

Proyecto Urbano Soterramiento del Corredor Ferroviario del Oeste: tramo Caballito-Moreno

Por SILVANA BIANCIOTTO y FACUNDO CIAMPAGNA MOLINA

1. Introducción

Muchos de los análisis sobre la Ciudad de Buenos Aires, la caracterizan como una ciudad fragmentada en un norte opulento y una subdesarrollada zona sur. En numerosas ocasiones, tanto en el discurso político como en el planeamiento urbano suele aparecer el tendido ferroviario que une las estaciones de Once y Moreno, como la cruel barrera que define el límite geográfico que separa en dos partes diferentes el tejido urbano. En relación al discurso de la planificación urbana, basta con leer detenidamente “Planes y Códigos para Buenos Aires” (Suárez, 1994), y principios como “equilibrio norte-sur”, “integración norte-sur”, etc. son recurrentes formulados plan a plan.

Tras históricas intenciones de intervenir urbanísticamente en la traza a nivel Once-Moreno y numerosos anuncios del proyecto del soterramiento en la última década, consideramos relevante el análisis de la temática en cuestión debido a la paralización total de la obra desde el año 2007, a pesar de haber cumplimentado con las instancias del régimen de contrataciones de la Administración Pública Nacional llevado adelante por la entonces Secretaria de Transporte de la Nación, como el llamado a licitación, la audiencia pública, y la adjudicación final de la misma al Consorcio Nueva Sarmiento.

El presente trabajo pretende realizar un aporte original, en tanto colocar en perspectiva la historia y expansión territorial del corredor ferroviario del oeste, con una mirada que no lo aisle del conjunto de condiciones urbanas dadas, sino que permanentemente las haga dialogar, privilegiando una óptica en que el transporte y el territorio interactúan mutuamente. Asimismo, se pondrá en evidencia la necesidad de un planeamiento estratégico para evitar que obras de esta envergadura e impacto sean llevadas a cabo a partir de decisiones que surgen de hechos o circunstancias coyunturales.

La primera parte del presente estudio será el momento de dar cuenta entonces de la evolución general de la red y su reciente tratamiento urbano. El inicio del Ferrocarril Oeste marcó la historia nacional, ya que fue el primer servicio ferroviario que circuló en la República Argentina. Desde este hito, se intentará ir presentando los principales eventos y situaciones que darán la posibilidad de comprender los problemas que hoy posee el funcionamiento del servicio; ya que dichas problemáticas están permanentemente presente en el tapete de los medios periodísticos, a raíz de numerosos incidentes que se vienen sucediendo en los últimos años, tales como quemas intencionales de vagones, fallas en las frecuencias del servicio, descarrilamientos, siniestros, etc.

En la segunda parte, abordaremos el proyecto de soterramiento integral de la traza ferroviaria Caballito-Moreno bajo la órbita de la ADIF S.E. (Administradora de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado). Presentaremos las principales

características del proyecto, y nos preguntaremos acerca de su inserción urbana, teniendo en cuenta su principal antecedente, el Corredor Verde del Oeste, proyecto que en su momento inició parcialmente el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. A su vez, en esta sección se realizará un análisis del estado actual del proyecto de soterramiento poniendo énfasis en un aspecto importante como lo es la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y su reciente discusión en la Audiencia Pública de la Ciudad.

En la tercera parte, se presentan las principales alternativas existentes al proyecto de soterramiento. Luego, se realiza una breve mención a las inversiones realizadas a partir de los cuatro accidentes ocurridos entre 2011 y 2013, y se concluye haciendo un análisis del conflicto urbano que implica el problema del transporte considerándolo a este último como parte inseparable de los problemas urbanos. Asimismo, se hará mención al Plan Urbano Ambiental y su importancia en relación con esta problemática. Por último, se hará hincapié en la necesidad de un planeamiento estratégico y de gestión del transporte ferroviario de la traza para lograr una mayor capacidad de transporte de pasajeros, un mejoramiento de la frecuencia y una mayor seguridad.

Finalmente, compartiremos algunas reflexiones finales, probablemente con más preguntas e inquietudes, que certezas.

2. Conformación histórica y transformaciones urbanas del corredor ferroviario del oeste de Buenos Aires

157 años transcurrieron desde el inicio de la red del ferrocarril del oeste en Buenos Aires, cuando la empresa privada de capitales exclusivamente porteños “Sociedad Anónima del Camino de Fierro de Buenos Aires al Oeste” inauguraba el 29 de agosto la traza que partía de la estación del Parque (a veces citada también como “Estación Central”), situada en el solar que ocupa hoy el teatro Colón, y luego de cruzar diagonalmente la actual Plaza Lavalle, proseguía por la calle homónima hasta la esquina de Callao, desde donde, curva y contracurva mediante, alcanzaba la avenida Corrientes a la altura de la actual Riobamba, y cuyas huellas de este trazado se mantienen hasta nuestros días (*ver en el anexo mapa nº 1*). Posteriormente alcanzaba la actual estación Once de Septiembre, hasta llegar a Floresta (Bernadez y Ruiz Díaz, 2000).

Este hecho marcó no sólo la historia ferroviaria del país, sino también la social y económica, ya que fue el primer servicio ferroviario operado en la Nación, con la conocida locomotora “La Porteña”, generando un gran avance hacia la modernidad. Más de 150 años se han sucedido en la conformación de este corredor ferroviario, cuyas transformaciones físicas en su tendido y funcionalidad del servicio nunca han pasado desapercibidas en el espacio urbano; siempre tuvieron una manifestación territorial concreta, que intentaremos ir dando cuenta en el presente apartado.

En relación a la línea ferroviaria del Oeste, su particularidad está dada en tanto sus modificaciones dadas en la red a partir de la incorporación de posteriores tramos, no sólo en sentido oeste, sino que también tuvo extensiones y consiguientes cierres en diferentes sentidos de la traza (ramales Once-Riachuelo; Centro América–Chacarita; Villa Luro-Versalles). El crecimiento edilicio de la ciudad de Buenos Aires influía cada vez más en el irritante tráfico ferroviario por calles y avenidas hasta la estación del Parque, ocasionando demoras y accidentes que condujeron en 1878 a la decisión de suprimir el servicio entre la primitiva cabecera y Once, lo que se concretó finalmente el 1º de enero de 1883. (Bernadez y Ruiz Díaz, 2000). Este levantamiento de rieles vale aclarar reafirmaría aún más lo que es hoy la terminal de Once, como centro de transbordo de gran importancia en Buenos Aires, a escala metropolitana y regional, en tanto también aún hasta el día de hoy es un nodo que articula servicios ferroviarios de larga distancia, y servicios de transporte automotor suburbanos.

En ese sentido, la acción del cierre parcial de la traza revela algo más que la clausura de un tramo, ya que ponía de manifiesto cierta dinámica urbana asociada a la expansión de la provisión de infraestructura de transporte guiado y de flujos de gran intensidad existentes en la Ciudad de Buenos Aires, tal como la consolidación y crecimiento en densidad del permanente nodo de atracción de viajes hasta hoy vigente como es el Macrocentro. Un elemento de profundo impacto en la ocupación de territorio tal como una traza de un medio guiado, lleva inherente la necesidad de una planificación urbana en el concepto de producir ciudad, y de incidir en la direccionalidad de sus flujos y crecimiento, dotando de sentido territorial ciertas áreas, que nunca están abstractas e inmunes a las transformaciones. Quizás la falta de pensar aisladamente y no en relación y proyección el transporte y el territorio, sea la pauta para comprender tantas transformaciones abruptas en la infraestructura de circulación que se dieron en Buenos Aires.

A los fines más importantes del presente análisis, quizás uno de los antecedentes más relevantes sea lo sucedido en 1904, año en que concluían definitivamente las obras de la trinchera entre las estaciones ferroviarias de Once y Caballito (*ver en el anexo imagen nº 1*). Esta intervención fue una nueva obra de infraestructura que modificó y acentuó aún más la importancia de la franja territorial por la que la traza tomó dirección históricamente en la trama urbana de Buenos Aires desde Once hacia el oeste, eje que desde mucho tiempo antes de la llegada del ferrocarril era clave en la movilidad en este mismo sentido. La actual Avenida Rivadavia es un ejemplo bien concreto, ya que antes de la llegada del ferrocarril, era el gran camino del Oeste, por donde circulaban las carretas, y que fue determinante en la fundación de barrios como el de Caballito, que originariamente eran postas y parajes. Hoy en día también podemos hablar de la Autopista del Oeste (Ruta Nacional Nº7), como otro eje dinámico en la movilidad oeste del área urbana de Buenos Aires.

El Ferrocarril Oeste a principios del siglo pasado fue un factor de alta importancia en el carácter suburbano que tomaba paulatinamente la Ciudad de Buenos Aires, prueba de ello es que hacia 1900 llegó a transportar 2.800.000 pasajeros por la sección suburbana, pasando a 6.500.000 en 1910; y tal como explican Bernadez y Ruiz Díaz, a raíz del crecimiento de pasajeros transportados año tras año, fue adquiriendo importancia el proyecto de la electrificación, dejando atrás la prestación con tracción a vapor, ya que de seguir transportando el importante flujo masivo de pasajeros, la capacidad del ferrocarril se vería pronto desbordada. A partir del 16 de octubre de 1922 comenzó un servicio parcial de trenes eléctricos de pasajeros entre las estaciones Once (a nivel) y Castelar, así como meses antes habían comenzado a correr los eléctricos de mercancías por el túnel de cargas al puerto.

A partir de la electrificación del servicio, se destacan tres etapas en el devenir del Ferrocarril del Oeste. Un primer período que va justamente desde este cambio en las condiciones de circulación hasta la década del '30, que es donde se sucederán una serie de fenómenos técnicos (clausuras de algunos ramales) que van a ir definiendo el carácter vigente de la red. A partir de este momento y hasta la privatización de los servicios ferroviarios en la década del '90, empezarán a delinearse decisiones de carácter normativo e institucional, que impactarán no sólo en la red del ferrocarril del Oeste, sino en la red ferroviaria de la Argentina. Por último, en la primera década y lo que va de la segunda década del siglo XXI toma un carácter mediático como nunca antes la problemática del servicio ferroviario del oeste en el Área Metropolitana de Buenos Aires, con la consiguiente necesidad de encarar importantes inversiones en la infraestructura del ramal, y redefiniendo una nueva etapa más en la biografía del corredor ferroviario del oeste.

Durante los primeros años del siglo XXI, la operación del ferrocarril ha tenido mayor relevancia en la política de transporte nacional, debido a múltiples incidentes ocurridos, cuya raíz y mayor obstáculo radica en la deuda histórica de encarar inversiones eficientes por parte del Estado, capaces de transformar estructuralmente la provisión de infraestructura del corredor ferroviario del oeste en la metrópolis de Buenos Aires.

Tras la crisis económica y social de la última etapa de la década del '90 y primeros años del siglo XXI, la posterior reactivación de la actividad, tiene un correlato en el aumento sostenido de pasajeros transportados hasta 2008, lo que obviamente no está desligado de las mayores posibilidades en la ocurrencia de accidentes y las magras condiciones en la calidad del viaje, debido a que la frecuencia resulta imposible de mejorarse, ante las condiciones estructurales de la traza, que está atravesada por 52 pasos a nivel (*ver en el anexo imagen nº 2 y mapa nº 2*), y en la que nos vamos a detener un instante, en tanto la numerosa presencia de éstos hoy en el Área Metropolitana que atraviesan todos los ejes de políticas urbanas en la escala nacional, provincial y municipal:

Decíamos que en el siglo XXI se empieza a definir y acercar hipotéticamente el desenlace de la demorada y ansiada intervención territorial sobre esta problemática metropolitana con incumbencia en el desarrollo del transporte público. Desde que se construyó el bajo nivel entre Once y Caballito a principios del siglo XX, estuvo vigente el proyecto de extenderlo hasta Liniers, con cuatro vías, obra nunca realizada, y que a lo largo del siglo XX, la cuestión de la construcción de este bajo nivel no dejó de tener repercusiones en el ámbito metropolitano (Juan Pablo Martínez, 2007; 43). Por esta razón, este autor habla de un **“contexto de indecisión permanente”**, de interminables idas y venidas, de negociaciones frustradas como la de 1987, cuando Ferrocarriles Argentinos firmó un convenio con la Municipalidad de Buenos Aires para los bajos niveles de las avenidas Boyacá y Donato Álvarez, pero que muy poco después la Municipalidad ignoró, y apoyó la propuesta de construir el bajo nivel entre Caballito y Liniers, con dos vías para el ferrocarril y otras dos para el subte, a partir de un potencial crédito italiano, que finalmente no se concretó. A su vez, detalla Juan Pablo Martínez, cuando el concesionario comenzó el relevamiento topográfico en la Av. Boyacá, se organizó la oposición de los vecinos, quienes consiguieron el apoyo de legisladores de la Ciudad, ante lo cual el gobierno nacional y la Municipalidad difirieron el proyecto, sin adoptar una solución alternativa. Aquí vemos como también la acción de las organizaciones vecinales no dejan de ser una variable de presión más al momento de pensar una planificación urbana en los barrios por las que la traza se hace presente.

Una vez más la ciudadanía volvió a influir, cuando el actual Gobierno Nacional anunció el proyecto del original del único bajo nivel ferroviario entre Caballito y Liniers y unos 20 pasos viales a desnivel desde aquí hasta Moreno; pero los municipios del GBA a raíz de la presión vecinal se opusieron por considerar que eran tratados desigualmente y pidieron que la trinchera se extienda al menos hasta Morón. Finalmente, en aquel entonces la Secretaria de Transporte de la Nación cedió ante este reclamo popular. Juan Pablo Martínez llega a la conclusión de que en la Ciudad de Buenos Aires, la indecisión fue permanente y se ha ejecutado en promedio una obra cada cinco años, ello a pesar de la enorme masa de recursos que dispone la Ciudad para obras públicas.

Otro antecedente está dado en relación a la actuación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, cuando en el 2003, y mediante el Decreto N° 1299/2003 realizó el llamado a licitación pública internacional para la primera Etapa del Corredor Verde del Oeste. Se planteó la opción del desarrollo de un “parque lineal” por sobre la infraestructura rodante, para además de eliminar definitivamente los pasos a nivel, desarrollar en la ciudad un eje longitudinal de espacios verdes, saldando quizás una de las deudas más importante de las autoridades políticas de la Ciudad, en cuanto al déficit de espacios verdes per cápita, que posee el distrito federal de la Nación.

En síntesis, y clave urbanística, el proyecto consistía en el soterramiento del ferrocarril entre Caballito y Liniers, utilizando el espacio superior como un “parque lineal”, en pos de re-jerarquizar el espacio público de los barrios de la ciudad que atraviesa el

ferrocarril; y donde el gobierno local hacia énfasis en que los principales beneficios serían el de la integración social, la calidad ambiental y transporte; y el crecimiento económico (ver en el anexo imagen nº 3).

En 2007, este proyecto de gran impacto espacial, fue cuestionado desde lo técnico y económico por la última administración de la Ciudad, y aún hoy no encontramos una firme postura oficial, más que su presencia en esporádicos actos del Gobierno Nacional.

Para finalizar con lo expuesto acerca de la evolución del corredor ferroviario del oeste, y asociado al rol del Estado Nacional en poner manos a la obra para el tratamiento territorial del proyecto, cobrará significancia en el presente trabajo la Ley Nº 26.352, sancionada el 28 de febrero de 2008, y conocida como la Ley de Reordenamiento Ferroviario, que establece la creación de las sociedades Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado y Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado.

3. Inserción territorial del proyecto integral de soterramiento ferroviario Caballito-Moreno

Como se expuso con anterioridad, las últimas inversiones importantes que se realizaron datan de fines de la década de 1920, cuando se empezaba a construir la electrificación del ferrocarril del Oeste. Aquellos años fueron realmente dorados para los medios de transporte guiados en Buenos Aires, ya que por aquella época se construía la primera línea de subterráneos en la ciudad. Por lo tanto, desde su electrificación hasta la actualidad, es evidente que la actualización y optimización de la provisión de infraestructura del servicio (disposición, accesos, pasos a nivel, estaciones, etc.) no ha acompañado el crecimiento en superficie y densidad que ha manifestado la dinámica Área Metropolitana de Buenos Aires.

Los problemas en el funcionamiento de este ramal pueden resumirse en dos puntos directamente relacionados entre sí: elevado número de incidencias (vandalismo, robos, siniestros y accidentes) con las consecuentes demoras y cancelaciones parciales o totales en el servicio de trenes, sumado a una capacidad de transporte inferior a la demanda, condicionada básicamente por las condiciones de infraestructura.

En dicho contexto, en el año 2006 por ese entonces la Secretaría de Transporte de la Nación, enmarcada en un discurso de decisión y voluntad política de desarrollar obras de infraestructura en el modo de transporte ferroviario, realizó el llamado a licitación para el soterramiento del corredor ferroviario en el tramo Caballito-Liniers, y construcción de pasos a distinto nivel, vehiculares y peatonales, en el tramo Liniers-Moreno (Resolución Nº 82/2006). Un año después, luego de recibir y contemplar las posiciones formuladas en la ronda de consulta a los oferentes precalificados y las conclusiones del proceso de Audiencia Pública, la Secretaria de Transporte de la Nación reconoce y estipula la

conveniencia del soterramiento integral del corredor ferroviario entre los sectores comprendidos entre Caballito-Moreno de la Línea Sarmiento, conformado por tres etapas: I) Caballito-Liniers (Ciudadela); II) Liniers (Ciudadela)-Castelar; III) Castelar-Moreno (Resolución N° 324/2007). Finalmente, el 23 de enero de 2008, medio año después de la preadjudicación, se adjudican las obras del soterramiento al Consorcio Nueva Sarmiento, integrado por IECSA S.A.; Constructora Odebrechet S.A.; COMSA S.A.; y GHELLA SPA.

A manera de ofrecer una presentación general del proyecto físico en sí, las características más importantes de inserción territorial son las siguientes:

- La obra será realizada en tres etapas para el tramo Caballito-Moreno en sus 34,5 kilómetros de extensión y sus 15 estaciones. La primera de ellas, tiene como punto de inicio la Estación Caballito hasta la Estación Haedo inclusive, con una extensión de 15 kilómetros y 8 estaciones: Caballito, Flores, Floresta, Villa Luro, Liniers –las que corresponden a la Ciudad de Buenos Aires-, y continúa con Ciudadela, Ramos Mejía y Haedo. La segunda etapa comprende 4,6 kilómetros y 2 estaciones: Morón y Castelar. La tercera y última etapa está contemplada desde la salida de la Estación Castelar hasta la Estación Moreno con una longitud aproximada de 14,9 kilómetros y 5 estaciones: Itzaingó, San Antonio de Padua, Merlo, Paso del Rey y Moreno (*ver en el anexo mapa n° 3*).
- Permitirá una mejora sustancial en la calidad del servicio ferroviario, aumentando la frecuencia del servicio; disminuyendo el tiempo de viaje; mejorando las instalaciones ferroviarias; mejorando la conectividad vial y peatonal norte-sur; disminuyendo significativamente la cantidad de accidentes y mejorando las condiciones de seguridad en el entorno del corredor debido a la eliminación de las barreras y los pasos peatonales.
- Mejorará la calidad ambiental del entorno en cuanto a la reducción de ruidos y vibraciones; mejoras de la calidad del aire y paisajística por la liberación de los terrenos ferroviarios en superficie.
- La metodología de construcción es la denominada Tunnel Boring Machine (TBM). Esta tecnología de excavación de túneles traída de Alemania se encuentra probada y es la utilizada actualmente a nivel mundial para la realización de diferentes obras como por ejemplo el túnel bajo el Canal de La Mancha o subterráneos en ciudades como Barcelona, Madrid, Caracas, etc. Permite el soterramiento a 22 metros de profundidad mientras el tren funciona en la superficie (no se detiene el funcionamiento de la línea Sarmiento), evitando la interrupción o cortes en otros servicios como agua, cloacas, gas, electricidad. (*ver en el anexo imágenes n° 4 y 5*).

- El túnel tendrá un diámetro aproximado de 11,5 metros lo que permite que circulen dos trenes por dentro, formaciones ferroviarias de doble piso, de nueve coches cada una, y que haya dos veredas laterales de un metro de cada una. No prevé la circulación de locomotoras diesel.
- Se prevé minimizar los impactos de la obra sobre el tránsito peatonal y vehicular del entorno, el uso mínimo del espacio público durante la construcción; y evitar las expropiaciones por causa de los métodos constructivos.
- Se mantendrán las estaciones en su ubicación actual. Particularmente, la estación Flores declarada patrimonio de la Ciudad no será alterada y se conservará como tal.
- Se renovarán y modernizarán la infraestructura de electrificación, señalización y control de trenes, como así también la instalación de los sistemas anti-incendio y de evacuación de pasajeros en caso de emergencias que exigen las normas internacionales para esta tipología de proyectos.
- Permitirá la máxima recuperación de los terrenos ferroviarios, tanto en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como en la Provincia de Buenos Aires, para su integración urbanística, de acuerdo a un uso que será definido en el futuro por las autoridades involucradas.

A partir de la crisis internacional que se produjo a finales del 2008, la propuesta de financiación presentada por la Unión Transitoria de Empresas (UTE) ganadora no fue aceptada por el Gobierno Nacional ya que algunas de las condiciones no eran beneficiosas para nuestro país. El inicio de la obra se paralizó desde entonces.

A fines de 2013, una de las empresas de la UTE ganadora presentó la voluntad del Estado de Brasil, a través del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), de otorgarle un crédito a la Nación Argentina para financiar como mínimo el 50% del valor de la obra. Por lo tanto, tras varios anuncios oficiales a lo largo de los últimos siete años, una vez más el proyecto de soterramiento volvió al ruedo, y se creó a través del Decreto Nº 1244/2013, la Unidad Ejecutora con el objeto de llevar adelante la totalidad de las acciones tendientes al desarrollo de la obra, conformada por representantes de tres ministerios: Ministerio del Interior y Transporte, Ministerio de Economía y Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Ante esta situación se avanzó en uno de los temas importantes e imprescindibles para el inicio de la obra, la realización de la **Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)**. El artículo 30 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece la obligatoriedad de la evaluación previa del impacto ambiental de todo emprendimiento público o privado susceptible de relevante efecto y su discusión en audiencia pública. En ese sentido, la Ley

Nº 123 de Impacto Ambiental de la Ciudad y su modificatoria la Ley Nº 452, determinan el procedimiento técnico-administrativo de la EIA, destinado a identificar e interpretar, así como prevenir o recomponer los efectos de corto, mediano y largo plazo que actividades, proyectos o emprendimientos públicos o privados pueden causar al ambiente.

En relación al ámbito jurisdiccional donde compete la realización del estudio y bajo el marco de la legislación, corresponde a la Ciudad de Buenos Aires llevar a cabo el procedimiento técnico-administrativo de EIA de los proyectos, programas, actividades o emprendimientos que realice o proyecte realizar el Gobierno Federal en territorio de la Ciudad de Buenos Aires, según el artículo 5º de la Ley Nº 123 (conforme texto artículo 2º de la Ley Nº 452). Por lo tanto, corresponde a la Ciudad la evaluación de la etapa I del soterramiento Caballito-Haedo, subtramo: Caballito-Liniers. El resto de la etapa I, etapas II y III, le correspondería llevar adelante el análisis de la EIA al Gobierno Nacional teniendo en cuenta la Ley Nº 25.675 de la Política Nacional Ambiental, artículos 11 al 13.

De acuerdo a las etapas del procedimiento técnico-administrativo de la EIA establecidos en el artículo 9º de la Ley, el proyecto en cuestión se ha categorizado como de impacto ambiental con relevante efecto, ya que según el artículo 13 de la Ley Nº 123 (conforme texto artículo 7º de la Ley Nº 452) se presumen como tal las líneas de ferrocarril y subterráneas y sus estaciones.

Asimismo, el inciso e) del artículo 9º se refiere a la etapa de la **Audiencia Pública** de los interesados y potenciales afectados, la cual prevé la realización de la misma para todo proyecto que tenga un efecto relevante en la calidad del ambiente. Como se mencionó, el soterramiento del Ferrocarril Sarmiento es una obra relevante y por ende deben cumplir con tal procedimiento.

En ese sentido, las audiencias públicas son el mecanismo previsto en la normativa de la Ciudad para que los ciudadanos interesados realicen sus observaciones y propuestas, acerca de proyectos o emprendimientos de gran importancia, o para la modificación de ciertas leyes. Este mecanismo se halla regulado por la Ley Nº 6 de la Ciudad. En particular, el artículo 2º establece que las opiniones recogidas son de carácter consultivo y no vinculante; sin embargo, finalizada la audiencia, la autoridad responsable de la decisión debe explicitar de qué manera ha tomado en cuenta las opiniones de la ciudadanía y, en su caso, las razones por las cuales las desestima.

En relación al proyecto que nos compete, dicha audiencia fue llevada a cabo el día 19 de marzo de 2015, y el objeto de análisis fue la etapa I: Haedo-Caballito, subtramo: Caballito-Liniers, entre las calles Hidalgo y Av. General Paz. Miembros de la Unidad Ejecutora y de la Consultora SERMAN y Asociados S.A. por ese tramo, establecieron que el estudio de impacto ambiental fue desarrollado teniendo en cuenta la normativa nacional, sectorial y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como el Plan Urbano Ambiental, el Código de Planeamiento Urbano (Ley Nº 449), la Ley de Impacto Ambiental (Ley Nº 123) y

el Código de Edificación; y a su vez, se utilizaron los estudios y antecedentes que comenzaron a realizarse por el año 2007.

Asimismo, se indicaron cuáles serían los impactos ambientales más importantes: el impacto acústico en la etapa constructiva; el impacto por vibraciones; la afectación de la circulación vial por los bloqueos parciales de las arterias viales; la afectación de las paradas de colectivos; los bloqueos temporarios de los pasos a nivel; el incremento de los niveles de tránsito por el transporte de los diferentes materiales (principalmente de la tierra extraída del túnel); el impacto del patrimonio arqueológico, histórico y cultural; afectaciones en las edificaciones por vibraciones; afectación del arbolado urbano y los espacios verdes; el impacto a nivel freático de la napa de agua subterránea que está más cercana a la superficie. Para cada uno de estos impactos ambientales se establecieron medidas específicas de mitigación estructuradas en un Plan de Gestión Ambiental.

Las principales problemáticas planteadas por los ciudadanos participantes (vecinos, representantes de asociaciones vecinales, miembros de las juntas de las comunas, especialistas en políticas ferroviarias, entre otros) en relación al proyecto en general y al estudio de impacto ambiental en particular, se pueden resumir en las siguientes:

- La reducción de cuatro vías a dos, una de ida y una de vuelta, ya que se reduciría la capacidad de la oferta y se impediría el funcionamiento de trenes rápidos. Se aduce que el proyecto en este sentido se parece más a un subterráneo porque no posee una vía alternativa y se limita la posibilidad de intercalar trenes; por lo tanto, si se interrumpe el funcionamiento de una formación se paraliza la línea.
- El proyecto sólo permite trenes eléctricos, los trenes diésel no son aptos para la línea soterrada. La vía actual seguiría estando y no se realizaría en consecuencia el corredor verde por este motivo.
- La presentación de una estimación de costos finales de la obra y plazos de inicio y finalización.
- La ausencia de evaluaciones sobre el efecto sobre las construcciones y la falta de previsiones en caso de inundaciones.
- El futuro acopio y tratamiento del traslado de la tierra a extraer dentro del taller debido a que posiblemente esté contaminada por el mantenimiento de los vagones ferroviarios.
- La falta de explicación acerca de cómo se van a proteger los talleres ferroviarios declarados patrimonio histórico y cultural de la Ciudad, así como la estación de Flores.

- No se contempla un estudio de impacto vial, es decir, un estudio pormenorizado de la trama vial, sus características físicas de resistencia y dimensiones y su cotejo con el escenario de circulación de camiones afectados a la obra, ya que se afectará notoriamente el tránsito pasante por el lugar y se podría dañar la infraestructura vial de la zona por su peso y porte; y la infraestructura existente de cloacas, agua y desagüe.
- No se menciona el problema de la seguridad, la realización protocolos de accidentes (incendios, descarrilamientos, choque entre trenes) y evacuaciones de emergencia.
- La falta de conexión y complementariedad con otros proyectos existentes: como por ejemplo con el proyecto de los pasos a nivel o “sapitos” y con el proyecto del Corredor Verde del Oeste. En este último caso, no se menciona la recuperación de las playas ferroviarias y el aprovechamiento de los terrenos para crear parques, espacios verdes y zonas de distracción y esparcimiento para los vecinos.

En base a todo lo expuesto, el proyecto no ha recibido aún el Certificado de Aptitud Ambiental para proseguir con el trámite ya que en el Informe Técnico Post-Audiencia Pública del día 1º de junio de 2015, se determinó que previo a ello se deberán dar cumplimiento a las observaciones realizadas y se deberá presentar un nuevo estudio de impacto ambiental que, en virtud de la categorización, deberá someterse a la Evaluación Técnica de Impacto Ambiental prevista en la Ley Nº 123 y sus normas modificatorias reglamentarias.

4. *Proyectos Alternativos y ejes de gestión y planificación*

Ante la magnitud de una inversión económica como la que conlleva el soterramiento de la traza Once-Moreno, el debate en los medios especializados (Foro Transportes.com; 2008) insertos en la polémica resulta por demás interesante; ya que se plantean eventuales proyectos alternativos, con inversiones en teoría sustancialmente más bajas en comparación con la construcción de la traza bajo tierra, e hipotéticamente con plazos menores de ejecución.

Una de las alternativas que mayor consenso presenta en especialistas de transporte, es la continuación de la trinchera, que mencionamos anteriormente fue construida hace más de 100 años entre Once-Caballito, con un esquema técnico fundamentalmente de cuatro vías hasta Liniers, y posteriormente en el resto de la traza, complementado con un conjunto de pasos vehiculares subterráneos. Consideramos que lo más destacado de este proyecto, en contraposición con el soterramiento, es la importancia de una traza compuesta por cuatro vías. El mayor beneficio, además del ahorro en el orden monetario de la inversión pública, de contar con estas condiciones de circulación y de la defunción de

los pasos a nivel en la Ciudad de Buenos Aires, sería la posibilidad de que se pueda combinar una prestación de servicios diferenciales, basados en recorridos rápidos y semi-rápidos, en virtud de las estaciones con mayor afluencia de pasajeros, junto a otro que realice el recorrido habitual con paradas en todas las estaciones. Teniendo en cuenta que el túnel del soterramiento, por el ancho del diámetro, estará provisto por un esquema de doble vía, el beneficio mayor de esta primera alternativa recientemente descripta está ausente desde la propuesta oficial.

Otra alternativa presente en el debate, y de aún una menor inversión, es una práctica que ha sido más frecuente en las obras de transporte en la Ciudad de Buenos Aires, y que es la construcción de pasos subterráneos para automóviles cada 10 o 15 cuadras. A un costo menor, esta posibilidad de construir túneles vehiculares y peatonales en casi todos los pasos a nivel, recuperaría una mirada integral del presupuesto nacional en obras ferroviarias en la Región Metropolitana de Buenos Aires, permitiendo destinar hipotéticamente a otras líneas el dinero sobrante a obras de electrificación, construcción de túneles en otras líneas, renovación del parque, etc. sin dejar de intervenir en la solución estructural en materia de transporte del ferrocarril Sarmiento.

Una tercera opción, la cual fue expuesta en la Audiencia Pública del 19 de marzo de 2015, plantea la extensión del subterráneo A hasta Liniers y desde allí transferencia al ferrocarril hacia provincia a nivel y que conecte una zona con otra con bajo niveles o puentes, así se resolvería el tema de una manera más económica, rápida y eficiente.

Si bien se han llegado a reconocer otras propuestas sectoriales del estilo de elevación tipo puente de la traza, como sucede en algunos segmentos parciales de otros ramales ferroviarios, las alternativas al proyecto vigente, no suelen escapar a las recientemente esgrimidas.

Como fue de público conocimiento, en un período de tres años, entre 2011 y 2013, ocurrieron en las vías del Ferrocarril Sarmiento, en la Ciudad de Buenos Aires y en el Conurbano, cuatro accidentes, con mayor o menor número de víctimas, pero con un mismo denominador común, la desidia y la falta de inversión. Este alto índice de accidentes, y la urgencia en efectuar las obras de infraestructura que permitan garantizar el servicio público de transporte ferroviario de pasajeros, y resguardar la seguridad de los vecinos y de aquellos que deben atravesar el Corredor Ferroviario Caballito-Moreno de la Línea Sarmiento, fueron terreno fértil para una gran ola de inversiones por parte del Estado Nacional del orden de los 1.125 millones de dólares en material rodante y la incorporación de 1250 coches de pasajeros 0 km; a las cuales se le sumaron y continúan en ejecución otras inversiones en: pasos a nivel, señalamiento, seguridad en las barreras, iluminación, desvíos dinámicos etc.; que sirven para optimizar la operatoria del servicio.

Si bien es destacable y presentan un carácter histórico las inversiones mencionadas, no hay que perder del debate algunas cuestiones de prospectiva, y que van más allá del

servicio público en sí, como optimizar la regulación y la planificación ferroviaria, a partir de una mirada contemplativa e integral del sistema de transporte en su conjunto.

Tomando como hipótesis general que las decisiones sobre construcción o reconversión de infraestructuras de transporte son tomadas por actores que se desempeñan a escala nacional e internacional; y sus intereses no necesariamente coinciden con los actores locales (Proyecto UBACyT F-435, 2008); la gran cuestión y dimensión pendiente, la gran incógnita, y la que el presente trabajo no pretende obviar, es lo que concierne a los futuros usos del suelo del tejido urbano que hoy ocupan los rieles a nivel del corredor oeste, en el conjunto de la traza metropolitana.

En este sentido, el gran antecedente previo, a lo que sería una de las inversiones más importantes en la historia territorial de la RMBA como lo es el proyecto que venimos estudiando, es el Corredor Verde del Oeste. Fue el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires el que lo pensó, e impulsó desde el CoPUA, e incluso se inició físicamente desde la administración a cargo del Dr. Aníbal Ibarra.

Un buen ejemplo y una buena manera de revalorizar y comprender el rol de los actores en el espacio urbano quizás se refleje parcialmente en el presente objeto de estudio. Esta propuesta del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se encuadraba claramente en el déficit de espacios verdes con el que cuenta la ciudad, y en los lineamientos de mayor difusión del Plan Urbano Ambiental, como la de integrar la ciudad, tomando como pilar central la circulación norte-sur, condicionada por los rieles a nivel que van desde la estación Caballito hacia el oeste, y que con el pasar del tiempo queda claro que esta traza está anclada en el imaginario del discurso político y arquitectónico como la barrera urbana que fragmenta la Ciudad de Buenos Aires.

¿Puede la existencia de una infraestructura de transporte ser la causa y la potenciación de una fragmentación socio-espacial, tal como lo insinúa el Plan Urbano Ambiental (2006)? No caben dudas de que tal como lo plantea el P.U.A., la circulación norte-sur en el recorrido del Ferrocarril Sarmiento limita la conectividad en ambos sentidos, y genera un impacto a partir de los pasos a nivel del servicio ferroviario; pero quizás la aproximación a que una determinada infraestructura ferroviaria genere una fractura social, requiera de un análisis más minucioso, y por fuera de una disciplina determinada por el diseño, tal como la arquitectura; o educadamente mejor dicho, en complemento.

Sin abandonar la propuesta del P.U.A., el razonamiento acerca de la posibilidad de disponer para uso público de superficies preferenciales de las playas ferroviarias, especialmente las de Caballito y Liniers, justificaría el interés socio-político por parte de la Ciudad de Buenos Aires de poder decidir el destino de los eventuales espacios que resulten del soterramiento del ferrocarril. Ahí es donde apunta la intencionalidad del Corredor Verde del Oeste, en dotar de espacios verdes a la zona, además de disminuir la contaminación vehicular y reducir drásticamente los actuales accidentes ferroviarios.

Según el P.U.A., “la Ciudad de Buenos Aires cuenta con una vasta oferta de espacios verdes que aún no alcanza los parámetros internacionales por habitante y se presentan con una desigual distribución en la ciudad (...) el principal problema reside en la existencia de recursos mal aprovechados, en especial dentro del Área Sur, donde existen lotes baldíos... La normativa actual no contempla la relación espacio verde / densidad de población” (p. 17). De aquí que una de las propuestas urbanas del documento sea la “conformación de sistemas de corredores verdes que atraviesen la ciudad y creen nuevas áreas a través de la refuncionalización de las playas ferroviarias y-o equipamientos obsoletos” (p. 38). En esta desigualdad de calidad ambiental y oferta de espacios de recreación a nivel de espacios verdes, es que varios barrios del corredor oeste, como Almagro, Caballito, Liniers revisten particulares carencias; y que ponen de manifiesto que la importancia de un proyecto de soterramiento valorice aspectos que quizás no se relacionan directamente con el sistema de transporte.

Desde la teoría, plasmada en el pronunciamiento de los documentos del Plan Urbano Ambiental, el Corredor Verde del Oeste era claramente una prioridad a ejecutar. Sin embargo, a fines de octubre de 2006, desde el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se manifestó la imposibilidad técnica de llevar a cabo este proyecto. Desde entonces no ha habido un pronunciamiento claro respecto del estado del mismo.

En concreto, el panorama actual indica que los dos mega proyectos planteados se encuentran parados y sin definiciones al respecto, más allá del avance en sede administrativa del expediente relacionado al proyecto del soterramiento. Esto lleva a preguntarnos ¿son estas las mejores alternativas para lograr una mayor capacidad de transporte de pasajeros, un mejoramiento de la frecuencia y una mayor seguridad?

¿Cómo lograr que proyectos así no se conviertan en un antecedente más en la historia o queden sólo como buenas intenciones para con este eje de transporte de tan marcada influencia directa en la vida diaria de los millones de pasajeros, y de los muy poblados municipios que atraviesa la línea Once-Moreno?

En un atisbo de respuesta a estos interrogantes, es menester destacar las siguientes reflexiones. Por un lado, que los problemas del transporte no pueden ser separados de los problemas urbanos, ni pueden ser recortados como problemas de tránsito. En ese mismo sentido, los problemas de movilidad no se resuelven, se procesan mejor o peor. Por otro lado, debemos tener en cuenta que los ejes de gestión y planificación de transporte están revestidos de un conjunto de complejidades, en donde intervienen muchos actores, contextos, necesidades diferentes que requieren una coordinación importante y pueden ser mirado tanto desde las necesidades de inversión en infraestructura, como estar abierta a soluciones más innovadoras e imaginativas que no necesariamente requieran dinero, sino formas de articulación de la sociedad civil, organizaciones y Estado. Para ello, es fundamental contar con un planeamiento estratégico asociado, líneas claras de acción teniendo en cuenta la comparación de costos y beneficios desde un enfoque cualitativo

que considere visibilidad del proyecto, tiempos del proyecto y la valoración del usuario. Esto sin dejar de tener que cuenta que el transporte está enmarcado en el sistema general de movilidad. Y la movilidad es un derecho que requiere ejercerse y que permite, a su vez, el ejercicio de otros derechos, como trabajar, estudiar, desplegar las relaciones sociales y los vínculos personales.

5. Conclusiones

Hemos visto como a lo largo de la historia, el corredor ferroviario del Oeste no pasó desapercibido en Buenos Aires, sino todo lo contrario, es testimonio puro de la expansión urbana del área metropolitana, y también es testigo directo de la historia grande del auge de los ferrocarriles en la República Argentina a fines del siglo XIX y principios del XX, pero también es víctima de desórdenes institucionales, de ausencia de políticas en la búsqueda de pensar un sistema ferroviario eficiente y operativo en el transporte de pasajeros a escala urbana e interurbana.

En la primera década y lo que va de la segunda década del siglo XXI, la operación del ferrocarril toma un carácter mediático como nunca antes y, como consecuencia, la temática adquiere una mayor relevancia en la agenda pública de transporte nacional, debido a múltiples incidentes ocurridos, cuya raíz y mayor obstáculo radica en la deuda histórica de encarar inversiones eficientes por parte del Estado.

Si bien son destacables las inversiones que se están realizando actualmente –en vías, material rodante, estaciones, pasos a nivel, señalamiento, subestaciones de energía eléctrica, etc.–, una traza de un medio guiado como elemento de profundo impacto en la ocupación de territorio, lleva inherente la necesidad de una planificación urbana y de incidencia en la direccionalidad de sus flujos y crecimiento, dotando de sentido territorial ciertas áreas, que nunca están abstractas e inmunes a las transformaciones. Quizás la forma de pensar inversiones de manera aislada y no en una planificación estratégica del binomio transporte y territorio, sea lo que lleva a apagar incendios una vez ocurridos en lugar de preverlos anticipándose a los mismos. Esto evitaría que obras de la envergadura del soterramiento sean llevadas a cabo a partir de decisiones que surgen de hechos o circunstancias coyunturales.

Otra conclusión de fuerte impronta en función de lo desarrollado en el trabajo, pasa por las escalas de actuación, y dotando a este proyecto estratégico del que hemos hablado y enunciado en términos históricos, resulta interesante pensar como un actor a escala nacional, termina desarrollando un proyecto que el propio actor local históricamente anunciaba, en planes urbanos y metropolitanos.

Como plantean Borja y Castells (1997), los grandes proyectos tendrán un valor estratégico según sea su capacidad de promover transformaciones del medio urbano regional, que aumenten su atractividad y su cohesión; siendo por ejemplo las grandes

obras infraestructurales (como la reconversión de una zona ferroviaria) operaciones de redistribución de rentas si garantizan la creación de centralidades accesibles a los sectores populares y mejoran los equipamientos y los servicios de los entornos (p. 261).

En conclusión, la traza ferroviaria Caballito-Moreno desde hace décadas aguarda por soluciones en las condiciones de circulación longitudinales y transversales a las vías, al igual que en el desarrollo territorial de su deteriorado tejido urbano de influencia.

Bibliografía

BERNADEZ, ALBERTO y RUIZ DÍAZ, SERGIO (2000). *La Red del Ferrocarril Oeste en la Ciudad de Buenos Aires*, en Algo más sobre nuestros ferrocarriles. Extraído de <http://www.geocities.com/ferrocarrilesargentinosoy/FCO.htm>

BORJA, JORDI y CASTELLS, MANUEL (1997). *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. Taurus. Madrid.

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Consejo del Plan Urbano Ambiental (2006). Documento Plan Urbano Ambiental. Foro Participativo Permanente, Ministerio de Planeamiento y Obras Públicas, GCBA, Buenos Aires.

MARTÍNEZ, JUAN PABLO (2007). El problema de la interferencia ferro-vial. El peligro viaja en tren. *Revista Encrucijadas*, Universidad de Buenos Aires. pp 40-47.

Proyecto UBACyT F-435 (2008). *Transporte, movilidad y territorio. Estudios de caso sobre desigualdad y fragmentación socio-espacial en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Programación Científica UBA 2008-2010.

SAN CRISTÓBAL, DARÍO H. (2014). *Transporte y Movilidad en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Pensando la Línea Sarmiento*. Presentación en la Universidad de Valladolid, España.

SAN CRISTÓBAL, DARÍO H. (2009). *Transporte y territorio en el Corredor Ferroviario del Oeste. Análisis del proyecto urbano de soterramiento de la línea Caballito-Moreno*. Trabajo Final Seminario de Geografía Urbana 2009.

SUÁREZ, ODILIA (1994). *Planes y Códigos para Buenos Aires*. EUDEBA, Buenos Aires.

Páginas web consultadas

Foro Transportes.com (2008). Encuesta sobre proyecto de soterramiento Moreno-Caballito.

<http://www.forotransportes.com/>

<http://images.google.com.ar>

Leyes y Normativas

Normas Nacionales:

Ley N° 25.675 de Política Nacional Ambiental

Ley N° 26.352 de Reordenamiento Ferroviario

Decreto N° 1244/2013

Resolución N° 82/2006

Resolución N° 324/2007

Normas de la Ciudad de Buenos Aires:

Constitución de la Ciudad de Buenos Aires

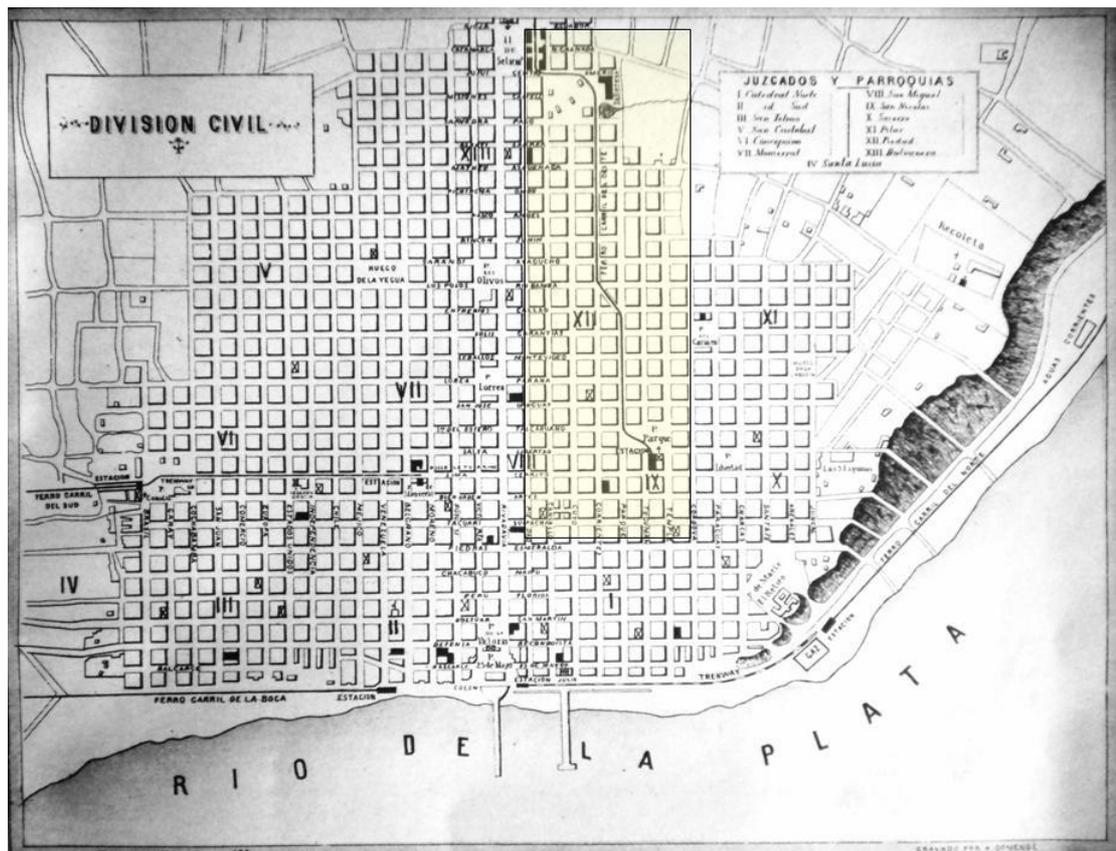
Ley N° 6 de Audiencia Pública

Ley N° 123 de Impacto Ambiental

Ley N° 452 (modificatoria de la Ley N° 123)

Decreto N° 1299/2003

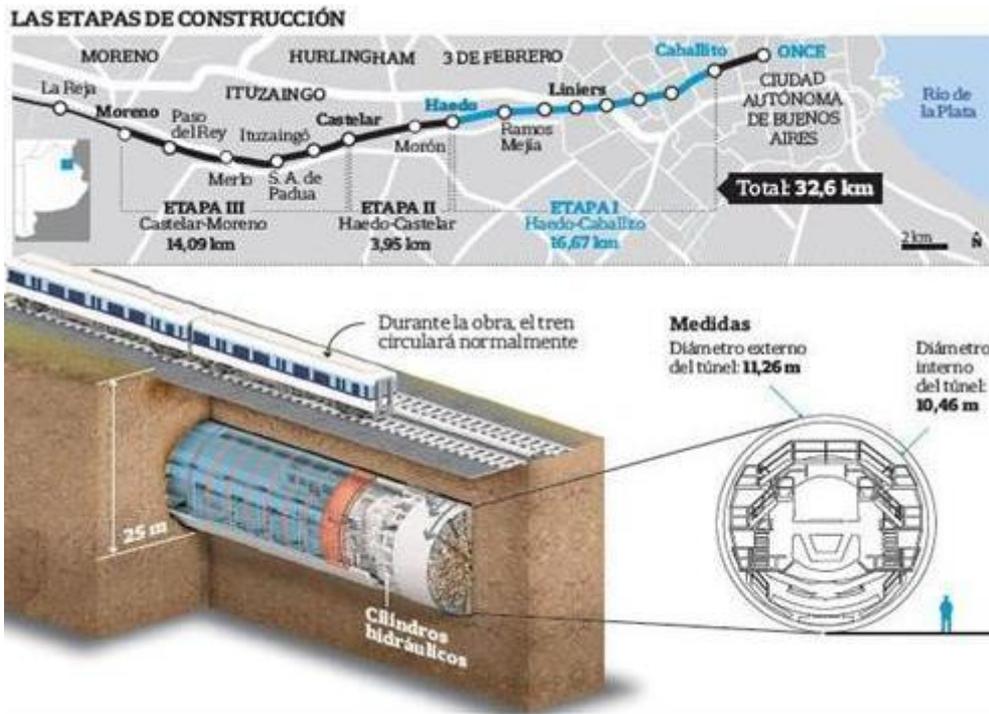
ANEXO MAPAS



Mapa N°1: Red inicial y parcial del Ferrocarril Oeste entre Plaza Lavalle y Once. Plano de la división civil de la ciudad de Buenos Aires realizado por Nicolás Grondona en 1870. (editado versión blanco y negro). Fotografía tomada de la revista "LA NACIÓN, Un siglo en sus columnas". editada por el diario La Nación con motivo de cumplirse 100 años de su fundación. Buenos Aires 4 de enero de 1970. Fuente: <http://images.google.com.ar>



Mapa N°2: Pasos a nivel entre la Av. General Paz y la Estación Moreno. (Fuente: Diario Clarín, 27 de junio de 2006).



Mapa N°3: Esquema general y etapas del soterramiento ferroviario Caballito-Moreno. (Fuente: Diario La Nación, 03/11/2012).

ANEXO IMÁGENES



**Imagen N°1: Construcción de la trinchera del viejo Ferrocarril Oeste Once-Caballito.Fuente: Fotolog "Mi viejo Buenos Aires".
http://www.fotolog.com/el_viejo_baires/21257760**



Imagen N°2: Barreras de la Estación Ramos Mejía, que muestra la interrupción del tráfico automotor, ante el paso del ferrocarril (Diario Clarín, 27 de junio de 2006)



Imagen N°3: Infografía que intenta reflejar el concepto de proyecto estratégico urbano que intenta transmitir el Corredor Verde del Oeste. (Fuente: Diario La Nación, 25 de noviembre de 2004)



SOTERRAMIENTO DEL SARMIENTO. UN HITO EN LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA



Imagen N°4: Máquina tuneladora, una TBM (Tunnel Boring Machine) importada desde Alemania (Fuente: <http://www.transporte.gov.ar>).

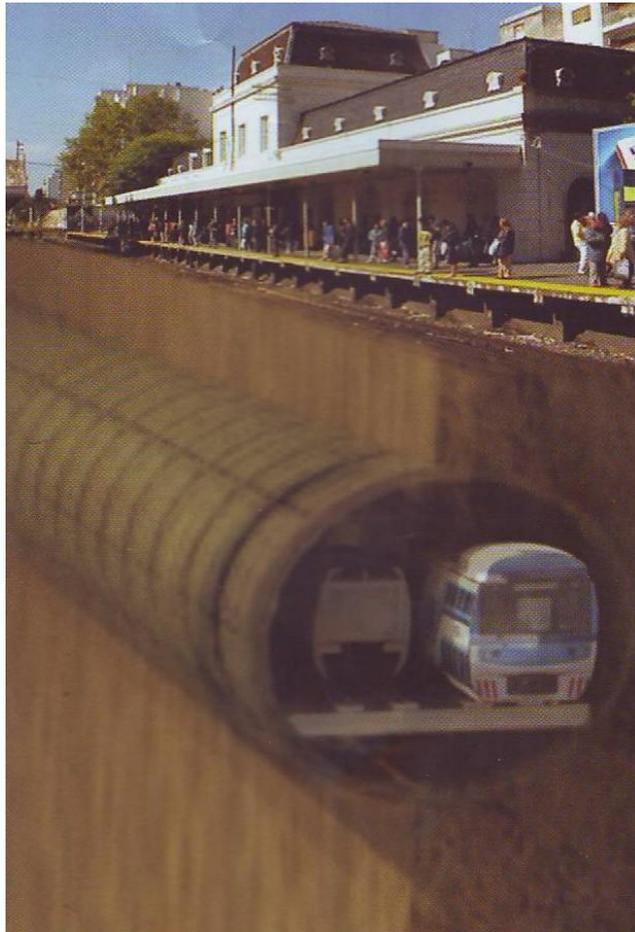


Imagen N°5: Infografía que refleja el diseño de construcción del soterramiento, en base a la metodología de construcción Tunnel Boring Machine (Fuente: Rieles Latinoamericanos, 2008)