidad del polo de la habitabilidad o el polo del desarrollo social. Estas cosas finalmente pueden relacionarse y acá está el problema de la discusión: ¿hasta qué punto la pobreza es un problema ambiental? o es que ¿la disminución de la calidad de la habitabilidad genera problemas ambientales? o ¿efectivamente esta disminución es consecuencia de las políticas de productividad? Es otro de los debates. Habrán visto que habitualmente se considera esta merma de calidad de desarrollo social como un problema asociado a la caída de calidad.

Finalmente, todo esto de alguna manera presiona y disminuye la calidad de la gobernabilidad (G) en la medida en que se tienen que prestar menos servicios, que hay aumento de pobreza, que se agrava la calidad de sustentabilidad.

Este es un poco el cuadro de situación que habitualmente se presenta en las ciudades.

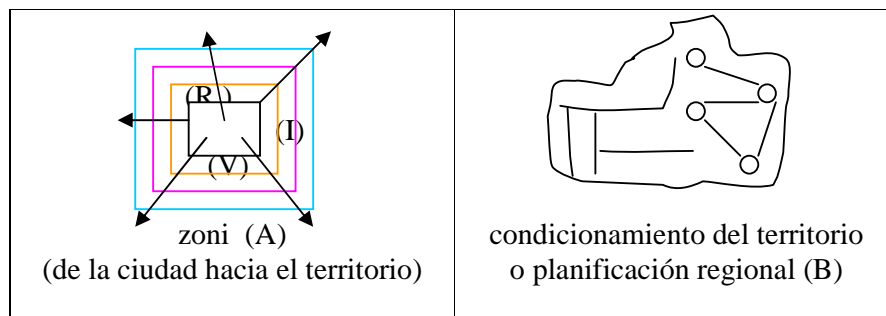
Volviendo al esquema de las tres esferas, P podría ser visto como sustentabilidad económica (SE); S podría ser visto como sustentabilidad ecológica (SE G); H podría ser visto como sustentabilidad social (SS) y G podría ser visto como sustentabilidad política (SP). En realidad, lo que interesaba enfatizar al esquema de las tres esferas, eran estas tres cuestiones (SE; SE G; SE S).

SS). Lo que pasa es que cuando pierden calidad estos polos (S – H) en detrimento de P, engendran automáticamente una pérdida de calidad de gobernabilidad, que es lo que se está viendo en estos escenarios ().

Es lo que se llama caída de calidad de la democracia representativa y emergencia turbulenta de democracia participativa. Esto es una expresión de esta presión sobre la calidad de sustentabilidad. Y estas cuestiones están de alguna manera vinculadas. La idea que nosotros tenemos, cuando tratamos de analizar el comportamiento de una ciudad, es usar este discurso del paradigma ambiental; la traducción de la sustentabilidad, para generar políticas que permitan mirar el tema de la ciudad también desde la viabilidad ambiental.

El tema que yo quería redondear hoy es la traducción de generalidades propias de lo ambiental, vinculadas a la crisis de sustentabilidad con la necesidad de redefinir políticas urbanas. Los niveles instrumentales concretos sobre los cuales se pueda actuar en relación al control de las actividades de las ciudades. Qué implica esta caracterización. Después vamos a ir viendo cómo se va vinculando o direccionando para contribuir a la producción de instrumentos de gestión. Por ahora, yo estoy haciendo una conceptualización que es como teorizar sobre un posible pasaje de algunas cuestiones vinculadas a la sustentabilidad a nivel de las ciudades, pero lo quiero convertir no sólo en una teoría sino en algo vinculado a la posibilidad de orientar la actividad o la dinámica de las políticas concretas.

Las ciudades tradicionalmente tuvieron dos modos de movilizarse en relación a cómo se entiende como dinámica humanística y cómo eso deviene en instrumentos concretos de gestión. Yo diría que hay una tradición que podríamos llamar la de zoni, que es una tradición alemana después usada en EEUU y una tradición de lo que los franceses llaman l'amenagement du territoire que podría entenderse como condicionamiento del territorio y que es tratar de entender a las ciudades como elementos que forman parte de redes, de cuencas, de sistemas territoriales.



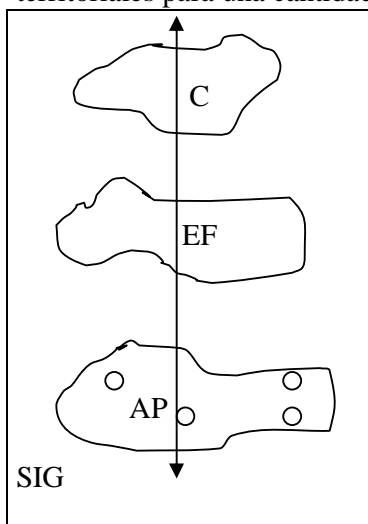
Estas dos concepciones generaron instrumentos diferentes. En Francia aparece la idea de lo que se puede llamar una planificación regional, del amosaicamiento del territorio y de establecer una mirada de la ciudad dentro de un hinterland determinado. Es como decir que del territorio se va hacia la ciudad y se piensa que, de alguna manera, la ciudad depende del territorio. En cambio, en el modelo de zoni, de la ciudad se va hacia el territorio a través de políticas básicamente de expansión, generalmente de tipo anulares, zonificando y estableciendo determinadas formas de administrar. Esto (B) dio lugar a la planificación regional en la cual hay un montón de geógrafos que expresan en Francia esa tradición; de donde se deducen políticas urbanas porque la planificación regional establece por ejemplo rangos de población, establece prioridades para tal tipo de agrupamiento. Esa mirada que algunos hacen venir de Napoleón. Es uno de los primeros que crea el concepto de municipalismo, de esa subdivisión bastante burocrática del territorio.

Por otro lado, se establecieron los modelos de planificación urbana que tienen una serie de nombres que ustedes habrán escuchado como instrumentos: plan regulador (PR), generalmente planes normativos. Ahora habrán escuchado por la moda, el plan urbano ambiental (PUA) en Buenos Aires o en otras ciudades que están dedicadas a esta cuestión. Lo que de alguna manera se busca administrar con este instrumento es una calificación para cada punto del territorio urbano. La calificación de cada punto del territorio urbano está determinada a través de este criterio en base a dos parámetros generales: uno es el uso; el otro es la intensidad del uso. Yo tengo que decir qué es lo que tiene que ocurrir en cada punto: acá tiene que haber industria (I); acá vivienda (V); acá recreación (R). Y tengo que decir con qué intensidad tiene que ocurrir; si hablo de vivienda diré con qué densidad, etc.

La apuesta es cómo sustituimos esto, si es que reconocemos que esto no contempla la mirada ambiental (zoni un poco menos aún). En todo caso, no fue suficiente como instrumento para incorporar al campo de las políticas urbanas estos criterios. La cuestión es ver cómo este sistema teórico nos propone instrumentos alternativos, si es que estamos hablando de gestión. Hemos hablado de teoría, pero si quiero hablar de teoría, tengo que llegar al campo instrumental. Y el instrumento operativo, es probable que sean las agendas locales. Cómo se puede llegar a un instrumento alternativo que incorpore el análisis de estas dinámicas, que establezca ciertos dinamismos de vinculación de estas cuestiones, de modo que lo que se decida en un lugar de alguna manera sea compatible con la dinámica territorial; que incorpore los avances que se pueden producir en este caso.

Por ejemplo, cuando se hace un análisis (como el de pág. 11) y se trata de entender las problemáticas urbanas, empiezan a aparecer algunas cuestiones que hacen que estos niveles de instrumentos de decisión o gestión ser revelen como insuficientes.

Si yo llego a estas categorías mediante ciertos procesamientos, por ejemplo, a lo que se llama un sistema de información geográfica y si uso un criterio de sistema de ecuación geográfica (SIG) que es el de los layers, de los estratos, de las capas y empiezo a establecer expresiones territoriales para una cantidad de variables (por ejemplo, una variable de productividad) y yo



puedo establecer la envolvente de los commuters (viajes trabajo – residencia = C); si incorporo una dimensión de sustentabilidad – ciudad y defino también con un layer territorial lo que se llama huella ecológica (ecological footprint = EF) o sea el impacto que tiene que causar en el territorio; si establezco por ejemplo ciertas expresiones de calidad de sustentabilidad social en donde puedo definir una serie de ámbitos de prestación (AP) que pueden ser bomberos y puedo definir dos calidades: los que están prestados y los que no están prestados con un nivel de eficiencia determinado... Esto lo puedo hacer de muchas maneras y, según este sistema de referenciamiento, lo puedo relacionar y establecer el análisis de multivariabilidad o de covariabilidad. A esto le agrego un conjunto de expresiones estadísticas que llamamos indicadores y que me permiten medir para todo el sistema la variación de estos códigos.

Por ejemplo, puedo definir en el caso de esos conjuntos, indicadores de productividad como el porcentaje de empleo industrial sobre la población económicamente activa. Pero, puede ser cualquier indicador. En realidad, no puede ser cualquiera, hay que elegir los más pertinentes, pero hay muchas posibles expresiones de juegos de estas cuestiones. Puedo elegir como indicador de productividad el porcentaje de consumo energético de la industria sobre el total de

consumo energético (como para dar ejemplo de los modelos que usamos). En gobernabilidad, podemos registrar el porcentaje de población integrada a ONGs o a OBC (organizaciones básicas de la comunidad) sobre el total de la población políticamente activa, empadronada. Puedo también elegir como valor de gobernabilidad el porcentaje de tributación per cápita sobre el ingreso bruto per cápita y también me da medida de gobernabilidad. Puedo tener bajos ingresos brutos y altas tributaciones; puedo tener altas tributaciones y altos ingresos brutos... Son todas combinaciones distintas que me permiten distintas ecuaciones de gobernabilidad. Puedo poner en habitabilidad, por ejemplo, el porcentaje de población sub LP (por debajo de la línea de pobreza). En sustentabilidad puedo poner por ejemplo, el porcentaje de agua tratada sobre el volumen total de consumo o el porcentaje de residuos procesados sobre el total de la producción...

Entonces, termino derivando de esta enunciación de traducciones de las políticas urbanas a elementos que en su dinámica estarían expresando las cuestiones de la crisis ambiental o de las cualidades de la sustentabilidad, a un doble sistema espacial y estadístico que me permite alimentar la construcción de otro instrumento. Otro instrumento que por la crisis que decíamos antes del funcionamiento de las democracias representativas, por ejemplo me permite combinar esta base de información acerca de la dinámica con que varían estos polos de política en la estructura de la ciudad y puedo organizar esta información para alimentar un sistema decisional participativo. Es decir, puedo someter esta base de datos a un determinado grupo de “skateholders” como lo llaman los norteamericanos. Literalmente, quiere decir “el que tiene la estaca”, el que “tiene la manija”, “la sartén por el mango”: líderes sociales, que son los que tengo que convocar para establecer este instrumento. Este instrumento ¿qué dice? va a decidir política en función de los datos.

Los datos expresan el tipo de información que maneja el clínico. Por ejemplo, ante muchos de estos datos, ustedes dirán “¿qué se yo si esto es bueno o malo?” si hay un 20% de crédito industrial sobre el total. Ahí es donde aparece lo que se usa mucho en márketing y es la comparativa de eficacia: si yo sé que hay ciudades que obtienen una determinada calidad de sustentabilidad a través de un determinado valor de indicadores que yo manejo de mi tablero de control, puedo hacer esa comparación y puedo decir que este indicador, deseablemente tendría que tener esta depresión. Y eso se lo digo a la gente, de tal manera que el conjunto de políticas emergentes resulten del procesamiento de esta base de datos. Este es un poco el trabajo que estamos tratando de hacer. Alguien decía hace un rato que estamos manejando dimensiones de mucha complejidad. O sea, tengo que tener garantías de que estos datos sean los correctos; tengo que tener garantía de que esta información sea la correcta. El problema de la información normalmente es que un déficit de información es un déficit de gobernabilidad; no se pueden tomar decisiones correctas sin información. Por ejemplo, en el área metropolitana de Buenos Aires existe mala información y muchos de estos indicadores no están procesados.

Se plantea más o menos esta cuestión que tiene esa especie de emergente instrumental, porque en realidad estas cuestiones tampoco son demasiado automáticas. Tanto los layers, la conexión de layers que hay que yuxtaponer para tener una cierta comprensión de la complejidad, me obliga a tener un curso teórico. Estas cosas no son automáticas. Aquí hay un autor muy significativo que se llama Ian McHarg que escribió un famoso libro que acaba de salir traducido al español (el libro tiene 40 años) en donde instituye esta idea: cuando él tiene que trabajar en una gran estructura metropolitana, por ejemplo, Pensylvania o Washington, para manejar todo esto a la vez (empleo, áreas arqueológicas, la dinámica erosiva de la costa), empieza a plantear esta idea diciendo que nosotros tenemos que construir expresiones que permitan hallar una forma de moderizar la complejidad y que obliguen a tener estrategias de correlación de las variables. En el modelo tradicional de plan urbano son autónomos; en estas construcciones, lo que importa es que podamos cargar de información cada punto del territorio y cada punto del territorio, a través

de estas informaciones, nos permite cargar variables de calidad. Esa información yuxtapuesta, supuestamente nos tiene que dar una radiografía del estado de la sustentabilidad, al menos en esos cuatro polos.

Participante: - Y también desarma cada una de esas variables?

Docente: - Muchas veces hay construcciones y muchas veces algunas de estas variables ya son elaboración de variables básicas de una disciplina.

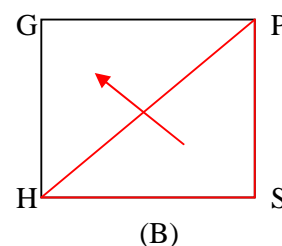
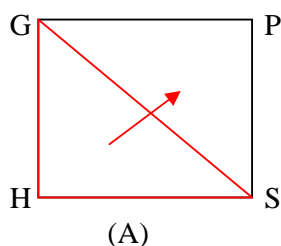
Pp.: - Riesgo, por ejemplo...

Doc.: - Hay cosas que son bastante elementales. En el Chaco, hicimos un diagnóstico de la provincia. La provincia que está dividida en departamentos y nos pidieron que hiciéramos un análisis desde el punto de vista de la sustentabilidad. Básicamente, medida en términos de potencialidad y criticidad ambiental; elementos posibles de usar que no se usan y elementos críticos. Nos pidieron que hiciéramos un análisis de sustentabilidad ambiental de esta perspectiva para arribar a una delimitación de territorio que permitiera una reorganización de sus jurisdicciones, entre otras cosas, para mejorar la relación del funcionamiento de esto que vendría a ser el funcionamiento en municipios. Esto tiene relación con un sistema de centros urbanos que encontraban que era necesario mejorar. Obviamente, esto estaba diferenciándose de la limitación de esta subdivisión departamental que tiene en este caso el territorio provincial. Subdivisión provincial que habitualmente tiene bastante que ver con accidentes geográficos o con agrupamientos dominiales. La “frontera” es la frontera de un dominio de propiedad entre una estancia y otra. Para llegar a esta construcción, tuvimos que hacer estas superposiciones y construimos patrones. Construimos un patrón natural en donde hay una síntesis de patrones naturales que además surge de una síntesis de elementos que convergen a este patrón natural, por ejemplo, los cauces. En el caso de este territorio que es muy complejo, hay cosas de índole hidromorfológico muy complicadas: madrejones, paleocauces; una cantidad de cosas que tenemos que incorporar. Las delimitaciones por ejemplo, de estadísticas hídricas: la frontera de 700 mm de lluvia permite secar un regadío; pero es una frontera importante para encontrarle vocación a las fronteras naturales. Encontramos el patrón de recursos naturales, el patrón de actividades en donde aparecía no solamente el sector forestal, agrario, agropecuario, ganadero, sino el tamaño de las actividades. También el rango de los asentamientos. Por último, el patrón de asentamientos, implica no solamente los asentamientos, sino las conectividades. O sea, las calidades de los asentamientos por posición, por conexión, por una serie de cuestiones. Estas cosas que van surgiendo de varios mapas variables, van armando esta estratificación. Y para toda esta cuestión, hay que hacer un razonamiento. Por poner un solo ejemplo, teníamos un mapa de enfermedades donde aparecía por ejemplo el hipertiroidismo. En algunos lugares, las mujeres sufren de bocio. Estaba localizado en un territorio. Por otro lado, había un mapa de agua arsenicada. Descubrimos que había gente que había establecido un mapa de los lugares en donde el agua tenía un porcentaje de arsénico que predisponía la tendencia a esta endemia. Bueno: esa superposición no la había hecho nadie.

Entonces, nadie había establecido algo tan elemental que era conseguir la yuxtaposición adecuada de variables para conseguir un diagnóstico en este caso convergente a una definición de áreas de homogeneidad sesgada por potencialidad y criticidad. Porque decíamos que si logramos hacer esto, estábamos aproximándonos a otro instrumento de planificación. Un instrumento de planificación que diluye la sectorialidad. Si uno toma la provincia, hay políticas sanitarias, hay políticas de otros tipos y no se puede hacer nunca. Se presenta a los actores, por ejemplo a las cámaras de comercio, a la cámara de transporte, etc., una información sobre la cual pueden tomar decisiones. Las agendas locales no son un instrumento público y se pueden hacer al margen del Estado. Ahí hay otra cosa que me interesa señalar: es un instrumento que hay que

tratar de colocar en el campo de la sociedad civil, no en el campo de la sociedad política. Porque es un instrumento que puede ser únicamente reivindicativo, por el cual, la sociedad civil (en realidad, sus representantes conspícuos) con una información, dicen qué es lo que debiera ocurrir. Esta es la única manera de plantearse un poco la internalización de la cuestión ambiental en el seno de las políticas urbanas.

Hay una cuestión también operativa que nosotros intentamos teorizar. En realidad este modelo de los cuatro polos (productividad, sustentabilidad propiamente dicha, habitabilidad y gobernabilidad) por lo menos en la tradición reciente, en el desarrollo teórico que ha habido, pareciera orientarse a dos grandes formas de gestión ambiental. Esto está un poco discutido en el texto. Una gestión ambiental está asociada, articulada básicamente en estos tres elementos estableciendo un campo de demanda que va a presionar sobre lo que engendre la productividad. Y esto es lo que denominamos gestión ambiental de la calidad de vida; si ustedes quieren, una traducción de las políticas sociales en términos ambientales. Y hay otra manera de poner en dinámica este esquema que es: estas cuestiones ligadas, haciendo eje en desarrollo social (A), haciendo eje en la sustentabilidad (B), que presionan sobre la gobernabilidad y que es lo que podríamos llamar gestión ambiental urbana (GAU) o la que sustituye al urbanismo tradicional.



Esta es otra cuestión: en una ciudad parece ser que hay dos grandes campos de política: uno territorial y otro social; uno de orden vinculado al mejoramiento concentrado o permanente del polo de lo social (habitabilidad); uno concentrado en la utilización del polo de soporte. Y eso ha dado ciertas maneras de organizar los poderes locales que nosotros también pensamos que tienen que ser retraducidos a este discurso. Quiero decir: se puede hacer política social, pero ambiental. Y se puede hacer política urbana pero ambiental, si intentamos efectuar estas correlaciones y estas instrumentaciones. (Referencia en texto Adelanto20.rtf: gráficos N° 3 y 4, págs. 10 y 12).

Quiero mostrar una cosa más, vinculada a este concepto al cual llegamos, que es un poco el tema de la agenda, para contraponerlo con el concepto de plan. Ustedes saben que la planificación es una de las disciplinas, de las concepciones, de las cosmovisiones supuestamente en crisis. Se dice que esta optimización de funcionamiento libre del mercado global, ha puesto en crisis la planificación. ¿Qué significó la planificación? Tuvo dos momentos claros básicamente. Uno asociado al modelo del Estado de bienestar; la planificación que pudo haber tenido Roosevelt si quieren, o el laborismo británico. Esa planificación de entre guerras e incluso de posguerra. El otro gran modelo es la planificación socialista. En ambos casos, se trataba de organizaciones vinculadas al poder del Estado que trataban de regular en lo posible la dinámica de mercado en función de una cierta efectividad social. Ese concepto, el concepto de plan, se puso en crisis un poco en la cosmodinámica, en la aparición de la organización y se empezó a decir “mejor que no haya ningún plan; que haya dinámica libre de los actores del mercado”. Con lo cual se favoreció justamente la expresión generalmente hipercompetitiva de los actores del mercado. Pongamos el caso de Buenos Aires: si yo tengo un plan, puedo decir “en el borde del Riachuelo hay un montón de áreas vacantes, áreas que tienen bajo costo de suelo, relativa centralidad, etc., entonces les voy a dar un factor promocional y voy a permitir que en vez de tener 150 habitantes por hectárea (eso que antes decía, que se regulaba punto por punto –zoni-), tengan 300 habitantes

por hectárea; voy a decir que en vez de tener usos puntuales (industria) tenga usos mixtos”. Entonces, desde el Estado y desde el plan, voy a tratar de ofrecer condiciones para un desarrollo democrático donde estoy poniendo condiciones para que –si efectivamente existe capital para el desarrollo de la ciudad- queden puestos los lineamientos donde mi interpretación de los datos pretenden encauzar el capital. El problema está en que a un señor –por ejemplo, IRSA, una de las grandes empresas inmobiliarias internacionales-, para generar un incremento de productividad de su negocio, le conviene que no haya nada de esto. Le conviene descubrir a él solo esta situación de bajo costo del suelo y relativa centralidad, conseguir mediante una transacción no planificada, una habilitación de los indicadores que requiere y hacer su negocio. Y esto es lo que ha pasado. Por eso, existe a nivel internacional una especie de descalificación del concepto de plan: como el plan funciona como una “intromisión” del Estado, en la regulación de las fuerzas líderes. Entonces, aparece todo un debate acerca de decir “y el plan ¿qué?”. Bajo la suposición de que tampoco estaríamos dispuestos (porque esto ha agudizado el defecto que planteamos en algún momento) a imaginar una vida social urbana razonable meramente dependiente de la propia dinámica del mercado. De hecho, eso no ocurrió y no está ocurriendo en ningún lugar del mundo.

Entonces, aparece el debate entre el instrumento agenda y el instrumento plan, que es con lo que me gustaría terminar hoy.

Filmina:

Comparación entre los instrumentos Agenda y Plan

Instrumento	AGENDA	PLAN
Características		
Carácter	Socio – técnico	Tecno – social
Estilo de participación	Hiperparticipativa	Participación dirigida
Roles de actores	Apertura actoral	Hegemonías actorales
Dirección proactiva	Proactividad hacia la mitigación de problemas	Proactividad hacia un estilo ideal de desarrollo
Tipo de retroalimentación	Facilidad de retroalimentación	Relativa inercia respecto de ajustes a cambios de escenarios
Esfera dominante de desarrollo	Comunidad local	Gobierno local
Horizonte de aplicación	Táctico	Estratégico
Relación con los sistemas de servicios ambientales urbanos	Satisfacción de demandas sociales de servicios de <i>umbral</i> y <i>techo</i> (nivel y calidad de vida)	Previsión y programación de los sistemas de servicios ambientales urbanos. Promoción y/o generación, promoción, control.

Los puntos están planteados en este cuadro: está pensado para agenda y plan en relación con la ciudad. Puede haber agenda y plan para otra situación: regional o nacional. Está planteado a nivel de una jurisdicción local. Compara una serie de cualidades del instrumento.

Servicios ambientales urbanos hay que entenderlo como algo un poco más grande que los servicios en sí. Son el transporte, el agua, la recolección de residuos pero también son más cosas. Por ejemplo: capacidad de conseguir sustentabilidad psicológica de los habitantes; identidad; calidad del paisaje. Un montón de cosas que no son solamente esos servicios que se prestan pagando una tarifa.

Comparando estas cosas, la agenda es sociotécnica. Primero social; le importa más la dimensión social. El plan en cambio, es tecno social (típico de la burocracia), hay una especie decisional dominada por la técnica, con la voluntad de que tenga efectos sociales.

El estilo de participación: la agenda es hiperparticipativa y el plan tiene participación dirigida. No es cierto que los planes no sean participativos, pero tienen participación dirigida: un muestreo, cuatro encuestas, recogida de datos, interactuar con actores significativos... La agenda, en general tiene aperturas actorales radicales a nivel democrático. Las agendas que se hacen por ejemplo en la costa del Pacífico en EEUU son agendas en donde el representante de una minoría latina tiene el mismo peso que las empresas que producen energía nuclear en la mesa de negociaciones.

En cuanto a la dirección proactiva, la agenda se considera táctica. Tendría que tener resultados de corto plazo, por eso está dirigida a la investigación de problemas. En cambio, el plan busca un estado ideal de desarrollo. Esto es algo que algunos le cuestionan a la agenda. La agenda en realidad, hace lo que se llama “actuación step by step” (paso a paso) o sea, encontrar un estado del problema, un estado de avance, una apertura en la posibilidad de una recorrida. Esta idea de gradualismo hoy se ve en la mayoría de los campos de expectativa de los sectores urbanos. Se lo podría ver como antiutópico. Esta idea de decir “busquemos resultados graduales”. Incluso, se recomienda cuando uno hace agenda, que priorice las cosas más fáciles de alcanzar o que se ponga un valor donde todos ganen. Todos mecanismos vinculados a la dificultad de hacer gestión en las ciudades contemporáneas. Cuando uno dice “vamos a ir paso por paso”, o “vamos a empezar con la meta más alcanzable para generar una especie de entusiasmo por el instrumento”, está operando con estos niveles casi antiutópicos, en el sentido de la utopía que podía tener el plan socialista que tenía un estadio de desarrollo. El plan quinquenal planteaba por ejemplo, la industrialización absoluta de una región, la resolución absoluta de energéticos y cosas por el estilo. Ahora, la idea está un poco más en esta característica de gradualismo.

La agenda tiene facilidad de retroalimentación. El plan, en general tiene bastante inercia en relación a los cambios de escenario. Es muy rígido. La agenda es más fácil de manejar. Primero, porque nunca se cierra por esta idea de escalón por escalón. Está permanentemente activa. No tiene un “documento final”.

La esfera dominante es la sociedad civil o comunidad local (en agenda). En el plan es el gobierno local.

El horizonte, en un caso es estratégico y en el otro, táctico.

Y en relación a los servicios, lo que busca la agenda es satisfacer demandas sociales de servicio. Es decir, de alguna manera plantearse la satisfacción de demanda y lo que busca el plan en términos de servicios, básicamente es prever y programar los sistemas de servicios. Si tomamos redes de agua, la agenda busca es determinar qué población tiene déficit en el acceso a la red con agua y el en plan, el tema es ver cómo se prevé la expansión de la red. El plan está dominado por lo técnico; la agenda está dominada por la expectativa social.

Se podría decir: “hay una sola manera técnica de responder a esa necesidad”. No. No hay una sola manera técnica de responder a esa necesidad. Esa es la realidad; es lo que se está descubriendo en políticas urbanas recientemente. Por ejemplo, Curitiba logró, entrando por este lado, resolver bastante el problema de cloacas. No con redes generales sino con plantas sectoriales. Con soluciones modulares. Si yo lo veo desde el enfoque del plan, y el 40% no tiene cloacas, tengo que extender las conectoras generales y aparece toda una idea de inviabilidad técnica para responder a ese estado de necesidad. Desde la agenda, se satisface esa

necesidad con una alternativa diferente. Que puede ser discutida, porque hay gente que dice “son soluciones de menor capacidad, de menor plazo, de menor costo en el tiempo que puede aumentar”. Pero, lo que yo quería poner un poco en juicio, es esta dialéctica entre agenda y plan.

Entiendo que la agenda, en realidad surge de toda esta definición que estamos planteando y algunas cuestiones de la agenda (esta idea de lo táctico, de lo local, de planificación, etc.), surgen por el escaso poder que tiene la mirada ambiental en el conjunto de actores que regulan la dinámica de trabajo en la sociedad. Evidentemente, este instrumento suele ser más de tipo reivindicativo, crítico – reivindicativo. Suele ser casi un pliego de condiciones de la comunidad respecto al gobierno y no un plan de gobierno. Pero, de alguna manera, ese es el otro plano en el cual me parece que es interesante instalar la discusión. Hasta qué punto las ciudades se mejoran ambientalmente a través de la organización de la demanda de la sociedad civil o se mejoran a través de un cambio en la política de la sociedad política. Esta es un poco la cuestión que tratamos en este momento, por lo menos entre las sociedades de un desarrollo incompleto (por decirlo de una manera piadosa) que tienen relativamente poco internalizado el paradigma ambiental en el ordenamiento de sus actividades, en la elección de sus actores políticos, en la movilización para conseguir resultados vinculados a estas finalidades de orden ambiental.

Por dar un ejemplo: en Suecia hace 10 años votaron un plebiscito para desarmar las plantas nucleares, con un 65% de los votos. Desarmar una planta nuclear es más caro que hacerla. Esa sociedad pudo tomar esa decisión, con lo cual, evidentemente, hacer política ambiental en ese lugar, es más fácil que en otros. Recuerdo que hace unos 15 años trabajaba para un equipo de la Comisión de Energía Atómica y tenían que elegir el lugar para poner la cuarta usina nuclear en Argentina. Tenía que ser una ciudad con ciertas condiciones: cierta calidad de gente, agua cerca por el tema de refrigeración, etc. Nos habían nombrado a nosotros como “embajadores” para sondear -bajo la suposición de que nos iban a sacar a patadas en todos lados- en qué lugares podría aceptarse esta iniciativa. Para nuestra sorpresa, en lugares como Bariloche (que se eligió), la población convocada en audiencia pública, estaba de acuerdo con la usina. La querían por un motivo turístico, como fuente de trabajo... Nosotros que éramos como los abogados de la empresa, decíamos: “pero, miren que si hay un accidente nuclear de orden tercero, un accidente de relativa ocurrencia, tienen que descargar agua caliente al lago, va a subir dos grados la temperatura y se muere la fauna del lago”. Lo planteábamos nosotros como argumento para que pensarán un poco más si la querían o no. Por eso quiero llevar el tema también a un plano idiosincrático: tenemos un nivel de desarrollo, un nivel de internalización de estos problemas que tal vez sea distinto al de otras sociedades. Y esto es un problema para el desarrollo o el arraigo de las políticas sustentables.

En Estocolmo, el transporte público en un momento dado usaba vino español. Compraban el vino común de España (que es alcohol de metano) para reducir la contaminación y esto estaba aceptado por la sociedad para reducir el nivel de contaminación. Hay conductas que facilitan o no la puesta en marcha de nuestras ideas. Sería el otro aspecto que sería bueno dejar vigente. Esto no quiere decir que el ambientalismo y el desarrollo son políticas que emergen de la condición casi de excedente. Hay sociedades como las indúes; hay algunas ciudades americanas como Cajamarca en Perú, como el caso de Porto Alegre, que tienen conductas ambientales interesantes programadas.

Horacio: - Preguntas y comentarios:

Participante: - Antes hablabas de la Agenda XXI. Buenos Aires se está preparando; hay una Agenda XXI. Me quedé con el tema de la participación vincular. Hay algo que no se conoce a veces y en el momento de empezar a plantear el gobierno de la ciudad el presupuesto

participativo, debería conocerse. Si se está discutiendo una forma participativa, es un instrumento previo. ¿Por qué no se conoce?

Docente: - La agenda estamos haciéndola contratados por el gobierno de la ciudad. Nos contrató hace unos 8 meses. Da la sensación de que es un instrumento menor para ellos; seguramente tiene que ver con la presión internacional, con que han ido a lugares y en algún lado les dijeron...

Horacio: -¿Qué organismos, Roberto?

Docente: - El gobierno. Hay dos secretarías: la de Medio Ambiente y la de Planeamiento. Lo paga Planeamiento (por ahora es secundario; Planeamiento quedó como Secretaría de Medio Ambiente).

Horacio: - Lo pregunto porque es interesante la cuestión de planeamiento urbano (desde una perspectiva que vos diferencias entre agenda y plan), por lo que vos diferenciabas entre agenda y plan. El rol del concejo de planificación urbana, del gobierno, que sería un poco la idea del plan.

Docente: - De hecho, ellos lo han creado y no lo han logrado probar: el plan urbano ambiental. En este caso, centrado un poco en eso, cuando salió el tema de la agenda, nosotros tuvimos mucha coalición. Hubo cosas bastante curiosas. En realidad, el plan urbano ambiental hace 4 ó 5 años que está funcionando; tuvo bastante financiamiento y la agenda apareció con una cifra mínima, ridícula y por lo tanto, con un equipo bastante precario en términos de especialistas. También la agenda tiene problemas porque necesita nutrirse y convocar especialistas a pesar de que mucha información es primaria y la reprocesamos. Pero necesitamos a alguien que sepa de transportes, de salud, para no depender de lo sectorialista que está en otros instrumentos. Entonces, técnicamente el producto es más endeble. Es como poner en orden esas ideas y decir “analicemos”. Hay un conjunto de mapas, hay un conjunto de indicadores que son los instrumentos que se ponen en juego y una propuesta de que eso se tallerice, se lleve a una serie de convocatorias con actores. Hubo toda una serie de cosas curiosas. Por ejemplo, nos pidieron que no fuéramos a los talleres, que no hiciéramos los talleres, con lo cual se neutralizaba la idea. Es decir: nosotros hacíamos todo un planteo para discutirlo con los actores; si no se discute con los actores, no tiene sentido. Entonces, había cosas muy curiosas. Decían: “hagamos una agenda para chequear los programas del plan urbano ambiental, para ver si no tiene alguna cosa grosera en cuanto a los indicadores”. Cosa que se podía hacer, pero se daba algo como lo que decís: no sólo no tiene mucha importancia sino que al mismo tiempo, el propio gobierno la quiere tener “como un librito”. Es una cosa que en última instancia dicen: “acá está, la tenemos”, pero no parece ser un elemento sustancial en la estrategia.

Paradójicamente, la crisis última, a cualquier gobernante lo pone más cerca de una agenda que de un plan. Es decir, yo creo que sería más fácil y es lo que la gente hizo de cualquier manera: ponerse a discutir alternativas ante la desestructuración de aquellas cosas planificadas que ofrecía el Estado. Los medios tienen esta reflexión. Clarín sacó hace 4 ó 5 meses un editorial donde dice “quizás es más lógico ahora, en vez de pensar en una ciudad dependiente de grandes inversiones, pensar en una ciudad que se plantee cómo mejorar los servicios o mejorar las cosas que surgen de la realidad social”. Yo creo que también ahí hay una inercia; esta ciudad ya tiene indicadores terribles; en 8 meses hay caída de cosas terribles adentro de la ciudad de Buenos Aires. Pero hay connivencia del gobierno; los gobernantes de la ciudad siguen sintiendo que forman parte de una ciudad en el mundo. Pero, por ejemplo, el ingreso per cápita bajó, no solamente por la devaluación sino por la productividad general de la ciudad. Nosotros tenemos la paradoja de haber ingresado esto antes de noviembre; atravesamos toda la crisis; atravesamos un cambio de gobierno en la municipalidad...

Horacio: - Yo apuntaba al hecho de que podemos –por tu exposición y confrontándola con la que oportunamente se dio en ediciones anteriores del curso a cargo de David Kuliok- comprobar que son dos visiones que de alguna manera se contraponen. No una “contraposición”, pero sí hay un sesgo: Kuliok hacia el lado de la planificación...

Docente: - No tanto en el diagnóstico; David tiene buenos datos...

Horacio: - Pero, de hecho, su aporte es más por el lado de la planificación o lo que vos llamás plan. Esto está claro. Es un concejero del Concejo de Planificación Urbana. Simplemente, quería mencionarlo: a los que les interese profundizar en el tema, como menciono muchas veces, el carácter pluralista de FLACSO y en particular del curso, hace que hayamos tenido antes de la visita de Roberto, una visión sesgada en los otros puntos. No totalmente opuesta, pero sí sesgada hacia el lado del plan. Está y la pueden ver en los resúmenes de clase de David Kuliok; pueden bajarla de la página y figura en un capítulo del libro publicado “Ambiente, Economía y Sociedad” donde profundiza esta cuestión desde el punto de vista del plan urbano ambiental. Incluso, vino a una mesa redonda a exponer claramente una visión respetable, por supuesto, como son todas las cosas que se plantean en el curso; con argumentos.

Docente: - En principio, no quisiera dirimir en contraposición.

Horacio: - Es un sesgo...

Docente: - Son también instrumentos que posiblemente tengan que coexistir y complementarse. También es cierto que la ciudad (y otras ciudades, no solamente Buenos Aires) cambió mucho en el último año. Había ideas del plan que eran ideas objetivamente válidas, por ejemplo, el concepto de “corredor de desarrollo”. Válido desde el punto de vista de calidad ambiental. Ellos hablaban de un corredor sur que articularía el desarrollo del área sur; el corredor del oeste, que enterraría la vía del ferrocarril Sarmiento y generaría ahí un montón de espacio vacío y una especie de corredor de desarrollo urbano. Esto era bastante aceptable e interesante. Todo esto se puso en crisis frente a la desaparición prácticamente de capital financiero. Nosotros, hasta hace un año y medio, teníamos una enorme masa de capital financiero interesada en involucrarse en inversión de desarrollo inmobiliario. Eso desapareció. Posiblemente ha desaparecido una parte de la demanda potencial también, en el sentido en que ese capital estaba interesado en el negocio inmobiliario. Es la lógica que tienen las ciudades medias que tienen medianamente un plan de desarrollo (Atlanta, Seattle), por no nombrar las grandes capitales. Pero eso cambió en Argentina. El estrés financiero es un tema notable en la conceptualización de políticas urbanas.

Horacio: - Sí, pero el punto fundamental no es eso, si tomamos en cuenta cuando vos ponés el ejemplo que diste: el caso de alguna propuesta de ocupación de zonas hoy marginadas (hablabas de la cuenca del Riachuelo por un lado) y la comparación de desarrollos por emprendedores inmobiliarios tipo IRSA (gran empresa inmobiliaria urbana originada proveniente del grupo Soros que opera en Argentina). Obviamente, esos emprendimientos, por la crisis que atraviesa este país y la ciudad en particular, hoy no existen. Pero queda pendiente todavía la discusión de fondo que planteabas con anterioridad: la diferencia de enfocar determinada problemática desde la perspectiva de plan o desde la perspectiva de agenda.

Docente: - Hay una diferencia también sustancial. Yo voy a contar algunas cosas de agenda, pero hay una diferencia sustancial: el plan está planteado para el distrito del gobierno autónomo de la ciudad. Nosotros (si bien nos contrata el gobierno de la ciudad) lo planteamos para el área metropolitana, porque no se puede plantear sin el área metropolitana (incluyendo Gran Buenos Aires). Esta discusión, esta diferencia, es una diferencia terrible en el caso de Buenos Aires, que no es el de Lima, que no es el de Bogotá, que no es el de San Pablo, donde hay autoridad

metropolitana. Acá, nosotros estamos planteando una dinámica. Habrán visto noticias: por ejemplo, la policía se bloquea en la Avenida General Paz para evitar que pase la delincuencia y cosas por el estilo. Pero en realidad, la dinámica metropolitana tiene toda una historia. Por ejemplo, el gobierno de la ciudad protesta porque la gente del área metropolitana usa los hospitales de la ciudad. Pero nadie pide ninguna contraprestación a la Capital del valor agregado que producen los 3 millones de habitantes que entran diariamente a trabajar dentro de Capital, que reciben servicios porque habitan en “ciudades dormitorio”, que pagan en los distintos municipios, pero generan productividad en este distrito. Hay discusiones de esa clase. Están por detrás de cómo se conceptualizan estas políticas urbanas en términos de realidad. Habría que hacer rebalances impositivos. Habría que hacer sistemas de cuentas regionales. Habría que hacer una matriz de insumo producto de este sector. Son todas cosas que todavía no hemos resuelto políticamente.

Pp.: - La agenda local ¿la hacen ustedes y la presentan a las fuerzas vivas?

Doc.: - La paga el gobierno de la ciudad de Bs. As.

Pp.: - Dejando de lado quién la pague. Lo que lleva es un diagnóstico y herramientas que se proponen ante las fuerzas vivas...? La pregunta es: justamente, si ustedes estaban en noviembre y están ahora, esos indicadores están cambiando; tendrían que ser dinámicos, no estáticos. En cada momento ¿qué pasaría si cambian las cosas? ¿si cambia la cantidad de gente?...

Doc.: - La agenda tiene una cosa que se llama perfil y que es el diagnóstico. Es donde se hace todo el diagnóstico. Después tiene la agenda propiamente dicha que es: con estos datos, una cantidad de actores que tienen que ser lo más representativos posible, hacen la agenda. Entre otras cosas, la agenda tiene lo que se llama “goals” o sea objetivos y tiene “targets” que son: cómo medir el alcance de los objetivos. Target podría ser objetivos y goal, meta. Esto se hace por la comprobación de la calidad de indicadores. Después tiene una etapa de monitoreo permanente, donde hay una cosa que se llama “el día del ambiente” que por ejemplo, en EEUU está legislado. Hay un día en que la autoridad municipal tiene que contar qué pasa con los indicadores. Medirlos y hacerlos públicos. Como esto está atado con acciones, con compromisos de los actores, si estos indicadores son negativos, se detonan automáticamente una serie de políticas públicas. Por ejemplo: Seattle tiene agenda. Ellos tienen 32 indicadores. Hay un indicador que es famoso porque pareciera una cosa “poética”: miden la cantidad de salmones de un determinado tamaño en la bahía. Ese indicador les resulta fácil de medir y fácil de relacionar con el incremento del vertido de ciertas sustancias sobre el mar. Entonces, una vez por año, tienen que dar los números. Si en vez de tantos alevines de tal cosa por metro cúbico, hay menos, hay un aumento inmediato de la tasa de vertido, pactada por toda la sociedad. O sea: la sociedad acepta que, si ese indicador da mal, automáticamente hay una penalización. Por supuesto, se analiza la variación de todos los indicadores.

Pp.: - El planteo es doble. Por un lado es: chequear que realmente los objetivos o metas que busca la agenda, se vayan cumpliendo. Además, chequear en qué varió la parte estadística, para ver si no hay que cambiar algo.

Doc.: - El juego de indicadores se llama tablero de control (score board). Es lo que hace un gerente. En una empresa, el gerente de ventas toma cinco o seis variables que vincula. Si una variable fracasa, tiene que cambiar la política. Acá, obviamente es muy importante la calidad de ese tablero de control. Podés medir cualquier cosa. Pero hay que cuidar que las mediciones sean precisas, que no haya cosas falseadas...

Pp.: - ¿la gestionan a través de la propia municipalidad o se pidió colaboración...?

Doc.: - Nosotros usamos todas las informaciones que hay; tenemos muchas falencias comparando con otras ciudades. Por ejemplo, Cartagena –la tercera ciudad de Colombia- tiene mejor información en muchos temas que Buenos Aires. Lo otro que está por detrás de esto es que tenemos que hacer algo con lo que tengamos. ¿Tenemos mala información? Bueno, pongamos en marcha el proceso; en algún momento va a surgir que la información es mala y alguien se va a poner a trabajar en eso. Porque eso no se hace nunca. Cuando alguien dice “no tenemos buenos datos ...”. El censo (lo más elemental para buscar datos) estuvo a punto de no hacerse y me temo que se hizo mal. Hubo un montón de falencias en la recogida de datos...

Pp.: - Por otro lado, lo que yo pienso es que el hecho de encontrar soluciones puntuales o pequeñas o metas discretas, no se tiene por qué contraponer con un plan general.

Doc.: - Yo no lo contrapongo. Desde una visión globalifóbica, que se intenta oponer a los estragos de la globalización, yo diría que necesitamos un plan; necesitamos previsibilidad para muchas cosas. No es que yo esté abogando por la caducidad del plan. Lo que pasa es que tampoco se puede ignorar la dinámica de los hechos reales. Hay posibilidad de movilizar sectores en base a este procedimiento participativo para hacer planteos verificativos y en paralelo, los planes funcionan mal. Pero funcionan mal porque hay una voluntad llamémosle “geopolítica” para que funcionen mal. La cosa más palmaria es el plan económico. O sea: nos dijeron desde un poder mundial que había que hacer tal cosa; después nos dijeron que no, que está mal. Entonces, el plan pareciera que en ese caso es algo que no es previsible, no tiene seguridad jurídica y un montón de cuestiones que vivimos como sujetos. Yo no estoy diciendo que lo agendístico suplante al plan, porque también sería entrar en un medio “anarquista”.

Horacio: - Esa es la cuestión. Yo creo que tu planteo apunta (si te entendí bien) a determinada metodología de plan, a determinada forma de planificación. Planificación entendida en sentido abierto, participativo, tal como lo mencionás, porque en definitiva, el mecanismo que vos describís en la cuestión de la agenda, es una cuestión en que uno está planificando. Vos mismo lo decís en tus propios términos: pasa esto, entonces, ocurre esto. Es porque alguien lo planificó. Previsión o planificación... Habría que tener cuidado con los términos acá y quizás no sería correcta la contraposición de agenda a plan sino verlos como diferentes formas de planificar. Nos guste o no, “planificar” por estas últimas aclaraciones. Si no, caemos en que cualquier opinión es igual a la otra y no hay representatividad incluso.

Doc.: - El verbo común es planificar. Por eso recuerden el gráfico: diferencia instrumentos, no verbos.

FIN DE LA CLASE.