

Argentina

Nora CLICHEVSKY

CONICET. Buenos Aires

EL PROYECTO DE PLAN URBANO AMBIENTAL PARA CIUDAD DE BUENOS AIRES «REVISITADO»

Se sabe que los procesos de aprobación de instrumentos de planeamiento son extensos, llevando muchos años a veces entre la elaboración y su implementación. Ello es lo que está ocurriendo en la ciudad de Buenos Aires con el Plan Urbano Ambiental. La pregunta que surge es: ¿posee validez aprobar un Plan cuyo diagnóstico se realizó hace ya más de cinco años, con la dinámica de una ciudad como Buenos Aires, de 3 millones de habitantes, participante de un Área Metropolitana de más de 13 millones de habitantes, según los datos del último Censo, realizado en 2001?

Como apuntáramos en el n.º 135 de esta revista, a partir de 1997, poco tiempo después de asumir el primer gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires (hasta 1996, la ciudad de Buenos Aires era un Municipio más, y su Intendente era designado por el Presidente de la República; con la Reforma Constitucional de 1994, la ciudad pasa a tener autonomía, constituyéndose como otra provincia más, con un Poder Ejecutivo y una Legislatura definidos por elecciones) comienza a elaborarse el Plan Urbano Ambiental para la ciudad. Es de mencionar que la ciudad se rige, en lo que respecta a la regulación de usos y ocupación del suelo y edificaciones, por los Códigos de Planeamiento Urbano y de Edificaciones; el primero data de 1977, al cual se le han realizado múltiples reformas; las más importantes son de 1989 y 2000; el segundo se aprobó en 1943, al cual se han realizado innumerables reformas para adaptarlo a la situación actual en relación a tecnología de construcción, etc..

El Plan Urbano Ambiental —PUA— ha sido producto, asimismo, de un largo proceso de elaboración, durante el cual han participado profesionales de distintas disciplinas, coordinados por el Consejo del

Plan Urbano Ambiental (CoPUA) integrado por representantes del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo. Las etapas principales del mismo han sido son:

1. Prediagnóstico. Objetivos y criterios orientadores (1997-1998).
2. Diagnóstico (1998-1999).
3. Modelo Territorial y las Políticas Generales de Actuación (2000).

Los criterios orientadores —objetivos específicos de carácter territorial— que apuntan a la generación de proyectos y formulación de instrumentos que definan la forma y la estructura de la ciudad de Buenos Aires:

- Transformar la actual estructura centralizada en una policéntrica.
- Reconvertir la relación entre la ciudad y el Río.
- Reestructurar y renovar la zona Sur de la ciudad.
- Promover una estrategia de espacios públicos.
- Establecer un sistema intermodal de transporte.
- Generar las condiciones para modernizar y diversificar el tejido económico.
- Mejorar las condiciones del hábitat.
- Mejorar la calidad ambiental
- Crear nuevos instrumentos de gestión
- Desarrollar la infraestructura de servicios.
- Eliminar las fracturas de la ciudad.

El Consejo del Plan Urbano Ambiental, cumpliendo de los artículos 6.º, 7.º, y 8.º de la Ley n.º 71 del año 1998 —que define la elaboración y aprobación del PUA— y de los artículos 27.º y 29.º de la Constitución de la Ciudad, presentó a la Legislatura el Diagnóstico y Objetivos (1999), el Modelo Territorial (mayo de 2000) y elevó el 23 de noviembre de 2000, para su tratamiento y

aprobación, el Proyecto de Ley sobre el Plan Urbano Ambiental.

Al presentar el documento a la Legislatura, el Jefe de Gobierno de la Ciudad y Presidente del Consejo del Plan Urbano Ambiental, Aníbal Ibarra expresa que:

«Después de varias décadas de desarrollo urbano imprevisible, Buenos Aires contará con un instrumento orientador, con un marco estratégico para el ordenamiento territorial. Su elaboración ha sido producto de un trabajo colectivo, interdisciplinario y multipartidario, ha existido una gran amplitud de criterios en el debate y en la formulación del Plan, esto garantizará la vigencia de sus contenidos gracias al consenso de los distintos sectores del arco político, siendo un instrumento compartido y desarrollado colectivamente. Sus grandes líneas estratégicas no están pensadas para una sola administración, sino para tener un marco sólido que permita desarrollar acciones que queden garantizadas más allá de cual sea la fuerza que esté al frente del gobierno. Serán políticas de estado, cuya continuidad queda asegurada [...]. Su contenido es amplio y ambicioso, pero también pragmático y posible de ser realizado. Es una estrategia asumida por la Ciudad para ser llevada a la práctica. La importancia estratégica de este Plan Urbano Ambiental se sitúa más allá de la coyuntura y será, a partir de ahora, una política de estado para la Ciudad de Buenos Aires.»

El Plan Urbano Ambiental se debe constituir en un instrumento técnico político de gobierno, siendo el marco de referencia tanto para la gestión pública como para la sociedad civil. Inicialmente, el Plan fue definido desde sus dimensiones urbanas y ambientales.

Lo ambiental es considerado como dimensión que atraviesa y da sentido a la totalidad del proceso de planeamiento, desde el diagnóstico hasta la implementación de las propuestas y lo urbano se refiere al territorio de Buenos Aires, al escenario que se estudia y sobre el que se actúa. La planificación, tal como la plantea el PUA es un proceso que permite articular las iniciativas de los actores públicos y privados para potenciar el desarrollo de la ciudad

Durante el año 2001, con la intervención de las Comisiones de Planeamiento Urbano,

de Ecología, de Protección y Uso del Espacio Público y de Desarrollo Económico, Mercosur y Políticas de Empleo de la Legislatura, se produjo un despacho que contó con la participación de diversas organizaciones no gubernamentales, muchas de las cuales no formaban parte de la Comisión Asesora Permanente Honoraria del Consejo del Plan Urbano Ambiental.

Posteriormente, se amplió el debate y la Comisión de Planeamiento Urbano de la Legislatura de la Ciudad revisó las acciones llevadas a cabo conjuntamente con las organizaciones no gubernamentales de la Comisión Asesora Permanente Honoraria del Consejo del Plan Urbano Ambiental y el CoPUA hasta fines del 2003.

Finalmente, el Poder Ejecutivo elevó a la Legislatura, el 19 de mayo de 2004, un nuevo Proyecto de Ley para el tratamiento del Plan Urbano Ambiental. El último documento presenta los tres elementos básicos del Plan Urbano Ambiental: el Modelo y las Estrategias Territoriales, la Agenda Metropolitana y los Instrumentos de Planeamiento, Gestión y Seguimiento, precedidos por una breve introducción donde se enuncia el contexto legislativo y técnico del proceso de planeamiento llevado a cabo.

Como consecuencia de la labor desarrollada en las Comisiones de Planeamiento Urbano, de Ecología, de Protección y Uso del Espacio Público y de Desarrollo Económico, Mercosur y Políticas de Empleo de la Legislatura de la Ciudad, surgió la necesidad de actualizar diversos datos, así como realizar nuevas consultas con las ONGs, a partir de lo cual el CoPUA reorganiza el sistema de participación, con nuevas actividades que tendrá el Foro Participativo Permanente del mismo.

La propuesta es un avance en el largo proceso de elaboración, hacia la aprobación por el Poder Legislativo. Dicho Foro se constituye en un espacio de discusión destinado a "incorporar opiniones, actualizar datos y elevar la propuesta definitiva", según Roberto Feletti, Secretario de Infraestructura y Planeamiento del Gobierno de la Ciudad (*Clarín-Diario de Arquitectura*, 05/07/05:6)

El Foro funcionará en el ámbito del Consejo del Plan Urbano Ambiental (CoPUA) y está pensado como un espacio común entre vecinos, funcionarios, organizaciones no gubernamentales,

consejos profesionales e instituciones educativas y religiosas. El Gobierno desea acelerar los encuentros con el propósito de llegar a fin del presente año —2005— en condiciones de convertir en ley el proyecto y entrar en etapa de ejecución en 2006.

Para participar en el Foro, las entidades o personas individuales deben solo completar un formulario de inscripción en la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento. La participación se realizará a través de seminarios y talleres por temáticas y serán ámbitos de consulta y formulación de propuestas. Los seminarios serán espacios de producción conceptual para generar documentos, por ejemplo, sobre la articulación entre el Código de Planeamiento Urbano, el Código de Edificación y el Plan Urbano Ambiental. Incluso deberá contemplar las ideas alternativas elaboradas, entre otras, por el Centro de Gestión y Participación de Mataderos y el de grupo de vecinos de Palermo, que poseen propuestas urbanas propias para el barrio, y que debe definirse su inserción o no en la versión definitiva del PUA.

Se supone que esta instancia de participación será positiva, posibilitando que los legisladores lleguen a acuerdos para su

aprobación. Es que para convertirse en ley, el proyecto del Plan necesita de 40 votos en la Legislatura y actualmente no están dadas las condiciones para conseguirlos (actualmente existe una atomización de los legisladores en 21 bloques diferentes), pues quedan puntos a consensuar entre los mismos. Se supone que la participación del Foro permitirá llegar al consenso necesario.

Pero aun queda pendiente la pregunta inicial: luego de cinco años de realizado el diagnóstico y presentado en la legislatura, no sería necesario actualizar el mismo, además de dar mayor participación a las ONGs? Pues las condiciones coyunturales cambiaron, y también ha cambiado la ciudad como hecho físico, su población, sus actividades... y es el CoPUA el que debe realizar dicha actualización. Esperemos que el funcionamiento del Foro junto al CoPUA pueda servir para generar, por un lado, la participación necesaria, y por otro, las actualizaciones para que el Plan hecho ley sea útil a la sociedad que vive y usa la ciudad de Buenos Aires. El mismo es un primer paso para la elaboración de una propuesta metropolitana, que aun queda pendiente.

Buenos Aires, julio de 2005

Italia

Federico OLIVA

Universidad Politécnica de Milán

EL MERCADO INMOBILIARIO Y EL PROBLEMA SOCIAL DE LA CASA EN ITALIA

Los datos más recientes sobre las condiciones habitacionales en Italia evidencian una situación que coloca una vez más el “problema de la vivienda” entre los primeros puestos de emergencia social, aunque bajo diversas condiciones, desde que, a finales de los años setenta, el mismo problema emergió con dramática evidencia y alimentó luchas sociales de masas que implicaron a los sindicatos y a los estudiantes, además de a los directos interesados. Desde entonces ha fracasado la

ilusión que un aumento cuantitativo del parque de viviendas —también bastante relevante, como el que se ha concretado en Italia en estos últimos cuarenta años (las viviendas son más de 27 millones, para unos 22 millones de familias, mientras que las habitaciones son aproximadamente 110 millones para 58 millones de personas)— pudiera resolver el problema social de la vivienda; es decir, que una mera política cuantitativa pudiera hacer innecesaria una política que velase por las actuales necesidades reales. La calidad de las necesidades, sin embargo, varía con el tiempo, planteándose siempre situaciones nuevas que necesitan intervenciones