

*Municipio y Narrativas ambientales
del desarrollo urbano reciente
Entre tensiones y negociaciones sociales:
El caso Pilar*

Cristina Carballo y María Rosa Batalla

Resumen

El municipio adquiere como nunca un rol social destacado en materia ambiental. Ahora bien, es frecuente encontrar superposición de competencias político-administrativas de escala nacional o federal, según se trate, o inclusive con vacíos normativos que favorece la generación de situaciones conflictivas entre las jurisdicciones de nivel medio.

En este contexto presente ¿cómo se puede interpretar la participación social dentro de la gestión local? A lo largo de este trabajo, caracterizaremos al municipio de Pilar para contextualizar la problemática que implica la cuestión ambiental y social en la escala pública local. Esta propuesta toma dos casos testigos dentro de un municipio bonaerense de grandes transformaciones territoriales. Dos movimientos que ilustran y dan sentido a la intervención social en la procura de una mejor calidad de vida para sus habitantes, sin descuidar el ecosistema que sostiene la vida. Las fuerzas que lo impulsaron fueron diversas y sus alcances heterogéneos. Ambos movimientos son claros exponentes de la agenda ambiental resuelta a medias, en la que se minimiza el impacto social de la problemática. Ambos casos involucran la participación de la sociedad civil, los que han recorrido distintas instancias y no siempre han sido logrados los objetivos pretendidos. Más allá de los resultados, el peso del reclamo y la movilización popular siguen siendo una herramienta fundamental dentro de la gestión ambiental local que aquí se trata.

Palabras clave: conflicto; ambiente; municipio; movimientos sociales.

Abstract

The municipality has adopted a new prominent social rol for environmental empowerment. However, it is frequent to find overlapping of political competitions-administrative of national or federal scale, or inclusive legal vacuums that is conducive to generating of conflictive situations between the middle level jurisdictions.

In the context of the current, in addition to that is present the question: how can one interpret the social participation in the local management? In the course of

this work, we will characterize Pilar's district in order to contextualize the specific problems implies the environmental and social questions in the public local level.

This proposal takes two cases witnesses into a district of province of Buenos Aires and its profound territorial transformations. Two movements illustrate which give senses at the social intervention that offer an improved quality of life of their inhabitants without neglecting the ecosystem that sustains life. Their driving forces were diverse and their scope was heterogeneous.

The two movements are clear exponents of the environmental agenda and yet unresolved, while minimizing the social impact of this problem.

The two movements involved the participation of civil society have come to different instances and not always explicit, these objectives have been achieved.

Above and beyond the specific results, the strong claim as a result of popular mobilizations remain a crucial tool in the local environmental management in this whole discussion.

Keywords: conflict; environment; municipality; social movements.

La redefinición del rol de la gestión ambiental del poder local: introducción

Desde sus raíces coloniales el municipio ha adquirido, a través del tiempo, diferentes funciones según la estructura y organización política administrativa de los Estados. Hoy los municipios enfrentan el desafío que se les presenta: dar respuesta a la heterogénea problemática social y ambiental de nuestras comunidades latinoamericanas.

Así es como el nivel del poder local se convierte en el bastión de lo que se conoce como *gestión local*. Se plantea la necesidad de definir una unidad de gestión territorial y política, y relacionarla en el interjuego de escalas con otras jurisdicciones del poder público.

Desde hace unos treinta años han surgido diferentes experiencias de programas de fortalecimiento municipal, descentralización, desconcentración administrativa de servicios, desarrollo local, o planificación estratégica, los que aparecen como modelos innovadores para la gestión local.

Lo que han dejado como balance las diferentes experiencias de gestión local del desarrollo es que estas formas por sí solas no solucionan los problemas o las necesidades de la población. Se requiere de una fuerte política del estado nacional y/o provincial para fortalecer el poder local: con capacitación, recursos y legislación acorde para que los Municipios puedan atravesar este camino con éxito.

El municipio es, ante todo, una comunidad de ciudadanos y, en el fondo, la comunidad originaria en el sistema político nacional, vale decir, la unidad básica

y elemental en el Contrato Social. Si la comunidad de ciudadanos que se integran en el municipio no es libre, tampoco lo será el municipio.

En él se han cifrado, desde siempre, las aspiraciones de nuestro pueblo a la libertad, la democracia y el autogobierno: la célula fundamental de la organización social, política y administrativa de una nación.

El *desarrollo local* es un proceso de desarrollo integral, en el que las condiciones de vida de todos los miembros de la sociedad local mejoran de manera sostenida tanto en lo material como en lo social, lo cultural y lo político. Los procesos de desarrollo local promovidos conscientemente suponen la iniciativa y gestión de un bloque de actores representativo de los más diversos intereses del ámbito local. En especial de una región metropolitana: los límites de la vida local y los ámbitos de resolución de los problemas no coinciden con los límites barriales ni municipales, por lo que se requiere un alto grado de cooperación intermunicipal y solidaridad entre las diversas comunidades que componen la sociedad local.

Al hablar de desarrollo económico local, hablamos de un proceso de transformación de la economía y la sociedad locales, orientado a superar las dificultades y retos existentes, que busca mejorar las condiciones de vida de su población mediante una actuación decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales (públicos y privados), para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes, mediante el fomento de las capacidades de emprendimiento empresarial locales y la creación de un entorno innovador en el territorio.

Puede afirmarse que el rol tradicional del municipio —como una característica común en toda la región— se ha orientado a la obra pública y a los servicios básicos urbanos. Históricamente el municipio se ha preocupado en el funcionamiento de la infraestructura básica y servicios públicos.

La forma de organización administrativa ha sido burocrática y no falta el clientelismo y el populismo. Como también, por un centralismo y concepción jerárquica del poder local como el nacional, más próximo a un esquema piramidal de la organización municipal.

García Delgado (1997) comparaba el rol del Estado Municipal a través de las orientaciones políticas e instrumentos considerado a lo antiguo como pasivo y subsidiario y a los nuevos paradigmas como activos, catalizadores e inductores del desarrollo.

De esta comparación temporal surge que las funciones básicas del municipio se centraban en alumbrado y limpieza, barrido, cordón y cuneta, obra pública, y una vinculación básica con las cuestiones ambientales físicas-naturales. Mientras, que podemos caracterizar al estado activo como el que direcciona sus funciones hacia la mejora de la competitividad, la promoción de redes productivas y planes de gestión ambiental, entre otros rasgos.

Por supuesto, los paradigmas por sí solos no han transformado mágicamente las

fuertes estructuras de la administración tradicional de nuestros municipios. Pero si lo que podemos observar que entre los primeros lineamientos de la década de los '80 al presente se ha innovado en muchas dimensiones, por ejemplo: en materia legislativa, en capacitaciones, en materia técnica, en procesos de descentralización, en fin, en un avance no homogéneo de renovación de la gestión política administrativa del nivel local, revisando y adaptando sus funciones a los contextos presentes.

Hoy más que nunca, tienen un papel central el territorio y los gobiernos locales; éstos últimos, como facilitadores o promotores del crecimiento económico y desarrollo. Y, cada vez más sobre el papel del control y gestión de la calidad ambiental de los recursos naturales, de los servicios básicos y de la calidad de vida de su comunidad.

El municipio adquiere como nunca un rol destacado en materia ambiental. Ahora bien, es frecuente encontrar superposición de competencias político-administrativas de escala nacional o federal, según se trate, o inclusive con vacíos normativos que favorece la generación de situaciones conflictivas entre las jurisdicciones de nivel medio.

¿Cómo se puede interpretar la participación social dentro de la gestión local? Tomemos dos casos dentro de un municipio bonaerense. Dos movimientos que ilustran y dan sentido a la intervención social en la procura de una mejor calidad de vida para sus habitantes, sin descuidar el ecosistema que sostiene la vida.

Las fuerzas que lo impulsaron fueron la necesidad de contar con mayores áreas verdes públicas, recuperarlas para el uso y disfrute de toda la sociedad en el primer caso y la necesidad de un servicio elemental para una mejora sustancial en la calidad de vida: agua corriente y cloacas para la segunda localidad populosa del distrito.

Ambos casos involucran la participación de la sociedad civil. Han recorrido distintas instancias y no siempre han sido logrados los objetivos pretendidos. Más allá de los resultados, el peso del reclamo y la movilización popular siguen siendo una herramienta fundamental dentro de la gestión ambiental local.

A lo largo de este trabajo, caracterizaremos al municipio de Pilar para contextualizar los dos casos a abordar. Es decir, tanto el origen de la Reserva Natural del Pilar como la movilización popular que llevó adelante la localidad de Presidente Derqui ante el incumplimiento de los contratos de licitación de una empresa prestataria de servicios de agua de red y cloacas.

Entonces, desde el punto de vista de la articulación de la sociedad civil y en la búsqueda de mecanismos más transparentes de gestión, advertimos que la escala local adquiere nuevos significados sociales y políticos. Es la sociedad quien demanda soluciones concretas a problemas emergentes, y sabe que la gestión directa es un medio, muchas veces, más efectivo que las dilatadas burocracias institucionales.

El desafío del desarrollo y la gestión local aún es tema social y ambiental de relevancia contemporánea para toda la región, y lejos está de ser resuelto.

Pilar: municipio de desarrollos urbanos, municipio de contrastes

Ubicado en el límite norte de la Región Metropolitana Buenos Aires, Pilar limita con los partidos de Exaltación de la Cruz y Campana al Norte; Escobar al Este; Moreno, José C. Paz y Malvinas Argentinas al Sur y Luján y General Rodríguez al Oeste. Integra la tercera corona o la corona exterior de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA)

Cuenta con una población total de 296176 habitantes permanentes en una superficie de 382 km². La cabecera de distrito es la ciudad de Pilar, con alrededor de 86000 habitantes; entre las otras localidades del distrito, Presidente Derqui es la más populosa. Llega a aproximadamente a 52411 habitantes. El resto del distrito se conforma con Villa Rosa, La Lonja, Maquinista Savio, Villa Astolfi, Zelaya, Del Viso, Manuel Alberti, Del Viso, Manzanares, Fátima, entre otras.

Pilar está a la vanguardia del nuevo proceso de suburbanización y reindustrialización en el contexto de la RMBA. Se ha equipado considerablemente con servicios vinculados a su nueva base social (centros comerciales).

Además, es uno de los pocos núcleos de formación de una incipiente red de distritos de comando (sedes y centros empresariales, hotelería internacional, universidades de primer nivel, etc.).

Las peculiaridades que presenta el Partido de Pilar lo distinguen de sus vecinos partidos: es el municipio bonaerense que registra el mayor porcentaje incremento poblacional de las últimas décadas (*Ver cuadro N°1*).

Cuadro N° 1: Comparación de la variabilidad de la población de Pilar y la República Argentina. Período 1947- 2010. Datos Indec. Elaboración propia.

Año	Población Pilar (hab.)	Variación % Período intercensal Pilar	Población Argentina (hab.)	Variación % Período intercensal Argentina
1947	19.854	-	15.893.811	-
1960	30.836	55	20.013.793	25.9
1970	47.739	54.8	23.364.431	16.74
1980	84.429	76.9	27.948.480	19.6
1991	130.187	54.2	32.615.526	16.7
2001	237.824	82.6	36.260.130	11.1
2010	296.176	24.5	40.117.096	10.6

Si se compara la variación porcentual en cada período intercensal del distrito de Pilar con los del resto del país, se advierte una diferencia notable. Ha llegado a estar

próximo a la duplicación entre los años 1991-2001. Esto no es casual: en ese período, justamente, fue cuando se dio en plenitud la radicación de nuevas urbanizaciones cerradas. Además, este fenómeno se dio en simultaneidad con la mayor radicación de empresas en el Parque Industrial Pilar. A la vez, estos hechos se dieron en forma congruente con la remodelación de la Autopista del Sol.

Esta etapa de crecimiento económico y poblacional estuvo acompañada por la falta de previsión de las autoridades municipales y por una política que facilitó la radicación de industrias y el trazado de las nuevas urbanizaciones. No fueron tenidas en cuenta las consecuencias urbanísticas, de seguridad y ambientales que acarrearían.

El municipio de Pilar presenta una fisonomía dual, hay dos Pilar: el *Pilar abierto* y el *Pilar cerrado*. En otras palabras, el primero se corresponde al casco céntrico histórico, los alrededores de la ciudad cabecera y el resto de las localidades ya mencionadas que lo integran. El segundo Pilar, el *Pilar cerrado*, se convirtió en el epicentro de un fenómeno urbano particular; el de las urbanizaciones cerradas privadas¹.

En el *Pilar abierto* se manifiesta cierta continuidad con un modelo urbanístico tradicional en decadencia: degradación de los espacios públicos, violencia urbana, desarticulación de las antiguas formas de integración comunitaria (escuela pública, clubes, cafés, sociedades de fomento, comités), creciente marginalidad, crisis de la infraestructura vial, ausencia de políticas culturales activas, etc.

Por otro lado, el *Pilar cerrado*, presenta una lógica urbana más dispersa, en forma de *islas* conectadas a través de redes de autopistas que, combinan la residencia en diferentes urbanizaciones privadas, el consumo y la recreación a través de modernos centros comerciales, hipermercados y centros de esparcimientos junto con la educación, la salud y la seguridad mediante servicios privados. Este municipio condensa de manera dramática las contradicciones de la sociedad argentina de las últimas décadas.

En cuanto a la composición poblacional, la heterogeneidad de la sociedad de Pilar está dada por pobladores antiguos de la zona, principalmente de origen rural, los moradores de la Ciudad de Pilar, aquellos otros que arribaron en los años '50, provenientes de las provincias del interior, dando lugar al crecimiento demográfico de localidades como Del Viso, Presidente Derqui, Villa Rosa.

El primer *country club* de América Latina se creó en Pilar en 1938 pero el fenómeno tomó mayor relevancia a partir de la década del noventa. Por otro lado, Pilar siguió siendo destino de numerosas familias del interior del país y de los países limítrofes. De esta manera han crecido considerablemente barrios en la periferia que no siempre cuentan con infraestructura adecuada ni con servicios públicos esenciales.

Este mosaico social tan diverso es el que presenta hoy en día este partido. Y es así cómo se explica el comportamiento demográfico que ha venido sosteniendo a lo largo de los últimos setenta años, de manera independiente de lo que ocurre con la media nacional, según registran los censos de población.

Movimiento civil y regulación social de la gestión pública: el surgimiento de la Reserva Natural del Pilar (RNP)

La sociedad contemporánea ha incrementado su interés por proteger la naturaleza, a medida que ha tomado conciencia de la grave crisis ambiental que atravesamos. Así fue como un grupo muy reducido de personas llevó adelante en Pilar, municipio integrante de la cuenca del río Luján, un proyecto ambiental.

A fines del año 2002 ese grupo logró interesar a un grupo de concejales sobre la conveniencia de crear en el partido de Pilar un espacio natural donde se preservara el medio ambiente y se protegieran las especies nativas que aún viven en este ecosistema, como una manera de asegurar la supervivencia de una biodiversidad natural amenazada. Se partió de la premisa de que Pilar todavía contaba con tierras fiscales disponibles para este tipo de proyectos y con la carencia de espacios verdes de acceso público.

El 20 de agosto de 2003 se consiguió por decreto Municipal nro. 931/03² la declaración de Reserva Natural Urbana a cinco parcelas ubicadas detrás de la ex Fábrica Militar y lindando con la ribera norte del río Luján, totalizando 146 has. Por este mismo decreto se declaraban de interés ecológico municipal para la conservación de la flora y fauna otras 123 hectáreas próximas a las anteriores. En ese mismo año se obtuvo la personería jurídica y el reconocimiento de la *Asociación para la Protección del Patrimonio Natural del Partido del Pilar*, tal es el nombre con que se conoce a la institución.

La Reserva Natural del Pilar, puede describirse dentro de la Provincia Pampeana del Dominio Chaqueño y dentro de ella al distrito oriental. Es una llanura horizontal o suavemente ondulada en la que la vegetación dominante es la estepa con predominio de gramíneas y con otras herbáceas, que presenta aisladamente algunos arbustos. En las zonas altas estos campos han sido totalmente modificados por la actividad agropecuaria, por el asentamiento de numerosos núcleos urbanos y la cercanía con la ciudad de Buenos Aires. Las zonas más bajas, cercanas a los ríos, como el Luján, se caracterizan por los pastizales inundados y lagunas permanentes, a las que se suman otras temporarias de salinidad variable, en épocas de crecientes.

Estas lagunas y bañados, tanto como el río y sus arroyos tributarios constituyen valiosos humedales, que además de ser reservorios de agua dulce, albergan una nutrida fauna. Comunidades importantes de aves utilizan estos lugares en sus migraciones, los que son además, refugio y lugar de cría para varias especies en peligro.

Más de cien especies de aves, anfibios, peces, reptiles y mamíferos, son típicos habitantes de estos ambientes. Hoy resulta difícil encontrar bajos y lagunas en buenas condiciones de conservación o con poco grado de alteración. Generalmente se encuentran contaminadas con residuos cloacales o domésticos, restos de combustibles y lubricantes por el uso de embarcaciones deportivas, entre otras alteraciones, lo que ocasiona una importante disminución de la flora y fauna. A esta última debemos sumarle el impacto por actividades de caza y pesca. En general la mayoría de estos

lugares tienen libre acceso público, pero carecen de protección alguna.

Este humedal es amenazado constantemente por distintos factores, derivados en su mayoría de la actividad humana. La enumeración es amplia, va desde la contaminación industrial (por la cercanía con el Parque Industrial de Pilar, lindero a la reserva), a la actividad ganadera, a la proximidad a la ciudad, al vertido de desagües cloacales, la presión del avance de la urbanización, entre otros.

El fenómeno inmobiliario que ya hemos descripto anteriormente, fue extendiéndose a lo largo de las tierras más aptas y ricas en cuanto a su nivel productivo para erigir sobre ellas ese tipo de urbanizaciones. Este avance se ha ido dando de forma constante e ininterrumpidamente. El resultado actual es la carencia de nuevas tierras donde extender esas nuevas formas urbanas.

De allí que la voracidad por nuevos territorios se ha ido corriendo hacia zonas más bajas, cercanas al río Luján. Si bien estas tierras no tienen el mismo valor económico que las primeras, son poseedoras de un alto valor en biodiversidad, al formar parte de los humedales. Por lo tanto, ricas en biodiversidad. Un valor no siempre apreciado por la civilización.

Se han detectado una serie de endamicamientos del río Luján, que favorecen las inundaciones de la región e impiden el normal desarrollo de la biodiversidad del río. Tres sucesos que de alguna manera vinculan los procesos de urbanización con la reserva tuvieron lugar en los últimos años. Ellos son:

1. Durante el año 2007 se hizo pública la posibilidad de que en el predio de la Reserva se construyera una planta de tratamiento de efluentes cloacales. Esta planta no solo recibiría efluentes del municipio de Pilar sino también de otros distritos vecinos. Una campaña muy bien organizada desde los voluntarios que trabajan en la Asociación Patrimonio Natural del Pilar, administradora de la reserva, disuadió a las autoridades de que se construyera en ese predio.

- Desde convocatoria a medios de prensa nacionales hasta el levantamiento de firmas fueron algunas de las acciones que se realizara la obra en cuestión. Incluso el tema mereció la nota editorial³ del diario La Nación del 4 de octubre de ese año
2. El segundo fue la participación en una Audiencia Pública (AP) que se convocó ante la autorización de un nuevo emprendimiento urbano, Pilará, en diciembre de 2008. El mencionado *megacountry*, como se lo definió en su momento, se ubica sobre la margen derecha del río Luján, aguas arriba del predio de la reserva. Precisamente, tanto los miembros de la Reserva como distintos actores sociales (vecinos, ambientalistas, especialistas, concejales) cuestionaron en esa AP los daños que este emprendimiento causaría dentro de la eco-región.

Desde el agotamiento de las napas para rellenar las siete lagunas artificiales del complejo, como los posibles efectos de inundación a los barrios abiertos aledaños, gracias a los montículos con que se rellenó la ribera del río, también la pérdida de biodiversidad ante la implantación de especies exóticas y la depredación de la ya escasa fauna ante la arremetida de maquinarias y cambio de paisaje.

3. Audiencia Pública por San Sebastián. En este caso se trató de otro megaemprendimiento aguas abajo de la reserva, en el límite entre los partidos de Pilar y Escobar. El proyecto –de 1100 ha– está compuesto por 13 barrios independientes (9 de ellos con lagunas), comunicados por un boulevard principal de 50 metros de ancho que conecta los barrios con las zonas comunes. A su vez, contempla el desarrollo de lagunas y una amplia infraestructura deportiva, comercial y educativa. No obstante lo expuesto, la AP se llevó a cabo luego de que hiciera tres años que obras se estaban ejecutando en el emprendimiento, a pesar de no contar con el EIA, Estudio de Impacto Ambiental, aprobado, ni tampoco cuente con las debidas autorizaciones definitivas.

En los tres casos en que intervino la Asociación son los particulares y las ONGs quienes toman a su cargo la tutela ambiental. En los tres casos, se ejerció presión sobre el estado municipal y otras autoridades de aplicación. Si bien las audiencias públicas no son vinculantes en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, no deja de ser una instancia más de participación ciudadana. Se hace necesario reflexionar acerca de qué criterios guían, en ciertas ocasiones, a quienes tienen a su cargo la toma de decisiones en materia de política ambiental.

¿Pesán más las variables económicas que el bien social que representa un área protegida y todo lo que ésta conlleva?, ¿tiene prioridad el mercado inmobiliario ante un estado ausente o que acepta modelos importados de desarrollo, a costa del bienestar general? Rozzi y Feinsinger (2001) afirman:

...la diversificación de criterios es fundamental para contrapesar los procesos de globalización y homogeneización biológica y cultural. Esta pluralidad ofrece alternativas también a los gobernantes, quienes frecuentemente adoptan modelos económicos y de desarrollo importados sin considerar alternativas que provienen de valores y modos de vida locales que albergan una prolongada historia de interacciones con los ecosistemas regionales.

En el mes de septiembre del año 2007 se presentó el Plan de Manejo Ambiental de la Reserva de Pilar, convalidada por Audiencia Pública. La Reserva Natural del Pilar es la primera reserva municipal en contar con un Plan de Manejo convalidado en audiencia pública. Este Plan de Manejo es un documento constitutivo que tiene una validez de 10 años, donde constan los objetivos de la Reserva, una guía de acción con lo que se piensa hacer en materia de infraestructura, educativa; de investigación, una diagnosis de todos los problemas y de las posibles soluciones.

El manejo de las cuencas y sus áreas protegidas requieren de una estrategia y modelos participativos que permitan afrontar las aceleradas transformaciones territoriales y sociales.

Este caso muestra que no es incompatible atender simultáneamente a la pro-

tección de los ecosistemas pilarenses y a la calidad de vida de los pobladores. El esfuerzo y la constancia de un grupo muy pequeño de voluntarios, en un principio, defendió el bien común, avalado en herramientas que la democracia participativa puso a su alcance dentro de la gestión local del territorio.

Agua y cloaca: a estos sí, a otros no. El después de los noventa en Derqui

La ciudad de Presidente Derqui fue fundada por Antonio Toro, y su nombre es en homenaje al presidente argentino Santiago Derqui. El pueblo surgió y creció alrededor de la estación de trenes del Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico (hoy Transportes Metropolitanos General San Martín S.A.). Presidente Derqui se encuentra dentro de la Circunscripción VI del municipio de Pilar, a 42 kilómetros de la Capital Federal. Se accede a través de la ruta 234 que se une a la Panamericana y a la ruta provincial N°8. Su extensión comprende 70 km² y cuenta con alrededor de 80.000 habitantes. Derqui está conformado por 27 barrios que totalizan 1263 manzanas. Entre ellos, solo los barrios cerrados y *countries*⁴ poseen los servicios de electricidad, agua corriente, red de cloacas, gas natural, tv por cable y teléfono. Además el servicio llega hasta el Hospital Universitario Austral, el Hipermercado Jumbo y el Complejo Village Cines. La causa que expone la empresa Sudamericana de Aguas, concesionaria del servicio, para justificar la selección de estos enclaves en detrimento de otras zonas más populares es que en esos sitios está garantizada la recaudación de las tasas que la empresa percibe por el servicio. Es decir que la inversión de la empresa sólo se extendió a pequeñas áreas que fueron consideradas rentables. El área total a la que llega la empresa es de sólo el 20 por ciento de la población. Estas desigualdades en el trato hacia unos y otros fueron las que provocaron los reclamos por parte de los ciudadanos que se sienten marginados y que demandan un igual acceso a agua potable de red y cloacas. En tanto que los barrios *abiertos* de Derqui⁵ carecen de servicios de agua potable y redes cloacales, además, la mayoría no posee gas natural. La empresa incumplió con los compromisos contractuales y las obras de extensión nunca se concretaron.

Si bien el reclamo y descontento de los derquinos lleva más de doce años, recorrió vigencia durante 2012. Se organizó una movilización de la que participó gran parte de la población, la que se ve afectada ante la falta de esos servicios esenciales. Los reclamos fueron dirigidos a la empresa, poseedora de la concesión desde 1991. Dicha concesión se dio dentro del marco de privatizaciones que caracterizaron a los gobiernos neoliberales, lo que constituyó la primera privatización que se realizó en la Argentina en el orden municipal. La licitación, a través de los pliegos de concesión, cubrió áreas de la ciudad de Pilar (que era la única que ya contaba con la provisión de los servicios en algunos sectores), a Presidente Derqui, Villa Rosa y Tortuguitas. No alcanzaba a la totalidad del distrito. Esas áreas no fueron licitadas

y, por lo tanto, no cuentan con los servicios sino que obtienen el agua del acuífero Puelchense a través de bombas de extracción individuales y utilizan pozos ciegos para el volcado de excretas. Además, otro problema que mencionaban los vecinos es el elevado costo que representa la contratación periódica de camiones atmosféricos para el vaciado de dichos pozos ciegos, con la consiguiente contaminación en las napas de aguas, el aire y la vegetación cercana y los efectos en la salud de la población que se generan por este sistema sanitario perimido. El mayor interés de los vecinos, por lo tanto, está puesto en la instalación de la red cloacal.

En declaraciones radiales del intendente efectuadas en junio de 2010, que fueran luego recogidas por la prensa escrita, se puede advertir la falta de interés en quitar dicha concesión a la empresa. Dijo el intendente Zúccaro⁶:

Quando se le dio la concesión a Sudamericana tenía la obligación de hacer obras en Derqui y Villa Rosa para cumplir con lo que decía el pliego original. Si no cumplió eso nos da la autoridad máxima para realizar las obras que la empresa no ha hecho. La concesión termina en el año 2017, sería de muy mal gusto rescindir algo que luego se puede convertir en un contratiempo para el próximo intendente.

Durante la misma entrevista, el intendente propuso recurrir a cooperativas de trabajo, en forma articulada con las autoridades provinciales y nacionales para darles solución a los vecinos de estas localidades, pero insistió en no quitarle, por incumplimiento, la concesión a la empresa.

A la vez, el municipio comenzó las tratativas con el gobierno nacional (en ese momento de la misma línea política que el gobierno municipal) para que la empresa pública Aguas y Saneamientos Argentinos (AYSA) se hicieran cargo de la zona dentro de un plan de crecimiento de la misma. Pero al existir la superposición, y en virtud de la vigencia de contrato hasta 2017, Sudamericana de Aguas se opuso al ingreso en escena de AySA.

Entre los mecanismos que ofrece el sistema democrático en los municipios para la defensa de los intereses de los ciudadanos, y como forma de representación de la participación social, se plantea la figura de la Defensoría del Pueblo⁷. En relación con este caso, entre las quejas o denuncias que recibiera la Defensoría del Pueblo de Pilar durante el año 2010, la empresa Sudamericana de Aguas encabezó la lista de quejas, en lo que respecta a temas de administración municipal.

Sobre ella recayeron el 53% de los reclamos totales declarados por los vecinos; contra un 13% de Rentas de la Municipalidad de Pilar, 12% sobre la Secretaría de Obras Públicas, 4% sobre la Dirección de Espacios Verdes, 3% sobre la Secretaría de Acción Social, 3% sobre las delegaciones municipales y el 12% restantes recayó sobre temas varios.

Fundamentalmente las quejas que recibió la Defensoría se debieron a la falta

de una entidad que regule a la empresa concesionaria⁸, dejando a los vecinos desamparados a la hora de plantar los reclamos formalmente. Otro factor primordial mencionado por los vecinos, es el aumento tarifario que se aplicó ese mismo año a los usuarios que sí reciben la prestación; además de otras deficiencias en el servicio: falta de presión, cortes y notoria presencia de cloro en el fluido.

Otra de las asignaturas pendientes desde la privatización del servicio fue la puesta en funcionamiento del ente de control municipal. En el contrato del año 1991 se especificaba la creación de un organismo de control local que supervisaría la ejecución de las obras acordadas.

La Comuna tiene en vigencia un acuerdo con el OCABA, Organismo de Control de Aguas de la Provincia de Buenos Aires, por medio del cual se controla parte del servicio que ofrece Sudamericana. Los alcances del acuerdo entre el municipio y el ente provincial solo abarcan lo relacionado con las tarifas y la relación clientes- empresa, pero no en lo que respecta a los incumplimientos que en materia de inversión y extensión de redes ha incurrido la empresa.

Las primeras protestas y reclamos se remontan al año 2001, cumplidos los diez años de la privatización y ante la falta de las obras prometidas. Pero el rechazo de Sudamericana de Aguas a que la empresa AySA se haga cargo de la zona desatendida fue uno de los motivos que desencadenó la protesta social.

La movilización fue incentivada por jóvenes de distintas agrupaciones políticas, ecologistas, estudiantes, comerciantes de la zona, entre otros colectivos sociales.

Las primeras convocatorias surgieron a través de dos de las más conocidas redes sociales: facebook y twitter.

También se creó una página web en la que se convocaba a los interesados que estuvieran dispuestos a colaborar con la causa. En Facebook se formó el grupo *Agua corriente y cloacas para Presidente Derqui*, y en Twitter el usuario es @AguasycloacasOK.

La convocatoria, a través de estas redes sociales, posibilitó la recolección de firmas entre vecinos y comerciantes de la zona. También se diseñaron folletos para distribuir entre la población.

Quien dirigía el Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable, es un reconocido político de Derqui. Se trata de José Molina quien adhirió a la convocatoria. Además, concejales representantes de esta ciudad y otros funcionarios municipales, ya fueran oficialistas u opositores, oyeron los reclamos y comenzaron a participar activamente.

Entre las propuestas se puede mencionar la moción de re-estatizar la empresa proveedora del servicio para que AySA se hiciera cargo. Si bien concejales oficialistas como opositores apoyaron la convocatoria, éstos últimos consideraban que la comuna no estaba en condiciones financieras y operativas de hacerse cargo del servicio, por lo que sugería que se buscara otra empresa que reemplazara a la incumplidora. A las voces locales se unió también una diputada nacional de un partido opositor.

La legisladora reconoció que la empresa brinda un servicio deficiente, sin inversión, pues los usuarios deben pagar el tendido total de conexión.

Además de las recolecciones de firmas, participación en redes sociales, convocatoria a figuras de la política, se organizó un festival de rock. En el mismo participaron reconocidas bandas uniéndose al pedido de agua corriente y cloacas para Presidente Derqui. Al evento asistieron aproximadamente 600 personas y se juntaron más firmas para la petición. Al momento del festival se habían recolectado 18000 firmas con la intencionalidad de enviarlas al Ministerio de Planificación Federal de la Nación.

Pero al poco tiempo, el intendente local rompió vínculos con el gobierno nacional y éste ordenó a la empresa AySA⁹ a retirarse del proyecto de extender el servicio a este distrito.

Ante la falta de solución ante servicios esenciales por parte de las autoridades responsables, la comunidad se unió y organizó para peticionar por ella, impulsada por actores sociales políticos. El hecho de que los ciudadanos se movilicen y reclamen por sus derechos a estos servicios indispensables, demuestra su gran compromiso con la comunidad y su deseo de prosperar.

La misma fue apoyada y acompañada por la prensa local que dio difusión al trabajo social. También merece destacarse la conciencia ambiental y el interés colectivo de gran parte de sus ciudadanos. Lamentablemente, la puja de intereses políticos prevaleció sobre el bien común. Pero la agrupación vecinal no se desarticuló y sigue esperando por una solución favorable a esta comunidad.

La vuelta a la visión integral del municipio en la gestión ambiental del territorio

Por su cercanía con la sociedad local, el municipio tiene mejores posibilidades de identificación de las demandas colectivas y es percibido como la instancia donde se resuelven los problemas y donde los ciudadanos tienen las mayores posibilidades de participación y control de la gestión.

El desarrollo local alcanzado por el partido de Pilar se traduce en un crecimiento poblacional y expansión de urbanizaciones de elites tanto como de asentamientos precarios. Este crecimiento no siempre estuvo acompañado por políticas y normativas tendientes a la protección y preservación de la calidad de vida de su población, de los recursos naturales, o sea de calidad ambiental. La presencia de emprendimientos urbanos junto con el crecimiento de sectores vulnerables o críticos han cambiado la fisonomía del partido de Pilar, y uno de los temas más críticos es la obtención del agua potable y el destino de los efluentes domiciliarios casi siempre sin control, o con escasa supervisión técnica y administrativa. También la creación y preservación de áreas naturales (reservas). En ese sentido es necesario considerar que las transformaciones territoriales van redefiniendo condiciones y condicionamientos ambientales para el desarrollo local.

La realización de una gestión integrada del ambiente tiene como fin alcanzar el desarrollo territorial en el que se concilian el crecimiento económico, la sustentabilidad ambiental y la equidad social mediante procesos de decisión participativa, especialmente en un municipio con contrastes socio-económicos como los que presenta Pilar.

El concepto de ciudadano toma una nueva dimensión, es decir es corresponsable de las acciones que tienen lugar en el territorio que habita. A partir de este nuevo papel, se está generando una nueva cultura de participación popular y ciudadana que exige a los municipios la creación de ámbitos propicios para su materialización.

Esta evolución del concepto se dio en los dos casos analizados. Tanto en el colectivo que conforma la Asociación Patrimonio Natural del Pilar como los ciudadanos que conformaron el grupo *Agua corriente y cloacas para Presidente Derqui*.

La superposición de los intereses comerciales de una empresa concesionaria, la falta de dispositivos alternativos en la determinación del municipio para crear el ente de control ha sido la causa fundamental de que sea la participación social la vía que canalice el reclamo y la movilización popular.

A través de esas herramientas se puede potenciar o condicionar la planificación y las acciones de la gestión, de modo de que el municipio actúe y reafirme su papel protagonista junto con la sociedad en la defensa del bien común, en la prestación de un servicio de vital importancia.

Quienes conciben a la preservación de los espacios naturales como un compromiso con las generaciones futuras como quienes consideran que el acceso a un servicio vital como el agua potable han dado muestras de que la participación de la comunidad sigue siendo una de las experiencias más enriquecedoras dentro del desarrollo local. Genera *involucramiento*, ideas y visiones distintas de los problemas y proporciona una noción clara de las necesidades de la población pero también implica un desafío para los municipios, quienes no siempre tienen una clara lectura de los procesos sociales y sus impactos ambientales.

En este sentido, el municipio desde la dimensión de una gestión ambiental local le cabe repensarse y autodefinir su rol como realidad singular y producto social de las fuerzas culturales, políticas y económicas, a la vez de no olvidar una visión territorial de conjunto de la que forma parte.

Bibliografía

- BATALLA, M.R., (2004). *Los Sistemas de Información Ambiental como propuesta metodológica para la ordenación ambiental del territorio de las urbanizaciones cerradas de Pilar*, Tesis no publicada, Universidad Nacional de Luján, Luján.
- CARBALLO, C y M.R. BATALLA (2012). *Ciudad vulnerable: desigualdad urbana y cementerios privados en el Aglomerado Metropolitano de Buenos Aires*, en VARELA, B. y J. VINUESA ANGULO (comps), *Metrópolis. Dinámicas urbanas*,,

- Universidad Nacional de Luján y Universidad Autónoma de Madrid, Dunken, Luján.
- CARBALLO, C y M. R. BATALLA (2010), *Educación Ambiental, áreas protegidas y cuenca. Contribuciones para la formación superior en Educación Ambiental*, en *Anuario de la División Geografía 2009*, Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de Luján, Luján.
- CARBALLO, C y M. R. BATALLA (2010), *Sociedad, indicadores e información ambiental: aportes conceptuales y Las prácticas sociales de la cuenca y el papel de las áreas protegidas: un enfoque desde la Educación Ambiental en Información ambiental de la cuenca del río Luján. Aportes para la gestión sostenible*, Prometeo, Luján.
- CARBALLO, C., (2008), *Fundamentos socio-económicos y políticos locales en Posgrado en Gestión Ambiental Local*. IMAE-USAL, Buenos Aires.
- GARCÍA DELGADO, D. (comp), (1997), *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad Civil en Argentina*, Flacso-CBC-UCC, Buenos Aires.
- ROZZI, R., P. FEINSINGER (2001), *Desafíos para la conservación biológica en Latinoamérica. Fundamentos de conservación biológica: Perspectivas latinoamericanas*, Fondo de Cultura Económica, México.
- VIDAL KOPPMAN, S., (2007), *Transformaciones socio-territoriales de la Región Metropolitana de Buenos Aires en la última década del siglo XX. La incidencia de las urbanizaciones privadas en la fragmentación de la periferia*, Tesis doctoral, Flacso, Buenos Aires.

Notas

1. Las distintas categorizaciones que se dan en este distrito son: megaemprendimientos, clubes de campo o countries, barrios cerrados, chacras y condominios.
2. <http://www.hcdpilar.gov.ar/digesto/ordenanzas/ordenanzas/222-2003.pdf>
3. Se puede acceder a su versión digital en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=949844.
4. Ellos son: La Casualidad, La Delfina, Martindale, Los Tres Coniles, Pilar del Lago, y Springdale.
5. Se trata de los barrios Lumi, Barrio Nuevo, Rex, Sansouci, Santa Ana, Toro, El Bajo, El Triángulo, La Alborada, La Cautiva I, La Cautiva II, La Escondida, Las Lilas, Los Castaños, Los Laureles, Monterrey A, Monterrey B, Rivera Villate, Villa Blanca, Villa Luján y Villa Toro.
6. <http://www.pilardetodos.com.ar/20100619/sudamericanaznota.html>.
7. Datos brindados por la Defensoría del Pueblo de Pilar, a cargo del Sr. Orlando Bargaglio.
8. Con fecha del 10 de enero de 2013, el Poder Ejecutivo municipal vetó la ordenanza que creaba el ente de control municipal mediante Decreto 73/ 13 por encontrarse vigente el acuerdo con el Organismo de Control de Aguas de la Provincia de Buenos Aires y por la superposición de dichos entes.

9. <http://www.pilardetodos.com.ar/politica/politica/cristina-enfurecio-con-zuccaro-y-corto-la-llegada-de-agua-y-cloacas-a-pilar>.