

*Conflictos y escenarios del cambio climático
mundial en Latinoamérica.
Reflexiones para el análisis de los espacios
urbanos y metropolitanos*

Alicia N. IGLESIAS

Profesora Titular del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Luján y del Departamento de Geografía de la Universidad de Buenos Aires, Investigadora de Carrera del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina

El patrón de crecimiento urbano, acelerado y concentrado, que caracteriza a los países de América Latina se expresa con formas caóticas de organización del espacio que ignoran, en gran parte, los condicionantes y oportunidades ambientales del territorio.

La recurrencia e irrupción crecientes en la región latinoamericana de conflictos ambientales urbanos se vinculan, de manera evidente, a la carencia de recursos e inversiones en infraestructura de servicios, pero también a limitaciones institucionales para planificar la coordinación y administración participativas del crecimiento de las ciudades, es decir, su ordenación territorial. El resultado es una urbanización que incentiva los desequilibrios y desigualdades en el espacio intraurbano y de éste con respecto a las zonas rurales.

La emergencia de tales conflictos es promovida, entre otras cuestiones, por el protagonismo creciente del sector terciario de la economía en el sistema urbano, lo cual se efectiviza, con rasgos propios, en las áreas metropolitanas. El impacto conjunto de las migraciones internas y del crecimiento de la economía informal, en condiciones prevalentes de subempleo y desempleo, inaugura, a su vez, condiciones inéditas relativas al peso y a las formas de vinculación de la actividad industrial como base de la economía, con la dinámica urbana.

La aceleración continua e irreversible del proceso de urbanización latinoamericana se combina, asimismo, con una tendencia a la concentración de

la población urbana en grandes metrópolis que, por su magnitud física y masividad poblacional, contribuyen a potenciar un repertorio de conflictos ambientales críticos. Éstos derivan, sustancialmente, de la expansión incontrolada y especulativa de usos del suelo sobre áreas carentes de aptitud «natural» y locacional para fines urbanos, lo cual se expresa a través de los déficits de dotación de infraestructuras y servicios básicos para la población.

Tal estilo de producción y reproducción del espacio urbano metropolitano en Latinoamérica crea interrogantes sobre su «potencialidad» frente al eventual impacto provocado por el cambio climático mundial (CCM) —que suscita la emisión de material particulado a la atmósfera del planeta y el consecuente proceso de su calentamiento—, y ello, tanto de subsistir las tendencias manifiestas cuanto de operarse nuevas condiciones.

Una cuestión básica, aunque no siempre y suficientemente explicitada, es considerar la propensión diferencial de la población urbana y metropolitana de América Latina frente al CCM. Si bien por su condición de fenómeno «global» el CCM afectaría al conjunto de la población urbana, sus efectos negativos serán, seguramente, más álgidos en los sectores sociales carenciados que se ubican, por lo común, en las zonas más desfavorecidas de las ciudades y metrópolis (con napas contaminadas, infraestructura de servicios varios insuficientes, inadecuadas o, directamente, ausentes, contaminación del suelo y del aire por depositación de residuos, etc.).

Explorar los efectos ambientales del CCM, en diferentes escenarios y en espacios de urbanización metropolitana de América Latina, también supondría considerar la mediación de procesos fundamentales, tales como: el progreso tecnológico, la reconversión de signo «neoliberal» de la economía y la influencia de ambos sobre los valores e intereses sociales comprometidos.

El análisis de las supuestas implicaciones sobre los cursos virtuales del cambio climático mundial obliga a esbozar un mínimo de reflexiones sobre algunos puntos considerados fundamentales a la hora de abordar, en un contexto global, la especificidad de los escenarios latinoamericanos. Se trata, pues, de proponer puntos de vista no siempre tenidos en cuenta por las iniciativas internacionales, recientemente emprendidas, para la construcción de escenarios alternativos de problemas ambientales provocados por el CCM.

El carácter protagonista adquirido por los espacios urbanos de América Latina y, en particular, por sus metrópolis —dada su arquitectura omnipresente en la organización del espacio nacional y en la permeación de los vínculos internacionales—, parecería justificar con mayor envidia tal cometido.

UN CONTEXTO SOCIAL OBLIGADO

Las iniciativas de construcción y evaluación de los escenarios de emisión, impulsadas por el IPCC IS92 a través del Grupo de Trabajo III, dejan al

descubierto, en primer lugar, la ausencia de América Latina como una región escenario en sí misma, a semejanza de los cuatro escenarios planteados: USA, África, Europa Central y Oriental y ex URSS en formación, y China y Asia Centralmente Planificada. Y, adicionalmente, la existencia hace explícita la existencia de una brecha en el campo de la investigación social aplicada, tanto en los países desarrollados que participan del proyecto como en los países en vías de desarrollo que también lo integran. Una brecha que se revela, entre otras cuestiones, por la falta de consideración de las diferencias que caracterizan a las necesidades, intereses y problemas ambientales específicos de los países latinoamericanos, en cuanto a los procedimientos de construcción de los escenarios de emisión.

Para superar ese desfase se requiere no sólo una tarea interdisciplinaria que excede a los científicos «sociales» y más bien compromete a los científicos en «asuntos sociales»; es preciso, además, coordinar los intereses y tiempos del «norte» con los del «sur», en una misma Agenda del cambio ambiental global. Así como para los países del primer mundo resulta apremiante la problemática del calentamiento del planeta, las fluctuaciones y eventual reducción de la capa de ozono y la pérdida de la diversidad biológica, para los países latinoamericanos estos temas tienen menor significado frente a las urgencia que impone la pobreza a través de sus expresiones sustantivas de hambre y desnutrición y carencias de tipo y grado variables en cuanto a asistencia social en salud, educación y seguridad.

De igual modo difiere entre ambos «mundos» el significado del desarrollo sustentable, que constituye el encuadre conceptual obligado para los ejercicios de proyección de los escenarios del cambio ambiental global suscitados por el CCM para el «norte» prima una concepción centrada en el medio ambiente físico y la escala intergeneracional del largo plazo. A ella se enfrentan los débitos y desigualdades socioeconómicas intrageneracionales, del «aquí» y «ahora», con horizontes en el corto y mediano plazo, que son válidos para el «sur» y que apuntan a una noción de desarrollo sustentable difícilmente escindible de los conceptos de equidad, justicia social y derechos humanos.

Las repuestas latinoamericanas al cambio ambiental mundial, aunque vinculadas, no deberían reducirse, como insinúan, a soluciones de cariz tecnológico. Pues es evidente que están implicados tanto los modelos como los estilos de desarrollo asumidos por sus países. Por un lado, pesa el «patrón de desarrollo» impuesto desde el mundo desarrollado y efectivizado por las decisiones y acciones de sus naciones hegemónicas que operan a modo de causas internacionales de dicho cambio, y por otro, juegan los «estilos de desarrollo» asumidos por los países subdesarrollados de América Latina.

Tales «estilos de desarrollo» se expresan con algoritmos propios, en cuanto a sistema socio-político, tipos de tecnología y de procesos productivos, planeación del desarrollo, base natural, etc., dentro del contexto depen-

diente en que se desenvuelven como parte integral del sistema económico mundial.

Así también interesan los valores y formas de vida de la sociedad. En efecto, por acción u omisión, el resguardo de la «diversidad cultural» no constituye una problemática del CCM de la misma entidad formal que la «diversidad biológica», pese a su potencial para el desarrollo sustentable, en particular de los países latinoamericanos.

En forma semejante, es relegada la consideración de las relaciones entre los efectos del CCM y variedad de cuestiones capitales para el futuro de Latinoamérica, tales como: la pobreza, las consecuencias del ajuste estructural de las economías, la deuda externa, la desertización y la erosión de los suelos, el dispositivo de los recursos naturales y, en fin, el deterioro estructural de la calidad de vida en los asentamientos humanos, y más aún, en los urbanos y metropolitanos. Tal déficit temático se refleja en las metodologías propuestas para la construcción de los escenarios del CCM. Las mismas excluyen la consideración expresa del accionar de las instituciones responsables de la política y ordenación socio-territorial, y de las condiciones, actitudes y valores de los agentes sociales vinculados a decisiones de implicación ambiental.

El propio conocimiento científico disponible para construir los escenarios del CCM difiere considerablemente entre países. En tanto en Latinoamérica la investigación científica ha tendido a recluirse en los cambios ambientales geográficamente delimitados, en causa y efecto —más allá de que su reproducción ampliada puede afectar la situación mundial y suscitar «ajustes» sistémicos—, en los países desarrollados del «norte» prima el interés por la producción de conocimiento científico sobre cambios globales como el calentamiento del planeta causado por las emisiones atmosféricas, esencialmente independientes del lugar de su causa.

Finalmente, un balance expeditivo de aspectos sociales que pueden considerarse críticos para la construcción de los escenarios latinoamericanos del CCM abarca las siguientes cuestiones: 1) vinculaciones entre el CCM, el proceso de urbanización-metropolización y el sistema de transporte; 2) naturaleza, dimensión y recurrencia de las catástrofes «naturales» acopladas al CCM (inundaciones, cambios en el uso del suelo agrario, desertización, etc.); 3) respuestas del sistema cultural (diversidad *versus* *homogeneización*, sistemas éticos y de valores, de educación y de comunicación) y del sistema científico-tecnológico frente al CCM; 4) de manera similar, con respecto a la estructura político-administrativa de los Estados; 5) influencia del CCM sobre los estilos de desarrollo asumidos por los países; 6) tipos y grados de afectación de la calidad de vida de la población —con énfasis en la problemática de la pobreza—, a consecuencia del CCM.

PERSPECTIVAS ESPACIALES CLARAS

Los problemas ambientales que les urgen a los países latinoamericanos, aunque vinculados al CCM, lo están de una manera particular, dado que se encuentran directamente relacionados con el agotamiento y la degradación de la base de biomasa que sostiene la actividad económica y la alimentación de su población. Pese a su naturaleza, tan global como los procesos de emisión y calentamiento atmosférico, dichos procesos no son reconocibles como problemas prioritarios en la agenda ambiental internacional, a pesar de que sus causas y sus efectos espaciales son amplios, trascienden las escalas local, regional y nacional y operan, de hecho, en el sistema mundial, del mismo modo en que las fuerzas económicas, tecnológicas y políticas originadas a nivel mundial tienen efectos significativos recíprocos.

Es por ello que un punto de vista fundamental en cualquier simulación o estudio tendencias de los escenarios latinoamericanos del CCM es el relativo a la complejidad y diversidad de escalas temporoespaciales involucradas. La causalidad sistémica, multidimensional y, frecuentemente, caracterizada por relaciones aleatorias con que el CCM se manifiesta, corre el riesgo de verse reducida a la sola perspectiva de escenarios tendenciales y probabilísticos, de evaluación de los impactos que a largo plazo ejercería la acción de variables geofísicas relativas al cambio climático, a nivel planetario.

Las preocupaciones ambientales asociadas con el cambio climático mundial tienen importancia para el mundo entero, pero su prioridad es una cuestión de alcance «regional», en función de la vulnerabilidad del espacio y sociedad comprometidos y del grado en que tal o cual región contribuye a dicho cambio.

De allí que, a diferencia de la forma en que se plantea el concepto de escenario, en los documentos sobre el CCM elaborados por el Grupo de Trabajo III (WG III), reducido casi a una dimensión puramente temporal y, a lo sumo, como espacio-marco, ya sea global o regional, sería conveniente evaluar el compromiso territorial de los escenarios del CCM con respecto a América Latina; y ello, a nivel de procesos de subsistemas específicos de la región.

Tal enfoque permitiría superar, en principio, un análisis circunscrito a la mera proyección de tendencias fundadas sobre variables-clave como las que incluye el documento de trabajo pro-puesto por el WG III para elaborar los respectivos escenarios de emisión. Dichas variables contemplan únicamente aspectos económicos, demográficos y tecnológicos básicos, pero excesivamente genéricos, cuyo único tratamiento puede parcializar el valor de las previsiones de los escenarios.

Entre otras consideraciones, y a modo de ejemplo, cabe señalar que las tendencias del crecimiento urbano y metropolitano exceden cómodamente a la dimensión «demográfica» prevista por las variables mencionadas —vale de-

cir, superan la mera distribución espacial de la población urbana y rural—, siendo obvio que el fenómeno de la «emisión» también compete a la condición ambiental de la ciudad física.

Un mínimo y casi obvio «repertorio de subsistemas, particularmente referenciados al CCM en América Latina, aporta los «recortes» espaciales válidos, derivados de las propias relaciones entre variables. Cabe, desde esa perspectiva, poner el énfasis tanto en los macro-ecosistemas continentales —como las cuencas hídricas de los grandes ríos (de la Plata, Amazonas, etc.) o los espacios de transición (diagonal árida sudamericana, litorales oceánicos, etc.)— como en los sistemas socioeconómicos supra: de transporte, urbano.regional, de estructuras y fronteras agrarias, etc.

ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS ESPECÍFICAS

El proceso de urbanización, entendido como el surgimiento y desarrollo de las ciudades, como es sabido, posee diferentes modelos de análisis con capacidad para contener esquemas explicativos y dinámicos acerca de la estructuración social del espacio por esa vía.

Por el contrario, el proceso latinoamericano de metropolización no cuenta aún con modelos suficientemente comprensivos y científica y socialmente consensuados acerca de sus sistemas «complejos» de causalidad. Resulta insatisfactoria la explicación de sus efectos más comprometidos, desde el punto de vista de la gestión ambiental; entre otros, el desafío de la singularidad, tanto de la nuevas formas urbanas que se originan en su ámbito como de la tendencia a la aceleración de la urbanización en términos cuantitativos (por incremento de la población urbana y suburbana) y cualitativos (en cuanto al mercado de trabajo).

En los países desarrollados el estudio del proceso de crecimiento de las ciudades metropolitanas ha sido largamente abordado desde hace aproximadamente unas cinco décadas, ponderando la caracterización de los diferentes «tipos» de asentamientos suscitados por el crecimiento de la población y la expansión de la mancha urbana. Ello ha instituido, con rango propio de «problema», las descripciones de: las zonas dormitorio, las ciudades planificadas o satélite, la urbanización rural y la ruralización del espacio urbano consolidado, la absorción de zonas industriales, la interiorización de la ciudad central, etc.

En los países latinoamericanos la preocupación por estudiar el fenómeno del crecimiento metropolitano data, en promedio, de unos treinta años, y ha concretado un compromiso más directo respecto a la problemática del desarrollo desde una visión ambientalista, aunque circunscrita a contextos conceptuales de signo opuesto. De un lado, ha primado el marco teórico provisto por la «teoría de la dependencia» que visualiza el fenómeno del

crecimiento metropolitano como un obstáculo a las posibilidades del desarrollo para los países subdesarrollados; de otro, la racionalidad del fenómeno de la metropolización latinoamericana aparece ligada a la posibilidad de alcanzar una «masa crítica» de recursos y actividades, habilitante de niveles de eficiencia económica, apta como disparador de un desarrollo semejante al de los países del esquivo primer mundo.

Concurrentemente, tales marcos conceptuales han resultado lo suficientemente contenedores de diferentes enfoques y perspectivas disciplinarias que, por lo general, han conducido a la simplificación y reduccionismo de los modelos de interpretación del fenómeno metropolitano: ecológico-demográfico, funcionalista, historicista, desarrollista, etc.

La saludable coincidencia, desde la década de 1980, entre la irrupción del abordaje interdisciplinario de los procesos urbanos, desde la teoría de la «complejidad» y la perspectiva ambiental de los estudios, permite abarcar la diversidad creciente de problemas ambientales que enfrentan las metrópolis latinoamericanas en un esquema totalizador, capaz de dar cuenta de su interrelación y conexión con sistemas globales en contextos prospectivos como los propuestos por los escenarios de emisión del CCM.

TEMAS PRIORITARIOS

La visión espacial aún «pendiente» sobre la estructura y dinámica de la red urbana latinoamericana: la regional, adquiere especial trascendencia a la hora de evaluar el impacto del CCM. Ello es así dada la mayor capacidad de análisis e intervención que, respectivamente, poseen las escalas macro-regionales y micro-regionales o locales para reflejar el significado que adquirirían las decisiones de los actores sociales vinculados con las tendencias de concentración-dispersión de las actividades económicas y de centralización-descentralización del poder político y financiero.

Otra dimensión territorial crucial para explorar los principales cambios socio-espaciales acaecidos en Latinoamérica, en correspondencia con el CCM, es la relativa a las zonas urbanas de jerarquía metropolitana, tanto consolidadas como en sus áreas suburbanas. Los fenómenos de «segregación» urbana —como manifestación visible de la desigualdad de la estructura social en ámbitos específicos— ayudan a descubrir, asimismo, diferentes niveles de calidad ambiental según grupos socio-económicos, en particular en lo relativo a la disponibilidad de servicios y equipamiento social básico. Asimismo, las ciudades metropolitanas de América Latina constituyen un laboratorio social especialmente apto para evaluar los cambios esperados en función del CCM. Las modificaciones en la estructura del empleo y el mercado de trabajo, formal e informal, la movilidad espacial de la población, la irrupción y reciclaje de tipologías de vivienda y edificación indus-

trial y otras transformaciones contribuyen a acelerar o ralentizar los efectos del CCM.

Los actores sociales proporcionan un nivel de análisis estratégico sobre el impacto del CCM en Latinoamérica.

La aceleración y profundización de las modificaciones experimentadas, entre otras cuestiones, en la estructura de la administración pública de los países latinoamericanos resultan reveladoras de las relaciones de poder, flujos de información y representaciones mentales de los individuos y grupos sociales, respecto de su ambiente alterado por el CCM. Sus principales repercusiones se manifiestan tanto bajo formas de intervención del Estado, a través de expresiones normativas y de ordenación del territorio (referidas a la reglamentación de los usos del suelo, políticas de industrialización-desindustrialización, planes de vivienda y de dotación de servicios, orientación de la inversión en materia de transporte y comunicaciones, etc.), cuanto en materia de gestión, pública y privada, del espacio urbano metropolitano, en especial las referidas al sector transporte y comunicaciones y de la vivienda.

Junto con las consideraciones precedentes se ubica la óptica sectorial de las actividades económicas. Tal perspectiva conserva su aptitud para evaluar manifestaciones específicas del sistema socio-económico relacionadas con el CCM. Entre otras alternativas, tal análisis contribuye a exaltar los efectos suscitados por el desplazamiento de las industrias del centro hacia la periferia urbana —en particular, en las ciudades metropolitanas—, los impactos territoriales de la transnacionalización de la producción industrial, los cambios operados en la accesibilidad al mercado de trabajo y consumo, a la información, a los servicios, etc.

BIBLIOGRAFÍA

ALCANO, J. (Coord.), *et al.*: *Evaluation of Emission, Scenarios*, IPCC Working Group III, mayo, 1994.

RESUMEN

La consideración de los probables impactos del cambio climático mundial en los espacios urbanizados y metrópolis de América Latina es tratada, en el presente texto, desde una perspectiva múltiple: en cuanto a la necesidad de un contexto social de análisis, desde dimensiones espaciales y metodológicas *ad hoc* y a partir de temas prioritarios.