

Abogado. Escribano.
Profesor en Ciencias Jurídicas.
Presidente de la
Fundación Metropolitana.

Pedro Del Piero

AMBA | Institucionalidad metropolitana | Cooperación interjurisdiccional
Planeamiento Participativo.

BUENOS AIRES METROPOLITANA, POR UNA ARGENTINA MEJOR

Cada vez más personas viven en Megaciudades, aglomerados urbanos con una población mayor a 10 millones de personas. El crecimiento del espacio urbano es dinámico y constante, por lo que las formas de gobernar ese espacio parecen quedar obsoletas o ser insuficientes para solucionar las problemáticas de estos grandes centros urbanos.

En Argentina, más del 90% de la población vive en ciudades. El proceso de metropolización que experimentó Buenos Aires desde fines del siglo XIX significó la expansión del conglomerado urbano superando los límites de los municipios de origen. A partir de la década del 80' el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) pasó los 10 millones de habitantes, convirtiéndose así en una Megaciudad.

La vida del AMBA se traduce en un conjunto de comunidades de fuerte interdependencia en lo económico, social, cultural, ambiental y

político. Sin embargo, ello no significa el desarrollo de un escenario con condiciones de vida comunes, sino, una pluralidad de realidades montada sobre fuertes desigualdades sociales. Su estructura de gobierno no puede ofrecer la solución para gobernar una región porque no existe gobierno regional.

Desde Fundación Metropolitana impulsamos, apoyamos y sostenemos la construcción de una nueva institucionalidad para el AMBA, con un formato de gestión pública ágil, eficaz y poderosa que mejore la calidad de vida de quienes vivimos en la metrópolis, a través de la integración social, económica y territorial del área con plena sustentabilidad.

En este último tiempo, encontramos una serie de oportunidades y condiciones que podrían permitir la constitución de la Región: el monocolor político de los tres principales gobiernos del AMBA (Nación, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires), algunas convergencias de gestión interjurisdiccional en todos los niveles como la creación de la Comisión Consultiva COCAMBA, la necesidad de una gestión exitosa, entre otras. Además, constitucionalmente, el artículo n° 124 habilita la constitución de regiones para el desarrollo económico y social.

Qué es la Buenos Aires Metropolitana.

El AMBA es una comunidad rioplatense instalada sobre una unidad ecosistémica integrada por el área continental que, al interior de la ruta provincial n°6, contiene una mancha urbana de casi 2.500 km², el borde periurbano, y se completa con el humedal deltaico y el Río de la Plata. Tiene una superficie de 13.000 Km², lo que representa el 0,4% de la superficie de Argentina. Allí vive el 35% de la población (15.8 millones de personas), vota el 38% del padrón electoral y se produce el 48% del PBI.

Proponemos considerar la Buenos Aires Metropolitana no sólo como objeto de planificación, sino también un sujeto que puede y debe planificarse a sí mismo para convertirse en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

El AMBA sufre tres fragmentaciones, una gubernamental, una de gestión y la última socioeconómica y territorial.

La gubernamental: Buenos Aires Metropolitana no tiene un gobierno unificado. Está integrada por 40 gobiernos municipales, el GCBA, el Gobierno de la PBA y el Gobierno Federal. Esta fragmentación gubernamental tiene consecuencia en los problemas de escala metropolitana porque ninguna jurisdicción puede solucionarlos sin la cooperación de otras jurisdicciones. Por otro lado, la política partidaria fragmenta a partir de la disputa electoral.

La de gestión: En Argentina las unidades gubernamentales cuentan con 3 herramientas principales: regulación, presupuesto y poder de policía; normas, recursos y control. Las problemáticas regionales no se ajustan a los límites jurisdiccionales por lo que éstas herramientas, encapsuladas en los límites territoriales de cada jurisdicción resultan ineficientes. Para la solución se precisa cooperación y planificación regional.

La fragmentación socioeconómica y territorial: El AMBA es la segunda región más pobre del país, donde tenemos los extremos más agudos de pobreza y riqueza, desocupación, marginalidad, concentración de recursos, empleabilidad informal, etc. Una paradoja del área que genera la mitad del PBI. Esto se traduce en una fragmentación territorial, donde la segregación por condición socioeconómica se expresa en el territorio generando, entre otras anomalías, la proliferación de barrios cerrados y asentamientos precarios.

En Argentina las unidades gubernamentales cuentan con 3 herramientas principales: regulación, presupuesto y poder de policía...

Problemáticas metropolitanas

Identificamos una serie de problemáticas de escala o impacto metropolitano, a las que las políticas públicas deben darle solución para lograr una mejor calidad de vida. Movilidad de personas y cosas, usos del suelo y cuencas, infraestructuras, residuos, desigualdad y seguridad, por mencionar los principales, son las grandes áreas que agrupan los temas problema a resolver en la Buenos Aires Metropolitana.

Estas situaciones podrían ser abordadas en soledad por alguna unidad gubernamental de nuestro sistema institucional, pero si lo hicieran sus resultados serán insuficientes o insatisfactorios. Por ejemplo, municipalmente, las limitaciones aparecen ni bien el tema problema supera los límites y/o competencias del partido; Provincialmente conocemos el karma de gobernar dos provincias, el interior y el GBA, con problemáticas muy diferentes. Para el Gran Buenos Aires y el borde periurbano se hace imprescindible coordinar políticas con la CABA pero ésta exhibe marcadas limitaciones políticas, culturales e institucionales; finalmente la Nación está aplicada a lo federal, distante de la realidad local, lejos del vecino y sólo preocupada por el ciudadano. Le importa quién vota y no quien vive.

Por esto, identificamos tres modalidades orgánicas para abordar estos temas problemas.

En primer lugar existen situaciones donde lo sustantivo es atender flujos permanentes (ej: residuos, movilidad), para lo cual la modalidad

adecuada son dispositivos de planificación y/o de gestión. Son unidades operativas para un fin específico cuyos planes de trabajo deberían ajustarse a criterios de gobernabilidad y planificación metropolitana.

En segundo lugar tenemos situaciones que implican ejecutar intervenciones concretas (infraestructuras de transporte), en cuyo caso lo recomendable son los acuerdos de gestión que permiten llevar a cabo una obra con un proyecto definido, en un tiempo determinado, estableciendo recursos y fuentes, distribuyendo responsabilidades de ejecución y control.

Por último, hay situaciones que si bien son de competencia gubernamental propia de las jurisdicciones, tienen fuerte impacto regional: las relacionadas a la producción y servicios en clave de empleabilidad y competitividad territorial. Allí se impone la mirada metropolitana, para lo cual se puede recurrir a incentivos específicos por área o sector, posibles de medir y administrar equitativa y transparentemente.

En todos los casos es recomendable respetar las competencias, planificar por áreas y ejecutar por problemáticas.

Institucionalidad eficaz

Con el fin de darle un formato institucional adecuado para resolver los temas problema del AMBA logrando gobernabilidad y cooperación para la gobernanza se puede firmar un Acuerdo Marco. Este deberá constituir la región socioeconómica Buenos Aires, establecer los procedimientos para abordar los convenios específicos de aquellos temas problema que necesitan solución, y crear un dispositivo administrador de la agenda cooperativa, la Agencia de Planificación Metropolitana.

La cooperación metropolitana podrá formalizarse operativamente a través de convenios específicos (acuerdos entre distritos) por problemáticas cuantos sean necesarios (dispositivos, acuerdos de gestión, o incentivos), fijando que delega cada distrito, cómo se ejecuta y cuáles serán los programas comunes de acción.

Lo anterior demanda planeamiento estratégico y participativo que le otorgue a las decisiones coherencia, consistencia y buenos resultados.

Por ello es necesario contar con una Agencia de Planificación Metropolitana que tendrá las características de ser ágil, profesional, articuladora de conocimiento e intereses, administradora del plan de trabajo y concedora del territorio. Además, tendrá las funciones de asistir a los convenios específicos, administrar los lineamientos estratégicos para la planificación y los planes operativos de los organismos metropolitanos, gestionar el banco de proyectos y el padrón de intereses para que los actores intervengan y sepan ponderar el territorio como plataforma de planificación.

Todo lo anterior resulta imprescindible porque Argentina no tendrá destino si Buenos Aires, como principal economía regional del país, no define su propio destino. Constituir la Región es la base para instalar la cooperación y la planificación como herramientas sistémicas de gobierno. La solución es que lo metropolitano sea abordado por las jurisdicciones cooperando regionalmente, construyendo una institucionalidad moderna, la del federalismo del Siglo XXI, el federalismo de concertación.

Por otra parte, la posibilidad de crear regiones a partir del artículo nº 124 de la Constitución Nacional ya fue utilizada por 22 provincias de la Argentina. Sólo la CABA y la PBA son las únicas jurisdicciones que todavía no lo hicieron. Es por ello, que es importante abogar por la constitución de la Región Metropolitana Buenos Aires. Para que todas las regiones socioeconómicas argentinas puedan y deban integrarse a un proyecto común para el desarrollo nacional.

Bibliografía

Fundación Metropolitana (2017) "Buenos Aires Metropolitana, por una Argentina mejor". Buenos Aires.

Pedro Del Piero (2017) "Buenos Aires Metropolitana, por una Argentina mejor". Presentación en Ciclo de Seminarios de Políticas Públicas, Gobernabilidad y gestión de áreas metropolitanas. Asociación de Administradores Gubernamentales.

Andrés Borthagaray

Arquitecto (FADU UBA)
Diplomado en École nationale
d'administration (ENA, Francia).
Presidente de la Fundación Furban.

Movilidad metropolitana | Transporte | Redes | Planeamiento del transporte | Gobernabilidad

DESAFÍOS EN LA MOVILIDAD METROPOLITANA

Introducción

Este artículo intenta presentar las dificultades y los desafíos a los cuales se enfrenta la movilidad metropolitana y su gobernabilidad en la Área Metropolitana de Buenos Aires. Después de recordar la evolución y los antecedentes de las planificaciones del transporte metropolitano (1.), nos interesamos a las cuestiones de gobernabilidad (2.) antes de presentar el ejemplo emblemático del Paseo del Bajo³.

Los desafíos a los cuales se enfrenta la movilidad en la Área Metropolitana de Buenos Aires podrían resumirse en una pregunta, al parecer muy simple: ¿por qué el Subte no cruza el Riachuelo? Este ejemplo nos muestra los límites de intervenir sin una visión metropolitana integrada en cuanto al transporte y a la movilidad en la AMBA. Un sistema urbano de más de 15 millones de habitantes repartidos en un territorio de más

3 | Agradezco especialmente la colaboración de Louis Roland.