

LA MATANZA Y UNA CONSTANTE: SUS INUNDACIONES

“La vulnerabilidad es el grado en que las diferentes clases sociales están diferencialmente puestas en riesgo”

PEDROZO, Sonia Mariela y ESCOBAR, Diego Norberto

Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

RESUMEN

En el presente trabajo nos proponemos analizar las inundaciones sufridas por el partido de La Matanza de la provincia de Buenos Aires. Entre los eventos a exponer nos referiremos al acontecido en agosto de 2015. Se analizará la construcción social de estos eventos, las cuales son periódicas, en un partido de más de 2.5 millones de habitantes, como así también la existencia o no de políticas públicas. A partir del trabajo de campo realizado durante el evento expondremos como son interpretados e instrumentados las acciones realizadas por los actores sociales locales, como así también la gestión de prevención, mitigación y preparación con respuesta puesto que en entornos urbanos son más notorios por las consecuencias sociales y económicos que conllevan: pérdidas de vidas humanas; de bienes económicos, culturales o naturales; gastos en apoyo a damnificados; inversiones de recuperación, entre otros.

Palabras clave: Inundaciones - Gestión de riesgo - Vulnerabilidades - Políticas públicas.

LA MATANZA AND A CONSTANT: YOUR FLOODS

ABSTRACT

In the present work we propose to analyze the floods suffered by the La Matanza party of the province of Buenos Aires. Among the events to be discussed, we will refer to the event in August 2015. The social construction of these events will be analyzed, which are periodic, in a party of more than 2.5 million inhabitants, as well as the existence or not of public policies. From the field work carried out during the event we will explain how the actions carried out by the local social actors are interpreted and implemented, as well as the prevention, mitigation and preparedness management with response since in urban environments they are more notorious for the social consequences and economic that they entail: loss of human lives; of economic, cultural or natural goods; expenses in support of victims; recovery investments, among others.

Keywords: Floods - Risk management - Vulnerabilities - Public politics.

Aspectos geográficos

El Área Metropolitana de Buenos Aires (en adelante AMBA) se encuentra conformada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante CABA) y 40 partidos de la Provincia de Buenos Aires, entre ellos el partido de La Matanza con un área de 326 ^{km²}, una población estimada (según el INDEC) para el año 2015 de 2.037.428 habitantes y un total de 16 localidades. Dicha región es drenada por las cuencas de los ríos Luján, Reconquista y Matanza-Riachuelo. Esta última es la que toma protagonismo en el caso en estudio a abordar.

La cuenca Matanza-Riachuelo (en adelante CMR) El Matanza es un río de llanura de escasa longitud (80 Km.), caudal (8 m³/s) y pendiente (0,35%) que atraviesa la planicie pampeana en un paisaje suavemente ondulado con modelado fluvial. Recorre el sur del área metropolitana de Buenos Aires y desemboca en el Río de la Plata, involucrando a 14 partidos y 8 comunas de CABA. Recibe aguas arriba el aporte de numerosos arroyos – 232 cursos- , aunque sólo tres arroyos - Rodríguez, Morales y Cañuelas - son principales. Conforman así, una cuenca de forma irregular de 204.768 ha con un ancho máximo de 40 Km. que alberga el 12% de la población argentina. El 22,14% del área de esta cuenca es urbana y el 54,55%, rural. En el tramo superior el río es poco profundo (0,3-0,5 m) y corre sin mayores dificultades, si bien existen algunos canales para orientar el escurrimiento. Al ingresar a la planicie baja, el cauce pierde sus características naturales. El curso inferior del río se encuentra canalizado y rectificado y se denomina Riachuelo en sus últimos 15 Km. antes de su desembocadura en el Río de la Plata, donde alcanza su mayor profundidad (7 m) En la CMR se puede distinguir 3 zonas:

Cuenca baja: desde la desembocadura, en el Río de la Plata; hasta el final de la rectificación del Matanza-Riachuelo; es un área altamente urbanizada, con un deterioro ambiental importante.

Cuenca media: entre los arroyos Ing. Rossi, donde se inicia el tramo rectificado del río Matanza y el arroyo Chacón; es un área periurbana o urbana en expansión, con presencia de asentamientos precarios con graves deficiencias en infraestructura y servicios, altos niveles de contaminación y basurales a cielo abierto.

Cuenca alta: desde la desembocadura del arroyo Chacón en el río Matanza hasta las nacientes de los arroyos Rodríguez, Morales y Cañuelas; es una llanura alta con pequeñas lagunas y bañados, la zona es básicamente rural con presencia de establecimientos agroindustriales del rubro alimentación.

Merlinsky (2008) señala la existencia de una particular interacción y combinación de amenazas naturales y socio-naturales que presenta la CMR desde comienzos del siglo XX. No es intención de este trabajo realizar un apéndice histórico de los riesgos ambientales que presenta la misma, sin embargo, justifica considerar a este territorio como un área de riesgo mayor. La problemática de la cuenca impone diseñar políticas

públicas, definida esta por Lahera Parada (2004) como cursos de acción y flujos de información en relación a un objetivo público -desarrollado por el sector público, la comunidad y el sector privado- incluyendo orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos y definiciones o modificaciones institucionales. La gestión de cuencas hídricas debe formar parte de estas políticas públicas, en tanto será entendida como parte de la planificación urbana y regional como una unidad de intervención que debe trascender los límites jurisdiccionales locales, propios de las normativas urbanísticas y de usos del suelo. Brevemente señalaremos los intentos de gestión de la misma, con un abordaje de política pública. En 1980, y bajo gobernó dictatorial, se realiza un convenio entre Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para sanear el Riachuelo. Su objetivo era correctivo y parcial del río y fue encomendado a la Coordinación Ecológica del Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE).

En 1993 y mediante decreto presidencial N°1093, durante el gobierno del Dr. Carlos Menem, se creó el comité ejecutivo para el saneamiento de la cuenca del río Matanza-Riachuelo, integrado por la Secretaria de Recursos Naturales y ambiente humano, el CEAMSE, la Secretaria de Obras Publicas y la municipalidad de la Ciudad de Buenos aires, más conocido como los “1000 días”, mediante el plan de gestión ambiental. En 1995 y sustituyendo al anterior, se crea el Comité Ejecutor del Plan de Gestión Ambiental y de Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo por decreto presidencial. En el año 2004 y a diferencia de las anteriores gestiones, un grupo de vecinos de la ciudad de Avellaneda junto con profesionales del Hospital Interzonal de Agudos Pedro Fiorito presenta una demanda al Estado Nacional, Provincial y a CABA por el daño ambiental colectivo sufrido. En respuesta a ello la entonces Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación presenta un plan integral de saneamiento y la creación de un Comité de Cuenca Interjurisdiccional, la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) mediante la Ley Nacional 26168. Con este nuevo modelo de gestión se busca coordinar institucionalmente los municipios que conforman la cuenca, introducir el criterio de transparencia y monitoreo de la gestión con el fin de superar las características antinomias sectoriales y distritales. Así ACUMAR tiene la facultad para coordinar, ejecutar, regular y controlar como así también planificar el ordenamiento ambiental del territorio. En 2010 ACUMAR presento el Plan Integral de Saneamiento Ambiental PISA que guía el trabajo, permitiendo el accionar coordinado entre los distintos actores que trabajan para resolver las problemáticas de la región. Fue elaborado en 2009 y actualizado en 2016, resultado del trabajo de especialistas y del consenso entre las jurisdicciones afectadas.

Podemos señalar brevemente, como positivo de la acción de ACUMAR la:

- Extracción de buques y artefactos hundidos
- Remoción y reubicación de 10.000 puestos de feria de La Saladita
- Relocalización de personas en situación de riesgo (en la cuenca baja)
- Se empadronaron las industrias locales

Sin embargo, aún falta iniciar aspectos sanitarios, de control y de reconversión industrial como así también, y fundamental, el saneamiento cloacal.

Aspectos demográficos

Podríamos afirmar que el Partido de La Matanza, es el más importante no solo del AMBA sino también de la Provincia de Buenos Aires, ya sea por su peso demográfico como por su ubicación en cercanía a CABA. Presenta una composición sociodemográfica altamente heterogénea, con colectivos migrantes variables, los cuales tienden a agruparse en jóvenes y precarios barrios, algunos de ellos con no más de 20 años de antigüedad desde su surgimiento. Así mismo la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires difundió el Registro Público de Villas y Asentamiento del cual se desprende que La Matanza es el segundo distrito bonaerense con más barrios precarios, un total de 115, y en lo que a villas miserias se refiere un total de 10, puesto que muchos ya han sido urbanizadas. El primer distrito bonaerense es La Plata.

En este marco podemos observar que en la cuenca media el río Matanza, desde mediados de la década del 70, pero en especial en los últimos 15 años, surgieron asentamientos precarios los cuales, y ante la presencia de lluvias, se convierten en áreas vulnerables a partir de las inundaciones que en ella se presentan. A pesar de la creación de ACUMAR, desde hace más de una década, la cuenca media sufre, de manera reiterada y en más de una oportunidad por año, de inundaciones. Aquí encontramos que el control de inundaciones es la primera dimensión del problema de manejo de cuencas hídricas. A esto hay que agregar la presencia –cada vez más reiterada y persistente– de una carga de agua en atmósfera que puede precipitar con intensidad, es decir, en un corto lapso de ocurrencia y violencia en el volumen de agua caída. Como consecuencia de esto surge un exceso de las capacidades de arroyos y ríos en cuyas cuencas se asientan áreas urbanizadas, en especial donde habitan poblaciones vulnerables. Las aguas, al extenderse hacia sus propias planicies de inundación, vuelven a ocupar las huellas de sus antiguos cauces, actualmente artificializados y urbanizados, produciendo el anegamiento de amplias zonas urbanas y periurbanas.

Gestión de riesgos de desastres y la inundación de agosto de 2015

Se denomina gestión de riesgo a la acción integral que abarca todos los aspectos del abordaje de una situación de riesgo de desastre. Permite determinar los riesgos, intervenir para modificarlos, disminuirlos, eliminarlos y/o lograr la preparación pertinente para responder ante los daños que, sin duda, causará un determinado desastre. Estos hechos suelen surgir de forma inesperada, irrumpen en la vida cotidiana y producen impactos negativos en todo sentido. Sin embargo, existen factores que permiten saber la probabilidad de su ocurrencia en un determinado lugar y por un periodo de tiempo.

Para el adecuado abordaje de situaciones de desastre la gestión de riesgo supone el desarrollo continuo de diferentes actividades a lo largo del tiempo conformada en diferentes fases, a saber:

<p>Prevenición: todas aquellas acciones que pueden evitar o impedir la ocurrencia de daños. Son planes a mediano y largo plazo.</p> <p>Mitigación: conjunto de acciones para reducir el riesgo.</p> <p>Minimizar los daños. Planificación: medidas y acciones para reducir las pérdidas de vidas humanas y otros daños.</p>	<div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 10px; text-align: center;"> <p>FASES ANTES DEL DESASTRE</p> </div>
<p>Implementación: del plan de respuesta que involucra acciones para salvar vidas.</p> <p>Reducir el sufrimiento y disminuir pérdidas.</p>	<div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 10px; text-align: center;"> <p>FASES DURANTE EL DESASTRE</p> </div>
<p>Rehabilitación: acciones de corto plazo para el restablecimiento rápido y en el Menor tiempo posible de los servicios básicos de la comunidad: agua, energía. Comunicaciones, salud, transporte, vivienda, abrigo, alimentación. Reconstrucción: es decir la reparación a mediano y largo plazo de daños físico, Social y económico.</p>	<div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 10px; text-align: center;"> <p>FASES DESPUES DEL DESASTRE</p> </div>

Es decir, que es de suma importancia la búsqueda de la reducción de riesgo puesto que este implica la práctica de esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los desastres, para la reducción considerable de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto de vidas como de bienes sociales, económicos y

ambientales de las comunidades y los países. Para ello es importante evaluar el riesgo a los desastres pensando esta como la metodología para determinar la naturaleza y el grado de riesgo a través del análisis de posibles amenazas y la evaluación de las condiciones existentes de vulnerabilidad que conjuntamente podrían dañar potencialmente a la población, la propiedad, los servicios y los medios de sustento expuestos, al igual que el entorno del cual dependen. Lo primero que no podemos olvidar es que el riesgo es la relación directa entre las amenazas y las vulnerabilidades. Las evaluaciones de riesgo no se pueden realizar si uno de estos elementos está ausente. No podemos realizar una evaluación de riesgo a los desastres si no conocemos las amenazas y las vulnerabilidades, por lo que debemos iniciar las evaluaciones conociendo cada uno de estos elementos.

En una inundación se conjugan tres elementos que determinan la situación: el origen o fuente de las aguas, las características naturales del medio físico (complejo clima-relieve-suelo-vegetación) y el tipo de uso y ocupación del espacio. En la cuenca Matanza-Riachuelo ocurren cuatro tipos básicos de inundaciones, cada una de distinto origen. Aun cuando a veces parezcan similares, para su análisis es conveniente distinguirlas entre sí:

a) Inundaciones ribereñas (o fluviales), se producen, a su vez, ante dos situaciones diferentes:

- Por crecidas de los ríos que drenan la cuenca.
- Por sudestadas (efecto de represamiento del Riachuelo por elevación del nivel del Río de la Plata).

b) Inundaciones internas en las ciudades: también en este caso es preciso distinguir dos situaciones diferentes:

- Por efectos locales de lluvias intensas (inundaciones pluviales).
- Por efectos de ascenso de los niveles freáticos.

Un quinto caso resulta de la combinación de varios de los efectos mencionados anteriormente. En este caso el riesgo potencial está asociado a la combinación de efectos marítimos (mareas), meteorológicos (vientos, lluvias) y fluviales (crecidas) que pueden generar situaciones críticas debido a la vulnerabilidad creciente de las áreas urbanas, aun cuando tal vez a nivel individual no representen situaciones extremas. Esta vulnerabilidad se encuentra presente en la cantidad de nuevos asentamientos precarios que surgieron en los últimos 15 años en las cercanías tanto del río Matanza como de los arroyos que oficiaron de tributarios.

Durante comienzos de agosto de 2015 la provincia de Buenos Aires se vio afectada, por las constantes lluvias caídas en las cuencas de los ríos Arrecifes, Salado, Areco, Luján, Matanza, y De La Plata Inferior y Superior, provocando la evacuación de más de 11.000 personas en las zonas más afectadas, entre ellas las ciudades de Luján, Lobos, San Antonio de Areco, Salto, La Matanza y Arrecifes. También hay inundaciones en

Balcarce, Berisso, Bragado, Campana, Capilla del Señor, Capitán Sarmiento y Castelli. En el Partido de La Matanza, las localidades de Laferrere, González Catán y Virrey del Pino fueron las más afectadas con más de 1200 evacuados. Los arroyos Dupuy, Don Mario, Susana, colectores del río Matanza, desbordaron provocando la inundación de los barrios La Loma, Don Juan, Luján, La Palangana, Los Álamos, Nicol, entre otros. Alrededor de 15 escuelas primarias abrieron sus puertas para dejar de lado lo pedagógico y convertirse en centros de evacuados. Desde el 7 de agosto de ese año, el entonces Secretario de Seguridad de la Nación, confirmó el estado de emergencia poniendo en marcha el protocolo para inundaciones que contempla la provisión de agua potable, alimentos, vacunas y medicamentos para todos los afectados. En este sentido, en el municipio actuaron Bomberos Voluntarios, Desarrollo Social, Consejo Escolar, Policía Bonaerense, Ejército Nacional y Organizaciones no gubernamentales, coordinados por Defensa Civil. El despliegue de personal que intervino fue numeroso, junto a ellos intervinieron organizaciones sociales como así también gremios y sindicatos. Es decir, se actuó en la segunda fase. Recurrentemente en nuestro país y ante determinadas situaciones de desastre siempre se ha actuado en esta fase. Tanto la primera como la tercera fase aún no se implementan.

Conclusiones

La inundación propiamente dicha, entendiéndose como tal la elevación de niveles líquidos y la generación de escurrimientos de alta velocidad, tuvo su origen principal en la magnitud de la tormenta que fue de carácter extraordinario para agosto de 2015. La existencia de zonas altamente urbanizadas emplazadas sobre los propios cauces y zonas aledañas, dieron lugar a los mayores daños registrados durante el evento. La inexistencia de una gestión integral del riesgo de inundaciones debe señalarse como una causa trascendente al momento de analizar las consecuencias del evento, principalmente en lo referente a la cantidad de evacuados y pérdidas materiales pudiendo indicar la falta de gestión del riesgo de inundaciones fue determinante en la falta de implementación de acciones preventivas y correctivas a fin de evitar o minimizar las consecuencias.

Herzer y Arrillaga (2009) señalan que un desastre representa “el punto culminante, la crisis desatada por un continuo proceso de desajuste de la sociedad, de sus formas de asentamiento, construcción, producción y convivencia con el ambiente natural, altamente artificializado”. Sin embargo, también el desastre representa una oportunidad puesto que pone visibiliza las vulnerabilidades, como así también la atención durante la emergencia, la preparación y la prevención. Es una oportunidad que, habiendo pasado tres años desde esta tragedia, no nos dimos la oportunidad para aprender a manejar o gestionar el riesgo. Aun nuestra política pública en esta materia, es incipiente.

Bibliografía

- Andrade, M.I. et al (2003) “Planificación y gestión integral de los recursos hídricos”.
Andrade, M.I. (2010) “Evaluación de la vulnerabilidad social aplicado al problema del

manejo del agua”. En: *El Agua, un desafío para la humanidad*. Editores: Rodríguez, Marta Elena y Alba

Nelly Ardila Arias. III Congreso Internacional sobre Gestión y Tratamiento Integral del Agua.

Córdoba. 6, 7 y 8 de octubre de 2010 ISBN 978-987-1253-76-0. Versión en CD.

Herzer H, Arrillaga H. (2009) “La construcción social del riesgo y el desastre en el aglomerado Santa Fe” Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe.

Ministerio de Salud de la Nación (2016).”Salud, comunicación y desastres: guía básica para la comunicación de riesgo en Argentina”. - 1a ed . – CABA.

Natenzon, C. (1995): *Catástrofes naturales, riesgo e incertidumbre*. Buenos Aires, FLACSO, Serie de Documentos e Informes de Investigación N° 197.