



Ministerio de Desarrollo
Territorial y Hábitat
Argentina



Ministerio del Interior
Argentina



DAMI

Programa de Desarrollo de
Áreas Metropolitanas del Interior

Plan de Ejecución Metropolitano *(Parcial)*

AMBA Parques Metropolitanos

Unidad Subejecutora
CEAMSE



Marzo 2021

Índice

Introducción	3
Resumen ejecutivo	5
I. Presentación del Área Metropolitana	8
II. Diagnóstico socio-territorial AMBA.....	14
2.1. Modelo territorial actual	14
2.2. Principales indicadores socio-territoriales, ambientales e institucionales.....	15
2.3. Ejes problemáticos	43
2.4. Principales procesos en marcha para la construcción de una política metropolitana	45
III. Marco normativo y de planificación territorial.....	47
3.1. Normativa urbana	47
3.2. Normativa ambiental	51
IV. Ejes de desarrollo metropolitano propuestos	59
4.1. Objetivos	60
4.2. Glosario	61
4.3. Lineamientos estratégicos, programas y proyectos	64
4.4. Ejes Estratégicos.....	67
4.5. Líneas operativas.....	68
V. Datos de identificación de proyectos.....	69
VI. Programación de la ejecución	70
VII. Fichas por proyecto.....	71
VIII. Bibliografía	84
IX. Anexos.....	88
Anexo 1: Geomorfología, tipos de suelo y unidades de paisaje	88
Anexo 2: Sistema hídrico.....	90

Introducción

El presente documento *Plan de Ejecución Metropolitana (Parcial) AMBA Parques metropolitanos*, tiene por objeto el presentar y fundamentar técnicamente el trabajo a realizar sobre el área metropolitana en cuestión ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para poder acceder a la firma del convenio marco de adhesión (CMA) que posibilitará acceder al financiamiento para ejecutar las obras identificadas en este Plan de Ejecución Metropolitana en particular.

La producción del presente documento se enmarca en el Programa Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI), que es un programa pensado para mejorar la calidad de vida de la población a través del mejoramiento de los servicios, la infraestructura urbana y el fortalecimiento institucional de las áreas metropolitanas del interior del país. El programa está gestionado de manera coordinada por la Secretaría de Desarrollo Territorial del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, y la Secretaria de Municipios del Ministerio del Interior de la Nación, con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo.

Los Planes de Ejecución Metropolitana (PEM) son documentos fundantes que nos permiten pensar el territorio de manera integral y abordar la planificación de los mismos; el objetivo es apuntar a la construcción de una necesaria mirada integral de escala metropolitana que transcurra diagonalmente desde el diagnóstico, su problematización y la formulación de proyectos para abordar los problemas metropolitanos identificados en la etapa diagnóstica.

Como antecedentes del programa en el trabajo particular sobre el AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires), en el marco de DAMI II 2018 se formuló el *PEM AMBA Salud* que se planteó desde un inicio como una solución que daba respuesta a un problema coyuntural en lo que hacía a la adecuación edilicia, y además al desarrollo de la historia clínica única electrónica. Este PEM era de carácter sectorial dirigido a actuar en el sistema de salud metropolitano y actualmente se encuentra en plena ejecución.

Ante la cuestión de porqué el DAMI debería volver trabajar en el AMBA, a través de la implementación del presente PEM Parcial en lugar de enmendar el PEM existente, se pueden enumerar las siguientes cuestiones:

En primer lugar, se plantea la posibilidad de generar cambios estructurales en lo que a mejoramiento, ampliación y acceso al espacio público se refiere a escala metropolitana. Este proyecto se convierte así en el punto de partida para la conformación de un sistema de Espacio Público con oferta verde a escala metropolitana.

En segundo lugar y en lo que se refiere al armado de un PEM específico para este proyecto se plantea la necesidad de:

- Preparar un documento específico que contenga un análisis integral de las problemáticas del aglomerado apuntando a generar cambios en la estructura territorial.
- Desarrollar los lineamientos estratégicos con un equipo técnico interdisciplinario que permita abordar la propuesta de Parques Metropolitanos entendiendo todas las dimensiones del territorio.

- Hacer un análisis de especialistas necesarios para fortalecer las capacidades de la Unidad Ejecutora para el desarrollo del plan y los proyectos.
- Diseñar un modelo de gestión que permita darle continuidad al proyecto una vez finalizado.

Finalmente, en tercer lugar y en lo que atañe al marco de planificación integral, este documento tiene como referencia técnico-conceptual a los “Lineamientos estratégicos para la RMBA” (2007) el que, por su escala y alcance, oficia de referencia en lo que hace a los antecedentes de planificación directos del área metropolitana en cuestión. El documento se estructura del siguiente modo:

En el título I. “Presentación del Área Metropolitana” se realiza la presentación y la fundamentación del área metropolitana sobre la que se va a trabajar, atendiendo a explicitar el problema a resolver mediante la ejecución del PEM.

En el título II. “Diagnóstico socio-territorial” se presenta el desarrollo del diagnóstico ordenándose su contenido en base a tres subcomponentes. Comienza con la presentación del Modelo actual del Área Metropolitana, en donde se realiza una caracterización general de la estructura territorial actual que el presente PEM apunta a transformar. Continúa con el desarrollo del diagnóstico a través de la caracterización de los principales indicadores socio-territoriales, ambientales e institucionales, tanto a escala metropolitana como en las dos zonas de intervención. El desarrollo del diagnóstico, concluye con la presentación de los “ejes problemáticos”, que no es otra cosa que la construcción en base a los aspectos sustantivos identificados en el diagnóstico de los problemas de orden central a ser abordados en la etapa de proyecto. Finalmente se identifican los aspectos principales de los procesos en marcha para la construcción de una política metropolitana.

En el título III. “Marco normativo y de planificación territorial” se realiza la caracterización de la legislación vigente, tanto del área metropolitana como de las dos zonas de intervención, en materia de ordenamiento territorial, hábitat y ambiente.

En el título IV. “Ejes de desarrollo metropolitano propuestos” es donde se formulan los principales ejes metropolitanos a ser abordados por el presente PEM en función del diagnóstico y su proceso de problematización. Este apartado se estructura, por una parte, a través de los objetivos y, por otra parte, a través del desagregado de lineamientos estratégicos, programas y proyectos.

El título “V. identificación de proyectos” consiste en un cuadro en el que se encuentra el listado de los “tipos de proyecto” con sus nombres, costos estimados, aportes de financiamiento, municipios y población alcanzada, componente del DAMI al que irían imputados los costos.

El título VI. “Programación de la ejecución” está compuesto fundamentalmente por un cronograma de ejecución estimado, en el que se discriminan plazos de preparación y contratación, y plazos de ejecución. Es una indicación de las principales precedencias entre las actividades previstas en el plan de ejecución.

El título VII. “Fichas por proyecto” se compone de una serie específica de fichas que se corresponden con los proyectos en el presente PEM y contiene los objetivos de cada uno, las principales acciones previstas, los tiempos de ejecución, los responsables y otros proyectos con los que se complementan (incluidos o no en el DAMI).

Resumen ejecutivo

El objetivo fundamental que sustenta al presente PEM Parcial es el Incrementar y mejorar la oferta de Espacios Públicos del Área Metropolitana de Buenos Aires a partir de la utilización de áreas vacantes que fortalezcan los componentes de espacios verdes accesibles, equipados y con calidad ambiental y que contribuyan al reequilibrio territorial, la mejora de las condiciones de acceso a la ciudad para toda la población y el aumento de servicios ecosistémicos y la resiliencia frente al Cambio Climático.

La idea surge de la identificación de la problemática originada por el patrón de urbanización que se ha desarrollado últimamente en el sistema urbano argentino y en particular el AMBA, consistente en un constante proceso de expansión urbana que combina baja densidad con segregación socio-espacial.

En el marco de este patrón de expansión urbana, el soporte ambiental ha sido sucesivamente degradado y, asimismo, se han generado a nivel de la configuración urbana un conjunto heterogéneo de vacíos intersticiales y de carácter fragmentario que permanecen vacantes. Como resultado, en términos generales, las estructuras urbanas tienden a estar desequilibradas y, en términos particulares, los espacios verdes de calidad y con equipamiento se han tornado en un bien escaso y desigualmente distribuido en las áreas metropolitanas argentinas y en particular en el AMBA.

En términos generales, el presente PEM se entiende como una primera etapa que genera acciones estructurales sobre el territorio pero que, a su vez, busca ampliar sus intervenciones coordinadas a partir de las bases establecidas en esta etapa inicial. Las próximas instancias podrán articularse con nuevas etapas del préstamo y otras fuentes de inversión municipales, provinciales, nacionales, privadas, etc.

Esta primera etapa busca el trabajo coordinado con los municipios, tiene en cuenta los proyectos existentes, en proceso de obra o planificados por municipios, diferentes organismos provinciales, nacionales, autoridades de cuencas (por ejemplo, COMIREC) y del sector privado.

A nivel conceptual, el objetivo y la problemática previamente presentados, conforman un par dialéctico que se organiza en cuatro grandes bloques a lo largo del presente PEM.

En primer lugar, en el Título I se presenta la AMI considerando; instituciones participantes de la propuesta metropolitana, municipios que la componen, población, localización y breve caracterización geográfica, antecedentes que permitan demostrar la asociatividad

metropolitana. Asimismo, y en diálogo con la presentación de la AMI, se contextualiza la problemática antes comentada de la desigual distribución de los espacios verdes y de los desafíos de la gestión metropolitana de las tierras vacantes en el marco del actual proceso de urbanización, tratándose en lo particular de un PEM Parcial. Además de presentarse la totalidad de la AMI, se presentan las dos zonas de intervención identificadas y asociadas estrechamente a la problemática que aborda este PEM.

En segundo lugar, los títulos II y III funcionan desarrollando las principales variables que construyen el problema presentado, al igual que identifican los principales recursos que la realidad de la AMI posee para poder transformarla. En el caso del diagnóstico, partiendo desde el Modelo Actual que caracteriza al AMBA, se recorren los principales indicadores socio-territoriales, económicos y ambientales desde una mirada prospectiva para desarrollar punto por punto la construcción problemática, más aun teniendo en cuenta que el espacio público metropolitano atraviesa diagonalmente la estructura interna de la metrópoli y que en las posibilidades de su igual distribución entre los habitantes, reside la posibilidad de reducir las condiciones de injusticia espacial imperantes y por el contrario, en tornar real las posibilidades de goce del derecho a la ciudad de la amplia mayoría de los habitantes metropolitanos. Estos aspectos son recuperados y condensados en los ejes problemáticos con foco en el déficit de espacios verdes y las áreas de oportunidad existentes en la estructura metropolitana, para orientar luego los ejes estructurantes de la propuesta. De forma igualmente fundamental se recuperan los principales procesos existentes en la construcción de la institucionalidad metropolitana, pues al igual que sin una construcción compleja de la etapa diagnóstica, es difícil poder abordar certeramente la solución de los problemas territoriales, sin una institucionalidad que articule a las jurisdicciones y actores del área metropolitana en cuestión, es imposible gestionar cualquier transformación en el territorio. Como correlato del punto anterior, la identificación de los marcos legales en los que se mueve la institucionalidad metropolitana como el relevamiento de los procesos de planificación en el espacio metropolitano, resultan fundamentales para poder concretar cualquier propuesta al igual que para hacer sinergia con los procesos precedentes y existentes.

En tercer lugar, en el título IV se desarrolla la dimensión conceptual de la propuesta en conjunto con todas sus partes componentes. Partiendo de la base de la construcción problemática realizada en la etapa diagnóstica y condensada en los ejes problemáticos, se realiza la formulación y fundamentación de la propuesta. Esta primera aproximación a la propuesta se traduce en los objetivos y que a su vez se traducen al territorio en lineamientos, estos a su vez se hacen operativos a través del desarrollo de los distintos programas y proyectos que componen la propuesta.

En cuarto y último lugar los títulos V, VI y VIII funcionan cuantificando y haciendo operativa a la propuesta en los procesos de gestión metropolitanos. En primer lugar, se comienza por identificar y agrupar a cada uno de los proyectos que componen el total del universo de los implicados en la propuesta; determinando el componente DAMI al que pertenecen, estimando sus costos y pari passu, como también la cantidad de jurisdicciones municipales y la población que benefician con su implementación. En segundo lugar, se estima desde una mirada de conjunto, los plazos y las articulaciones que tienen la totalidad de los proyectos anteriormente

identificados. Finalmente, en tercer lugar, se procede a detallar cada uno de los proyectos implicados en la propuesta.

I. Presentación del Área Metropolitana

El Área Metropolitana de Buenos Aires se ubica en la costa occidental del Río de la Plata ocupando un territorio de aproximadamente 3.833 km². La extensión y complejidad geográfica y urbana del AMBA la convierte en una zona dinámica y en constante expansión que ha sido definida de diferentes formas para su estudio y tratamiento. Dependiendo del criterio que se utilice, del sector de política pública bajo análisis o de la cantidad de localidades que se incluyan en ella, el AMBA puede presentar delimitaciones diferentes.

Para el presente PEM parcial, se entiende por el AMBA (excepto indicación en contrario) al área urbanizada común que conforman la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 40 municipios de la Provincia de Buenos Aires. Siendo los siguientes: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Esteban Echeverría, Exaltación de la Cruz, Ezeiza, Florencio Varela, General Las Heras, General Rodríguez, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, La Plata, Lomas de Zamora, Luján, Marcos Paz, Malvinas Argentinas, Moreno, Merlo, Morón, Pilar, Presidente Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López y Zárate. No obstante, como ocurre habitualmente con las áreas metropolitanas, sus límites pueden ser redefinidos en función de la dinámica de expansión urbana y crecimiento poblacional.

Figura: Mapa AMBA



Fuente: Programa DAMI. PEM AMBA Salud

En el AMBA viven más de 15 millones de personas (INDEC, 2017). Considerando que Argentina ya tiene una población que supera los 40 millones de habitantes, el Área Metropolitana de Buenos Aires concentra 35% de la población nacional, siendo el área geográfica más poblada del país y configurándose históricamente, como el núcleo central del sistema urbano argentino.

En relación a la caracterización geográfica del AMBA, comenzando por la dimensión geológica, se encuentra comprendida dentro de la provincia geológica de la Llanura Chaco-Pampeana, en la subregión de la Pampa Ondulada, donde se identifican 6 unidades geomorfológicas: planicie loésica, barrancas, terraza y planicie aluvial, laderas de valles y el delta. En la región se diferencian dos grandes áreas: la terraza baja acompaña el desarrollo del Río de la Plata hasta los 5 msnm y la terraza alta, que se extiende rumbo al oeste desde los 5 msnm hasta los 35 msnm (Brailovsky, 2010; Rotger, 2016). Las características de cada una de estas unidades y sus interacciones con otros elementos ambientales generan dos ecorregiones distintas, Pampa y Delta e Islas del Paraná, originariamente ricas en diversidad vegetal y animal, que con el avance de la mancha urbana se antropizó quedando sólo algunos relictos del paisaje original. En síntesis, estas características definen que el conjunto del área metropolitana se encuentre implantado en un soporte ambiental que es un subsistema en sí mismo y que es heterogéneo en cuanto a la diversidad de situaciones que presenta y que, aunque fuertemente antropizado, los elementos que prevalecen albergan un enorme potencial ambiental y paisajístico para la metrópoli.

Introducida la presentación general del área metropolitana nos adentraremos en la puesta en contexto de la problemática específica que aborda el presente PEM parcial, la cual está presente en todo el sistema urbano argentino, incluido el AMBA como una parte medular de este.

En las últimas décadas, el crecimiento del sistema urbano argentino se ha caracterizado por la producción de ciudades con densidades poblacionales cada vez más bajas, población dispersa y también segregada espacialmente. Bajo este modelo, la producción de suelo urbano de modo disperso y con vacíos intersticiales, implica el incremento constante de los costos en la provisión de infraestructura, al igual que vuelve insostenible el esquema de desarrollo urbano en términos económicos, sociales y ambientales. Además, el crecimiento no planificado ha generado ciudades con un incremento en la huella de carbono y las ha tornado más vulnerables a los riesgos naturales (ONU Hábitat, 2012).

En este contexto, el principal desafío que enfrentan las áreas metropolitanas consiste en lograr una coordinación inter-jurisdiccional eficiente que permita resolver problemáticas compartidas. Existen diferentes instrumentos adoptados para facilitar la coordinación inter-jurisdiccional, desde los mecanismos de cooperación informal entre autoridades locales, hasta la creación de un organismo metropolitano con autoridades y recursos propios al cual se le delega la autonomía local sobre determinadas áreas de actuación en pos de la eficiencia en la coordinación y gestión conjunta.

En el proceso de urbanización reciente, el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) presenta la mayor concentración de segregación social y fragmentación territorial del país por lo cual, al igual que en otros grandes aglomerados urbanos, los principales conflictos que enfrenta son la gestión del suelo y, en particular, la gestión y uso de los vacíos urbanos. En 2007 la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires desarrolló los *Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires*; en su diagnóstico se reconocía que desde la década del '90 los patrones de urbanización de la región abandonaron ciertas tendencias constantes para avanzar hacia un modelo territorial excluyente, fragmentado y donde los sectores populares no eran los destinatarios de las nuevas urbanizaciones. Masificar la invasión de terrenos vacantes y su posterior regularización dominial como modalidad dominante de acceso al hábitat, implicó naturalizar la producción del espacio urbano en torno a ciertos productos inmobiliarios. En los *Lineamientos* se reconocía que esta matriz de crecimiento de la ciudad había ido dejando amplios sectores de tierra pública vacante pero que sólo en una parte mínima podía considerarse como áreas verdes de uso activo. En tanto la superficie que podría prestar un servicio efectivo respecto a las necesidades de la población estaba muy por debajo de los estándares fijados por normativa, este diagnóstico afirmaba la necesidad de “revisar las modalidades de gestión de los espacios verdes, para que, en el marco de otros criterios, permita relacionar las diferentes jurisdicciones volviéndose accesibles al uso y disfrute de la población”, reconociendo, además, el deterioro ambiental y los impactos negativos sobre la biodiversidad que supone este patrón de urbanización. En este sentido, el AMBA enfrenta el desafío de la gestión de los problemas en el ámbito metropolitano y la oportunidad de mejorar las condiciones desde una perspectiva de justicia social, espacial y ambiental (UTDT-SAM, 2012).

En términos de asociatividad metropolitana, el AMBA presenta una particularidad jurídico-administrativa que no puede perderse de vista: sobre su territorio tienen competencia 40 Municipios, 1 Provincia, 1 Ciudad Autónoma y 1 Estado Federal. Este entramado de niveles de gobierno, autonomías y competencias representan el principal desafío de la coordinación de políticas en el AMBA.

No obstante, el AMBA cuenta en su historial con antecedentes en materia de coordinación de iniciativas conjuntas expresadas en una institucionalidad común, con diferentes niveles de éxito. Estas iniciativas incluyen la creación de la Corporación del Mercado Central (1967); la creación de la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) (1977) para la gestión de residuos sólidos urbanos; la conformación de la Comisión Nacional del Área Metropolitana (1987); la creación de ACUMAR (2006) para la gestión de la Cuenca Matanza-Riachuelo; el establecimiento de la Agencia Metropolitana de Transporte (2013, relanzada en 2016); la creación del Gabinete Metropolitano (2015) entre la CABA y la PBA; y la conformación de la Comisión Consultiva del AMBA (COCAMBA) en el ámbito del Ministerio del Interior (2016) y en el marco del programa DAMI, está la mesa creada para la coordinación del PEM AMBA Salud (2018). Cada una de estas instituciones ha involucrado a diferentes actores y han alcanzado distintos niveles de éxito. Es importante señalar que la institucionalidad metropolitana es un proceso que requiere tiempo y consenso, y no necesariamente implica la creación de órganos burocráticos, sino que se construye a partir de la mejora de los mecanismos de coordinación entre las jurisdicciones para la gestión de problemas comunes.

En este marco de desarrollo territorial, el Plan de Ejecución Metropolitano **AMBA Parques metropolitanos** se propone abordar los desafíos de la gestión de los grandes terrenos vacantes que el proceso de urbanización de las últimas décadas ha dejado en el sistema urbano argentino y en particular, en esta área metropolitana. Para ello, retoma la institucionalidad creada en 1977 con el CEAMSE, empresa pública fundada para realizar la gestión integral de los residuos sólidos urbanos del AMBA, propiedad del gobierno de la Provincia de Buenos Aires y del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

En tal sentido el rol de de CEAMSE es clave; por su calidad de ente interjurisdiccional con presencia en todo el AMBA; por la Estrategia de Protección y Promoción de la Biodiversidad de CEAMSE que se está impulsando desde el organismo y que abreva en los objetivos originales del organismo; y finalmente y no menos fundamental, por las tierras de alto valor estratégico que este posee en distintas localizaciones de la estructura interna de la metrópoli y sobre algunas de las cuales se van a localizar los futuros parques metropolitanos que busca motorizar el presente PEM parcial. Sin duda, lo anteriormente comentado define al CEAMSE como un actor fundamental, no obstante, la complejidad del programa DAMI implica la articulación de un conjunto más amplio de actores. En la tabla que sigue a continuación, se identifican los actores involucrados en el presente PEM parcial.

Tabla identificadora de Instituciones participantes de la propuesta:

Institución	Nivel	Rol General	Rol en el PEM	Rol en el Proyecto Priorizado
Banco Interamericano de Desarrollo	Internacional	Entidad financiadora principal	Entidad evaluadora	Entidad evaluadora
Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat - Secretaría de Desarrollo Territorial	Nacional	Entidad ejecutora	Entidad evaluadora y de apoyo técnico	Entidad evaluadora y de apoyo técnico
Ministerio del Interior – Secretaría de Municipios	Nacional	Entidad sub ejecutora	Entidad evaluadora y de apoyo técnico	Entidad evaluadora y de apoyo técnico
CEAMSE	Organismo interjurisdiccional	Entidad sub ejecutora (Unidad de Gestión Metropolitana)	Entidad formuladora	Entidad formuladora
Organismos de la Provincia de Buenos Aires(ADA, OPISU, OPS, etc.)	Provinciales	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación
COMIREC	Organismo interjurisdiccional	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación
Municipio de Quilmes	Municipal	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación
Municipio de Avellaneda	Municipal	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación

Municipio de San Martín	Municipal	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación
Municipio de Tres de febrero	Municipal	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación
Municipio de Hurlingham	Municipal	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación
Municipio de Ituzaingó	Municipal	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación
Municipio de San Miguel	Municipal	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación
Municipio de Moreno	Municipal	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación
Municipio de Tigre	Municipal	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación	Entidades apoyo y articulación

Fuente: Elaboración propia

Para concluir con este apartado de presentación, no puede dejar de decirse que el trabajo en la presente área metropolitana sobre la que opera este PEM, está concentrado en dos zonas de intervención estratégicas en la estructura territorial del aglomerado y, que a su vez se encuentran bien diferenciadas.

- Por una parte está la propuesta del Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre); dicha área se encuentra situada al norte del AMBA en el marco de la cuenca del Río Reconquista y se localiza en el tramo en el que el curso principal es acompañado durante 23 km por la traza del camino del Buen Ayre, vinculando físicamente ocho municipios del área metropolitana: Moreno, Ituzaingó, San Miguel, Hurlingham, Tres de Febrero, San Martín, Tigre, que suman una población cercana a los 2 millones de habitantes sobre la traza de dicho camino.
- Por otra parte, está la propuesta del sector costero Avellaneda – Quilmes; el área de intervención se sitúa sobre un conjunto de predios del CEAMSE localizados en la zona sur del AMBA sobre el litoral del Río de la Plata y en las jurisdicciones de los municipios de Avellaneda y Quilmes.

Figura 1. Identificación de sectores de intervención



Fuente: Elaboración propia.

II. Diagnóstico socio-territorial AMBA

2.1. Modelo territorial actual

El modelo territorial del AMBA, tal como lo conocemos en la actualidad, se configura desde fines del siglo XIX, con el accionar de la generación del '80, a lo largo de toda la historia de la República Argentina. Con la conformación del Estado Nación, Buenos Aires concentrará todo el centralismo de un país que en los papeles será federal, pero en la práctica diaria tendrá un carácter predominantemente unitario. Con la federalización de la ciudad en 1880 y la fundación de La Plata como nueva capital de la Provincia de Buenos Aires, la construcción del Puerto Madero, la consolidación del modelo agro-exportador luego de la última campaña del desierto (1878-1885) y el desarrollo y expansión de la red de ferrocarriles en todo el territorio nacional, se dará otro paso importante en el protagonismo de Buenos Aires como nodo central del territorio argentino. El ferrocarril configurará al modelo territorial nacional y predispondrá al AMBA como núcleo central donde confluyen todos los rieles. Con posterioridad, en el siglo XX, la red vial caminera se constituirá a la par de aquellas vías férreas del siglo anterior, acentuando aún más el embudo del transporte y la movilidad. Asimismo, el carácter altamente concentrado de la propiedad de la tierra en nuestro país también determinará que una parte considerable de la ola inmigratoria de fines del siglo XIX se concentre en los principales centros urbanos de nuestro país, entre ellos, la ciudad puerto de Buenos Aires.

El AMBA se fue expandiendo durante todo el siglo XX, consolidando la macrocefalia territorial en relación al resto de las provincias argentinas. Con la crisis del 29 se conjugaron dos procesos que determinan fuertemente la expansión del aglomerado; por una parte, la caída del modelo agroexportador generó un primer éxodo de habitantes desde el interior del país hacia las ciudades más importantes como Rosario y Buenos Aires, por otra parte, el progresivo surgimiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), fortalecido por los efectos de la Segunda Guerra Mundial y consolidado, en el marco de la estructura de bienestar desplegada por el Estado Argentino, durante los primeros dos gobiernos Justicialistas. Estas migraciones se acentuaron producto de varios factores combinados; las sucesivas crisis económicas, muchas veces ocasionadas por la implementación de doctrinas liberales desde mediados de los años 1950; el avance tecnológico en la agricultura, que irá desplazando poblaciones desde áreas rurales a enclaves urbanos en todo el territorio, principalmente en la Ciudad de Buenos Aires y sus alrededores; y finalmente, a raíz de la expansión de la matriz industrial, como factor atrayente de población. Con las políticas de aperturismo y desindustrialización, implementadas inicialmente por la última dictadura militar (1976-1983) y profundizadas durante los gobiernos democráticos de Menem y De la Rúa durante los 1990, se produjo el repliegue de la matriz industrial en favor de una economía orientada a los servicios y finanzas con un Estado replegado y reducido, que en conjunto con el cierre de los principales ramales ferroviarios -como parte de las políticas de privatización- y el proceso de cambio tecnológico comenzado en el campo argentino se produce la última gran migración desde las áreas rurales al AMBA y ubicará la tasa de urbanización a nivel nacional por arriba del 90%.

2.2. Principales indicadores socio-territoriales, ambientales e institucionales

2.2.1. Conformación, localización y población

En términos territoriales el Área Metropolitana de Buenos Aires se organiza del siguiente modo. Extendiéndose a lo largo del litoral occidental del estuario del Río de la Plata y con epicentro en CABA, se diferencian tres cordones o coronas que reflejan una continuidad geográfica: el primer cordón o corona, es el anillo más próximo a la CABA; el “segundo cordón o corona” es un anillo sucesivo más alejado; y el “tercer cordón y cuarto” es el más distante a la CABA. Los partidos que conforman las coronas son:

- Primera corona: conformada por Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, parte de La Matanza (las localidades de Ramos Mejía, Villa Luzuriaga, San Justo, La Tablada, Villa Madero, Tapiales, Aldo Bonzi y Ciudad Evita más cercanas a la CABA), Morón, Tres de Febrero, General San Martín, Vicente López y San Isidro.
- Segunda corona: constituida por Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Esteban Echeverría, Ezeiza, Moreno, Merlo, Malvinas Argentinas, Hurlingham, Ituzaingó, Tigre, San Fernando, José C. Paz, San Miguel, parte de La Matanza (localidades de Rafael Castillo, Isidro Casanova, Gregorio de Laferrere, González Catán, 20 de Junio y Virrey del Pino más alejadas de la Ciudad de Buenos Aires) y Almte. Brown.
- Tercera y cuarta corona: conformada por San Vicente, Pte. Perón, Marcos Paz, Gral. Rodríguez, Escobar, Pilar, Cañuelas, Berisso, Ensenada y La Plata.

Actualmente viven en el AMBA 14.839.026 hab (INDEC, 2017) siendo actualmente el área metropolitana más poblada del sistema urbano argentino. Desde su conformación histórica, la Ciudad de Buenos Aires y su aglomeración han recibido corrientes de inmigrantes del exterior y del interior del país. El crecimiento poblacional del AMBA lo ha transformado en la metrópolis más importante del país, incorporando aproximadamente 1 millón de personas cada 10 años. Al observar la última variación inter-censal, se manifiesta un importante crecimiento poblacional del AMBA en los últimos 20 años que se da principalmente en los distritos de la segunda y tercera corona del Gran Buenos Aires (GBA).

Tabla población AMBA

Partido	Población		Variación absoluta	Variación relativa (%)
	2001	2010		
Total	13.174.170	14.839.026	1.664.856	12,6%
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	2.776.138	2.890.151	114.013	4,1
Almirante Brown	515.566	552.902	37.346	7,2
Avellaneda	328.980	342.677	13.697	4,2
Berazategui	287.913	324.244	36.331	12,6
Berisso	80.092	88.470	8.378	10,5
Brandsen	22.515	26.367	3.852	17,1
Campana	83.698	94.461	10.763	12,9
Cañuelas	42.575	51.892	9.317	21,9
Ensenada	51.448	56.729	5.281	10,3
Escobar	178.155	213.619	35.464	19,9
Esteban Echeverría	243.974	300.959	56.985	23,4
Exaltación de la Cruz	24.167	29.805	5.638	23,3
Ezeiza	118.807	163.722	44.915	37,8
Florencio Varela	348.970	426.005	77.035	22,1
General Las Heras	12.799	14.889	2.090	16,3
General Rodríguez	67.931	87.185	19.254	28,3
General San Martín	403.107	414.196	11.089	2,8
Hurlingham	172.245	181.241	8.996	5,2
Ituzaingó	158.121	167.824	9.703	6,1
José C. Paz	230.208	265.981	35.773	15,5
La Matanza	1.255.288	1.775.816	520.528	41,5
La Plata	574.369	654.324	79.955	13,9
Lanús	453.082	459.263	6.181	1,4
Lomas de Zamora	591.345	616.279	24.934	4,2
Luján	93.992	106.273	12.281	13,1
Malvinas Argentinas	290.691	322.375	31.684	10,9
Marcos Paz	43.400	54.181	10.781	24,8
Merlo	469.985	528.494	58.509	12,4
Moreno	380.503	452.505	72.002	18,9
Morón	309.380	321.109	11.729	3,8
Pilar	232.463	299.077	66.614	28,7
Presidente Perón	60.191	81.141	20.950	34,8
Quilmes	518.788	582.943	64.155	12,4
San Fernando	151.131	163.240	12.109	8,0
San Isidro	291.505	292.878	1.373	0,5
San Miguel	253.086	276.190	23.104	9,1
San Vicente	44.529	59.478	14.949	33,6
Tigre	301.223	376.381	75.158	25,0
Tres de Febrero	336.467	340.071	3.604	1,1
Vicente López	274.082	269.420	-4.662	-1,7
Zárate	101.271	114.269	12.998	12,8

Fuente: Programa DAMI. PEM AMBA Salud

Como se observa en la tabla, en los últimos 20 años el crecimiento se ha dado en la periferia de la Ciudad. Este crecimiento poblacional incide en los patrones de ocupación del territorio y en el desarrollo urbano del AMBA. A continuación, se describen algunas de sus implicancias sobre el proceso de urbanización del territorio en los últimos años.

2.2.2. La ocupación del territorio en el AMBA

El proceso de urbanización del AMBA es consecuencia de dinámicas poblacionales y económico-sociales que, durante el siglo XIX y principios del siglo XX, promovieron su expansión territorial a partir de la extensión de las vías del ferrocarril y principales rutas. Este patrón de crecimiento consolidó una población estable en la Ciudad y un crecimiento casi constante de la periferia, potenciada luego por la concentración de la actividad industrial en el primer cordón del GBA hacia mediados del siglo XX.

En los últimos 30 años el AMBA ha experimentado transformaciones en su crecimiento urbano, a raíz de las dinámicas económicas y sociales y del crecimiento de la población, evidenciadas a través de “la conversión de suelo periurbano y de intersticios rurales hacia usos urbanos, orientados particularmente a la residencia de baja densidad, y el comercio y esparcimientos

localizados en situación de enclave” (SSUyV, 2007: 47-53). La expansión territorial del AMBA, en este sentido, experimenta un fuerte crecimiento de la segunda y, especialmente, la tercera corona y una consolidación de la población de la ciudad y la primera corona. El patrón de dispersión desde el centro de la CABA hacia la periferia de la tercera corona de GBA se hace evidente al visualizarse la densidad de población en el AMBA. El paulatino crecimiento de la mancha urbana justifica la incorporación de aglomeraciones de origen autónomo, como La Plata, Campana y Zárate en el AMBA, que se materializa funcionalmente como una única ciudad.

Este patrón de crecimiento disperso y con una dinámica de centro-periferia tiene implicancias territoriales, ambientales y sociales que impactan directamente en la calidad de su urbanización, en el alcance y acceso a servicios públicos, y consecuentemente, en la calidad de vida de sus habitantes.

Como se demuestra en los Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana (SSVyU, 2007), la aparición de nuevas urbanizaciones cerradas de baja densidad, parques industriales, centros comerciales y de entretenimiento, dieron forma a nuevos sub-centros al interior de la Región y ambos modelos conviven. Todo lo cual ha generado discontinuidades en el desarrollo del AMBA visualizándose sobre todo en inter-calamientos de “áreas de riqueza” y “áreas de precariedad” a lo largo y ancho del crecimiento dado en las últimas décadas.

Del análisis de los patrones de ocupación del suelo en el AMBA emergen desafíos que trae aparejado el proceso de urbanización: la extensión de la infraestructura urbana básica, la expansión de la red de agua potable y saneamiento, tendido eléctrico, red vial, vivienda, gestión de los residuos y de los servicios de educación y salud.

En este sentido, un estudio reciente de CIPPEC (2017) muestra que la mancha urbana creció en superficie unas 19.041 hectáreas, considerando como línea de corte entre lo rural y lo urbano los 2 hab/ha, u 11.980 hectáreas si el umbral es de 5 hab/ha. El 60% del crecimiento del AMBA se produjo en radios censales que presentan patrones de inequidad. Asimismo, el 57% del crecimiento se produjo en zonas con mayor riesgo socio-ambiental, en las que se conjugan mayores densidades de población con déficit de infraestructuras, mientras que el 85% del crecimiento fue absorbido por radios con una baja cobertura de infraestructuras sanitarias.

Los principales desafíos que impone el patrón de crecimiento periférico que presenta el AMBA tienen que ver con los costos para enfrentar la provisión de infraestructuras básicas por parte del Estado y el consecuente déficit de cobertura de servicios básicos.

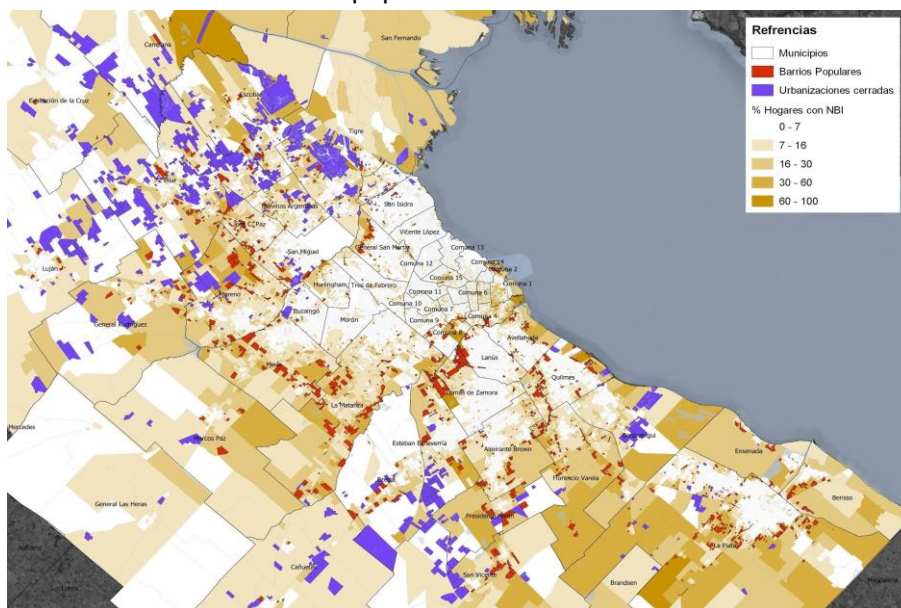
Las urbanizaciones cerradas, que rompen directamente con la trama urbana incidiendo en la movilidad y accesibilidad de las personas, generando procesos de segregación socio-espacial en el territorio. En el AMBA, las urbanizaciones cerradas ya se extienden hasta casi los 100 kilómetros del centro de Buenos Aires. En la zona norte del AMBA, se concentra la mayor parte de estas urbanizaciones cerradas.

En la década de los '70, se desarrollaron los primeros countries emblemáticos, como el Golf Club Argentino, el Highland Park Country Club, el Tortugas Country Club y el Miraflores Country

Club, ubicados en el corredor vial que va desde Don Torcuato hasta Pilar. Con posterioridad, entre los años '80 y los años '90, comienzan a desarrollarse otros barrios cerrados en la zona del corredor del Río Reconquista y la zona ribereña del Río Luján. Los principales desarrollos inmobiliarios se encuentran hoy en el municipio de Tigre y Escobar, entre ellos el Pacheco Golf Club, Laguna del Sol, Santa Bárbara, el mega Complejo Villa Nueva y los mega-emprendimientos Nordelta I y Nordelta II.

Si bien el hábitat informal es un proceso de carácter histórico en el AMBA, que puede rastrearse al surgimiento de las primeras "villas de emergencia" a principios de siglo XX, fundamentalmente por los efectos de las primeras olas inmigratorias y que luego pasaron a ser nutridas por las migraciones internas del campo a la ciudad en la búsqueda de la población empobrecida del interior del país de mejores oportunidades en los centros urbanos ante la consolidación y expansión del modelo ISI, los efectos de las políticas de exclusión implementadas por la última dictadura militar se hicieron sentir en el territorio también, cambiando en ello la naturaleza y dimensión del hábitat informal. En tal sentido, a partir de los '80 además del crecimiento de la pobreza urbana, explota en el AMBA la producción social de los asentamientos informales, asentados en territorios vulnerables, constituyéndose en los márgenes, en las periferias de un territorio cada vez menos consolidado y más difuso, producto de las dinámicas urbanas manifestadas durante las últimas décadas del S. XX e inicios del S. XXI.

Figura 2. Porcentaje de Hogares con NBI, localización de urbanizaciones cerradas y barrios populares en AMBA



Fuente: Elaboración propia en base a datos del RENABAP y SIG de Planificación Territorial sobre datos del CENSO 2010

2.2.3. Barrios populares

El Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), realizado entre agosto de 2016 y marzo de 2017 en todo el país, relevó que en la Argentina hay 4.228 barrios populares; 952 de ellos están ubicados en el Conurbano bonaerense.

Figura 3. Localización de barrios populares en el AMBA.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del RENABAP

En el partido de Avellaneda hay 44 barrios populares identificados mientras que en el partido de Quilmes se registran 68. En el siguiente cuadro se detallan los barrios populares identificados, adyacentes al área de intervención, por el RENABAP.

Figura 4. Localización Barrios Populares Partido de Avellaneda y Quilmes.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del RENABAP

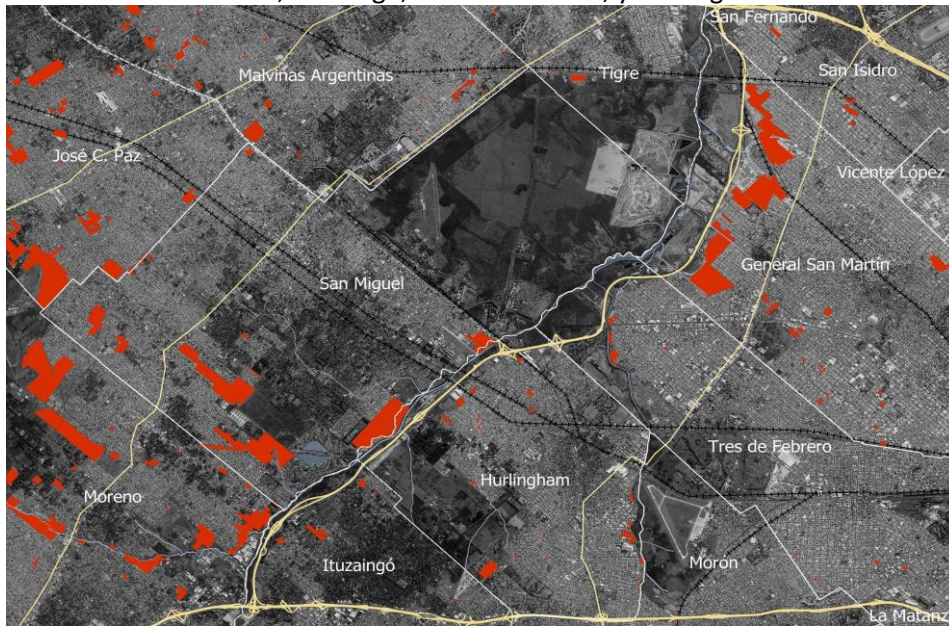
Cuadro 1. Denominación barrios populares adyacentes al área de intervención en Quilmes y Avellaneda

Barrios	Partido
Balneario la Ribera	Quilmes
Villa Lujan	Quilmes
El Monte	Quilmes
El Matadero	Quilmes
Villa Itati	Quilmes
Villa Azul	Quilmes
Villa Inflamable	Avellaneda
La Saladita	Avellaneda
Santa Catalina	Avellaneda
Danubio Azul	Avellaneda
Tierra Verde	Avellaneda
Nueva Ana 2	Avellaneda
Dieciséis de Marzo	Avellaneda
La Esperanza	Avellaneda
El Arroyo	Avellaneda
Lealtad y Justicia	Avellaneda
Rancho Grande San Lorenzo	Avellaneda
Nueva Ana	Avellaneda
Doce de Mayo	Avellaneda

Fuente: RENABAP.

La cantidad de barrios populares, identificados por RENABAP, en cada uno de los partidos afectados por el área de intervención del Eje Reconquista, son: Tigre (45), San Miguel (28), San Martín (43), Moreno (94), Ituzaingó (18), Tres de Febrero (16), y Hurlingham (31). En el siguiente cuadro, se detallan los barrios populares identificados adyacentes al área de intervención, por el RENABAP.

Figura 5. Localización Barrios Populares en los Partidos de Tigre, San Miguel, San Martín, Moreno, Itzaingó, Tres de Febrero, y Hurlingham.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del RENABAP

Cuadro 2. Barrios populares adyacentes al área de intervención en Tigre, San Miguel, San Martín, Moreno, Itzaingó, Tres de Febrero, y Hurlingham.

Barrios	Partido
Villa Hidalgo	San Martín
El Basural	San Martín
La Carvoba	San Martín
Ciudad de Dios	San Martín
Independencia	San Martín
Eucaliptus	San Martín
Plazoleta 9 de Julio	San Martín
9 de Julio	San Martín
Ocho de Mayo	San Martín
Costa del Lago	San Martín
Puerta 8	Tres de Febrero
11 de Septiembre	Tres de Febrero
Rayito de Sol	Tres de Febrero
Esperanza	Tres de Febrero
Paris	Tres de Febrero
Ceamse	Hurlingham

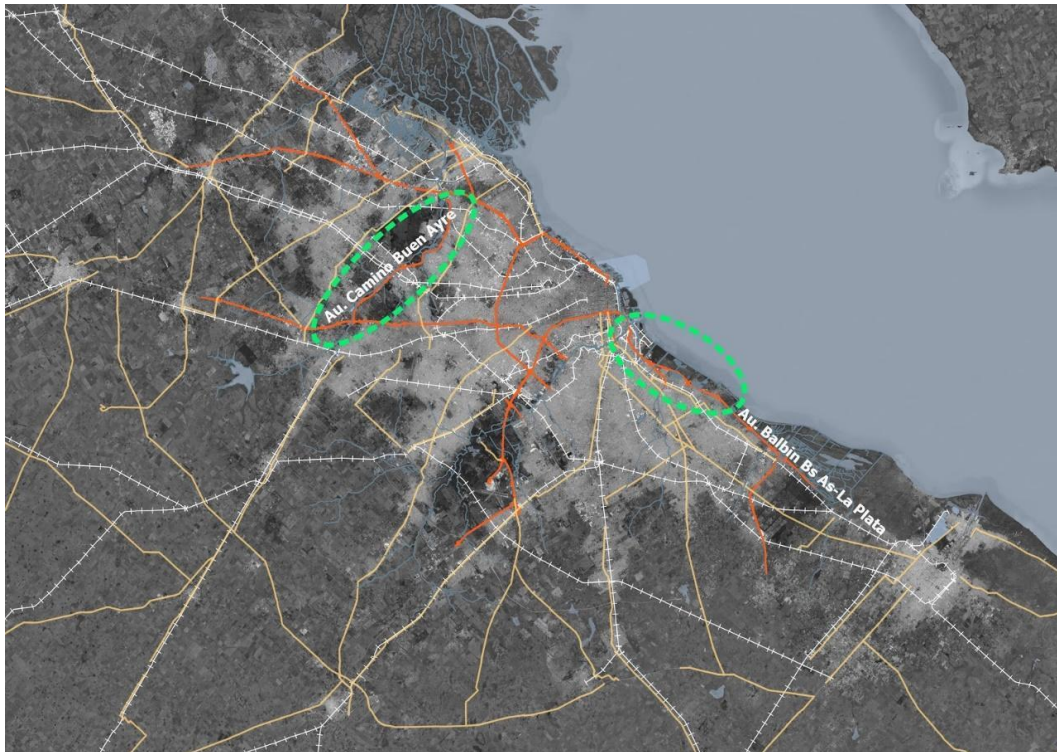
Roca	Hurlingham
La Esperanza 2	Hurlingham
La Chimenea	Hurlingham
San Damián	Hurlingham
El Molino	Hurlingham
Villegas	Hurlingham
Arroyo Soto	Hurlingham
Buen Ayre	Itzaingó
Nuevo	Itzaingó
Malvinas Argentinas	Itzaingó
Barrufaldi	San Miguel
San Blas	San Miguel
La Hoya	San Miguel
Gallo Rojo	San Miguel
Puente Roca III	San Miguel
Mayor Irusta	San Miguel
Marilo	San Miguel
Puente Roca	Moreno
Pages	Moreno
Puente Roca II	Moreno
Villa Trinidad	Moreno
Bongiovani	Moreno

Fuente: RENABAP.

2.2.4. Ejes de movilidad y equipamiento

Como mencionamos los principales ejes estructurantes del territorio del AMBA son los ferroviarios y autopistas metropolitanas. Ellos a su vez constituyen las más importantes vías de movilidad y transporte de la región.

Figura 6. Vías principales del AMBA: autopistas, rutas y vías del FFCC.



Fuente: Elaboración propia en base a capas del IGN

En el **sector Avellaneda-Quilmes**, los principales ejes de movilidad son: el Ferrocarril General Roca (F.C.G.R.), con sus estaciones de Avellaneda, Sarandí, Villa Domínico, Wilde, Don Bosco, Bernal, Quilmes y Ezpeleta; el Acceso Sudeste; la Autopista Buenos Aires - La Plata, con sus respectivas bajadas en España, Bernal, Av. La Plata y calle Nicaragua; la Av. Mitre; las calles y avenidas transversales como la calle Sarandí, Sargento Ponce, Juan B. Justo, Coronel Olmos y Av. Las Flores. Los accesos pavimentados al área ribereña quilmeña son las avenidas España, Otamendi y Espora. La Avenida Cervantes, la costanera, está asfaltada.

En este sector reviste gran importancia la AU Buenos Aires - La Plata la que oficia de una suerte de barrera que - de alguna manera - separa a la pieza territorial a intervenir del resto de la estructura de las localidades de Avellaneda y Quilmes conformándose así una especie de isla que corre a lo largo de las localidades teniendo como límites el Río de la Plata y la Autopista Buenos Aires - La Plata; en este sentido revisten gran importancia los puntos de conexión que atraviesan la autopista entre las localidades de Avellaneda y Quilmes con la pieza territorial a intervenir. Justamente son estas conexiones las que determinan tanto la estructura circulatoria interna de la pieza como la interacción de esta con el resto de la estructura urbana y el sistema de espacios verdes del sector.

En el **sector Reconquista** (Camino del Buen Ayre), el principal eje de movilidad lo constituye la Autopista del Camino del Buen Ayre, delimitada por el Acceso Norte y el Acceso Oeste y atravesada por varios ejes transversales de importancia metropolitana, tales como las Rutas 8, 7 y 201, los ferrocarriles Belgrano, Urquiza, San Martín y Sarmiento, y algunas avenidas de gran importancia a nivel local.

El sector del Camino del Buen Ayre conforma una situación totalmente diferente desde una mirada topológica en la medida que la cinta verdiazul que estructura a la pieza eslabona una serie de terrenos, conformando así una pieza territorial inserta en el continuo del tejido de las localidades que atraviesa; de este modo el desarrollo del proyecto conlleva una alta capacidad de transformación de la estructura del sector del AMBA.

Dicho en otras palabras, el parque metropolitano Avellaneda Quilmes - por su carácter de área separada de la estructura - depende en gran medida del tratamiento que se le dé a las vías de conexión a través de la traza de la autopista que vincule el parque con las localidades; en el caso del Camino del Buen Ayre su carácter de inserto en el tejido plantea desafíos en torno al control de los puntos de acceso y la conectividad de la pieza territorial con las localidades al otro lado del Reconquista.

La dotación de equipamiento en ambas zonas de intervención es variada. En el área de intervención de Avellaneda-Quilmes, sector que se encuentra comprendido entre el Borde Ribereño y la Autopista Buenos Aires - La Plata, coexisten usos industriales, agrícolas, portuarios y residenciales. Se localizan los siguientes establecimientos: puerto de contenedores, dársena de inflamables, destilerías Shell, depósitos de combustibles, productos químicos y productos inflamables, producción de insumos químicos, tratamiento de residuos patogénicos e industriales, instalaciones abandonadas, quintas de la Costa de Sarandí, asentamientos precarios, Eco Punto, Mercado Frutihortícola, la Reserva Costera Municipal de Avellaneda (Eco Área) y el área de reserva del CEAMSE. Específicamente sobre el sector ribereño de Quilmes, un 77% de la superficie se encuentra amanzanada, y en el restante sector se localizan actividades recreativas como: balneario municipal, club náutico, club de Obreros Cerveceros, paseo costanero, restaurantes, club de pescadores y la planta Potabilizadora General Belgrano.

En el sector del Reconquista (Camino del Buen Ayre), los principales equipamientos corresponden a las instalaciones del CEAMSE, el predio militar de Campo de Mayo, otros predios militares e instalaciones industriales esparcidas en los distintos municipios, junto a una gran cantidad de clubes tradicionales de la zona y asentamientos informales.

2.2.5. Servicios

Los servicios públicos en el AMBA son una asignatura pendiente para los gobiernos locales y la provincia, y constituyen el principal desafío para una gobernanza metropolitana. La operación de los servicios sanitarios en ambas áreas de intervención está a cargo de AySA.

No debe perderse de vista a su vez el carácter heterogéneo del déficit de cobertura de infraestructura y servicios en las viviendas (cloacas, agua corriente, entre otros) que surge de la dispersión urbana del AMBA (UCA, 2020) que se presenta en una primera lectura, como un

gradiente de mayor cobertura a menor cobertura que parte desde el centro del área metropolitana a su periferia. En una segunda lectura se presentan, por una parte, ciertos enclaves de mejor cobertura definidos por las subcentralidades contenidas sucesivamente por el proceso de metropolización, por otra parte, en la tercer y cuarta corona, esa heterogeneidad se polariza con las áreas de mayor cobertura frecuentemente vinculada a emprendimientos inmobiliarios que contrastan con áreas de mucha menor cobertura definidas por zonas periferias poco consolidadas o directamente por barrios populares.

Tabla 1. Porcentajes de distribución de servicios en el AMBA.

Infraestructura urbana social de la vivienda

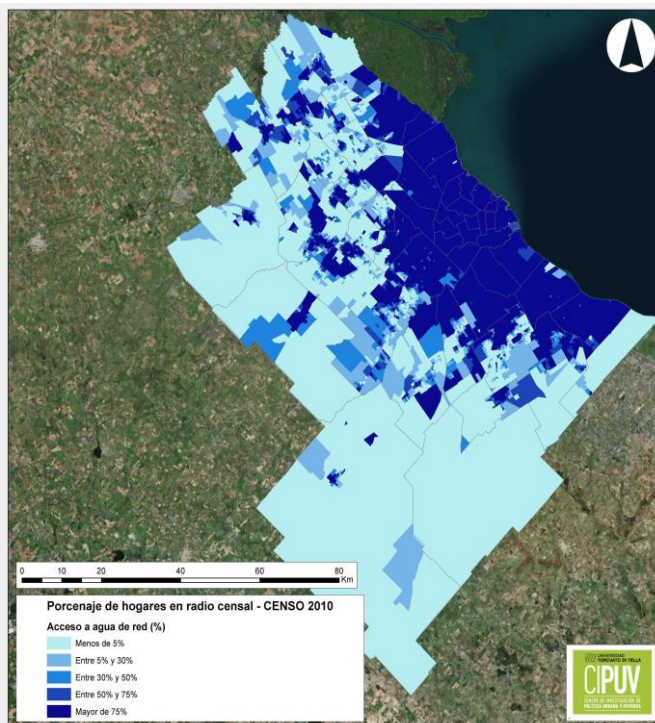
Promedio de años 2010-2011-2012. En porcentaje de hogares particulares del Area Metropolitana de Buenos Aires.

Sin acceso a cloacas			Sin acceso a cloacas según características del barrio					
CONURBANO	CABA	TOTAL AMBA	CONURBANO			CABA		
54,1	2	39,1	21,9	69,4	76,3	1	4,1	25,8
Sin acceso a agua corriente			Sin acceso a agua corriente según características del barrio					
27,2	0,7	19,6	11	34,5	40,8	0,2	1,2	12,7
Sin acceso a red de gas natural			Sin acceso a red de gas según características del barrio					
33,2	5,3	25,1	3,8	43,2	86,8	1,3	14,9	93,7
Déficit de suministro eléctrico			Déficit de suministro según características del barrio					
60,1	59,9	60,1	47,1	65,3	77,7	59,4	50,3	94

FUENTE: EDSA-BICENTENARIO (2010-2016), AREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES, OBSERVATORIO DE LA DEUDA SOCIAL ARGENTINA, UCA

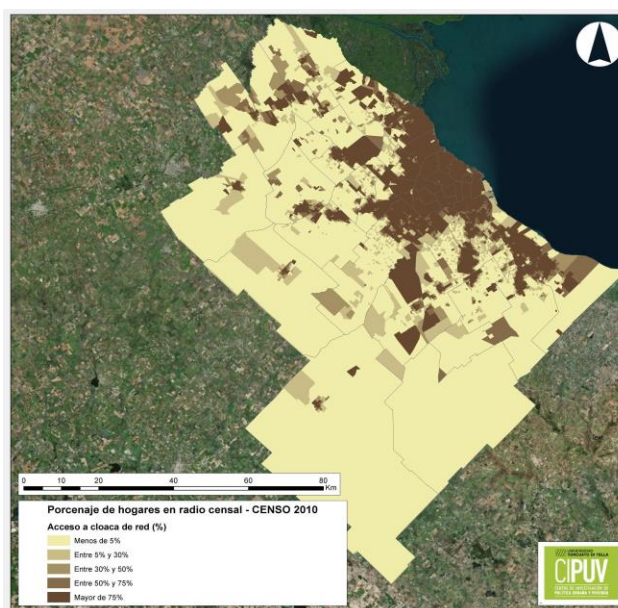
Fuente: Observatorio de la deuda social UCA

Figura 7: Porcentaje de hogares con acceso a agua de red en radio censal



Fuente: Centro de Investigación de Política y Vivienda - UTDT (2010)

Figura 8: Porcentaje de hogares con acceso a cloaca de red en radio censal



Fuente: Centro de Investigación de Política y Vivienda - UTDT (2010)

El acceso a servicios sanitarios en Quilmes y Avellaneda presenta una alta tasa de cobertura con respecto al acceso a agua potable, pero por el contrario fuertes deficiencias en el servicio cloacal de red pública. En el partido de Quilmes los porcentajes de cobertura son inferiores que en el caso de Avellaneda, siendo un 8,38 % y 4,85 % la población que carece de acceso al servicio de agua respectivamente. En relación al servicio de desagüe cloacal a red, el porcentaje de hogares sin servicio también es superior en Quilmes que en Avellaneda, siendo 35,18 % y 20,57 % respectivamente.

Cuadro 3. Déficit de cobertura de servicios de agua y cloaca en partidos de Avellaneda y Quilmes

Partido	Población total	Población sin red pública de agua potable	Población sin cloacas de red pública
Avellaneda	353.273	4,85%	20,57%
Quilmes	641.742	8,38%	35,18%

Fuente: Servicios Públicos, GBA.

La cobertura de los servicios sanitarios en los partidos del área de influencia del sector Reconquista según datos censales del año 2010 (INDEC), alcanza al 60% en agua y 38 % en cloaca (cuadro 4 detalla información por partido). No obstante, considerando estrictamente las zonas de los partidos que se encuentran efectivamente próximas al área de intervención, la cobertura de agua potable y servicios cloacales resulta considerablemente menor. Ello se debe a que los servicios se concentran en las áreas urbanas centrales de los municipios, zonas más aptas y sin riesgo de inundación. El nivel de cobertura de los servicios básicos de agua y cloaca es muy diferente en los distintos municipios, según se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Cobertura de servicios de agua y cloacas en Tigre, San Miguel, San Martín, Moreno, Itzaingó, Tres de Febrero, y Hurlingham

Partido	Cobertura agua potable (hogares)	Cobertura agua potable (%)	Cobertura cloaca (hogares)	Cobertura cloaca (%)
Gral. San Martín	131197	98,49	70422	52,87
Hurlingham	19103	34,66	6175	11,20
Itzaingó	6937	13,48	4334	8,42
Moreno	57084	46,03	23435	18,90
San Miguel	34312	42,56	27485	34,09
Tigre	70980	65,38	18624	17,16
3 de Febrero	107511	95,49	91831	81,56

Fuente: Comirec. (INDEC, 2010)

2.2.6. Sistema de espacios verdes metropolitano

A pesar de los numerosos impactos de carácter irreversible en áreas naturales, el territorio del AMBA aún ofrece oportunidades para la recuperación de espacios verdes diferenciados por su escala, uso y proximidad a la población. Las variadas tipologías y usos posibles pueden contribuir ambiental y socialmente a la construcción del espacio público en diferentes escalas, a incrementar áreas para el esparcimiento y la recreación de los habitantes, como también para mejorar la biodiversidad y los servicios ambientales asociados.

El AMBA cuenta con un total de 24.536 ha. de áreas verdes incluyendo plazas, parques urbanos y reservas naturales, excluyendo la Reserva de Biósfera del Delta del Paraná con 88.624 ha. Esta superficie significa una relación de aproximadamente 16 m²/hab. Si bien esta proporción es altamente favorable, no indica equidad en su distribución y accesibilidad. Gran parte de las áreas verdes son privadas, de acceso restringido o han sido contaminadas / degradadas por la falta de gestión, reduciendo los servicios ambientales que podrían proporcionar a la sociedad (Garay y Fernández, 2013).

Garay y Fernández (2013), en su estudio para un sistema de áreas verdes para el AMBA han identificado cuatro tipologías de áreas verdes denominados en la Ley 8912/77 de acuerdo con su superficie y área de influencia o cobertura:

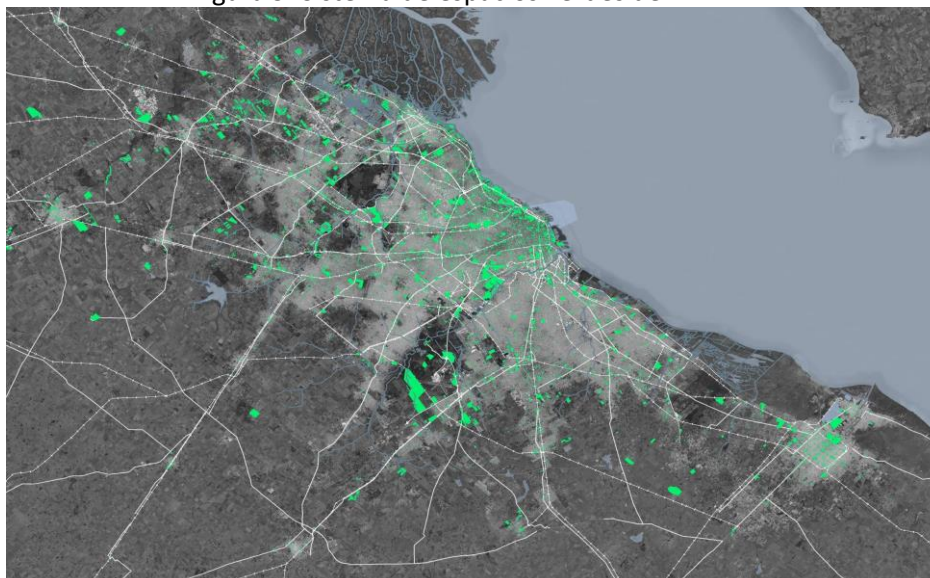
- Parque Regional: superficie mayor a 10 ha. con un radio mayor a 2 km. implica un atractivo con una influencia regional o de escala metropolitana.
- Parque local: superficie de 4 a 10 ha. se asigna un radio de hasta 2 km.
- Plazas: de 1 a 3 ha. tienen un radio máximo de 800 m.
- Plazoletas: entre 1.000 m² y 1.500 m² cubren una distancia entre 100 y 500 m.

Siguiendo esta clasificación, los distritos asociados a la cuenca del Río Reconquista cuentan en ambos márgenes y en sus zonas adyacentes con reservas de espacios verdes de variada escala, sin embargo, a pesar de que estos son numerosos y que pueden cumplir funciones ambientales, no son espacios públicos.

- . Moreno: zonas adyacentes al Embalse Dique Roggero, Country Golf Club Banco Provincia, la zona de Cuartel V y la Séptima Brigada Aérea
- . Merlo: Parque del Bicentenario
- . Ituzaingó: Ituzaingó Golf Club y Barrio Parque Leloir
- . Castelar: INTA
- . Hurlingham: Hurlingham Rugby Club, Hurlingham Club, Curupaytí Rugby Club
- . San Miguel: Goodyear Golf Club, el Buenos Aires Golf Club y Campo de Mayo
- . Tres de Febrero: Colegio Militar de la Nación, el San Jorge Golf Club, la Ciudad Jardín, el Club Sáenz Peña y el Club San Martín
- . San Martín: Parque Irigoyen, Parque San Martín, Campus Miguelete de la UNSAM y San Andrés Golf Club
- . Tigre: Hindú Club, Pacheco Golf Club, Marinas Golf Club, Reserva Natural Municipal de Tigre, y los espacios verdes pertenecientes a urbanizaciones cerradas como Nordelta y Santa María.

El total de áreas verdes de escala Parque urbano y Plazas de acceso público alcanza una superficie de 8.063 ha (Garay y Fernández, 2013). A lo que se suman 135 ha, al contemplar los parques dependientes del CEAMSE en los municipios de San Martín, Hurlingham e Ituzaingó (Burgueño 2012).

Figura 9. Sistema de espacios verdes del AMBA.



Fuente: Elaboración propia en base a capas del IGN

En el eje Avellaneda-Quilmes, entre los dos municipios, existen 105 ha. destinadas a parques urbanos y plazas. El bosque ribereño aledaño al sector de recuperación ecológica que busca implementarse constituye una reserva ambiental en la zona sur del AMBA por la biodiversidad y conservación del medio natural rioplatense, y un área de escala metropolitana para potenciales actividades de esparcimiento, observación, estudio y conservación.

En el municipio de Avellaneda, a escala de Parques Urbanos, cuenta con el parque Villa Domingo. A escala barrial, los espacios verdes alcanzan un total de 51 plazas y 30 plazoletas (Priano, 2007). El total de áreas verdes de escala barrial en Avellaneda es de 55,16 ha (Garay y Fernández, 2013).

El municipio de Quilmes cuenta con un total de 49,79 ha. de espacios verdes distribuidos en 2 parques urbanos, 27 plazas y 2 parques lineales. La distribución indica zonas de alto déficit de espacios verdes hacia el oeste del municipio donde prevalecen la alta vulnerabilidad social y la degradación ambiental por la alta contaminación y las inundaciones recurrentes.

Cuadro 5. Superficies de áreas verdes por municipio y eje del Proyecto.

Eje	Municipio	Escala Parque urbano (ha)	Plazas, plazoletas (ha)	Total por municipio (ha)	Total por eje (ha)
Eje Avellaneda-Quilmes	Avellaneda	44,29	10,88	55,16	104,94
	Quilmes	13,00	36,78	49,78	

Eje Reconquista	Tigre	----	25,77	25,77	402,57
	San Martín	26,74	10,15	36,89	
	Tres de Febrero	----	12,67	12,67	
	Hurlingham	61,80	50,87	112,67	
	Ituzaingó	----	78,44	78,44	
	San Miguel	-----	23,56	23,56	
	Merlo		33,56	33,56	
	Moreno	59,51	19,47	78,98	

Fuente: Garay y Fernández (2013)

Cobertura de espacios verdes en el AMBA

Las tipologías de espacios verdes identificadas por Garay y Fernández, y descritas en el ítem Espacios Verdes existentes, refieren a espacios verdes libres y públicos, de carácter gratuito, sin restricción de acceso que no incluyen a las reservas naturales. Los umbrales mínimos de cobertura de población de cada tipología están establecidos por el artículo 13 de la Ley 8912/77 estableciendo 10 m²/hab. Esta superficie se distribuye de la siguiente manera:

- . Parques regionales: 4m²/hab.
- . Parques urbanos: 2,5 m²/hab.
- . Plazas, plazoletas o espacios de escala vecinal: 3,5 m²/hab.

De acuerdo con los autores Garay y Fernández el déficit identificado para el año 2013 en ambos sectores por tipología de espacio verde es el siguiente:

Cuadro 6. Superficies de áreas verdes por municipio y eje del Proyecto.

Eje	Municipio	Existente	Déficit	Necesidad de áreas verdes		
		M2/hab	M2/hab	Parques locales	Plazas	Total por eje (ha)
Eje Avellaneda-Quilmes	Avellaneda	1,68	8,32	170	104	743
	Quilmes	0,96	9,04	324	145	

Eje Reconquista	Tigre	0,86	9,14	196	80	2245
	San Martín	0,92	9,08	235	131	
	Tres de Febrero	0,38	9,62	219	105	
	Hurlingham	0,65	9,35	106	55	
	Ituzaingó	0,50	9,50	103	47	
	San Miguel	0,93	9,07	165	65	
	Merlo	0,71	9,29	305	131	
	Moreno	2,08	7,92	188	114	
Totales				2.011	977	2988

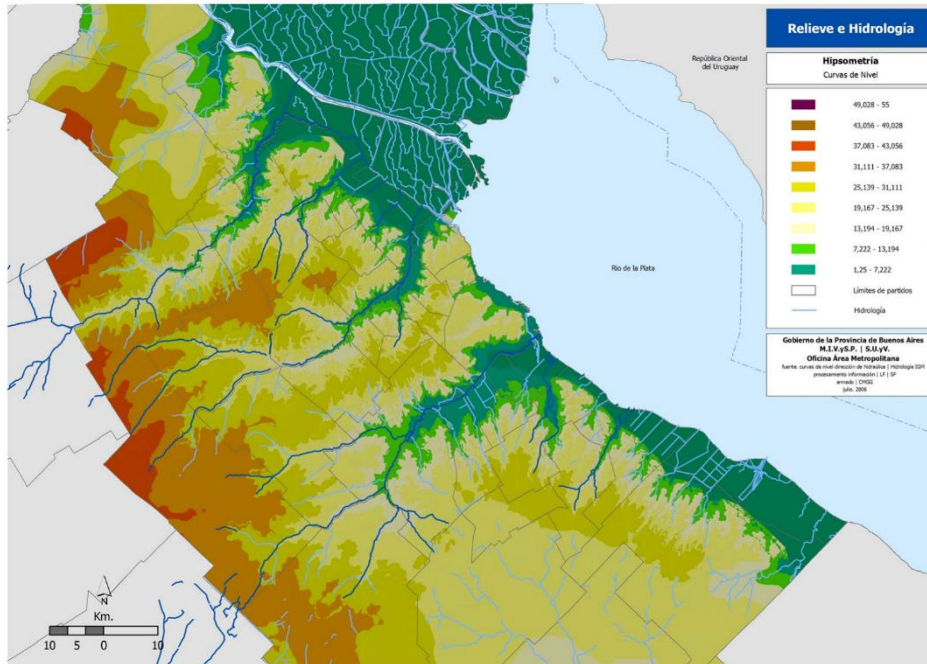
Fuente: Elaboración propia a partir de Garay y Fernández (2013)

2.2.7. Geomorfología, tipos de suelo y unidades de paisaje

El AMBA está comprendido dentro de la subregión de la Pampa Ondulada, cuyo relieve, poco frecuente en la región, genera un sistema de drenaje exorreico que dota de ríos y arroyos que organizan y configuran el territorio. Los procesos de geoformación han definido un suelo fértil con alta presencia de humus; las suaves pendientes de la pampa ondulada han evitado la erosión fluvial en demasía, la granulometría intermedia del suelo ha posibilitado regular la infiltración de los suelos, el clima húmedo y relativamente lluvioso han posibilitado regular la humedad y posibilitar la formación de suelo mediante la incorporación de materia orgánica (ver anexo 1).

Si bien pueden identificarse 6 unidades geomorfológicas distintas (planicie loésica, barrancas, terraza y planicie aluvial, laderas de valles y el delta), en este conjunto pueden diferenciarse dos grandes áreas: la terraza baja acompaña el desarrollo del Río de la Plata hasta los 5 msnm y la terraza alta, que se extiende rumbo al oeste desde los 5 msnm hasta los 35 msnm (Brailovsky, 2010; Rotger, 2016).

Figura 10. Relieve e hidrología



Fuente: Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos PBA.

Por otro lado, las diferentes características de cada una de estas unidades y sus interacciones con otros elementos ambientales, da por resultado dos ecorregiones distintas, Pampa, Delta e Islas del Paraná. La interacción de estos paisajes organizados en comunidades, compuestos por flora y fauna, hizo de esta región, una región sumamente rica en diversidad vegetal y animal.

La comunidad vegetal original se caracterizaba por la presencia de géneros de gramíneas como la *Stipa*, *Paspalum*, *Aristida* y *Piptochaetium*, con islas boscosas de *Celtis tala* (Tala), *Eriothrina crista-galli* (Ceibo) y arbustos de duraznillo. Con el avance de la mancha urbana el paisaje se antropizó, quedando en el AMBA sólo algunos relictos del paisaje original.

Puntualmente los predios destinados para rellenos sanitarios del CEAMSE, sufrieron fuertes modificaciones en cuanto a su relieve y conformación por el aporte de materia. A nivel topográfico se distinguen en 2 tipos de módulos:

- Módulos Bajos: 6 m. de tirante de basura hasta la cota de los caminos, con perfil final plano y sin sistema de extracción de lixiviados.
- Módulos Altos: por encima de 10 m. sobre la cota de los caminos, con pendientes menores al 10%.

Hacia el interior de cada módulo, los mismos están subdivididos en celdas con caminos para la descarga. El aporte de residuos adicionales sobre algunas de estas celdas elevó su altura, de manera que su estructuración es sumamente heterogénea. En líneas generales se trata de suelos arcillosos de baja permeabilidad, con una capa fina de suelo vegetal.

Estos procesos de antropización condicionan las acciones futuras. Se puede afirmar que sobre ninguno de los módulos puede fundar construcciones, y debido a la heterogeneidad de su conformación, la capacidad portante del suelo va variando según cada una de las celdas. En todos los casos debe evitarse las construcciones herméticas, ya que hay una generación muy marginal de biogás que representa un factor de riesgo; y por la fuerte incidencia sobre la generación de líquidos lixiviados, debe tratarse el escurrimiento pluvial de los módulos. Sin embargo, para los desagües es factible la realización de humedales artificiales y lechos de infiltración sobre los módulos; estos sistemas son muy adecuados, tanto por sus virtudes ecosistémicas, como por sus limitaciones, para este caso particular.

Sector Avellaneda - Quilmes

Este sector integra la planicie de inundación del Río de la Plata y presenta dos formaciones principales, el albardón costero y la laguna de fango interior. Avellaneda y Quilmes están ocupados por un sistema de humedales, principalmente bañados, que con el avance de la urbanización, se vieron destinados a la acumulación de escombros y rellenos sanitarios, generando así una unidad de paisaje inexistente. Asociados a estos humedales, se distinguen diversas formaciones ribereñas, como la selva en galería, asentada sobre el albardón, y los pajonales y juncales costeros.

En el municipio de Avellaneda hay un área de reserva natural (Eco Área) que corresponde a uno de los predios ribereños con mayor biodiversidad de la región. En la misma se desarrolla una gran cantidad de especies de flora y fauna nativa, así también como arces o frutales provenientes de las zonas de quintas.

En el Relleno Sanitario Villa Domingo la disposición de residuos cesó en 2004, con un total de 48 millones de toneladas; todos los caminos internos perimetrales a los módulos tienen cotas de 5 a 6 m. (IGN). El coronamiento de los módulos tiene cotas variadas, siendo la más alta 18 m. (IGN). En los márgenes más próximos al Río de la Plata, las canteras presentan una terraza con unos pocos centímetros de profundidad, donde actualmente crece vegetación de bañado, con mucho potencial por su vinculación con el río. A su vez, el módulo comprendido entre la calle Las Flores y la calle 15, corresponde a un sector de forestación joven en proceso de consolidación, que debe ser cuidada de la concurrencia del público para preservarla.

Sector Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)

Los márgenes del Río Reconquista, en su paisaje original, se caracterizaban por presentar una vegetación típica de los Pastizales Pampeanos y de los Bosques en galería que en esta región acompañan la ribera de los cursos de agua. En la actualidad, su valle de inundación se encuentra subdividido y ocupado de manera formal o informal; en el mismo se observa presencia de especies exóticas que representan una amenaza para la conservación de los ecosistemas naturales

En cuanto al Relleno Sanitario Norte II del CEAMSE, la disposición de residuos se discontinuó en 1996; este se consolidó como un único módulo alto, cuya cota máxima de coronamiento es de 15 m. (IGN). El módulo se encuentra en gran medida cubierto por vegetación, aunque conserva los caminos de descarga originales, que, si bien permanecen transitables, los mismos

cuentan con menor mantenimiento. Este módulo no tuvo explotación de biogás, de manera que no hay ninguna instalación remanente asociada a esta técnica; pero sí cuenta con un sistema perimetral de sumideros, desde donde el líquido lixiviado es extraído y transportado fuera del sitio, por camiones atmosféricos.

Fuera del perímetro del módulo se localizan dos áreas de importancia ambiental, la primera corresponde a un sector que pertenecía a un área de bañado, que se rellenó con las obras de rectificación del Río Reconquista. La segunda corresponde al área natural hacia el río Reconquista, en donde se conserva su valle de inundación y no presenta intervenciones significativas.

Integración de unidades de paisaje

Entender la conformación y la dinámica de cada una de las unidades de paisaje será un pilar fundamental para garantizar un proyecto sustentable y sostenible, con bajos costos de mantenimientos y alto valor paisajístico capaz de dotar a la sociedad de sus servicios ecosistémicos, como el control de inundaciones, la depuración del aire, la regulación térmica, y también los referidos a lo educativo, el patrimonio cultural y los espacios recreativos.

Por un lado, en el Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre) se presenta la posibilidad de recuperar las unidades de paisaje correspondientes al pastizal pampeano y al bosque en galería. En cuanto al sector Avellaneda-Quilmes, se da la oportunidad de resguardar las unidades de paisaje que surgieron de forma espontánea y recrear otras originarias de la región, que lo dote de flora nativa, capaz de atraer fauna y poner en funcionamiento los ecosistemas.

2.2.8. Sistema hídrico

El sistema hídrico del AMBA se estructura por tres grandes conjuntos; el Río de La Plata, el sistema de aguas subterráneas y el sistema de cuencas tributarias al Río de La Plata.

El sistema del Río de la Plata se caracteriza por un cambio progresivo en el régimen de tormentas y precipitaciones, como también en del nivel de las aguas, motivado por el proceso de cambio climático.

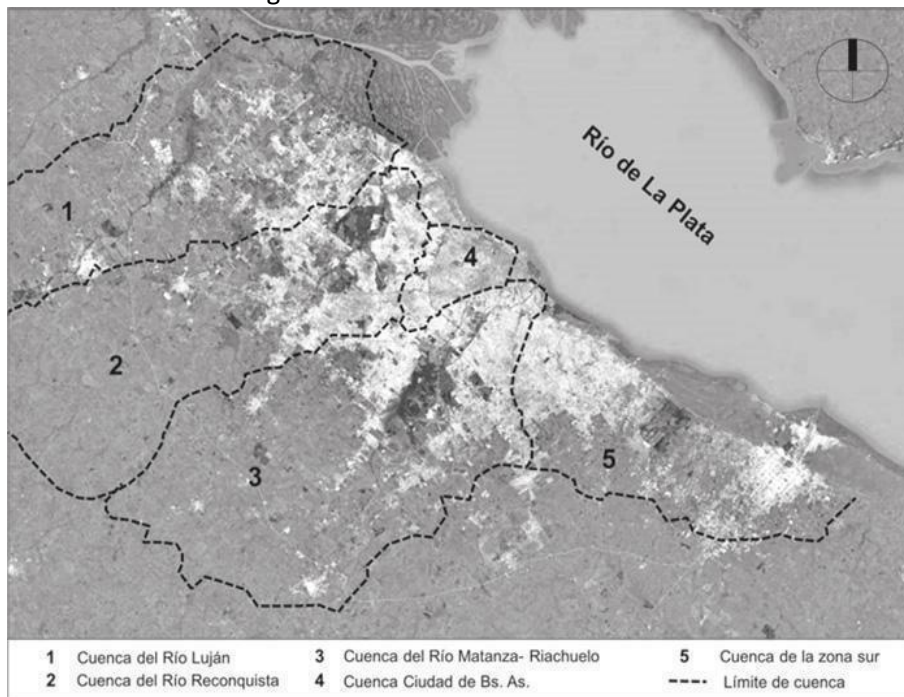
En forma perpendicular al discurrir del Río de la Plata es que se estructuran las cuencas del Área Metropolitana. Estas son cinco:

- . La cuenca del Río Luján
- . La cuenca del Río Reconquista
- . Las cuencas de la Ciudad de Buenos Aires
- . La cuenca Matanza-Riachuelo
- . La cuenca de la zona sur de afluencia al Río de la Plata (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, 2007) (Garay y Fernández, 2013) (Rotger, 2016)

La Cuenca del Río Reconquista se localiza al norte del AMBA y cercana a CABA, sus principales afluentes son los arroyos Morón y Basualdo, comprende un área de 1670 km² y su curso principal se desarrolla a lo largo de 81 km, desde su nacimiento en el embalse Ing. Roggero en Moreno, hasta su desembocadura en el Río Luján. Contiene a una población de 4.239.091 hab. involucra a 20 municipios; San Miguel, Ituzaingó, Hurlingham, Moreno, San Isidro, Gral. Rodríguez, Morón, Gral. San Martín, Tres de Febrero, Merlo, Gral. Las Heras, Tigre, Marcos Paz, Malvinas Argentinas, José C. Paz, Luján, Vicente López y San Fernando.

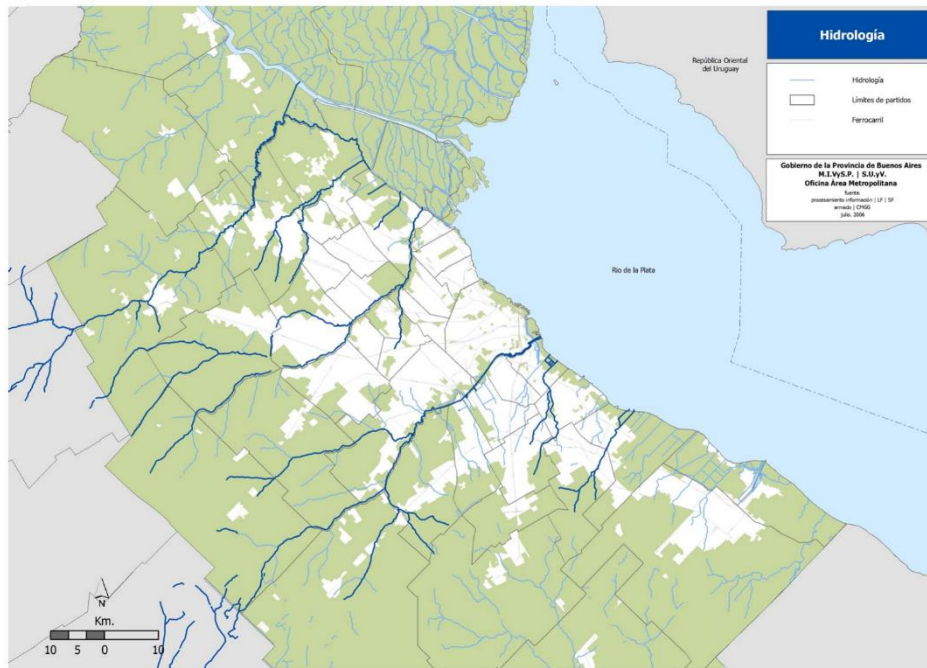
La cuenca de la zona sur de afluencia al Río de la Plata comprende a numerosos arroyos, que tributan al Río de la Plata entre ellos los arroyos; De las perdices, Sarandí, San Francisco De las piedras, Santo Domingo, Jiménez, Las conchitas, Baldovinos, emisario Berazategui, Pereyra, Carnaval, Martín Rodríguez, Villa Elisa, Pérez y del Gato. Sus jurisdicciones involucran a 11 municipios; Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Ensenada, Berisso y La Plata. (ver anexo 2)

Figura 11. Cuenca del Río de la Plata



Fuente: Rotger (2016)

Figura 12. Hidrología Cuenca del Río de la Plata



Fuente: SUyV (2007)

El principal fenómeno que afecta periódicamente la dinámica natural de escurrimiento del AMBA es la Sudestada. Consiste en un cambio en la dirección de los vientos, desde el Sudeste que aumenta el nivel del Río de la Plata sobre la costa e impide el drenaje de principales ríos tributarios y cauces menores en las costas bajas del Sur del AMBA, en las desembocaduras del Riachuelo y del Reconquista, y en el frente del delta del Paraná (Barros et al., 2005).

Con el avance de la mancha urbana sobre la planicie de inundación de los distintos cursos de agua, la Sudestada, junto con la impermeabilización de los suelos absorbentes, constituye una de las principales causas de inundaciones.

2.2.9. Zonas ambientales

El AMBA es el área metropolitana más poblada del país con aproximadamente 15 millones de habitantes, por lo tanto, el medio natural sobre el que se implanta presenta un alto grado de antropización, por lo que su estructura natural original se encuentra considerablemente transformada.

No obstante, en convivencia y también en tensión con la urbanización, pueden identificarse una serie de áreas a preservar por su alto grado de valor estratégico, de distintas tipologías (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, 2007):

- Ambientes litorales del sistema Paraná-Plata
- Humedales y zonas de Reequilibrio Hidrológico
- Grandes Espacios de suelo vacante urbano Intersticiales
- Áreas de valor paisajístico y recreativo. (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, 2007)

Los ambientes litorales del sistema Paraná-Plata se comprenden desde el Delta del Paraná y todo el litoral que se extiende desde San Fernando en el norte hasta Magdalena en el sur. Blanco, D.E. y F.M. Méndez (eds 2010), lo caracterizan como un macrosistema de humedales, que ocupa cerca de 17.000 km² en las provincias de Entre Ríos (80%), Buenos Aires (15% del área) y Santa Fe (5%) (Malvárez 1997). Su régimen hidrológico complejo está caracterizado por inundaciones periódicas de los ríos Paraná y Uruguay, y por mareas lunares y eólicas del Río de la Plata, a veces tan intensas y duraderas que tienen graves consecuencias para la biota y la población local. El Delta del Paraná es una región heterogénea con una gran diversidad de recursos y, en consecuencia, con una gran variedad de actividades productivas que dependen principalmente de los recursos y los servicios ambientales de los humedales constituyéndose como parte del subsistema natural del AMBA dada su ubicación, sin embargo, el avance de la explotación de sus recursos naturales para fines productivos y comerciales, esencialmente agrosilvopastoriles donde prácticas como la construcción de endicamientos, las superficies afectadas por quemas, sobrepastoreo de las tierras, el cambio de coberturas originales (juncales bosques), para dar lugar a áreas de pastura (pastizales), al igual que del proceso de urbanización principalmente a manos de los grupos inmobiliarios, amenazan con la generación impactos de carácter irreversible y de pérdida de superficie y de funciones ecosistémicas de humedal. (Stamati M., J. Bono, M.G. Parmuchi, M. Salvia, M. Strada, C. Montenegro, P. Kandus y J. Menéndez. 2008; Salvia M. 2009 ,Minotti P. 2014; Sica Y. y Quintana R. 2014.)

El litoral presenta diferentes niveles de impacto del proceso de antropización. Mientras que al norte de la AMBA esta área se encuentra completamente transformada con usos residenciales portuario y/o industriales, al sur del aglomerado aún se localizan áreas de baja antropización con presencia de rasgos de sus ecosistemas originales –desde humedales, hasta inclusive porciones de selva marginal- en coincidencia con la terraza baja o planicie aluvial. Asimismo, muchas de esas áreas verdes se encuentran en el marco o en las proximidades de zonas de reserva ambiental, por lo que existe un importante potencial de articulación con el sistema de espacios verdes metropolitano.

Finalmente, en forma perpendicular al litoral del Río de la Plata se desarrolla el sistema de cuencas del área metropolitana en donde los cursos de agua que estas contienen, si bien muchos de ellos presentan un alto grado de antropización e inclusive se encuentran total o parcialmente entubados y/o canalizados, se presentan como verdaderos corredores de biodiversidad cuando estos se encuentran en estado natural o naturalizados.

Los humedales y zonas de reequilibrio hidrológico funcionan como verdaderas esponjas naturales por su capacidad de absorción y liberación paulatina del agua de lluvia. El proceso de urbanización metropolitano ha alterado considerablemente estos ámbitos mediante su relleno, la impermeabilización de los suelos y la construcción de infraestructuras que lo han fragmentado, convirtiéndolos así en un recurso escaso.

Los Grandes Espacios de suelo vacante urbano Intersticiales son áreas aún libres con presencia de elementos del medio natural y situadas entre medio de la urbanización. Su potencial radica en reconvertir su situación de abandono o residual en ámbitos para la biodiversidad.

Finalmente, las áreas de valor paisajístico y recreativo son similares a las anteriores con la salvedad de que estas consideran a los ecosistemas de carácter delicado, sometidos a la presión de la urbanización como lo es la zona de interfase en la expansión de la metrópoli sobre el ámbito rural.

Áreas Naturales Protegidas

Dentro del AMBA se identifican 46 Áreas Naturales Protegidas (ANPs) incluidos cinco Paisajes Protegidos y un Monumento Natural. Su superficie total es de 186.484 hectáreas, lo que representa al 13,38 % del área de estudio. En su mayoría las ANPs son de administración municipal, con alrededor del 48%; las provinciales representan el 22%; un 15 % presentan una administración mixta entre la provincia y los municipios; un 13 % de administración privada y un 2 % nacional (Granato, 2018). Dentro de estas ANPs pueden diferenciarse al menos 11 Reservas Urbanas, es decir áreas de reserva natural que, al estar implantadas en un entorno urbano, adquieren un papel de suma importancia en la conservación de recursos naturales y culturales, representando relictos del paisaje original.

A partir de la década del '70 hubo un gran crecimiento en el reconocimiento de áreas de reserva de administración municipal. Sin embargo, los porcentajes más altos se vieron en la década del '90 y del 2010, en donde se consolidaron el 31% y 35% del total respectivamente (Granato, 2018). En la última década se incluye la gran mayoría de las Reservas urbanas. A pesar del incremento en el reconocimiento de las mismas, todavía el 58% no posee un Plan de manejo; el 43% no cuenta con guardaparques y un 25% no posee infraestructura.

Cuadro 6. Superficies de reservas naturales consolidadas por municipio y eje del Proyecto.

Eje	Municipio	Reserva urbana	Superficie (ha.)
Eje Avellaneda-Quilmes	Avellaneda	La saladita (*)	22
		Reserva Natural de Avellaneda (*)	140
	Quilmes	Reserva Natural Selva Marginal Quilmeña (*)	150
Eje Reconquista	Tigre	Reserva Provincial Delta en Formación	32.500
	San Martín	-	0
	Tres de Febrero	-	0
	Hurlingham	Reserva Santa Maria (*)	44
	Ituzaingó	Reserva Natural Río Reconquista (*) (**)	0
	San Miguel	Campo de mayo (*)	2500
		El Corredor (*) (**)	8
	Merlo	-	0
Moreno	Área Natural Dique Ing. Roggero	1000	

(*) Reservas Urbanas (**) En proceso de consolidación

Fuente: Burgeño (2012)

A su vez, existe una red de áreas de reserva que cosen todo el perímetro del área metropolitana capaces de generar una articulación entre sí, capaz de potenciar corredores biológicos.

- . Parque Municipal Dique Ing. Roggero Ordenanza Municipal N° 2563/89.
- . Reserva Micológica Dr. Carlos Spegazzini, Convención Municipalidad/Universidad N° S/N /81.
- . Reserva Natural Estricta Otamendi, Decreto Nacional N° 2149/90.
- . Parque Provincial y Reserva Forestal Pereyra Iraola, Decreto Provincial N° 1465/49.
- . Refugio Educativo Ribera Norte, Decreto Municipal N° 2495/88. Información de SIFAP (2011).

Dentro del AMBA son sólo 12 los municipios que no poseen ANPs dentro de su jurisdicción, estos son: Almirante Brown, Brandsen, Exaltación de la Cruz, Ezeiza, General Las Heras, General Rodríguez, José C. Paz, Lanús, Malvinas Argentinas, Merlo, Presidente Perón y Tres de Febrero (Granato, 2018).

Por fuera del AMBA se localizan otras dos reservas de jerarquía que influyen en el territorio, como la Reserva Municipal Parque Regional, Forestal y Botánico Rafael de Aguiá; y la Reserva de la Biosfera Parque Costero del Sur, capaces de articular de manera ecológica con el Delta del Paraná y el bosque nativo de la ribera, respectivamente.

Como cierre es oportuno apelar al concepto de Justicia Ambiental (PNUD, 1999; Fabrice, 2002). Si bien este nos puede sonar a que está apuntado a un sentido clásico de la conservación de la naturaleza, en realidad es un concepto dinámico que entiende a la naturaleza como un sujeto de derecho, por lo que el medio ambiente se entiende como un bien común en el que hay derechos para toda la comunidad pero que también debe ser preservado comunitariamente, por lo que establece derecho y también obligaciones legales. Este concepto de la naturaleza como un sujeto de derecho, está emparentado con los enfoques latinoamericanos de derecho a la ciudad que parten de la concepción quechua del *sumak kawasay*, “El buen vivir”, que recuperan la mirada de la población originaria sobre la madre naturaleza como un paisaje sagrado (Ecuador; 2008).

El concepto de justicia ambiental nos permite enriquecer la mirada de la propuesta del presente PEM, ya que el poder garantizar áreas de reserva con acceso público, asegura la preservación de un bien común capaz de otorgar diversos beneficios al conjunto de la sociedad, no solo de carácter ambiental, sino también de carácter social.

El cuadro 6 evidencia que el AMBA cuenta con una distribución desigual de las ANPs. Estas no difieren solo en cantidad, sino también en la superficie total, en los accesos y en sus equipamientos. Por lo que poder compensar este déficit, garantizando el acceso al espacio público de calidad en armonía con el medioambiente, significa promover un ambiente y una sociedad más justa.

2.2.10. Vulnerabilidad ante los efectos del Cambio Climático

La región del AMBA está expuesta a amenazas climáticas como eventos de precipitaciones extremas e inundaciones, cambios en la dirección, frecuencia y velocidad de los vientos y olas de calor, con un mayor impacto en las poblaciones más vulnerables. En los últimos 50 años las precipitaciones concentradas en períodos más cortos de tiempo se han incrementado entre el 30 y el 40%. La temperatura media anual ha registrado un aumento de 0,13 °C por década, y un total entre 0,6°C y 2°C, evidenciado por el incremento de la temperatura media invernal. La recurrencia de intensas olas de calor estivales con temperaturas superiores a 34°C, agudizan el efecto isla de calor en los sectores urbanos más densos (Barros, Camilloni, 2016). El cambio climático presenta en el AMBA una tendencia al incremento progresivo en la frecuencia de los eventos climáticos extremos hidrometeorológicos. Esta tendencia vinculada a los problemas socioambientales existentes en las Cuencas del Río Reconquista, Río de la Plata y Cuenca Sur contribuye a intensificar las amenazas naturales y los niveles de vulnerabilidad de la población y territorios. La vulnerabilidad al Cambio Climático en la zona es producto del mayor alcance territorial de las inundaciones recurrentes como resultado del aumento del nivel medio del Río de la Plata, el cual durante el siglo XX registró un aumento total de alrededor de 17 cm, de los cuales el 50% se produjo en las últimas tres décadas (Barros et al, 2005).

Acorde a los posibles escenarios hidrológicos en la Cuenca del Plata durante el período diciembre-enero-febrero 2020/21 desarrollados mensualmente por el Instituto Nacional del Agua (INA, Escenario 2020. Diciembre) se espera que la tendencia marcada de estiaje del 2020 para todo el país se consolide para el litoral argentino, cuenca del río Paraná y cuenca del río Uruguay un trimestre con condiciones deficitarias de precipitación. Para la cuenca del río Paraguay se pronostica un trimestre con lluvias normales. Hay un 97% de probabilidad de que persista la fase negativa del El Niño Oscilación del Sur (ENOS), es decir, fenómeno La Niña.

Sector Avellaneda - Quilmes

El borde costero de los municipios de Avellaneda y de Quilmes es una zona de bañados y humedales por excelencia, localizado en una zona de alta vulnerabilidad hídrica, expuesto a la alta recurrencia de inundaciones por precipitaciones, y a la elevación del nivel de las aguas por las sudestadas. Los eventos más severos de precipitaciones producen inundaciones en la costa e interior al mismo tiempo, potenciados por el fenómeno de la sudestada que, al elevar el nivel del río, impide el normal desagüe de los arroyos tributarios produciendo el efecto de tapón hidráulico y agrava las inundaciones en el interior de la cuenca. Camilloni y Barros han estimado un aumento de tormentas severas con mayor intensidad y extensión en el tiempo, así como el incremento en la ocurrencia de sudestadas. El impacto negativo de las inundaciones sobre la población se manifiesta en todos los sectores (salud, pérdida y daños en vivienda e infraestructura, empleo, Interrupción de las actividades cotidianas, educación), mientras que el incremento en la ocurrencia de las olas de calor afecta principalmente la salud, y el suministro de energía (CEPAL, 2015). La población afectada, mayormente con NBI, demanda la realización de obras de infraestructura para el drenaje de las aguas pluviales, limpieza de los arroyos, pavimentos y la construcción de viviendas.

Sector Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)

El Río Reconquista por ser de llanura tiene una velocidad de escurrimiento normal baja, pero su caudal puede incrementarse rápidamente después de una lluvia copiosa, pudiendo variar entre 69.000 m³/día y 1.700.000m³/día (Defensor del Pueblo, 2007) (CEM, 2018). Como consecuencia de los vertidos de materia orgánica en el Río, se producen efectos eutrofizantes en los cuerpos de agua que actúan como receptores. Asimismo, los vertidos de diversas sustancias inorgánicas, como los metales pesados, y compuestos orgánicos de alta persistencia ambiental producen impactos tóxicos en la salud humana y en la biota (Aysa, 2010) (Gutiérrez, 2005) (CEM, 2018). Las inundaciones en la Cuenca del Reconquista son el resultado de la interacción entre los eventos naturales y las actividades, procesos y comportamientos de las sociedades humanas. Por ello los desastres que derivan de estos eventos pueden considerarse como “no naturales” (Herzer, 1996). La costa del Río de la Plata –receptor de las aguas del Reconquista y los arroyos de la Cuenca del Sur- se encuentra entre las zonas más vulnerables a ser afectada por inundaciones. La urbanización de las áreas bajas, sean asentamientos o barrios privados, incrementa los riesgos y el número de población expuesta.

Acciones implementadas orientadas a la gestión del riesgo y adaptación al Cambio Climático

Se llevan a cabo acciones reactivas que abordan los impactos del cambio climático sin considerar las proyecciones climáticas a futuro siendo soluciones de corto plazo ante las emergencias.

Con relación a la respuesta de emergencia, solamente Tigre lleva adelante actividades para identificar y cuantificar riesgos relacionados con el cambio climático, con un plan de acción específico para ello. El municipio firmó un acuerdo de cooperación con la oficina latinoamericana del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED-AL) en un proyecto para aumentar el conocimiento y fortalecer las capacidades de los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil, por medio del diseño de políticas de adaptación y gestión local de riesgos en escenarios de variabilidad y cambio climático.

El aumento de la resiliencia y la reducción de la vulnerabilidad a partir de implementar planes de acción climática integrando la gestión del riesgo posibilitaría incrementar la capacidad local de adaptación ante eventos extremos, y plantear a largo plazo escenarios de recuperación. A nivel internacional se reconoce la relevancia de coordinar medidas de adaptación al cambio climático con planes y estrategias de reducción de riesgos de desastres, integrando ambos en planes de desarrollo y en programas para erradicar la pobreza.

Se destacan las iniciativas integrales de investigación y manejo integrado como el proyecto PICTO-CIN (<http://www.unsam.edu.ar/humedales/proyecto.html>) co-financiado por la Agencia de Promoción Científica y Tecnológica y el Consejo Interuniversitario, liderado por el grupo de Ecología Teledetección y Ecoinformática (LETyE) del Instituto de investigación e Ingeniería Ambiental (3iA) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), UBA, MADS y demás instituciones; el cual consolidó la formulación de indicadores georreferenciados de sustentabilidad ambiental (ISAg) en humedales del delta del Paraná generando mapas para el uso sustentable de la región, concebidos dentro del marco del actual desarrollo económico,

incorporando las condiciones de complejidad y dinamismo que poseen los humedales del Delta bajo los escenarios de intensificación de las actividades y los propuestos de cambio climático para la Cuenca del Plata. Los Indicadores Georreferenciados de Sustentabilidad Ambiental (ISAg) planteados corresponden a 3 clasificaciones (presión, estado e impacto) para el sector agrícola – ganadero, urbano industrial y finalmente variabilidad y cambio climático (comprendiendo las afectaciones por condición ENOS Niño, Niña y neutral), el cual podría suplir insumos necesarios para consolidar una gestión del territorio que abarque esta dinámica.

2.2.11. Estructura económico-social

El AMBA concentra aproximadamente el 45% de la actividad económica del país, la cual se distribuye un 47% en CABA y un 53% en los 40 partidos del GBA. Las 15 millones de personas, junto con el alto nivel de ingresos y densidad, la transforman también en el mayor mercado del país. Los sectores que representan en mayor parte el producto del área metropolitana son los servicios, seguido de la industria manufacturera y el comercio. Pero la diversidad económica del AMBA se expresa incluso en la presencia de actividad agropecuaria, especialmente en la zona periurbana.

En cuanto al empleo, la Encuesta Permanente de Hogares (definida en este caso como CABA + 24 municipios) reportó para la región en 2017 las tasas de actividad y empleo más elevadas del país, pero representa también la segunda mayor tasa de desocupación (10,9%).

Con respecto a indicadores sociales el AMBA es un área muy heterogénea; CABA es el distrito con los indicadores sociales más avanzados del país, mientras que en algunos de los distritos de la Provincia de Buenos Aires se presenta una situación más compleja. Esta situación da cuenta de la fragmentación y heterogeneidad social presente en el AMBA.

Al observar la proporción de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) se observa el mismo patrón de desarrollo urbano del AMBA: las NBI se incrementan desde la Ciudad hacia la periferia. Pero también se verifican heterogeneidades al interior de la población y en las diferentes áreas del AMBA.

La pobreza y el desempleo en el AMBA presentan también grandes variaciones. Si se toman como referencia los valores de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del segundo semestre de 2016, la pobreza en el AMBA (definida en este caso como la CABA + 24 partidos del GBA) alcanzó el 21% de las personas, siendo del 9.5% en la Ciudad y del 34.6% en el GBA.

Los datos de cobertura de salud presentan desigualdades territoriales en el AMBA. Mientras que, en CABA, el índice de población que no cuenta con obra social ni prepaga y depende exclusivamente del sistema público es inferior al 20%, la situación en los distritos de la provincia es variable, llegando en algunos casos a la mitad de la población.

La fragmentación socio-espacial presente en el territorio del AMBA va de la mano con la heterogeneidad económico-social que reproduce situaciones de inequidad social. Por ejemplo, en materia de vivienda, se verifica que en ciertos municipios el porcentaje de población que vive en “viviendas deficitarias” (según clasificación del Censo) llega casi al 10%, mientras en

otros municipios la población en esa situación no llega al 2%. Por lo tanto, una gestión integral y coordinada del territorio se torna necesaria para atender con éxito las problemáticas complejas del territorio.

2.3. Ejes problemáticos

El AMBA es un territorio que presenta diversas desigualdades territoriales que emergen de problemáticas complejas y trayectorias largas, en un proceso de producción del espacio urbano que reproduce patrones de exclusión y segregación socio-espacial, sin consideración de las necesidades de las amplias mayorías. La ocupación informal del suelo urbano por un lado y el aislamiento del suelo en urbanizaciones cerradas por el otro, ha sido el patrón de crecimiento de la periferia urbana del AMBA en los últimos 40 años desarticulando la trama urbana, la expansión de los servicios urbanos, y la integración social. El crecimiento urbano de salto de rana desde la década de 1990 ha instalado una cantidad significativa de barrios privados, esto es, los emprendimientos se instalan como parches fuera de los límites del entramado urbano. Se estima que, en 2003 de 60 a 70 % de las unidades cartográficas de suelo con los valores más altos de índice de productividad habían sido convertidos a barrios privados (Matteucci y Morello, 2009). Además, esta forma de crecimiento es más destructiva de la matriz que el avance lineal del frente urbano, porque genera puntos aislados de dispersión de toda clase de perturbaciones exóticas para la matriz, ya sea esta de contenido natural o agropecuario (Franklin y Forman, 1987).

En este contexto, se registra una saturación del sistema vial y de transporte, como también en la organización de este último. Asimismo, las trazas de transporte metropolitano (Autopista del Buen Ayre y Buenos Aires La Plata, ferrocarril) constituyen barreras urbanas que restringen el acceso a los espacios de uso público y recreativo y potencian la falta de integración socio-urbano.

En el diagnóstico se observa un agravamiento de la problemática ambiental, por la dilapidación del entorno natural a manos del persistente proceso de expansión desigual de la urbanización sobre el medio natural, la contaminación de los recursos naturales y un modelo de explotación poco sustentable. El área enfrenta diversos problemas geoambientales que impactan en la población: inundaciones, ascenso de niveles freáticos regionales, apertura y explotación de áridos en canteras a cielo abierto en áreas urbanas o de potencial expansión urbana, disposición de residuos domiciliarios e industriales, contaminación atmosférica a causa de la emisión de gases combustibles con formación de smog y nieblas urbana, contaminación de aguas superficiales y subterráneas por parques industriales e industrias y por insuficiente flujo de salida del Aliviador del Reconquista y del Matanza-Riachuelo, las dos cuencas metropolitanas más pobladas. El conocimiento de la dinámica natural y su interacción con la ocupación y uso del suelo constituye un aspecto de abordaje necesario debido a la extensión y gravedad que provocan las inundaciones urbanas.

La re-funcionalización de las áreas de tratamiento de residuos sólidos, su complejidad en relación a la escala del servicio ambiental que brindan y la cantidad de jurisdicciones y actores involucrados en las mismas, complejizan la gestión integral metropolitana de estas áreas. Asimismo, la gestión integral tardía de las cuencas hídricas, sin planificación sobre la provisión

de áreas verdes y el acceso a las mismas, deriva en la existencia de áreas residuales, frecuentemente degradadas y/o que tienden a ocuparse, aumentando de esta manera el riesgo hídrico y ambiental.

A su vez, de las problemáticas enunciadas se desprende el déficit de espacio verde público de calidad. El crecimiento no planificado de la mancha urbana, junto con la traza de las autopistas y la degradación ambiental generó un territorio con una distribución desigual de espacios verdes. La mayoría de ellos son privados, y están en relación a aquellos barrios cerrados de baja densidad habitacional. En contraposición, son los barrios populares los que carecen de espacio verde público con el equipamiento necesario para su correcto aprovechamiento. Por último, la fragmentación del territorio generada por la traza de las autopistas, dio por resultado vacíos urbanos de baja o nula accesibilidad. Ante este panorama, es importante remarcar que en ambos sectores de intervención existen áreas de oportunidad en espacios vacantes¹ que ya han sido estudiadas previamente por algunos urbanistas y las analizan como áreas de oportunidad para el desarrollo urbano y la generación de espacios públicos de calidad para los vecinos de la zona norte del AMBA.

Cabe resaltar algunos casos analizados. Por un lado, la urbanista Laila Robledo plantea una serie de intervenciones urbanas en los barrios adyacentes a la cuenca del Río Reconquista, que buscan recuperar signos de identidad preexistentes y supone el acceso a los servicios urbanos y las posibilidades de acceso a las mismas oportunidades de crecimiento y desarrollo, buscando forjar en el territorio una serie de acciones que, sumadas y en su conjunto, permitan revertir estas premisas de vulnerabilidad en un futuro próximo. (Comirec, 2020)

Por otro lado, Cecilia Larivera, urbanista de la UNGS, propone intervenir en los grandes vacíos urbanos de la cuenca del Río Reconquista (como el Predio Militar Campo de Mayo en los Partidos de San Miguel y Tigre; el Predio Militar Merlo, la Base Aérea de la VII Brigada en Moreno, la Base Aérea de Morón y el Predio del ex Batallón 601 en Malvinas Argentinas) con el propósito de brindarle a la ciudad nuevos espacios abiertos que atiendan las deficiencias de áreas verdes y equipamientos colectivos, infraestructuras, vivienda para diferentes estratos sociales, entre otras, destinadas a la integración urbana y a la inclusión ciudadana a partir de una concepción integral del territorio. (Robledo, 2011)

Por ende, a pesar de los numerosos impactos de carácter irreversible en áreas naturales, el territorio del AMBA ofrece oportunidades para la recuperación de espacios verdes diferenciados por su escala, uso, y proximidad a la población. Las variadas tipologías y usos posibles pueden contribuir ambiental y socialmente a la construcción del espacio público en diferentes escalas, a incrementar áreas para el esparcimiento y la recreación de los habitantes, reduciendo la huella de carbono metropolitana, así como también para mejorar la biodiversidad y los servicios ambientales asociados (calidad del aire, confort térmico, e inclusive mejorar el ciclo urbano del agua).

¹ Nos referimos a predios subutilizados y/o sin uso aparente, pertenecientes a algún organismo o eslabón del Estado y que implican un gran potencial para transformar la estructura urbana de una ciudad o área metropolitana.

2.4. Principales procesos en marcha para la construcción de una política metropolitana

Procesos históricos para la construcción de una institucionalidad metropolitana

La convergencia de jurisdicciones, competencias y niveles de gobierno representan uno de los principales desafíos para la gestión territorial del AMBA. La construcción de una política urbano territorial metropolitana común siempre ha sido un tema conflictivo. A lo largo de los últimos años, se han desarrollado iniciativas diversas, tales como el Esquema Director del Año 2000 y Organización del Espacio de la RMBA, en 1968, el Sistema Metropolitano Bonaerense (SIMEB, 1978), la CONAMBA y el Proyecto 90 (1989) y el estudio para los Lineamientos Estratégicos Para la Región Metropolitana de Buenos Aires (2007). Sin embargo, la discontinuidad y los problemas de implementación han dificultado alcanzar resultados positivos en el territorio.

Más allá del desafío que en principio implica la construcción de una gobernanza y una institucionalidad metropolitana, el AMBA también cuenta con un conjunto de antecedentes en materia de coordinación de las políticas para el ámbito metropolitano que, con diferentes grados de sectorialidad, presentaron distintos niveles de éxito en su cometido. Dicho conjunto de iniciativas están comprendidas por la creación de la Corporación del Mercado Central (1967); la creación del CEAMSE (1977) para la gestión de residuos sólidos urbanos; la conformación de la Comisión Nacional del Área Metropolitana (1987); la creación del Comité de Cuenca del Río Reconquista COMIREC (1997), la creación de ACUMAR (2006) para la gestión de la Cuenca Matanza-Riachuelo; el establecimiento de la Agencia Metropolitana de Transporte (2013, relanzada en 2016); la creación del Gabinete Metropolitano entre la CABA y la PBA (2015); la Comisión Consultiva del AMBA (COCAMBA) en el ámbito del Ministerio del Interior (2016), que está conformada por tres representantes del Estado Nacional, tres representantes de la CABA y tres representantes de la PBA, y cuenta con un Consejo Consultivo conformado por especialistas en materia urbana y metropolitana.

La experiencia reciente de coordinación metropolitana ante el COVID-19 realizada entre Nación, Provincia y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, podría servir como un hito fundacional para el ejercicio común de la ejecución de políticas públicas metropolitanas en el AMBA y la creación de una instancia de institucionalidad y gobernabilidad común. La articulación de políticas sectoriales, la ejecución de planes urbanos metropolitanos o la gobernabilidad regional de modo coordinado, demandan un accionar conjunto entre cuadros técnicos y políticos en los tres niveles: nacional, provincial y municipal.

Gobernabilidad e interinstitucionalidad metropolitana en el marco del Programa DAMI

El principal desafío que enfrentan las áreas metropolitanas consiste en lograr una coordinación interjurisdiccional eficiente que permita resolver problemáticas compartidas. Existen diferentes instrumentos adoptados para facilitar la coordinación interjurisdiccional, desde los mecanismos de cooperación informal entre autoridades locales, hasta la creación de un organismo metropolitano con autoridades y recursos propios al cual se le delega la autonomía

local sobre determinadas áreas de actuación en pos de la eficiencia en la coordinación y gestión conjunta.

En ese sentido, urge entonces fortalecer a nivel metropolitano las políticas públicas coordinadas entre los organismos provinciales, los municipios que conforman el AMBA y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En la actualidad, no existe un órgano coordinador de los principales temas de la agenda del AMBA. La implementación de la iniciativa del AMBA del programa DAMI implica un trabajo conjunto de distintos actores.

El objetivo fundamental del Programa DAMI es fortalecer la institucionalidad metropolitana. En ese sentido, se plantea la necesidad de conformar un escenario que garantice la gestión de la iniciativa, disminuyendo parte de los riesgos derivados del entorno específico, mediante una *coalición implementadora*, entendida ésta como el “conjunto de actores sociales o de instancias institucionales, que se asocian de manera formal o informal, y que trabajan en forma coordinada en pos de los resultados que debe alcanzar una iniciativa para el desarrollo” (INDES BID). Para lograrlo, deberá entonces definirse un esquema donde los distintos actores institucionales tengan una responsabilidad determinada en la iniciativa.

Esto implica, entre otras cosas, la construcción de una Mesa Metropolitana, integrada por personal técnico y político de cada municipio implicado, personal del CEAMSE, responsables de los aspectos técnicos específicos de cada Proyecto, y consultores del Programa DAMI, quienes asesorarán la mesa a lo largo de todo el proceso. De este modo, las dimensiones programática, organizacional y política se hallan contempladas de forma integral en la *coalición implementadora* de la iniciativa, fortaleciendo así la institucionalidad metropolitana. La Mesa Metropolitana se constituye, con el personal local metropolitano de planificación y gestión, de un modo informal. Una vez consolidado el período de gestión informal, el AMBA puede formalizar la institucionalidad de la Mesa Metropolitana mediante la sanción y reglamentación de una ordenanza común por parte de todos los municipios que la conforman, la cual, puede estar sustentada también por leyes provinciales dedicadas a la gestión local, la conformación de consorcios, etc.

III. Marco normativo y de planificación territorial

3.1. Normativa urbana

El AMBA presenta una complejidad territorial singular producto de su condición de principal aglomerado urbano del país, a ello se le debe sumar una complejidad institucional adicional por la presencia de distintas jurisdicciones y nivel de gobierno con distintas competencias, como se refleja en el punto 1.6, sin embargo, esta complejidad no ha tenido un correlato desde abordaje institucional y normativo que la piense como región metropolitana hasta relativamente poco tiempo atrás.

En el AMBA se distinguen dos regímenes jurídicos diferentes que regulan el ordenamiento territorial-urbano: uno correspondiente a los municipios de la provincia de Buenos Aires y otro a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Estos regímenes jurídicos no se encuentran integrados, sino que funcionan de manera independiente, sin una regulación superior que los integre.

En cuanto a CABA, la principal normativa es la Ley 2930 de 2008 que aprueba el Plan Urbano Ambiental (PUA) (que actualmente se encuentra en proceso de actualización). El PUA establece los criterios que dan marco al Código Urbanístico (ley 6099 de 2018) y de Edificación (Ley 6100 de 2018), recientemente actualizados. Asimismo, CABA cuenta con una Ley de Plusvalía urbana (Ley 6062 de 2018) que exige el pago de los Derechos para el Desarrollo Urbano y el Hábitat Sustentable, al momento de la solicitud de un permiso de obra, cuando haya un mayor aprovechamiento constructivo respecto de la normativa anterior. El 94% de lo recaudado en concepto del pago de estos derechos se integrará en el Fondo Público “Hábitat Sustentable” cuyo destino será el financiamiento de obras de infraestructura de transporte y servicios, equipamiento social, espacios públicos, vivienda social, promoción del alquiler social, reurbanización de villas y todas aquellas obras contempladas en los planes de sector, priorizando las zonas de mayor vulnerabilidad social y las de mayor déficit en las siguientes variables:

- . Proximidad de la red de transporte
- . Calidad de la vivienda
- . Proximidad a espacios verdes
- . Proximidad a equipamientos de sustentabilidad social.

El 6% de lo recaudado se debe transferir al Fondo Especial de Recuperación de Edificios Catalogados (FEREC).

La CABA también ha aprobado la ley de adaptación y mitigación al cambio climático (Ley N° 3871/11) Reglamentada por Decreto N° 039/14 que tiene por objeto establecer las acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de adaptación y mitigación al cambio climático en la Ciudad de Buenos Aires, para reducir la vulnerabilidad humana y de los sistemas naturales, protegerlos de sus efectos adversos y aprovechar sus beneficios. En el marco de dicha ley se

elaboró el “Plan de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2020)”.

El marco jurídico institucional de los municipios de la Provincia de Buenos Aires se encuentra regulado por la Constitución Provincial de 1994 y la (Decreto) Ley Orgánica de Municipalidades N° 6769 del año 1958 con sus respectivas modificaciones posteriores. El texto de la Constitución Provincial no habla expresamente de autonomía o autarquía municipal. No obstante, en la Constitución Provincial se pueden interpretar la forma y atribuciones inherentes del régimen municipal, el que es mayormente especificado y reglamentado en la mencionada Ley 6769/58. La formación de consorcios intermunicipales y de otra índole se especifica en la Ley 13580/2006 *Consortios de gestión y desarrollo entre municipios*.

En relación al régimen jurídico urbanístico de la PBA, la norma marco es el Decreto Ley 8912/77 que rige el ordenamiento territorial de la PBA, regulando el uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo (art. 1). Según ésta, los municipios son los responsables primarios del ordenamiento territorial (art. 70) con competencias para aprobar las cuatro etapas sucesivas del planeamiento (art. 75 y art. 81):

- a. 1. Delimitación preliminar de áreas
- b. 2. Zonificación según usos
- c. 3. Planes de ordenamiento municipal o intermunicipal
- d. 4. Planes particularizados

Si bien estas etapas son sucesivas, no están regulados los plazos para que los municipios avancen en estas etapas del planeamiento ni las sanciones para su omisión. El procedimiento para aprobar estas etapas requiere la intervención de los poderes legislativos municipales y la convalidación mediante decreto provincial de las ordenanzas municipales (art. 83).

Los distintos municipios del AMBA afectados en el proyecto, cuentan con normativa urbana específica, analizada en el punto 2.2.11. del presente documento.

En base a Urbasig (figura 10), de los municipios que están en el AMBA, sólo cuatro están la primera etapa de “delimitación preliminar” (General Rodríguez, Lanús, Merlo y San Vicente), la mayoría (35) ha alcanzado la etapa de “zonificación según usos” y dos han alcanzado la etapa de “plan de ordenamiento urbano” (Malvinas Argentinas y Campana).

Figura 13. Etapas del planeamiento alcanzadas por los municipios del AMBA



Fuente: Urbasig, acceso 28/12/2020

Más allá del grado de avance en cumplimiento de la 8912/77, corresponde decir que como punto de partida, todos los municipios implicados en la iniciativa comprendida por el presente PEM parcial cuentan con algún tipo de normativa urbanística de ordenamiento territorial. Algunos de ellos han actualizado sus códigos de ordenamiento urbano o han producido algún tipo de ordenanza urbanística en los años recientes, inclusive han generado planes de carácter estratégico, que más allá de sus carácter no vinculante, establecen una base para la consolidación de procesos de planificación territorial.

El municipio de Avellaneda cuenta con el Plan Estratégico de Avellaneda (2006), el Proyecto Nueva Costa del Plata (2008) y un Plano de Zonificación actualizado. Quilmes posee normativas de ordenamiento urbano, entre los que se encuentra una actualizada Ordenanza de Zonificación y Usos del Suelo y un Plano de Zonificación. Comparte, con Avellaneda, el Proyecto Nueva Costa del Plata antes mencionado.

Entre los municipios aledaños a la ribera del Río Reconquista, podemos destacar las siguientes normativas encontradas: dos Códigos de Zonificación (2010 y 2015) y su respectivo Plano de Zonificación, en el municipio de Moreno, el Código de Planeamiento Urbano del municipio de Ituzaingó, el nuevo Código de Ordenamiento Urbano (2019) del municipio de Hurlingham, el recientemente actualizado Código de Zonificación (2020) en el municipio de San Miguel, un Código de Planeamiento Urbano (1985) y un Código de Ordenamiento Urbano (2020), en el municipio de Tres de Febrero, un Código de Ordenamiento Urbano (1986) del municipio de San Martín, y un Plano de Zonificación correspondiente al Código de Edificación del municipio de Tigre, que cuenta además con un Plan de Manejo del Delta del Tigre e instrumentos normativos para la urbanización del área insular.

En la Provincia no hay un sistema de gestión de suelo, sino un conjunto de instrumentos que con distintos objetivos permiten concretar en tiempo y espacio el ordenamiento territorial. Esto da una mayor flexibilidad para los municipios para adecuar la utilización de los instrumentos con las finalidades que se pretenden alcanzar. Muchos de estos instrumentos son de reciente incorporación a partir de la Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat.

Entre estos instrumentos de gestión, se encuentran los que permiten adquirir y administrar el suelo, los instrumentos de regularización dominial y urbana, de promoción de suelo y de financiamiento urbano.

Los instrumentos que permiten el financiamiento urbano presentan dos tipologías. Por un lado, las cargas urbanísticas que son contraprestaciones que voluntariamente deben realizar los propietarios como condición para acceder a los aprovechamientos urbanísticos. Por otro lado, están los tributos inmobiliarios (impuestos, tasas y contribuciones) que se encuentran regulados en normas tributarias y que son establecidos por el imperio de la ley independientemente de la voluntad de los propietarios.

En particular se destaca la regulación del instrumento de financiamiento urbano “participación en la valorización inmobiliaria” (art. 45 y siguientes de la Ley 14.449). Este contempla distintos hechos generadores de valorización inmobiliaria que comprenden “todo hecho, obra, acción o decisión administrativa que permita, en conjunto o individualmente, el incremento del valor del inmueble motivo de la misma, por posibilitar su uso más rentable o por el incremento del aprovechamiento de las parcelas con un mayor volumen o área edificable” (inc. g art. 46). Los momentos para exigir esta participación de la valorización son: la solicitud de permisos de construcción o urbanización, el cambio efectivo de uso del inmueble o la transferencia de inmuebles (art. 48). La participación se puede efectivizar en especie o en dinero (art. 49 y 50) y debe destinarse a las finalidades establecidas por la ley. En caso de ser efectivizada en dinero, debe destinarse exclusivamente, a la construcción o mejoramiento de viviendas y/o construcción de obras de infraestructura de servicios públicos y/o de áreas de recreación y equipamientos sociales en sectores de asentamientos o viviendas de población de bajos recursos (art. 49, inc. a).

Debe precisarse que, para utilizar este mecanismo de financiamiento urbano, se requiere la aprobación de una ordenanza municipal (art. 50) y para aplicarse al caso concreto, deben darse los hechos generadores dispuestos en la ley 14.449 y exigirse en los momentos determinados. Salvo el caso de las valorizaciones por obras públicas, la mayoría de estos hechos generadores dependen de la voluntad de los propietarios que son los que pueden solicitar o no una autorización específica respecto de hechos normativos.

Sobre las zonas de intervención, los municipios de AVELLANEDA, QUILMES y HURLINGHAM, MORENO están adheridos a la ley 14.449, y Hurlingham y Moreno tiene ordenanzas específicas sobre plusvalías. Siendo importante remarcar que en general, los municipios recuperan plusvalores generados mediante acuerdo urbanísticos específico, por más que no exista una fórmula general.

En este entendimiento, las intervenciones previstas pueden categorizarse como un gran proyecto de renovación urbana, dado el impacto que tendrá la incorporación del suelo de propiedad del CEAMSE a la dinámica urbana vía concreción de parques de escala metropolitana; ante ello deben construirse los mecanismos institucionales que permitan recuperar esa valorización. La Argentina y en particular la Provincia de Buenos Aires cuenta con varias experiencias en materia de recuperación de la valorización inmobiliaria que marcan avances parciales hacia el tipo de política urbanas que deben implementarse.

3.2. Normativa ambiental

En virtud del objetivo inclusivo que propone el proyecto, resulta oportuna su lectura a la luz de los Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente. Estos principios fueron presentados al Consejo de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en marzo de 2018 por el primer Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente a través del informe final (UN Doc. A/HRC/37/59). Los Principios establecen las obligaciones básicas de los Estados en virtud del derecho relativo a los derechos humanos en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Se mencionan a continuación sólo tres de los dieciséis en virtud de su pertinencia y en honor a la brevedad.

“Los Estados deben prohibir la discriminación y garantizar una protección igual y efectiva contra ella en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible.” (PM 3).

Las obligaciones de los Estados de prohibir la discriminación y garantizar una protección igual y efectiva contra ella se aplican al disfrute en condiciones de igualdad de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Así pues, los Estados tienen, entre otras cosas, las obligaciones de proteger contra el daño ambiental que resulta de la discriminación o contribuye a ella, de facilitar el acceso en igualdad de condiciones a las prestaciones ambientales y de garantizar que sus actividades en relación con el medio ambiente no sean en sí mismas discriminatorias.

El término “discriminación” se refiere aquí a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en determinados motivos, y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas. (Véase Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 18 (1989) sobre la no discriminación, párr. 7).

“Los Estados deben adoptar medidas adicionales para proteger los derechos de quienes sean más vulnerables al daño ambiental o se encuentren en una situación de especial riesgo al respecto, teniendo en cuenta sus necesidades, riesgos y capacidades” (PM 14).

La vulnerabilidad al daño ambiental pone de manifiesto “la interfaz entre la exposición a amenazas físicas para el bienestar humano y la capacidad de las personas y comunidades para controlar tales amenazas”. (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 3 (2002), pág. 302.).

“Los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos en el marco de las medidas que adopten para hacer frente a los problemas ambientales y alcanzar el desarrollo sostenible” (PM 16).

La consecución de los objetivos ambientales y de desarrollo de conformidad con las normas de derechos humanos no solo promueve la dignidad, la igualdad y la libertad humanas, que son beneficios del ejercicio de todos los derechos humanos, sino que también contribuye a informar y reforzar la formulación de políticas. El hecho de garantizar que las personas más

afectadas puedan, por ejemplo, obtener información, expresar libremente sus opiniones y participar en el proceso de adopción de decisiones permite que las políticas sean más legítimas, coherentes, sólidas y sostenibles. Lo más importante es que la perspectiva de los derechos humanos contribuye a garantizar que las políticas ambientales y de desarrollo mejoren las vidas de los seres humanos que dependen de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, es decir, de todos los seres humanos.

A nivel nacional las normas más relevantes en la materia son la Ley General de Ambiente (25.675), Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global (27.520), y la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (26.331).

La primera define once objetivos, entre los cuales nos parece importante resaltar los siguientes:

- . Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria.
- . Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión.
- . Mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos.
- . Asegurar la conservación de la diversidad biológica.
- . Promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal.
- . Establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, para la prevención y mitigación de emergencias ambientales y para la recomposición de los daños causados por la contaminación ambiental.

Entre los objetivos de la segunda norma podemos mencionar:

- . Establecer las estrategias, medidas, políticas e instrumentos relativos al estudio del impacto, la vulnerabilidad y las actividades de adaptación al Cambio Climático que puedan garantizar el desarrollo humano y de los ecosistemas.
- . Asistir y promover el desarrollo de estrategias de mitigación y reducción de gases de efecto invernadero en el país.
- . Reducir la vulnerabilidad humana y de los sistemas naturales ante el Cambio Climático, protegerlos de sus efectos adversos y aprovechar sus beneficios.

Se destacan los principios de “Prioridad”, por el cual las políticas de adaptación y mitigación deberán priorizar las necesidades de los grupos sociales en condiciones de mayor

vulnerabilidad al Cambio Climático y de “Complementación”, el cual determina que las acciones de adaptación deberán complementarse con las acciones de mitigación del cambio climático.

Para lograr los objetivos precitados, la ley insta a la elaboración de un Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, Planes de Respuestas generados de forma participativa y Medidas y Acciones Mínimas de Adaptación. Se mencionan a continuación algunos de aquellos a lo que más se contribuirían con el presente proyecto:

Promoción de una nueva conciencia ambiental que permita reducir los efectos nocivos del cambio climático y aumentar la capacidad de adaptación. (Art. 19, inc. k)

[...] Propender a la adaptación a la variabilidad climática, a la modificación del régimen de lluvias, a los eventos naturales extremos y al aumento del nivel de las aguas para reducir la vulnerabilidad humana y de los ecosistemas al Cambio Climático. (Art. 21).

Planificar un ordenamiento territorial que contemple el uso del suelo de manera ambientalmente sostenible. (Art. 22 inc. h).

Implementar medidas que aporten a la integridad y conectividad de los ecosistemas relevantes para la captura y el almacenamiento de carbono y manejar de manera sustentable los ecosistemas intervenidos con capacidad de almacenamiento de carbono (Art. 24 inc. g).

Mientras que la tercera de ellas, la ley 26.331 de protección de Bosques Nativos, contempla entre sus objetivos:

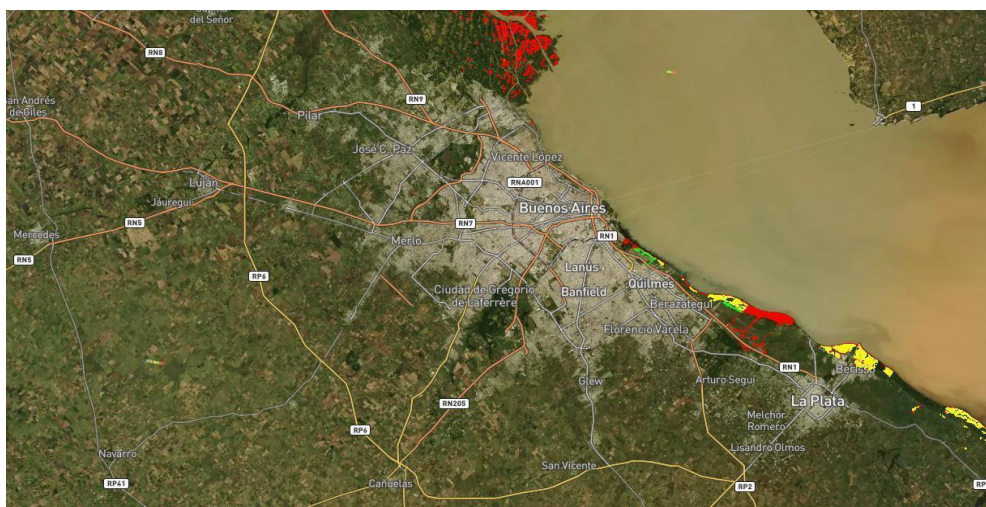
- . Promover la conservación mediante el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos y la regulación de la expansión de la frontera agropecuaria y de cualquier otro cambio de uso del suelo.
- . Implementar las medidas necesarias para regular y controlar la disminución de la superficie de bosques nativos existentes, tendiendo a lograr una superficie perdurable en el tiempo.
- . Mejorar y mantener los procesos ecológicos y culturales en los bosques nativos que benefician a la sociedad.
- . Hacer prevalecer los principios precautorio y preventivo, manteniendo bosques nativos cuyos beneficios ambientales o los daños ambientales que su ausencia generase, aún no puedan demostrarse con las técnicas disponibles en la actualidad.
- . Fomentar las actividades de enriquecimiento, conservación, restauración, mejoramiento y manejo sostenible de los bosques nativos.

Cabe destacar que la propia ley determina que se encuentran comprendidos en la definición de bosques nativos tanto aquellos de origen primario, donde no intervino el hombre, como los de origen secundario formados luego de un desmonte, así como aquellos resultantes de una recomposición o restauración voluntarias.

Asimismo, la ley establece tres categorías de conservación de los bosques nativos:

- Categoría I (rojo): sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse.
- Categoría II (amarillo): sectores que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.
- Categoría III (verde): sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad, aunque dentro de los criterios de la ley.

Figura 14. Etapas del Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos en el AMBA



Fuente: www.crea.org.ar, acceso 07/01/2020

Figura 15. Etapas del Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos. Detalle sector sur AMBA



Fuente: www.crea.org.ar, acceso 07/01/2020

Por otra parte, la ley crea el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, con el objeto de compensar a las jurisdicciones que conservan los bosques nativos, por los servicios ambientales que éstos brindan.

Finalmente, como anexo, la ley establece criterios de sustentabilidad ambiental para el ordenamiento territorial de los bosques nativos. Los criterios de zonificación no son independientes entre sí, por lo que un análisis ponderado de los mismos permitirá obtener una estimación del valor de conservación de un determinado sector. Los criterios más relevantes para el proyecto son:

- Superficie: es el tamaño mínimo de hábitat disponible para asegurar la supervivencia de las comunidades vegetales y animales. Esto es especialmente importante para las grandes especies de carnívoros y herbívoros.
- Vinculación con otras comunidades naturales: Determinación de la vinculación entre un parche de bosque y otras comunidades naturales con el fin de preservar gradientes ecológicos completos. Este criterio es importante dado que muchas especies de aves y mamíferos utilizan distintos ecosistemas en diferentes épocas del año en búsqueda de recursos alimenticios adecuados.
- Vinculación con áreas protegidas existentes e integración regional: La ubicación de parches de bosques cercanos o vinculados a áreas protegidas de jurisdicción nacional o provincial como así también a Monumentos Naturales, aumenta su valor de conservación, se encuentren dentro del territorio provincial o en sus inmediaciones. Adicionalmente, un factor importante es la complementariedad de las unidades de paisaje y la integración regional consideradas en relación con el ambiente presente en las áreas protegidas existentes y el mantenimiento de importantes corredores ecológicos que vinculen a las áreas protegidas entre sí.
- Existencia de valores biológicos sobresalientes: son elementos de los sistemas naturales caracterizados por ser raros o poco frecuentes, otorgando al sitio un alto valor de conservación.
- Conectividad entre eco regiones: los corredores boscosos y riparios garantizan la conectividad entre eco regiones permitiendo el desplazamiento de determinadas especies.
- Estado de conservación: la determinación del estado de conservación de un parche implica un análisis del uso al que estuvo sometido en el pasado y de las consecuencias de ese uso para las comunidades que lo habitan. La diversidad se refiere al número de especies de una comunidad y a la abundancia relativa de éstas. Se deberá evaluar el estado de conservación de una unidad en el contexto de valor de conservación del sistema en que está inmerso.
- Potencial de conservación de cuencas: consiste en determinar las existencias de áreas que poseen una posición estratégica para la conservación de cuencas hídricas y para asegurar la provisión de agua en cantidad y calidad necesarias. En este sentido tienen especial valor las áreas de protección de nacientes, bordes de cauces de agua permanentes y transitorios, y la franja de "bosques nublados", las áreas de recarga de acuíferos, los sitios de humedales o Ramsar, áreas grandes con pendientes superiores al cinco por ciento (5%), etc.

En términos institucionales es relevante destacar la ley 26.168 de creación de la Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), con facultades de regulación, control y fomento respecto de las actividades industriales, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad con incidencia ambiental en la cuenca, pudiendo intervenir administrativamente en materia de prevención, saneamiento, recomposición y utilización racional de los recursos naturales.

En particular, la Autoridad está facultada para:

- e. Unificar el régimen aplicable en materia de vertidos de efluentes a cuerpos receptores de agua y emisiones gaseosas.
- f. Planificar el ordenamiento ambiental del territorio afectado a la cuenca.
- g. Establecer y percibir tasas por servicios prestados.
- h. Llevar a cabo cualquier tipo de acto jurídico o procedimiento administrativo necesario o conveniente para ejecutar el Plan Integral de Control de la Contaminación y recomposición Ambiental.
- i. Gestionar y administrar con carácter de Unidad Ejecutora Central los fondos necesarios para llevar a cabo el Plan Integral de Control de la Contaminación y recomposición Ambiental.

Prevalencia normativa

Así también, las facultades, poderes y competencias de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo en materia ambiental prevalecen sobre cualquier otra concurrente en el ámbito de la cuenca, debiendo establecerse su articulación y armonización con las competencias locales.

A nivel provincial corresponde tener presentes las leyes 11.723, 12.653, 12.257 y 14.888 y sus respectivas modificatorias.

La ley 11.723 funciona como ley marco vínculo entre el artículo 28 de la Constitución de la Provincia (CPBA) y las normativas provinciales y municipales que se adopten en materia ambiental y es su autoridad de aplicación el Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (OPDS). Cabe destacar a los principios de política ambiental establecidos por esta norma:

- . Mantenimiento de los biomas.
- . Evaluación de impacto ambiental previa.
- . La restauración del ambiente deberá sustentarse en exhaustivos conocimientos del medio, tanto físico como social.

- La planificación del crecimiento urbano e industrial deberá tener en cuenta, el impacto ambiental para el suministro de recursos y servicios, y la situación socioeconómica de cada región.
- Educación ambiental bajo pautas orientadas a la definición y búsqueda de una mejor calidad de vida.

La ley 12.653 dio origen al Comité de la Cuenca del Río Reconquista, que tiene por objeto prestar servicios y realizar acciones conducentes a la gestión integral y preservación del recurso hídrico de la Cuenca del Río Reconquista. Tiene capacidad jurídica para planificar, coordinar, ejecutar y controlar la administración integral de la Cuenca. Por otra parte, y para la gestión del recurso hídrico está la Autoridad del Agua, cuyo marco principal es la ley N° 12.257 Código de Aguas de la Provincia de Buenos Aires.

En tanto la Ley 14.888 establece las normas complementarias para la conservación y el manejo sostenible de los bosques nativos de la Provincia de Buenos Aires y aprueba el Ordenamiento Territorial de los mismos, bajo los términos de la Ley Nacional N° 26.331. Tan es así que la norma provincial remite a los criterios de sustentabilidad planteados en la norma nacional y las categorías con las que se clasifican a los bosques son las mismas.

Las actividades que pueden realizarse dependerán de la categoría asignada por la autoridad de aplicación:

- Categoría I: Podrán realizarse en ellas actividades de protección, mantenimiento, recolección y aquellas actividades que no alteren los atributos intrínsecos del bosque nativo, incluyendo turismo de bajo impacto, investigación, extensión, divulgación y educación ambiental. También podrán ser objeto de programas de restauración ecológica ante alteraciones y/o disturbios antrópicos o naturales. Las actividades deberán ejecutarse de conformidad con un Plan de Conservación aprobado por la Autoridad de Aplicación, el OPDS, conforme al Dcto. 366/17.
- Categoría II: Quedan permitidas aquellas actividades previstas en la Categoría I, que deberán ejecutarse mediante un Plan de Conservación, así como el aprovechamiento forestal sostenible, silvopastoril y turístico, que deberá ejecutarse de acuerdo con un Plan de Manejo Sostenible aprobado por la Autoridad de Aplicación.
- Categoría III: Se podrán desarrollar todas aquellas actividades permitidas en las Categorías I y II, mediante Planes de Conservación y de Manejo Sostenible, según el caso.

La ley provincial también prevé la creación de un fondo para el enriquecimiento y conservación de los bosques nativos bonaerenses.

En términos municipales, corresponde tener presente que la Ley Orgánica de Municipios (Dcto.- Ley 6759/58, en su artículo 27, inc. 17, establece como responsabilidad de regulación legislativa municipal la prevención y eliminación de las molestias que afecten la tranquilidad, el reposo y la comodidad de la población, en especial las de origen sonoro y lumínico, así como

las trepidaciones, la contaminación ambiental y de los cursos de agua y el aseguramiento de la conservación de los recursos naturales.

A su vez, dicho mandato normativo debe articularse con los principios de la Ley General del Ambiente, máxime cuando se trate de un ecosistema compartido con otras jurisdicciones, como ser el caso de un parque metropolitano. Dicho esto, corresponde mencionar los principios que gravitan en mayor medida.

- Principio de congruencia: La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.
- Principio de cooperación: Los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional.
- Principio de progresividad: Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.
- Principio de subsidiariedad: El Estado nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales.

Dicha lógica busca conjugar el piso mínimo establecido a nivel nacional mediante las leyes de presupuestos mínimos, con las regulaciones complementarias provinciales con la inmediatez y adecuación a la realidad particular de la localidad que brinda la normativa municipal. En última instancia, no es más que la puesta en práctica del lema “*pensar global para actuar local*”.

En tal sentido, se resaltan las siguientes funciones ambientales municipales:

- a. Prevención ambiental: entre las que se agrupan las medidas que eviten la contaminación y mejoren la calidad ambiental;
- b. Concientización social: como son planes de divulgación, educación, e involucramiento de la ciudadanía;
- c. Control y sanción: en el caso de incumplimientos a las normas ambientales
- d. Ordenamiento ambiental del territorio: lo cual se logra estableciendo las condiciones y las características que deban cumplir cada una de las actividades, según las condiciones y cualidades naturales y socioeconómicas del ámbito geográfico en donde se establezcan.

IV. Ejes de desarrollo metropolitano propuestos

Introducción

Teniendo como marco el desafío que implica la gestión de los grandes vacíos metropolitanos, la búsqueda que persigue la propuesta formulada desde las instituciones implicadas en el PEM (Parcial) **AMBA Parques metropolitanos**, consiste en aportar positivamente al desarrollo responsable de sus operaciones con el fin de mantener en su área de cobertura la funcionalidad de los ecosistemas presentes y su conectividad biológica. Sus objetivos son la conservación de la biodiversidad en todos sus niveles, el uso sostenible de los recursos naturales, el mantenimiento de los servicios ecosistémicos, la prevención de la contaminación para evitar y minimizar los impactos negativos sobre la salud de las personas, la biodiversidad y los ecosistemas; pero todo esto no desde una mirada netamente preservacionista, sino que lo que se busca en simultáneo es lograr un espacio público de calidad y accesible para la amplia mayoría de los sectores que habitan el AMBA.

Por ello el presente PEM tiene entre sus metas el alcanzar los más altos estándares establecidos por la legislación ambiental para contribuir con un desarrollo sostenible en su área de cobertura, compatibilizando la gestión ambiental y social de sus operaciones con los objetivos de la Agenda Desarrollo Sostenible 2030 de las Naciones Unidas y a los preceptos de justicia ambiental incorporados en el PNUD.

Uno de los componentes principales de **AMBA Parques metropolitanos** será el desarrollo y gestión de las áreas de reserva de CEAMSE y su integración con otras áreas protegidas de nivel municipal, provincial y nacional. En tal sentido, el desarrollo de la Estrategia de Protección y Promoción de la Biodiversidad de CEAMSE intenta ser un aporte fundamental en el proceso de articulación entre reservas urbanas de distintas jurisdicciones de su área de cobertura. La estrategia no solo incide en la búsqueda de un equilibrio con el componente ambiental del área metropolitana, sino que incide en un sentido más general en la estructura territorial del AMBA, posibilitando el articular un sistema de espacios públicos en donde la naturaleza y los equipamientos conviven en armonía, posibilitando el acceso a la ciudad para la amplia mayoría de la población del AMBA de una forma sustentable con el territorio metropolitano.

Asimismo, el rol de CEAMSE como organismo executor es clave en tanto las localidades que integran el área metropolitana son gobernadas por estructuras político-institucionales de partidos políticos diferentes. La coordinación a cargo del CEAMSE puede contribuir a que los representantes de los gobiernos locales involucrados en los proyectos se integren voluntariamente y constituyan un espacio relevante y de gran trascendencia para debatir políticas y lograr acuerdos sobre temas de interés común, importantes para el desarrollo de la iniciativa del presente PEM.

La intervención tanto en el Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre), como en el sector costero Avellaneda – Quilmes, tiene como propósito cambiar en un sentido positivo la ecuación de la injusticia espacial imperante en la estructura territorial actual del AMBA, volviendo concreta la posibilidad del goce del derecho a la ciudad para los habitantes de la metrópolis y en el camino de lo que establece la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad

(ONU, 2001) a partir del mejoramiento de la accesibilidad universal al espacio público. Además, se buscará promover actividades de educación ambiental, investigación, esparcimiento y recreación de la población local y metropolitana. Promoviendo la biodiversidad a través de la preservación de los servicios ecosistémicos territoriales mediante la conectividad biológica entre parches ambientales amenazados por la presión de la matriz urbana más extensa y densa del AMBA.

4.1. Objetivos

Objetivo General

Incrementar y mejorar la oferta de Espacios Públicos (EEPP) del Área Metropolitana de Buenos Aires a partir de la utilización de áreas vacantes que fortalezcan los componentes de espacios verdes (EEVV) accesibles, equipados y con calidad ambiental y que contribuyan al reequilibrio territorial, la mejora de las condiciones de acceso a la ciudad para toda la población y el aumento de servicios ecosistémicos y la resiliencia frente al Cambio Climático.

Objetivos específicos

- . Activar sistemas de EEVV a partir de la conformación de corredores de biodiversidad que permitan la articulación de cintas verdes (corredores verdes) y azules (cursos y espejos de agua) con las piezas territoriales existentes, y con vistas a la incorporación de otros componentes verdes (plazas, parques, cintas costeras, áreas de transición periurbana, etc) que permitan la renaturalización progresiva de la estructura territorial del AMBA.
- . Incrementar la oferta y accesibilidad, especialmente de la población de menores recursos, a EEPP con calidad ambiental y con oferta de actividades recreativas, educativas, científicas y de investigación.
- . Mejorar la resiliencia territorial de cara al Cambio Climático a partir del incremento de la biomasa, la preservación de superficie absorbente, la implementación de soluciones basadas en la naturaleza (SBN) a escala territorial, la utilización de tecnologías de construcción y generación de energías con bajo impacto ambiental y la implementación de equipamientos de soporte para las infraestructuras verdes (IIVV) del AMBA.
- . Fortalecer la gobernanza metropolitana mediante la conformación de un dispositivo de planeamiento y gestión que permita la ejecución de políticas a largo plazo y la promoción de políticas ambientales metropolitanas, atendiendo tanto a las cuestiones de diseño institucional, de financiamiento y de gobierno multinivel entre otros aspectos.
- . Contribuir al conocimiento del área metropolitana a través de estudios específicos sobre problemáticas que confluyen en la gestión de estas grandes piezas de parques metropolitanos, en su rol de activadores de sistemas ambientales complejos y articulando el corto, mediano y largo plazo.

4.2. Glosario

Con el fin de poner en claro algunos términos utilizados en este documento se especifica a continuación algunas definiciones

La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE): Es un instrumento de apoyo para la incorporación de la dimensión ambiental a la toma de decisiones estratégicas, las que usualmente se identifican con políticas, estrategias, planes o programas, a escala regional o sectorial. Constituyen un procedimiento de mejora de estos instrumentos de planificación y permiten una mayor compatibilización con los objetivos nacionales de desarrollo sostenible, generando marcos iniciales de contenidos y alcances para proyectos, analizando impactos acumulativos y sinérgicos y haciendo más efectivo el proceso de planeamiento al reducir costos, tiempos y conflictos potenciales.

Algunos de los objetivos de la EAE son:

- a. Considerar los objetivos del plan evaluado y su relación con otros planes y programas.
- b. Considerar la situación ambiental actual en sus aspectos relevantes.
- c. Considerar las características relevantes de las zonas posiblemente afectadas.
- d. Considerar los problemas ambientales existentes
- e. Considerar los objetivos de protección ambiental, internacional, comunitario o nacional concernientes al plan evaluado.
- f. Considerar alternativas razonables que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito de aplicación geográfico del plan o programa.
- g. Considerar los probables efectos significativos: biodiversidad, población, salud, fauna, flora, tierra, agua, aire, factores climáticos, bienes materiales, patrimonio cultural (arquitectónico y arqueológico), interrelación entre esos factores.
- h. Considerar medidas de prevención o compensación.
- i. Considerar las medidas de supervisión.

Línea de Base: Descripción de la situación actual en los estudios de índole ambiental, en la fecha del estudio, sin influencia de nuevas intervenciones antrópicas. En otras palabras, es la fotografía de la situación ambiental imperante, considerando todas las variables ambientales, en el momento que se ejecuta el estudio. Se consideran todos los elementos que intervienen en una evaluación de impacto ambiental y una situación crítica, reseñando actividad humana actual, estado y situación de la biomasa vegetal y animal, clima, suelos, etc.

Master Plan: El objetivo del mismo consiste en erigirse como una carta de navegación que permita gestionar el tránsito desde un estadio territorial insatisfactorio hacia un Modelo Territorial Deseado; en este sentido el Master Plan no se presenta como un documento

cerrado sino más bien como un dispositivo de gestión dotado de instrumentos específicos y con objetivos legitimados y concretos. De este modo el mismo instala la capacidad de conciliar la implementación de tácticas coyunturales, con las decisiones estratégicas de mediano y largo plazo con la consecución de los objetivos propuestos por el Plan Maestro.

Obras tempranas: Las obras tempranas están pensadas como un adelanto del Master Plan, que garantizan que este se pueda consolidar a futuro. Asimismo, emergen de un proceso “de abajo hacia arriba” fruto del trabajo conjunto con los municipios y de las demandas sociales derivadas en estos por parte de los habitantes de cada una de las jurisdicciones municipales que comprenden ambas zonas de intervención en este PEM Parcial.

Soluciones basadas en la naturaleza (SBN): Acciones para proteger, gestionar de manera sostenible y restaurar los ecosistemas naturales o modificados para abordar los desafíos de la sociedad eficientemente y de manera adaptable, promoviendo simultáneamente el bienestar humano y beneficios para la biodiversidad (COHEN-SHACHAM, 2016). Buscan afianzar el conocimiento y valorización de la Infraestructura Natural y su papel fundamental en la regulación del ciclo hidrológico natural y urbano, así como las oportunidades que pueden nacer al complementar las inversiones destinadas a infraestructura convencional con soluciones naturales. Brindan pautas de Gestión de Inundaciones fluviales en áreas urbano rurales, estableciendo la reducción de costos y mejora de la resiliencia de la infraestructura construida ya que pueden funcionar como reguladores temporales del agua de exceso, además de constituirse como áreas de recreación, áreas que permiten mejorar la calidad del agua y el hábitat para especies de valor comercial para la pesca y para especies migratorias de aves, la redistribución de nutrientes, la recarga de acuíferos y el almacenamiento de carbono. (Cobo, E. Piñeiros L. 2020.)

Del mismo modo, procurar la interconectividad con las áreas de vegetación natural de la costa rioplatense puede dar pautas de Gestión de la erosión, control de los aportes de contaminación y la restauración de los humedales costeros profundizando el uso de las barreras naturales (pajonales, juncales de playas y cubiertas boscosas remanentes de los márgenes de cursos de agua), cuya función ecosistémica es principalmente constituirse como una superficie de amortiguación de tormentas, mareas y sudestadas, actuar como un filtro para reducir la enorme carga biológica proveniente de los ríos con aporte de cargas cloacales urbanas, así como regular la carga sedimentaria en los ecosistemas estuarinos (ej: desembocadura de la gran cuenca del plata) (Schueler, et al, 2017. Soluciones basadas en la naturaleza para fortalecer la resiliencia costera, BID).

Dentro de las estrategias a considerar para la recuperación ecosistémica se tendrán en cuenta iniciativas que permitan abordar integralmente la recuperación de las áreas degradadas, así como la consolidación de los remanentes de coberturas vegetales en las áreas a intervenir (fig. 13, 14 y 15).

Cuadro 7. Posibles estrategias de recuperación y consolidación ecosistémica de las áreas a intervenir.

Biorremediación para ambientes degradados	Fitorremediación para ambientes ribereños	Reforestación con especies vegetales autóctonas	
		Para espacios abiertos y expuestos:	Para lugares bajos o suelos más húmedos (puede ser al lado de una laguna, arroyo)
Técnicas de biorremediación de suelos contaminados con Bacterias de los géneros Pseudomonas, Ralstonia, Burkholderia o Mycobacterium para eliminar hidrocarburos aromáticos como el tolueno o el naftaleno, pesticidas como las atrazinas, aditivos de la gasolina como el tricloruro de etilo o sustancias venenosas como el cianuro potásico, tanto de ambientes sólidos (suelos) como líquidos (ríos y mares).	Destaca el proyecto de la Facultad de Ingeniería y el Laboratorio Bio-Ambiental de Diseño-Arquitectura de la UFLO, con la técnica de plantación y multiplicación por biorrollos con especies con capacidad de retener metales pesados: Sagitaria montevidensis (Saeta), Schoenoplectus californicus (Junco) y Echinodorus grandiflorus (Cucharero)	Ceibo, Curupí, Ingá, Verá, Matajojo, Sangre de Drago, Sarandí Blanco, Sarandí Colorado, Lapacho, Aguaribay, Pezuña de Vaca, Viscote, Timbo, Laurel.	Algarrobo Blanco, Cina, Chañar, Coronillo, Espinillo o Aromito, Ombú, Quebrachillo, Sombra de Toro, Tala, Sauce Criollo, Tarumá o Espina De Bañado, Arrayan, Aliso de Río

Transición Justa. Acceso a la energía limpia: El proyecto tiene la potencialidad de brindar superficies aptas para la instalación de paneles fotovoltaicos. Dicha circunstancia es de una particularidad singular en el área metropolitana con poca disponibilidad de suelo. Esto posibilitaría la generación de cantidades significativas de energías limpias con cortas distancias entre el sitio de generación y las redes de distribución de energía.

Esta estrategia permite también hacer uso de las superficies de las celdas rellenas con menos posibilidades de ser intervenidas mediante la instalación de las estructuras para el soporte de los paneles fotovoltaicos y unas mínimas pasarelas para su mantenimiento es una alternativa viable con un gran impacto.

Una vivienda residencial media en Argentina (4 personas) consume en promedio 400 kWh/mes, por lo cual, en el término de un año el consumo aproximado es de 4800 kWh/ año. A modo ilustrativo, una hectárea de superficie de paneles fotovoltaicos genera aproximadamente 1.390000 kWh/ año, suficiente para suministrar energía limpia a 290 casas tipo argentinas. Esta estrategia genera un horizonte de posibilidades para el acceso justo a las energías renovables. La energía generada en una planta solar de estas características puede ser inyectada a la red y generar dividendos para la sustentabilidad económica del proyecto, así como también ser el suministro directo para los barrios populares que rodean al área de intervención y garantizar un suministro para escuelas, centros de salud y comedores comunitarios o grupos de personas electrodependientes. Cabe destacar, que no es extraño a la realidad de los barrios populares, las intoxicaciones por inhalación de monóxido de carbono, ni los incendios de viviendas precarias que son provocados por velas que las familias utilizan para iluminarse cuando el servicio eléctrico se interrumpe.

Por otro lado, la posibilidad de visibilización de este tipo de tecnologías contribuye también a los fines del proyecto. La proximidad que se tenga a este tipo de instalaciones posibilitará la difusión sobre las factibilidades de su uso en otras áreas y escalas. Finalmente, un paso en este sentido colabora al cumplimiento de los compromisos asumidos por la Argentina en el marco del Acuerdo de París y la lucha contra el cambio climático.

Finalmente considerando la complejidad que implica la puesta en marcha de este tipo de sistemas por los múltiples aspectos a considerar en simultáneo (el costo de energía por red, la disponibilidad del recurso solar, la posibilidad de venta de excedente a la red, el vandalismo, etc.) esta línea está pensada para ser afinada en la etapa de desarrollo de master plan.

Parque Metropolitano Anfibio: La ubicación de ambos emplazamientos próximos a cuerpos de agua abre un abanico de posibilidades mucho más allá del uso de la superficie terrestre. Entre las posibilidades podemos mencionar la promoción de actividades náuticas.

Dicha estrategia, no sólo tiene un fuerte componente ambiental al complejizar el análisis del ecosistema intervenido al sumar la flora y fauna acuática y el rol hidrológico de los cursos de agua (Río Reconquista y Río de la Plata) sino que, a su vez, promueve actividades náuticas que tienen un impacto positivo en el aspecto económico y social. En el primero por generar la posibilidad de desarrollar una marina o guardería náutica para sectores de ingresos altos con la consecuente generación de ingresos y puestos de trabajo y en el segundo por el impulso que se puede dar al deporte náutico en sectores populares, mediante la generación de empleo mencionada anteriormente y actividades, que de otra forma ven históricamente limitada dicha posibilidad.

4.3. Lineamientos estratégicos, programas y proyectos

A partir de lo expuesto en el diagnóstico analítico y previamente a la exposición de los ejes de desarrollo metropolitanos propuestos, es necesario apuntar algunas cuestiones fundamentales ya que otorgan el marco para la definición de políticas en el territorio.

Un primer aspecto a destacar es la gestión del suelo que debe ejercer el Estado como actor relevante en la lógica de urbanización del AMBA y, en particular, el uso y la potencialidad de

uso de los vacíos urbanos existentes dentro de la estructura del AM. Esta consideración se inscribe como parte de la discusión establecida en torno a Ciudad Compacta vs Ciudad Difusa, que sostiene la necesidad de desarrollo con la mínima expansión, pero al mismo tiempo dando el mejor uso a piezas urbanas de escala y relevancia ambiental. En ese caso, la necesidad de generar Parques Metropolitanos se instala con urgencia en la agenda metropolitana. Dado que este tipo de intervenciones sólo pueden ser asumidas por parte del Estado por competencias y escala de las mismas, es pertinente que estas sean asumidas por una unidad ejecutora metropolitana, teniendo como marco el Derecho a la Ciudad, la participación de la sociedad y la equidistribución de cargas y beneficios.

Existe un amplio consenso sobre caracterizar al AMBA como un territorio heterogéneo y con acusados contrastes socio económicos, configurándose de este modo procesos de fragmentación, segregación residencial e inclusive de insularización. En este contexto, el Mercado de Suelos desempeña un rol protagónico al actuar como segregador social del espacio. De este modo vastos sectores de la población no tienen acceso al suelo, a la vivienda o a la ciudad. En este modelo de urbanización conviven procesos de densificación, consolidación y expansión y se yuxtaponen lógicas de ciudad formal e informal. La posibilidad de incidir activamente desde el Estado en la construcción, mejoramiento y accesibilidad de parques de escala metropolitana se convierte en una acción de gran beneficio en términos de reequilibrio territorial, sobre todo para la población más vulnerable.

A partir del diagnóstico se plantea el interrogante de cómo gestionar, en términos institucionales, problemáticas de escala metropolitana. Esta pregunta implica pensar cómo llevar a cabo proyectos de esta escala y complejidad y cuáles son los mecanismos para sostener en el tiempo empresas de este tipo. La validez de esta pregunta se apoya en razones de espacio y tiempo ya que combinan la coordinación multiescalar (Nación, Área Metropolitana y Municipios) con el desafío que supone llevar a cabo proyectos de corto y mediano plazo (infraestructura y equipamientos) con emprendimiento de largo alcance (restauración ambiental y estrategias de Infraestructura Verde). Preguntas todas que incrementan la creatividad a la hora del diseño institucional y la conformación de espacios de consenso entre niveles y jurisdicciones.

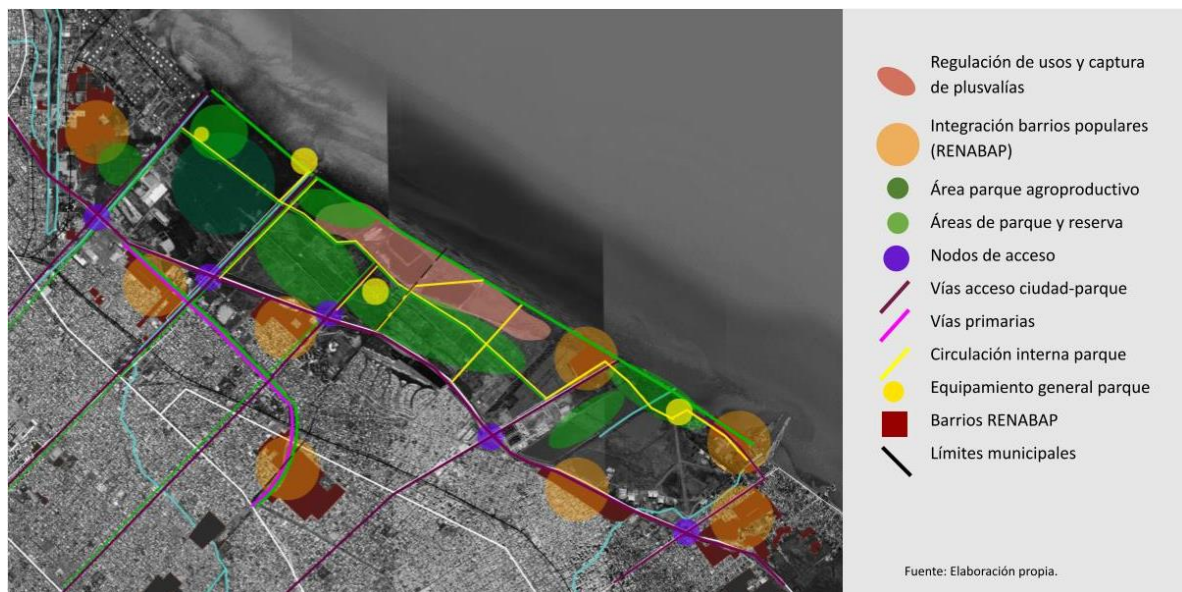
Al mismo tiempo este proyecto se presenta como la oportunidad real de incidir en la estructura territorial a través de proyectos con impacto metropolitano, y este no es un tema menor en cuanto el Programa DAMI persigue el cometido de producir cambios de relevancia en la estructura de las AM que se aborden. Para lograr este cometido se han definido ejes estratégicos y líneas operativas para la implementación de los mismos.

Figura 16. Sectores a intervenir.



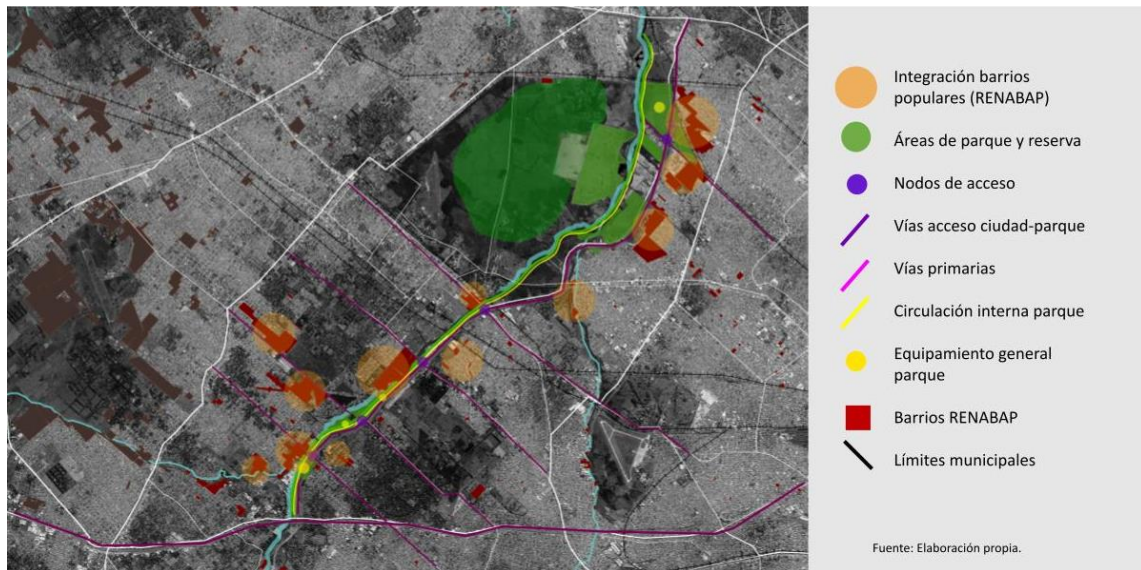
Fuente: Elaboración propia

Figura 17. Lineamientos estratégicos Sector Avellaneda-Quilmes.



Fuente: Elaboración propia

Figura 18. Lineamientos estratégicos Sector Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre).



Fuente: Elaboración propia

4.4. Ejes Estratégicos

Eje Activación y accesibilidad al Espacio Público

La activación de tierras vacantes de uso constituye una oportunidad para reducir el déficit histórico de espacio público, en general, y de espacios verdes, en particular, en el AMBA. Esta iniciativa supone el abordaje de varias cuestiones; la primera de ellas se refiere al Derecho a la Ciudad, entendido como el acceso de toda la población a un conjunto de servicios, redes, equipamientos y espacios para la satisfacción de las necesidades y el desarrollo de la vida. Otro aspecto se refiere a los beneficios de los servicios ecosistémicos que trae aparejada la habilitación de los parques lo que redundará en el incremento de la resiliencia y mejora en la calidad del ecosistema urbano. El último aspecto alude a la posibilidad de incrementar la oferta de espacios que permitan y promuevan la mezcla y el encuentro social, trabajándose así en la disminución de los procesos de segregación residencial.

Eje Ambiental Regional

Se refiere específicamente a la conformación de corredores de biodiversidad y el incremento de la biota en las piezas urbanas a intervenir y, además, supone la posibilidad de promover la conformación de sistemas de espacios verdes articulando estas piezas ambientales con parques, plazas, plazoletas, ejes verdes de las localidades.

A su vez, todas las intervenciones realizadas en el territorio están en concordancia con lo desarrollado en el apartado número 3.2 *Normativa Ambiental*, a fin de garantizar un proyecto sustentable que preserve las unidades ambientales preexistentes, siendo estas un elemento clave para desarrollo de la biodiversidad.

4.5. Líneas operativas

Estos ejes se concretarán a partir de la implementación de las siguientes líneas:

- a. Inversión en obra pública: la activación de los parques metropolitanos precisa de una fuerte inversión en obra pública en estructura circulatoria, redes de servicios, equipamiento público y procesos de restauración y mejora ambiental. Parte de estas obras se ejecutarán al inicio del proceso en forma de Obras Tempranas o de confianza con el objetivo de construir un canal de participación con actores sociales y para dotar de legitimidad al organismo promotor del proyecto.
- b. Fortalecimiento institucional: esta línea abarca tanto el apoyo y acompañamiento a la Unidad Ejecutora del Proyecto – que en este caso recae en el CEAMSE – como así también la ejecución del Master Plan que oficiará de carta de navegación para todo el proceso.
- c. Planes y estudios complementarios: paralelamente a la ejecución del Master Plan y a la activación de los parques y entendiendo que las características de este proyecto hacen necesaria la articulación de diversas temporalidades (Obras Tempranas o de confianza en el corto plazo, Activación de los parques en el corto y mediano plazo y la mejora y de la estructura y concreción de la infraestructura verde en el largo plazo) se desarrollarán una serie de estudios y planes complementario: Línea de Base Ambiental y Evaluación Ambiental Estratégica, Modificaciones Normativas y factibilidad de captura de valorización en áreas afectadas por el proyecto, Plan de tratamiento de residuos sólidos con énfasis en la reducción de generación de plásticos, Plan de manejo de áreas de agricultura sustentable, Plan de manejo costero integrado considerando la conectividad ecosistémica a través de soluciones basadas en la naturaleza, recuperación y remediación de suelos y áreas degradadas entre otros y, por último, elaboración de un estudio de tratamiento/mejoramiento de las condiciones del agua en los sectores de intervención. Como aclaración, en el caso específico del Master Plan contará con una evaluación socioeconómica beneficio-costos. Asimismo, la evaluación estratégica ambiental y social, se va a desarrollar en el master plan, para procurar una adecuada retroalimentación.

V. Datos de identificación de proyectos

La siguiente estructura corresponde a la etapa presentada en este PEM.

Nº	TIPO DE PROYECTO	Código	NOMBRE DE PROYECTO	MONTO TOTAL ESTIMADO EN US\$	FINANCIAMIENTO %		MUNICIPIOS ALCANZADOS	POBLACION EN MUNICIPIOS ALCANZADOS	COMPONENTE DAMI
					% por pasaru	UE			
1	Desarrollo Institucional	Fortalecimiento Institucional	1.1	Fortalecimiento de Oficina técnica de gestión y elaboración de proyectos	USD \$300.000	USD \$270.000	41	14.839.026	2.1
			1.2	Elaboración e implementación de modelo de Gestión Metropolitana	USD \$100.000	USD \$90.000	41	14.839.026	2.1
			1.3	Elaboración de un Master Plan	USD \$20.000	USD \$18.000	41	14.839.026	2.1
			1.4	Estudios, planes y proyectos complementarios	USD \$350.000	USD \$315.000	2	925.620	2.1
2	Inversión	Obras tempranas Avellaneda-Quilmes	1.4.1	Proyecto de adecuación de normativa			41	14.839.026	
			1.4.2	Estudio de línea de base (infraestructura verde) y evaluación ambiental estratégica			2	925.620	
			1.4.3	Plan de gestión de plásticos (Avellaneda-Quilmes)			2	925.620	
			1.4.4	Plan de fortalecimiento de manejo sustentable; parque agrario y área de producción sustentable			2	925.620	
2		2	Obra temprana Avellaneda-Quilmes	USD \$5.333.333	USD \$4.000.000	2	925.620	2.2	
3		3	Obra temprana Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)	USD \$2.666.667	USD \$2.000.000	3	763.261	2.2	
4	Inversión	Parques Sector Avellaneda/Quilmes (450 ha - 8km)	4.1	Infraestructura de circulación/movilidad					
				Estructura de circulación (triple vía, estacionamientos, ciclovías)					
				Estación multimodal					
				Senderos, pasarelas y nodos de descanso					
				Corredor Verde (Acceso Sudeste)					
				Equipamiento general					
				Equi parimiento de servicios (centro de visitantes, garritas, baños)					
				Centro de interpretación ambiental-tecnológica					
				Equi parimiento recreativo (V. Inflamable, Eco Área, El Cabo, Ceamse)					
				Renaturalización					
5	Inversión	Parques Sector Corredor Reconquista (250 ha - 20 km)	5.1	Infraestructura de circulación/movilidad					
				Estructura de circulación (estacionamientos, ciclovías y puente peatonal)					
				Senderos, pasarelas y nodos de descanso					
				Equipamiento general					
				Equi parimiento de servicios (centro de visitantes, garritas, baños)					
				Centro de educación ambiental y centro de interpretación					
				Centros de visitantes					
	Equi parimiento recreativo								
	Renaturalización								
Total				USD \$30.000.000	USD \$22.615.500			USD \$7.384.500	

VII. Fichas por proyecto

Las siguientes fichas corresponden a los proyectos priorizados en la etapa presentada este PEM.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO 1
<p>1. Fortalecimiento Institucional</p>
<p>Objetivo General</p> <p>El presente proyecto tiene como objetivo general, por un lado, el fortalecimiento del CEAMSE como unidad sub-ejecutora del programa y, por otro lado, como autoridad con capacidad instalada para la elaboración y gestión de proyectos.</p> <p>A su vez, tiene como fin el desarrollo de un modelo institucional de gestión, un Master Plan y planes complementarios que permitan la ejecución de proyectos estructurales a corto, mediano y largo plazo.</p> <p>Objetivos específicos</p> <ol style="list-style-type: none"> Fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de la Unidad Sub-ejecutora para la gestión y elaboración de proyectos. Formular un Master Plan para los sectores CEAMSE Avellaneda-Quilmes y el Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre) insertos en una estrategia metropolitana de parques públicos que mejore el acceso de la población a espacios verdes de calidad y genere espacios de integración socio-urbana. También buscará desarrollar estrategias que permitan identificar soluciones basadas en la naturaleza (SbN) y de generación de energías limpias que garanticen el acceso justo a las energías renovables. Desarrollar un modelo de Gestión Metropolitana que fortalezca la gobernanza institucional e interjurisdiccional. Desarrollar estudios de la situación actual de la infraestructura verde, planes y consultorías complementarias (de mejoramiento de gestión de plásticos y de manejo sustentable del sector Avellaneda-Quilmes). A su vez, se busca formular un marco normativo que permita regular el mercado de suelo y garantizar la función social de la ciudad.
<p>Acciones principales</p> <p>1.1. Fortalecimiento de Oficina técnica de gestión y elaboración de proyectos</p>

Contratación de profesionales específicos para la conformación de un equipo interdisciplinario que permitan desarrollar los proyectos propuestos en el presente PEM. A su vez, se espera que este equipo deje capacidades instaladas en la unidad sub-ejecutora para la elaboración y gestión de futuros proyectos.

1.2. Elaboración e implementación de modelo de Gestión Metropolitana

- Elaborar e implementar un modelo de Gestión Metropolitana para el desarrollo y aprobación de proyectos, gestión y mantenimiento de Parques Públicos Metropolitanos. Dicho modelo se elaborará en conjunto con los municipios y organismos intervinientes en los diferentes sectores.

1.3. Elaboración de un Master Plan

- Elaborar bases y llamar a concurso de ideas para la elaboración del Master Plan para los sectores de Avellaneda-Quilmes y del Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre) que se desprenda de una mirada estratégica metropolitana de Parques Públicos con perspectiva de derechos.
- Selección de propuesta ganadora y consolidación del Master Plan.
- Dicho plan será desarrollado y consolidado junto a los diferentes actores detectados en el *mapa de actores* y tendrá especialmente un fuerte componente de participación comunitaria. Se trabajará de manera interdisciplinaria y con perspectiva de género.
- A partir de la selección de propuesta de Master Plan se realizará una evaluación socioeconómica beneficio-costos.

1.4. Estudios, planes y proyectos complementarios

- Proyecto de adecuación de normativa urbanística, debiendo la misma incluir captación de plusvalores asociados al mayor aprovechamiento por el cambio normativo y obras públicas correspondientes al proyecto urbano de intervención.
- Estudio de la situación actual de la infraestructura verde de los predios a intervenir. Se elaborará una línea de base que permita dar marco y sustento a las intervenciones. También, se desarrollará la evaluación ambiental estratégica de los sectores.
- Elaboración de un Plan de gestión de residuos plásticos detectado como una de las principales problemáticas del sector Avellaneda-Quilmes.
- Elaboración de un Plan de fortalecimiento de manejo sustentable: parque agrario y área de producción sustentable.

<p>Tiempo de ejecución: 21 meses.</p> <p>1.1. Fortalecimiento de oficina técnica de gestión y elaboración de proyectos: 21 meses (2 meses de contratación de equipo y 19 meses de dedicación para el desarrollo de los proyectos)</p> <p>1.2. Elaboración e implementación de modelo de Gestión Metropolitana: 20 meses modelo de gestión (incluye 11 meses de acompañamiento en la implementación del modelo de gestión)</p> <p>1.4. Elaboración de un Master Plan: 4 meses de desarrollo y evaluación de concurso.</p> <p>1.3. Estudios, planes y proyectos complementarios: 12 meses</p>
<p>Costo: USD 770.000</p> <p>1.1. Fortalecimiento de Oficina técnica de gestión y elaboración de proyectos: USD 300.000</p> <p>1.2. Elaboración e implementación de modelo de Gestión Metropolitana: USD 100.000</p> <p>1.3. Elaboración de un Master Plan: USD 20.000</p> <p>1.4. Estudios, planes y proyectos complementarios: USD 350.000</p>
<p>Responsables: CEAMSE</p>
<p>Proyectos con los que se complementa (incluidos o no en el Programa DAMI):</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Proyectos Obras Tempranas ● Parques Sector Avellaneda/Quilmes ● Parques Sector Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)
<p>Estado actual de preparación de la documentación del proyecto (necesidad de asistencia técnica): Elaborado a nivel de lineamiento preliminar de necesidades</p>
<p>Observaciones</p>

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

2. Obra Temprana Avellaneda-Quilmes

Objetivos general

Ejecutar obras de confianza en el territorio que fortalezcan el vínculo de la población con el río y grandes áreas verdes públicas. A su vez, se busca que sean estratégicas y posibiliten la conformación de un dispositivo de participación con el entramado de actores presentes en el territorio.

Objetivos específicos

1. Ejecutar obras de acceso desde Avellaneda y Quilmes a la reserva ambiental del CEAMSE, futuro Parque Público Metropolitano.
2. Detectar el entramado de actores presentes en el territorio, definir y conformar la metodología participativa que se llevará adelante en los diferentes proyectos.

Acciones principales

2.1. Obra temprana Avellaneda-Quilmes

- Definición, junto a los municipios implicados, de las primeras obras que garanticen la vinculación y apropiación de la población con las áreas a intervenir. Aquellas tendrán como premisa ser estratégicas para garantizar el acceso de la población a los espacios públicos, vinculación con el río de la Plata y la Eco-área. La intervención deberá considerar el mejoramiento de las condiciones del agua en el sector a intervenir.
- Detectar el entramado de actores presentes en el territorio para el desarrollo del master plan, obras estructurales y garantizar el uso y apropiación del proyecto.
- Elaborar el proyecto ejecutivo y pliego necesario para el llamado a licitación.
- Proceso licitatorio y adjudicación de las obras.
- Ejecución de las obras

Tiempo de ejecución: 11 meses

Costo: USD 5.333.333

Responsables:

CEAMSE

Proyectos con los que se complementa (incluidos o no en el Programa DAMI):

- Fortalecimiento Institucional
- Parques Sector Avellaneda/Quilmes
- Obra Temprana Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)

Estado actual de preparación de la documentación del proyecto (necesidad de asistencia técnica):

Elaborado a nivel de lineamiento preliminar de necesidades

Observaciones

La definición de las obras tempranas surge de instancias de trabajo celebradas con ambos Municipios y recorridas conjuntas al territorio. Se establece un intercambio de información con sus equipos técnicos, para lograr una vinculación con proyectos existentes y los equipamientos relevantes para el programa.

La pisada de las obras tempranas prioriza a su vez aquellos lugares que tienen un alto nivel de uso por parte de los vecinos del municipio, pero no cuentan aún con equipamiento formal. También son lugares con un elevado valor paisajístico, patrimonial y cultural. Se trata de intervenciones con una escala abordable y concreta, de alto y rápido nivel de impacto, que permiten vincular la mancha urbana con áreas de reserva y con predios municipales y del CEAMSE.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

3. Obra Temprana Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)

Objetivos general

Ejecutar obras de confianza en el territorio que fortalezcan el vínculo de la población con el río y grandes áreas verdes públicas. A su vez, se busca que sean estratégicas y posibiliten la conformación de un dispositivo de participación con el entramado de actores presentes en el territorio.

Objetivos específicos

3. Ejecutar obras de acceso a la población de los municipios de Ituzaingó, Hurlingham, Tres de Febrero, San Martín, Tigre, San Miguel y Moreno al espacio público de las márgenes del río Reconquista.
4. Detectar el entramado de actores presentes en el territorio, definir y conformar la metodología participativa que se llevará adelante en los diferentes proyectos.

Acciones principales

3.1. Obra temprana Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)

- Definición, junto a los municipios implicados, de las primeras obras que garanticen la vinculación y apropiación de la población con el área intervenir. Aquellas tendrán como premisa ser estratégicas para garantizar el acceso de la población a los espacios públicos, apropiación de las márgenes del río Reconquista y mejoramiento del entorno. Cabe destacar que tendrán un fuerte componente de movilidad sustentable a lo largo del corredor del río. La intervención deberá considerar el mejoramiento de las condiciones del agua en el sector a intervenir.
- Detectar el entramado de actores presentes en el territorio para el desarrollo del Master Plan, obras estructurales y garantizar el uso y apropiación del proyecto.
- Elaborar el proyecto ejecutivo y pliego necesario para el llamado a licitación.
- Proceso licitatorio y adjudicación de las obras.
- Ejecución de las obras

Tiempo de ejecución: 11 meses

Costo: USD 2.666.667

Responsables:

CEAMSE

Proyectos con los que se complementa (incluidos o no en el Programa DAMI):

- Fortalecimiento Institucional
- Proyecto Sector Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)
- Obra Temprana Avellaneda Quilmes

Estado actual de preparación de la documentación del proyecto (necesidad de asistencia técnica):

Elaborado a nivel de lineamiento preliminar de necesidades

Observaciones

La definición de las obras tempranas surge recorridas en el territorio y de instancias de trabajo celebradas con ambos Municipios en las cuales se establece un intercambio de información, para lograr una vinculación con proyectos existentes y los equipamientos relevantes para el programa.

La pisada de las obras tempranas prioriza a su vez aquellos lugares que logran vincular la mancha urbana con aquellos sectores de baja accesibilidad entre el Camino del Buen Ayre y el río Reconquista. Siendo estos últimos lugares con un elevado valor paisajístico, patrimonial y cultural. Se trata de intervenciones con una escala abordable y concreta, de alto y rápido nivel de impacto, que permiten vincular la mancha urbana con áreas de reserva y con predios municipales y del CEAMSE.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

4. Parques Sector Avellaneda/Quilmes

Objetivos general

Consolidar la pieza urbana Avellaneda – Quilmes como parque público metropolitano de calidad que garantice el acceso y apropiación de la población. A su vez, se busca que el presente proyecto mejore la calidad urbana de su entorno y de los barrios más vulnerables que lo rodean.

Objetivos específicos

1. Generar infraestructura de circulación necesaria que permita conectar el entorno con el parque y desplazarse/pasear al interior del mismo de manera sustentable.
2. Dotar de equipamientos que fortalezcan la relación entre la comunidad, la reserva y el río. A su vez, se busca el desarrollo de actividades educativas y científicas.
3. Restaurar, mejorar e incrementar el capital ambiental existente (biota). Reducir los impactos negativos producidos por la urbanización tales como la contaminación de agua, la homogeneización y reducción de la biodiversidad de cara a la implementación de políticas de adaptación al cambio climático.

Acciones principales

4.1. Infraestructura de circulación/movilidad

- Desarrollar el proyecto integral de circulación/movilidad que contemple la estructura de circulación (peatonal, motorizada, no motorizada), corredores, estación/es multimodal/es, senderos, pasarelas y nodos de descanso. Dicho proyecto se define mediante el trabajo conjunto con la comunidad y del Master Plan elaborado.
- Elaborar los proyectos ejecutivos y pliegos necesarios para el llamado a licitación.
- Proceso licitatorio y adjudicación de las obras.
- Ejecución de las obras

4.2. Equipamiento general

- Desarrollar el proyecto integral de equipamientos de servicios, centro de interpretación ambiental-tecnológico y equipamientos recreativos. Dicho proyecto se define mediante el trabajo conjunto con la comunidad y del Master Plan elaborado. Cabe aclarar que guarda total relación con el proyecto integral de circulación.

<ul style="list-style-type: none"> ● Elaborar los proyectos ejecutivos y pliegos necesarios para el llamado a licitación. ● Proceso licitatorio y adjudicación de las obras. ● Ejecución de las obras <p>4.3. Renaturalización</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Se partirá de la línea de base construida en estudios de condiciones actuales de la Infraestructura Verde y los lineamientos financiados en el presente PEM. ● Se desarrollará un proyecto específico de renaturalización mediante el uso de vegetación nativa, capaz de recrear y promover los ecosistemas originales de la región. De esta manera se garantiza un proyecto con bajo costo de mantenimiento y alto valor cultural. ● Elaborar los proyectos ejecutivos y pliegos necesarios para el llamado a licitación. ● Proceso licitatorio y adjudicación de las obras. <p>Ejecución de las obras</p>
<p>Tiempo de ejecución: 17 meses</p>
<p>Costo: USD 12.313.400</p>
<p>Responsables:</p> <p>CEAMSE</p>
<p>Proyectos con los que se complementa (incluidos o no en el Programa DAMI):</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Fortalecimiento Institucional ● Obras Tempranas Avellaneda Quilmes ● Obras Tempranas Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre) ● Parques Sector Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)
<p>Estado actual de preparación de la documentación del proyecto (necesidad de asistencia técnica):</p> <p>Elaborado a nivel de plan preliminar de necesidades</p>

Observaciones

Para el desarrollo del proyecto integral de equipamientos será de suma importancia la articulación con los municipios para garantizar su sostenibilidad en el tiempo y lograr que sean elementos estratégicos que otorguen vitalidad y uso al parque. En este sentido la capacidad de gestión, operación y las actividades y programas cumplen un rol fundamental.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

5. Parques Sector Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)

Objetivos general

Consolidar la pieza urbana de las márgenes del río Reconquista como parque público metropolitano de calidad que garantice el acceso y apropiación de la población. A su vez, se busca que el presente proyecto mejore la calidad urbana de su entorno y de los barrios más vulnerables que lo rodean.

Objetivos específicos

1. Generar infraestructura de circulación necesaria que permita conectar el entorno con el parque y desplazarse/pasear al interior del mismo de manera sustentable.
2. Dotar de equipamientos que fortalezcan la relación entre la comunidad, el río, el entorno urbano. A su vez, se busca el desarrollo de actividades educativas y científicas.
3. Restaurar, mejorar e incrementar el capital ambiental existente (biota). Reducir los impactos negativos producidos por la urbanización tales como la contaminación de agua, la homogeneización y reducción de la biodiversidad de cara a la implementación de políticas de adaptación al cambio climático.

Acciones principales

5.1. Infraestructura de circulación/movilidad

- Desarrollar el proyecto integral de circulación/movilidad que contemple la estructura de circulación (peatonal, motorizada, no motorizada), ciclovías, senderos, y nodos de descanso. Dicho proyecto se define mediante el trabajo conjunto con la comunidad y del Master Plan elaborado.
- Elaborar los proyectos ejecutivos y pliegos necesarios para el llamado a licitación.
- Proceso licitatorio y adjudicación de las obras.
- Ejecución de las obras

5.2. Equipamiento general

- Desarrollar el proyecto integral de equipamientos de servicios, centro de educación ambiental, centro de interpretación, centro de visitantes y equipamientos recreativos. Dicho proyecto se define mediante el trabajo conjunto con la comunidad

y del Master Plan elaborado. Cabe aclarar que guarda total relación con el proyecto integral de circulación.

- Elaborar los proyectos ejecutivos y pliegos necesarios para el llamado a licitación.
- Proceso licitatorio y adjudicación de las obras.
- Ejecución de las obras

5.3. Renaturalización

- Se partirá de la línea de base construida en estudios de condiciones actuales de la Infraestructura Verde y los lineamientos financiados en el presente PEM.
- Se desarrollará un proyecto específico de renaturalización mediante el uso de vegetación nativa, capaz de promover la recuperación de los ecosistemas originarios. De esta manera se garantiza un proyecto con bajo costo de mantenimiento y alto valor cultural.
- Elaborar los proyectos ejecutivos y pliegos necesarios para el llamado a licitación.
- Proceso licitatorio y adjudicación de las obras.
- Ejecución de las obras

Tiempo de ejecución: 17 meses

Costo: USD 8.916.600

Responsables:

CEAMSE

Proyectos con los que se complementa (incluidos o no en el Programa DAMI):

- Fortalecimiento Institucional
- Obra Temprana Avellaneda Quilmes
- Obra Temprana Corredor Reconquista (Camino del Buen Ayre)
- Parque Sector Avellaneda-Quilmes

Estado actual de preparación de la documentación del proyecto (necesidad de asistencia técnica):

Elaborado a nivel de plan preliminar de necesidades

Observaciones

Para el desarrollo del proyecto integral de equipamientos será de suma importancia la articulación con los municipios para garantizar su sostenibilidad en el tiempo y lograr que sean elementos estratégicos que otorguen vitalidad y uso al parque. En este sentido la capacidad de gestión, operación y las actividades y programas cumplen un rol fundamental.

VIII. Bibliografía

AySA (2010): *Reporte de Sustentabilidad 2010*. AySA

Barros, M. J., Rendina, A. E., & De Iorio, A. R. F. (2005). Cambios en la biodisponibilidad de cromo en un suelo inducidos por la incorporación de materia orgánica. *Revista de la facultad de agronomía, Universidad de Buenos Aires*, 25(2), 145-151.

Barros, V., & Camilloni, I. L. (2016). Argentina y el cambio climático. *De la física a la política*. Buenos Aires: Editorial Eudeba.

BARROS, V.; MENÉNDEZ, A.; NAGY, G. El cambio climático en el Río de la Plata. Buenos Aires: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, 2005. 200 p.

Brailovsky, A. E. (2010). Buenos Aires, ciudad inundable: por qué está condenada a un desastre permanente. Capital Intelectual.

Burgeño, G. (2014). Restauración del paisaje metropolitano: apuntes para la reflexión y planificación en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Orientación gráfica editora.

Constitución de la Provincia de Buenos Aires de 1994

CEPAL, N. (2018). Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe.

CEPAL, N. (2010). *Panorama Social de América Latina 2009*. Cepal.

COMIREC. DIAGNÓSTICO INTEGRADO Revisión 1 PROYECTO PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE LA CUENCA DEL RÍO RECONQUISTA. COMIREC. Febrero de 2020

CEAMSE (2020). *Informe sobre estado de los rellenos sanitarios*. CEAMSE

Convenio Tripartito (Estado Nacional, Provincia de Buenos Aires y CABA) constitutivo de la Agencia de Transporte Metropolitano (ATM) - Aprobado por Decretos PEN N° 1.359/14, Pcial N° 490/13 y de la CABA N° 513/12.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infoleginternet/anexos/230000-234999/233680/norma.htm>

Convenio Marco de colaboración celebrado entre la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su Protocolo Adicional N° 1, aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo provincial N° 452/16. http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/#/DIJL_buscador.php?tipo=02

Decreto-ley 9111/1947 REGULANDO LA DISPOSICIÓN FINAL DE LA BASURA EN LOS PARTIDOS QUE CONFORMAN EL ÁREA METROPOLITANA. (CEAMSE)(RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS) (DL:9111/78)

DECRETO N° 2.064 Créase la Comisión Nacional del Área Metropolitana de Buenos Aires (CONAMBA). Integración. Funciones.

Defensor del Pueblo de la Nación, D. D. P., FARN, F. P., & del Plata, C. (2007). Informe especial Cuenca del Río Reconquista primera parte. BA *Defensoría del Pueblo de la Nación-Ombudsman Nacional*.

Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012: Rumbo a una nueva transición urbana (ONU Hábitat 2012).

Flipo, Fabrice (2002). L'espace écologique - Sur les relations de l'écopolitique internationale à la philosophie politique classique (en francés).

Garay, D., & Fernández, L. (2013). *Biodiversidad urbana: Apuntes para un sistema de áreas verdes en la región metropolitana de Buenos Aires*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Ghersa, C. a. LEÓN, R. (2001): Ecología del paisaje pampeano, consideraciones para su manejo y conservación. *NAVEH, Z.; LIEBERMAN, A.; SARMIENTO, F.*

GCABA. Plan de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2020)

Hábitat, O. N. U. (2001). Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. "*PATRIMONIO*": *ECONOMÍA CULTURAL Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ (MEC-EDUPAZ)*, 1(3), 91-106.

Herzer, H. M. (1996). Buenos Aires: pobreza e inundación.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Provisión de agua y cloacas en AMBA

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Población con cobertura de salud por porcentaje en AMBA.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC. Encuesta Permanente de Hogares (del segundo semestre de 2016)

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC. Encuesta Permanente de Hogares (2do trimestre 2017)

Lanfranchi, G., Garay, A., Baer, L., & Bidart, M. (2017) *Revisión de los Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires*. CIPPEC

Land Use Regulation and Practices in Argentina: 2011 Survey Results (UTDT-SAM, 2012)

(Decreto) Ley 8912/77: Ley de ordenamiento territorial y uso del suelo.

(Decreto) Ley 6769/58: Ley Orgánica de Municipalidades.

Ley 26.168/06 de creación de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR). Congreso de la Nación.

Ley 13580/2006 *Consortios de gestión y desarrollo entre municipios*.

Ley General de Ambiente (25.675),

Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global (27.520)

Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (26.331).

Ley 26.168 de creación de la Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR),

Ley 11.723/95 de protección; conservación; mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del medio ambiente. Legislatura de la Provincia de Buenos Aires

Ley 12.653/01, de creación del Comité de Cuenca del Río Reconquista (COMIREC) Legislatura de la Provincia de Buenos Aires

Ley 12.257/99, Código de Aguas de la Provincia de Buenos Aires. Legislatura de la Provincia de Buenos Aires.

Ley 14.888/17 de protección de los bosques nativos de la provincia. Legislatura de la Provincia de Buenos Aires

Ley 2930/08 Plan Urbano Ambiental. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ley 6099/18 Código Urbanístico. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ley 6100/18 Código de Edificación. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ley 6062/18 Ley de Plusvalía urbana. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ley N^o 3871/11 de adaptación y mitigación al cambio climático. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ley 14.449/12 de Acceso Justo al Hábitat. Legislatura de la Provincia de Buenos Aires.

Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. UEC Interior- DAMI (2018). Plan de Ejecución Metropolitana AMBA Salud.

Morello, J. H., Buzai, G. D., Baxendale, C., Rodríguez, A., Matteucci, S. D., Godagnone, R. E., & Casas, R. R. (2000). Urbanización y consumo de tierra fértil. *Ciencia Hoy*, 10(55), 50-61.

Morello, J., & Matteucci, S. (1997). Estado actual del subsistema ecológico del Núcleo Maicero de la Pampa Húmeda. *Argentina granero del mundo: hasta cuándo*.

Mon, R., Gutiérrez, A. A., & Roldán, A. A. (2005). Neotectónica, desvío de grandes ríos y cambios ambientales en la llanura Chacoparanaense. *Revista de Geología aplicada a la Ingeniería y al Ambiente*, 21, 17-23.

Matteucci, S. (2012). Ecorregión Pampa. Ecorregiones y Complejos Ecosistémicos Argentinos'. (Eds J. Morello, S. Matteucci, AF Rodriguez and ME Silva.) pp. 391-445.

Nabel, P. E., Nabel, P. E., & Pereyra, F. X. (2002). *El paisaje natural: bajo las calles de Buenos Aires*. Museo Argentino de Ciencias Naturales Bernardino Rivadavia.

ONU. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Perspectivas del Medio Ambiente Mundial.

ONU. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente a través del informe final (UN Doc. A/HRC/37/59).

PNUD (1999). Informe sobre el Desarrollo Humano.

Pino, J., Roda, F. y Guirado, M. (2006). La ecología del paisaje y la gestión de la matriz de espacios abiertos. En R. Mata y A. Tarroja (coords.), *El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo* (pp. 61-78). Barcelona: Editorial de la Diputación Provincial de Barcelona.

Rotger, D. V. (2017). Paisaje fluvial en la región metropolitana de Buenos Aires (Tesis Doctoral, Universidad Nacional de La Plata).

Robledo, L. (2011). La experiencia cambiante del espacio: Representaciones y lecturas sobre 'El Batallón'. In VI Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Solange Rodríguez Espínola, Eduardo Donza, Pilar Filgueira, María Agustina Paternó Manavella; Coordinación: Solange Rodríguez Espínola. Capacidad de Desarrollo Humano y derechos laborales en la población urbana al final de la década 2010-2019. El desafío de la equidad en la Argentina frente a la pandemia social y sanitaria- 1a ed. *Observatorio de la Deuda Social Argentina de la UCA* – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa, 2020.

Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda. Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial (SSUyV-DOUT) (2007). Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires.

IX. Anexos

Anexo 1: Geomorfología, tipos de suelo y unidades de paisaje

La Pampa Ondulada presenta un amplio litoral en donde se dio el siguiente fenómeno de geoformación: en períodos de glaciación el avance de los hielos y la retracción de los mares han contribuido a la expansión de los depósitos loésicos; por el contrario, en periodos cálidos, la retracción de los hielos ha definido el avance de los mares. Esta alternancia, sumada al propio dinamismo de los cuerpos acuáticos, han definido la existencia de estratos marinos – consistentes en bancos de arenisca y de conchillas - combinados con los depósitos loésicos (Nabel y Pereyra, 2010; Garay y Fernández, 2013).

Las características de dicho proceso de geoformación han definido que la predominancia de los suelos sobre los que se emplaza el aglomerado sean de características loessicas o limosas, pero con presencia de arcilla y/o arena en proporciones de carácter variable. Este tipo de suelos se los denomina como sedimentos pampeanos y definen un manto de suelo cuyo espesor se encuentra en un promedio de alrededor de 50 m.

En el nivel superficial de los suelos, los procesos de geoformación antes comentados han definido un suelo fértil con alta presencia de humus; las suaves pendientes de la pampa ondulada han evitado la erosión fluvial en demasía, la granulometría intermedia del suelo ha posibilitado regular la infiltración de los suelos, el clima húmedo y relativamente lluvioso han posibilitado regular la humedad y posibilitar la formación de suelo mediante la incorporación de materia orgánica. Dicha combinación de factores define que en el AMBA se presente la siguiente tipología de suelos; un horizonte “A” constituido por una capa de 40 cm. de humus; un horizonte “B” constituido por un manto arcillosos que se desarrolla hasta los 50 cm. de profundidad; un horizonte “C” de transición similar al loess y que puede presentarse combinado con mantos de tosca a los 2 m. de profundidad. (Nabel y Pereyra, 2010) (Garay y Fernández, 2013).

En función de lo antes comentado según Garay y Fernández (2013) se pueden identificar un total de seis unidades geomorfológicas con su respectiva distribución:

1. Planicie loésica: es la planicie sobre la que se estructura la Pampa Ondulada que se sitúa a una altura sobre el nivel del mar de 30 a 20 m, ligeramente mayor a la de la Cuenca de la Pampa Deprimida y del Salado. Estos son los que definen la divisoria de aguas de los cursos que desaguan en El Paraná y el Río de la Plata, de los que desaguan en el Salado y Samborombón. Las ondulaciones que presenta, a modo de valles, son fruto de la erosión fluvial y, su estructura de suelos, comprende los tres horizontes mencionados con buena presencia de humus.

2. Barrancas: son desniveles de un promedio de 12 m de altura y su origen es por erosión marina. Esta estructura es la que divide la planicie loésica del río de la plata y se presenta cerca del litoral, río arriba, y retirándose y reduciéndose río abajo.

3. Terraza y Planicie Aluvial del Río de la Plata: también generada por el proceso de erosión marina. En sus suelos se presentan bancos de conchillas paralelos al Río de La Plata que se adentran en zona sur hasta una distancia de 10Km del Río de La Plata. Sus suelos son anegadizos y fundamentalmente constituidos por arcillas.

4. Planicies aluviales y terrazas bajas: se localizan en las cercanías de los cursos de agua, lo que define que sus suelos se estructuran en base a limo y con presencia de materia orgánica.

5. Laderas de valles: son un área de transición a cotas superiores a los 10 m, entre la planicie loésica y las planicies y terrazas fluviales. Son poco anegables y su estructura de suelos es similar a la de la planicie loésica, aunque con mayor grado de erosión fluvial.

6. El delta: está conformado por la interacción entre el Paraná y los antiguos mares. Su sustrato se compone predominantemente de una combinación de sedimentos Pampeanos y arenas Puelches.

Siguiendo la lógica de formación de los suelos, la estacionalidad del paisaje original no estuvo marcada por las temperaturas, sino por los ciclos hidrológicos caracterizados por las sequías estivales. La vegetación original estaba compuesta por pradera en los períodos húmedos, y por pseudoestepa durante los períodos de sequía.

A medida que el suelo se fue ocupando, el paisaje sufrió diversas transformaciones. La primera vino de la mano de los caminos que fragmentaron el territorio, generando huellas, y las alineaciones arbóreas para establecer los límites de los campos. Es aquí donde se incorporaron el duraznero, el ombú, el ligustro, la palmera, el álamo y los eucaliptos (Ghersa y León, 2001).

Luego, con la consolidación de las vías de comunicación se volvió a modificar el paisaje. Esta transformación vino principalmente de la mano de la manipulación de las cotas de nivel tanto para rutas como para ferrocarriles; se elevó el terreno generando bajos y zanjas para el escurrimiento de los caminos. Los costados de las vías del tren y las zanjas se volvieron lugares de reparo para el desarrollo de la flora y fauna silvestre, que por su estructura lineal adquirieron el carácter de corredores de biodiversidad.

Si se compara el paisaje de la Pampa reconstruido con las coberturas vegetales potenciales, según posiciones topográficas y red de drenaje, con su situación en 1960 y en el 2007; dentro de la actual región metropolitana, se obtiene que, en 1960, la impermeabilización urbana había convertido irreversiblemente el 14% de las lomadas, el 25% de las laderas de las lomadas y el 16% de los bajos. En 2007, los valores de impermeabilización irreversible son 15%, 43% y 48 % para las mismas geofomas. Si bien el avance de la construcción se produjo sobre áreas cultivadas, este cambio irreversible descarta toda factibilidad de recuperación de las comunidades de pastizales naturales. Los talares han sido reducidos en 55% y la vegetación ribereña en 60%, en superficie (Matteucci y Falcón, 2011).

En los municipios de Avellaneda y Quilmes las especies exóticas se vieron principalmente incorporadas al arbolado urbano de los municipios, en su mayoría son Fresnos, Plátanos, Acacias y Ligustros. En cuanto a la cuenca del Río Reconquista, con la antropización del territorio se incorporaron especies exóticas para el arbolado público, entre ellas fresnos, sauces, álamos; representando una gran amenaza para la conservación de los ecosistemas naturales. Sin embargo, las especies que representan una mayor amenaza para la conservación

de su biodiversidad y la reducción de los servicios ecosistémicos, son la acacia negra (*Gleditsia triacanthos*) y el ricino (*Ricinus communis*) (COMIREC).

Anexo 2: Sistema hídrico

El Río de la Plata estructura el litoral de la metrópolis, es el estuario constituido por la convergencia de los ríos Paraná y Uruguay. Recorre un total de 325 km se estructura en los tramos superior y medio con relativa poca profundidad y con presencia de agua dulce; en el tramo exterior, cuenta con la presencia, e interactúa, con el agua marina del océano atlántico. Su desembocadura llega a ser de 220 km de ancho y libera un caudal de 22.000 m³/s.

En conjunto al Río de la Plata y como parte del ciclo hidrológico, en los estratos subterráneos, se desarrolla un sistema de acuíferos por que cumplen la función de purificar y remineralizar el agua. El AMBA se emplaza sobre tres acuíferos:

- El Post pampeano, que se encuentra en el nivel más superficial y que se encuentra en mayor interacción con el agua de mar que ingresa al río de la plata, sin embargo, esta queda mayormente confinada a este acuífero por las formaciones geológicas poco permeables que lo delimitan.
- El Pampeano, un espesor de unos 15 a 120 m. es de subyacente al post pampeano y es coincidente con el techo del puelche; su importancia radica en que además de ser provisor de agua, tanto para consumo doméstico, como también para la agricultura, es el medio de carga y recarga del acuífero puelche
- El Puelche es el acuífero principal de la región por su calidad y por su extensión, dado que comprende un área de 240.000km²

Las cuencas del Área Metropolitana son cinco:

- **La cuenca del Río Luján** se localiza al norte del AMBA y es afluente del Río de La Plata, comprende un área de 2940 km² y su curso se desarrolla, desde su nacimiento en Suipacha, a lo largo de 128 km. Contiene una población de 100.000 habitantes e involucra a 15 municipios; Suipacha, Mercedes, Carmen de Areco, San Andrés de Giles, Exaltación de la Cruz, Luján, Pilar, José C. Paz, Malvinas Argentinas, San Fernando, Escobar, Tigre, Campana Gral. Rodríguez y Moreno.
- **La Cuenca del Río Reconquista**
- **Las Cuencas de la Ciudad de Buenos Aires** son las que se sitúan en CABA y comprenden un área aproximada cercana a los 200 km² sus dos cursos principales El Maldonado y el Medrano, al igual que los demás arroyos de estas cuencas se encuentran actualmente todos entubados.
- **La Cuenca Matanza-Riachuelo** define el límite sur la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sus afluentes principales son los arroyos Las Orquídeas y del Rey Falucho, implica un área de 2034 km² y comprende 232 cursos de diferente importancia que suman un total de 510 km, en donde el curso principal se extiende a lo largo de 81 km. Contiene a una población de 3.500.000 hab. e involucra a 14 municipios + CABA; General Las Heras, San Vicente, Cañuelas, Presidente Perón, Ezeiza, Esteban Echeverría, La Matanza, Merlo, Morón, Marcos Paz, Almirante Brown, Lomas de Zamora, Lanús y Avellaneda
- **La cuenca de la zona sur**

Síntesis de características climáticas

Las zonas de los proyectos se ubican en la Pampa Ondulada caracterizada por contar con los mejores suelos agrícolas de la región y la existencia del acuífero Puelche. El clima puede clasificarse como subtropical húmedo o templado oceánico con una temperatura media anual entre 17-18 °C y una humedad relativa ambiental superior al 70 %, (Morello y Matteucci, 1997). La media pluviométrica es de alrededor de 1000 mm, registrando máximas medias diarias puntuales de 149 mm, de 157 mm para 48 hs. y de 218 mm para 72 horas. Las mayores precipitaciones se producen en los meses de febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre. Las tormentas ocurren preferentemente durante los meses de marzo-abril-mayo y agosto-septiembre-octubre y se asocian principalmente a frentes fríos y cálidos. Las lluvias intensas están relacionadas con el pampero húmedo y las sudestadas. Los eventos de precipitaciones con valores pluviométricos altos constituyen el principal motivo de inundaciones, con excedentes hídricos mayores a los 200 mm anuales.



Ministerio de Desarrollo
Territorial y Hábitat
Argentina



Ministerio del Interior
Argentina



DAMI

Programa de Desarrollo de
Áreas Metropolitanas del Interior



C E A M S E