

**PRESIDENCIA DE LA NACION
JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS
SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE**

**INFORME DE AVANCE
PLAN DE ACCION DESARROLLADO SOBRE
LA CUENCA MATANZA RIACHUELO**

FEBRERO 2007

INFORME DE AVANCE DEL PLAN DE ACCION DESARROLLADO SOBRE LA CUENCA MATANZA RIACHUELO

SUMARIO: A) Objeto. B) Aspectos Institucionales. C) Aspectos de Infraestructura y Cuerpo de agua. D) Aspectos de industria y control. E) Aspectos Sociales. F) Conclusiones.

A. OBJETO

En estos primeros meses de trabajo la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable ha sido coherente con todo lo manifestado ante esta Excma. Corte en oportunidad de la Audiencia celebrada 12 de Septiembre de 2006, pero sobre todo con la primera afirmación formulada entonces en cuanto a que el problema de la Cuenca Matanza Riachuelo no se reduce a la polución de un curso de agua sino que esa polución afecta a sectores de población que con su vulnerabilidad a cuestras, conviven cotidianamente con su exclusión social. Por eso, en oportunidad de presentar el Plan Estratégico manifestamos enfáticamente el deber estatal de recuperar su rol rector en materia de política ambiental y como garante de los derechos humanos de los habitantes de la cuenca. Esta es nuestra posición como funcionarios de este gobierno y ciudadanos de este país.

Esta apreciación del problema nos ha señalado el camino a seguir y en estos meses de gestión las autoridades ambientales, hemos generado mecanismos de articulación interinstitucional que han tomado el problema social como resolverle eje sobre el que pivotean todas las políticas. Para ello se han realizado acciones y se ha elaborado un plan de detección de urgencias

En este sentido, nuestra preocupación por brindar soluciones integrales nos ha llevado a procurar espacios de trabajo comunes a los que fueron convocadas todas dependencias estatales con competencias en el ámbito territorial de la cuenca y hoy, con orgullo, podemos dar muestras de que ese espacio excede el ámbito de las competencias estrictamente ambientales de las jurisdicciones convocadas para alcanzar, dentro de una visión integral del problema de la contaminación, a las áreas de Economía, Obras Públicas, Vivienda, Educación, Salud, Desarrollo Social e Industria de cada una de ellas, dando pruebas evidentes de que la problemática de la Cuenca es para este Gobierno una cuestión de Estado.

Desde esa perspectiva, en el presente Informe partimos de los principales problemas advertidos en el transcurso del Plan de Acción que comprenden los aspectos institucionales, de infraestructura, de industria y control en forma conjunta y finalmente los aspectos sociales como eje de la gestión encarada por esta Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

B) ASPECTOS INSTITUCIONALES

I. Principios operativos

a) Sustentabilidad: La sustentabilidad del Plan de Acción se encuentra apoyada en una interrelación de factores en función de los cuales se verifica la exigencia de acciones inmediatas, efectivas, razonables y perdurables para asegurar el cese, la prevención y la recomposición de la cuenca sobre la base de principios de equidad y de justicia.

b) Celeridad: La celeridad se ha procurado a través del establecimiento de una metodología conforme a la cual, una vez definido el objeto final del Plan, su ejecución se ha estructurado a través de diez (10) componentes que deben generar resultados (productos) en tiempos predefinidos y sujetos a permanente control por parte del Coordinador General del Plan. En tal sentido, y como puede advertirse a través de la estrategia de intervención, los listado de productos y avances realizados por cada componente (que acompañamos como Sub-Anexo I del presente Informe) demuestran en la práctica la utilidad de la metodología seleccionada.

c) Efectividad: La efectividad del Plan se sustenta a través de compromisos exigibles establecidos por acuerdos, programas de control de cumplimiento de las normas, programas de y el esquema de participación social previsto. La razonabilidad, está dada por la adopción de políticas que armonicen la protección ambiental y el desarrollo económico de la zona, explicitadas a través de la progresividad que será definida para la implementación de programas de readecuación industrial, capacitación. a su turno, será una resultante directa de la participación de los distintos sectores involucrados y de la calidad de las soluciones diseñadas (productos) a nivel de propuesta por los distintos componentes que integran la Autoridad de Cuenca.

d) Sustentabilidad: Finalmente, la sustentabilidad del Plan es la resultante del diseño normativo institucional que se concretó en el acuerdo del 28 de agosto del 2006, la Ley N^o 26.168 de Creación de la Autoridad de Cuenca y su normativa derivada, así como la habilitación presupuestaria que acompaña a estas acciones.

II. Avance logrado en materia institucional

En oportunidad de presentarse esta Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable ante V.E. el pasado 12 de Septiembre, ese Tribunal fue informado respecto a la estrategia de acción sobre la Cuenca Matanza Riachuelo desde una perspectiva interjurisdiccional. Fue en ese contexto, que por entonces se presentó la primera versión de la estrategia de intervención, cuya actualización se presenta como Sub-Anexo I al Informe de Avance que es objeto de esta presentación. Dicho Plan actualizado comprende no sólo la caracterización integral del Plan de Acción trazado sino también el plan estratégico de cada uno de los diez (10) componentes que lo integran así como una medición

pormenorizada de las acciones (productos) desarrollados hasta la fecha por cada uno de ellos y una proyección para los próximos noventa días.

Con motivo de la anterior presentación ante V.E. se dio cuenta del proyecto de ley para la creación de una Autoridad de Cuenca en el ámbito territorial correspondiente a la cuenca hídrica Matanza Riachuelo. Dicho proyecto del Poder Ejecutivo Nacional fue convertido en ley por el Congreso de la Nación. En fecha 15 de noviembre de 2006 fue sancionada la ley N° 26.168, promulgada con fecha 4 de diciembre de 2006 mediante Decreto 1792/2006, que crea la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo.

La misma norma ratificó en su artículo DECIMO TERCERO el Acuerdo Compromiso "Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo" suscripto en la Ciudad de Buenos Aires el 28 de agosto de 2006 entre el Presidente de la Nación, Dr. Néstor Carlos Kirchner, el Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación, Dr. Alberto Fernández, el Gobernador de la provincia de Buenos Aires, Ing. Felipe Solá, el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Lic. Jorge Telerman y los señores intendentes de los partidos de Lanús, Avellaneda, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría, La Matanza, Ezeiza, Cañuelas, Almirante Brown, Morón, Merlo, Marcos Paz, Presidente Perón, San Vicente y General Las Heras de la provincia de Buenos Aires. La ley de creación de la Autoridad de Cuenca, asimismo, ha sido reglamentada por el Sr. Presidente de la Nación a través del dictado del Decreto N° 92/2007, del 1° de Febrero del corriente y publicado el día 5 del mismo mes, a fin de resolver cuestiones atinentes a la inmediata operatividad del esquema institucional propulsado, más allá de las adhesiones que están a cargo de los órganos legislativos de la Provincia y la Ciudad de Buenos Aires.

Cabe destacar que, conforme al esquema normativo oportunamente ilustrado ante V.E., la ley de creación de la Autoridad de Cuenca contempla en su artículo DECIMO CUARTO la invitación a adherir a la misma por parte de las Honorables Legislaturas de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Al respecto, debe informarse que mediante la Ley 2217 del 6/12/06 la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adhirió a la Ley Nacional 26.168.

No se ha sancionado aún la ley de adhesión por parte de la Honorable Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, si bien el correspondiente proyecto cuenta con media sanción. Por otra parte, el pasado 15 de Febrero mediante Decreto 132/2007 el Sr. Gobernador de la Provincia de Buenos Aires designó "en el carácter de representantes por la Provincia de Buenos Aires de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo a la MINISTRO DE LA PRODUCCION Lic. Débora GIORGI y a la SECRETARIA DE POLITICA AMBIENTAL Lic. Silvia Irma SUAREZ Arocena" (art.2, norma citada).

Simultáneamente, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable ha desplegado una amplia gama de acciones desde el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, con la colaboración y coordinación de las otras dos jurisdicciones tal como se desarrolla en los capítulos siguientes y sus respectivos Sub-Anexos. En este sentido la Secretaría viene suscribiendo acuerdos con los municipios y actores significativos de la cuenca a los efectos de establecer programas locales, tal como se documenta en el Sub-Anexo III.

Entre ellos cabe mencionar los Acuerdos Marco suscriptos con los intendentes Municipales de Avellaneda y La Matanza. De esta forma, la Autoridad de Cuenca está generando las condiciones para llevar adelante programas de mejora ambiental en cada localidad trabajando en forma coordinada con la administración municipal y los actores sociales involucrados, de manera tal que las acciones a emprender, respondan a las necesidades que existen en cada localidad. Asimismo y tal como se desarrolla en el capítulo de industria, control e infraestructura, respectivamente, se han suscripto convenios con actores significativos de la cuenca. Así es el caso del convenio firmado con el sector de curtiembres, el convenio marco para la relocalización de empresas del polo Dock Sud y el acuerdo particular firmado con la empresa DOW CHEMICAL para desmantelar las instalaciones operadas en Dock Sud, los acuerdos específicos suscriptos con la empresa AYSA S.A., entre los más importantes (Cfr. Sub-Anexo III sobre Convenios Suscriptos por la SAYDS en el ámbito de la Cuenca Matanza Riachuelo).

De manera paralela, y tal como se informa en los capítulos correspondientes de la presente, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable ha dado inicio al proceso de constitución de los grupos de trabajo interjurisdiccionales a fin de obtener la unificación de los regímenes de vertidos de efluentes líquidos y emisiones gaseosas, conforme lo dispuesto en el artículo QUINTO, inciso (a) de la Ley de creación de la Autoridad de Cuenca Otro tanto ha ocurrido en materia de participación social, resultando que con motivo del dictado del ya aludido Decreto 92/2007 el Señor Presidente de la Nación ha instruido la integración de la Comisión de Participación Social en el ámbito de la AUTORIDAD DE CUENCA MATANZA RIACHUELO (ACUMAR).

A tal efecto, y tal como se considera detalladamente más adelante, se ha comenzado el trabajo con las organizaciones sectoriales que culminará en la formalización de la mentada Comisión. Igual criterio se ha seguido, con la integración del Consejo Municipal, resultando que mientras se aguarda la adhesión por parte de la Provincia de Buenos Aires se invitó a los Intendentes de los 14 Municipios que integran la Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo a designar al representante que integrará el mencionado Consejo, en base a lo instruido por el Sr. Presidente de la Nación en el art. 4º del Decreto 92/2007.

Y naturalmente, conforme puede apreciarse en los capítulos correspondientes a los informes de cada uno de los Componentes que integran la ACUMAR, la Secretaría de Ambiente ha avanzado en el desarrollo e implementación de una política de control en particular sobre aquellos sectores definidos como más críticos, a través de inspecciones y puesta en marcha de un proceso de reconversión industrial en el marco de las normas que son de su competencia (Decreto 674/89, 776/92, Ley 24.051, Decreto 831/93). Se adjunta documentación pertinente.

Por último y desde el punto de vista normativo, corresponde tener en cuenta que tanto el régimen de la ley 26.168 (art. 11º) como su reglamentación a través del Decreto 92/07 (arts. 6º a 9º) prevén la transferencia al ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la ejecución del crédito internacional aprobado por Contrato de Préstamo BID Nº 1059 OC-AR por un monto de 80 millones de dólares, cuyo destino es analizado en oportunidad de detallar las acciones y programas contemplados por el Componente Infraestructura.

De esta manera se asegura que aquellas acciones de saneamiento que estaban previstas en el Marco del anterior Comité Ejecutor Matanza Riachuelo (CEMR) serán continuadas y aceleradas (no hay que olvidar que dichas acciones fueron comprometidas en el año 1998 y debieron completarse dentro de los siguientes 24 meses) desde el ámbito de la Autoridad de Cuenca.

C) ASPECTOS DE INFRAESTRUCTURA Y CUERPO DE AGUA

I. Plan de Obras

Tal como puede advertirse en el análisis pormenorizado que es objeto del Informe correspondiente a este Componente, la Cuenca Matanza Riachuelo coincide casi íntegramente con el ámbito territorial que comprende servicio público de agua y saneamiento que opera actualmente la empresa AYSA S.A. (en el marco del régimen establecido por la Ley de Obras Sanitarias de la Nación –ley nacional N° 13.577 t.o. ley nacional N° 20.324) y cuya autoridad de aplicación es la Subsecretaría de Recursos Hídricos dependiente del Ministerio de Planificación, Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.

En ese contexto, los déficit que actualmente exhibe el esquema de cobertura de agua, cloaca y tratamiento de los efluentes cloacales, se encuentran directamente asociados a la regulación del régimen propio de este complejo servicio público, con una incidencia sustancial en materia tarifaria. Por todo ello, uno de los objetivos establecidos en el artículo QUINTO de la ley 26.168 prevé facultades de regulación, control y fomento respecto de las actividades industriales, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad con incidencia ambiental en la cuenca, pudiendo intervenir administrativamente en materia de prevención, saneamiento, recomposición y utilización racional de los recursos naturales.

En ese sentido, las obras de provisión de agua y saneamiento, así como aquellas tendientes al control de las inundaciones, limpieza del espejo de agua y de las márgenes de los cuerpos de agua emplazados en la Cuenca constituyen un eje de intervención por demás significativo del Plan de Acción elaborado por esta Secretaría.

En efecto, el derecho humano a los servicios públicos básicos, entre los cuales el agua potable y el servicio de desagües cloacales ocupa el primer lugar, resulta una necesidad impostergable que repercute de manera directa y prácticamente inevitable sobre la salud de la población. De allí que la estrategia de esta Secretaría consiste en ajustar los contenidos del plan de obras de la concesión para que se compadezcan con el Plan Integral de la Cuenca Matanza Riachuelo, procurando adelantar el tiempo de ejecución de las mismas.

Fuera del ámbito específico de la prestación del servicio público de agua y saneamiento, y conforme la habilitación normativa generada por la Ley de Creación de la Autoridad de la Cuenca, la Secretaria de Ambiente en su rol de unidad ejecutora del crédito BID se encuentra avocada a la licitación de obras de limpieza y mantenimiento de espejo de agua, limpieza de márgenes del Riachuelo así como a la impulsión y monitoreo de las gestiones a cargo de la

Prefectura Naval Argentina en relación al reflotamiento (de buques abandonados en el lecho del río. Aspectos Regulatorios del servicio de agua y saneamiento.

Adicionalmente, la regulación de la operación del servicio de agua y saneamiento ha estado históricamente disociada de una protección ambiental efectiva, especialmente en lo atinente a una preservación eficaz de los cuerpos receptores que son destinatarios del sistema de desagües cloacales.

Para revertir esa tendencia resulta indispensable asegurar que los objetivos de calidad que resultan directa o indirectamente de la aplicación del marco regulatorio del servicio resulten compatibles con los objetivos de calidad contemplados por el Plan Integral de la Cuenca Matanza Riachuelo. Dentro de la misma lógica regulatoria el artículo 122º del Marco Regulatorio para la concesión de los servicios de provisión de agua potable y desagües cloacales aprobado por la reciente Ley del Congreso de la Nación N° 26.221 sancionada el 13 de febrero del corriente, prevé que "La gestión de la Concesionaria en orden al cumplimiento de las obligaciones emergentes de las normas de contaminación hídrica estará sujeta a la regulación de la SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros".

En este sentido, en fecha 15/2/07 la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable ha comenzado a integrar la Mesa de Trabajo para la reglamentación de dicho Marco Regulatorio junto con la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación y la participación de representantes de distintas organizaciones no gubernamentales como el Centro de Estudios Legales y Sociales (C.E.L.S.) y Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) así como de representantes de la Comisión de Obras Públicas la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Por otra parte, y considerando que un número significativo de las obras a ejecutar son financiadas con el crédito del Banco Interamericano de Desarrollo cuya unidad ejecutora es el Comité Ejecutor Matanza Riachuelo, que actualmente se encuentra bajo la órbita de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, podrá garantizarse la ejecución en tiempo oportuno de las obras comprometidas.

En efecto, cabe precisar al respecto que el Decreto 92/2007 establece que la Presidente de la ACUMAR tendrá a su cargo la coordinación de las actividades inherentes al COMITE EJECUTOR DEL PLAN DE GESTION AMBIENTAL Y DE MANEJO DE LA CUENCA HIDRICA MATANZA RIACHUELO, creado por el artículo 1º del Decreto N° 482/95, en calidad de MIEMBRO COORDINADOR del mismo, hasta tanto se disponga su liquidación.

Por último corresponde destacar que esta Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable se encuentra en proceso de negociación de dos Convenios, uno de ellos con la Subsecretaría de Recursos Hídricos y otro con el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento, a fin de permitir la mejor articulación de los objetivos inherentes al cumplimiento de las competencias propias de éstos de una manera funcional a los objetivos asumidos en el Plan Integral de la Cuenca Matanza Riachuelo.

II. La modificación del paradigma regulatorio de los cuerpos de agua de la cuenca

El éxito del Plan en lo atinente a la limpieza de los cuerpos de agua de la cuenca consiste en asegurar que las condiciones de los vertidos de efluentes líquidos directos e indirectos a los cuerpos receptores de la cuenca no resulten agresivos para el medio. Esta condición surgirá de los usos que previamente deben asignarse a los cuerpos receptores de la Cuenca. Dicho proceso de asignación requiere de un estudio del empleo del territorio de la cuenca, y de la ponderación social del ordenamiento propuesto.

Para ello, el Componente Cuerpo de Agua debe analizar y modelar matemáticamente las mediciones y caracterización de las sustancias contaminantes generadas por los establecimientos existentes en los distintos tramos de la cuenca y a partir de ello elaborar una Propuesta de definición y objetivos de calidad de los cuerpos receptores.

Actualmente, existe información colectada por los distintos organismos que han tomado intervención en los últimos años, resultando ella una base razonable de proyección de las estrategias que serán estructuradas por la Autoridad de Cuenca. Pero dicha información deberá ser actualizada y posteriormente validada en forma sostenida a lo largo del tiempo en base a programas de monitoreos que resulten consistentes con los objetivos previamente establecidos.

Una vez que la propuesta de uso sea consolidada a nivel de cuenca, con la participación de los distintos organismos y organizaciones comprendidos en la Ley 26.168 deberán expedirse las nuevas normas que reemplazarán al sistema actual para la expedición de permisos de vuelco.

En efecto, el lineamiento establecido en materia de recuperación de los cuerpos de agua comprende la modificación del actual criterio regulatorio consistente en establecer parámetros de límites máximos a las sustancias contaminantes que pueden verterse a un cuerpo receptor. Dicho criterio no asegura la sustentabilidad de los cuerpos receptores. El esquema propulsado por esta Secretaría comprende un cambio de paradigma consistente en otorgar los permisos en función de evaluaciones de impacto ambiental que aseguren la sustentabilidad del recurso en función de los usos y objetivos de calidad definidos para cada tramo de los cuerpos receptores.

Ahora bien para proceder la definición de usos y objetivos de calidad resulta indispensable:

- a) validar los estudios existentes,
- b) establecer las bases de un ordenamiento territorial funcional a dichos usos, a partir de la información recibida de las jurisdicciones, a cargo del Componente Institucional y
- c) desarrollar una propuesta de migración regulatoria tanto de las industrias como del prestador del servicio de agua y cloaca, que sea al mismo tiempo sostenible ambientalmente y razonable para los sujetos regulados.

Cabe destacar que la razonabilidad de dicha migración conceptual es parte del objeto de los Componentes Industria, Basurales e Infraestructura, respectivamente. La globalidad de todo este proceso deberá articularse, asimismo, con un adecuado esquema de participación social, tal y como se

encuentra previsto en la ley de creación de la Autoridad de Cuenca y su decreto reglamentario.

Actualmente, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable ha instruido el desarrollo de una instancia de trascendental importancia para el desarrollo de este nuevo esquema consistente en la estructuración de sendas mesas de estudio interjurisdiccionales para el análisis de un régimen unificado de los parámetros actualmente existentes. Dichos parámetros son divergentes a nivel de la tres jurisdicciones y si bien en el futuro serán sustituidos por la nueva regulación para el otorgamiento de permisos en base a las cargas contaminantes de cada vertido y la capacidad de cada tramo del cuerpo receptor para recibirlas, lo cierto es que la unificación de parámetros es la piedra fundacional de la estrategia de convergencia regulatoria que aquí se propone. Desde el 30.10.06 hasta a fecha se han realizado tres (3) reuniones interjurisdiccionales en materia de unificación de la regulación sobre descargas de efluentes líquidos y dos (2) reuniones en materia de unificación de la regulación sobre emisiones gaseosas, respectivamente

D. ASPECTOS DE INDUSTRIA Y CONTROL

Ya se ha dicho que la contaminación hídrica de la Cuenca Matanza Riachuelo tiene dos actores fundamentales. En el punto anterior de este Informe se abordó una sucinta caracterización de las acciones que vienen desarrollándose en relación al servicio de abastecimiento de agua y cloaca, en tanto son responsables de un elevado porcentaje de la contaminación orgánica de la cuenca a través de sus instalaciones.

La actividad industrial constituye el segundo foco de acción prioritaria en función de la trascendencia de aportes de sustancias tanto orgánicas como primordialmente inorgánicas. A esta altura del desarrollo debe explicarse que una parte significativa de esos aportes puede actualmente ser conducida a través de la red de desagües cloacales cuya operación tiene a cargo actualmente AYSA S.A. Mientras que una parte menos importante es conducida a través de aportes directos o indirectos que realizan las industrias a los cuerpos receptores.

En ese contexto, la estrategia del Componente Industria, en el marco de los avances formulados por el Plan de Acción de esta Secretaría, propende a generar un trabajo directo sobre la modificación de conductas del sector industrial a través de distintos abordajes. Desde esta perspectiva, las acciones de control (poder de policía, seguros y fondos de restauración y recomposición ambiental) y de fomento (créditos verdes, programas de readecuación, fondos especiales e instrumentos económicos en general) son herramientas de la gestión ambiental que deben ser cuidadosamente articuladas para llegar a un único objetivo que es el progresivo y eficaz mejoramiento de los aportes de contaminantes a la cuenca Matanza Riachuelo.

Como base para el diseño de la estrategia del Plan de Acción en este tópico, se han identificado y caracterizado a los distintos sectores prioritarios comprendiendo entre ellos:

- a) sector Químicos;

- b) sector Curtiembres;
- c) sector Frigoríficos;
- d) sector Galvanoplastías;
- e) sector Petroleras.

Esto no significa excluir otros sectores que se encuentren en infracción con aportes de contaminación relevantes, sino que en función de los estudios disponibles en base a las actividades y mediciones declaradas y realizadas a la fecha, su incidencia sobre la calidad de las aguas y su efecto sobre la salud de la población, se han identificado áreas de acción prioritaria para asegurar la efectividad del plan en el corto plazo.

Cabe aclarar, que lo atinente a la regulación y control ambiental del servicio de agua y saneamiento en el ámbito de la cuenca es objeto del Componente Infraestructura, en el contexto del Plan de Acción de esta Secretaría, y sin perjuicio de las facultades de la Autoridad de Aplicación del servicio público en general que es el Ministerio de Planificación Federal, Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación.

Asimismo, resulta parte integrante del Plan de Acción la estrategia desplegada por esta Secretaría a fin de implementar efectivamente los mecanismos de garantía ambiental contemplados en la Ley General del Ambiente.

En este sentido, corresponde referirse a las disposiciones establecidas en los artículos 22 y 34 de la Ley General del Ambiente N° 25.675. El Artículo 22 de la Ley General del Ambiente establece la obligación de contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir a toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, resultando facultativa su complementación a través de un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación.

Sin embargo, dicha norma no ha sido observada por los sujetos obligados hasta la fecha, en líneas generales y a nivel país, como tampoco en particular en el ámbito de la cuenca Matanza Riachuelo como lo demuestran las encuestas y estadísticas sistematizadas en el Sub Anexo IV de la presente. Al respecto, y dada la compleja relación de competencias involucradas esta Secretaría ha desarrollado a través de la Resolución SAyDS N°177/07 una estrategia consistente en instruir la conformación de una Unidad Evaluadora de Riesgos Ambientales (UERA) que permita categorizar y dimensionar la magnitud de los riesgos que deben ser objeto de seguro ambiental, al mismo tiempo que contribuir a integrar un ámbito de trabajo conjunto con la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía, a fin de asegurar la disponibilidad de pólizas ambientales adecuadas a la necesidad del sector industrial.

Debe notarse a respecto que la Superintendencia de Seguros de la Nación está creada en el ámbito de la mencionada Secretaría de Finanzas, motivo por el cual se encuentran dadas las bases para el desarrollo de un regulación consistente que contribuya a garantizar la indispensable operatividad de los mecanismos de garantía contemplados en el artículo 22 de la Ley General del Ambiente.

En cuanto al componente Industria, a partir de la estrategia de sectorización antes referida se ha trabajado con un enfoque de control integrado de la contaminación, que comprende el conjunto de medidas aplicables a los establecimientos industriales orientadas a prevenir la contaminación, actuando preferentemente en la fuente con miras a reducir las emisiones al ambiente.

En este sentido, mientras el Componente Control actúa sobre una rápida y eficaz identificación de causas de la contaminación, el Componente industria procura generar esquemas sostenibles de reconversión empresarial. Para ello resulta indispensable la definición de objetivos de calidad en el marco del trabajo del Componente Cuerpo de Agua así como de las condiciones sociales, económicas y financieras del sector industrial.

A partir de allí el marco jurídico de la reconversión deberá estar coordinado a nivel de la cuenca y comprender compromisos efectivos de acciones, plazos, garantías y sanciones por incumplimiento de manera de asegurar la consolidación de una herramienta eficaz que revierta el paradigma existente.

La segunda herramienta lanzada desde el componente industria se relaciona con esquemas de cooperación e incentivo para las industrias de la cuenca, distinguiendo a aquellas que incorporan en sus procesos las prácticas y tecnologías compatibles con los objetivos de sustentabilidad ambiental definidos de las que son indiferentes a los mismos.

Finalmente, se ha trabajado y participado en el lanzamiento de programas de asistencia económica y financiera a la reconversión empresarial. En este sentido cabe mencionar, en el marco del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) a la Convocatoria para la adjudicación de Aportes No Reembolsables (ANR) destinados al financiamiento de proyectos de desarrollo tecnológico para una producción limpia presentados por empresas PyMEs productoras de bienes y servicios de distintas ramas de actividad. Dicha convocatoria se ha realizado por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología a fin de permitir el financiamiento de los Programas de Producción Limpia y Competitividad Empresarial que lleva adelante la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

También dentro de este rubro cabe mencionar al convenio que se encuentra en trámite de formalización entre esta Secretaría y el Banco de la Nación Argentina a fin de permitir una activa participación de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable en la evaluación ambiental de los proyectos correspondientes al Fondo Integral para el Desarrollo Regional (FONDER) en tanto que fideicomiso lanzado desde el Estado Nacional –B.N.A.- para solventar el conjunto de acciones que sea necesario llevar a cabo, orientadas a apoyar el desarrollo de actividades productivas, mejorar las condiciones de producción, aumentar la eficiencia o la escala de los procesos o de sus canales de comercialización”.

Por último, corresponde referir en materia de créditos verdes a la convocatoria a licitación pública realizada por la (Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPYMES) mediante Disposición 12/2007 del 7 de Febrero del corriente, conforme a la cual se convoca a las entidades financieras autorizadas por el Banco Central de la República Argentina, a participar de la licitación de cupos de crédito con tasa bonificada en el Programa

JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS
SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE

INFORME DE AVANCE DEL PLAN DE ACCIÓN DESARROLLADO SOBRE LA CUENCA MATANZA RIACHUELO

de Estímulo al Crecimiento, previstos en los incisos a) y g) del Artículo 8º del Decreto N° 871/2003 por un monto total de hasta PESOS CIEN MILLONES (\$ 100.000.000.).

En lo atinente a esta Secretaría, corresponde destacar que la SUBSECRETARIA DE GESTION AMBIENTAL de la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS emitirá como condición para la obtención del financiamiento, un certificado de aptitud de las inversiones compatibles con los objetivos medioambientales que se pretenden alcanzar.

En materia de fondos de recomposición ambiental e independientemente del esquema de garantías contempladas por el Artículo 22 de la Ley General del Ambiente, el artículo 34 de la Ley General del Ambiente dispone la creación del "...Fondo de Compensación Ambiental que será administrado por la autoridad competente de cada jurisdicción y estará destinado a garantizar la calidad ambiental, la prevención y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente, la atención de emergencias ambientales; asimismo, a la protección, preservación, conservación o compensación de los sistemas ecológicos y el ambiente". Se trata en este caso de un fondo de naturaleza pública cuya integración corresponde a cada jurisdicción.

En el caso particular de la cuenca Matanza Riachuelo corresponde tener presente lo establecido por el artículo NOVENO de la Ley de Creación de la Autoridad de Cuenca conforme al cual se crea "...un Fondo de Compensación Ambiental que será administrado por la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y será destinado prioritariamente a la protección de los derechos humanos y a la prevención, mitigación y recomposición de los daños ambientales" agregándose que "...Este Fondo de Compensación estará integrado por: a) Las asignaciones presupuestarias incluidas en la Ley Anual de Presupuesto que efectúe el Gobierno nacional; b) Los fondos recaudados en concepto de multas, tasas y tributos que establezcan las normas; c) Las indemnizaciones de recomposición fijadas en sede judicial; d) Los subsidios, donaciones o legados; e) Otros recursos que le asigne el Estado nacional, la provincia de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; f) Créditos internacionales.

En este sentido, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable ha venido avanzando en el diseño de este tipo de fondos, con la misma lógica sectorial ya expuesta anteriormente. Sin embargo, y toda vez que la creación de fondos de recomposición presuponen definir con claridad los distintos sujetos obligados, el estado del ambiente actual así como el alcance de los trabajos de remediación a desarrollar y a partir de allí la magnitud de los aportes comprometidos, resulta indispensable la confección de marcos regulatorios específicos que serán instados desde el ámbito de la Autoridad de Cuenca, conforme a las gestiones actualmente en curso, tal como viene ocurriendo específicamente en el caso del Dock Sud.

E) ASPECTOS SOCIALES

I. Definiciones del trabajo dentro del área social en una autoridad ambiental

Hemos sido consistentes con la idea de que la sustentabilidad de las políticas públicas está dada por el nivel de coherencia en su diseño con las necesidades de la población a la que está destinada. Si definimos que las personas son la causa y el centro de nuestro trabajo no podemos dejar de trabajar con ellas para la solución de la problemática. Esto implica trabajar también el rol que pueden cumplir las personas que habitan la Cuenca en la solución de este conflicto y pautar el trabajo desde el terreno.

Nuestro principal objetivo es avanzar hacia la apropiación de cada acción o programa por sus referentes institucionales más adecuados. Por ello hoy podemos informar a esta Corte que nuestras acciones en relación con la población ha tenido como principal desafío que tanto las personas como las instituciones comprendan la problemática de la Cuenca Matanza Riachuelo y trabajen en la definición de cuál es su rol dentro de ella. Ello ha sido posible gracias a que hemos sido muy concientes de cuál debe ser el rol de las autoridades ambientales en este esquema. Trabajar de esta manera, creemos, es fundamental para fortalecer la democracia y procurar la sustentabilidad de las políticas que, con un objetivo tan extenso, se planteen.

II. Los criterios rectores de los componentes del área social. El trabajo interinstitucional como piedra angular de las acciones

En nuestra primera presentación ante esta Corte planteábamos que la contaminación de la Cuenca Matanza Riachuelo impacta de manera desproporcionada en los sectores más desfavorecidos de la población, sectores que viven bajo la línea de pobreza y no poseen recursos mínimos para mantenerse aislados de los factores de contaminación, o del peligro de las inundaciones, porque se ven obligados a vivir en estas zonas, que nadie les disputa.

Retomando nuestro compromiso y nuestro esquema de trabajo en estos meses de gestión los ejes de trabajo fueron:

- Prevenir los riesgos en la salud por efectos de la contaminación

El componente **Prevención de Riesgos por Contaminantes**, tiene como misión establecer acuerdos con todos los actores involucrados directamente con la prevención de riesgos y la reparación de daños en la población que habita la Cuenca Matanza Riachuelo, para poner en marcha un plan cuyos ejes fundamentales son la vigilancia permanente de estas dos dimensiones epidemiológicas, y la modelación de las acciones sobre la población teniendo especialmente en cuenta la perspectiva ambiental.

En esta tarea se incluye:

a) El Plan de Salud Ambiental, que se está desarrollando conjuntamente con el Ministerio de Salud de la Nación.

El **Ministerio de Salud**, a través de su **resolución N° 58/2007**, de fecha 23/01/2007, ha constituido la Comisión de Trabajo "Salud de la Población de la Cuenca Matanza Riachuelo" dando formalidad a un espacio de trabajo en atención a que la resolución de la situación ambiental y sanitaria de la Cuenca Matanza Riachuelo es una prioridad nacional. Esta Comisión en virtud de un

JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS
SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE

INFORME DE AVANCE DEL PLAN DE ACCIÓN DESARROLLADO SOBRE LA CUENCA MATANZA RIACHUELO

Convenio firmado en fecha 19 de febrero de 2007, pasa a trabajar en el seno de la Autoridad de Cuenca.

Como resultado de este espacio, se encuentra muy avanzado un plan de trabajo conjunto entre las autoridades de salud de cada una de las jurisdicciones: Nación, Provincia de Buenos Aires, CABA y los catorce Municipios, a fin de optimizar la asignación de los recursos disponibles y de los que se dispongan en el futuro.

Las funciones que se han acordado tendrá este espacio son:

- a) Promover la articulación entre las jurisdicciones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y los gobiernos municipales correspondientes la asistencia sanitaria a la población de la Cuenca.
- b) Articular acciones para el fortalecimiento de programas sanitarios vigentes o por crear en el área.
- c) Articular acciones de fortalecimiento de la vigilancia epidemiológica integrada en el reconocimiento del daño a la salud y el monitoreo de fuentes.
- d) Implementar un sistema unificado de registro de casos de patologías de posible origen ambiental y estrategias de vigilancia e investigación epidemiológica específica.
- e) Proponer la capacitación del equipo de salud y de promotores comunitarios en salud ambiental, con la inclusión de elementos de epidemiología y toxicología ambiental.
- f) Promocionar la Atención Primaria Ambiental y el desarrollo de estrategias de asistencia a los problemas de salud relacionados con el ambiente en los distintos niveles de la red de servicios de salud.
- g) Coordinar acciones con las Universidades Nacionales.
- h) Promover la asignación de los recursos necesarios para desarrollar las actividades de promoción y asistencia que se acuerden.

Lo realizado desde septiembre del año próximo pasado hasta la fecha dio como resultado el establecimiento de dos ámbitos de trabajo en pleno funcionamiento:

1) **sistema de vigilancia epidemiológica:** Un sistema de vigilancia epidemiológica vinculado a la contaminación ambiental, debe cumplir tres funciones críticas para ser útil en salud pública¹: **1º)** se deben realizar medidas de riesgos o peligros específicos en el medio, o medidas de las exposiciones, o medidas de los efectos en salud; **2º)** el sistema debe generar un registro mantenido en el tiempo; **3º)** debe producir información oportuna y representativa que permita su uso en la planificación, desarrollo y evaluación de las actividades de salud pública.

¹ Ballester F. Vigilancia de riesgos ambientales en Salud Pública. El caso de la contaminación atmosférica. Gac Sanit 2005; 19: 253-7.

En este espacio se está consensuando un sistema de medición de prevalencia de daños vinculados a la contaminación ambiental, que permita establecer una línea de base, a partir de la cual se puedan evaluar las acciones emprendidas.

Por otra parte, el establecimiento de prioridades es uno de los desafíos más comunes de los tomadores de decisiones en los sectores de salud y ambiente. El desafío no consiste solamente en asignar adecuadamente los limitados recursos; esta evaluación, en gran medida, depende de la capacidad para medir las consecuencias de la enfermedad y la pertinencia y robustez del indicador seleccionado².

Por ese motivo, al elegir un indicador, se priorizaron las características de la situación de la Cuenca, para valorar el enfoque de daño como el más adecuado para la misma. Por todo ello podemos ser concretos en señalar que en el espacio existe plena coincidencia con la postura adoptada por el Ministro de Salud de la Nación, en oportunidad de responderle al Defensor del Pueblo de la Nación (Nota Nº 2423/06 Despacho Unidad Ministro del 30/06/06). En aquella oportunidad se precisó que:

"No se recomienda la realización de estudios epidemiológicos por los siguientes motivos:

1. Sería un estudio de una gran envergadura por involucrar a millones de personas. Un estudio de esta naturaleza demandaría ingentes recursos y tiempo que retrasarían considerablemente el inicio de las medidas de remediación y control sobre la cuenca.

2. Ningún estudio epidemiológico de la Cuenca Matanza – Riachuelo permitiría "establecer la relación causa-efecto que determine con certeza que enfermedades se derivan de factores ambientales, el origen de las mismas y sus consecuencias porque:

2.1. Dada la antigua data del problema la información toxicológica previa es insuficiente.

2.2. Existen serias dificultades para determinar retrospectivamente las exposiciones y para identificar el agente ante la exposición simultánea a varios de ellos.

2.3. La complejidad derivada de la influencia de los estilos de vida y comportamientos en los patrones de exposición.

2.4. La participación relativa de múltiples factores y de las transformaciones ambientales de los agentes potencialmente tóxicos.

2.5. La existencia de factores adversos con base multifactorial.

2.6. Los métodos epidemiológicos resultan insuficientes para señalar por sí solos probables riesgos ambientales.

² MAS BERMEJO, Pedro. The environmental disease burden. Rev Cubana Hig Epidemiol. [online]. Sept.-Dec. 2004, vol.42, no.3 [cited 14 February 2007], p.0-0. Available from World Wide Web: <http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1561-30032004000300001&lng=en&nrm=iso>. ISSN 1561-3003.

JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS
SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE

INFORME DE AVANCE DEL PLAN DE ACCIÓN DESARROLLADO SOBRE LA CUENCA MATANZA RIACHUELO

2.7. La dificultad para coordinar múltiples sectores, dada la multiplicidad de organismos intervinientes.

3. Existen innumerables limitaciones y dificultades en terreno para llevar adelante un estudio de esas características.

4. No resulta conducente extender el tiempo de inicio concreto de medidas de remediación y control sobre la cuenca, a la espera de los resultados de un estudio epidemiológico que sólo podría aportar una información de relativa veracidad y contribuir en los términos planteados sólo a engrosar el diagnóstico.

5. No es necesario hacer más diagnósticos para justificar la necesidad de sanear la cuenca dado que, el efecto acumulado durante generaciones por la indebida atención del entorno, no sólo hace prácticamente imposible saber cuál es la fracción de las patologías presentes en los pobladores de la cuenca que se deben a la contaminación, haciendo abstracción de otros factores de riesgo ambiental tales como las condiciones económicas, nutricionales, educativas, etc., sino que su conocimiento o aún estimación no acortará en medida significativa las acciones que deben ser realizadas”.

En igual sentido, y en el marco de las reuniones convocadas por el Ministerio de Salud en el subgrupo destinado a Vigilancia epidemiológica, el 4 de enero de 2007 se llevó a cabo una reunión donde se discutieron indicadores de salud relacionados con la Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo.

2) asistencia, laboratorio y prevención: este componente busca coordinar los planes de capacitación destinados a los equipos de salud que actúan en la Cuenca, y consolidar las redes de servicios, en especial aquellos componentes mas escasos, como son los laboratorios toxicológicos. El trabajo se encara partiendo de la necesidad de potenciar los espacios existentes y generar otros que se evidencien como necesarios.

Hasta la fecha se discutieron y acordaron los contenidos de la capacitación, para mejorar la asistencia sanitaria en los establecimientos a donde concurre la población residente en el área de la Cuenca. Se planteó la necesidad la circulación de la información entre los efectores de salud, la red de laboratorios ambientales y toxicológicos y otros sectores relacionados con la Cuenca Matanza Riachuelo.

Como antecedente y primer material de trabajo, se cuenta con el trabajo que la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de La Plata, - cuyo material se adjunta en Sub anexo VI- efectuó a requerimiento del Comité Ejecutor para la Cuenca Matanza Riachuelo, y que comenzó a desarrollarse en los Municipios de Lanús y Avellaneda. Está previsto desarrollar seis (6) módulos mensuales, hasta junio 2007 inclusive, del cual participan cuarenta (40) profesionales de cada Municipio, designado por la autoridad sanitaria local. Está pendiente la incorporación de un tercer Municipio, a designar.

b) Las Intervenciones Tempranas, que se identifican como un plano de trabajo acordado de manera particular con el Municipio.

Como ya lo mencionáramos en estas áreas se acuerda con cada Municipio -al momento de iniciar un trabajo- atento a la necesidad de resolver problemáticas

que no son compartidas por toda la Cuenca pero implican para las autoridades en un plano local una cuestión de relevancia tal que implica ser atendida.

Hasta el momento, se estableció con la Municipalidad de Avellaneda un plan de intervención en Villa Inflamable, Dock Sud, cuyos componentes se desarrollarán en detalle en el acápite III del presente apartado.

c) El acompañamiento de refuerzo nutricional a aquellas comunidades con características especiales en coordinación con el Programa de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Con este objetivo se constituyó una mesa de trabajo en la que participan la Secretaría de Ambiente y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria. El programa se manifestó absolutamente dispuesto a apoyar este tipo de acciones e incluso se avanzó hacia la reformulación en conjunto de los talleres de nutrición que acompañan este programa y son destinados a la comunidad en general. La idea es que estos acuerdos se completen con la integración de cada Municipio, a quién le corresponderá organizar los sistemas de distribución y acompañar con personal propio los procesos que acompañan y complementan la acción de entregar el refuerzo. La primera muestra de este esquema de trabajo también es en Villa Inflamable.

- Desarrollar un programa de Educación Ambiental para la Cuenca

Cuando establecimos que la población de la Cuenca debía ser protagonista en el trabajo de su recuperación y futura preservación identificamos la necesidad de aportar al proceso de cambio cultural que se requiere para la construcción de una buena relación de cada miembro de la Comunidad con el ambiente.

Por ello es que identificamos como esencial esta herramienta. La educación ambiental es un proceso continuo y planificado que tiene por finalidad la construcción de valores, conocimientos, aptitudes y actitudes orientadas no solo a la prevención, la identificación y la solución de problemáticas y conflictos ambientales, sino también a la participación crítica y reflexiva de cada persona en la búsqueda de un modelo de desarrollo ambiental -económico, ecológico, social, político y ético – sustentable.

Pero tamaño desafío sólo puede ser encarado con la absoluta colaboración de todas las autoridades ambientales y educativas con competencia en la Cuenca, acuerdo que garantice la articulación y coordinación de esfuerzos de cada una de estas áreas, para la optimización de recursos tanto humanos como financieros. Por ello, la primera acción estuvo orientada a generar esta mesa de trabajo, proceso que se inició formalmente el 20 de noviembre de 2006 y que culminó con la firma del Convenio en fecha 19 de febrero de 2007.

De dicho convenio surgió un Plan de Trabajo al que van a aportar cada una de las autoridades signatarias del mismo y así como también las Municipalidades en la ejecución concreta.

El **“Plan Integral de Educación Ambiental para el Desarrollo Sustentable de la Cuenca Matanza Riachuelo”** emerge de la necesidad de fortalecer y potenciar, a través de su articulación, las acciones que en materia educativo ambiental se vienen desarrollando desde los distintos ámbitos gubernamentales

y en las diversas jurisdicciones vinculadas a esta Cuenca. Asimismo atiende el pronunciamiento de esta Corte Suprema de Justicia de la Nación, de fecha 20 de junio de 2006.

Tiene como objetivos Generales:

- Diseñar, desarrollar y evaluar políticas de educación ambiental para la Cuenca Matanza Riachuelo
- Involucrar a todos los actores sociales a través de acciones intersectoriales en educación ambiental.
- Construir participativamente una agenda educativa ambiental compartida.
- Contribuir a la comunicación, reflexión y toma de posición de la ciudadanía respecto de las acciones generadas en el marco del Plan Integral de la Cuenca.

Como Objetivos específicos:

- Facilitar el acceso democrático a la información ambiental
- Promover el desarrollo de la responsabilidad personal, empresarial, social y de fiscalización del estado en cuestiones ambientales
- Desarrollar proyectos de Investigación Educativo Ambientales
- Promover la Salud Ambiental.³
- Impulsar acciones de protagonismo responsable y solidario vinculadas a la Prevención y Mitigación de Riesgos
- Promover la reflexión crítica respecto de modos de producción y consumo
- Promover prácticas pedagógicas que aborden la problemática de la Cuenca desde su complejidad.

- Producir actividades y materiales educativos, que posibiliten construir nuevos sentidos y conceptos básicos vinculados a lo social, económico, productivo y cultural de la cuenca
- Promover y acompañar procesos de revisión curricular, tendientes a incluir, articular y complejizar contenidos y prácticas pedagógicas relativas a las miradas y saberes ambientales.

La propuesta está destinada a la Población escolar que es de aproximadamente 1.000.000 de personas.

Este espacio de trabajo cuenta ya con acciones de alto impacto como La Audiencia Pública realizada en la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, en donde los niños y niñas de sexto grado de 14 jurisdicciones escolares han

³ Hablar de **salud ambiental** o específicamente "**atención primaria ambiental**" supone 3 elementos claves vinculados a estrategias de acción, derechos humanos y acceso y derecho a la información. La OPS- OMS en 1998 la definió como una estrategia de acción ambiental preventiva y participativa en el nivel local. Reconoce el derecho del ser humano a vivir en un ambiente sano y adecuado y a ser informado sobre los riesgos del ambiente en relación a su salud, bienestar y supervivencia. Define responsabilidades y deberes con relación a la protección, conservación, recuperación del ambiente y de la salud.

participado activamente en la identificación de las problemáticas ambientales y han manifestado sus principales preocupaciones ante las autoridades ambientales. Estas reflexiones han de ser recuperadas a los efectos de generar con esta base la adhesión y reflexión de los restantes habitantes de la Cuenca, organizando a los efectos una serie de encuentros a realizarse durante el año lectivo en los barrios seleccionados por los protagonistas y signatarios del documento.

También existe un avance que se reconoce en el Proyecto que se ha realizado entre el CEMR y la Facultad de Cs. Sociales de la UBA, quienes han realizado en conjunto un Manual sobre la problemática de la Cuenca destinados a explicar la problemática a docentes, empleados públicos y organizaciones en general.

Adicionalmente se ha identificado la necesidad de desarrollar acciones que acompañen especialmente otras acciones del Plan Integral de la Cuenca, especialmente aquellas que tienen especial relevancia para la comunidad y necesitan trabajarse con ciertos criterios de accesibilidad para cumplir sus objetivos. Este tipo de acciones se han desarrollado especialmente desde la interacción del equipo de educación en los encuentros barriales, los talleres que acompañan el refuerzo nutricional y la construcción de espacios de comunicación comunitaria que se trabaja en Villa Inflamable.

En esta línea de trabajo, desde la misma SAYDS se aporta con la Agenda Escolar FAUNACTIVA 2007. Este es un proyecto que busca impulsar todas aquellas acciones que contribuyan a la educación y concientización de las personas en torno a los temas del Desarrollo Sustentable, en especial a aquellos relativos a los hábitos y estilos de vida que generan un impacto ambiental negativo.

En relación concreta con este programa, la Dirección de Producción y Consumo Sustentables de la SAYDS, ha creado un producto para todos los alumnos de nuestro país que cursan el 5to grado de la escolaridad primaria. Se trata de la Agenda Escolar FAUNACTIVA 2007, que apunta a despertar el interés y a crear conciencia sobre la importancia del medio ambiente, su cuidado y la responsabilidad que cada niño debe asumir en relación al mismo. Esta se acompaña con una página web (www.ambiente.gov.ar/faunaactiva.com.ar) destinada a profundizar y complementar los contenidos abordados por la Agenda. Con ella también buscamos generar un espacio de intercambio y participación para todos.

Durante el mes de marzo serán distribuidas en las todas las escuelas de la Cuenca a cada alumno de 5º grado, junto con un manual de aplicación para directivos y docentes de las escuelas.

- Programa de Urbanización de Villa y Asentamientos en el área de Influencia de la Cuenca Matanza Riachuelo

El Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios ha identificado la necesidad de acompañar este proceso con acciones concretas que se traducen hoy en un Programa de Urbanización de Villa y Asentamientos en el área de Influencia de la Cuenca Matanza Riachuelo.

El mismo tiene como objetivo priorizar acciones en las zonas de la Cuenca en donde las condiciones de vida son más precarias por los altos niveles de contaminación y el riesgo de sufrir inundaciones.

Este programa prevé acciones de:

- Regularización dominial;
- Redes de infraestructura: agua y cloacas
- Apertura de Calles;
- Construcción de viviendas nuevas o mejoramiento de las ya existentes.

Las mismas estarán acompañadas de otras acciones a cargo de las autoridades provinciales y locales a los fines de procurar una mejora de la calidad de vida de manera integral.

Está destinado a la CABA, Alte. Brown, Avellaneda, Berazategui, Lanús, Esteban Echeverría, Florencio Varela, La Matanza, Lomas de Zamora y Marcos Paz.

La población destinataria del mismo para el 2007 es de 10.475 familias total.

Hoy podemos señalar a V.E. que se encuentran en estado de avanzado el proceso para:

En **Avellaneda**: Isla Maciel, Villa Tranquila y Villa Inflamable; en **Ciudad de Buenos Aires**: Villa 26; **Esteban Echeverría**: 9 de enero; **La Matanza**: 17 de Octubre, 14 de febrero, Latinoamérica, El vivero, Arroyo Dupuy y El Porvenir; en **Lanús**: Eva Perón; en **Lomas de Zamora**: La Lonja, Maradona, 2 de mayo, Libertad y 3 de enero; **Marcos Paz**: Santa Catalina, El Zorzal, El Palenque, Gandara y Urioste.

- Desarrollar un programa que promueva la participación social en el Plan Integral de la Cuenca Matanza Riachuelo

El componente de participación social del Plan parte de la premisa de que una democracia verdaderamente participativa supone abrir canales para que las personas sean informadas de los actos de gobierno, consultadas sobre los asuntos públicos, puedan monitorear la gestión pública e incluso convertirse en co- ejecutores de algunas políticas de Estado. Es decir, la participación social debe cumplir una función informativa, diagnóstica, de monitoreo y también generar la apropiación social de las políticas estatales.

De esta óptica, puede sostenerse que es responsabilidad del poder público promover la movilización de las comunidades en pro de su desarrollo y mejora de su calidad de vida. Sin duda alguna, para comenzar a revertir el profundo proceso de degradación ambiental y social existente en la Cuenca Matanza Riachuelo es fundamental, la toma de conciencia, la educación y la participación activa de todos los actores sociales involucrados en esta problemática.

Una de las grandes definiciones de carácter estratégico que orienta el trabajo desde el área social se asienta en la construcción e identificación de las acciones sociales prioritarias en base a las necesidades de Municipios, organizaciones sociales y vecinos. Esto significa que los planes estratégicos locales son el resultado de una construcción abierta y participativa tanto con las autoridades locales como con la población involucrada.

La metodología de las acciones sociales constituye un aporte profundamente innovador desde el punto de vista de los modelos de gestión pública vigentes. En efecto, los procesos sociales son desarrollados a partir de una metodología de trabajo que parte de realizar la identificación de problemas ambientales

prioritarios en forma conjunta con la comunidad y del diseño colectivo de sus potenciales soluciones. Además, se mantienen espacios sociales participativos destinados a evaluar las acciones e intervenciones que se llevan adelante, con el fin de mejorarlas y efectuar las modificaciones necesarias, de acuerdo a los resultados de estos espacios.

Así, con el objetivo de alcanzar los objetivos reseñados se viene trabajando en el diseño de la estructura y mecanismo de funcionamiento de la Comisión de Participación Social, prevista en la ley 26.168, de un Programa de Fortalecimiento Social Ambiental, se ha puesto en marcha el mecanismo de participación social de incidencia institucional del PICMR.

a) Comisión de Participación Social de la ley 26.168 (CPS)

El diseño de funcionamiento de la CPS supone resolver el siguiente desafío: canalizar la voz y los aportes de todas las organizaciones interesadas en el PICMR a través de un mecanismo plural y abierto y asegurar, el mismo tiempo, que dicha estructura sea accesible, sostenible y eficiente a lo largo del tiempo.

La Comisión, por su parte, prevé la aplicación de criterios territoriales para respetar identidades locales geográficas preexistentes, que sea eficaz en términos de accesibilidad física a los espacios de participación social y para garantizar un mecanismo viable desde el punto de vista operativo. Además, esta comisión supone un criterio por problemática que ayude a fortalecer lazos sociales en la población, que facilite el entrecruzamiento de información ambiental-social y que respete la naturaleza y funcionamiento intrínseco de las organizaciones sociales que participen en dicho espacio.

En el mismo sentido, la Comisión de Participación Social engloba funciones: informativas, diagnósticas, de consulta y control; pero sobre todo de apropiación de las acciones e intervenciones diseñadas por los distintos componentes del PICMR.

Una vez concluida la etapa de diseño de la estructura se prevé realizar encuentros de debate y validación de la estructura con aquellas organizaciones interesadas en aportar en esta temática.

b. Programa de Fortalecimiento Social para organizaciones

Este programa cuenta con un fondo de dos millones de pesos (\$2.000.000) para apoyar a OSC con el objetivo de viabilizar la construcción y ejecución de proyectos sociales que permitan dar soluciones a problemáticas ambientales específicas existentes en el ámbito de la Cuenca Matanza Riachuelo, priorizando las situaciones de vulnerabilidad ambiental.

Mediante la gestión asociada, entre las autoridades públicas y los grupos poblacionales que viven y/o trabajan en este espacio geográfico, se persigue alcanzar el mejoramiento de la calidad de vida ambiental, buscando aprovechar y potenciar las propias capacidades para la gestión, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos e intervenciones concretas en terreno que den respuestas de corto, mediano y largo plazo, involucrando a todos los sectores impactados por las problemáticas, más allá de la etapa organizacional en que cada grupo se encuentre.

La SAyDS, a través del acompañamiento técnico y financiero, aportará los insumos necesarios para consolidar las acciones e intervenciones diseñadas en

ámbitos comunitarios. La puesta en marcha de este programa responde a la necesidad de cristalizar el derecho de las personas de participar en el diseño, implementación y evaluación de las políticas que se gestionan desde el Estado.

Preliminarmente, el programa estaría dirigido a organismos no gubernamentales, organizaciones de base, redes sociales y grupos de personas interesados en trabajar la temática ambiental, previendo las siguientes modalidades:

- 1) **Fortalecimiento a proyectos en ejecución:** transferencia de recursos, insumos y /o tecnologías para grupos que se encuentren gestionando acciones e intervenciones referidas al mejoramiento del ambiente, que impliquen un impacto en la comunidad y que permitan reformular e instalar prácticas y hábitos sustentables (apoyo a cooperativa de recolectores, recicladores de RSU).
- 2) **Fortalecimiento al desarrollo de nuevos proyectos:** transferencia de recursos, insumos y/o tecnologías a organizaciones o grupos sociales que deseen formular proyectos y acciones comunitarias referidas al mejoramiento del ambiente, que contribuyan al fortalecimiento de su propia organización, del entorno en el que trabajan, favoreciendo, al mismo tiempo, el aprendizaje social en materia ambiental (Ej: grupo de vecinos que deseen desarrollar circuitos alternativos de recolección de RSU o limpieza de riberas).
- 3) **Fortalecimiento de metodologías de trabajo participativas:** transferencia de recursos, insumos y tecnologías a organizaciones o grupos que generen y consoliden **metodologías de trabajo** que prioricen la participación social de la población en la resolución de problemáticas ambientales (Ej: organizaciones o grupos de organizaciones que desarrollen metodologías de carácter participativos como audiencias públicas, diseño y dictado de talleres barriales o procesos comunitarios de gestión y decisión, diseño y gestión de espacios participativos, de acciones de monitoreo).

Tanto la CPS como el Programa de Fortalecimiento Social ambiental constituyen herramientas fundamentales para cristalizar el derecho de las personas de participar activamente en el diseño e implementación de las políticas públicas y constituyen dispositivos reproductores de aprendizajes recíprocos de la dupla sociedad-Estado.

- c) **Mecanismo de incidencia institucional: Primer Encuentro de Organizaciones Sociales del área de la [Cuenca](#) Matanza Riachuelo**

El lunes 18 de diciembre de 2006 próximo pasado, se realizó en la SAyDS el *Primer Encuentro de Organizaciones Sociales del área de la [Cuenca](#) Matanza Riachuelo*, con el objetivo de incluir a la comunidad directamente afectada en los espacios de decisión técnicos y políticos.

De esta manera, se inauguró formalmente uno de los espacios de participación previstos en el Plan. El objetivo del encuentro fue poner en marcha un canal de comunicación directo con los diversos grupos sociales. En esta primera instancia se buscó promover el acceso a la información sobre las líneas de acción, las estrategias y las modalidades de trabajo de cinco de los diez componentes del PICMR. Al finalizar cada una de las exposiciones los representantes de las organizaciones que participaron del encuentro tomaron la palabra para realizar las observaciones y las consultas que consideraron apropiadas.

También se difundió la existencia del sitio web del PICMR, junto con una dirección de correo electrónica destinada a recibir los aportes de las organizaciones sociales (participacion@ambiente.gov.ar)

III. Acciones sociales emprendidas para la población de Villa Inflamable

Villa Inflamable es un asentamiento ubicado en Dock Sud, dentro de la zona portuaria y está rodeado por el Polo Petroquímico de Avellaneda. Según los últimos censos aproximadamente 4000 niños habitan allí, de los cuales -según datos del Censo Nacional de Población y Viviendas (INDEC)- el grupo de 0 a 14 años tiene un porcentaje acumulado del 38.8%.

La estructura del barrio tiene claramente diferenciado dos grupos. El primero de ellos se caracteriza por ser el histórico, radicado allí antes de la instalación del Polo Petroquímico, sus viviendas son de tipo consolidada de material, y tienen, en general, conexión a la red eléctrica.

El segundo grupo comenzó a instalarse tiempo después, siendo su mayor crecimiento en los últimos 8 años producto de la transferencia de poblaciones marginales de Capital Federal al conurbano, observándose su mayor incremento a fines del 2003. La población que conforma este segundo grupo tiene pocos años de residencia en el lugar y habita en una estructura mucho más precaria. Son familias numerosas con muchos de niños. La mayoría de las viviendas son tipo rancho, casilla de chapa y/o madera, linderas a lagunas de agua estancada. En algunos casos, edificaciones que funcionaban como fábricas, fueron tomadas como viviendas. No poseen agua de red, y en caso de tener algún tipo de conexión es considerablemente precaria, con caños pinchados que atraviesan aguas estancadas. No poseen cloacas ni red eléctrica, accediendo a ella en forma clandestina.

Las calles de Villa Inflamable asfaltadas son solamente las de acceso al barrio por donde circulan cerca de 500 camiones diarios, el resto son calles de tierra. Cabe aclarar que el barrio tiene sólo una vía de acceso para entrar y otra para salir debiéndose atravesar siempre los puestos de prefectura.

En esta zona, una gran parte de las personas que habitan allí ha naturalizado la contaminación y no la ve como un problema que requiera ser enfrentado a través de acciones cotidianas de distinta naturaleza. Esto se perpetúa a la vez, por la carencia de instancias en donde cada miembro de la comunidad tenga la posibilidad de conocer los contenidos de sus derechos vinculados con el ambiente e incorporar herramientas - que tienen a su disposición - para transformar su relación con el medio y mejorarla.

Se evidencia además que en la zona, existe un nivel muy incipiente de organización social, lo cual inicialmente fue identificado como una dificultad al momento de encontrar instancias y espacios para reflexionar y proponer soluciones a la problemática ambiental que se evidencia en Villa Inflamable, perpetuando que las soluciones que puedan identificarse sólo son de carácter individual.

El trabajo del Área Social de Riachuelo, desde el paraguas que le plantea la Autoridad de Cuenca ha sido enfocado desde la búsqueda de generación de capacidad de articulación interinstitucional a favor de la población de Villa Inflamable.

Esto tuvo como resultado que en un ejemplo de diseño de Política Pública propia de un Estado democrático, se haya generado desde la comunidad y con ella como principal protagonista, una serie de acciones. Las mismas han sido posibles por un esfuerzo mancomunado de dos Ministerios Nacionales (Desarrollo Social y Salud), una Secretaria de Nación y una empresa del Estado como AYSA, junto con las autoridades municipales.

Este proceso, aglutinador de acciones de distinto tipo, merece una especial atención de esta Corte, por ello nos atrevemos a pormenorizarlo.

Mecanismo de Participación Social: Encuentro Barriales

Para encarar el trabajo con la Comunidad, se impulsó la creación de espacios de participación, denominados *Encuentros Barriales*, para la intervención en el corto plazo a micro escala territorial, con el objetivo de fortalecer la mirada de las personas sobre sí mismas como sujetos de la transformación y no como objetos de las políticas públicas.

El trabajo en Villa Inflamable a partir de estos encuentros, constituye un ejemplo valioso en relación a la generación estatal de instancias de participación social y hasta demuestran la posibilidad real de desarrollar acciones de gestión asociada entre la comunidad y las autoridades públicas.

En los Encuentros Barriales realizados (cuya descripción pormenorizada se adjunta como Sub anexo VI) se trabajó con referentes sociales en una actividad diagnóstica a fin de identificar los problemas ambientales del barrio, sumando a esto la necesidad de conocer cual es la priorización que de dichos problemas define la propia comunidad. Esta actividad permitió definir y llegar a un consenso sobre las acciones que ha continuación se detallan.

Desde entonces, y hasta la actualidad, se trabaja en los *Encuentros Barriales*. Asimismo, se impulsa la reproducción de acciones de comunicación social, sensibilización y educación mediante el desarrollo de talleres en los que los propios vecinos elaboran las ideas y conceptos, que luego son utilizados en las campañas. Adicionalmente, en cada uno de estos encuentros se transmite información acerca de los avances del Plan Integral de la Cuenca Matanza Riachuelo en todas sus áreas (función informativa de la participación).

Agua segura para Villa Inflamable

A partir de este proceso de diagnóstico participativo, iniciado en noviembre del 2006, y ante el acuerdo del Municipio de Avellaneda, se concluyó en la necesidad de proveer agua segura.

A partir de diciembre de 2006 se concretó la entrega de bidones de agua segura para Villa Inflamable. Se comenzó con la entrega en días alternados, tres veces por semana, y luego se pasó a la entrega diaria de lunes a viernes, pero con volúmenes suficientes para el requerimiento de los siete días. Para la distribución se organizó con la comunidad una red compuesta por 8 (ocho) puestos de entrega.

Posteriormente, se realizó un encuentro de evaluación con la comunidad, a fin de optimizar la distribución y el uso de este recurso. En el mismo, surgió un nuevo punto de distribución, elevándose el número a 9 (nueve), con el fin de mejorar la llegada del agua envasada a la totalidad de la población de Villa Inflamable. También surgió que el volumen entregado era insuficiente, por lo que se dio un aumento del volumen diario de entrega, pasando de 833 (ochocientos treinta y tres) bidones a 1100 (un mil cien) diarios.

Red de agua para Villa Inflamable

En cuanto se empezó a trabajar con la Comunidad se estableció la necesidad de resolver y/o mejorar el régimen de abastecimiento de agua potable a título transitorio mediante canillas comunitarias. Esto motivado en la necesidad de reasentamiento de la población.

Por ello se trabajó con el Municipio de Avellaneda, la Empresa AySA para que con el apoyo de la SAyDS se pudiera diseñar un plan de trabajo para la ejecución de las obras necesarias para fortalecer de manera transitoria el servicio de Agua Potable en el Barrio Villa Inflamable. El mismo se concretó en la firma de un acuerdo el próximo pasado 5 de diciembre de 2006.

El plan de trabajo contempla que las obras sean realizadas por gente de la comunidad por lo que se prevé la contratación de 20 personas de Villa Inflamable para la realización de las obras, quienes recibieron capacitación a tales efectos. Posteriormente las mismas podrán trabajar en otras acciones en el barrio que se estimen conveniente.

Refuerzo nutricional para Villa Inflamable

Se constituyó una mesa de trabajo en la que participan la Secretaría de Salud de la Municipalidad de Avellaneda, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, y esta Secretaría.

Como resultado de esta acción, se combinó a partir de enero de 2007 la entrega de un refuerzo nutricional para la población de Villa Inflamable. El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria aporta los alimentos secos, la SAyDS artículos de limpieza para el control de vectores (desde marzo) y la Municipalidad de Avellaneda garantiza el mecanismo de distribución de los mismos.

Así, en poco más de dos meses, una comunidad totalmente escéptica del rol del Estado ha logrado:

- transformarse en protagonista del cambio de su propia realidad a través de la participación constante y discusión saludable en Encuentros Barriales. Estos Encuentros, desde su inicio, fueron aumentando en el número de participantes, lo que demuestra la legitimidad que va ganando el espacio que ha servido para la planificación, gestión y evaluación constante de cada una de las acciones estatales en el lugar;
- que alrededor de 50 de sus miembros participen activamente en la ejecución de las acciones, significando en el 50% de los casos la generación de puestos de trabajo;
- cada una de las más de 4000 personas sean beneficiarios directos de distintas acciones que allí se realizan;

- generar capacidad a través de la participación activa en espacios de educación no formal que sirven para trabajar cuestiones esenciales tales como la nutrición o la limpieza de las viviendas.

La totalidad de las acciones encaradas hasta la fecha pueden sintetizarse en:

- más de 100.000 litros de agua por mes envasada son entregados para consumo, estableciendo con esto una fuerte barrera a la vulnerabilidad ambiental que se vive en la zona;
- toda la población acceden una vez por mes, a un refuerzo nutricional que le brinda las herramientas esenciales para combatir la presencia de agentes contaminantes;
- en igual tiempo se acercará a cada núcleo familiar los artículos de limpieza básicos para el control de vectores y la adecuada gestión de residuos domiciliarios.
- en la última semana de enero y aprovechando el contexto favorable, se realizó la campaña de desparasitación masiva en la zona;
- en los próximos meses la población accederá a canillas comunitarias mejorando con esto ampliamente tanto el acceso como la calidad del recurso que hoy poseen;
- en las próximas semanas los y las adolescentes de la zona podrán concurrir a propuestas de talleres de radio, murga o circo en el marco de la recuperación de un espacio público cotidiano y propio de ellos y ellas.

F) CONCLUSIONES

Se ha ilustrado a V.E. respecto de la conceptualización y avance del Plan de Acción elaborado por esta Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable en coordinación con la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los 14 Municipios que integran la Cuenca Matanza Riachuelo.

Se trata de avances en acciones de naturaleza no estructurales como estructurales a lo largo de los cinco (5) meses transcurridos desde la última presentación. Desde cada uno de los nudos problemáticos identificados (institucional, infraestructura y cuerpo de agua (saneamiento), industria y control y trabajos dentro del área social, se han demostrado a V.E. avances significativos que no tienen precedente en la historia de la cuenca.

Sin embargo, se trata sólo del comienzo de un plan de largo plazo, como se desprende de la naturaleza de los instrumentos que explicitan los acuerdos políticos oportunamente trazados a nivel de las tres jurisdicciones y los 14 municipios involucrados, diseñado a partir de las necesidades sociales de impostergable atención.

Quedamos desde luego a disposición de ese Excmo. Tribunal para brindar las explicaciones y ampliaciones que estime corresponder.