

PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SANEAMIENTO DEL RIACHUELO

➤ **Alejandra Ramirez Cuesta**

PhD en Políticas Públicas. LBJ School of Public Affairs. Universidad de Texas (Estados Unidos).

Resumen Ejecutivo

El programa de Monitoreo Social representa una experiencia de participación ciudadana aplicada al seguimiento de la gestión del Estado. El programa apuntó a fortalecer la capacidad de monitoreo de los residentes y grupos vecinales respecto del saneamiento y control de la contaminación en el área de la Cuenca Matanza-Riachuelo (CMR). En particular, el programa se planteó generar capacidades y plataformas que den “voz” y “escala” a los reclamos de los habitantes de la cuenca, de forma tal de fortalecer el ejercicio de sus derechos a un ambiente sano, calidad de vida y salud, y potenciar su impacto en el control de las políticas públicas que se implementan en el territorio de la cuenca.

Para lograr estos objetivos el programa desarrolló una compleja articulación entre instancias de participación, mecanismos de monitoreo, acceso a la información y difusión de la problemática de la CMR. Entre las principales fortalezas del programa se destacan: i) el trabajo realizado en los talleres y los fondos de respuesta que contribuyeron a vincular distintos actores locales y proveyeron asesoramiento y fondos para las tareas de monitoreo; ii) el acceso a la información realizado a través de los 182 pedidos de información presentados a los organismos públicos. Esto fortaleció las capacidades de monitoreo, identificando las competencias de los distintos entes estatales y facilitó el acceso

a la información pública; y iii) la plataforma ¿Qué pasa Riachuelo?, la cual sintetiza y da acceso público y gratuito a información recabada y producida por el programa, que no estaba accesible al público en general, ofreciendo una visión general de las problemáticas de la CMR. A través de estas acciones el programa contribuyó a la creación y el fortalecimiento de redes, poniendo en contacto a diferentes actores y organizaciones, fortaleciendo sus capacidades y relaciones, y brindando un marco para analizar las distintas dimensiones de la problemática del Matanza-Riachuelo aunando diversas iniciativas dispersas en el territorio.

I. Introducción

El programa de Monitoreo Social de la Cuenca Matanza Riachuelo fue desarrollado por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Fundación Ciudad y el Foro de Periodismo Argentina (FOPEA), con el fin de fortalecer la capacidad de monitoreo de los residentes y grupos vecinales de la cuenca respecto al saneamiento y control de la contaminación en el área de la CMR. El programa tuvo una duración de dos años (2013–2014) y contó con el financiamiento de la Unión Europea (UE).

Este artículo presenta esta experiencia de monitoreo social a partir de los resultados del programa, las acciones realizadas y la valoración de sus participantes. En primer lugar, se presentan algunas consideraciones generales del programa y las líneas de acción desarrolladas. En segundo término, se analizan a través de la perspectiva de los participantes, las acciones de fortalecimiento de las capacidades locales centradas en participación ciudadana, acceso a la información y financiamiento de acciones de monitoreo a grupos locales¹.

II. Consideraciones generales del programa

El programa de Monitoreo Social de la CMR, apuntó a construir mecanismos de control ciudadano y articular la demanda social en el territorio de la cuenca Matanza Riachuelo, a través del fortalecimiento de una red de actores locales. Esta red se planteó como un mecanismo externo de control ciudadano y de rendición de cuentas de la gestión de los organismos del Estado directamente involucrados en el manejo y gestión medioambiental de la CMR.

Esta iniciativa propuso: facilitar el acceso a la información de los actores locales, fortalecer una red de actores locales, dar voz y visibilidad a reclamos locales y hacer el seguimiento de temas/problemas identificados localmente ante los organismos de control ambiental involucrados. El diseño del programa se caracterizó por una compleja articulación de distintos componentes y acciones, que desarrollaron insumos para las distintas etapas del programa.

¹ Cabe aclarar que este artículo fue realizado sobre la base de la evaluación final del programa para la UE por la autora del mismo.

III. Líneas de acción

A los fines de alcanzar los objetivos propuestos el programa desarrolló cuatro líneas acción: i) la red de monitoreo, ii) plataforma digital, iii) las herramientas comunicacionales, y iv) acciones para potenciar el impacto del monitoreo local. La Tabla 1 ilustra las acciones desarrolladas en cada una de estas líneas.

La red de monitoreo se enfocó en los aspectos de participación, identificación de problemáticas ambientales (alertas), el acceso de información y el fortalecimiento de las capacidades locales para el monitoreo de las mismas.

Tabla 1. Cuadro síntesis de las acciones realizadas en el programa.

Objetivo	Acciones desarrolladas
Red de Monitoreo	Participación de 69 grupos locales en los talleres y actividades del programa
	<ul style="list-style-type: none"> ● 643 participantes en las actividades del proyecto
	<ul style="list-style-type: none"> ● 85 alertas reportadas a través de los talleres
	<ul style="list-style-type: none"> ● Acciones de seguimiento de alertas: 186 pedidos de información a entes gubernamentales
	<ul style="list-style-type: none"> ● Financiamiento de 9 proyectos de monitoreo a grupos locales- Fondos de Respuesta
	<ul style="list-style-type: none"> ● Se proveyó asistencia técnica en terreno a los grupos de base para el desarrollo de acciones de monitoreo
Plataforma informática ¿Qué pasa Riachuelo?	<ul style="list-style-type: none"> ● Funcionamiento de una plataforma informática de acceso libre y gratuito
	<ul style="list-style-type: none"> ● Acuerdo para acceder a la base de datos de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR)
	<ul style="list-style-type: none"> ● Cruce de alertas e información pública
	<ul style="list-style-type: none"> ● Actualización de la información de la plataforma
	<ul style="list-style-type: none"> ● Entre 8 a 10 reuniones anuales de capacitación sobre el uso de la plataforma
	<ul style="list-style-type: none"> ● Realización de grupos focales para verificar el funcionamiento de la plataforma
Herramientas Comunicacionales	<ul style="list-style-type: none"> ● Sistema de crowdsourcing que permite subir alertas a la plataforma digital
	<ul style="list-style-type: none"> ● Blog que articula la información generada por los medios de prensa
	<ul style="list-style-type: none"> ● Difusión en medios de prensa y redes sociales

Potenciar el Impacto del Monitoreo Local	● Informes de seguimiento evaluando la respuestas de las autoridades
	● Coberturas de prensa en diarios nacionales
	● Evento anual de presentación de los informes de seguimiento
	● Desarrollo del Documental “La vuelta al río”

La plataforma fue concebida como un instrumento de acceso a la información pública y difusión de la información generada a través del programa (alertas, pedidos de información, etc.), y como un mecanismo que contribuye al monitoreo permanente del estado de la cuenca. En el mismo sentido, las herramientas comunicacionales desarrolladas prevén la actualización de la información ambiental de la CMR, a través del reporte de alertas ambientales mediante el sistema de *crowdsourcing*, blog de noticias y la difusión a través de las redes sociales². Por último, se desarrollaron actividades complementarias que apuntaron a potenciar el impacto del monitoreo local, como informes de seguimiento de las respuestas de los organismos gubernamentales, difusión en la prensa y eventos de presentación de los resultados del programa. A los fines de impulsar y difundir la problemática ambiental de la CMR se desarrolló el documental “La vuelta al río”, el cual describe la historia y situación del Riachuelo³.

IV. Fortalecimiento de la red de monitoreo

La generación y fortalecimiento de una red de actores locales para el monitoreo y seguimiento de planes de saneamiento y control de contaminación en sus respectivos barrios, constituyó el pilar central del programa ya que generó y articuló las demandas de las redes locales con los pedidos específicos de información a los entes gubernamentales involucrados, así como también, brindó asistencia para el desarrollo de acciones de monitoreo concretas a nivel local. Además, todas estas acciones proveyeron insumos, generados por el propio proyecto, para la plataforma digital *Qué*

² El reporte de alertas se registra a través de la página web <http://quepasariachuelo.org.ar/>. El *blog* compila la información relacionada a la problemática de la CMR a través de artículos y videos informativos de diferentes medios de prensa local y nacional. <http://monitoreoriachuelo.blogspot.com.ar/>.

³ El documental “La vuelta al río” se encuentra disponible en la página: <http://www.lavueltaalrio.org/>

pasa Riachuelo? (QPR)⁴. Estas acciones específicas y complementarias entre sí incluyeron: i) la participación de grupos locales en diversas actividades, talleres y el reporte de alertas, ii) acciones de seguimiento (pedidos de información), y iii) apoyo a grupos locales para el monitoreo de la situación ambiental de sus barrios.

V. Participación de grupos locales en el programa y el reporte de alertas

Del total de actividades desarrolladas por el programa –talleres, reuniones generales, grupos focales y acciones de monitoreo locales– participaron 643 personas y 69 grupos locales. En los 17 talleres realizados se trabajó sobre acciones tendientes a identificar los principales problemas de la cuenca e identificar las principales alertas, así como también, informar a los vecinos sobre la función de monitoreo de la plataforma digital⁵.

Como principales aportes de los talleres se reconoció la posibilidad de conocer a otros vecinos y organizaciones involucradas en temas ambientales que trabajan en el marco de la cuenca y la adquisición de nuevos conocimientos sobre herramientas tecnológicas útiles para la identificación y el reporte de los problemas ambientales. En una segunda categoría, se valoró el acceso a información general respecto del estado ambiental de la cuenca y la oportunidad de reportar mediante alertas los problemas ambientales existentes en los barrios de los participantes.

Como resultado de los talleres se identificaron 75 alertas ambientales, que cubren una amplia gama de temas como aguas y cloacas, vuelcos clandestinos, residuos, temas relacionados a la salud, asentamientos y falta de reconocimiento de barrios, proyectos urbanísticos a realizarse en la cuenca baja, particularmente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y algunos temas puntuales.

⁴ En la plataforma *¿Qué pasa Riachuelo?*, se pueden consultar las alertas: fecha de reporte de la alerta, localización, pedidos de información presentados a los organismos responsables y la respuesta recibida. <http://quepasariachuelo.org.ar/>

⁵ Los talleres se desarrollaron en la provincia y la CABA, específicamente en Almirante Brown, Cañuelas, San Justo, Villa Domingo, Villa Lugano, Villa Inflamable, Esteban Echeverría, González Catán, Lomas de Zamora, Morón y La Boca, Villa 21-24 y Barracas.

Las opiniones de los participantes del programa coinciden en que los temas identificados, a través de estas alertas son muy relevantes para la problemática ambiental de la cuenca. Las alertas no solo se consideran relevantes en términos de su impacto a modo de denuncia, sino que también despertaron muchas expectativas respecto al acceso a la información, ya que dicha información no es accesible para los actores y vecinos de la CMR⁶.

VI. Acciones de seguimiento. Rendición de cuentas y acceso a la información de las agencias públicas. Pedidos de información

Las acciones de seguimiento y pedidos de información asociados a las alertas reportadas en los talleres alcanzaron un total de 182⁷. Estos pedidos fueron dirigidos a entes nacionales, provinciales y municipales de la cuenca. La Tabla 2 muestra los organismos a los que se les solicitó información y el nivel de respuestas obtenido.

Si bien la cantidad de informes presentados anualmente fue similar en ambos años (90 y 92 pedidos presentados), se incrementaron significativamente los niveles de respuesta en el segundo año pasando de 17 a 57 respuestas obtenidas. Dicho incremento respondió al seguimiento de los pedidos realizados ante los organismos gubernamentales.

Tanto el proceso como los resultados de los pedidos de información, ponen de manifiesto algunas de las principales dificultades para acceder a la información pública. Por una parte, los ciudadanos tienen dificultades para identificar claramente las competencias de los distintos organismos involucrados en la problemática ambiental de la cuenca y, por otra, los organismos públicos son reticentes a responder a los pedidos de acceso a la información. Esto muestra la relevancia de los resultados obtenidos en términos de acceso a la información. A través de acciones concretas se logró el acceso a la información pública, se vinculó las problemáticas reportadas con los entes responsables y se contribuyó al desarrollo de mecanismos de acceso de información.

⁶ Opiniones recabadas en las entrevistas a los participantes de los talleres.

⁷ Los pedidos de información realizados para cada alerta se pueden consultar en la página QPR.

Tabla 2. Pedidos de información realizados y niveles de respuesta por organismo público⁸.

		Primer Año		Segundo Año	
	Organismo	Cantidad total de pedidos	Respuestas recibidas	Cantidad total de pedidos	Respuestas recibidas
Organismos Nacionales	ACUMAR	34	1	39	38
	AySA ^a	5	2	0	0
	SS DUyV ^b	3	3	0	0
	SAyDS ^c	1	1	0	0
	Secretaría de Comercio Interior	1	0	0	0
	ENRE ^d	1	1	1	0
	ENARSA ^e	1	0	0	0
	Administración General de Puertos	1	1	0	0
	Secretaría de Energía	1	1	0	0
CNRT ^f	0	0	1	1	
Organismos Provinciales	Dirección Provincial de Saneamiento y Obra Hidráulica	1	0	0	0
	ABSA ^g	2	0	0	0
	ENHOSA ^h	1	0	0	0
	Subsecretaría de Tierra, Urb. y Vivienda Bs As ⁱ	2	1	0	0
	Autoridad del Agua de Buenos Aires	1	0	0	0
	OPDS ^j	6	0	17	11
	Polo Petroquímico de Dock Sud	0	0	0	0
Municipios	Cañuelas	8	0	0	0
	La Matanza	9	0	4	0
	Avellaneda	5	0	4	2
	Lomas de Zamora	0	0	9	0
	Esteban Echeverría	2	2	3	1
	CABA	5	4	14	4
	Total	90	17	92	57

⁸ El primer año se desarrolló desde el 1/10/2012 al 30/09/2013 y el segundo año desde el 1/10/2013 al 30/09/2014.

Referencias

- | | |
|--|---|
| a. Agua y Saneamientos Argentinos S.A. | f. Comisión Nacional de Regulación del Transporte. |
| b. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. | g. Aguas Bonaerenses SA. |
| c. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. | h. Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento. |
| d. Ente Nacional Regulador de la Electricidad. | i. Subsecretaría de Tierra, Urbanismo y Vivienda de Buenos Aires. |
| e. Energía Argentina Sociedad Anónima. | j. Organismo para el Desarrollo Sostenible. |

Apoyo a grupos locales para el monitoreo de la situación ambiental de sus barrios

El fortalecimiento de las capacidades individuales de los actores locales para el monitoreo del estado de la cuenca, se canalizó a partir de la implementación de los fondos de respuesta. Estos fondos estuvieron orientados a financiar insumos básicos necesarios para que vecinos o grupos específicos desarrollaran actividades concretas de monitoreo. A esta convocatoria se presentaron 20 propuestas, de las cuales se financiaron un total de 9 proyectos.

Los proyectos desarrollados con los fondos de respuestas se dividen en dos categorías bien diferenciadas por un lado, se financiaron grupos de base para realizar el monitoreo en sus barrios y por el otro, se financiaron insumos para grupos que realizan investigación aplicada dentro de la CMR⁹. Este financiamiento fue complementado con la asistencia técnica en el terreno a los grupos de base, la cual se enfocó en la sistematización de la información recopilada, asesoramiento en la elaboración de los informes finales y el manejo de herramientas tecnológicas.

Los trabajos desarrollados por los grupos de base se basan en la percepción y el conocimiento de los vecinos de las condiciones ambientales de sus barrios y principalmente, se enfocaron en el relevamiento y mapeo de problemas ambientales, fuentes contaminantes y su impacto territorial.

⁹ Los proyectos desarrollados por los grupos de base incluyeron los temas de contaminación industrial en el Dock Sud, la calidad de vida en González Catán, relevamiento y mapeo de la contaminación en González Catán y la selva marginal en el Arroyo Sarandí. Los proyectos de investigación aplicada desarrollados fueron: Evaluación de los factores que afectan a la supervivencia de especies autóctonas en la restauración ecológica de la Laguna Santa Catalina; Biorremediación de las aguas del Riachuelo a través del uso de microalgas y bacterias promotoras del crecimiento vegetal; Análisis microbiológico de las aguas del Arroyo Ing. Rossi; y Base de datos y monitoreo de la biodiversidad de la Laguna de Rocha.

El Gráfico 1 ilustra el trabajo realizado con asistencia del programa en el Dock Sud.

La asignación de este de financiamiento fue positivamente valorada por los beneficiarios en diversos aspectos: i) estos fondos garantizan la autonomía e independencia del accionar de los grupos de base brindándoles la posibilidad de poder elegir los proyectos a desarrollar sin condicionamientos, ii) les permite para avanzar sobre los trabajos que las agrupaciones de base vienen desarrollando y sumar sus conocimientos de las realidades locales, iii) desarrollar acciones de monitoreo reportando los avances del estado de situación de sus barrios, y iv) aprender e incorporar el manejo de herramientas tecnológicas para el monitoreo ambiental¹⁰.

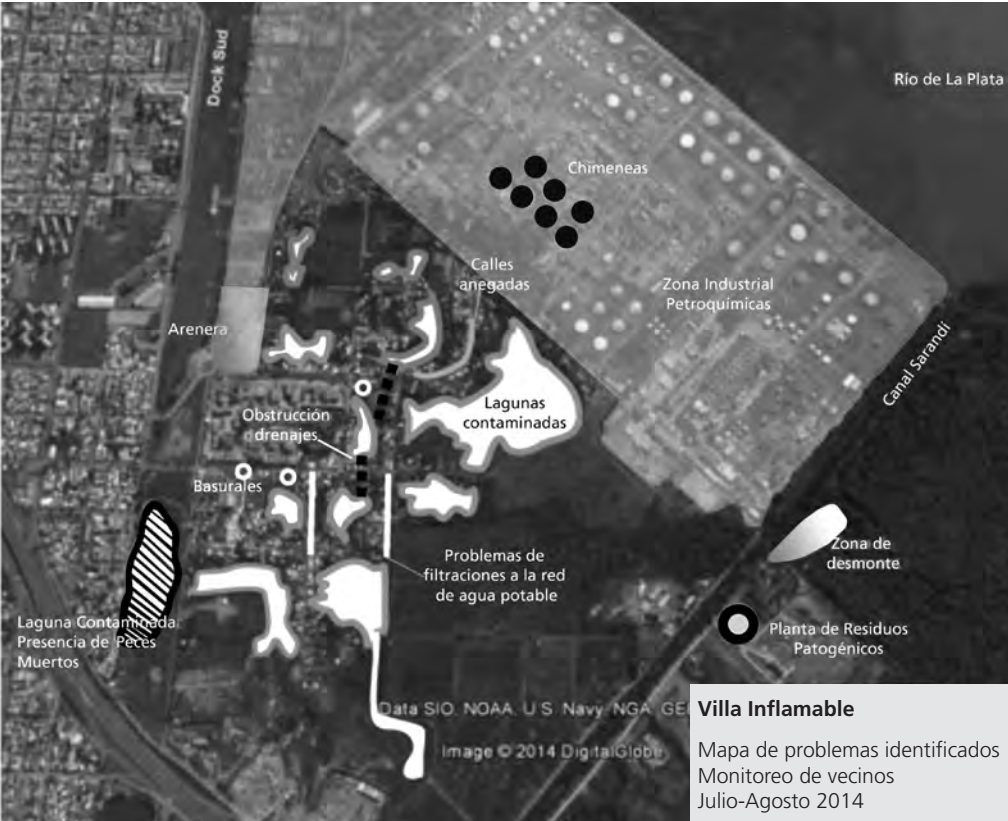
La asistencia en el terreno, provista por el programa a los grupos de base, contribuyó para lograr una mejor sistematización de la información obtenida por estos grupos, y facilitó la visualización territorial de los problemas ambientales que enfrentan sus comunidades.

Desde la perspectiva de los grupos de investigación, se destacó la importancia de los fondos de respuesta para el desarrollo de la investigación aplicada, ya que no existe financiamiento para este tipo de actividades "porque las mismas no se publican en las revistas académicas¹¹." Según los participantes, la investigación aplicada permite: i) incorporar soluciones técnicas posibles de implementar, para el tratamiento de la contaminación a largo plazo extrapolables a otras áreas de la CMR, ii) complementa la información estadística elaborada por los organismos públicos y iii) brinda un marco teórico para el abordaje de la problemática ambiental. Además, a partir de esta experiencia se contribuyó a la construcción de redes de investigadores que trabajan en la cuenca.

¹⁰ Opiniones obtenidas a través de entrevistas y del grupo focal desarrollado con organizaciones de base beneficiarias del fondo de respuesta.



¹¹ Opinión de un beneficiario participante del grupo focal realizado con los beneficiarios del fondo de respuesta.










Grafico 1. Mapa de monitoreo realizado en Villa Inflamable con asistencia del programa



Fuente: Proyecto Monitoreo de la contaminación en el Polo Petroquímico Dock-Sud. Sembrando Juntos, septiembre 2014.

Referencias del Mapa de Monitoreo realizado en Villa Inflamable

	Relevamiento	Problemas
	Chimeneas de industrias petroquímicas.	Estas chimeneas producen grandes emisiones contaminantes que se dispersan en el aire afectando a los vecinos. En esta época se observó que algunas de las chimeneas no estaban funcionando, pero se desconoce el motivo.
	Lagunas contaminadas con químicos y presencia de basuras en sus márgenes.	Las lagunas están contaminadas por la presencia de químicos en el agua y además acumulan gran cantidad de basura en sus márgenes. Esto genera que los caños de drenaje se tapen y produzcan inundaciones en las viviendas que se ubican alrededor de sus orillas.

	Relevamiento	Problemas
	Laguna contaminada Identificación de peces muertos.	Indica que hay un nivel muy alto de contaminación que afecta a la vida que se desarrolla en la misma y puede ocasionar enfermedades en las personas.
	Conexiones tapadas entre lagunas existentes.	Bloquean los cursos de desagües naturales de las lagunas produciendo inundaciones, agravando la exposición y el contacto de los vecinos con contaminantes.
	Calles de tierra que se anegan cuando llueve.	La falta de cordón, cuneta y pavimento genera que esta calle se inunde cada vez que llueve, dificultando la movilidad y el acceso de los vecinos a sus hogares.
	Arenera.	Los vientos dispersan la arena a las zonas residenciales, además de atraer un gran volumen de tráfico de camiones.
	Áreas Industriales.	Estas áreas concentran un gran número de industrias petroquímicas que emiten gran cantidad de contaminantes.
	Zona de desmonte.	Se detectó un área de desmonte del otro lado del Canal Sarandí, pero se desconoce cuál es el motivo. Hay preocupación que se localice alguna industria contaminante.
	Planta de residuos patogénicos.	Esta planta funciona desde hace tiempo en la zona. Se observan grandes emisiones de humos (provenientes de la incineración) y se observan cubetas con desperdicios alrededor de la planta.
	Basurales en las calles.	Se identificaron una serie de basurales en las calles.
	Conexiones a la red de agua cloacal dañadas.	En esta zona del barrio se identificaron conexiones realizadas por los vecinos a la red de agua potable. Estas conexiones son deficientes y en muchos casos están rotas. Esto produce la filtración de contaminantes que se encuentran en el suelo a la red de suministro de agua potable, elevando aún más las posibilidades de contraer enfermedades a los vecinos.

Según los beneficiarios, “a partir de esta experiencia se ha generado entre los investigadores e instituciones que trabajamos en la CMR, cierta colaboración a través de la cual se comparte información y avances de las investigaciones en curso, así como también, insumos con otros grupos que no los tienen¹².”

¹² Idem cita 9.

VII. Consideraciones finales

El programa de Monitoreo del Saneamiento de la CMR ha desarrollado una compleja estructura de acciones interrelacionadas, que han contribuido a fortalecer la capacidad de monitoreo de los residentes y grupos vecinales de la cuenca.

Las acciones realizadas para potenciar y fortalecer la red de monitoreo local contribuyeron a generar ámbitos de participación y espacios de relación entre diferentes actores de la cuenca. El trabajo con las organizaciones y vecinos ayudó a consolidar redes existentes que agregaron problemáticas locales a la escala de la CMR. Esta percepción la sintetizaron sus participantes, según ellos “el programa contribuyó a la creación de redes y el fortalecimiento de sus capacidades” y “puso en contacto a investigadores y organizaciones fortaleciendo sus capacidades y relaciones¹³.”

El trabajo de asistencia, tanto en los talleres como en los fondos de respuesta, fue un pilar estructural en el fortalecimiento de las capacidades de los actores locales, ya que contribuyó a vincular distintos actores de la cuenca, brindando elementos para el desarrollo de acciones de monitoreo y, a través de los fondos de respuesta, otorgó recursos, escasos o inexistentes entre los vecinos, para elaborar un monitoreo independiente de presiones políticas o grupos de interés y ofreció capacitación a los participantes en la sistematización de la información.

El acceso a la información, a través de los pedidos de información de las alertas reportadas, fortaleció las capacidades de monitoreo, identificando las competencias de los distintos entes estatales y proveyendo acceso a la información vinculada a problemáticas concretas. El proceso de seguimiento de los pedidos de información, permitió incrementar significativamente el nivel de respuestas en el último año y facilitó el acceso a la información pública para este proyecto y para el futuro.

La plataforma online Qué pasa Riachuelo? sintetizó y dio acceso público y gratuito a la información recabada y producida por el programa, la cual no estaba accesible al público ofreciendo una visión general de las problemáticas de la CMR.

Todas estas acciones hablan directamente a los objetivos planteados por el programa, que a través de instancias de participación, ampliaron las capacidades de monitoreo, desarrollaron plataformas, promovieron la ar-

¹³ Entrevistas a participantes del programa.

ticulación entre actores locales y contribuyeron a dar escala a los reclamos de los habitantes de la cuenca. En este sentido, la contribución del Programa de Monitoreo Social es clara en términos de los resultados y productos específicos del mismo, sin embargo, muchos de sus alcances e impactos están íntimamente asociados a los procesos desarrollados, los cuales pueden llegar a trascender más allá de la duración del programa.

Por último, cabe destacar que el Programa funcionó como un gran paraguas que articuló diferentes acciones y demandas existentes en la cuenca, según un participante *“hacía falta un marco para analizar las distintas dimensiones de la problemática de la CMR y este proyecto lo brindó y aunó distintas iniciativas que existían de manera dispersa en el territorio”*¹⁴.

¹⁴ Idem cita 14.