

Paper

Ordenamiento Ambiental y Territorial de la Cuenca Matanza - Riachuelo

Alvis, Cecilia

ceciliaalvis@yahoo.com.ar

Universidad de Buenos Aires. Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo; Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y Ambiente / proyecto DES-LIMITES; PIA PIA PUyR 24 – 002; UBACYT 20020190100269BA.

Avances y limitaciones de intervenciones proyectuales integrales participativas (IPIP) en la producción y gestión social del hábitat: escalas, problemáticas, actores, herramientas, proyectos.

Palabras clave

Riachuelo, Ambiente, Territorio, Ordenamiento, Navegación.

Resumen

El presente trabajo aborda cómo y a partir de qué información se organiza y se desarrolla la propuesta de ordenamiento ambiental y territorial enunciada por el proyecto “DES-LIMITES, el valle del Riachuelo - Matanzas”. En 1997 el proyecto DES-LIMITES anticipó el marco conceptual, los instrumentos de gestión y el enunciado programático para abordar las transformaciones urbano ambientales y políticas públicas que con mayor o menor efectividad se suceden desde el año 2006 en la cuenca del Riachuelo - Matanzas ubicada en el corazón de la ciudad de Buenos Aires y su región metropolitana.

La identificación del río, sus afluentes hídricos y las tierras adyacentes como un único territorio fue el punto de partida para proponer un parque lineal - fluvial que combinado con los Juegos Olímpicos y una variedad de programas urbanos podrían unir la

Pampa con el Río de la Plata y recuperar la cuenca del Riachuelo - Matanzas e integrarla al resto de la ciudad.

Esta visión previa, fundante e inherente a la práctica proyectual, es la que posibilita la formulación de las preguntas acerca de la información relevante y necesaria a conocer para verificar la hipótesis enunciada por el proyecto DES- LIMITES,

generar una plataforma de contenidos específicos para estudiantes, docentes e investigadores y reflexionar acerca de la importancia del ordenamiento ambiental y territorial en escenarios presentes y futuros.

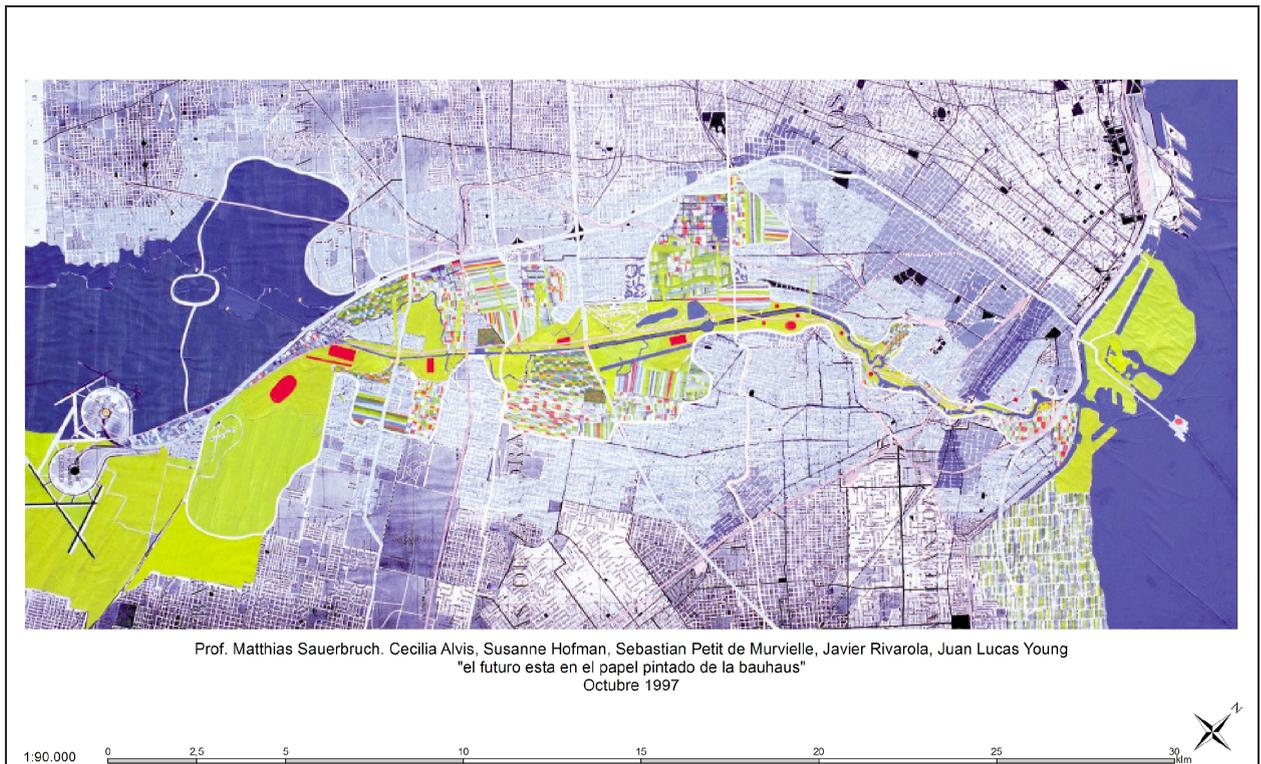
Introducción

Desde una perspectiva de equidad y no discriminación, el ordenamiento ambiental y territorial, debiera tener como objetivo organizar el uso del territorio de acuerdo con interés general y de los recursos naturales de manera sustentable y democrática, así como el máximo aprovechamiento de las infraestructuras y servicios y

la prevención de riesgos. Sin embargo, la definición de los lineamientos de un plan de ordenamiento ambiental y territorial es una deuda pendiente a nivel nacional y local ya que no existe legislación que los enmarque. La ley 26168 de creación de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) le otorga facultades para planificar el ordenamiento ambiental de la cuenca, sin embargo, nunca se ha presentado plan alguno con las consiguientes consecuencias sobre el territorio, el ambiente y sus habitantes.

En julio del año 2007, en el marco de la causa por contaminación del Riachuelo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) convocó a una serie de Audiencias Públicas para poner a consideración los informes realizados por la Universidad de Buenos Aires acerca del plan presentado por ACUMAR. En esa oportunidad se presentó ante el Máximo Tribunal, a través de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos ACDH, el proyecto DES-LIMITES¹, como propuesta de ordenamiento ambiental y territorial para la Cuenca Matanza – Riachuelo (Figura 1).

¹ DES-LIMITES, el valle del Riachuelo – Matanzas, surgió de un taller dirigido por el Prof. Matthias Sauerbruch con los arquitectos Cecilia Alvis, Susanne Hofmann, Juan Lucas Young, Sebastián Petit de Meurville y Javier Rivarola y el grupo de artistas "el futuro está en el papel pintado de la bauhaus" que se realizó en 1997 por invitación del Goethe Institut de Buenos Aires y la Universidad Torcuato Di Tella.

Figura 1: DES-LIMITES, el valle del Riachuelo-Matanzas, collage 3.35 m x 1.25 m,

Fuente: archivo DES-LIMITES

El proyecto DES-LIMITES, delineó en 1997 un programa de saneamiento urbano que daba respuesta a los problemas más obvios y acuciantes del área a partir de identificar el río, sus afluentes hídricos y las tierras adyacentes como un único territorio. Se valoró la condición estratégica de la cuenca por estar ubicada en el corazón de la Región Metropolitana y contener el corredor Puerto de Buenos Aires - Aeropuerto Internacional y una importante reserva de tierras públicas. Se definió la posibilidad de realizar un parque lineal fluvial que uniría el Río de la Plata con la pampa combinado con el equipamiento de futuros Juegos Olímpicos y una variedad de programas que darían respuesta a las necesidades que aún persisten. Esta definición programática es la que da sustento a nuestra hipótesis de trabajo.

Dimensión física, social, institucional y económica. Antecedentes

Dimensión Física

El valle del Riachuelo – Matanzas se ubica en el centro de la Región Metropolitana y contiene el estratégico corredor Puerto – Aeropuerto Internacional y un número indeterminado de tierras públicas. La cuenca hídrica Matanza - Riachuelo ocupa 2338 km². La longitud del cauce principal es de 70 km y con la parte rectificadora asciende a 85 km y se extiende de SO a NE entre la divisoria de aguas con la Cuenca del Río Reconquista al Norte y con las del Samborombón - Salado al Sur, vertiendo sus aguas en el Río de la Plata, en la

llamada Boca del Riachuelo. Tiene un caudal medio anual de 7,02 m³/seg con crecidas de 1325m³/seg, variando las cotas de la superficie del agua entre 1,43m y 6,16². Abarca los municipios de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza, Esteban Echeverría, Ezeiza, Almirante Brown, Pte. Perón, San Vicente, Cañuelas, Marcos Paz, Merlo, Morón, General Las Heras y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A lo largo de la historia de la ciudad de Buenos Aires, el Riachuelo tuvo un papel preponderante. Albergó el puerto natural, fue área de concentración productiva, límite físico y político y lugar pintoresco.

La forma actual del valle del Riachuelo - Matanzas fue definida entre 1870 y 1933. Entre 1871 y 1887 se desarrollan los primeros estudios en relación al problema higiénico y las inundaciones. La ley provincial de 1871 de canalización y limpieza del Riachuelo, cuyos motivos son fundamentalmente higiénicos, pero que aparecen ligados a la construcción portuaria, puede considerarse como el inicio del período estricto de estudios. La ley 11821 de 1933 es la que crea, finalmente, instrumentos efectivos para canalizar el Riachuelo-Matanzas, pero también es aquella que coloca en un segundo plano su uso como canal industrial navegable para convertirlo sólo en un canal de drenaje (lo que implica un cambio fundamental de visión con respecto a los proyectos anteriores que imaginaban una canal industrial para barcos de alto bordo, idea que permanece, sin embargo, durante muchos años más). Silvestri (1986)

Dimensión Ambiental

Es la cuenca hídrica más contaminada de la Argentina. En 2013 fue incluido en la lista de los 30 sitios más contaminados del planeta³. Los elevados niveles de contaminación de agua, suelo y aire son producto de vertidos industriales y cloacales sin tratamiento, agroquímicos y numerosos basurales a cielo abierto. En la actualidad resulta difícil acceder a datos que den cuenta de avances o retrocesos en las mediciones de contaminantes a pesar de la enorme cantidad de recursos destinados a monitoreo de agua, aire y suelo⁴. Se ha verificado a lo largo de los años la existencia de metales pesados como plomo, mercurio, cadmio, arsénico y cromo en agua, suelo y/o aire. En distintos puntos del curso de agua se combinan diversas sustancias tóxicas de probados efectos dañinos sobre la salud de los habitantes y toda forma de vida.

2

www.acumar.gov.ar/pdf/PLAN_INTEGRAL_DE_SANEAMIENTO_AMBIENTAL_DE_LA_CUENCA_MATANZA_RIACHUELO_MARZO_2010.pdf

³ https://www.greencross.ch/wp-content/uploads/uploads/media/pollution_report_2013_top_ten_wwpp.pdf

⁴ <https://www.acumar.gob.ar/indicadores/>

Dimensión Social

Habitantes la cuenca del Riachuelo-Matanzas 4.571.056 de personas⁵. En 2018⁶ se identificaron 632 urbanizaciones emergentes - villas en las cuales 880 395 habitantes son afectados/os directos/as de la contaminación, con falta de servicio de agua desagües cloacales⁷ y adecuada asistencia sanitaria. Los sectores de la población más afectados son las personas menores de un año y los mayores de 65 años⁸. En este contexto, la discriminación ambiental padecida por los/as habitantes de la cuenca es alarmante, porque un importante número de ellos/as son afectados/as directos/as de la contaminación, ven afectada su salud y su situación se agrava por tener necesidades básicas insatisfechas⁹.

Dimensión Institucional

En el plano institucional marca un hito la radicación en la CSJN de la causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de contaminación ambiental del río Matanza - Riachuelo). M 1569. XL”¹⁰. Se declaró la competencia por ser el objeto procesal la tutela del bien colectivo y por comprender la cuenca la jurisdicción Nacional, Provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La intervención de la CSJN permitió modificar y diseñar nuevas políticas públicas y ámbitos institucionales para enfrentar décadas de abandono y contaminación en un territorio caracterizado por la complejidad y diversidad de su entramado social, económico, cultural, interjurisdiccional y político.

El 8 de julio del año 2008 la CSJN emitió sentencia en la causa Mendoza con un fallo que fija una serie de obligaciones con plazos a ACUMAR, a fin de cumplir tres objetivos simultáneos: la mejora de la calidad de vida de los/as habitantes, la recomposición del ambiente (agua, suelo y aire) y la prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción¹¹.

Se ordenó la conformación de un Cuerpo Colegiado, coordinado por el Defensor del Pueblo de la Nación e integrado por las cinco organizaciones no gubernamentales intervinientes como terceros interesados¹², a fin de fortalecer la participación ciudadana y controlar el cumplimiento de la sentencia.

Para hacer efectivo el cumplimiento del fallo, la CSJN encomendó la ejecución de sentencia al Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes y partir del 2012 en el Juzgado Federal No 12 y el No 2 de Morón.

⁵ <https://www.acumar.gob.ar/caracteristicas-cuenca-matanza-riachuelo/>

⁶ “ACUMAR, Identificación Areas Prioritarias para Intervenciones en la Cuenca Matanza – Riachuelo”, 2018 <https://www.acumar.gob.ar/wp-content/uploads/2018/09/Doc-de-Consulta-AP-ACUMAR-SEPT-2018.pdf>

⁷ Banco Mundial y ACUMAR, “Evaluación Ambiental del Proyecto de Desarrollo Sustentable de la Cuenca Hídrica Matanza- Riachuelo”, Capítulo 5

⁸ Informe especial sobre la Cuenca Matanza-Riachuelo, Defensor del Pueblo de la Nación, 2003.

⁹ Recomendación INADI No 7 “Discriminación Ambiental en la Cuenca Matanza- Riachuelo”, 2009

¹⁰ <https://www.cij.gov.ar/riachuelo.html>

¹¹ <https://www.cij.gov.ar/riachuelo.html>

¹² Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, Asociación Vecinos La Boca, Centro de Estudios Legales y Sociales, Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Greenpeace.

Dimensión Económica

En el año 2009, el Banco Mundial aprobó la adjudicación de un crédito de U\$S 840 millones para el Plan Integral de Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo con una contraparte aportados por el Estado Nacional para realizar obras

de infraestructura, de recomposición sanitaria y salud y de reconversión industrial que beneficiarían a 3.500.000 habitantes. El plan de saneamiento aprobado incluye el colector margen izquierdo, el desvío colector baja costanera, la planta de tratamiento Riachuelo, estación elevadora, bombas y el emisario al Río de la Plata. En los años 2019 y 2021 se amplió el financiamiento con U\$D 245.000.000 y U\$D 265.000.000 respectivamente¹³.

Antecedentes

Durante el año 2006 la CSJN ordenó a los tres Estados (Nación, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y al CoFeMa (Consejo Federal de Medio Ambiente) la presentación de un plan integrado que contemple un ordenamiento ambiental del territorio, y dio intervención a la Universidad de Buenos Aires y a las cinco organizaciones no gubernamentales aceptadas en la causa para hacer aportes y observaciones. Tal como se señaló en la introducción la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos centró su presentación en la necesidad de enunciar un plan de ordenamiento ambiental y territorial y presentó la propuesta del proyecto DES-LIMITES¹⁴.

Diversa normativa y recomendaciones ambientales y de derechos humanos convergen con el fallo de la CSJN y constituyen un andamiaje jurídico a considerar a la hora de diseñar políticas ambientales y urbanas que protejan, preserven

y ordenen el uso del suelo, la cuenca hídrica y el patrimonio natural y edilicio¹⁵.

En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), su Constitución incluye lineamientos y capítulos específicos en materia ambiental, planeamiento urbano, participación, derecho a la vivienda e igualdad de oportunidades y de trato. Desde el año 2008 existe un Plan Urbano Ambiental (Ley 2930) y se han promulgado leyes para los barrios ubicados en las Comunas 4, 8, 7 y 9 que promueven mejoras ambientales, hábitat y vivienda¹⁶. Sin embargo, el bajo o nulo cumplimiento de toda la normativa da como resultado en la cuenca baja un crecimiento del déficit habitacional, sanitario, educativo y de transporte y una ocupación del territorio de alta informalidad.

¹³ <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P105680>

¹⁴ <https://www.cij.gov.ar/riachuelo.html> - N01568, Legajo XI – 2004 - Quinto Cuerpo – Fojas 959 – <https://www.diariojudicial.com/news-18121-migrated>

¹⁵ Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Constitución Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley N° 25.675 (General del Ambiente), Ley 26168 (Creación de ACUMAR) entre otras.

¹⁶ Ley 1854 (Basura 0), Ley 2240 (Emergencia Urbanística y Ambiental de La Boca), Ley 2930 (Plan Urbano Ambiental), Ley 3059 (Emergencia Urbanística y Ambiental de Nueva Pompeya), Ley 3947 (Emergencia Social, Urbanística, Ambiental y Sanitaria de la Cuenca Matanza - Riachuelo).
http://www.dpn.gob.ar/documentos/20160519_30855_556818.pdf

Esta situación se contrapone a numerosos proyectos impulsados por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) que transfieren tierras públicas a privados con beneficios a través de normativa constructiva especial y/o exenciones impositivas.

En reiteradas oportunidades, tanto en órdenes judiciales como en intervenciones de

distintos actores en Audiencias Públicas se señaló la falta de ordenamiento ambiental y territorial en el Plan Integral de Saneamiento Ambiental:

lo presentado por ACUMAR no constituye una planificación integral tal como se ordenó sino una metodología a utilizarse con el objetivo de sentar las bases y generar las condiciones técnicas, políticas y operativas para avanzar en la elaboración y ejecución del Plan Integral de Ordenamiento Ambiental del Territorio ... transcurridos cinco años desde que la CSJN requiriera un plan de ordenamiento ambiental del territorio, las condenadas presentan un plan para hacer un plan, que no contiene los compromisos mínimos para asegurar su realización. Cuerpo Colegiado (2011)¹⁷

Sin un plan de ordenamiento ambiental y territorial, se avanzó con obras de infraestructura cloacal de escala metropolitana, emplazamiento de parques industriales, cesión de tierras públicas a actores privados, nueva normativa que habilita a densificar predios ribereños o sobre el valle de inundación, la prohibición de navegar el Riachuelo y proyectos de dudosa eficacia como cataratas a instalarse en los márgenes para airear el agua o puentes que impedirían el paso de las embarcaciones.

Marco Teórico

Tres conceptos enmarcan el proyecto de investigación: la definición de un único territorio conformado por el río, subcuencas y tierras adyacentes, “*lo subdesarrollado*” como campo de estudio y la especificidad de la disciplina proyectual en el ordenamiento ambiental y territorial de una cuenca hídrica.

El primer concepto es el de “*cuenca hídrica como unidad ambiental y territorial*” más allá de límites jurisdiccionales. El proyecto DES-LIMITES contrapuso a la mirada impuesta en los años 90s, centrada únicamente en el estado de contaminación del cuerpo de agua, la limpieza total del Riachuelo a partir de considerar el río y sus tierras adyacentes como unidad territorial y de una definición programática sustentable para la reserva de suelo público existente en la cuenca, que se estimaba en 10 000 HA. Instrumentalmente se estableció la necesidad de crear un ente planificador.

El segundo concepto es el que desarrolla Rem Koolhaas en el ensayo *Whatever happened to Urbanism*:

Dado que lo urbano es ahora invasivo no será nunca más sobre lo nuevo. Será sólo sobre lo “más” y lo “modificado”. No será sobre lo

17

civilizado sino sobre lo subdesarrollado. Ya que está fuera de control, lo urbano está a punto de convertirse en un vector mayor de la imaginación. Redefinido el urbanismo no será sólo o mayormente una profesión sino una forma de pensar, una ideología: aceptar lo que existe. Koolhaas (1995)

El territorio del Riachuelo - Matanzas era en 1997, y aún lo es, “el lugar” del subdesarrollo local, regional y global. Aceptar su condición y la necesidad de revertir esa condición es la llave para resolver la problemática de la cuenca. Muy distintos actores desde la presentación del proyecto DES-LIMITES consideraron utópica la propuesta. Sin embargo, la cuenca del Riachuelo - Matanzas resulta ser escenario de “lo nuevo”. Se despliega, aunque muy lentamente y con múltiples desaciertos, una reconversión urbana con un programa casi idéntico al esbozado por el proyecto DES-LIMITES y que reconoce como antecedente por su escala e impacto metropolitano, la “Operación Territorial Ezeiza” desarrollada entre 1944 y 1955.

El tercero y último concepto es el valor del “proyecto” aplicado al “Ordenamiento Ambiental y Territorial de la Cuenca Riachuelo - Matanzas”.

La proyectación referida al ambiente no puede sino tener un objetivo ordenador, ya que su función es la de retrotraer a una complejidad ordenada a aquellos sistemas que siempre tienden a la complejidad desordenada, es decir, a la complicación. Maldonado (1972)

En tal sentido el proyecto de investigación propone verificar “el orden” sugerido por el proyecto DES-LIMITES para la Cuenca del Riachuelo - Matanzas y “ordenar” la aparente complejidad de datos físicos, históricos, sociales, ambientales e inherentes a una multiplicidad de acciones impulsadas por los distintos actores.

Las preguntas, ejes de la investigación

La visión del proyecto DES-LIMITES formuló desde sus inicios una serie de preguntas que tuvieron su foco en cuestiones físicas, programáticas, instrumentales o de gestión. Algunas tuvieron respuesta inmediata en el corto o mediano plazo, otras aún buscan respuesta y también surgieron nuevas, producto de impensadas decisiones emanadas desde la Justicia que se convirtió en un actor determinante a partir de la intervención de la CSJN. El objetivo programático del proyecto DES-LIMITES de limpiar el río, desarrollar un parque lineal fluvial combinado con futuros Juegos Olímpicos, garantizar la permanencia de los vecinos en el área y mejorar sus condiciones de vida, interpela acerca de la factibilidad de cumplirlos y la pertinencia programática.

¿Es posible realizar un parque lineal fluvial entre el Río de la Plata y la Pampa?

La respuesta afirmativa queda implícita en los textos de la Constitución Nacional, la de la Ciudad y la de la Provincia de Buenos Aires. En los tres

textos se enuncia el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo para las generaciones futuras. También en las Constituciones de la Provincia y de la Ciudad de Buenos Aires se afirma la protección de sus recursos naturales.

El saneamiento del Riachuelo y del Río de la Plata, sus costas, la protección e incrementos de espacios verdes y la regulación del suelo, son lineamientos para el proceso de ordenamiento territorial y ambiental que se le ordena a la Ciudad de Buenos Aires desarrollar de forma indelegable (Constitución CABA - art 27).

¿Qué características tendría este parque? ¿Cuánta tierra vacante hay en la cuenca del Riachuelo-Matanzas, que podrían conformar esta “unidad ambiental parque - río”?

Estas preguntas, aunque formuladas en la fase inicial del proyecto y de la investigación, son objeto aún de indagación. Por un lado, no existe un único registro con relevamientos mensurados tanto de espacios públicos como de humedales o reservas ambientales, predios fiscales o de valor patrimonial ambiental o edilicio. Por el otro, se suceden a partir del 2008 una cantidad de cambios en el dominio, uso y constructibilidad permitida de ciertos predios que modifican en mayor o menor medida los polígonos que se buscan definir tanto para el parque lineal como para el emplazamiento de viviendas, equipamiento comunitario o distintas actividades.

La cuantificación y calificación de tierras vacantes, es la información requerida para definir la ubicación y dimensión de distintos espacios públicos, la ubicación de los predios aptos para desarrollar viviendas y otros equipamientos, los nodos de transporte y paradas fluviales. Y también para establecer usos y densidades posibles en los distintos territorios y consolidar el perfil urbano que se extiende a distancia variable del lecho del río en la cuenca baja y media.

¿Es posible navegar el Riachuelo en su todo su curso? ¿Podría existir un transporte público fluvial? ¿Dónde estarían las paradas fluviales?

La decisión de la Justicia Federal de prohibir la navegación¹⁸, que hasta 2011 realizaban una decena de embarcaciones dedicadas al transporte de arena o actividades portuarias y en un tramo acotado de la cuenca baja, no sólo violentó el derecho constitucional a navegar libremente el Riachuelo¹⁹, sino que sesgó durante más de una década la discusión urbana en relación a la cuenca. Desde ese mismo Juzgado se propiciaron obras como el Puente Roca -

¹⁸ <https://www.cij.gov.ar/nota-6488-Declararon--zona-critica-de-proteccion-especial--a-la-cuenca-del-Riachuelo.html>

¹⁹ Constitución Nacional, art 14 y 26

Patricios²⁰ o siete Estaciones de Aireación²¹, que de haberse ejecutado hubiesen anulado toda posibilidad de recuperar el río como vía navegable. Esta inesperada situación dio lugar a preguntarse sobre la factibilidad de navegar con un transporte público, las condiciones del canal de navegación, la extensión del mismo y la ubicación de posibles paradas fluviales.

¿Puede ser el Riachuelo sede de futuros Juegos Olímpicos?

Al comienzo de nuestra investigación en 2012 la pregunta acerca de la posibilidad programática sobre el emplazamiento de los Juegos Olímpicos en la cuenca, que enunció el proyecto DES- LIMITES era incierta. La respuesta positiva llegó en 2013: Buenos Aires por primera vez albergaría los Juegos Olímpicos de la Juventud en 2018²². Sin embargo, el equipamiento necesario y la villa para albergar a los deportistas, se emplazaron en la cuenca del Riachuelo sin contar con un plan de ordenamiento territorial que definiera escenarios en el corto, mediano y largo plazo como la posibilidad de una futura candidatura para los Juegos Olímpicos u otros eventos internacionales y propiciase mejoras en los territorios vecinos de las Comunas 8 y 4. Reflexionaba Adrián Gorelik acerca de la factibilidad del programa olímpico para recuperar la cuenca:

La propuesta de recuperación del valle del Riachuelo – Matanzas, realizada por el taller Des-Limites ... propone un corredor olímpico, también fluvial, pero en lugar de ratificar las lógicas imperantes en la ciudad plantea una radical revisión. Usa el acontecimiento deportivo para reactivar la zona más degradada de la metrópoli, límite vergonzante donde se tocan sin tocarse las miserias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires. Pone en cuestión ese límite, favoreciendo una comunicación que haga de detonante del desarrollo del área. Gorelik (1997)

¿Pueden permanecer los vecinos en sus territorios y mejorar sus condiciones? ¿Cómo serían los nuevos territorios?

La cuenca del Riachuelo - Matanzas abarca una diversidad de territorios, con características urbanas y actores diferenciados, pero con necesidades similares en cuanto a demanda de vivienda, espacios públicos, infraestructura de servicios, transporte y equipamiento social, cultural y deportivo. Se diferencian en cada territorio tres grandes grupos de agentes contaminantes con distinto

²⁰ <https://proyectoriachuelo.blogspot.com/2014/06/el-puente-y-los-barcos-del-riachuelo.html>
<https://www.cij.gov.ar/nota-5330-Riachuelo--se-realizo-audiencia-publica-por-construccion-de-un-puente.html>
<https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/polemica-por-un-puente-que-haran-sobre-el-riachuelo-nid1698807/>

²¹

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:z8pYaAlqVgEJ:https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/pr oponen-construir-cascadas-en-el-riachuelo-para-oxigenar-el-agua-nid1642649/+&cd=17&hl=es-419&ct=clnk&ql=ar&client=safari>
https://www.dpn.gob.ar/documentos/20160711_3151_556850.pdf

²² <https://buenosaires.gob.ar/noticias/una-ciudad-olimpica>

impacto sobre la salud: aguas cloacales por falta de infraestructura, vertidos industriales sobre suelo, agua y aire y basurales, factores que resultan relevantes para el abordaje de cada territorio en particular. Algunas situaciones críticas como la proximidad a estas fuentes de contaminación determinaron que se ordene la relocalización de familias en numerosos asentamientos.

En el caso de estudio el Asentamiento Lamadrid de La Boca, con mucha más lentitud que lo deseable, se responde la pregunta enunciada de manera afirmativa.

Se elaboró conjuntamente con Delegadxs y Vecinxs el proyecto “200 Viviendas nuevas y Urbanización”²³, punto de partida y plataforma para el proceso participativo que se desarrolla con Instituto de la Vivienda (IVC), el Ministerio Público del GCABA y ACUMAR desde el año 2016. El asesoramiento técnico realizado incluyó la búsqueda, aprobación o rechazo de tierras, el desarrollo de los distintos proyectos de viviendas nuevas y propuestas para la urbanización, asesoramiento en cuestiones relativas a emergencias sea por condiciones edilicias o la falta de servicios públicos adecuados, la presencia en las Mesas de Trabajo,

reuniones con distintos organismos intervinientes y presentaciones en distintas Audiencias Públicas.

Las re-urbanizaciones en villas y asentamientos tendrán un efecto transformador para las/os vecinos/as de la cuenca y para toda la ciudad. Si a este proceso de integración se le agrega la conexión a través de un transporte público y fluvial estaremos generando un nuevo paisaje (Figura 5).

²³ Alvis C. (2017) “Viviendas y Urbanización para el Asentamiento Lamadrid”, Buenos Aires: Eloisa Cartonera
<https://issuu.com/uaiarquitectura.bsas/docs/alvis-lamadridtapa3>

Figura 5: Asentamiento Lamadrid - Urbanización, viviendas, huertas y jardines



Fuente: PIA PUyR 24 - 002

Metodología

Una vez definidos los datos relevantes que se necesitarían para verificar y desarrollar la hipótesis, se diferenciaron en dos grupos. Datos que permanecen sin cambios (ej Mapa Político, Cuencas y Subcuencas) y otros en proceso de realización o ajuste permanente (Espacios Vacíos, Urbanizaciones, Infraestructura, Micro Basurales, Propuestas, etc).

El paso siguiente fue diferenciar las fuentes de información. Para reunir el primer grupo de datos se utilizan archivos propios del Instituto de Urbanismo, Territorio y Ambiente (ISU). Para el segundo grupo se recurre a fuentes gubernamentales, legislativas, judiciales u organismos de control, testimonios de habitantes, imágenes satelitales, relevamientos *in situ* y a través del *Google Street View*. Una tercera fuente de información son los estudios de campo, las redes sociales y las exposiciones vertidas en Audiencias Públicas que permiten completar la información reunida en archivos e interactuar con variados grupos sociales: habitantes, trabajadores, asociaciones, clubes, empresarios, funcionarios, representantes electos, comunicadores, etc.

En esta fase combinaron tareas previstas en el plan de trabajo de la investigación y otras que devienen de la agenda pública gubernamental, legislativa o judicial y los distintos ámbitos de participación ciudadana de cada uno de los poderes del Estado.

Si bien esta agenda es generalmente imprevisible o desconocida al momento de enunciar el proyecto de investigación y sus etapas, es fundamental para el

desarrollo de las políticas públicas y ofrece un escenario institucional para aportar información, observaciones y propuestas concretas en relación con el ordenamiento ambiental y problemáticas específicas de ciertos territorios, conformando una verdadera sinergia entre la tarea de investigación, la docencia y la extensión universitaria.

En nuestro contexto nacional y local, sin legislación en materia de Ordenamiento Ambiental y Territorial o Humedales, la persistente pérdida de tierras públicas y verdes, el nuevo Código Urbanístico en la CABA, la imposición de infraestructura sanitaria obsoleta que recorrería territorios fuera de la cuenca y descargaría en el Sistema Riachuelo, la indefinición respecto al sistema portuario del Río de la Plata y los permanentes cambios de gestión y organigramas, enmarcan y establecen nuevas prioridades y posibles abordajes a ser analizados, investigados y transferidos a la comunidad, sea en Audiencias Públicas, Mesas de Trabajo o intervenciones en distintas plataformas de participación.

Con la información reunida se confeccionaron una serie mapeos temáticos de la cuenca y de territorios específicos y en algunos casos fichas complementarias. En el sitio web del ISU²⁴ se publican y pueden ser solicitados por docentes y estudiantes una selección de mapas de la Cuenca que dan cuenta de sus principales características jurisdiccionales y físicas ([imagenes ponencia jornadas FADU 2024](#) Figuras : 05 Curvas de Nivel y 10 Inundabilidad).

Un segundo grupo de mapas se elaboraron con el fin de responder las preguntas planteadas como ejes del trabajo acerca de la factibilidad de realizar un parque lineal fluvial y garantizar la permanencia y mejora de las condiciones de vida de los vecinos en el área. Estos mapas se realizaron a partir de imágenes satelitales sobre las que se dibujaron los distintos polígonos adyacentes al río Riachuelo - Matanzas, diferenciando aquellos públicos de los privados, los distintos usos y cualidades de los mismos y se relevaron 10536 hectáreas de espacios vacíos.

De manera diferenciada se desarrolló un mapa de Reservas Ambientales donde se ubicaron 11 predios protegidos y se realizaron fichas técnicas de cada uno ([imagenes ponencia jornadas FADU 2024](#) Figuras: 32.2 Reservas Ambientales , 71 Espacios Vacíos).

A partir de los datos arrojados por la batimetría del río y el canal de navegación²⁵ existente se definieron las ubicaciones de trece paradas fluviales entre la desembocadura del Riachuelo y los bosques de Ezeiza. Se detectaron y definieron a través del estudio de usos del suelo posibles atractores de viajes actuales y futuros como centros universitarios, conjuntos de viviendas, barrios existentes, equipamiento deportivo, hitos, atracciones turísticas, centros de trasbordo y polos productivos en los territorios próximos al parque lineal. Se estudió la posibilidad de conectar a través de un transporte fluvial el Asentamiento Lamadrid, Vuelta de Rocha, Barraca Peña, villa 21-24, Puente Uriburu, Villa Olímpica, Villa Fiorito, Puente La Noria, La Salada - Mercado

²⁴ https://isu.fadu.uba.ar/?page_id=5894

²⁵ "Caracterización planimétrica y de las condiciones fisicoquímicas de los sedimentos y suelos del cauce del tramo rectificad Matanza – Riachuelo. Informe de Avance- Etapa 2. Abril 2016" empresas Evarsa y Justo Domec

Central, Autopista Riccieri, los Bosques de Ezeiza y extensiones por el Río de la Plata para unir la villa Rodrigo Bueno, Dársena Norte, Dársena F - villa 31 Retiro, Aeroparque, Ciudad Universitaria y otros municipios ribereños ([imagenes ponencia jornadas FADU 2024](#) Figuras: 108.1 a 108.9 Usos del Suelo - Paradas Fluviales).

La información arrojada por estos relevamientos, análisis de imágenes y mapeos nos permitió precisar la factibilidad de realizar un parque lineal fluvial con distintas paradas fluviales a lo largo de 28 kilómetros. El río pasará de ser un límite y foco de contaminación a ser un espacio público con características únicas que dará transporte, conexión y paisaje a toda la ciudad.

Preguntas y reflexiones finales

¿Qué consecuencias arroja la falta de definición de un plan de ordenamiento ambiental y territorial en la Cuenca Matanza – Riachuelo? ¿La hipótesis que se investiga es una utopía o una alternativa posible?

Distintos análisis sobre la problemática urbana de la ciudad de Buenos Aires y el área metropolitana, coinciden en señalar que la falta de instrumentos u organismos que articulen las gestiones de las distintas jurisdicciones es una de las causas del avance desordenado y fragmentado de desarrollos tanto públicos, privados como informales. En el caso que estudiamos, ACUMAR y los tres Estados que la conforman Nación, Ciudad y Provincia de Buenos Aires, a pesar de contar con facultades plenas otorgadas por la Ley 26168 para realizar un plan de ordenamiento territorial omitió hacerlo.

Tampoco se presentaron desde ACUMAR los aptos ambientales que le competen por ley, de diversos proyectos en marcha y de relevante impacto ambiental que se presentaron en distintas jurisdicciones de la cuenca. Podemos citar en las Comunas 4 y 8 los casos del Polo Farmacéutico, el Puente Roca - Patricios, los playones ferroviarios de Estación Sanz y Estación Buenos Aires, la Playa de Transferencia de Cargas de Soldati, el predio para la Villa Olímpica, los Distritos de las Artes, Tecnológico y del Deporte, el convenio para el predio de la ex Ciudad Deportiva de Boca en la desembocadura del Riachuelo y el llamado Colector Costa Salguero²⁶ o Baja Costanera. Tampoco emitió opinión ACUMAR sobre el nuevo Código Urbanístico vigente en la CABA desde el año 2018, que incumple la protección ambiental ordenada por la Justicia e impone un modelo de ocupación del suelo de altísima densidad sobre los bordes y el valle de inundación del Riachuelo.

A 16 años del fallo de la CSJN se desconoce aún el destino del predio de 18 hectáreas ubicado a la vera del Riachuelo en Avellaneda y en el que debían construirse viviendas para relocalizar a 1500 familias²⁷ de Villa Inflamable²⁸. Tampoco se cuenta con tierra para definir un número indeterminado de

²⁶ Licitaciones GCABA https://buenosaires.gob.ar/areas/planeamiento_obras/licitations/web/frontend_dev.php/

²⁷ <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2012/12/Villa-Inflamable-Informe-Final-optimizado.pdf>

²⁸ <https://www.cij.gov.ar/nota-9603-Causa-Riachuelo--otorgan-la-posesi-n-judicial-de-terrenos-por-la-reubicaci-n-de-Villa-Inflamable.html>

proyectos de viviendas nuevas necesarias para completar las urbanizaciones pendientes en la cuenca. Tampoco se conoce ni plan ni presupuesto que permitan conectar a las redes de agua segura y servicios cloacales a 1,5 millón de usuarios cuya mejora de condiciones de vida fue el objetivo principal para ejecutar y financiar el Sistema Riachuelo. Paradójicamente se planea descargar sobre el Sistema Riachuelo aguas cloacales de numerosos desarrollos inmobiliarios de lujo y alta densidad sobre tierras públicas o privadas, próximas a la costa del Río de la Plata entre La Boca y San Fernando.

Sin un plan de ordenamiento ambiental y territorial sólo se acentuó la desigualdad y discriminación a través de la transferencia de valiosos recursos no renovables e infraestructuras a actores privados en todo el territorio de la Cuenca Matanza – Riachuelo. Si bien esta situación aleja en el tiempo la concreción de la hipótesis de trabajo, ha quedado demostrada la factibilidad de la propuesta del proyecto DES-LIMITES. Cabe destacar que, desde sus inicios, distintos actores calificaron el proyecto de utópico o de escala inabordable. Así se refería Adrián Gorelik al proyecto DES-LIMITES:

¿Parece utópico? ... si parece utópico es porque se aceptó pasivamente que los proyectos públicos son realistas cuando están presididos por la preocupación de una inversión sin ningún riesgo para los capitales privados. Durante décadas se creyó que el poder público debía funcionar al revés, tratando de compensar las desigualdades del mercado urbano mediante el impulso de obras que, desde esta nueva óptica, deberían considerarse “utópicas”. Gorelik (1997).

El material producido y presentado permite verificar la hipótesis enunciada por el proyecto DES-LIMITES y el rol del “proyecto” y del “programa”, instrumentos específicos de la Arquitectura, el Diseño y el Urbanismo, en el ordenamiento ambiental y territorial. Se asume así una actitud proactiva en relación con la construcción de una prefiguración deseable de la Cuenca del Riachuelo - Matanzas.

La alternativa de unos arquitectos frente a un ente oficial muestra lo que pueden hacer como una parte específica de la sociedad: discutir con las herramientas de su oficio y los postulados estrechos con que hoy se mueven los emprendimientos públicos y los concursos y construir una política diferente de la ciudad. Quizás sean escuchados por la política. Quizás no. Pero sin esas ideas es imposible que surja una clase política y un sector empresarial capaz de entender la ciudad y producirla. Gorelik (1997)

Bibliografía

Ascher F. (2004). *Los Nuevos Principios Del Urbanismo*. Madrid: Alianza Ensayo

Baliero H. (1993). "La mirada desde el Margen". Buenos Aires: FADU/UBA

Borthagaray, J. (2002). *El Río de la Plata como Territorio*. Bs. As. Buenos Aires: Ediciones Infinito.

Borthagaray, J, (compilador) y otros. (2009). *Habitar Buenos Aires. Las Manzanas, los lotes y las casas*. Buenos Aires: Sociedad Central de Arquitectos, Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo.

Burdet R., Sudjic D. (2007). *The Endless City. The Urban Age Project by London School of Economics and Deutsche Bank's Alfred Herrhausen Society*. Londres: Phaidon.

Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente (2011). DES-LIMITES, el valle del Riachuelo-Matanzas. *Planes y Proyectos para el AMBA*. Buenos Aires: CPAU

Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente. (2011) DES-LIMITES, el valle del Riachuelo- Matanza. *Cuenca Matanza - Riachuelo. Seminario de Ordenamiento Territorial*. Revista Notas CPAU No17, Separata 03, pag 18 -19 y 24.
<https://static.cpau.org/cpauinfo/fpb/03/index.html>

Department for Transport, Department for Environment, Food, and Rural Affairs, (2004). *Transport Energy. Best Practice. Planning for Freight on Inland Waterways*, Reino Unido: DEFRA
<https://canalrivertrust.org.uk/media/library/1265.pdf>

Gorelik A. (1997). La Gran Oportunidad. Buenos Aires: *Clarín Arquitectura. La 03*.

Hutton L., Sauerbruch M., *Achieve* (2006). Alemania: Lars Müller Publishers.

Koolhaas R., Mau B., O.M.A (1991), "S, M, L, XL", The Monacelli Press

Le Corbusier et Jeanneret P. (1964). *Ouvre Complete 1919 – 1969*. Zurich: Les Edition D'Architectur.

Maldonado T. (1972). *Ambiente Humano e Ideología. Notas para una ecología crítica*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

Nuemeyer F. (1991). *The Artless Word Mies van der Rohe on the Building Art*. Massachusetts: Massachusetts Institut of Technology Press,

Silvestri G. (1986) *El paisaje industrial del Riachuelo: historia de una forma territorial (1870 – 1960)*. Tesis Doctoral. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Constitución Nacional

<https://www.congreso.gob.ar/constitucionParte1Cap1.php>

Constitución de la Provincia de Buenos Aires

https://www.infoleg.gob.ar/?page_id=173

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
<https://buenosaires.gob.ar/laciudad/la-constitucion>