

La cuenca del Matanza Riachuelo a 10 años del fallo Mendoza

Posted By Fundación Metropolitana On 10 julio, 2018 @ 12:46 In 2018 Julio,Ultimo | [Comments Disabled](#)



A 10 años del fallo de la CSJN, desde la Fundación Metropolitana entrevistamos a varios actores claves para que analicen distintos componentes de este tema metropolitano. Los logros, los pendientes, los desafíos, el ordenamiento territorial, la institucionalidad y la participación de la sociedad civil son algunos de los temas analizados.

Contestaron las preguntas: Sergio Federovisky, periodista ambiental; Daniel Chain, ex Secretario de Obras Públicas de la Nación; Matías Barroetaveña, Director del Centro de Estudios Metropolitanos; Andrés Naópli, Director Ejecutivo de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Máximo Lanzetta, Profesor de la UNLa y la UNAJ; y Dorina Bonetti, Presidenta de ACUMAR.

Informe Digital Metropolitano: ¿Podría enumerar logros obtenidos a partir del Fallo de la CSJN en la causa Mendoza?

Sergio Federovisky: Los logros deben analizarse en función del tiempo transcurrido. Pasaron 10 años y lo que eran logros después de 1 o 2 años, hoy pasan a ser parte de la inacción y hay cierto grado de fracaso respecto de lo que fijó en su momento la sentencia.

Uno de los logros principales del fallo fue la creación y la consolidación de la autoridad de cuenca que había sido señalada como una necesidad para encarar el saneamiento. 10 años después, habida cuenta de las dificultades que ha tenido ACUMAR, ese logro se diluye.

Otro de los logros fue haber instalado, desde la justicia en la política, la cuestión del saneamiento de la cuenca como necesidad de política de estado. Nuevamente, 10 años después ese logro aparece diluido.

El gran logro es haber instalado en la agenda pública el tema de una manera institucional que aún no lo estaba. Este logro si persiste en el tiempo, aunque también corre el riesgo de diluirse.

Daniel Chain: El logro principal fue poner el tema en agenda de los estados y de la población aunque creo que la estructuración inicial no fue feliz.

Matías Barroetaveña: Los logros del fallo van más allá del propio Riachuelo y su situación. El fallo de la Corte fue señero, marcó una antes y un después en materia de derecho ambiental y

acceso a la justicia. Asimismo, abrió el proceso de institucionalización de la cuenca a partir de la creación de ACUMAR, referencia ineludible en materia de gestión de cuencas.

Andrés Nápoli: Siempre hemos sostenido que el fallo Mendoza, aun cuando existan muchas cuestiones que se encuentran aún pendientes, ha significado un antes y un después para la situación del Riachuelo.



Entre los aspectos que se han obtenido a partir del fallo se pueden enumerar los siguientes:

- La conformación de la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), que sin duda es el organismo necesario desde el punto de vista institucional para gestionar un curso de agua compartido por varias jurisdicciones y que además cuenta con las facultades legales para hacer cumplir el cometido de llevar adelante un plan de saneamiento con las complejidades y características del Riachuelo.
- Las acciones de remoción y limpieza de más de 1500 toneladas de residuos sólidos del espejo de agua y de los márgenes del curso principal del Río, lo cual se complementa además con el sistema de recolección de residuos por agua que realiza Higiene Urbana del GCBA a cargo de Javier Garcia Elorrio.
- En complemento con ello también se destaca la apertura de la traza del camino de sirga que se encontraba totalmente ocupada y que impedía el acceso, el control y las acciones de saneamiento del Río y que además resultará de fundamental importancia para que en un futuro la población pueda relacionarse con el Río una vez que el mismo logre elevados objetivos de saneamiento.
- El inicio de las obras de infraestructura cloacal, que resultan de fundamental importancia para avanzar en el control de una de las principales fuentes de contaminación del Río.
- La información que se produjo a partir de la puesta en marcha del presente caso, que resulta de gran importancia para promover las políticas públicas necesarias para lograr el saneamiento.

Máximo Lanzetta: El primer logro es colocar el tema específico de la situación ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo en la agenda política, como efecto secundario, la cuestión de la gestión de cuencas en general.

La segunda es la emergencia de una autoridad de cuenca, como la ACUMAR; más allá del desempeño de la misma, constituye una herramienta de gestión valiosa.

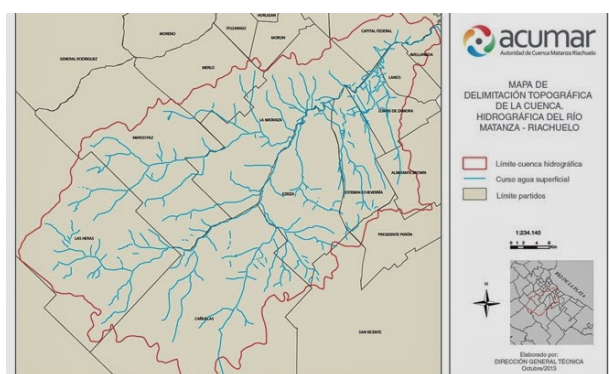
La existencia de un plan, el Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA), aún con las consideraciones que se le puedan hacer al mismo, su existencia es un logro político-institucional.

Los diferentes puntos del fallo, que constituyen los ejes centrales del PISA han tenido un avance diverso, todos ellos en plazos muy por detrás de los indicados por la justicia, pero también por detrás de lo que se podría haber alcanzado con otros procesos de gestión.

Dorina Bonetti: Aunque aún es mucho el camino a recorrer para sanear el río, hay varios logros importantes que vale la pena destacar.

– Saneamiento cloacal: Se puso en marcha el “Sistema Riachuelo”, la obra de saneamiento más importante de la historia de ACUMAR que proveerá una mejor calidad de vida a 4.3 millones de habitantes. Esto incluye, el inicio de la construcción de la Planta Riachuelo, la construcción del Emisario Subfluvial Río de la Plata, las perforaciones del Colector de la Margen Izquierda y ejecución de sus obras complementarias. Además, se finalizaron las plantas de tratamiento cloacal Fiorito y Lanús, financiadas por ACUMAR para la expansión de las redes de cloacas en Lomas de Zamora y Lanús. Se ejecutaron más de 120 obras de expansión de las redes de agua y cloaca en la Cuenca, entre las que se destacan la intervención en la Villa 21-24 para más de 5.000 familias, y la provisión de redes en Marcos Paz y Cañuelas. Se puso en marcha un programa de instalaciones sanitarias domiciliarias apuntado a garantizar la conexión efectiva de los usuarios a la red cloacal, reduciendo la carga orgánica volcada sobre el río. Y se finalizaron 200 instalaciones sanitarias de viviendas a la red cloacal, en el barrio San José Obrero de Lanús.

– Contaminación de origen industrial: ACUMAR tiene un cuerpo de inspectores que fiscaliza los establecimientos de la Cuenca. Desde entonces, se han llevado adelante más de 40.000 fiscalizaciones. Se clausuraron y reconvirtieron industrias del Polo Dock Sud, y comenzó la construcción del Parque Industrial Curtidor ACUBA, un proyecto que llevaba más de 30 años postergado.



– Dejar de contaminar, prevención del daño y recomposición del ambiente, residuos sólidos urbanos: Desde 2010 se realiza la limpieza de las márgenes del cauce principal, así como de los principales arroyos de la Cuenca. La tarea de retirar 400tn de residuos mensuales, junto a la continua limpieza del espejo de agua ha aportado mucho al mejoramiento de las márgenes del río. Además, se cerraron los basurales de Las

Heras, San Vicente, Marcos Paz y Cañuelas. Se limpiaron 231 puntos de arrojó y microbasurales. Se logró la presentación de 13 planes básicos preliminares de gestión integral de residuos sólidos urbanos ante la OPDS por parte de los municipios de la cuenca, asesorados por ACUMAR. Además, como fiscalizador de la situación ambiental existente en la cuenca, se entregaron 22 Estaciones de Reciclado a diferentes municipios y se realiza la recolección y disposición de residuos generados por los centros comerciales de La Salada y las acciones necesarias vinculadas al cierre definitivo de microbasurales y puntos de arrojó en municipios de la cuenca Media y Baja.

– Calidad Ambiental: Se montó un sistema de monitoreo ambiental con estaciones manuales y automáticas de calidad y caudal de agua y de calidad de aire cuyo resultado se presenta en forma pública y actualizada trimestralmente. Asimismo, se suma el sistema de monitoreo meteorológico con 14 estaciones automáticas de medición y 4 estaciones automáticas de control de caudal del agua.

– Plan Sanitario de Emergencia: A través de la Evaluación Integral de Salud Ambiental en Áreas de Riesgo (EISAAR), se relevaron más de 70 mil personas (35.884, en 2017), en 42 barrios de las 15 jurisdicciones. Las evaluaciones complementan la información obtenida de 2008 a la fecha. Esto ha permitido tener un diagnóstico para afrontar el problema. Por ejemplo, en relación a las personas con niveles de plomo en sangre por encima de los valores de referencia, se encuentran en seguimiento 345 personas, de las cuales 163 (47%) son niños menores de 6 años. De estas 345 personas, 28 fueron detectadas en 2017, siendo 25 de ellas niños menores de 6 años; las restantes 317 provienen de dispositivos de evaluación implementados anteriormente por ACUMAR.

– Sistema de Indicadores: Implementamos un nuevo sistema de 24 indicadores que miden resultados y evolución de la Cuenca. Además, se incorporó un índice de calidad de vida de la población que forma parte del cuerpo de indicadores del sistema, un trabajo de 3 años en conjunto con la Universidad Nacional de La Plata.

– Mapa de riesgo: Dentro de las herramientas más importantes que ha desplegado ACUMAR, se encuentra el Mapa de riesgo presentado en diciembre del año pasado. Este mapa arroja un diagnóstico claro sobre los puntos críticos de la cuenca en cuanto a salud, infraestructura y vivienda. Este diagnóstico es como una hoja de ruta para enfrentar los problemas que arrastra la cuenca desde hace más de 200 años.

IDM: ¿Hubieron mejoras sobre las situaciones diagnosticadas por los Informes de la Defensoría del Pueblo de la Nación previos al fallo? Caso afirmativo ¿qué evidencias las sustentan?



Sergio Federovisky: En términos generales, las mejoras han sido escasísimas porque el diagnóstico fijaba la prioridad en la salud, que es centro del fallo y de la denuncia que le da origen a la sentencia. En términos de salud las mejoras han sido escasas.

Podría nombrarse como una mejora otra cuestión asociada a la salud que es la relocalización de las viviendas ubicadas a orillas del Riachuelo, lo que hoy pasó a ser el camino de sirga. Pero allí también, la demora ha sido tan extraordinaria (se calcula que quedan pendientes el 60% de quienes debían ser relocalizados) que esas mejoras aparecen muy desteñidas.

Podría agregarse la cuestión de la remoción de los barcos hundidos que hizo a una mejor movilidad del agua en el cauce principal. Pero 10 años después, esa mejora aparece como algo

menor respecto del estado general de la cuenca.

La única mejora persistente en el tiempo ha sido la apertura del camino de sirga y la limpieza de los márgenes. Suena a poco.

Daniel Chain: Hay obras de gran magnitud en marcha, todo el complejo para resolver el margen izquierdo, el parque lineal en lo que se llama el camino de sirga, los avances en la urbanización de asentamientos precarios, etc.

Matías Barroetaveña: Entiendo que hubo mejoras -luego podemos evaluar cuán buenas y oportunas fueron-. No obstante el cuerpo de agua evidencia mejoras. Se removieron embarcaciones hundidas, autos y diversos obstáculos que afectan el normal escurrimiento de las aguas. Se ejecutaron obras de diversa índole, desde el camino de sirga, hasta obras de saneamiento.

Andrés Nápoli: Sin dudas que existen mejoras, ya que con anterioridad al informe de la Defensoría del Pueblo de la Nación no existían prácticamente acciones en el ámbito del Matanza – Riachuelo y aquellas que se habían desarrollado, como fue Comité Ejecutor del Plan de gestión ambiental del Riachuelo, que administró el crédito del BID, resultaron un rotundo fracaso.

Varias de las mejoras fueron señaladas en la respuesta a la pregunta anterior, pero sin dudas el informe desarrollado por el Defensor del Pueblo de la Nación, las ONGs y algunas Universidades, y el Plan de Acción Estratégica que incluyó el estudio sobre la situación sanitaria en Villa Inflamable, y que fuera financiado por la "Agencia de Cooperación Internacional del Japón" (JICA) fueron los dos puntos de partida que permitieron luego sustentar todas las acciones que se desarrollaron luego con el tratamiento del caso por parte de la Corte Suprema.

Yendo a los temas puntuales que pueden agregarse el Plan de Saneamiento. Actualmente existe el PISA, que si bien no cuenta con muchos los aspectos necesarios para ser considerado un plan integral (tales como el ordenamiento territorial, su integración con otros planes de gobierno tanto a nivel nacional como local, etc.) es un paso adelante en relación a la situación existente en el año 2002.

Máximo Lanzetta: Hubo mejoras, aun cuando éstas tienen un nivel de avance respecto a los objetivos y mandas judiciales muy dispares; los más significativos son:

- Liberación de la margen del Riachuelo
- Avance de las obras de saneamiento, agua y cloacas, aún cuando falta mucho.
- El control industrial, tuvo un momento de avance significativo, aunque no se consolidó, entre otras cosas por falta de coordinación con otras áreas internas y organismos de control de otras jurisdicciones.
- Conocimiento de la cuenca, se empezó a gestar una base de datos de calidad ambiental poco conocida, no suficientemente usada y valorada.

- La formación de un área de salud ambiental, en un país con poca tradición en este tema.

Dorina Bonetti: Sí, existen mejoras sustanciales. Hoy existe ACUMAR que ha reforzado su rol de articulador de políticas y acciones de las diferentes reparticiones involucradas en la causa, con poder de control y fiscalización respecto a la imposición de las medidas. ACUMAR toma el saneamiento del Río como política de Estado.

En materia de salud, hoy tenemos un diagnóstico de las enfermedades relacionadas con problemáticas ambientales. Con este diagnóstico, se prioriza la búsqueda de soluciones al riesgo potencial y el daño a la salud causado por la contaminación ambiental. Otro gran cambio producido es la creación de los Corredores Sanitarios en los 14 municipios de la Cuenca y la Ciudad de Buenos Aires. Estos corredores permiten identificar los riesgos potenciales de las emergencias ambientales y forman una red de atención con estrategias de derivación según su nivel de complejidad. Esto va unido a un fuerte y necesario empoderamiento de la población de la Cuenca a través de capacitaciones en salud ambiental y mesas de trabajos donde consensuamos respuestas a los problemas ambientales de cada barrio.

Otra mejora es una resolución que regula fuertemente los límites admisibles que deben cumplir los efluentes de todos los establecimientos de la Cuenca según parámetros físico-químicos, orgánicos e inorgánicos, con el objetivo de garantizar que los cursos de agua puedan recibir esa carga másica sin sufrir deterioros, que impliquen un perjuicio para el ambiente y la vida de los ciudadanos. Actualmente se está trabajando en su reglamentación, junto con los ajustes requeridos por el Cuerpo Colegiado.

Con respecto a los basurales, este mes se cerraron los dos últimos macrobasurales de la Cuenca y se cedió la jurisdicción del predio a los municipios correspondientes. Además, ACUMAR trabaja en la confección del Plan ejecutivo de GIRSU junto con el OPDS, quien tiene a su cargo la aprobación de los Programas Básicos Preliminares (PBP). Sólo resta entregar su PBP el municipio de La Matanza. El programa tiene por finalidad adoptar las medidas necesarias para el ordenamiento de la gestión de residuos y la aplicación de nuevas tecnologías en el ámbito de la Cuenca.

IDM: ¿Existen situaciones pendientes? Caso afirmativo ¿cuáles?

Sergio Federovisky: Sí, lo que queda pendiente es prácticamente la totalidad de la tarea porque, si bien se han hecho cosas parciales, ha pasado una década desde la sentencia.

En cuanto a lo relacionado a una política de estado que avance hacia la transformación de la cuenca en un ámbito de relación entre la sociedad y la naturaleza diferente y menos anómalo a lo que se ha desarrollado durante los últimos 200 años, la respuesta es que no ha habido cambios sustanciales.

Entonces lo que queda pendiente es prácticamente todo, y en particular la fijación de políticas persistentes para mejorar la situación de la cuenca en su conjunto. Desde lo que tiene que ver con la contaminación, pero principalmente con la salud de la población, su calidad de vida y la mejora urbanística que deja muchísimo que desear.

Daniel Chain: Si entiendo que la solución pasa por darle un carácter de oportunidad, o sea hacer que la solución sea un éxito de por sí y no la de resolver un problema. Tratándose de un esfuerzo que vincule a lo público y lo privado, lo estatal y las organizaciones de la sociedad civil en un proyecto común, un proyecto superador.

Matías Barroetaveña: Claro que existen pendientes, basta leer los pronunciamientos luego de las reiteradas audiencias públicas de la CSJN y los informes del cuerpo colegiado. Existen pendientes en materia de acceso a la vivienda y acceso a la salud, control de la contaminación y vertidos, saneamiento cloacal, y residuos.



Andrés Nápoli: Sin duda existen muchísimas cuestiones pendientes. Entre las más importantes se encuentran:

1) En materia de control de la contaminación industrial, el sistema establecido por ACUMAR no ha dado resultados. Según la información disponible, el 45% de las industrias declaradas como Agentes Contaminantes ya han sido reconvertidas. Sin embargo, los estudios elaborados por el propio organismo demuestran que no existen avances significativos en cuanto a calidad del agua y aire y aún continúan vertiéndose en la cuenca más de 1000 toneladas al año de sustancias tóxicas, metales pesados e hidrocarburos.

En este punto, el camino que viene siguiendo ACUMAR lleva a perpetuar la contaminación del Riachuelo, principalmente por la deficiente normativa de control de calidad de agua que el organismo ha adoptado y que, pese a las demandas del Cuerpo Colegiado y la propia Corte Suprema, el organismo no ha modificado.

2) Basurales a cielo abierto: según datos de ACUMAR 1.8 millones de metros cúbicos de residuos sólidos son los que se acumulan en este tipo de basurales.

ACUMAR relevó la existencia de 390 basurales irregulares, planificó intervenciones en 269 de ellos y dejó los de menores dimensiones a cargo de los municipios. Los informes de la auditoría interna del organismo mencionan que el 57% de los lugares intervenidos, fueron reinsertos como basurales.

Estas acciones, si bien son necesarias, resultan totalmente estériles en la medida en que no se atiende a dar respuestas a las causas que los generan, que es precisamente la ausencia de un sistema de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos, que en el caso de la cuenca Matanza – Riachuelo, demandan su tratamiento a escala regional y el refuerzo de las responsabilidades municipales, sobre todo en las etapas previas a la disposición final.

Por ello, es necesario que ACUMAR impulse acciones tendientes a superar el actual paradigma basado en la recolección y enterramiento indiscriminado, buscando promover acciones con las jurisdicciones locales que garanticen la minimización de residuos con destino a relleno

sanitario, como así también acciones y programas de separación en origen y recolección diferenciada y su tratamiento a nivel municipal, evitando transferencias innecesarias de residuos y protegiendo el trabajo de los recicladores urbanos.

Asimismo, es preciso inventariar, controlar e impulsar tareas destinadas a recomponer los pasivos ambientales provocados por basurales, contemplando medidas para prevenir su regeneración.

3) Viviendas: La cuenca Matanza – Riachuelo, en especial la subcuenca baja y gran parte de la media, vive una grave crisis habitacional que se traduce en la existencia de personas que habitan villas de emergencia y asentamientos informales, en sitios contaminados y carentes de condiciones para ser habitados. Según datos oficiales, 940 mil personas viven en villas y asentamientos informales alrededor de la cuenca.

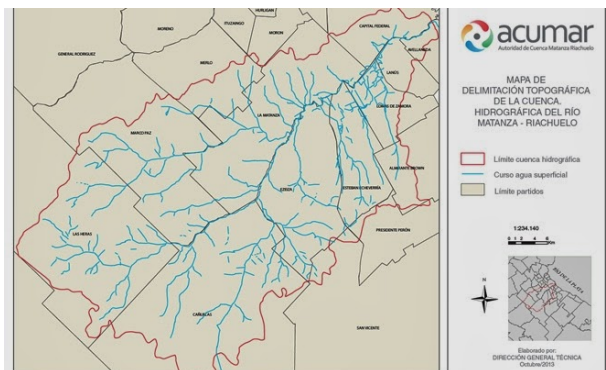
El “Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental” aprobado en 2010 cuenta no supera el 20% de cumplimiento.

Asimismo, la mala calidad de la edificación de las unidades, como las inadecuadas ubicaciones elegidas para la construcción de los conjuntos habitacionales, ha sido una constante en todo el proceso, consolidando situaciones de exclusión social y pésimas condiciones de habitabilidad para las familias con mayores necesidades.

La inexistencia de una política de ordenamiento territorial y gestión del suelo coordinada entre ACUMAR y las jurisdicciones, implicó que los nuevos barrios se construyeran en los terrenos residuales que no utiliza el mercado inmobiliario, aquellos con peor calidad urbana y ambiental.

No se trata solamente de promover la construcción de más unidades de viviendas como forma de para reducir el déficit habitacional, porque ello se transformará en un creciente problema urbano ambiental en la medida en que no cambien las reglas de juego del desarrollo territorial.

Las políticas de vivienda social producen transformaciones sostenibles solo si se entrelazan con políticas urbanísticas, ambientales y de gestión de suelo que sean consecuentes, y esto requiere un abordaje integral de las medidas de implementación de la sentencia y una estrecha coordinación entre las distintas jurisdicciones, cuestión que como hemos dicho, hasta aquí no ha sucedido.



4) Salud ambiental: El cuidado de la salud fue una de las principales preocupaciones que motivaron la intervención del Tribunal en el presente caso y condujo a que el proceso adoptara criterios de celeridad y urgencia.

A ocho años del fallo, continúa incumplida la manda que ordena la realización de los estudios epidemiológicos, el mapa de riesgo ambiental y el

diagnóstico de todas las enfermedades de origen ambiental.

La tarea realizada por ACUMAR en este punto resulta además deficiente por cuanto:

– Aún no se han identificado cuáles son las enfermedades prevalentes en la cuenca asociadas a la contaminación del agua, el aire y el suelo.

– No se conoce el número y la localización de los grupos en mayor situación de riesgo y que requieren de una inmediata atención sanitaria.

Por ello, no es posible saber si las actividades desarrolladas resultan suficientes o se encuentran orientadas hacia la resolución de los problemas de prevención y atención de las afectaciones vinculadas a la problemática ambiental.

Por otra parte, creemos que no es función primordial de ACUMAR realizar la prestación de servicios de salud, sino intervenir sobre los factores ambientales que impactan en la salud de la población, adoptando si las medidas de prevención correspondientes.

Máximo Lanzetta: Solo por nombrar algunas:

– El desarrollo de un sistema integrado de control ambiental, en primer lugar con los principales organismos APRA, OPDS y ADA; el desarrollo de sistemas de registros propios es una tarea inútil, que solo agrega una capa geológica más a la compleja trama institucional que la ACUMAR debe superar; entendiendo que eso se logra con la articulación de los sistemas.

– En ese mismo orden, la articulación de los datos de calidad ambiental, a los objetivos de control industrial.

– Esos objetivos deben estar en línea con la calidad de los recursos afectados según las metas, como por ejemplo, el tipo de uso del agua superficial, donde parece necesario repensar si los usos no pueden ser diferenciales en los diversos tramos de la cuenca y subcuencas.

– Entendiendo que las soluciones estructurales de la cuenca, sólo se resuelven en el marco metropolitano, esta contextualización es una carencia importante del PISA, los problemas de residuos, de movilidad, saneamiento, servicios de salud, de producción e empleo (aspecto olvidado en el PISA), del proceso de urbanización, tienen una lógica de estructuración metropolitana.

Dorina Bonetti: Sí. Por supuesto. Y son muchas. Aún faltan relocalizar muchas familias. Conectar muchas viviendas a los servicios fundamentales de agua y cloaca. Terminar de liberar el camino de sirga y hacerlo un espacio donde los vecinos puedan encontrarse no para observar un río contaminado, sino para disfrutar de una realidad de un río que ya da muestras de estar mejor. Terminar de concretar ese proyecto tan postergado como es el Parque Curtidor en Lanús donde las curtiembres de la Cuenca puedan estar en un único espacio con todas las necesidades ambientales que las empresas y los vecinos requieren.

Seguir trabajando sobre la concientización de los vecinos en cuanto al arrojo de la basura y por supuesto, bregar porque los municipios cumplan con su tarea de proveer los medios necesarios para la correcta disposición de la basura, para que no termine en nuestra Cuenca. Son casi 400 toneladas de basura anuales las que sacamos del río y tenemos que seguir trabajando para lograr el cambio cultural que revierta eso.

Por último, convencer a todos los actores de que el saneamiento del río es un proceso largo, más de 200 años de contaminación no se revierten en un año, esto no quiere decir relegar las urgencias, sino empezar por ellas. Se necesitan políticas constantes y consensuadas que nos encuentren a todos compartiendo el mismo objetivo. No es una utopía el tener un río saneado y recomponer el ambiente.

IDM: ¿Cómo considera que fue tratado el componente de Ordenamiento Territorial?

Sergio Federovisky: Este componente fue tratado sólo desde la teoría. Desde lo práctico no hubo avances. La cuestión del ordenamiento territorial en una cuenca con tal nivel de deterioro es central y determinante. Hay quienes consideramos que sólo avanzando profundamente en una reestructuración conceptual del ordenamiento territorial de la cuenca, se puede avanzar en la mejora respecto de la cuestión ambiental en la cuenca en su conjunto.

Si entendemos ordenamiento territorial como: normativas, adecuación de legislaciones municipales y provinciales, identificación de tareas en los tres distritos intervinientes, etc. Todo eso se encuentra retrasado. Por lo tanto, es la deuda más importante porque, a su vez, es la condición más necesaria para poder avanzar en el saneamiento.

Daniel Chain: Aún hay mucho recorrido por hacer, pero si lo vemos en partes del todo veremos áreas que han podido tener un fuerte avance y que pueden ser consideradas territorio en ordenamiento creciente, insisto con la mirada que buscaría modificar, sobre todo en el ordenamiento territorial y económico social, salir de intentar dar solución a un problema, para encontrar oportunidades que nos enfoquen a todos en un común ideario de cambio.



Matías Barroetaveña: El componente de ordenamiento territorial tiene por delante aún los desafíos medulares de la cuenca. Más allá de algunas relocalizaciones y los pendientes en materia de acceso a un hábitat digno, ACUMAR no ha resuelto aún temas graves como los conflictos situacionales en Villa Inflamable y el Polo Petroquímico de Dock Sud por ejemplo. No se ha desarrollado tampoco un plan de ordenamiento territorial conjunto que permita dar integralidad a la cuenca, más allá de algunas intervenciones puntuales, como las relacionadas con el camino de sirga.

Andrés Nápoli: El ordenamiento ambiental del territorio es un instrumento medular para garantizar el cumplimiento de los objetivos fijados en la sentencia. ACUMAR debe articular la intervención de los diversos niveles de gobierno para afrontar las tensiones políticas, económicas, sociales y ambientales que atraviesan procesos de este tipo.

Sin embargo, tanto ACUMAR como las diversas jurisdicciones que lo integran han priorizado este componente, todo lo cual se demuestra en la ausencia de avances en los principales ejes tales como, la zonificación y regulación de usos de suelo, la relocalización de industrias del Polo Dock Sud o los casos de ocupación irregular del espacio público como ocurre actualmente en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires.

La debilidad de las políticas de Ordenamiento Territorial fueron un factor clave para que en la cuenca se parcelaran y comercializaran miles de hectáreas para uso residencial, comercial o industrial que no contaban con los servicios necesarios y, muchas de ellas, situados por bajo la cota de inundación, ocupando el valle de los ríos y arroyos, lo que constituye una de las principales causas de la situación que este fallo busca revertir.

Por ello, a 10 años del dictado del fallo, entendemos que ACUMAR debe acordar con el conjunto de las jurisdicciones, las normas e instrumentos de gestión necesarios para el ordenamiento territorial del uso y ocupación sustentable del suelo de la cuenca y articular las acciones para que los mismos sean incorporados en planes y normativas territoriales locales.

Máximo Lanzetta: Si bien es un componente del PISA, no ha tenido mucha visibilidad ni peso en los procesos. Más aún, estimo que no ha establecido siquiera un debate acerca del proceso de urbanización de la cuenca en el marco del AMBA; ha resultado débil en la transversalidad sectorial (alcance a futuro de los planes de saneamiento, adecuación de la oferta de servicios, tendencias de incremento del desarrollo industrial y compatibilización con el desarrollo de redes y las metas implícitas en los usos establecidos para las aguas superficiales, etc.).

Dorina Bonetti: El territorio de la cuenca Matanza-Riachuelo es habitado por múltiples actores cuyos intereses compiten o cooperan en el uso de suelo y de sus recursos naturales. Para eso es necesario guiar las acciones con impacto espacial hacia un desarrollo equilibrado, integrado, ambientalmente sustentable y socialmente justo dentro del territorio de la Cuenca y construir mecanismos de intervención más adecuados para aprovechar las oportunidades de desarrollo.

Para ello, ACUMAR desarrolló un Sistema de Información Ambiental del Territorio que permite integrar información espacial en una sola plataforma digital y facilitar el análisis del territorio. A su vez, elaboró un mapa de riesgo ambiental para determinar aquellos sitios en la cuenca donde se encuentra población expuesta a amenazas ambientales tales como inundaciones, residuos, cavas críticas, calidad de agua subterránea para consumo humano, acceso a la red cloacal formal e industrias de alta complejidad radicadas cercanas a la población. La criticidad que arroja el mapa permite priorizar las intervenciones necesarias a escala regional para mitigar el riesgo ambiental de la cuenca y trabajar en la disminución de cada una de las amenazas.

Por otro lado, ACUMAR incide directamente en el territorio impulsando los procesos participativos que se requieren para el abordaje de problemáticas habitacionales en villas y asentamientos, y en la consolidación de las áreas ambientalmente estratégicas de la cuenca, como son las áreas protegidas provinciales, municipales y los humedales.

El desafío es constituir una política urbana y ambiental, interjurisdiccional, que oriente el desarrollo sustentable a partir de los análisis de ACUMAR, que se desarrolle sobre la base de las necesidades reales y concretas de la población, de los sectores productivos, y en mayor armonía con los límites ecológicos del territorio.

IDM: ¿Qué opinión tiene sobre el funcionamiento de la ACUMAR? ¿Puede señalar en su accionar logros de inter jurisdiccionalidad?

Sergio Federovisky: En el balance se podría decir que la creación de ACUMAR ha sido un hito positivo. Pero en el transcurso de una década, su funcionamiento fue deficitario. Porque inicialmente se consolidó como un ministerio al cual los municipios iban a demandar principalmente financiación para obras locales. Y con el cambio de autoridades, el nuevo gobierno se comprometió a que ACUMAR iba a recuperar su rol como autoridad de cuenca y los logros en ese sentido han sido escasísimos.

Entonces, los logros que tienen que ver con la inter jurisdiccionalidad, que hacen precisamente a la esencia de ACUMAR en su rol como autoridad de cuenca, han sido pobrísimos. No ha tenido incidencia real en la inter jurisdiccionalidad, no ha logrado coordinar cuestiones permanentes entre las jurisdicciones y no ha logrado asimilar vínculos inter jurisdiccionales en lo que tiene que ver con normativas. A lo único que ha podido echar mano ACUMAR en ese plano es a los controles, y está claro que también esos controles han sido deficitarios.

Daniel Chain: Ha costado mucho, mi experiencia en los primeros años ha sido muy dura, un gobierno nacional con mucho poder y poco interés, una provincia que no estuvo presente y una ciudad autónoma a la cual se ignoraba o maltrataba. Los gobiernos locales en un principio poco podían participar y un cambio importante, claro que ayudado por la condición de un espacio político que gobierna las tres jurisdicciones y una nueva relación con los municipios, aunque aquí veo aún una disímil actitud. Los hechos concretos están a la vista de las obras en marcha.

Matías Barroetaveña: Aun considerando las dificultades de coordinación y ejecución que enfrenta un organismo novedoso como la ACUMAR, con la complejidad adicional del control ejercido por la CSJN, el desempeño de la autoridad de cuenca está lejos de alcanzar los objetivos trazados en el propio PISA (Plan Integral de Saneamiento Ambiental), demandados por la Corte en cada una de sus audiencias. Como referencia, resulta esclarecedor el documento firmado por varias de las organizaciones integrantes del cuerpo colegiado, al cumplirse 9 años de la sentencia de la Corte "9 Años del Fallo de la Corte una Política de Estado todavía ausente".

Hoy la situación político institucional ha cambiado. Existe una homogeneidad en la conducción de los tres distritos en donde se asienta la cuenca, pero lamentablemente la tan reclamada y anhelada articulación de Ciudad Provincia y Nación a través de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) constituye una abstracción. Paralización de las obras, reducción en provisión de salud, y repliegue en la gestión de saneamiento. A esto se le suma la magra ejecución que ha tenido la Autoridad de Cuenca en estos últimos veinte meses de gestión, basta con ver sus ejercicios presupuestarios, resumiendo la acción metropolitana para el Riachuelo en una serie de escasas (muy escasas) intervenciones públicas llenas de contradicciones.

No obstante, como logro puede destacarse la propia existencia de ACUMAR, creada por ley, y ratificada por cada una de las jurisdicciones. Las críticas a su desempeño se resuelven con "más ACUMAR, no con menos".

Andrés Nápoli: ACUMAR es un organismo de fundamental importancia para el cumplimiento de los objetivos impuestos en el fallo. Dicha autoridad fue establecida para superar la gran

fragmentación institucional existente en una cuenca, lograr una mayor coordinación entre las autoridades y fortalecer el ejercicio del poder de policía sobre las actividades que generan impacto en el ambiente y la salud de la población.

Sin embargo, su funcionamiento y sus evidentes problemas de gestión explican, en gran parte, el bajo grado de implementación de las obligaciones impuestas en el fallo.

Por una parte, ACUMAR no ha logrado desplegar de manera eficiente el conjunto amplio de facultades que le otorga la Ley 26.168. Tampoco ha sabido liderar procesos regionales, ni evitar que otros entes adopten decisiones que afecten de manera sustancial su accionar, como sucedió las obras de infraestructura para saneamiento y control de las inundaciones, el sistema de gestión integral de residuos o la reconversión del Polo Petroquímico de Dock Sud, todas ellas de gran importancia para la cuenca y en las que el organismo no tuvo injerencia en las principales decisiones.

También ha sido muy baja su capacidad para articular y coordinar, de manera efectiva, el accionar de las jurisdicciones que lo integran. En este sentido, ni la Ciudad ni la Provincia de Buenos Aires han hecho propio el proyecto de sanear el riachuelo, recayendo la mayor parte de las acciones en cabeza del Estado Nacional.

Por otra parte, tampoco se han desarrollado acciones o políticas para contribuir al cumplimiento de dicho objetivo. Ninguna de las jurisdicciones han aportado fondos específicos y suficientes para el sostenimiento de las acciones de ACUMAR, y han sido muy poco los casos en que han incorporado en sus presupuestos recursos destinados al proceso de implementación de la sentencia. Ello sin duda, merma las posibilidades de éxito del abordaje y la sustentabilidad del proceso.

La llegada del nuevo gobierno, en el cual las 3 jurisdicciones que integran la ACUMAR corresponden a un mismo signo político, generó expectativas para superar la fragmentación existente y construir acuerdos que imprimieran al organismo una dinámica diferente. Sin embargo, hasta el momento ello tampoco ha sido posible.

Máximo Lanzetta: La ACUMAR funciona de hecho como organismo interjurisdiccional, pero cuya integración formal nunca ha supuesto la articulación efectiva de todos los sectores de las jurisdicciones implicadas. En tal sentido, ha significado un avance como institución interjurisdiccional, pero la tendencia de varias administraciones de autocentrarse ha conspirado contra la real interjurisdiccionalidad, a punto tal, que la ACUMAR por momentos tiende a estructurarse como una jurisdicción más; que si bien legalmente prevalece, en la lógica de la gestión, termina superponiéndose. Por ejemplo, la ACUMAR controla industrias cuyos permisos emiten otros organismos, y de cuyos condicionamientos no tiene ningún conocimiento.



En el avance de muchos temas, se pone de manifiesto cierta debilidad para convocar a los sectores de las jurisdicciones implicadas para resolver temas, como los procesos de relocalización, donde la concurrencia de algunos de ellos es mediada por resoluciones del juzgado de ejecución de la sentencia.

Dorina Bonetti: Hoy ACUMAR está afianzando su rol de articulador de políticas públicas destinadas al saneamiento de la Cuenca. Es el que debería haber tenido siempre. Esto implica trabajar fuertemente con los municipios, consensuando las acciones, pero intentando que asuman el rol que les corresponde en temas tan sensibles como la salud, la disposición de los residuos y la limpieza de las márgenes del río. Es un organismo técnico y no político. Pone la mirada en el río y en las acciones necesarias para su saneamiento trabajando con un enorme mapa de actores. Aún con esta complejidad hemos dado grandes logros de interjurisdiccionalidad.

Para abordar el conflicto habitacional presente en la Cuenca se suscribió el "Convenio Marco para el Cumplimiento del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo. Segunda y Última Etapa" (Convenio Marco 2010, complementario del celebrado en 2006). Esto fue suscripto por el Estado Nacional (Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo), la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Provincia de Buenos Aires, los 14 municipios comprendidos en la CMR y la ACUMAR.

El acuerdo prevé brindar 17.771 soluciones habitacionales a familias en riesgo social y ambiental, y establece las responsabilidades de cada uno de los actores involucrados, la cantidad de soluciones habitacionales para cada municipio y, en parte, los barrios a los que serían destinadas. Hasta el momento se brindaron 3.992 soluciones habitacionales.

Limpieza de márgenes: se firmó un Convenio para la Limpieza de Márgenes con Provincia de Buenos Aires que entró en vigencia el 30 de enero 2017. Este programa se lleva a cabo por la Provincia de Buenos Aires contando con la supervisión, control y financiación de ACUMAR.

Salud: En los municipios de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Las Heras, Morón, Merlo, La Matanza, Almirante Brown, Presidente Perón, San Vicente, Ezeiza, Cañuelas, Marcos Paz y la Ciudad de Buenos Aires, ACUMAR posee las Unidades Sanitarias Ambientales.

Trabajan articuladamente con diferentes áreas del municipio, especialmente Secretarías de Salud y de Ambiente con quienes se mantiene un contacto permanente, así como también, con efectores locales, vecinos, organizaciones y toda la población expuesta a problemáticas de salud relacionadas con el ambiente.

Residuos: ACUMAR trabaja articuladamente con los municipios en lo referente a la limpieza de puntos de arrojado, microbasurales, basurales y macrobasurales, a partir del Programa ejecutado junto con la CEAMSE.

IDM: ¿Qué opinión tiene del rol y del funcionamiento del Cuerpo Colegiado?

Sergio Federovisky: El Cuerpo Colegiado ha sido central en esta historia aunque ha padecido la inconsistencia de buena parte de la clase política al dejar acéfalo el lugar del Defensor del

Pueblo de la Nación y, por ende, dejar rengo el funcionamiento del Cuerpo Colegiado que justamente está presidido por el Defensor del Pueblo.

El Cuerpo Colegiado ha sido justamente quien ha mantenido viva la llama respecto de la discusión sobre los alcances del fallo y la discusión del rol institucional de ACUMAR y de las jurisdicciones en la cuenca.

El Cuerpo Colegiado no ha funcionado sólo como mero denunciante sino que ha avanzado muchísimo en la descripción de las políticas que no se han llevado a cabo y que deberían realizarse. Entonces, creo que gracias al Cuerpo Colegiado gran parte del debate en torno al Riachuelo todavía está vigente.

Matías Barroetaveña: La participación social, ejercida a través de sus organizaciones libres, resulta fundamental en cualquier proceso de gestión integral de cuencas. En el caso particular del Matanza Riachuelo su rol ha sido fundamental, por el impulso y sostenimiento de la demanda que culminó con el fallo de la CSJN, y por su participación activa dentro del cuerpo colegiado, ejerciendo la crítica dentro del sistema institucional de la propia ACUMAR. Las organizaciones nucleadas en el Cuerpo Colegiado vienen trabajando activa e ininterrumpidamente, con presentación de documentos e informes de mucha calidad.

Andrés Nápoli: Son dos preguntas que tienen dos respuestas diferentes. En lo que hace al rol del cuerpo Colegiado hay que recordar que fue la Corte Suprema en el considerando 19 de la sentencia, la que creo este Cuerpo con el objeto de fortalecer y promover la participación ciudadana en relación con plan de saneamiento.

Sin embargo, ese rol fue modificado por la propia justicia a lo largo de los 10 años del fallo. En primer lugar, porque se expandieron sus competencias, adjudicándole el rol ser contraparte en la ejecución de la sentencia, el que por derecho le correspondería ejercer al Ministerio Público.

Estas funciones de contralor fueron otorgadas sin adjudicar ningún tipo de recursos para su ejercicio, lo que sin dudas dificulta significativamente las posibilidades de cumplir de manera adecuada la función asignada, que incluye entre otros aspectos el análisis y estudio de todas las presentaciones realizadas por la ACUMAR ante el expediente judicial, como así también estudios y propuestas técnicas, inspecciones, licitaciones, adjudicaciones y toda otra acción realizada por el organismo en relación con el plan de saneamiento.

En lo que hace al funcionamiento del cuerpo colegiado, se pueden indicar dos etapas claramente diferenciadas. La primera de ellas desde el fallo de la Corte hasta el momento en que se produjo el cese de las funciones del Defensor del Pueblo en el Cuerpo Colegiado, dispuesta por el máximo tribunal. Ese lapso de tiempo podríamos decir que la función del Cuerpo Colegiado fue aceptable, tanto en las intervenciones del caso como en la organización interna. El apartamiento del DPN de su función como coordinador, produjo un impacto significativo en el funcionamiento por cuanto desarticuló la lógica de funcionamiento ideada por la Corte para este heterogéneo grupo conformado por ONGs diversas y un organismo público en donde la DPN tiene a su cargo el rol de "primus inter pares", al tiempo que le quitó al CC el único actor que contaba con recursos humanos y técnicos propios para desarrollar la tarea encomendada por la propia corte.

Todo ello ha impedido en los últimos dos años desarrollar las funciones que la tarea demanda, motivo por el cual y ante la falta de nombramiento del Defensor del Pueblo por parte del Congreso de la Nación, deber ser la propia Corte quien restablezca las condiciones para un funcionamiento adecuado del Cuerpo Colegiado.

Máximo Lanzetta: El cuerpo colegiado ha cumplido un rol muy meritorio señalando diversas cuestiones vinculadas a las dificultades para alcanzar objetivos por parte de la ACUMAR y demás organismos implicados; también se ha constituido en vocero de muchos actores sociales de la cuenca tanto ante la ACUMAR, como ante el máximo tribunal de justicia. No obstante, considero que en los últimos años ha centrado en exceso el centro de la crítica a cuestiones vinculadas a los estándares de calidad del agua superficial, la cual si bien tiene su importancia, no considero central a la hora de dar cuenta de los escenarios de riesgo sanitario en la cuenca. En tal sentido, creo que aún le falta poder vincularse a poblaciones que no se han constituido en actores, que tienen un riesgo ambiental significativo y permanecen invisibilizados.



Dorina Bonetti: El Cuerpo Colegiado es y será siempre uno de los actores fundamentales para lograr este gran objetivo. Tiene un rol sumamente importante, representar a los actores sociales de la Cuenca, fiscalizando y siguiendo las tareas que realiza el Estado. No siempre compartimos la misma opinión sobre la metodología a llevar a cabo o el rumbo de nuestras tareas. A veces, los tiempos y realidades de la gestión no coinciden con los imaginarios y los deseos de toda la comunidad, pero jamás dejamos de escucharlos y tenerlos en cuenta. Nos une un mismo fin.

IDM: ¿Cómo califica la participación de la Sociedad Civil en el tema Riachuelo durante estos 10 años?

Sergio Federovisky: La sociedad civil, que no se halla representada en el Cuerpo Colegiado, ha realizado pocas manifestaciones en concreto. Ha expresado cierto grado de acostumbramiento a que esta es la cuenca con la que hay que convivir.

Aunque uno podría decir que la existencia de representaciones muy válidas en ONG's podría demostrar, por ejemplo el caso de la Asociación de Vecinos de la Boca, que la sociedad civil expresa una preocupación sobre el estado de la cuenca.

De todos modos creo que es muy complicado poder definir cuál es la participación de la Sociedad Civil en este asunto. Pero si creo que buena parte del fracaso de la aplicación de la sentencia, a una década de emitida, puede remitirse al hecho de que la sociedad en su conjunto no considera a ésta cuestión como una prioridad a ser abordada por la política.

Daniel Chain: Excepto los actores principales de la causa, hasta el momento lo veo concentrado y no desarrollado en la dimensión necesaria para lograr el cambio cultural de la sociedad respecto del tema, algo que es imprescindible para lograr el éxito, el objetivo, la solución. Insisto en ver la oportunidad y no el problema a resolver

Matías Barroetaveña: Yo aquí recordaría el primer punto de inflexión de las acciones que estamos evaluando y tiene directa consecuencia con la participación ciudadana. Un grupo de personas por sí y en representación de sus hijos menores, en condición de damnificados por la contaminación ambiental causada en la cuenca hídrica matanza Riachuelo, accede a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, (Máximo Tribunal De La República) que en un fallo sin precedentes se declara competente.

La participación social, fundamental y necesaria, rara vez suele resultar suficiente. Más allá de rol de las organizaciones sociales, aún las del cuerpo colegiado, la sociedad civil debe involucrarse aún más en las decisiones que directa o indirectamente influyen de manera significativa en su vida diaria. Esto vale no solamente para la Acumar, sino también para la propia Corte, de acuerdo a lo que señala el CELS en su nota "Riachuelo: diez años sin avances" donde destaca que "...como viene sucediendo en las audiencias sobre el Riachuelo, la Corte niega la participación de las personas que viven en la cuenca. La imposibilidad de las personas afectadas de ser parte del proceso implica una violación en su derecho a acceder a la justicia...". La participación social es un proceso necesariamente continuo, progresivo que abarca todos los espacios institucionales.

Andrés Nápoli: Han existido una multiplicidad de acciones de participación de parte de la sociedad civil durante los últimos años. Algunas de ellas cuentan con una expresión más institucionalizada como el caso de las organizaciones que integran el Cuerpo Colegiado, pero otras han impulsado acciones destinadas a lograr que las acciones de saneamiento puedan consolidarse. Asimismo, han surgido otras expresiones posteriores al fallo de la Corte que resultan de notable importancia, como el movimiento de vecinos y organizaciones que promueven el acceso a la vivienda y a la ciudad que constituyen la gran novedad en materia de movilización social que ha traído consigo este proceso. Estas expresiones incidieron en los procesos de relocalización de personas en situación de riesgo y lograron que se adoptara un protocolo que guíe estos procesos de relocalización. Sin embargo estos procesos no han logrado encausarse de manera institucional, ya sea tanto a nivel de la gestión como es el caso de ACUMAR como en la Corte, donde los vecinos afectados no cuentan aún con legitimación procesal para actuar.

Máximo Lanzetta: Los procesos de participación de la sociedad civil han tenido una evolución que en los últimos tiempos ha devenido en una mayor y mejor institucionalización dentro de los mecanismos de la ACUMAR, especialmente aquellos asociados a relocalización. No obstante, considero que todo el PISA debería ser sometido a procesos participativos de validación, no restringidos a las voces de los expertos.

Dorina Bonetti: La sociedad civil tuvo un desempeño determinante. Para empezar, estamos trabajando por el río gracias a que un grupo de vecinos tuvo la valentía y la determinación de exigirle al Estado lo que hacía muchos años, más de 200, debería haber hecho. Pero lejos de asumir una actitud pasiva luego del fallo de la Corte, se mantuvo activa demandando acciones y participando. Desde ACUMAR asumimos una política de visión compartida que busca integrar a todos los actores de la sociedad civil en la planificación y en la toma de decisiones. Esto lo hacemos por ejemplo en las mesas que se hacen en los barrios, cuando se proyecta una relocalización, o en audiencias públicas donde por ejemplo tratamos el protocolo de re

localización o, cómo va a suceder este año, el mapa de riesgo. Esperamos que ese compromiso organizado y vital siga vigente hasta que entre todos lleguemos a cumplir nuestro sueño de ver un río y su ambiente saneado.

Article printed from Informe Digital Metropolitano: <http://metropolitana.org.ar/idm>

URL to article: <http://metropolitana.org.ar/idm/la-cuenca-del-matanza-riachuelo-a-10-anos-del-fallo-mendoza/>

2013 - Todos los derechos reservados - Fundación Metropolitana.