

Primer Atelier Participativo. Autopistas y Movilidades en la Región Metropolitana de Buenos Aires

First Participatory Atelier. Highways and Mobility in the Metropolitan Region of Buenos Aires



Andrea Gutiérrez

CONICET, Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Julio Rearte

Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Susana Kralich

CONICET - Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Presentación

El viernes 12 de septiembre de 2014, el Programa Transporte y Territorio (PTT) del Instituto de Geografía llevó a cabo en el Centro Cultural Francisco “Paco” Urondo, el Primer Atelier Participativo sobre “Autopistas y Movilidades en la Región Metropolitana de Buenos Aires: la Autopista Ribereña” (Figura 1). Fueron responsables de la organización, la Coordinadora del PTT, Dra. Andrea Gutiérrez, el Prof. Geog. Julio Rearte, el Lic. Soc. Diego Redondo y el Arq. Manuel Ludueña. A posteriori y con la idea de difundir públicamente los resultados del evento, se procedió a la elaboración de la presente crónica.

Introducción

La actividad dio comienzo con una mesa redonda, moderada por la periodista Verónica Ocvirk, colaboradora del Instituto de Política y Economía Siglo XXI, Página/12 y Le Monde Diplomatique. Integraron la misma los siguientes expertos:

- » Carlos Lebrero: Arquitecto UBA, Director de la Maestría en Gestión Ambiental Metropolitana, FADU-UBA;
- » Germán Bussi: Ing. Civil UBA, Responsable de Planificación Estratégica del Plan de Movilidad Sustentable y Gerente Operativo de Planificación del Transporte, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- » Jorge Navarro: Docente especialista en Medicina del Ejercicio y Salud, Instituto Universitario Hospital Italiano, Presidente de la Sociedad Argentina de Lucha contra el Sedentarismo;
- » Luis Domínguez Roca: Geógrafo UBA, Profesor Adjunto de Geografía Urbana, Departamento de Geografía, FFyL-UBA;
- » Maximiliano Velázquez: Sociólogo UBA, Investigador del Centro de Estudios del Área Metropolitana, FADU-UBA;



Figura 1. Realizada por Jimena Pautasso.

La Lic. Ocvirk introdujo la mesa brindando un panorama general sobre el tema, y a partir de un conjunto de cuatro claves, dio cuenta de referencias a la Autopista Ribereña en trabajos académicos y artículos periodísticos, a saber:

1º clave: describe la Autopista Ribereña como la obra para la vinculación *faltante* entre las autopistas que confluyen en el centro de la ciudad de Buenos Aires. La Autopista Ribereña trata básicamente de un tramo entre la Autopista Buenos Aires-La Plata (hacia el Sur) y la Illia (hacia el Norte), que oscila entre tres y cinco kilómetros según la traza que se tome, pero que integraría la red de accesos del norte, sur y oeste, con lo cual se podría aliviar el derrame del tránsito pasante sobre la vialidad urbana.

2º clave: refiere a la Autopista Ribereña como un proyecto presente en casi todos los planes urbanos desde el Estudio Preliminar de Transporte del Área Metropolitana de 1972 (como autopista costera), incluso en proyectos tan disímiles como el Plan de Autopistas Urbanas de 1977 y el Plan Urbano Ambiental de 1999. Un dato crucial es que la obra fue incluida en la concesión de la Autopista Buenos Aires-La Plata.

3º clave: remite a la Autopista Ribereña como proyecto largamente postergado y no resuelto que, tras la urbanización de Puerto Madero -área a ser atravesada por la auto-vía- pasó a mirarse críticamente.

4º clave: muestra la Autopista Ribereña como un tema de agenda actual, dado que las noticias difundidas dan cuenta de que su traza estará definida antes del fin del presente año y que la Corporación Antiguo Puerto Madero será la encargada de evaluar las propuestas (que en principio serían alrededor de 26). Entre las más resonantes destacan las *cuatro* que siguen: una *por la Reserva Ecológica* (aparentemente descartada por sus indeseables impactos ambientales), dos *en túnel: una bajo los diques portuarios, y otra entre las Avs. Huergo y Madero, por debajo de la parrilla ferroviaria*, y por último *otra sobre esos mismos terrenos, pero en viaducto*.

Asimismo, cabe señalar que mientras para un grupo importante de expertos la Autopista Ribereña es el tramo *faltante, eslabón perdido, o conexión vital* entre las autopistas porteñas, para otros (tan expertos como aquellos), es mejor que la obra no se haya hecho, en tanto el paradigma actual ha variado desde su proyección inicial (prueba de lo cual es que muchas autopistas del mundo están siendo demolidas).

Tras la presentación de la periodista, los participantes de la mesa redonda tuvieron un tiempo de uso exclusivo de la palabra, destinado a presentar su perspectiva sobre tema (Figura 2).



Figura 2. Primer momento: mesa redonda. Fuente: tomada por Diego Redondo.

Exposiciones

Carlos Lebrero introdujo la visión de la Academia Nacional de Ingeniería que considera necesario reparar la discontinuidad de la red de autopistas, aún en un escenario sin puerto, y planteó *seis* condicionantes de un nuevo análisis para la definición de otra alternativa. Al respecto, un *primer* condicionante señalado fue la propia eficiencia de la traza, contemplando parámetros razonables y seguros de tiempos de recorrido y fluidez del tránsito para todos los modos de transporte que demandan mejoras en ese sector, así como en referencia a los respectivos accesos desde la trama urbana. En tal sentido el Arq. Lebrero precisó aspectos concretos de la factibilidad técnica, como la pendiente de rampas y las curvas requeridas para el transporte de cargas (que en un tramo de tan corta longitud, entra en conflicto con la velocidad de los camiones), y los indicadores respectivos (recorrido incremental en vehículo/km y tiempo de viaje incremental en horas/vehículo).

El *segundo* condicionante citado fue la afectación de las actividades vecinas a la traza elegida (especialmente importante para la actividad comercial y de estacionamiento) y la sustentabilidad del patrimonio edilicio. *Tercero*: la afectación al cumplimiento de normativa existente relativa al ambiente y al transporte de sustancias peligrosas, entre otras, que entren en conflicto con las trazas potenciales (mencionó, por ejemplo, la prohibición del tránsito de cargas inflamables por túneles). *Cuarto*: los impactos negativos sobre recursos naturales (suelo, aire, agua, vegetación) y áreas de valor ecológico (Reserva Costanera Sur). *Quinto*: la compatibilidad con las grandes infraestructuras existentes de la ciudad (desembocadura de arroyos y aliviadores). Y, finalmente, como *sexto* condicionante, Lebrero presentó un panorama de los efectos de la inserción de la pieza en cuestión en el paisaje urbano.

Germán Bussi, por su parte, retomó la clave de la discontinuidad de la traza e introdujo la visión del diseño de redes para clasificar funcionalmente la vialidad urbana, conforme a los principios de localización, separación y diferenciación intervinientes en la jerarquización vial. Asimismo aportó datos sobre la magnitud del flujo diario de camiones ingresantes a la Ciudad de Buenos Aires por autopistas (15.000) y la proporción de aquellos con destino al puerto de Buenos Aires (5.000). Ponderó asimismo del tránsito de camiones y ómnibus circulantes por la zona de Retiro (4.000 y 900 por día, respectivamente), apuntando a visibilizar impactos sobre el tráfico en la avenida 9 de Julio y el eje Madero-Huergo, así como a nivel peatonal. Contempló finalmente, conforme a los principios iniciales, la alternativa de una autopista segregada (con Metrobús en su centro) y el control del acceso para permitir solo tránsito pasante.

Jorge Navarro abordó el tema Autopista Ribereña recuperando la visión del “Plan Verde de iniciativa comunal” aprobado por la Comuna 9 y presentado ante el Gobierno de

la CABA. Dicho plan se orientó a resarcir al barrio y al parque Avellaneda de los perjuicios ocasionados por Autopistas Urbanas SA (AUSA), entre los cuales se cuentan la fractura del barrio, el surgimiento de espacios inseguros y la contaminación sonora. Todos efectos negativos y perdurables, contrapuestos a la rápida pérdida de la ganancia inicial en tiempos de viaje para los automovilistas.

El Plan propone la recuperación de espacios para uso público y educativo, vinculando dicha recuperación con la necesidad de promoción de mayor actividad física, en particular para jóvenes y niños, y la superación del actual sedentarismo.

El ponente se opuso expresamente a la ejecución del proyecto de Autopista Ribereña, así como a cualquier otra, vinculando estas infraestructuras con el ingreso de mayor cantidad de automotores a la ciudad y considerando como prioridad excluyente la atención de necesidades sociales como la de la vivienda. Finalizando, propuso reconvertir el uso de las autopistas, virando su uso prevalente para el automóvil particular, hacia el transporte público, en el marco de una refuncionalización de las mismas.

Luis Domínguez Roca presentó una visión desde la relación entre ciudad y puerto, colocando los conflictos asociados al flujo de camiones en un contexto más amplio, metropolitano y de largo plazo. A la par, especuló con planteos pragmáticos sobre la conflictividad entre la autopista y el puerto. Dado que las autopistas ya están y que aun planificando cambios a nivel de un sistema metropolitano de puertos, el tránsito va a seguir pasando debido a la inercia del puerto de Buenos Aires, contempló acciones que permitirían liberar problemas, sin que ello implique que la concreción de esta obra signifique necesariamente un apoyo al paradigma que promueve las autopistas. El diseño, la localización y regulación del acceso fueron mencionadas como opciones para sacar camiones y no para ingresar autos.

Maximiliano Velázquez se refirió a la coherencia o no de la Autopista con la coyuntura urbana y social actual. Consideró que es un proyecto que cumplió holgadamente los 40 años, en una ciudad que actualmente posee otras necesidades y prioridades. Aportó datos de la ENMODO¹, orientados a ponderar el volumen del tránsito pasando por el área respecto a la movilidad metropolitana (0,22% del total de viajes en auto), desmitificando la sustentabilidad de la autopista en tales términos. Asimismo, contrastó la inversión requerida por la obra con otras pendientes, como completar las trazas circunvalares o aumentar el calado del puerto. Propuso alternativas de transporte público masivo, convirtiendo el proyecto de Autopista Ribereña en Avenida Ribereña, con tres segmentos de tránsito diferenciados: automóvil, metro-camión y metro-bus-tranviario, manteniendo el tráfico ferroviario de trocha ancha y angosta.

1. Encuesta de Movilidad Doméstica (Proyecto de Transporte Urbano para el Área Metropolitana -de Buenos Aires- PTUMA, 2009).

Interfase entre la mesa redonda y el diálogo abierto con el público presente

Tras finalizar las presentaciones efectuadas en la mesa redonda, retomó la palabra Verónica Ocvirk, mediante la exposición de un conjunto de preguntas: ¿Se debe hacer o no la Au. Ribereña? ¿Es conveniente concretarla diciendo “terminamos aquí con las autopistas”? ¿O resulta preferible inclinarse por un radical “no se puede meter semejante artefacto” en la ciudad? ¿La Au. Ribereña entra en conflicto con la idea de privilegiar el transporte público? Y suponiendo que vamos por el sí a su construcción: ¿Cuál sería la mejor traza? ¿Una carísima, por debajo de los diques? ¿Una elevada que resigne paisaje visual? ¿De qué manera se ponen en la balanza todos estos factores? ¿Cómo decidimos si es más importante el tránsito, la velocidad, el ambiente, las personas que trabajan en el micro centro, o el flujo de camiones que van al puerto? ¿Qué es lo que más nos preocupa?

Abanico institucional de asistentes

Asistieron al atelier más de 80 participantes, entre los que se contaron funcionarios, investigadores, docentes, consultores y empresarios, así como representantes de gran número de instituciones y estudiantes de diversas carreras universitarias, que reseñamos a continuación.

Gestión e instituciones públicas: Administración de Infraestructuras Ferroviarias SE (ADIF); Coordinación Ecológica Área Metropolitana SE (CEAMSE), Autopistas Urbanas SA (AUSA); Secretaría de Gobierno y Seguridad del Municipio de Gral. San Martín, Asesoría Diputado Nacional Jorge Rivas, Asesoría Diputado Porteño Gabriel Fuks y los siguientes organismos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCABA): Dirección General de Tránsito; Subsecretaría de Transporte; Ministerio de Ambiente y Espacio Público; Gerencia Operativa de Planificación del Transporte, Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,.

Universidades e instituciones de investigación: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Departamento de Transporte (FI-UBA); Posgrado en Planificación Urbana y Regional (PROPUR, FADU-UBA); Instituto de Geografía Romualdo Ardissoni (FFyL-UBA); Instituto Gino Germani (FCS-UBA); Instituto de Ciencias Antropológicas (FFyL-UBA); Centro de Información Metropolitana (CIM, FADU-UBA); Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales (FAU-UNLP); Centro de Gestión de Espacios Costeros (FADU-UBA); Instituto de Estudios e Investigaciones Ambientales (UCES); Estudios de Posgrado (USAM); Instituto del Transporte, Universidad Nacional de Lanús; Centro de Estudios para la Situación y Perspectivas de la Argentina (CESPA, FCE, UBA); Graduados de Arquitectura y Sociología (UBA), Graduados y Estudiantes de Geografía (UBA).

Sector privado: EURAC, The European Academy of Bozen/Bolzano; Institute for Regional Development & Location Management; Banco Provincia; Grupo Torcello; Grupo Dibar; Tradecom American Corp.; Cámara de Empresarios de Autotransporte de Cargas.

Organizaciones No Gubernamentales (ONG): Sociedad Argentina de Lucha contra el Sedentarismo (SALCES) Monitor Ferroviario, Observatorio de la Ciudad, Instituto para la Ciudad en Movimiento (IVM).

Diálogo abierto con el público

El diálogo abierto (Figura 3), así como el posterior intercambio en taller, abarcó pluralidad de voces y visiones que fueron desde la negativa absoluta a cualquier traza o proyecto de Autopista Ribereña (ONG Salces), a la positiva absoluta del Grupo Torcello, en apoyo de una traza y proyecto en particular (Estación Central Buenos Aires). Entre ambas, fueron mayoritarias las posiciones intermedias, incluyendo la alternativa a la autopista a través de la segregación del tránsito, desde grandes lineamientos generales, hasta propuestas y cuestiones puntuales. A título ilustrativo de este variado abanico, se reseñan brevemente algunas de las principales intervenciones:

- » Arq. Manuel Ludueña (especialista en planificación urbana) ubicó el diálogo en línea con los planteos actuales acerca de los modelos de urbanización compacta o difusa. Alertó sobre el hecho de que optimizar el área central, refuerza su peso, a contrapelo de un deseable funcionamiento metropolitano más armónico. Subrayó como criterio, reemplazar la amplificación de los funcionamientos por la reducción de los desplazamientos.
- » Julio Torcello (Presidente del grupo homónimo) destacó las diferencias a favor del proyecto que impulsa su Grupo, enfatizando el perfil intermodal contemplando



Figura 3. Segundo momento: diálogo abierto. Fuente: tomada por Diego Redondo.

la integración subterránea del ferrocarril de pasajeros, nuevas estaciones de subte en la Línea B y 27 mil plazas de estacionamiento. El proyecto se financiaría con endeudamiento privado.

- » Jorge de Mendonça (Coordinador de El Monitor Ferroviario) se expresó a favor de atemperar la oposición entre autopista y ferrocarril, aportando precisiones técnicas que condicionarían la alternativa de potenciar el tren de carga como alternativa a la autopista considerando, por ejemplo, que el uso nocturno del transporte ferroviario entra en conflicto con tareas de mantenimiento.
- » David Kullok (Director del Posgrado en Planificación Urbana y Regional (PRO-PUR, FADU-UBA) también intervino a favor de atemperar opuestos, en su caso entre autopista y urbanismo, diferenciando el impacto de la Autopista a nivel local (alto), del que generaría a nivel metropolitano (bajo), y colocándola como una pieza necesaria para el funcionamiento del área central, tal y como se está haciendo uso hoy de las restantes autopistas y accesos existentes.
- » Alberto Müller (Director del Centro de Estudios de la Situación y Perspectiva de la Argentina, CESP, FCE-UBA) hizo hincapié en dos claves para una discusión estratégica en torno a la autopista y sus trazas: 1. la secuencia de inversiones entre cuestiones críticas y cuestiones de largo plazo; 2. la inexistencia de una Agencia de Usos del Suelo para poder articular esta temática con la nueva Agencia de Transporte Metropolitano, en particular en lo atinente al destino de la (costosísima) tierra vacante entre las Avs. Alicia M. de Justo y Madero-Huergo.

En suma, el abanico amplio pero mayoritario de visiones intermedias se mostró inclinado a obviar las bajadas y subidas de la autopista al centro e incluir el transporte público, y compartió incógnitas sobre cuestiones básicas, como si la autopista ayuda o no a captar tránsito de camiones circulantes por el área central (no estrictamente hacia el puerto), y en qué medida esto aventaja a mejoras que podrían obtenerse mediante intervenciones de gestión, como evitar el movimiento pendular de camiones, vinculado a la consolidación o no de las cargas.

Trabajo de taller

Abonado el terreno con los aportes de la mesa redonda y el público asistente, tuvo lugar seguidamente, un trabajo en taller (Figura 4), organizado en dos grupos, coordinados por Andrea Gutiérrez y Susana Kralich, orientado a identificar puntos en común y problemas transversales al conjunto de voces y visiones presentes. Entre ellos se destacan los siguientes:

- » El funcionamiento actual de la red de autopistas metropolitanas genera un efecto de tipo *arco voltaico* haciendo que los flujos tiendan a converger y que la conexión



Figura 4. Tercer momento: taller. Fuente: tomada por Diego Redondo.

Norte-Sur (entre la Autopista Illia, al norte, y la subida a la Autopista a La Plata, al sur) resulte un objeto *faltante*.

- » El diseño de la Autopista Ribereña emerge como un problema en sí mismo, revelado por la diversidad de trazas potenciales. Se plantea la necesidad de contemplar alternativas en cuanto a la función otorgada a la autopista, la factibilidad técnica de la traza y la factibilidad económica de la obra y sus plazos de ejecución.
- » Rechazo unánime a cualquier propuesta de trazado de la Autopista Ribereña sobre terrenos de la Reserva Ecológica de Costanera Sur.
- » Reconocer la dimensión territorial en la cual se inserta y de la cual pasa a formar parte la obra de la Autopista Ribereña. Esta dimensión incluye aspectos urbanísticos, de transporte y movilidad, ligados al puerto, a la sustentabilidad y a la ingeniería. Vincular su realización a la Región Metropolitana de Buenos Aires y a las múltiples escalas que se ponen en juego.
- » Velar para que en la selección de proyectos de Autopista Ribereña, se prioricen aquellos que contemplen los distintos modos de transporte, sin excluir las trazas ferroviarias y los distintos tipos de tránsito, en relación con la definición y ubicación de los accesos.
- » Reconocer la necesidad de incorporar, durante la elaboración del proyecto de Autopista Ribereña, instancias de participación, negociación y concertación, destinadas a los diferentes actores involucrados, considerando sus diferentes roles y territorios, así como las diferentes escalas concurrentes.
- » Advertir sobre la necesidad de reflexionar atendiendo a las diferencias entre la Región Metropolitana de Buenos Aires de hace 40 años (cuando nació la propuesta de una autopista costanera), y la situación actual. Esto incluye considerar los cambios en población, usos del suelo, tecnologías, así como la emergencia de nuevos

paradigmas de transporte y movilidad, la vigencia de la propuesta de Buenos Aires como ciudad lineal costera, la cuestión portuaria, etc.

- » En consonancia con puntos anteriores se contempla la necesidad de identificar y transparentar los intereses de los diferentes actores y en particular de desarrolladores, que concurren en el proyecto de Autopista Ribereña, dada la envergadura de la obra y necesidad de maximizar beneficios para la comunidad, atentos tanto a la elevación de propuestas tecnicistas como adjudicables a *lobbies* empresarios.
- » Como una forma de sincerar los diálogos sobre el proyecto, se plantea la necesidad de ordenar, adecuar y ponderar la información referida al transporte y tránsito pasante, sin origen o destino dentro de la CABA, que pueda canalizarse en la Autopista Ribereña. Paralelamente, también a los flujos ligados al ferrocarril y al automotor hacia y desde el Puerto de Buenos Aires.
- » En el marco de la señalada gran envergadura de la obra y de la diferenciación entre los costos y mecanismos de financiación, se señala la relevancia de fijar prioridades y secuencias en las inversiones y plazos requeridos.
- » Privilegiar la sustentabilidad en general, incluyendo los aspectos ambientales y de movilidad, en contraposición al uso intensivo del automóvil particular y sus externalidades negativas.

Comentarios finales

Desde el Programa Transporte y Territorio se consideró sumamente auspicioso el paso dado a través de esta novedosa forma de encuentro y diálogo. Sobre la base de valores inspirados en el respeto, la democracia y la participación, la convocatoria tendió a estimular el ejercicio de construcción de consensos en torno a temas de agenda pública en transporte. En tal sentido la dirección y los integrantes del PTT agradecemos los valiosos aportes y el compromiso puesto de manifiesto, tanto por los expertos que integraron la mesa redonda, como por el público dialogante, anticipando nuestras disculpas por algún eventual error u omisión que involuntariamente pudiera haberse deslizado en la interpretación de conceptos vertidos en la presente crónica.

Sin embargo y reforzando nuestro expreso interés en reflejar con la mayor fidelidad posible lo acontecido en el Atelier y el de ampliar su difusión, se filmó un video del evento, de disponibilidad pública y gratuita en la Facultad de Filosofía y Letras –UBA– (www.mediateca.filo.uba.ar).

La coordinación e integrantes del PTT dejamos constancia de nuestro agradecimiento por la colaboración recibida de nuestros compañeros del Instituto de Geografía, Pablo Maestrojuan, Ricardo Apaolaza, Graciela de la Mota y Ernesto Dufour, así como a Maximiliano Velázquez quien permitió la consulta del reporte de *Urbanosfera* (<http://urbanosfera.org>) como uno de los insumos utilizados en la redacción de esta crónica, a Julian Chalhe quien editó el video disponible en la Mediateca, y a Jimena Pautasso quien fotografió el evento. Agradecemos, por último, y muy especialmente, al Centro Cultural Francisco “Paco” Urondo.

Andrea Gutiérrez / angutz@gmail.com

Licenciada y Doctora en Geografía de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigadora CONICET y profesora del Departamento de Geografía (UBA). Coordinadora del Programa Transporte y Territorio del Instituto de Geografía (UBA), y directora de sus distintos Proyectos UBACyT desde 2008.

Julio Fernando Rearte / juliofrearte@gmail.com

Profesor de Enseñanza Media y Superior en Geografía, Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires. Docente en el nivel medio, asesor en proyectos y organismos legislativos locales y Nacionales e Integrante del Programa Transporte y Territorio del Instituto de Geografía (UBA). Investigador de apoyo y colaborador externo-investigador en Proyectos UBACyT.

Susana Kralich / skralich@educ.ar

Profesora y Licenciada en Geografía; Facultad de Filosofía y Letras (FFYL), UBA. Especialista en Transportes Terrestres; Facultad de Ingeniería, Universidad Politécnica de Madrid. Miembro de la Carrera del Investigador del CONICET. Profesora titular cátedra Transporte Urbano. Maestría en Planeamiento Urbano y Regional (PROPUR, FADU - UBA).