CONSTRUCCIÓN DE CONSENSOS CIUDADANOS







CONSTRUCCIÓN DE CONSENSOS CIUDADANOS

Idea y Realización

Arq. Hernán Vela Director General de Coordinación Institucional y Comunitaria Ministerio de Desarrollo Urbano

Coordinación y Producción General

Lic. María Alfonsín

Redaccción y Contenido

María Alfonsín Magdalena Gouguenheim Fátima Micheo Diego Olier

Colaboradores

Matías Gil Julio Lugones Federico Scremin

Diseño Gráfico Editorial

Lourdes Lotero Eduardo Mangialardi

Impresión

Fundación Banco Ciudad

Agradecimientos

Agradecemos a cada uno de los vecinos que directa o indirectamente participaron de las jornadas de comunicación y debate, organizadas por la Dirección General de Coordinación Institucional y Comunitaria. Agradecemos sus comentarios, sugerencias, interés y participación.

También agradecemos a los autores de las fotografías que acompañan esta compilación.

ÍNDICE

| Agradecimientos | Pág. 2 |
|--|---------|
| Prólogo de Daniel Chain | Pág. 7 |
| Prólogo de Hernán Vela | Pág. 9 |
| Introducción | Pág. 11 |
| PRIMERA PARTE Marco Teórico | |
| Participación Ciudadana | |
| - Quién es el público | Pág. 13 |
| - Profesionales a cargo | Pág. 14 |
| - Manejo de la Información Pública | Pág. 15 |
| - Participación Pública: avances del S. XXI | Pág. 16 |
| Cómo afecta la Participación Pública al Planeamiento | |
| - Planeamiento como un proceso | Pág. 17 |
| - Importancia de las reuniones | Pág. 19 |
| - Actitud de los funcionarios en la Reuniones Públicas | Pág. 22 |
| - Proceso como guía | Pág. 22 |
| - Oposición | Pág. 25 |
| - Planeamiento S. XXI | Pág. 25 |
| SEGUNDA PARTE Casos de Estudio | |
| Las nuevas tendencias urbanistas | Pág. 27 |
| Prioridad Peatón - Carabelas y Reconquista | Pág. 29 |
| Participación Pública: El caso de las Audiencias Públicas | Pág. 34 |
| La importancia de la comunicación - Segurola | Pág. 36 |
| Acupuntura Urbana - El público toma la iniciativa | Pág. 40 |
| TERCERA PARTE Conclusiones | |
| • La construcción de consensos en crisis de representación | Pág. 42 |
| • La falta de ejercicio democrático - Cómo influye en el proceso | Pág. 43 |
| • El rol de los medios de comunicación en el proceso | Pág. 44 |
| Lecciones aprendidas | Pág. 44 |
| Bibliografía | Pág 47 |

PROLOGOde Daniel Chain

Hoy no es posible considerar cualquier intervención urbana sin pensar a la ciudad como un organismo complejo en el que se superponen los diversos sistemas que van a ser afectados por lo que hagamos.

Como todo organismo vivo en constante evolución, la ciudad cambia. Es un hecho. Intervenir en la ciudad no sólo es necesario, es inevitable.

Entonces, de lo que se trata, es de buscar criterios comunes que deben ser pensados desde los intereses, aspiraciones y necesidades que tienen sus habitantes y su proyección en el futuro.

Los nuevos problemas que aparecen demandan nuevas tácticas y estrategias para las cuales es imprescindible construir nuevos instrumentos y herramientas conceptuales. El consenso es una de esas herramientas.

Porque el desafío que propone la ciudad no es algo que pueda resolverse sin la participación comunitaria ya que no hay una visión única y totalizadora. Los distintos actores sociales no consideran sus problemas y posibles soluciones de igual manera, cada cual posee sus intereses, expectativas y deseos específicos.

Es por eso necesario alcanzar una síntesis que nos permita satisfacerlos en la mayor medida posible para que los centros urbanos sean espacios de conexión, lugares de crecimiento, de intercambio, de encuentro, de cultura y de ocio.

Aquí el diálogo y el consenso se constituyen en imprescindibles porque nos permite abordar el ordenamiento desde una dimensión eminentemente ética y legitima además el rol del municipio como representante de los intereses de la comunidad, actor central y beneficiario principal en el proceso de desarrollo.

Creo que los argentinos tenemos un problema serio como sociedad. Para que haya consenso, debe primero haber disenso, pero parece que no podemos supe-



página 6 página 7

rar esa primera etapa. Como ciudad y como nación, debemos alcanzar el día en que, además de disentir, logremos llegar a una síntesis que nos abarque a todos. Es esencial el acercamiento con el otro, para enriquecer los conceptos y no para anularlos.

Ese es el espíritu de nuestro trabajo.

PROLOGO de Hernán Vela



El consenso es progreso. Cuando desde el Estado se actúa promoviendo el diálogo y los acuerdos, no sólo se esta creciendo en ciudadanía, sino que está utilizando la herramienta fundamental que permite que los proyectos sean viables, verdaderos y sustentables en el tiempo.

Esta sustentabilidad, que debe ser el objetivo de cualquier país, debe tener como base un marco de Instituciones fuertes, prestigiosas y autónomas. Instituciones que garanticen los derechos de sus ciudadanos, en especial de los trabajadores y los niños, así como los contratos y la propiedad. Instituciones que hagan que todos sin distinciones honren sus obligaciones dentro del imperio de la ley.

Solamente una República funcionando en plenitud es capaz de generar la confianza y previsibilidad que se necesita para generar inversiones. Los cambios de orientación oficial desalientan a los inversores que no se atreven a trazar planes para el futuro si no tienen la seguridad de que las condiciones tomadas como punto de partida se han de mantener en el tiempo. Si no hay previsión tampoco hay inversiones, y sin ellas, declina el bienestar de sus habitantes. El mundo no confiará en nosotros si primero no confiamos nosotros mismos.

Los consensos son la respuesta a los interrogantes que nacen del escenario de los conflictos. De estas respuestas, construidas en el debate consciente y no impuesto, deben emanar leyes duraderas, dotadas del atributo de la legitimidad

Educación, ciencia, tecnología y energía son denominadores comunes de progreso en estos nuevos tiempos. Debatir sobre esos temas, el articular las diferencias de miradas, el avanzar con los proyectos propios que nos agradan, pero también reivindicar los que le agradan a los demás, harán posible que este Bicentenario nos ubique entre aquellas naciones capaces de aprovechar con éxito las oportunidades de progreso que ofrecerá la evolución futura del mundo.

Solamente el consenso nos permitirá diseñar esa mirada estratégica sobre el futuro. Construir ese proyecto totalizador, armónico y potente es el desafío, nuestra obligación es hacerlo realidad.

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, las democracias representativas de Occidente han desarrollado un carácter participativo cada vez mayor. Los ciudadanos no se conforman solamente con elegir representantes cada dos o tres años, sino que se inter s nuevos modelos participativos, los procesos de desarrollo urbano también están incluidos. La participación ciudadana en los proyectos de las intervenciones ha ido aumentando, en correspondencia con esta nueva necesidad de la población de participar en los procesos de cambio de sus propios barrios y ciudades.

El Ministerio de Desarrollo Urbano de la Ciudad ha identificado claramente esta necesidad de los ciudadanos, por lo que desde el comienzo de su gestión se ha perseguido la búsqueda del consenso público en las obras que se realizan bajo su órbita.

El objetivo de este libro es exponer varios casos de participación ciudadana en los procesos de intervenciones públicas desde la experiencia realizada en el Ministerio de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Buenos Aires. La exposición de nuestro trabajo se organiza del siguiente modo: en la primera parte se establece el marco teórico y se explican los conceptos relevantes que serán aplicados en la parte siguiente; en la segunda parte se exponen los casos de construcción de consensos para diferentes obras públicas realizadas bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Urbano; y en la tercera parte se esbozan algunas conclusiones sobre las lecciones aprendidas en estos procesos.

página 10 página 11

PRIMERA PARTE Marco Teórico

Participación Pública ¡Quién es el público? Saber quién es el Público es fundamental para el logro del consenso en cualquier obra. En términos generales, podemos decir que "el Público" es toda persona que no sea el Estado. Pero esta definición no nos será muy útil cuando estemos encarando un proceso de construcción de consenso para un caso particular. Es por ello que, para cada caso, necesitaremos una definición clara y específica.

El Público no es sólo la gente que participa en las reuniones, es todo aquel que lee los diarios, que camina por el barrio, que habla con sus vecinos. Es importante incluir también a las fuerzas políticas, a periodistas y comunicadores en general.

Una parte fundamental en la construcción del consenso es identificar el Público, las maneras de alcanzarlo, sus agendas e inquietudes. Es importante la identificación de intereses comunes, necesidades, opiniones y expectativas.

En la mayoría de los casos podemos reconocer dos grandes grupos: los vecinos afectados directamente (generalmente los dueños e inquilinos de la zona afectada) y todos los demás. Los primeros tienen un interés específico en el resultado de la aplicación del proyecto. El resto forma parte de una comunidad con algún interés en el mismo pero no de carácter vital.

En la mayoría de los casos, las personas que habitan cerca del lugar de aplicación del proyecto son aquellas que tienen más cosas en juego, aunque en ciertas ocasiones también es posible observar movilizaciones en vecinos con propiedades adyacentes, de otros barrios, de toda la Ciudad e incluso regionales o nacionales. En este sentido, existen ciertos tópicos, como la preservación histórica, el medio ambiente y la relocalización de familias, que suelen generar la atención de todo un país.

Es pertinente aclarar que no siempre se pueden conocer los distintos grupos que pertenecen al Público de

página 12 página 13

antemano; muchas veces, sectores que pueden parecer no interesados pueden sentirse afectados y ser parte activa en el proceso de negociación.

El Público puede clasificarse en las siguientes categorías:

- proximidad física al sector de aplicación del proyecto;
- existencia de intereses económicos:
- pertenencias ideológicas o políticas;
- por profesiones u ocupaciones;
- por niveles socioeconómicos;
- por edades.

El principal objetivo a la hora de construir consensos públicos es identificar los segmentos apropiados del Público para incluirlos en el proceso. Es importante también comprender sus intereses, escuchar sus opiniones y darles la participación adecuada a cada grupo.

Profesionales a cargo

Una de las cualidades más importantes de los profesionales a cargo de la comunicación de los proyectos es la capacidad de enfrentarse al Público preparado y sin prejuicios. La mejor respuesta a la oposición de tipo "No quiero ese proyecto cerca" es confundir sus expectativas mostrándose abierto y transparente, compartiendo información, respetando su posición y ganando su confianza al ser sincero y honesto en el trato.

Es altamente probable que así como se encuentran opositores a los proyectos, también existan voces de apoyo. El profesional debe saber identificar estas voces, descubriendo los incentivos que resultarán en apoyo al proyecto.

En el proceso de construcción de consenso, siempre se debe tener en cuenta que los intereses particulares de los vecinos afectados (¿Cuanto gano/pierdo con esto?) serán la principal fuerza que movilice a cada uno de los actores. La clave es poder mediar entre todos estos intereses particulares y encontrar los puntos

comunes que permitan avanzar con el proyecto.

Es importante recordar que el Público es un término que incluye una multitud de individualidades. Es central que el profesional tenga en claro quienes están ahí y porqué. Algunos suelen ser grupos organizados, otros vecinos interesados, y también algunos curiosos que se enteraron de la reunión. Probablemente la mayoría no se conozca mutuamente ni comparta la misma visión sobre el tema.

En esta primera instancia, es absolutamente necesario que el profesional sepa y pueda construir un puente de confianza con el Público. Para ello, éstos deben transmitir una imagen de personas confiables, genuinas y abiertas a nuevas ideas. Cuanto más personal es el trato, más fácil es construir relaciones de confianza, aunque esto requiere un insumo mucho mayor de tiempo y de recursos. Muchas veces se requiere de un proceso largo, multinivelado y multifacético para ganar la confianza del Público participante.

Las virtudes de empatía y entendimiento, así como la paciencia, el sentido del humor y la capacidad de escuchar son fundamentales en todos los casos.

Manejo de la Información Pública

El objetivo principal del proceso de participación pública consiste en involucrar a todos aquellos ciudadanos interesados en el proyecto en un debate activo e informado sobre las condiciones particulares del mismo. La información es la clave principal para un debate profundo y sincero. Resulta de suma importancia lograr que los profesionales transmitan al público interesado todo lo necesario sobre el proyecto.

A continuación se detallan las herramientas básicas para lograr una buena comunicación entre los profesionales y el público:

- No retrasar la entrega de información. La información debe ser entregada en el momento propicio. Los profesionales deben encontrar el momento justo para

página 15

página 14

informar al público con el fin de evitar los rumores y los errores de concepto.

- Informar a todos los involucrados. Es importante generar estrategias de comunicación efectivas que lleguen a la mayor cantidad de actores posibles. Cuantas más personas estén informadas sobre el proyecto, mayor va a ser el grado de representación de la opinión del Público. Las estrategias de comunicación deben ser tanto masivas, como personalizadas. Deben, particularmente, tener en cuenta al público al que se dirigen.
- Obtener la opinión de todos los involucrados. Así como se requieren distintas estrategias de comunicación para distintos segmentos poblacionales, también deben considerarse distintas metodologías de expresión y participación. El público, en general, tiene distintas preferencias en cuanto a los modos de participación, existen personas que se sienten cómodas participando en audiencias públicas y otras que no, así como también existen personas que prefieren expresarse de manera escrita. Los profesionales deben mantenerse abiertos para recibir información de todas las maneras posibles.
- Conocer y recibir a los medios de comunicación. Hacer partícipes a los medios de comunicación interesados en los proyectos en reuniones y debates, genera resultados positivos en cuanto a que se evita la mala información.

Participación Pública: avances S. XXI

El nuevo siglo ha traído consigo grandes avances tecnológicos que pueden ayudar en gran medida al aumento de la participación pública. Desde Internet, los avances en telefonía celular, los blogs y las nuevas redes sociales en la web, todo colabora para simplificar la participación. Estos nuevos canales de comunicación hacen que participar sea más accesible para el ciudadano común, al disminuir los costos y agilizar los tiempos. Dado este nuevo escenario, los Gobiernos no pueden embarcarse en un proyecto de gran envergadura sin consultar previamente a los vecinos involucrados. Dos ejemplos de esta nueva participación modelo S. XXI son el World Trade Center de Nueva York y la reconstrucción de la Arteria Central de Boston. Estos proyectos no pueden ser tratados dentro de una habitación con 100 personas, por lo que se aplicaron distintos métodos para buscar el consenso.

El caso del World Trade Center es emblemático. El 20 de Julio del 2002, el evento de "Escuchar a la Ciudad" hizo posible una forma totalmente nueva de participación interactiva, muy diferente a las audiencias públicas. A diferencia de estas, la modalidad de "Escuchando a la Ciudad" evitó que cualquier grupo con intereses particulares dominara la discusión.

Aquellos que deseaban participar debían llenar un formulario de registro. Cuando los 4.300 participantes llegaron, fueron asignados a mesas con 12 asientos, de manera de asegurar la diversidad y evitar el dominio de cualquier grupo de interés o demográfico. Cada mesa contaba con un facilitador voluntario, teclados electrónicos y conexiones wi-fi a una red central de computadoras. Las mesas eran temáticas, cada una tenía temas específicos a ser tratados. Al mismo tiempo, personas especialmente designadas ingresaban las respuestas de los participantes a la red, las cuales eran computadas y proyectadas en grandes pantallas en la sala. En consecuencia, los participantes tenían evidencia visible que ellos y sus opiniones estaban siendo parte del proceso. En lugar de pedirle al público su parecer acerca de planes ya decididos, el Gobierno presentó diferentes alternativas y pidió su opinión.

Cómo afecta la Participación Pública al Planeamiento

Planeamiento como un proceso

Todo proyecto de desarrollo urbano, para ser efectivo, debe contar con un valioso plan de acción. El planeamiento de parámetros reales de acción debe considerar muchas variantes en cuanto al proceso social que conlleva todo diseño de desarrollo urbano. A diferencia de otros proyectos de diseño, los que son

particularmente de urbanismo, involucran a muchos actores que generan una complejidad en el proceso, que debe tenerse en cuenta al momento de diseñar un plan de acción.

La importancia de la elaboración de un buen plan de acción recae en la nueva necesidad de la población en general y de los vecinos en particular, de participar en los procesos de cambio de sus propios barrios. Los profesionales responsables de la planificación deben reconocer que, hoy en día, ya no pueden ser los únicos líderes del proyecto. Por el contrario, cada vez se requiere aún más la intervención y la opinión del Público en las decisiones finales. Dada esta nueva modalidad en los procesos de cambio, particularmente en los procesos de desarrollo urbano, el éxito de un plan de intervención radica en la capacidad de los diseñadores urbanos de incluir a los vecinos y a todos los interesados en el proyecto, en el diseño del mismo. Los procesos de diseño urbano adquieren cada vez más la necesidad de ser procesos democráticos inclusivos. Esta modalidad apunta a generar el mejor diseño posible, es decir, un diseño que comprenda el beneplácito tanto de los diseñadores urbanos como de los vecinos del barrio en donde se proyecta la realización de una obra.

Si bien la elaboración de un plan de acción en materia de desarrollo urbano debe ser minuciosa y detallada, dada la intrínseca característica social descripta anteriormente, dicha elaboración debe ser considerada como un continuo proceso de cambios y ajustes según las diferentes variaciones en el contexto. No existe un único plan de acción para estas situaciones, sino que cada proyecto en particular requiere de adaptabilidad suficiente como para poder comprender las distintas necesidades e intereses de los actores en juego. La única manera de lograr esto es mediante un continuo proceso de negociación. El objetivo final de todo PRO-CESO de planificación de desarrollo urbano debe ser la conjunción entre el diseño creativo y el proceso público. Juntar estos dos puntos, en apariencia opuestos,

para planificar una intervención es el mayor logro de los procesos públicos. Corresponde aclarar aquí que dicha conjunción no significa el consenso unánime de todas las personas involucradas, sino más bien la creación de un plan ampliamente apoyado y consensuado por todos en general.

El principal camino para lograr esto es mediante la elaboración de un plan de acción efectivo que determine parámetros de acuerdo entre los diseñadores y los interesados en la obra. Es por esto que una de las cualidades esenciales para todo plan de acción es establecer el parámetro mínimo de aceptación que el proyecto debe tener para lograr ser ejecutado, así como también los niveles de flexibilidad, la capacidad de cambio y el grado de poder de decisión que van a tener los interesados. Junto con estos parámetros, en términos generales el plan de acción también deberá incluir: los objetivos del proyecto, las distintas responsabilidades para cada miembro del equipo de trabajo, el plan comunicacional y los plazos de acción.

Importancia de las reuniones

Ahora bien, para lograr dicho consenso entre los deseos de los diseñadores y de los vecinos interesados, es necesario crear espacios de interacción entre los distintos sectores, con el fin de lograr un intercambio fluido entre los intereses y los objetivos reales del proyecto en cuestión. Esta necesidad de interacción se ha acrecentado en los últimos años como consecuencia de la tendencia participativa de los ciudadanos. Cada vez más, los procesos de participación deben ser inclusivos, permitiendo que todos los interesados en el proyecto puedan expresar su opinión.

Existen básicamente dos modalidades de interacción. La modalidad formal y legal, y la modalidad informal. Dentro del tipo de interacción formal encontramos: las audiencias públicas, los workshops, las reuniones inclusivas, focus groups, etc. En el caso particular de las audiencias públicas, se utilizan también como parte del

página 18 página 19

marco legal requerido para informar al público sobre los proyectos que se quieren realizar. Sin embargo, las audiencias públicas no siempre son inclusivas y no siempre logran su objetivo. Las personas no se escuchan entre sí, las preguntas no son contestadas, y no todos están dispuestos a participar frente a tanta audiencia. Los focus groups, por otro lado, son en general pequeños grupos conformados por representantes de distintos segmentos del público general. El objetivo principal de estos grupos consiste en hacer reuniones más personales con distintos representantes, para poder discutir en profundidad todos los asuntos correspondientes al proyecto y permitir que todos los intereses sean escuchados. Asimismo, los representantes cumplen también con el rol de proveer feedback a todos aquellos a quien representan sobre lo sucedido en las reuniones con los profesionales

En cambio, cuando nos referimos a la interacción de tipo informal, consideramos todo tipo de conversación personal, que se puede llevar a cabo en la calle, en un café, en la cocina de una casa, etc. Este tipo de comunicación resulta muy efectiva en cuanto a conocer al público, conocer sus intereses y sus gustos. Es una manera muy práctica también para generar confianza entre la gente, llegando a conocerse mutuamente y compartiendo más ocasiones para negociar puntos de contacto. En este tipo de reuniones, el profesional debe mostrarse tranquilo y cómodo con la situación, debe reflejar deseos de compartir tiempo con los vecinos y deseos de escucharlos. Si la gente se siente contenida y escuchada, los pensamientos negativos y la falta de cooperación se ven considerablemente reducidos. Si bien las reuniones informales pueden resultar, en términos generales, más efectivas que las reuniones formales, dependiendo del tipo de audiencia se debe analizar qué metodología resultaría más útil. Sin embargo, para lograr el verdadero éxito del proceso deben incluirse ambos tipos de reuniones.













página 20 página 21

Actitud de los profesionales en las Reuniones Públicas Además de la importancia de las reuniones, el comportamiento y la dedicación de los profesionales involucrados en el progreso de las mismas son claves para el éxito de un proyecto.

Todo profesional involucrado en un proceso de participación pública para el desarrollo de un proyecto urbano debe contar con una serie de facultades que resultan esenciales. Entre ellas encontramos la paciencia, la buena comunicación, la buena predisposición, la capacidad de escuchar, la buena voluntad, el deseo de realmente conocer a la comunidad involucrada y el contexto sociopolítico en el que se encuentra, reconocer cuando se cometen errores, ser educado y respetuoso, agradecido y claro a la hora de exponer, entre otras.

El trabajo de los profesionales, si bien se ve mayormente reflejado en el desenvolvimiento de las reuniones (ya que es el encargado de coordinarlas y llevarlas a cabo), no involucra únicamente este aspecto del proceso público. Los profesionales además son los responsables de educar, escuchar y negociar con el público para llegar a un consenso en cuanto al tipo de diseño que se quiere llevar a cabo. Para lograr esto, los profesionales deben conocer a todos los actores en juego, reconocer sus intereses y lograr que se sientan incluidos y elijan participar en el proceso de toma de decisiones. Cuando el público no se siente incluido en el proceso tiende a adoptar estrategias más combativas, que sólo conducen a resultados negativos. Fundamentalmente, los profesionales a cargo deben tener una inherente capacidad de escuchar todas las opiniones del público interesado. Sólo los espacios de diálogo y disponibilidad al diálogo pueden conducir al resultado más óptimo.

Proceso como guía

Existen ciertas pautas básicas para lograr que el proceso de planificación de un proyecto logre el apoyo y el consenso popular necesario para llevarla a cabo. Entre ellas destacamos:

- Realizar trabajo de campo previo a la presentación del proyecto: los profesionales deben hacer un análisis exhaustivo de las condiciones políticas, económicas y sociales que confluyen en el ámbito de intervención. Además, deben analizar la información preexistente, mediante la comunicación con medios de prensa, profesionales y cualquier tipo de informante clave, con el fin de recabar toda la información posible sobre el barrio a intervenir. Un buen trabajo de campo previo permitirá establecer contactos y a la vez elaborar un plan de acción efectivo, acorde a las necesidades del proyecto en particular y de los vecinos en general. Por otro lado, dentro del trabajo de investigación reconocemos la necesidad de identificar los principales actores y grupos de interés intervinientes.
- Encontrar aliados claves en el barrio: generar una mínima base de apoyo en el barrio a intervenir. Dichos aliados podrán proveer de información exclusiva del barrio y ayudar en la comunicación informal entre vecinos.
- Estar abiertos al cambio: una vez que el proceso para lograr el consenso respecto de un proyecto se encuentra en marcha, es necesario reconocer que siempre existirán externalidades que podrían alterar el curso del mismo. La receptividad al cambio es fundamental para adaptar el proceso a las necesidades particulares de cada caso. Además, es importante hacer sentir al público que uno se encuentra abierto a escuchar y realizar cambios. Esto reforzará el sentido de confianza en el público, generando situaciones de intercambio positivas.
- Generar confianza: los profesionales deben reflejarse sinceros y adaptables. La generación de relaciones de confianza pueden resultar una gran ventaja a la hora de conseguir una predisposición positiva, tanto por parte de los diseñadores como por parte del público. El profesional debe poder demostrar capacidad de recepción a diferentes recomendaciones, así como un sincero compromiso por la transparencia.
- No retrasar el proceso: el manejo de los tiempos es esencial a la hora de iniciar el proceso público. Generalmente, se recomienda iniciar dicho proceso lo antes

página 22

posible, ya que el retraso del mismo puede provocar resultados negativos antes de comenzar. Los rumores negativos y la desinformación pueden surgir, generando grupos de oposición antes de empezar.

- Siempre mantener a la prensa bien informada: los medios de comunicación son un importante actor de poder. Mantenerlos siempre bien informados e incluir-los en el proceso participativo puede resultar una estrategia altamente efectiva para evitar uno de los peores males para crear consenso, la desinformación. El contacto permanente con los medios permite además generar otro canal de interacción entre los profesionales y el público.
- Alcanzar al público más amplio posible: cada persona es libre de elegir cuan involucrada quiere estar con el proyecto, pero para realizar dicha elección debe estar informada. La comunicación es el mecanismo más importante para incluir a la mayor cantidad de gente posible en el proceso participativo y así llegar a un verdadero consenso público.
- Estar siempre disponible para informar: siempre resulta efectivo ser transparente y confiable a la hora de ofrecer información. Como se dijo anteriormente, la desinformación puede llegar a ser muy destructiva para un proyecto; es por ello que la información es el mejor medio para combatir el desinterés y las opiniones negativas. Asimismo, los medios para informar deben ser acordes al sector poblacional al que se dirigen, para lograr mayor efectividad.
- Conseguir la opinión de todos los interesados: así como el público recibe la información mediante distintos mecanismos, también opta por participar de manera distinta. Las preferencias de participación deben ser tenidas en cuenta a la hora de escuchar todas las opiniones. Cuantas más opiniones sean escuchadas, más inclusivo será el proceso participativo y más sincero será el consenso.
- Generar un puente entre el público y los profesionales del diseño: muchas veces puede parecer que ambos actores hablan lenguajes distintos, porque ambos tienen distintas perspectivas de un mismo asunto. Es por ello que resulta importante trabajar como nexo entre

los intereses de todos los involucrados. Además es conveniente que los profesionales no utilicen lengua-je técnico sobre su especialidad, ya que esto puede generar distancia respecto del público, que puede no entender lo que se le está intentando informar.

- Mantener las presentaciones cortas, entretenidas y simples.
- Discutir cada detalle del proyecto minuciosamente.
- Si es necesario, contratar especialistas en comunicación, marketing, abogacía, etc.
- Siempre mantener la compostura.

Oposición

Es importante tener en cuenta que la gran mayoría de los proyectos a presentar en un barrio van a tener una reacción inicial negativa por parte de los vecinos. El público, generalmente, es muy reticente a la hora de recibir cambios. Básicamente, no quieren que se les transforme el lugar donde viven, no guieren cambiar la fisonomía de sus casas y su barrio. Además, siempre existe la duda sobre los cambios de tipo morfológico que puede sufrir el barrio como consecuencia de la obra. Existe el miedo al efecto negativo en el valor de las propiedades, al aumento en la cantidad de personas que lo transita diariamente, al desarrollo comercial, etc. Por este motivo, resulta claro que cuanto mejor informado esté el público, más fácil va a ser recibir comentarios positivos sobre el proyecto. Las reuniones deben conducirse oportunamente y la prensa debe estar siempre bien informada. En muchas ocasiones, la oposición también se puede generar como consecuencia de la desconfianza en el gobierno y en sus políticas. Por tal motivo, los profesionales siempre deben mostrarse transparentes y abiertos a recibir nuevas recomendaciones.

Planeamiento S. XXI

Como dijimos anteriormente, en los últimos 50 años se produjo un cambio sustancial en el modelo de participación ciudadana. Es por ello que el incremento en

página 24 página 25

los deseos de participación y de decisión en cuanto a los cambios urbanos genera mayores desafíos para los profesionales encargados de construir el consenso necesario para llevar a cabo los proyectos.

Los profesionales deben encargarse de construir un modelo participativo, que permita representar todos los intereses y que a la vez, construya por lo menos el mínimo de consenso ciudadano necesario para realizar la obra. Las dinámicas políticas, junto con la creciente necesidad de participación, generarán modelos de urbanización diferentes, ya que no podrán ser unilaterales. Por el contrario, las entidades de gobierno encargadas de los proyectos de urbanización deberán prestar igual atención al diseño del proyecto particular como al diseño de las políticas de construcción de consenso ciudadano. Sin participación y sin consenso, ninguna obra se podrá realizar.

Una de las causas más importantes del incremento en el deseo de participación ciudadana es el continuo avance de la tecnología y la comunicación a nivel masivo. Innovaciones como votaciones telefónicas, por televisión e internet, así como las nuevas modalidades de páginas web que permiten ofrecer información y feedback en tiempo real, se presentan como herramientas de información fundamentales para el mayor alcance de la participación. La variada oferta tecnológica para participar no sólo permite generar nuevos canales de información sino que además crea vías de interacción entre distintos segmentos poblacionales. El uso de la tecnología para construir consenso ciudadano, si bien puede ser muy positivo por su característica inclusiva y sus reducidos costos en términos generales, también demanda por parte del público una mayor afluencia de información y de feedback constante sobre el proceso de construcción de consenso. Las paginas web y las consultas telefónicas o por televisión deben estar constantemente actualizadas y deben mostrar en tiempo real el proceso, para resultar efectivas.

SEGUNDA PARTECasos de Estudio

"Todas las áreas de la ciudad metropolitana deben poseer lugares con valor de centralidad y todos los habitantes deberían poder acceder con igual facilidad a los centros urbanos o metropolitanos. En la ciudad metropolitana la articulación de los centros viejos y nuevos, el acceso y la recualificación de los centros históricos no solo de la ciudad central sino también de las áreas periféricas, la creación de nuevas centralidades polivalentes en sus funciones y mixtas en su composición social son elementos consubstanciales de la democracia urbana. Las centralidades marcan las principales diferencias entre las ciudades".

Jordi Borja (Jordi Borja, 2001)

El espacio urbano es el espacio de los sentidos, es nuestro ambiente, el de los ciudadanos. Es donde pasamos la mayor parte de nuestra vida. De nuestra ciudad depende nuestra calidad de vida; el espacio público, debe estar pensado y planificado a la medida del ciudadano, del vecino.

Daniel Chain Ministro de Desarrollo Urbano GCBA

Las nuevas tendencias urbanistas

Las políticas urbanas referidas al espacio público se orientan hacia el logro de un desarrollo sostenible en lo social, en lo económico, en lo cultural y en lo jurídico, con acciones que consolidan el concepto de medir el espacio público en términos de escala humana. Es decir, la primera medida de escala tenida en cuenta en el Ministerio de Desarrollo Urbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son las personas, y desde esa perspectiva se construye el resto de la ciudad.

Existe una tendencia generalizada en las grandes ciudades a promover la revitalización de sus áreas centrales a partir del incremento de las áreas peatonales. En este sentido, el Área Central de Buenos Aires tiene posibilidades reales y concretas de aumentarlas, ya sea a través de la creación de nuevas calles peatonales permanentes, de peatonales con horario restringido, calle de convivencia o simplemente por la amplia-

página 26 página 27

ción de veredas en aquellas calles y avenidas que así lo permitan. Es importante destacar que la extensión de la peatonalidad en áreas congestionadas implica, además, una contribución para reducir la polución ambiental y sonora.

La peatonalidad constituye un elemento dinamizador del reordenamiento urbano y se la propone en aquellas calles que, dados sus usos dominantes y sus posibilidades futuras, están en mejores condiciones de aprovechar las ventajas que reporta.

Consecuentemente con lo planteado, el incremento de la importancia relativa de los desplazamientos peatonales y la modificación de la configuración espacial de los desplazamientos requieren la adecuación y el incremento paulatino del espacio público destinado a la movilidad peatonal.

No obstante, es necesario prestar especial atención a los accesos vehiculares a los predios del área y al de los servicios de abastecimiento comercial, lo cual dada la capacidad limitada del espacio público requiere el diseño de un cuidadoso y equilibrado análisis de los flujos de tránsito.

El planteo del espacio peatonal como parte del sistema de transporte, esbozado en los puntos anteriores, considera el siguiente cuerpo de criterios específicos sobre el tema peatonal:

- El sistema peatonal forma parte del tránsito y transporte que sirve al Área Central; articula un conjunto de espacios peatonales públicos y/o privados vinculados entre sí y con los puntos de detención/ estacionamiento de los otros medios de transporte.
- El sistema peatonal es una unidad compleja conformada por las arterias peatonales, veredas, plazas y espacios públicos abiertos, los conectores y los pasajes peatonales privados/públicos que comunican dos o más espacios peatonales.
- Su ordenamiento se basa en el concepto de capacidad ambiental del espacio público y la práctica de acuerdos de convivencia con los actores públicos y

privados para el uso del mismo, posibilitando la coexistencia entre los peatones y los distintos tipos de tránsito motorizado que generan las actividades localizadas en el Área Central.

Prioridad Peatón

El programa Prioridad Peatón consiste en la configuración del espacio público mediante el mejoramiento y recuperación ambiental de sus calles, el incremento de espacios peatonales y de convivencia, maximizando y jerarquizando el flujo peatonal en beneficio directo de a los usuarios y habitantes del Área Central.

Intervención en el espacio público

En la transformación paulatina de los actuales espacios circulatorios del Área Central se prevé la adecuación paulatina de sus aceras y calles para el confortable desplazamiento peatonal de las personas, incluyendo aquellas con movilidad limitada, equilibrando los requerimientos entre la movilidad peatonal y la accesibilidad vehicular de los comercios y servicios instalados.

El criterio que se prioriza es el de destinar el espacio público de la vialidad terciaria de superficie a la circulación peatonal y no a la motorizada. El uso del espacio depende de la capacidad ambiental misma, tomándose como gradiente preferencial de los tráficos: peatonal, carga descarga comercial / servicios, transporte público, taxis y transportes diferenciales.

El tratamiento del espacio público es considerado como espacio colectivo de relación, lugar de encuentro dotado de identidad y habitabilidad tanto en lo que se refiere a los aspectos funcionales y de relación como en lo que respecta a la definición formal de sus contenidos físicos concretos.

- En los centros de las ciudades la mayoría de los viaies se realizan a pie.
- Una parte significativa de los ciudadanos no tiene

página 28 página 29







carnet de conducir por lo que resulta imprescindible disponer de un transporte público adecuado y completo.

- El espacio vial público es para moverse. El espacio ocupado por los vehículos estacionados se resta al de los otros usuarios de la vía. En la lista de prioridades de la movilidad urbana, el estacionamiento del auto paralelo al cordón se encuentra en último lugar.
- Deben reducirse las externalidades de la movilidad (ruido, contaminación del aire, siniestros, consumo de energía, etc.).

Los proyectos que transforman las arterias vehiculares existentes en Calles de Convivencia, buscan la conformación de espacios urbanos orientados a mejorar la calidad de uso y aprovechamiento de los mismos de los usuarios del lugar.

El diseño y uso de las calles está cambiando después de décadas de ocupación excesiva de las calles por parte de coches estacionados. En este sentido, algunos urbanistas sugieren la creación de calles que indiquen al usuario cuál es la velocidad a la que se espera que circule. Por consiguiente, todas las calles no podrán tener la misma apariencia. La velocidad y el diseño deben coincidir. Pero el diseño no es suficiente, también hace falta control (actuación policial - radar).

Pasaje Carabelas

La calle Carabelas, ubicada a escasos 100 metros de la emblemática Avenida 9 de Julio, nace en Diagonal Norte, con una extensión de 200 metros, finalizando en la intersección de la calle Juan D. Perón. Como consecuencia de su locación resulta un espacio de alto tránsito peatonal, dada su proximidad a la zona bancaria del microcentro y edificios de gobierno.

Este hecho motivó al Ministerio de Desarrollo Urbano a intervenir positivamente en este espacio, revitalizando el área e incluyéndola dentro del programa Prioridad Peatón.

Antes de comenzar la obra, desde el Ministerio se rea-

página 30







lizó una tarea previa de relevamiento de información de cada propiedad frentista involucrada en la intervención.

Para ello, se realizó un recorrido puerta a puerta, donde se informó primeramente a cada propietario respecto de la obra en cuestión. En esta ocasión, se entregó información impresa de la obra junto con "renders" (imágenes digitales de la obra finalizada), realizada por el cuerpo de arquitectos del Ministerio de Desarrollo Urbano. Se tomó nota de cada una de las inquietudes de los frentistas y se constató con un escribano público el estado en que se encontraban las paredes de cada propiedad, a fin de contar con elementos suficientes para resarcir ante un eventual daño como consecuencia de la obra. Por último, se dejaron los datos de contacto, de manera tal que los vecinos cuenten con un vínculo directo para sortear cualquier obstáculo que pueda llegar a suscitarse en la ejecución del proyecto.

La respuesta de los vecinos fue inmediatamente positiva. Se mostraron sorprendidos de ser consultados respecto de la obra y transmitieron su conformidad con el proyecto, ya que implicaba una revalorización importante de la zona.

Reconquista

Inmersa en el corazón de la city porteña, la calle Reconquista nace en la intersección de la Av. Leandro Alem con Ricardo Rojas hasta la emblemática Avenida de Mayo. Su recorrido abarca una importante zona comercial, desde bares y cafés hasta librerías y bancos. Dada la fisonomía particular de este trayecto, no hubo dudas que Reconquista debía ser incluida en las intervenciones de Prioridad Peatón.

El Ministerio de Desarrollo Urbano realizó una serie de reuniones con los vecinos y comerciantes de la zona involucrada, en las cuales se presentó el proyecto, se respondieron aquellas preguntas particulares sobre la obra y se recibieron las diferentes observaciones

página 32 página 33

de quienes hacen uso diario de ese espacio. Valiosos aportes se obtuvieron de su participación, ejemplos de ello son la reubicación de las dársenas de estacionamiento conforme al uso comercial más frecuente de cada zona en particular, y la colocación de bancos en el tramo entre Ricardo Rojas y Avenida de Mayo que no resulten inconvenientes a los comercios.

Como consecuencia de la intervención, el ensanchamiento de las veredas y la revitalización comercial del espacio, se originó un lugar más amplio, que permitió entre otras cosas la colocación de nuevas mesas como parte de la oferta gastronómica de la zona y la realización de eventos culturales tales como exposiciones de artes plásticas y conciertos musicales.

A lo largo de este proceso, se fue buscando un consenso tanto con los vecinos que querían la obra como con los que en un primer momento no estaban a favor. Este proceso fue muy exitoso e incluso unió a los distintos comerciantes, que una vez finalizada la obra formaron una Asociación de Comerciantes de la calle Reconquista. Es decir, este proceso participativo ayudó también a que los comerciantes quisieran organizarse para buscar mejoras y perseguir un interés común.

Participación Pública: El caso de las Audiencias Públicas Cuando comenzó la gestión del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Ing. Mauricio Macri, a finales del año 2007, se estaban construyendo nueve cruces bajo nivel, enmarcados en el Programa de Conectividad Vial: Bonorino, Dorrego, Warnes, Punta Arenas, Mosconi, Olazábal y Superí, Monroe, Larralde y Pedraza.

En algunos de ellos había una fuerte resistencia por parte de algunos grupos de vecinos, cuyos reclamos se basaban en la no realización del Estudio de Impacto Ambiental y de la Audiencia Pública. Es por ello que se decidió la realización de audiencias públicas en todas las obras, si bien no era una obligación legal, para así poder conocer la opinión de los ciudadanos.

Estas ocho audiencias públicas se realizaron en mayo del 2008 en distintas escuelas públicas de la Ciudad. Las mismas comenzaban con una exposición del provecto por parte de arquitectos, ingenieros y especialistas ambientales del MDU. En primer lugar, se explicaba la racionalidad del proyecto desde el problema del tránsito, ya que estos viaductos tienen como uno de sus objetivos descongestionar el tránsito, eliminando los pasos vehiculares a nivel. Luego se explicaba el proyecto de superficie (desde el mobiliario urbano hasta especies arbóreas que iban a plantarse en el lugar) y el proyecto de ingeniería (cuestiones técnicas sobre la construcción misma de los túneles). Por último, los especialistas ambientales exponían las conclusiones de los estudios de impacto ambiental, que el Ministerio de Desarrollo Urbano decidió ampliar para que sean más abarcativos y profundicen algunas cuestiones que los vecinos criticaban de los primeros estudios.

Una vez realizada la exposición de los expertos, se escuchaban las opiniones de todos los ciudadanos que se habían anotado para participar, algunos de los cuales llevaban también presentaciones escritas. Los ciudadanos podían anotarse en un registro que estaba abierto varias semanas, y en la audiencia tenía cada uno cinco minutos para hablar.

La concurrencia de los ciudadanos fue nutrida en la mayoría de las audiencias. Asimismo, en cada caso se escuchaban opiniones tanto a favor como en contra de las obras, con variados argumentos.

En base a todas las opiniones manifestadas en las audiencias, los proyectos de los cruces se modificaron y mejoraron. Uno de los puntos que se cambió en todos los proyectos fue el cruce peatonal, que originalmente continuaba siendo al mismo nivel de las vías, con el gran peligro que esto implica. Después de escuchar los pedidos de los ciudadanos, los cruces peatonales se resolvieron a distinto nivel de las vías, con el objetivo de lograr una mayor seguridad vial y peatonal. También hubo cambios en los proyectos de superfi-

página 34 página 35

cie, gracias a las opiniones de varios vecinos frentistas, como la colocación de bancos o rejas.

Este proceso participativo fue muy exitoso, ya que pudieron continuar las obras con una satisfacción mucho mayor de los vecinos, cuyos reclamos fueron escuchados y solucionados en los cambios de los proyectos.

Caso Segurola

Referencia Histórica

A principios del siglo XX, como recurso de ayuda para los inmigrantes que recibía la ciudad y para la clase media obrera, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires creo una comisión para construir casas económicamente accesibles en distintos puntos de la Ciudad. Dichas edificaciones contaban con dimensiones particulares. Fueron construidas en serie con 8.66 metros de frente y 8.66 de largo, y todas contaban con dos plantas. Estos barrios municipales lograron ser reconocidos por sus manzanas tipo "tallarín", esto significando que cada manzana estaba dividida en franjas por tres calles. El barrio Segurola Cafferata, en Floresta, es un emblema de este diseño de construcción.

Este barrio cuenta con 28 manzanas tallarín y con alrededor de 750 viviendas, las cuáles están delimitadas por las calles San Blas, Sanabria, Magariños Cervantes, Avenida Segurola, General César Díaz y Mercedes.

En el año 2008, el barrio Segurola fue incluido por el Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en un proyecto que tenía como objetivo revalorizar el espacio público de un sector residencial de la Ciudad. Básicamente se buscó conservar las características particulares del barrio, al mismo tiempo que se mejoraba el entorno. Resulta importante destacar que uno de los principales incentivos para llevar a cabo esta obra fue resolver la problemática de la accesibilidad, ya que se detectaron varios problemas en este punto (dado que las veredas son muy angos-

tas, el estado de las mismas no es bueno, los árboles ocupan gran parte de ellas y las rampas para discapacitados prácticamente no existen), por lo que se buscó diseñar un proyecto que solucione esta situación sin alterar la idiosincrasia del lugar.

Teniendo en cuenta ciertos reclamos de vecinos (la mayoría de ellos canalizados a través del CGPC N° 10), los problemas a resolver estaban vinculados a cuestiones de accesibilidad. Como dijimos anteriormente, este barrio, al ser conformado por las manzanas tallarín, hace que las cantidades de rampas o caminos accesibles se duplicaran. Dada esta problemática, se resolverían las cuestiones de accesibilidad con este proyecto. Así lo habían pensado los profesionales que previamente habían realizado un relevamiento en la zona con el objetivo de brindar soluciones en relación a dicha deficiencia, sin perjudicar, por ejemplo, especies arbóreas, canteros colocados por los mismos vecinos, etc.

Proyecto y Comunicación

Con el propósito de comunicar dicho proyecto, se diseñaron unos volantes donde se explicaba brevemente en qué consistía esta propuesta. Una vez finalizados los mismos, el equipo del Ministerio de Desarrollo Urbano se reunió con personal del CGPC Nº 10 para acordar como iba a ser el trabajo a realizar. Estas tareas iban a tener que ser llevadas a cabo en conjunto y en distintas etapas. El objetivo de la reunión fue informarles cómo iba a ser el proyecto para estar preparados y poder evacuar cualquier duda ante los vecinos en el caso de necesitarlo.

En principio, se había acordado que el CGPC N°10 se encargaría de notificar a los vecinos del proyecto que se proponía para el barrio y que ante cualquier consulta, reclamo o sugerencia, los vecinos podrían comunicarse a los teléfonos indicados en el volante (figuraban el número del CGPC N°10 y el teléfono de la oficina de Relaciones con la Comunidad del Ministerio

página 36 página 37

de Desarrollo Urbano, con sus respectivas direcciones de e-mail, para tener diversas alternativas para llegar a recaudar la información que fuera necesaria).

CONSTRUCCIÓN DE CONSENSOS CIUDADANOS

La primera acción desde la comunicación consistía en un primer reparto de volantes a través del CGPC N°10 en el que los vecinos fueron notificados del proyecto. Luego de haber tomado conocimiento del mismo, comenzaron a comunicarse con los números de contacto indicados en el volante. Asimismo, se planteó que, en caso de ser necesario, se organizarían reuniones para que junto con los proyectistas se informe del proyecto que se estaba proponiendo. Durante el mes de octubre de 2008, el equipo de Relaciones con la Comunidad recorrió nuevamente la zona a intervenir, comunicando a los vecinos a través del sistema de volantes que se estaría realizando una charla informativa para los interesados con los arquitectos que formaban parte del equipo de proyectistas.

La reunión se organizó en una escuela del barrio. Allí asistieron los vecinos interesados en el tema y que estaban citados a concurrir. La mayoría de ellos se encontraban en plena disconformidad con las mejoras propuestas para el barrio, teniendo sólo un mínimo conocimiento de las mismas. Se encontraban presentes también los representantes del CGPC Nº 10, los arquitectos del Ministerio de Desarrollo Urbano y los funcionarios de Relaciones con la Comunidad, quienes tenían un material especial preparado para exponer frente a los vecinos y explicarles todos los beneficios y ventajas del proyecto.

Una vez presentados todos los participantes, se comenzó la exposición del proyecto. Con el objetivo de escucharnos mutuamente, se acordó darles a las arquitectas a cargo de la exposición un tiempo necesario para la presentación. Acto seguido, se escucharían las objeciones y sugerencias de los vecinos. Dado que en la reunión se habían hecho presentes 200 personas aproximadamente, se propuso que cada vecino tenga cinco minutos para hablar, así todos tendrían tiempo para exponer. Entonces se decidió el siguiente meca-







página 38 página 39

nismo: primero se exponía todo el proyecto realizado en detalle, las irregularidades encontradas y las soluciones propuestas para que se visualizaran los cambios y las mejoras que el mismo traía, para luego darle el pase a todos aquellos participantes que se hubieran anotado previamente para hablar.

Finalizada la exposición de las proyectistas, y dando paso a los participantes, rápidamente se perdió el orden, eliminando posibilidad de lograr ningún tipo de consenso a través del diálogo.

De esta manera la reunión llegaba a su fin, aunque los participantes pudieron expresarse casi en su totalidad. Dada por finalizada la reunión, los vecinos comenzaron a despedirse, poco a poco dándose cuenta del error que habían cometido al impedir el diálogo y agradeciendo el haberlos hechos partícipes de la reunión. De esta manera, el proyecto de mejoras para el barrio Segurola Cafferata quedaba sin efecto, debido a que la mayoría de los habitantes se habían manifestado en contra.

Acupuntura Urbana

Teniendo en cuenta que la estructura del valor del suelo de la Ciudad de Buenos Aires es tan costosa, resulta imposible, por una cuestión de equidad y redistribución de recursos, comprar espacios privados para convertirlos en espacios verdes o espacios públicos.

El Ministerio de Desarrollo Urbano considera que uno de los modos de complementar esta acción que eventualmente deberá ser llevada a cabo es empezar a poner la inteligencia en la trama vial y en la infinidad de lugares excesivamente grandes, y empezar a convertirlos en espacios que reciben el nombre de "Oasis Urbanos".

Esta propuesta consiste en intervenir pequeñas estructuras que no exceden los 100 m2, con el objetivo de que tengan una carga forestal, un lugar de estar y una carga simbólica.

Así, la creación de estos nuevos espacios representa una respuesta política macro con respecto a espacios verdes y espacio público. Se busca modificar el indicador, por sobre todas las cosas, de la relación entre el vecino y la proximidad con un espacio de estas características. El objetivo es modificar sensiblemente el indicador de cantidad de vecinos que viven a menos de 500 metros de un espacio público que contenga un condimento de espacio verde.

El objetivo de la propuesta es, entonces, lograr que la mayor cantidad de vecinos tenga a menos de siete cuadras de su vivienda un espacio verde. En las zonas residenciales existen las típicas veredas de la Ciudad, que son de entre 3,60 m y 4 m de ancho. En estos lugares, con un bajo presupuesto podemos comenzar a generar estos espacios "de estar" para los vecinos, es decir, lograr que dejen de ser lugares solamente de flujo (lugares que la gente utiliza solamente para ir de un lugar a otro) para convertirse en lugares para "ir a la vereda".

En este contexto, desde el Ministerio de Desarrollo Urbano se realizó un relevamiento de las necesidades de espacios verdes en los diferentes CGPC. Con este objetivo en mente, se llevaron a cabo varias reuniones y recorridos con los directores de los CGPC y arquitectos del Ministerio de Desarrollo Urbano. Una vez recopilada toda la información, se comenzó a trabajar en el diseño de los proyectos.

Al cabo de unos meses, ya estábamos en condiciones de presentar los proyectos a los vecinos, para informarlos de los mismos y a la vez recibir sus opiniones al respecto. Estas reuniones participativas se organizaron en los diferentes CGPC, para lograr la mayor concurrencia posible. La respuesta de los vecinos fue muy positiva, ya que en todos los casos los proyectos se refieren a espacios que hoy se encuentran en muy malas condiciones. A la vez, estos encuentros sirvieron para escuchar observaciones muy valiosas, que produjeron varias modificaciones a los proyectos originales.

página 40 página 41

TERCERA PARTE Conclusiones

Luego de repasar varios casos de procesos de construcción de consensos que se llevaron a cabo bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, cabe detenerse en algunos puntos importantes, que influyen en este tipo de procesos: la crisis de representación, la falta de ejercicio democrático y el rol de los medios de comunicación. Por último, a modo de conclusión, haremos un repaso de las lecciones aprendidas.

La construcción de consensos en crisis de representación

A la hora de construir consensos, no debemos olvidar algunas cuestiones coyunturales y externas al proceso mismo, pero que no obstante influyen en gran medida en su desarrollo. La primera de ellas es la crisis de representación que atraviesa la Argentina desde hace varios lustros, sobre todo después de diciembre del 2001, al son de los cacerolazos y el "que se vayan todos".

Este quiebre entre representantes y representados genera una falta de confianza del ciudadano hacia sus gobernantes, lo que implica que en el momento de buscar consensos para cuestiones específicas, el primer problema que se presenta es esta brecha de credibilidad y confianza. El ciudadano no se siente representado y por ello cuestiona la legitimidad de las propuestas y los proyectos.

Lo primero que deben hacer los actores públicos ante los problemas derivados de esta crisis de representación es intentar solucionar esta brecha y generar un marco de confianza, donde pueda darse un debate amplio y sincero. Sin embargo, esta cuestión siempre está latente y vuelve a surgir durante todo el proceso de construcción de consensos. En este sentido, es importante intentar acotar la discusión a la cuestión puntual sobre la que quiere buscarse el consenso y lograr la mayor representatividad posible.

La falta de ejercicio democrático Cómo influye en el proceso

La segunda cuestión a tener en cuenta en este tipo de procesos es la falta de ejercicio democrático y la poca experiencia en la construcción de consensos que tiene la sociedad argentina.

Siempre signada por fuertes dicotomías, la Argentina se dividió a lo largo de sus casi dos siglos de vida en unitarios y federales, conservadores y radicales, peronistas y antiperonistas. Estas divisiones calaron hondo en la cultura política nacional, que se caracteriza por el enfrentamiento y no por el diálogo y la búsqueda de consensos.

A estas separaciones dentro de la sociedad, debe sumarse, desde 1930, el poco más de medio siglo de golpes militares intermitentes, que impidieron una vida democrática estable y las consecuentes prácticas participativas. Es por ello que el debate constructivo y la búsqueda de un equilibrio entre distintas posiciones suele ser difícil de lograr.

No obstante, desde la vuelta a la democracia en 1983 el proceso comenzó a revertirse. Con ya 25 años de vida democrática ininterrumpida, los argentinos hemos aprendido la necesidad y la importancia del diálogo, sobre todo las nuevas generaciones.

Aunque continúa siendo difícil la construcción de consensos, por esta falta de ejercicio democrático y la poca experiencia en escuchar las ideas del otro y debatir para llegar a un consenso, la única manera de mejorar estos procesos es realizándolos, dando el espacio a los ciudadanos para que discutan y defiendan sus ideas, tanto frente a los gobiernos como a otros interlocutores, desde otros grupos de vecinos hasta ONG y medios de comunicación. Con ejercicio democrático y más instancias participativas es como se mejora esta falta de experiencia y se aprende a escuchar al otro y construir un consenso viable para todas las partes.

página 42 página 43

El rol de los medios de comunicación en el proceso

Los medios de comunicación son un actor importante en este proceso de búsqueda de consenso, sobre todo porque pueden ayudar a difundir la mayor cantidad de información a los ciudadanos, para que el debate sea lo más abarcativo y completo posible.

En este sentido, muchas veces uno de los problemas que enfrentan estos procesos es la falta de información, ya que si bien los actores públicos deben difundir los datos pertinentes al proyecto del cual quiere construirse un consenso, muchas veces no tienen tanta llegada ni pueden abarcar a tantos ciudadanos como los medios de comunicación. Es por ello que el trabajo conjunto y la colaboración de los medios es clave para el éxito de estos procesos.

La prensa barrial también es una parte fundamental para la difusión de los temas mas micro, como puede ser la reforma de una plaza o intervenciones en calles de distintos barrios. Este tipo de medios, que suele tener gran difusión entre la gente del barrio, son una fuente confiable y accesible para los ciudadanos.

Lecciones aprendidas

Como hemos visto a lo largo de este libro, tanto desde la parte teórica como desde los casos prácticos, la construcción de consenso no siempre es un objetivo fácil de cumplir. Como consecuencia de la experiencia a lo largo de la gestión, el equipo del Ministerio de Desarrollo Urbano pudo delinear ciertas conclusiones sobre la mejor manera de lograr el objetivo, ahorrando tiempo y recursos.

- CONOCER EL BARRIO. Resulta clave tener una visión completa sobre la dinámica del barrio en donde se planea realizar la obra, así como sus características principales y sus costumbres. En el caso del CeSAC 32, por ejemplo, una información detallada sobre la

historia del Centro y de sus fundadores hubiera proveído de información necesaria para comprender el valor sentimental que representaba el mismo en la memoria de los vecinos. De la misma manera, hubiera sido útil tener un informe sobre el contacto entre el CeSAC y el gobierno a lo largo de los años. Conociendo las promesas incumplidas, se podría haber comprendido en profundidad la reticencia de los vecinos a confiar en los funcionarios. El abordaje para la elaboración de un consenso de obra debe ser completo y debe contar con toda la información necesaria para conocer a los actores principales, sus creencias, sus necesidades, etc. Si el objetivo es mejorar las condiciones de una plaza, un centro de salud, una calle o un barrio, resulta clave conocer la dinámica de dichos lugares y su gente. Un trabajo previo de investigación puede ser muy útil para ahorrar tiempo y potenciales errores.

- -ADAPTARSE A LOS CAMBIOS. Es necesario tener una actitud abierta hacia cualquier posible modificación que pueda surgir. Además, es preciso ser proactivo frente a esos cambios. En el caso de las audiencias públicas, por ejemplo, fue necesario introducir modificaciones importantes, como los pasos peatonales, para lograr un mayor consenso en la ciudadanía. Los cambios en el contexto pueden conducir a un giro fundamental en el desarrollo de la planificación de una obra. Tanto el equipo de arquitectos, como el equipo de funcionarios encargado de las relaciones con la comunidad deben ser sensibles a dichos cambios, para aprovecharlos de la mejor manera posible.
- RECONOCER Y REUNIRSE CON LOS JUGADORES CLAVES. Este punto es clave para lograr que el proceso sea representativo de los intereses de la comunidad involucrada. Si los jugadores claves no están involucrados, puede que una vez empezada la obra comiencen los problemas, ya que el consenso que se logró seguramente fue limitado y no abarcó a todos los actores y sólo a algunos. En el caso del CeSAC 32, la directora del Centro resultó clave para trabajar en la búsqueda del consenso, ya que conocía a la gente del barrio que

página 44

construyó el edificio, a los vecinos y a los pacientes, conocía las necesidades y había sido testigo de las promesas incumplidas de los gobiernos anteriores. En el caso de Prioridad Peatón, los comerciantes y frentistas fueron claves a la hora de lograr un consenso. Y en cada uno de los diferentes casos debemos ser muy cuidadosos y no olvidar de involucrar a ningún actor importante.

A lo largo de este libro, hemos analizado las mejores maneras de lograr un consenso, tanto a través de herramientas teóricas como evaluando diferentes y variados ejemplos prácticos, llevados a cabo en la Ciudad de Buenos Aires en tan sólo un año de gestión. Pero lo más importante que nos deja este recorrido como aprendizaje no es lo ya hecho sino el gran potencial que tienen este tipo de procesos para lograr que los vecinos estén conformes y se sientan partícipes con las obras que se desarrollan en sus barrios.

Bibliografía

- Faga, Bárbara (2006), **Designing Public Consensus: the Civic Theater of Community Participation for Architects, Landscape Architects, Planners, and Urban Designers**, John Wiley & Sons Inc., Hoboken, New Jersey.
- Elizalde, Luciano; Fernández Pedemonte, Damián; Riorda, Mario (2006), *La construcción del consenso. Gestión de la Comunicación Gubernamental*, Editorial La Crujía, Buenos Aires.
- Borja, Jordi (2001), "Nuevos derechos ciudadanos como respuesta política a los nuevos desafíos del territorio", I Coloquio Tres Espacios Lingüísticos ante los Desafíos de la Mundialización, Paris, Francia.
- Reuniones realizadas por funcionarios del Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con distintos vecinos y agrupaciones de vecinos de diferentes barrios.
- www.cambiodemocratico.org
- www.revistafuturos.info

página 46 página 47