

Mario Rovere¹

Docente de posgrado de la Universidad de Buenos Aires,
Universidad Nacional de Rosario y FLACSO Argentina

¿Pueden ser las metrópolis saludables?

En esta Conferencia estamos aplicando la noción de metrópolis saludables pero en realidad deberíamos transformarlo en una pregunta ¿pueden ser las metrópolis saludables? Entendiendo aquí que con un pequeño giro idiomático hemos pasado de salud a saludable que implica una gran ampliación del término ya que en este último caso debemos analizar la constelación de factores determinantes y predisponentes tanto a proteger la salud de las personas como a perjudicarla.

En el estudio de las relaciones entre medio ambiente y salud se ha puesto en el pasado una gran expectativa en la epidemiología como una ciencia que podría ayudar a dar precisión a estas relaciones diciéndonos con precisión qué era saludable y qué no lo era. Los resultados han desilusionado un tanto estas expectativas, especialmente en las últimas décadas en donde justamente hemos visto degradarse el ambiente como nunca antes.

Declaraciones realizadas el año pasado por el Canciller de Francia despertaron un alerta y podría hacernos suponer que esto no ha sido consecuencia de una debilidad instrumental de la epidemiología sino más bien de una desfinanciación intencionada de este campo de investigación. Reconoce el Canciller que después que las compañías tabacaleras se vieron tan afectadas por las investigaciones sobre cáncer de pulmón y otras enfermedades se redujo sustancialmente el financiamiento privado, de las fundaciones asociadas a la industria para investigar en particular la epidemiología del cáncer y en general las múltiples relaciones entre ambiente y salud.

Lo real es que sea adrede, o sea por *default* u omisión, es necesario y urgente recuperar la capacidad de investigar la relación entre las modificaciones del medio ambiente y la salud de la población, con un nivel de precisión que permita llegar a responsabilidades, y a constituir en *judiciable* aquellas alteraciones irresponsables del ambiente que terminan matando, que terminan afectando la calidad de vida y la salud de la gente. En nuestro país se ha visto una situación similar cuando la Corte le pidió al Ministerio de

Salud informes sobre las consecuencias de la contaminación del Riachuelo.

Claro que el ser humano como las otras especies ha tenido siempre una tensión dinámica con la naturaleza, con su *oikos* que a veces lo protegía y a veces lo agredía pero en el caso de las grandes ciudades se trata de un *oikos* construido, en donde nada es natural ni siquiera la naturaleza que “domesticada” para usos urbanísticos vuelve a veces como simulacro. El árbol urbano no es el árbol en su ecosistema natural y el animal doméstico se define por sí mismo. Al tratarse de un *oikos* construido el balance o hasta el delicado equilibrio entre factores protectores y factores agresivos tiene responsables y en consecuencia abre toda una dimensión ética para su consideración.

Cuando analizamos con perspectiva urbanística este *oikos* resulta sumamente fértil y políticamente eficaz hacerlo con las herramientas teóricas y hasta políticas de la ecología; sin embargo considero que es igualmente relevante hacerlo desde la perspectiva de las ciencias sociales que en muchos sentidos han refinado considerablemente sus herramientas analíticas acercándose mucho a las necesidades de nuestro objeto de estudio. ***En una sociedad como las nuestras vale la pena recordar que vivimos en una subregión -América Latina- que se caracteriza por ser una región de desarrollo intermedio, es decir no es una región pobre, pero sí en cambio es la región mas injusta del planeta. Es decir la subregión de peor distribución del ingreso. Imposible ignorar esta dimensión que se intensifica y se dramatiza cotidianamente en las metrópolis latinoamericanas.***

Desde las ciencias sociales se han propuesto categorías bastante difíciles de instrumentar; sin embargo algunos autores provenientes de la geografía como David Harvey nos han enseñado a ver que la estructura social se refleja en la ocupación del espacio urbano como la sombra sigue al cuerpo hasta llegar a postular en una obra en coautoría la idea de “The urbanization of injustice”², un título

¹ Exposición del Dr. Rovere en la II Conferencia Internacional Metrópolis Saludables – 7/11/2006 – Ciudad de Buenos Aires

² La obra es editada por Merrifield y Swyngedou New York University press, 2da edición, 2003. Harvey ha publicado en español un texto, La Condición de la Postmodernidad, editado por Editorial Amorrortu.

que de por sí estimula toda una línea de investigación. ***La noción de campo y de capital social aportada por Bourdieu ofrece aportes adicionales al permitir imaginar que el espacio urbano, especialmente el de las metrópolis, constituye un ordenamiento una secuencia de posiciones y que esa posición relativa no es sólo reflejo de lo que pasa en una sociedad sino que es además una señal fuerte para saber quien es uno en esa sociedad, que se espera de uno y que es lo que uno debe esperar.***

En esa secuencia de posiciones que se establece o instituye en el espacio urbano hay posiciones a partir de las cuales –de allí para arriba– todo suma, es decir se constituye una suerte de círculo virtuoso en el sentido de la construcción de lo saludable haciendo de esos asentamientos el alojamiento de las poblaciones más longevas del planeta. Pero igualmente a partir de algún punto de alguna posición “hacia abajo” se constituye un círculo vicioso en donde todo resta haciendo de la pobreza y de la exclusión social urbana una sumatoria de factores de riesgo lesivos para la salud. Los estudios de la Escuela de Salud Pública de Harvard sobre capital social y salud han llegado a postular que la inequidad es más grave que la pobreza cuando se piensa en factores que generan vulnerabilidad y enfermedades evitables.

La explosiva combinación en espacios contiguos, en sociedades polarizadas de la extrema riqueza y la extrema pobreza no puede resultar sino en inseguridad. Las ciencias políticas nos enseñan a ver a la exclusión y a la violencia como dos caras de la misma moneda. En este contexto es necesario ver el comportamiento progresivo o regresivo del gasto público ya que en ocasiones alejándonos de cualquier análisis fatalista hemos visto como la inteligente aplicación de la inversión pública y el desarrollo del equipamiento urbano puede operar a favor de generar una ciudad integrada que por ello mismo se vuelve más equitativa y segura.

Cuando pensamos en el gobierno aplicado al caso concreto de las áreas metropolitanas y en particular al caso del Área Metropolitana Buenos Aires no puede soslayarse la notable ausencia de autoridad de región que permita articular los esfuerzos, direccionar los proyectos y compensar las inadecuaciones. ***El AMBA se constituye en un caso típico y extremo de superposición de jurisdicciones y de fragmentación de un territorio que crece desmesuradamente y cuya infraestructura parece estar siempre uno o dos censos atrasada.*** En cada área se disputan competencias, se dejan vacíos y se enfrentan los problemas con la complejidad institucional que supone una ciudad autónoma, 24 municipios, un gobierno provincial y un gobierno nacional.

Considerando los resultados podríamos decir que se constituye un caso típico de “Governance without government” es decir que se han ido generando una serie de

regulaciones y autorregulaciones que permite que la región funcione en algunos aspectos bastante mejor que las estructuras de gobierno que lo regulan o deberían regular. Sin embargo también ha congelado una serie de inequidades territoriales extremas haciendo posible afirmar que para algunos sectores poblacionales se ha constituido un tipo diferente de ciudadanía dependiendo del barrio, del municipio y hasta de la localidad que uno habite. Es el caso, entre otros, de las infraestructuras urbanas (pavimento, iluminación) de saneamiento (agua potable, cloacas), de servicios de salud (hospitales y centros) y de educación (escuelas pero sobre todo de educación preescolar el tramo más inequitativo de este sector), que resultan marcadamente diferentes en calidad y cobertura en función de la unidad territorial que se considere.

Los dilemas de crecimiento no son menores, la lógica de economía de mercado tiene un gran impacto sobre la ocupación del espacio que ha ido ganando espacios considerados habitables y violentando otros que no lo eran hasta el extremo que en algunos casos por intereses económicos se lotean terrenos que en realidad son lecho de río, en una región en donde las inundaciones constituyen por lejos el riesgo de catástrofe natural más probable. Buenos Aires ha sido construida sobre un territorio surcado no solo de sur a norte sino también de oeste a este por cursos fluviales. Los mapas de la época de la conquista mostraban una densidad fluvial en lo que es hoy la ciudad equivalente a la del delta, lo que hace de por sí muy riesgoso un desarrollo urbanístico alejado de una planificación que considere sistémicamente sus peculiaridades. Bastaría ilustrar con aquellas zonas a las que se les dota de agua potable sin sistema de desagües ni cloacas generando un aumento de las napas superficiales, un problema concreto del Área Metropolitana.

En la Buenos Aires de hoy esto resulta impostergable porque existe una verdadera tensión entre los proyectos que se tienen sobre ella. Sólo por ilustrar algunas polaridades podríamos decir que hay quienes imaginan que deben generarse más espacios verdes y quienes piensan que con el valor agregado en servicios que tiene la superficie urbana de la Capital, ésta debería albergar el doble de personas para distribuir los costos fijos de una “ciudad cara”. Es probable que con la burbuja inmobiliaria que vive la Ciudad se vea una vez más caer la balanza del lado de la racionalidad económica en un contexto internacional favorable.

En esta última parte quisiera mencionar dos cosas vinculadas a este tema que a veces solemos decir de que en este campo tenemos mejores diagnósticos que tratamientos. El diagnóstico podría llevarnos a un punto donde en último caso, dado que se han formado nuevas contradicciones, nos encontramos con que el desarrollo económico se ha encontrado con una nueva frontera expresada en esa frase irónica que dice “¿qué se va a terminar primero, el capitalismo o el planeta?”. Entonces ese juego requiere de alguna manera reflexionar por qué ahora es la ecología la que le ha puesto límites al proceso de explotación

de recursos no renovables sin control. Esto se ve en extremo en el ámbito de las áreas metropolitanas y de las grandes ciudades y en consecuencia nosotros podemos estarlo viviendo a tiempo real. Evidentemente hay un punto de inflexión porque justamente hay un punto de conciencia en relación a un camino que no puede continuarse, sí no puede continuarse y hay que tomar medidas la pregunta es ¿quién va a tomarlas?. Y este es para nosotros un tema absolutamente clave en el que también podríamos hacer un intercambio con San Pablo y con otros lugares del mundo.

Como ya hemos mencionado tenemos un grave problema de gobernabilidad de las grandes ciudades, en realidad hoy por hoy casi naturalmente en el país tenemos ciudades que en algunos casos son ingobernables. No es que no hay gobierno, el problema es que hay muchos gobiernos; y es como cuando se dice “que frente a un problema legal es tan grave no tener abogado como tener varios”, en nuestro caso el asunto es que las áreas metropolitanas tienen muchos gobiernos sin autoridad de región. El problema es cómo se construye la gobernancia específicamente sin haber, por así decirlo, generación de algunas instancias de gobierno que permitan modificar y tomar aquellas grandes medidas que desbordan los gobiernos municipales o los gobiernos de, en este caso, de la Ciudad de Buenos Aires.

En este punto tenemos que recordar la historia y los aportes que puede hacer la planificación. Se puede metaforizar en casos como este que “la planificación es un predicado que ayuda a organizar un sujeto”, un sujeto individual o colectivo gubernamental intergubernamental, con o sin participación de los agentes económicos y de la sociedad civil, pero un sujeto al fin. Las experiencias de la planificación estratégica de las ciudades muestran que sucede con frecuencia que la planificación organiza el sujeto, y a veces este sujeto es tan concreto como una autoridad o tan laxo como una agencia o tan laxo como una red, o tan laxo como una estructura que permita en algún momento empezar a estructurar acuerdos, consorcios, instancias que de alguna manera indican cierta capacidad de asociatividad, cierta capacidad de gobier-

no. Me parece a mí que si las áreas metropolitanas son lo que son, la estructura de la gobernancia de las áreas metropolitanas no puede hacerse sin la presencia de los gobiernos nacionales, es decir, los gobiernos nacionales no pueden mirar para otro lado en la complejidad de las áreas metropolitanas porque ahí se están jugando muchas más cosas que lo que parece territorialmente estarse jugando.

Y finalmente quisiera mencionar algo alrededor del propio proceso de planificación estratégica. A mí no me cabe duda que luego de los procesos de globalización y si uno toma como eje el debilitamiento del Estado Nación, no cabe la menor duda de que la planificación nacional quedó extraordinariamente desacreditada o como un ejercicio poco efectivo, y no es casual que la planificación se haya redefinido en los espacios locales, se haya redefinido en los gobiernos subnacionales como una herramienta extremadamente poderosa. Especialmente cuando entendiendo los procesos sociales, se la piensa no como la planificación del gobierno sino como la planificación de la ciudad, del área, de las unidades territoriales, políticas incluyendo la propia participación ciudadana.

Nosotros hemos visto, y creo esto es lo que nos ha puesto un poco más optimistas, como el Plan Estratégico de Rosario dejó de ser el Plan Estratégico de Rosario para ser el Plan Estratégico del Gran Rosario, es decir, abrió la posibilidad de articular con todos los otros municipios del área metropolitana Rosario. Situaciones como estas creo son invitaciones muy concretas para que las experiencias de planificación estratégica, que por su propia naturaleza involucran actores heterogéneos, puedan ser también capaces de articular gobiernos entre sí a partir de un proceso según el cual, por la lógica de lo que son los planes estratégicos, operen como una plataforma comunicacional que ayude a encontrar en forma conjunta los rumbos que tienen que ver con este mapa de actores, que tienen que ver con la posibilidad de que se puedan modificar las situaciones, y que nos permita decir en algún momento dado: hemos encontrado un punto de apoyo a partir del cual las áreas metropolitanas, que no son tan saludables, comiencen a serlo.