

EL CASO DEL SANEAMIENTO DEL CANAL PESCARA - MENDOZA

*El tema de este documento se enmarca en el programa **Observatorio Regional de Conflictos Ambientales**, que lleva adelante nuestra institución desde 2003, dentro del cual se ejecuta el proyecto denominado "**Estado de los Derechos Ambientales en la provincia de Mendoza**", gracias al apoyo técnico del programa INICIATIVAS para el fortalecimiento democrático y social, co-ejecutado por el Centro de Estudios Legales y Sociales, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y la Universidad de San Andrés en Buenos Aires, con el apoyo financiero de la Fundación FORD.*

Este es el primero de una serie de documentos, donde nuestra organización pretende promover la reflexión acerca de las políticas ambientales, e incidir en la institucionalidad pública, con la finalidad de contribuir a la solución de los principales problemas y conflictos ambientales de la provincia de Mendoza. Es decir, poner en consideración de los ciudadanos las opiniones y hechos protagonizados por los principales actores vinculados al diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas en temas ambientales, para que sean los mismos ciudadanos quienes nos digan hacia dónde debemos orientarnos en la búsqueda de soluciones que nos permitan avanzar en el camino hacia la anhelada sustentabilidad.

Introducción

El presente documento se centra en el análisis de un proceso de gestión ambiental, en este caso el proyecto de saneamiento del Colector Pescara, y en la ejecución de una obra pública como parte de la implementación de las políticas ambientales.

La provincia de Mendoza se caracteriza por contar con un sistema de distribución de aguas superficiales basado en una red de canales artificiales de tres tipos: de riego, los que reciben los excedentes del riego superficial y los canales pluviales, de gran importancia para la organización de los diversos usos del agua.

En el oasis Norte la problemática de los cauces reúne la competencia de distintos organismos del Estado. La administración y mantenimiento de la red de canales de riego le corresponde al Departamento General de Irrigación, ente autónomo del gobierno provincial. La construcción de nuevas obras le corresponde al Ministerio de Ambiente y Obras Públicas y la salubridad pública es competencia de los Municipios.

El caso del proyecto de saneamiento del canal Pescara es, tal vez, uno de los casos paradigmáticos de gestión ambiental en la provincia de los últimos años. Constituye un conflicto entre los industriales y los agricultores, entre éstos y el Departamento General de Irrigación, entre el gobierno provincial y el municipal, que lleva hasta el presente una duración de casi 8 años desde que se anunció la obra que le daría solución al problema de la contaminación.

Este colector recorre zonas rurales, urbanas e industriales de los departamentos de Maipú y Guaymallén en el oasis norte y cumple una función de desagüe pluvioaluvional y de riego de grandes extensiones.

Cuenta Galileo Vitali que en 1821, durante el gobierno de Godoy Cruz, el hacendado Pedro Molina inició la construcción del canal Chachingo, derivado de la margen izquierda del río Mendoza. Al poco tiempo, Pescara hizo lo mismo, construyendo otra toma que dio origen a un canal que lleva su nombre.¹

En nuestra provincia existen numerosos cauces públicos donde se produce el vuelco de efluentes industriales. El Departamento General de Irrigación posee el Registro Único de Establecimientos (RUE), donde deben inscribirse todas las industrias que vuelcan sus efluentes a cauces públicos bajo su jurisdicción, a quienes se cobra un canon de vuelco. El DGI controla los efluentes y si superan ciertos parámetros exigidos, las empresas son multadas y presionadas para presentar un proyecto de saneamiento, hasta la clausura de su punto de vuelco al cauce. A partir de 1996, dichas normas fueron reemplazadas por la Res. N° 778/96 (Honorable Tribunal Administrativo, DGI).

Un caso particular es el colector Pescara en Maipú, al cual todos los establecimientos fabriles del denominado Parque Industrial descargan sus efluentes líquidos residuales directa o indirectamente, y que aguas abajo se utiliza con fines de riego. Estos líquidos han provocado la contaminación general del cauce a lo largo de muchos años, un problema que se manifiesta de muchas maneras y que se convierte en un conflicto ambiental significativo.

Como conflicto ambiental presenta condiciones particulares, ya que además de provocar graves consecuencias en su entorno, el problema de la contaminación enfrenta intereses de los distintos sectores involucrados, además de producirse en el ámbito público. El canal Pescara reúne estas condiciones, que hacen a su complejidad y además, la extensión en el tiempo que ha adquirido, permite incluirlo como un conflicto ambiental del presente no resuelto y con un futuro aún incierto.

Describir el proceso de la gestión no es tarea fácil, ya que se cruzan las decisiones de distintos actores sociales, distintas gestiones gubernamentales, en el contexto de situaciones inestables desde el punto de vista económico de nuestro país, condicionado a la fluctuación de los fondos dedicados a las grandes obras públicas, donde la gestión ambiental no ha sido la prioridad.

Analizaremos el proceso de gestión de una obra pública que hubiera terminado con un grave conflicto ambiental en la provincia de Mendoza y sus aspectos derivados para avanzar en la discusión sobre el equilibrio necesario entre legislación y las políticas ambientales y entre éstas y la gestión pública.

La administración ambiental es un elemento importante en este análisis, ya que nos permite clarificar si ha tenido y tiene capacidad de respuesta frente a los problemas que debe enfrentar y los problemas del futuro, más acuciantes tal vez. ¿Cuál es la incidencia que se le puede otorgar a las crisis económicas y financieras del Estado en los últimos años?

¹ Fuente: Diario Los Andes, 23-3-98.

DESCRIPCIÓN DEL COLECTOR

El Colector Pescara es un canal artificial, abierto y sin revestir, destinado en sus inicios al desagüe superficial de las aguas de riego. El canal tiene 15 km. desde su nacimiento, en las cercanías de la Ruta Provincial N° 60, distrito Russel (Maipú), hasta el departamento de Guaymallén. A partir de la calle Tomás Godoy Cruz, irriga 3300 hectáreas de ese departamento y luego se conecta al canal auxiliar Tulumaya y llega a 7000 ha. de Lavalle. Cuando es utilizado para riego, cambia su nombre por el de Hijuela Unificada Nueva Sánchez .

Desde hace varias décadas, con el crecimiento industrial de la zona, todos los desechos tóxicos generados por las empresas comenzaron a ser vertidos en el canal Pescara. Son alrededor de 60 establecimientos industriales, clasificadas en los siguientes rubros: Bodegas, Conserveras, Destilerías de subproductos vínicos y afines (Tartrato de Calcio), Aceiteras (Aceite de oliva), Elaboración de aceitunas y Encurtidos, Curtiembres, Faenamamiento ganado vacuno, Otras: Reciclado de papel; Granja avícola; Lavadero de camiones; Saladero de cueros; Bebidas no alcohólicas.²

“Este colector (...)se ha convertido a lo largo del tiempo y por desidia de las autoridades públicas y de los industriales, en un colector de efluentes industriales y demás desechos, como residuos urbanos. Los vertidos son volcados sin ningún tipo de tratamientos y en forma discriminada, provocando una gravísima contaminación de otros recursos hídricos, tanto superficiales como subterráneos, como asimismo una gran degradación de los suelos y otros recursos naturales”³.

Estos líquidos aportan sustancias minerales y orgánicas que hacen que sus aguas cambien de color progresivamente, se desprendan olores y aumente la presencia de espumas.

Según los análisis realizados, el agua del Pescara registra contiene microorganismos, algún contenido de sales disueltas (en especial, cloruro de sodio), elevada existencia de sustancias químicas inorgánicas (sodio, cloruro, sulfuro, cromo y cobre), gran cantidad de materia orgánica en suspensión y compuestos orgánicos tóxicos (derivados del petróleo, colorantes, detergentes). Si se tiene en cuenta que las aguas del canal son reutilizadas para riego, se debe considerar que la concentración salina, la presencia de metales pesados y las variaciones de calidad (picos de acidez y alcalinidad) conduce progresivamente a la disminución de rendimientos y calidad de los cultivos, y al deterioro de los suelos con posible afectación de acuíferos. Asimismo la posible presencia de agentes infecciosos en los efluentes significa un riesgo latente para la salud de agricultores y consumidores de los productos de la zona.⁴ En su área de influencia, el agua subterránea – a profundidades menores a 60m.- presenta alteraciones de tipo orgánico y un elevado contenido de compuestos nitrogenados.⁵

Esta información es ampliada en los informes técnicos del programa PRODIA, más precisamente en el documento ya citado “Situación actual de la problemática del

² Fuente: Ing. T.Rauek. Programa desarrollo institucional ambiental (PRODIA) subprograma B “Programas demostrativos para la prevención y control del deterioro ambiental”, Componente C: “Control de contaminación industrial”, Anexo V, “Situación actual de la problemática del colector Pescara” p. 153-154. (versión en CD-Rom)

³ Dr. Guillermo Hernández. Informe final. Marzo-Mayo 1997, p.21.

⁴ Unidad Subejecutora Mendoza (PRODIA), informe del Componente, SRNyDS, 1994-1999. p.4.

⁵ Ministerio de Ambiente y Obras Públicas, Gobierno de Mendoza . Informe Ambiental 1997. p24.

colector Pescara”, elaborado por la Ing. Ind. Teresa Rauek⁶, que indica que “las aguas que discurren por el colector poseen azufre, presente en compuestos disueltos tanto inorgánicos como orgánicos. Cuando se agota el oxígeno a causa de la actividad de las bacterias aeróbicas y/o las elevadas temperaturas, comienzan a actuar las bacterias sulforreductoras. Estas bacterias generan, como consecuencia de su actividad fisiológica, sulfuro de hidrógeno o ácido sulfídrico con su típico olor a huevos podridos. Parte de este gas se combina con metales presentes en el líquido, para dar compuestos insolubles de color negro que imparten este color al mismo líquido y a los sedimentos”.⁷

Otros problemas más frecuentes asociados a éstos son la acumulación de residuos sólidos que provocan la proliferación de organismos patógenos y vectores – moscas, roedores, mosquitos-.

Este canal ha sido objeto de una larga historia de reclamos por parte de los habitantes de áreas cercanas a causa de malos olores, basura de todo tipo, etc. Y por otro lado, de los regantes por la contaminación del agua que reciben en sus parcelas.

El anuncio político: de los dichos a los hechos

La presión social y los reclamos de los regantes, así como la presencia del tema en los medios de comunicación, aceleraron la búsqueda de la solución. La información en los medios gráficos (diarios locales) indican que el proyecto de saneamiento fue anunciado por el gobierno de la provincia en el año 1996, más precisamente el 22 de setiembre de ese año aparece un informe sobre la obra pública en Mendoza, elaborado por el ministro Armando Bertranou, anunciando un monto para obras de \$141.700.000.

Entre las obras anunciadas aparece la limpieza del canal Pescara. Afirma Bertranou: “*Con ayuda de Maipú y Guaymallén estamos limpiando la vegetación del costado del canal*”.⁸ En diciembre de ese año el concejal de Guaymallén Angel Villanueva, pide medidas urgentes para este tema.⁹ Afirma: “*Del Pescara mucho se ha dicho pero poco se ha hecho para descontaminar*”. En este caso, las declaraciones sólo quedaron en eso.

En 1997 el Ministerio de Ambiente y Obras Públicas del Gobierno provincial, anuncia la implementación del Programa de Desarrollo Institucional Ambiental (PRODIA), en conjunto con la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable de la Nación. En ese momento, estaba a cargo de la Secretaría la Ingeniera María Julia Alzogaray, cuya gestión fuera recordada por la famosa promesa de los 100 días para sanear el río Riachuelo. Para la ejecución del Componente en la Provincia de Mendoza se seleccionó como ámbito geográfico de aplicación al “Colector Pescara y su área de influencia”, para implementar un sistema de control de la contaminación producida por las actividades industriales de la zona. En razón del grave problema de contaminación hídrica de origen industrial se fijó como objetivo

⁶ El documento “Situación Actual de la Problemática del Colector Pescara” (1998) contiene una recopilación de toda aquella información disponible sobre la mencionada problemática obtenida como consecuencia de las actividades de la Unidad Subejecutora Mendoza en su conjunto. Su principal aporte estriba en la descripción de la “línea de base” existente antes de la implementación del Sistema de Saneamiento del Colector, respecto de la cual comparar la evolución de los factores ambientales involucrados a medida que vaya funcionando el sistema.

⁷ Informe: “Situación actual de la problemática del colector Pescara”, elaborado por la Ing. Ind. Teresa Rauek, Anexo del Informe final Consultor Responsable Unidad de Control Pescara, Ing. T. Rauek. PRODIA; Subprograma B; Componente C; Mendoza. 1998.

⁸ Los Andes, 22/9/96.

⁹ Los Andes, 7/12/96.

“preservar el ambiente en el área de influencia y posibilitar la utilización de los vertidos para riego sin detrimento de la calidad de los productos agrícolas”.¹⁰

Las actividades de la Unidad Subejecutora Mendoza, para el desarrollo del Componente Control de Contaminación Industrial, estuvieron a cargo de la Ing. Laura Fagot, quien fuera Subsecretaria de Medio Ambiente de la Provincia en la gestión del Ing. Roberto Iglesias durante 1999-2003.

En 1998, durante la gestión del gobernador Arturo Lafalla, se presenta oficialmente el proyecto de saneamiento del canal Pescara denominado: “Sistema de saneamiento y control de contaminación industrial en el área de influencia del colector Pescara”. El ministro de Ambiente y Obras Públicas, Eduardo Sancho, declara que la solución definitiva del conflicto Pescara llegará en la segunda mitad de ese año.¹¹

El Programa de Desarrollo Institucional Ambiental (PRODIA) fue financiado con fondos del Tesoro Nacional y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID-Préstamos N° 768/OC-AR y 907/SF-AR); siendo la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable de la Nación (SRNyDS) el Organismo ejecutor del citado Programa¹². También se financiaron proyectos en las provincias de Santa Fe y Buenos Aires. La inversión en la provincia de Mendoza fue de 10 millones dólares.

Los documentos expresan que sus objetivos son fortalecer una capacidad institucional descentralizada en el Control de la Contaminación Industrial, con el objeto de promover una gestión ambiental más eficiente, estudiar acabadamente el problema y proponer alternativas de solución factibles desde el punto de vista técnico, económico y político, además de diseñar el Sistema elegido.

Respecto al espíritu del PRODIA, la Ing. Teresa Rauek, consultora contratada en ese proyecto, declara en entrevista personal: *“Dentro de todos los estudios que se realizaban en el PRODIA y los gastos que se hacían estaba expresamente establecido que no se podía gastar en lo que fuera obras físicas para implementar la estrategia, si cuanto estudio sirviera a definir la estrategia. Pero había un expreso mandato de que no podían invertir en obras físicas. Entonces el PRODIA termina, armando el proyecto y entregándolo al MAyOP para que él resuelva el camino a seguir. El espíritu del proyecto originalmente era tanto la obra física como el funcionamiento del sistema que iba a controlar la contaminación, debía pagarlo el sector industrial como una forma de internalizar los costos de su propia contaminación. Estamos hablando aproximadamente por el año 98, ya empezaba el año 99. Los industriales estaban enterados de todo”*.

El proyecto de saneamiento

Este proyecto consiste en separar los desechos que las empresas arrojan al canal mediante la construcción de un colector subterráneo que corre paralelo al actual colector hasta cruzar el carril Godoy Cruz, de Guaymallén. Estos líquidos industriales serán previamente tratados, para ello se construirán plantas de tratamiento primario de los residuos de cada una de la fábricas, con efluentes no complejos y plantas individuales de tratamiento completo que incluyen el sistema secundario, para aquellas industrias que arrojan residuos más contaminantes. Estas obras serían

¹⁰ Idem, p25.

¹¹ Diario Los Andes, 12-01-98.

¹² Presidencia de la Nación. Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable. Programa Desarrollo Institucional Ambiental. Control de contaminación industrial. Rca. Argentina 1994-1999. Edición en CD, agosto de 1999.

afrontadas por los industriales, con apoyo financiero del Fondo para la Transformación y Crecimiento. Fuera de las empresas, se construiría la red troncal de cañerías para los desagües industriales. En Guaymallén, estos líquidos se mezclarán con el cauce normal del colector y con el agua proveniente de una batería de perforaciones de agua instaladas al costado del canal, permitiendo llegar a niveles aceptables de regadío.

El control centralizado incluye tres estaciones de monitoreo ubicadas en distintos sectores del canal, servirán para hacer mediciones y enviar información a través de sistemas informáticos o radios.¹³ De las empresas que están en el proyecto de saneamiento, 46 vuelcan sus desechos al Pescara, en forma directa o indirecta.¹⁴

Los actores del proceso de saneamiento: Las instituciones y organismos participantes:

Según el informe de SRNyDS de la Nación, en el marco del Prodia, participarían los siguientes organismos:

- ? Subdelegación de Aguas del Río Mendoza (Departamento General de Irrigación)
- ? Tercera Asociación de Usuarios (Departamento General de Irrigación)
- ? Dirección de Hidráulica (Ministerio Ambiente y Obras Públicas)
- ? Dirección Provincial de Vialidad (Ministerio Ambiente y Obras Públicas)
- ? Municipalidad de Maipú
- ? Municipalidad de Guaymallén
- ? Municipalidad de Lavalle
- ? Subsecretaría de Medio Ambiente (MAyOP)
- ? Dirección de Administración de Contratos de Obras Públicas (MAyOP)
- ? En el cumplimiento de la Resolución N° 461 del Honorable Tribunal Administrativo del Departamento General de Irrigación, la competencia es del DGI.

El estado del Canal antes del proyecto de saneamiento

El informe elaborado por la Ingeniera Teresa Rauek en el marco del PRODIA describe técnicamente la situación del colector antes del inicio de las actividades de saneamiento. Se recomienda que el cauce del Colector Pescara sea dragado “a efectos de reperfilarlo de modo de quedar en condiciones de conducir, una vez construido el conducto cerrado para los efluentes industriales, los desagües superficiales de riego más los aportes aluvionales que se obtengan como resultado de un adecuado estudio de hidrología urbana que deberá realizarse previamente”¹⁵. Si bien el informe se considera una recomendación para las autoridades de aplicación, los fundamentos técnicos que sustentan estas sugerencias, no hacen dudar acerca de la conveniencia de su realización. El dragado del canal es una necesidad aún si el mismo no fuera habilitado como colector aluvional, ya que existiría el peligro de contaminación por sustancias que están en el cauce una vez que corra agua sin contaminar.¹⁶ Estas acciones de saneamiento son consideradas

¹³ Fuente: Diario Los Andes, 27-9.98.

¹⁴ Ministerio de Ambiente y Obras Públicas, Gobierno de Mendoza . Informe Ambiental 1997. p25.

¹⁵ Informe final del consultor Ingeniero Industrial responsable de la Unidad de Control Pescara, Ing. Teresa Fátima Rauek. . PRODIA; Subprograma B; Componente C; Mendoza. 1998. p.

¹⁶ Idem, p.

fundamentales para un adecuado uso del sistema una vez que los efluentes no sean volcados en el canal. Además, el análisis de las muestras de suelo permitirían determinar su grado de toxicidad y decidir si el material extraído podría o no disponerse en un relleno sanitario común o debería considerarse como residuo peligroso y efectuar su disposición en forma especial, según lo especifica la Ley Nacional N° 24051.

La descripción del estado del canal antes de la ejecución de las obras dice textualmente....” pueden apreciarse a lo largo de su recorrido, numerosos embanques así como también la presencia de residuos sólidos de todo tipo tanto en su cauce como en las márgenes. Asimismo, también contribuye la existencia de malezas, especialmente la denominada “caña de Castilla” que genera una especie de cortina verde que en muchos tramos impide visualizar el lecho del Colector”¹⁷.

Estas imágenes, si bien pertenecen a lo existente en el año 1998, puede constituir una descripción actual del canal para quien lo recorre a lo largo de sus márgenes. La imagen poco o nada ha cambiado, los embanques y la presencia de residuos sólidos (sobretudo la acumulación de botellas plásticas), y la presencia de malezas y cañas son parte de las fotografías del presente... 6 años después.

El proceso de implementación del proyecto

En febrero del 1998 se presenta el Programa de desarrollo Industrial Ambiental a la Legislatura. En marzo de ese año el Ministerio de Ambiente y Obras Públicas, Sancho, anunció que “se concretó la 1º etapa de saneamiento y control de contaminación industrial.” Sin embargo, en setiembre de 1998 aparece en los medios el titular que anuncia la apertura de los sobres del concurso de precios para la limpieza – desmalezado y desbanque- de dos sectores del cauce. El Jefe del Area de Residuos Sólidos y Peligrosos de la Dirección de Saneamiento y Control Ambiental, Oscar Rubio admitió que el canal Pescara sigue tan sucio como hace 30 años. Indicó: “sólo se han cumplido algunas tareas” de la ansiada limpieza y control de la contaminación industrial, pero aseguró que esperan concluir antes de fin de año el cronograma de trabajo. Rubio reconoció además que hubo “dejadez” por parte de otras autoridades que años antes debieron dar solución al viejo problema de contaminación del Pescara. En cambio, la actual gestión logró que este año se incluyera en el presupuesto de gastos una partida de 200 mil pesos con los que el Ministerio piensa hacer el mejoramiento y limpieza del canal en toda su longitud”...¹⁸.

La encargada de llevar adelante las obras, Susana Fagot, sostuvo que están “sumamente avanzados” los trabajos para concretar el proyecto del Gobierno provincial que permitirá el uso de las aguas de este cauce para riego agrícola. Fagot indicó que “la obra comenzará en diciembre y demorará nueve meses”. Para cuando esta etapa se comenzara, las 62 empresas que tiran sus desechos al colector deberán tener instalada su planta de tratamiento individual de depuración, para poder conectarse al futuro conducto cerrado.¹⁹

También en setiembre de 1998 el ministro Sancho asegura “que esta vez va en serio: limpiarán el canal y eliminarán la pestilencia”. “Si no me cree, esperemos

¹⁷ Informe Final Consultor Responsable Unidad de Control Pescara, Ing. T. Rauek. PRODIA; Subprograma B; Componente C; Anexo V, Situación actual de la problemática del Pescara. Mendoza. 1998.

¹⁸ Los Andes, 15-9-98, p.30.

¹⁹ Idem, p.30.

seis meses y hablamos".²⁰ El ministro, en la zona del canal declara que antes se hablaba de proyectos y esa vez, ellos contaban con la plata y llamaban a licitación. Asegura que la obra comenzaría en diciembre y se inauguraría en 6 meses. El ministro Eduardo Sancho agregó en ese momento: *"vamos a parquizar las orillas (del canal abierto) y tal vez hagamos una ciclovia"*²¹.

En noviembre de 1998 se llama a la licitación Pública Nacional para la primera etapa del Saneamiento del colector Pescara, financiada por fondo Fiduciario de Obras Públicas.

Casi un año después, en octubre de 1999, el gobernador Arturo Lafalla inaugura oficialmente la construcción del conducto subterráneo que recolectaría los desechos industriales que se vuelcan al canal. También estuvieron presentes en el acto, el ministro de Ambiente y Obras Públicas, Eduardo Sancho, los intendentes Jorge Pardal, de Guaymallén, Adolfo Bermejo de Maipú y Sebastián Brizuela de Lavalle. La obra, demandaría 9 meses de trabajo, y fue adjudicada a empresa Renna.²²

Año 2000 y un nuevo anuncio, en este caso de la Subsecretaria de Ambiente de la gestión del Ing. Roberto Iglesias, Ing. Laura Fagot, quien afirma que *"los plazos previstos se están cumpliendo satisfactoriamente"*²³ y que el Pescara estaría realmente limpio en siete meses. Se anuncia que en setiembre de ese año se terminaría la obra de saneamiento definitivo. Se informó que un buen número de empresas tiene listo todo para comenzar a utilizar el Pescara, sin embargo otras no han comenzado a realizar modificaciones en sus plantas.

El Departamento General de Irrigación sería el encargado de controlar que las industrias no vuelquen fluidos inconvenientes en el canal. El ente del agua regirá el riego de la zona de influencia del canal con un stock permanente de agua.

En marzo del año 2000 un total de 62 empresas fueron intimadas por el DGI para que comiencen las obras necesarias para filtrar los líquidos que vuelcan al canal Pescara, y de esta manera terminar con la contaminación del colector. El Superintendente de Irrigación, Carlos Abihaggle anuncia que para la vendimia de 2001 las aguas estarán saneadas.²⁴ Las inversiones van desde los 3000 al medio millón de pesos para las empresas que nunca han invertido en infraestructura para el cuidado ambiental. El Estado se compromete a terminar la construcción del colector para octubre del 2000. De las empresas comprometidas, el 70% estuvo de acuerdo con la obra, si bien le significaba un desembolso de dinero. Los empresarios firmaron un acta compromiso que estipula los plazos que deberán cumplir, en caso de no obedecer se aplicarían sanciones que pueden ser multas de 100 y un millón de pesos. Sin embargo, el director de Policía del Agua, José Reta, dijo que se atenuarían las sanciones hasta tanto se concrete la obra y que luego de esto, las empresas no tendrían excusa.

Las obras se detuvieron a principios de 2002, según explican los responsables, debido a la crisis económica que atravesaba el país. Al respecto, la Ing. Teresa Rauek dice: *"El Estado empieza a pensar en la posibilidad de encarar la obra común, no la individual dentro de cada planta, la común. Y empieza a mirar eso*

²⁰ Diaro Uno, 28-9-98. p.10.

²¹ Idem, p.10.

²² Los Andes, 13 de octubre de 1999.

²³ Diario Uno, 17-2-2000, p.7.

²⁴ Diaro Uno, 6-3-2000. p.8.

con cariño, pero viene el tema del “efecto caipirinha” que dejo a la provincia en bastante mala situación para hacerse cargo de la obra común. Entonces ahí empieza un primer impas, estaba todavía el PRODIA, eran los estudios finales, en la legislación, en estudios de cauces: en una etapa que ya había superado el proyecto ejecutivo. Y entonces empiezan a haber otras alternativas, como por ejemplo que se haga cargo de las inversiones comunes una empresa privada y después también opere al sistema y cobre tanto la amortización de la obra como el servicio de funcionamiento, que no era el espíritu, pero empiezan a ver de qué otra forma le podían sacar al industrial la responsabilidad de todos estos costos, buscando una empresa que reditúe.

Empiezan negociaciones con OSM, avanzaron mucho, porque incluso el sistema tenía previsto en el diseño la posibilidad de llevar el efluente a Paramillo, porque era una de las alternativas que se habían evaluado, no era la que gano pero era la que seguía. Pero cuando llegó el momento de armar la tarifa que le iba a significar al industrial esta tercerización se fueron los costos muy altos. Porque ellos aplicaban a rajatablas el coeficiente de incobrabilidad, entonces cuando ellos duplicaban al que pagaba se iba a costos prohibitivos, y no podíamos plantear eso.

El MAyOP empieza a hacer sus gestiones internas y consigue la aprobación de afectar el fondo fiduciario de obra publica a la ejecución de la obra común, era la gestión del ingeniero Sancho. Además de esto, también había una deuda con la comunidad. Cuando los regantes de la actual zona de rehuso, que son los que siempre recibieron el agua del Pescara como iba y que ahora ya estaban bastante contentos e ilusionados porque las aguas se las iban a dar el doble de cantidad y encima con buena conductividad, se enteran de que a lo mejor se iban a Paramillos, la repercusión de todos los regantes de la zona no fue positiva, ellos realmente sentían que había que saldarles esa deuda ambiental que había con ellos. Un poco impulsados por eso, y por que pudieron impulsar en el fondo fiduciario que se les apruebe la inversión, se toma un fondo del fondo fiduciario que en ese entonces era algo de \$8.500.000 sin contar el costo del proyecto entonces pagados por fondos del BID que eran 1 o 2 millones más. Esos fueron para el estudio del que yo participe, todos esos estudios y gastos se enviaban a la secretaria y de ahí al BID (licitaciones, etc.), y así la obra física, de mas o menos 8.500.00, lo licitan durante el ministerio del Ing. Sancho (dos meses antes de las elecciones del 99) se llama a licitación, gana la empresa RENNA y durante lo que quedo del gobierno de Sancho y el año siguiente se avanzó mucho en el 90% más o menos de la inversión. Eso significa la autorización del desembolso. La inversión que había a mediados del 2000 rondaba el 90%, desde mediados del 2000 para adelante el ritmo de la obra decrece muchísimo, y en el 2001 directamente se frena. Son problemas de disponibilidades de fondos del Estado. A mediados del 2001 empezó la crisis. La obra pública en general se frenó. El Estado destinó los pocos fondos que tenía a cumplir los compromisos de los sueldos de los empleados. Esas son decisiones políticas. Las empresas desde mediados del 2001 hasta el año pasado empezaron las mejoras en las recaudaciones, mas o menos al aceptarse mejor el tema de retomar la obra y hacer obras nuevas, prácticamente la obra estuvo parada. Si bien se hicieron actualizaciones nunca se llegaban a firmar ningún convenio nuevo para reparar todo lo que había quedado destruido por los vandalismos. El monto no superaba los \$ 200.000. y la terminación de todo lo que quedo era algo así de \$1.200.000. En abril-mayo del año pasado se firma el nuevo convenio, creo que se firmó en agosto del 2003, la definitiva, el convenio nuevo, con una serie de exigencias porque la empresa no quería volver a poner plata, que le roben todo otra vez y quedarse esperando que le paguen. Pidió algo como prueba de que esta vez por fin le iban a terminar de

*cumplir el contrato. Fue realmente la coyuntura macroeconómica del país la que un poco terminó en esto*²⁵.

Como lo declara este testimonio, hasta el año 2003 la situación del Pescara siguió prácticamente igual, ya que el entubado no se concluyó y el resto de la obra tampoco.

Recién en febrero del 2003 el Pescara es nuevamente noticia en los medios locales, ya que una fuerte tormenta (como lo son en verano en nuestra provincia) había socavado las márgenes y provocado inundaciones en terrenos aledaños. A pesar de los anuncios y de las etapas supuestamente cumplidas del proyecto, estaba claro que el canal no está preparado para funcionar como colector pluvial y soportar un mayor caudal de agua generado por una tormenta inusual. En aquél momento el Director de Hidráulica, Mario Silvestrini, aseguró *“que se iba a limpiar las orillas y proteger las márgenes con gaviones, pero la obra comenzaría en abril, en un plazo de 5 meses”*...²⁶ La fragilidad –inestabilidad de las márgenes del canal, deben ser reforzadas pero esta solución no estaba contemplada dentro del proyecto de saneamiento global. En ese momento el entubado aún estaba sin concluir. Aún quedaba un 10% de la obra por concluir, pero los recursos económicos no aparecían.

Tras dos años de parálisis en agosto del 2003 la empresa Rafael Renna, adjudicataria de las obras en el año 99, firma con el gobierno del Ing. Iglesias la renegociación y en octubre de 2003, se retoma las obras de saneamiento para este grave problema ambiental. El Ministro de Obras Públicas Diego Grau²⁷ anunció que en 3 meses más quedaría el sistema en funcionamiento. Se repararían los daños producidos en las obras y se continuaría con la construcción de la batería de pozos. Hoy la obra no fue concluida y no está en funcionamiento.

Las industrias que forman parte del Área de influencia del Pescara

En un proyecto de la magnitud del saneamiento del Pescara, deben involucrarse todos los sectores que están relacionados en el área de influencia del canal. Uno de los actores fundamentales en esta obra, es el conjunto de industrias que vuelcan sus efluentes al colector, y que son en definitiva, quienes usan indebidamente ese canal, más allá de las argumentaciones sobre las crisis vividas en el país desde 1999, que pudieran ser atenuantes de la responsabilidad que se les atribuye. Las normativas con respecto al vertido de efluentes en canales abiertos las determina el Departamento General de Irrigación, quien fija los límites aceptables en cuanto de contaminantes en los líquidos que se desechan. Estas normativas no siempre son cumplidas y el control de las autoridades no es lo suficientemente eficiente como para incentivar a las empresas a su estricto respeto. Como se menciona anteriormente, las tasas que gravan a los efluentes se calculan sobre la base de la cantidad de las sustancias que se emiten y no por el daño al medio ambiente.

El Núcleo Ejecutor estudió diversas alternativas de organización jurídica de los industriales, indispensable para el manejo operativo y administración conjunta del sistema propuesto. Se estudiaron varias alternativas y se discutieron con el Departamento General de Irrigación. Finalmente se adoptó la figura de Inspección de Usuarios Industriales Desaguantes del Colector Pescara, asociada a la Tercera Asociación de Usuarios de Riego.

²⁵ Entrevista realizada en Departamento General de Irrigación, 23 de Mayo.

²⁶ Los Andes, 14-2-2003. p.13.

²⁷ Los Andes, 18-10-03. p.18.

Todas las industrias pertenecientes al sistema se nuclearon en un Consorcio de empresas. En la organización del Consorcio de Usuarios Industriales se recomendó informar a las empresas involucradas sobre las ventajas de que el Consorcio de Usuarios Industriales adopte la forma jurídica de Inspección de Cauce, lo cual ya contaba con el visto bueno del Departamento General de Irrigación.

El asesoramiento a empresas en lo referido al tratamiento de sus vertidos, incluyó los cálculos de costos de inversión y operación de esas instalaciones, las recomendaciones sobre la tecnología más adecuada para el tratamiento de sus líquidos y todo lo necesario para integrarse al sistema, y para cumplir las exigencias de la Resolución N° 461/98 y la resolución 778 del Departamento General de Irrigación.²⁸

“Debe destacarse, sin embargo, que estas propuestas no son obligadas para las Empresas, quienes podrán utilizar cualquier tecnología idónea para alcanzar la calidad exigida en el vertido final.”²⁹ Los técnicos consultados para cada uno de los subcomponentes del Proyecto brindan asistencia de carácter orientativo, pero aclaran que estas opciones son decisión definitiva de las empresas, si bien el cumplimiento de la legislación vigente es responsabilidad de cada una de ellas.

Se elaboraron dos manuales de procedimientos y recomendaciones para el Monitoreo del sistema derivado del Proyecto “Implementación de un Sistema de Saneamiento y Control de Contaminación Industrial en el área de influencia del Colector Pescara”. Uno de ellos, está destinado a servir de guía para el control interno y autorregulación del Consorcio de Usuarios Industriales. El segundo, tiene como finalidad servir de guía para el organismo responsable del control externo: El Departamento General de Irrigación³⁰.

El Núcleo Ejecutor estudió diversas alternativas de organización jurídica de los industriales. Finalmente se adoptó la figura de **Inspección de Usuarios Industriales Desaguantes del Colector Pescara**, asociada a la Tercera Asociación de Usuarios de Riego.

Esta figura es de larga data en Mendoza y significa que los canales, acueductos, etc. son administrados por sus usuarios.

Estas Inspecciones han sido calificadas como personas jurídicas de derecho público y están dotadas de autarquía financiera y funcional, descentralizadas respecto del Departamento General de Irrigación aunque sometidas a su control de legalidad.

Esta figura posibilita entonces, la autorregulación del consorcio en términos de control de contaminación, simplifica el control de policía del Departamento General de Irrigación quien se relaciona con un solo interlocutor en lugar de 60 y concentra su control en un solo punto, la calidad del líquido destinado a riego.

²⁸ Informe de tareas realizadas por el Consultor Ing. Carlos S. Carrique entre los meses de noviembre de 1998 a abril de 1999 en el marco del Programa de Desarrollo Institucional Ambiental, Sub-Programa B, Programa Demostrativo para la Prevención y Control del Deterioro Ambiental, Componente C “Control de Contaminación Industrial”.

²⁹ Ficha Resumen. Informe final de Prodia, 1994-1999.

³⁰ Informe Final Consultor Responsable Unidad de Control Pescara, Ing. T. Rauek. PRODIA; Subprograma B; Componente C; Mendoza. 1998. p. 32.

En el proceso de conformación del consorcio participaron las empresas comprometidas con el uso del colector para volcar sus efluentes. Se establecieron acuerdos para el funcionamiento del grupo una vez concluida la obra. Al respecto la opinión de la Ingeniera T. Rauek es que *“Originalmente habían 62 empresas después fueron 63 porque una pide entrar. De esas 63 mas o menos 4 o 5 unas han quebrado otras han cerrado, otras justificaron que ellas no tienen una actividad que vuelque efluentes actualmente. Entonces mas o menos están quedando de 55 a 57 de las 63.*

Después hay otra circunstancia, cuando viene la devaluación y si bien de a poco empieza a mejorarse la coyuntura de comercialización, las empresas no tienen fuente de financiamiento. Ellas empiezan a echar a andar de nuevo sus maquinarias a plena capacidad con el financiamiento propio, como podían. Hace un mes atrás o dos de por sí que estaban andando al triple de lo que vendían en la época que nosotros tratábamos con PRODIA o sea que ya no tenían esa excusa, la única era la falta de fuente de financiamiento. Ahora que pasa: cuando asume Iglesias, la política que se acuerda es que el Ministerio se ocupa de sacar adelante la obra común, Irrigación que se ocupe de la gestión con las empresas para ir consolidando la obra individual. Estamos a fines del 99 principios del 2000. Irrigación aceita todo su personal en policía del agua, busca los expedientes (ahí la obra común andaba bien), empieza a aceitar todos sus instrumentos administrativos y era el organismo competente para exigir a la empresa que se haga su obra individual porque no íbamos a ganar nada con la obra común si la empresa no la había hecho. Se reactiva los expedientes empiezan los convenios individuales en gestión con las empresas para llevarlas a un cronograma de trabajo cierto de cómo van a hacer para adecuar sus tiempos a la discusión. En el 2001 cuando se para la obra común las empresas, un 2% o 3% nomás habían hecho algo y no cumplen nada, de su compromiso de llevar para adelante las obras individuales. Entonces en el 2003 cuando la obra se reactiva y firma convenio con la empresa y de nuevo Irrigación empieza la tarea de empezar a trabajar con industrias para que hagan los tratamientos individuales. Este freno y esta paralización de la obra también le sacó mucho impulso a la conducta de los intereses y de por si es desaprensiva, ya tenían todos los argumentos que necesitaban para decir “estamos hartos de que el gobierno no cumpla, no nos pidan que cumplamos nosotros”. Eso desgastó las relaciones, tal es así que cuando estaba el ministerio en negociaciones con la empresa para reactivar el año pasado, en Irrigación con muy buen tino dijeron “miren, hasta que nosotros no tengamos el convenio firmado empresa-ministerio, y una fecha cierta de refinanciación, no vamos a reestablecer el contacto con ustedes porque estamos hartos de ir a decirles dentro de dos meses la obra arranca. Tengan todo listo y la obra arranca.” Por lo menos se habían echo cuatro o cinco reuniones donde se había dado una fecha improrrogables en que la obra arrancaba y ellos tenían que tener todo listo y había quedado en la nada. Entonces dijeron a nosotros ya se nos cae la cara “hasta que no tengamos una fecha cierta de inauguración de la obra común nosotros no volvemos a decirle ni mu”. Entonces recién en noviembre del año pasado teníamos una fecha probable que era febrero principios de marzo. El año pasado mas o menos en noviembre empiezan de nuevo las notificaciones a las empresas diciéndole: “miren en marzo arranca la obra, tiene que tener su obra individual”. Se sabía que las empresas si bien estaban trabajando y vendiendo mejor, no estaban muchas en condiciones de conseguir fuentes de financiamiento para hacer obras de 50, 60 mil pesos, en muchos casos de medio millón. Pero por lo menos queríamos que empezaran a desempolvar los papeles, a buscar su profesional responsable .

En algún momento se les había ofrecido un fondo de transformación, pero nunca llegó a concretarse. En el mismo paquete de la crisis todo eso también murió. Uno de los problemas que había era que el fondo tenía como requisito pedir una serie de avales a la empresa que en muchos casos no lo tenía. Sea porque la empresa tenía un concurso, tenía una quiebra, el propietario no coincidía con el de la empresa,

habían muchos inconvenientes que no llegaban a los requisitos administrativos que el fondo quería en la mayoría de los casos, así que no prospero. Todo eso quedo en el mismo paquete de dilación que tiñó todo un sistema, toda la gestión pública del Ministerio de Ambiente y Obras Públicas. No escapó a la realidad de la crisis del país.”

Aspectos económicos del proyecto

No es intención del presente documento reducir el análisis al ámbito de la normativa vigente, conocemos las normas para los procesos de producción o para las emisiones, sin embargo no está claro la forma en que se introducen estos conceptos en la ejecución de un proyecto de saneamiento que abarca un área tan extensa como la del Pescara.

El informe producido por el PRODIA incorpora elementos acerca de la selección y evaluación de los mecanismos de presión e incentivos que podrían ser aplicados para el sistema del Colector Pescara. Además provee sugerencias para la adopción de medidas de reducción y/o eliminación de contaminación en general.

El informe técnico provee un análisis exhaustivo de cómo la Provincia de Mendoza aplica una serie de mecanismos de presión e incentivos en general a los industriales. El análisis cuestiona la efectividad de estos mecanismos aplicados hasta el momento, y evalúa instrumentos económicos de carácter fiscal y no fiscal para el control de la contaminación. Estas opciones conllevan ventajas y desventajas, poniendo énfasis en la necesidad de mejorar los mecanismos de control sobre las emisiones de las empresas.

El consultor detalla la situación “sin proyecto”³¹ que están enfrentando los industriales, afirmando que no hay motivos para que éstos busquen una solución a sus problemas de contaminación. En ese momento, la probabilidad de ser multados por una infracción era nula y los montos que debían abonar en concepto de canon estaba más relacionados con el volumen de sus vertidos que con la contaminación que provocaban.

El citado informe expresa: “Todo esto hace pensar que, en tanto y en cuanto estos problemas no se solucionen, léase una mayor presión de la autoridad de contralor que lleve la probabilidad de descubrir al agente contaminador a uno y que el canon que surja de tener no solamente en cuenta el presupuesto de control de la contaminación sino también la calidad de los vertidos, sea lo suficientemente elevado como para ser realmente un incentivo económico a evitar la contaminación, la ejecución con éxito de la alternativa V, como solución a los problemas de contaminación del Colector Pescara se tornará muy dura”.³² En estas palabras se expresa una recomendación clave para la solución efectiva del conflicto, que es la necesidad de ejercer el poder de policía sobre los agentes que contaminan y aplicar un canon lo suficientemente alto como para desalentar las prácticas negativas hacia el ambiente.

La planificación territorial en el Área de influencia: necesidad de una zonificación Industrial

³¹ Esquembre, Juan Francisco. Informe económico financiero. Octubre 1997-Mayo 1998. p.38.

³² Idem, p.38.

El Área que rodea al colector Pescara presenta numerosos problemas de ordenamiento ambiental que son descritos en el informe del PRODIA relacionado con la zonificación. Entre ellos se identifica la inadecuada localización de algunos establecimientos industriales, la incompatibilidad de usos del suelo, la falta de control en el crecimiento de áreas urbanas, la existencia de villas inestables próximas al canal, la falta de limpieza y mantenimiento de las márgenes del canal, el mal estado de las instalaciones en algunas empresas y deficiencia de equipamiento en general. Para afrontar estas dificultades, el proyecto proporciona elementos para la adecuada planificación urbana y rural de las áreas comprometidas como un objetivo fundamental en la gestión integral del ambiente.

En este proceso se realizaron encuentros entre los Municipios involucrados coordinados por los consultores del PRODIA y consistió en la conformación de acuerdos para la delimitación precisa del “Área de Influencia del Colector Pescara” y su inclusión en el Proyecto de Ordenanza conjunta entre los municipios de Maipú y Guaymallén.

Estos Municipios cuentan con ordenanzas donde se contempla el ordenamiento o zonificación industrial. Las ordenanzas referidas son: No. 99/80, que incorpora la zonificación al Código de la Edificación de la Municipalidad de Maipú, el Decreto N° 497 referente al Área de Reserva Urbana en torno del Parque Metropolitano Sur y la Ordenanza No. 3780/94 de la Municipalidad de Guaymallén,

Toda la reglamentación debe estar referida a la Ley de uso del suelo de la Provincia, aún sin sancionar. Los principales temas acordados con los representantes municipales de Maipú y Guaymallén fueron delimitar las zonas industriales en cada uno de los municipios y establecer idénticos requerimientos para la radicación de nuevas industrias, el tipo de industrias que se aceptarán, y la necesidad de relocalizar las villas inestables asentadas en las márgenes del Colector.

El proyecto generó un instrumento normativo que posibilita el ordenamiento de los usos industriales, definiendo para ello un procedimiento para decidir la localización adecuada de las instalaciones industriales, conforme al grado de peligrosidad de los efluentes generados y a la gestión ambiental realizada por el establecimiento industrial. También se prevé la instrumentación de un índice de Riesgo ambiental y la aplicación de la Evaluación de Impacto Ambiental que establece la ley 5961 a todos los emprendimientos industriales.

En el año 94 se dicta una ordenanza en el Departamento de Guaymallén N°3780) que prevé una distancia de 50m. a ambos lados del canal de zona libre de toda actividad. Esta norma impide las instalaciones de cualquier tipo en las márgenes próximas al colector.

Las recomendaciones hacia la planificación del área

En los informes técnicos “se sugiere formular planes que tiendan a la consolidación de la trama urbana actual, ordenen el crecimiento en las áreas periurbanas y protejan las zonas rurales”³³. Se recomienda planificar, ordenar y equipar adecuadamente las zonas de usos industriales, de forma tal que puedan contener adecuadamente nuevas radicaciones y minimicen los impactos negativos sobre las zonas adyacentes. Asimismo congelar los usos industriales en las zonas que presentan incompatibilidades con estas actividades, especialmente las urbanas.

³³ Fabre, Clara. Conclusión de la Zonificación Industrial y Uso del Suelo en Areas del Colector Pescara. Informe final, oct. 1998.

Además propone formular estrategias conjuntas, entre los municipios involucrados, para revalorizar las zonas aledañas al Colector Pescara, mediante la creación de espacios verdes y la erradicación de villas. Esta planificación del Area no se puso en práctica, la infraestructura de servicios y equipamientos comunitarios no mejoraron y la zonificación industrial es un elemento en los planos de los municipios, pero carente de una verdadera gestión ambiental en la realidad.

La problemática legal del Colector Pescara

Las palabras de los anuncios, ya sea de funcionarios o de técnicos participantes en el proyecto de saneamiento, se las puede llevar el viento...pero no las leyes, reglamentaciones, ordenanzas y demás legislación existente en la provincia, que determinan claramente quiénes tienen la responsabilidad de hacer cumplir las normas vigentes. Este proyecto de saneamiento dio origen a nuevas reglamentaciones y normas, ordenanzas municipales y decretos, sin embargo, la utilidad de estos instrumentos concretos, se pone en tela de juicio al analizar la realidad.

Hubo un gobierno provincial que consideró el caso del Colector Pescara como un objetivo primordial dentro de las metas fijadas en su Política Ambiental. Efectivamente, en el Decreto n° 1.939/96, denominado "Decreto Verde", en su art. 14 textualmente dice: *"Colector Pescara: En un plazo de noventa (90) días el Ministerio de Ambiente y Obras Públicas, en el marco del Programa de Desarrollo Institucional Ambiental y en coordinación con el Comité Interinstitucional del Colector Pescara, creado por Acta de Intención del 05 de junio de 1.996 e integrado por los Municipios de Guaymallén, Maipú, Lavalle y Godoy Cruz y el Departamento General de Irrigación, el Ente Provincial de Agua y Saneamiento y los Ministerios de Economía y Finanzas y Desarrollo Social y Salud, concluirá el proyecto de saneamiento integral, estableciendo el cronograma de su ejecución, que tendrá un plazo máximo de tres (3) años."*³⁴

Como el proceso que hemos descripto lo afirma, este decreto, donde se establecen plazos para la finalización de la obra, no se hizo cumplir.

El consultor del PRODIA en aspectos legales del proyecto también asegura que están incluidos en este caso las siguientes leyes, además de la Constitución Nacional, en su artículo 41 de acuerdo a la Reforma de 1.994; ellas son:

- Ley General de Aguas de Mendoza de 1.886;
 - Ley Provincial n° 5.961 de preservación, conservación, defensa y mejoramiento del Ambiente;
 - Ley Provincial n° 6.044 de reordenamiento institucional de la prestación de los servicios de provisión de agua potable y de saneamiento y la protección de la calidad del agua en el ámbito de la Provincia de Mendoza. En virtud de dicha norma se crea el Ente Provincial de Agua y Saneamiento (EPAS);
 - Resolución n° 778/96 del Departamento General de Irrigación, de Control de Contaminación Hídrica;
 - Leyes Provinciales n° 4.035 y 4.036 de Aguas Subterráneas;
 - Ley Provincial n° 6.405 que regula las Inspecciones de Cauces;
 - Decreto n° 1.939/96 del Poder Ejecutivo de la Provincia de Mendoza, en su artículo 14;
- Ley N° 5917. Residuos Peligrosos.
Ley N° 5961. Preservación del Medio Ambiente.

³⁴ Hernández, Guillermo. Marco jurídico y administrativo vinculado a la estrategia global de descontaminación del colector Pescara. Informe final, p.

Decreto N° 2109/95, Reglamentario de la Ley N° 5961.
Municipalidad de Maipú.
Ordenanza N° 99/80.
Planilla resumen de Ordenanza N° 99/80.
Decreto N° 254/87.
Decreto N° 497/95.
Municipalidad de Guaymallén.
Ordenanza N° 60/81
Ordenanza N° 3780/94³⁵
Ordenanza de Usos del Suelo
Planilla Resumen de Ordenanza de Usos del suelo.

La ley determina que es el D.G.I. quien entiende en lo relativo a la descarga de efluentes de cualquier naturaleza cuyos receptores sean los cursos naturales de aguas, sistemas de riego, lagos y lagunas naturales y embalses artificiales. Recientemente se dictó la Ley 6.044, en el art. 42 establece: "Orden Público Ambiental: Todas las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, están obligadas a cumplir con las normas de preservación y de calidad del recurso hídrico, que se establecen en la presente ley, las que serán consideradas a todos sus efectos de orden público.". "El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley."³⁶ la pregunta entonces es: ¿quién recompone tantos años de deterioro ambiental, de contaminación del suelo, del agua, de los acuíferos, de los cultivos a los que llegan las aguas?

La situación actual

Según el informe de la Dirección de administración de contratos y obras públicas del Ministerio de Ambiente y Obras Públicas dirigido a la H. Cámara de Diputados, del 19 de enero del 2004, se detalla que las obras civiles del sistema de saneamiento del Canal Pescara han concluido, y los trabajos técnicos faltantes son: reparación de daños por vandalismos, reinstalación de electrobombas, instalación de equipo computacional en la casa de control maestro, completar la capacitación de operadores. El plazo estimado de la obra era 16-2-04, si bien aclara que los plazos pueden ser ampliados por motivos ajenos a la Empresa Contratista.

Análisis de los "resultados obtenidos" según los informes finales del PRODIA para el caso Pescara

Tal vez no exista la posibilidad, en los alcances de este documento, de analizar técnicamente los resultados de la implementación de la estrategia global para el saneamiento del colector Pescara. En primer lugar, porque el canal no está saneado ni se ha podido implementar el sistema, por otro lado, porque los documentos del Prodia tenían el objetivo de establecer las bases para la solución, la cual sería ejecutada por la provincia.

Por lo tanto, a la luz de lo realizado desde la finalización del proyecto, analizar los resultados logrados hasta el momento significa mirar la situación hoy, en su complejidad, con los avances y los fracasos.

Entre los resultados que expresan los documentos finales, aparece "el diseño de una Estrategia "Win-Win", es decir, en donde todos los actores ganan: ganan los

³⁵ Esta ordenanza establece que está prohibido la localización de cualquier uso del suelo en un espacio de 50 m. a ambos lados del canal Pescara. No establece lo mismo la reglamentación del departamento de Maipú.

³⁶ idem, p.

industriales (alternativa de costos de inversión y operación razonables), ganan los vecinos (desaparecen los malos olores, aumenta el valor inmobiliario de la zona), ganan los regantes (conservan sus derechos de riego con más agua y de mejor calidad), ganan los organismos de control (se simplifica la rutina de contralor)³⁷. Ya pasaron 6 años desde la decisión de ejecutar la obra, entonces los actores que supuestamente “ganaban”, en su mayor parte, no lo han hecho. En primer lugar, los industriales, según la última información, solamente 20 empresas realizaron las inversiones necesarias para conectarse al sistema, que aún no puede ser usado; en segundo lugar, los vecinos no han visto desaparecer los malos olores ni valorizar sus propiedades, según testimonios de los propios vecinos al canal en Guaymallén; en tercer lugar, los regantes, siguen recibiendo las aguas contaminadas y en la misma cantidad; y por último, los organismos de control no pueden controlar el sistema porque aún no funciona.

Otro de los resultados previstos es la limpieza del colector, que según las imágenes tomadas en julio del 2004, no ha sido realizado en mucho tiempo. Simplemente se realiza el desembanque allí donde se dificulta el paso del agua.

Con respecto al “fortalecimiento de las relaciones institucionales y de cooperación con los organismos territoriales y sectoriales”³⁸, no consta hasta el momento. Se percibe poca comunicación entre los organismos comprometidos y diferencias en la gestión, ya que el Ministerio de Ambiente y Obras Públicas anuncia las fechas en que la obra estará concluída y el DGI comunica los emplazamientos a las empresas para que finalicen sus obras, pero estos plazos no se cumplen ni en uno ni en otro caso. Así, se va generalizando un descreimiento hacia todas las promesas de cualquiera de los organismos y desconfianza mutua entre sector público –sector privado.

LECCIONES APRENDIDAS....por quiénes?

Los resultados de la implementación de la estrategia global de saneamiento se traducen en “lecciones aprendidas” que se podrán transferir a otros casos similares en el territorio de la provincia y del país. Incluye las recomendaciones y las conclusiones surgidas de la evaluación de la aplicación de los proyectos piloto en el país, entre ellos el canal Pescara.

Analizando algunos componentes de estas conclusiones, se pueden seleccionar algunas que se consideran “clave” para la resolución de conflictos ambientales y que se podrían tomar como recomendaciones para la gestión pública.

Con respecto a la toma de decisiones en procesos de control de contaminación similares al del colector, la incorporación de “una metodología de recopilación de datos ambientales que permita configurar informes de estado de situación”³⁹, puede ser fundamental en todos las etapas que comprende la gestión. En general, la información se encuentra muy dispersa y no se confeccionan estados de situación. Otra recomendación es poner en práctica sistemas de control de contaminación industrial basados en buenos diagnósticos para evaluar la situación. Esto debe ser

³⁷ PRODIA, Unidad Subejecutora Mendoza, Resultados. P. 10.

³⁸ Idem, p.10.

³⁹ Lic. 3321Patricia Galán. PRODIA, Componente Control Contaminación industrial, Lecciones aprendidas, Abril 1999. p.4.

prioridad en una provincia como Mendoza que está afectada por numerosos procesos de contaminación en sus cuencas hidrográficas y acuíferos, algunos de ellos muy difíciles de solucionar en el corto plazo.

“Desarrollar modelos de gestión ambiental a nivel de Municipios”⁴⁰, es otra lección que se debería poner en práctica, ya que no existe una adecuada jerarquización de esta área, con dificultades por la falta de personal y de presupuesto, lo cual profundiza una desconexión entre lo ambiental y el resto de la gestión municipal.

En este sentido, es importante clarificar quiénes son los actores que están involucrados en el problema y qué papel le cabe a cada uno, ya que “la cantidad de normas y organismos de control en materia de protección del ambiente y los recursos naturales genera superposiciones e indefiniciones sobre la coordinación de las acciones ejecutadas por distintos responsables, a la par que produce en los actores cierta incertidumbre respecto de quién y bajo qué condiciones se debe obedecer”⁴¹. En este proceso se ha insistido en que los estudios previos, la definición sobre la solución y el diseño del proyecto, así como todos los aspectos legales, económicos, etc. fueron cumplidos, pero la ejecución y la implementación del sistema no pudo cumplirse.

Otro de los actores que se encuentra ausente y que se debe incorporar en los proyectos son las ONGs, siguiendo las recomendaciones de implementar técnicas de mediación y negociación entre los interesados para lograr un mayor acercamiento y compromiso de las partes.

Además se aconseja “concientizar a los actores sobre la contaminación para evitarla o minimizarla”,⁴² si bien no explicita la forma en que se puede realizar esta tarea, debe estar indefectiblemente unida a la necesidad de “aplicar los incentivos necesarios para generar cambios en la conducta de los empresarios. Estos cambios deben dirigirse a la reorientación de los procesos productivos hacia “procesos limpios”, garantizando la dirección y continuidad del proceso utilizando suficientes elementos de control”⁴³. Estas acciones no se deben limitar a declaraciones en las instancias de solución de problemas ya crónicos, sino una política permanente de parte de los órganos de gestión ambiental. Los cambios en la concepción del ambiente y su relación con los instrumentos que se aplican para promover una conducta responsable por parte de quienes generan residuos, deben estar en la base de toda gestión. Asimismo, es materia de discusión la naturaleza de los instrumentos fiscales con componentes tributarios que se puedan aplicar para inducir a cambios.

Estos análisis económicos no deben dejar de tomar en cuenta los actores fundamentales en estos procesos, que son las industrias que vuelcan sus efluentes en los cauces públicos, ya que “las PyMES carecen de competitividad, en un marco de apertura de la economía, para acceder al cambio tecnológico, al gerenciamiento especializado, y al financiamiento de corto y largo plazo a costos similares a los de las grandes empresas, profundizándose así la brecha existente entre ellas y retroalimentando la falta de competitividad e incentivos a la inversión”⁴⁴. En el

⁴⁰ Idem, p. 4.

⁴¹ Idem, p.8.

⁴² Idem, p.6.

⁴³ Idem, p.7.

⁴⁴ Idem, p. 6

grupo de empresas que se relacionan con el colector Pescara esta situación fue relevante ya que muchas pequeñas industrias argumentaron que las condiciones financieras y económicas del mercado no les permitía acceder a las inversiones para sanear sus efluentes, por lo cual se presentaron diferencias que no se pudieron superar.

Con respecto a esta línea se deben “instaurar mecanismos de desaliento de prácticas contaminantes”⁴⁵, ya que la normativa existente es débil y no se hace cumplir, la práctica común es contaminar y no se ha logrado un comportamiento responsable de las empresas con respecto al manejo de sus efluentes. Testimonio de ello es el resultado hasta hoy de las gestiones realizadas por el DGI para la conexión de las industrias comprometidas en el sistema Pescara. Menos de la mitad ha cumplido con las exigencias de este caso.

En cuanto a la planificación se recomienda “instrumentar procesos de ordenamiento territorial que incluyan una planificación del uso del suelo, así como de temas referidos a la agricultura sustentable”⁴⁶. En el caso del Área de influencia del Pescara no se ha instrumentado un plan de ordenamiento territorial conjunto entre los municipios comprometidos, solamente aparecen ordenanzas al respecto y una zonificación específica para acciones futuras. Sin embargo, en el terreno no se observa gestión alguna. Ya se analizaron anteriormente las disposiciones que recomiendan los consultores en el Área de ordenamiento territorial, sin poder acceder a mayor información con respecto a las acciones concretas que han desarrollado los municipios en esa área.

CONCLUSIONES

El análisis del conflicto Pescara es uno de los más complejos desde el punto de vista ambiental, ya que se entrelazan los intereses de los sectores industriales, agrícolas, los residentes cercanos a las márgenes, además se evidencia la capacidad de gestión y coordinación de diferentes entidades gubernamentales y autónomas, además de la actividad privada. Todos estos intereses están cruzados por los intereses de la comunidad y el “derecho a un ambiente sano y equilibrado” como lo garantiza la Constitución Nacional.

El saneamiento del canal fue objeto de numerosos anuncios políticos, titulares de artículos de diarios, palabras en documentos públicos – el ya mencionado Decreto 1939/96 establece en el artículo 14 la finalización de la obra-, promesas incumplidas, mientras la contaminación continúa por años. Y el tema se diluye en el tiempo.

En el año 1998, el entonces gobernador de Mendoza, Dr. Arturo Lafalla (1995-1999) expresaba: “*el día que limpiemos el Pescara vamos a ser de verdad la primera provincia ambiental*”⁴⁷. Recientemente, en una entrevista realizada al ex gobernador Arturo Lafalla ante la pregunta sobre el caso Pescara responde “*El canal Pescara se saneó, el canal Pescara era un canal infecto, se saneó absolutamente... Eso que hicimos en la gestión fue justamente, se planteó, se hizo el estudio, se hicieron las inversiones y el Canal Pescara, se comenzaron la totalidad de las obras. El principal contaminante del Pescara era la zona alcohola. La zona alcohola se trasladó a Duperial y habían malos olores y los malos olores desaparecieron. Hoy pasás,*

⁴⁵ Idem, p. 9

⁴⁶ Idem, p.5.

⁴⁷ El colector Pescara, en: Gerencia Ambiental, Mendoza una provincia natural, 1998. p. 44.

*excepto los días de mucho calor o de mucho frío, no se nota el olor. Así que en el Canal Pescara hubo también una acción de saneamiento, es decir se embarca dentro del saneamiento de Aguas abajo.*⁴⁸

La percepción de uno de los funcionarios que tuvo a cargo la gestión del proyecto de saneamiento es que el canal se saneó...una promesa más.

En el caso de contaminación industrial, las políticas ambientales cuentan con variados instrumentos para poner en marcha y proponer soluciones efectivas. Se trata de preguntar ¿qué instrumentos tiene el poder público para prevenir la contaminación?. Estos instrumentos, ¿son demasiado flexibles?, ¿a qué condiciones responden?.

Uno de los principios fundamentales que aparece en la experiencia de muchos países, es el principio contaminador-pagador, que se interpreta como aquel que determina que todo agente emisor o contaminador debe pagar una multa en proporción a la cantidad de sustancias emitidas. ¿Está presente este principio en nuestra legislación?, ¿se han previsto los instrumentos legales para su operativización?. ¿Es necesario definir nuevos instrumentos para prevenir la contaminación por actividades industriales?

Los instrumentos económicos de la política ambiental pueden ser de distinto carácter. Según la teoría estas tasas o impuestos que inducen a los potenciales contaminadores a reducir sus efluentes o a evitarlos por completo, no han cumplido su función en forma efectiva ya que han dejado de ser un incentivo. La realidad muestra que muchos industriales prefieren pagarla y no invertir en tecnología o mejoras que reduzcan la contaminación. Por otro lado no se considera a estas tasas como una fuente de ingresos importante, ya que una recaudación fuerte significaría que la tasa aplicada no constituye un adecuado incentivo para los industriales.

El problema de contaminación por actividades industriales no es un tema restringido a los usuarios del colector, es un problema que afecta al ambiente en forma global, por lo tanto a la calidad de vida de todos los mendocinos. El agua, el suelo, el aire, la flora y la fauna son bienes naturales que tenemos el derecho de disfrutar todos los habitantes de esta tierra. El paisaje propio de nuestro oasis, con un sistema de riego organizado que asegura la distribución del agua a todos los regantes, es un bien cultural, construido a partir del trabajo de muchas generaciones. ¿Es lícito dejar que se deteriore, se pierda su valor, por el avance industrial indiscriminado, sin control, la falta de planificación urbana y gestión ambiental?. Una multiplicidad de causas concurren en la situación planteada, muchas preguntas sin respuesta quedan pendientes frente a la desidia y a la ineficiencia de la gestión pública ambiental de la provincia. Muchas deudas con los usuarios aguas abajo, con los habitantes de las zonas circundantes, con la sociedad.

La existencia de normativas, leyes, ordenanzas, etc., demuestra que no es legislación lo que falta para el cumplimiento de la política ambiental, sino operativizar el cumplimiento de estas normas y responder a las necesidades del conjunto social y no a los intereses de pequeños grupos corporativos. Es necesario generar nuevos instrumentos más eficaces y utilizar aquellos instrumentos de acción directa existentes que permiten intervenir cuando son violados los límites cualitativos y cuantitativos en la emisión de efluentes.

⁴⁸ Fuente: entrevista personal realizada el día 3-6-04.

Los procesos productivos llamados “limpios” deberían constituir una condición para ejercer una actividad económica y un compromiso como ciudadanos que utilizan el entorno para sus fines particulares. En este sentido los Municipios, deberían fortalecer el área de gestión ambiental, en relación a la planificación urbana y rural, la planificación económica y la planificación social.

Finalmente hay una tarea que es compromiso del Estado, que aparece en la Ley Provincial del Ambiente N° 5961, que es incorporar la dimensión ambiental a todas las decisiones políticas, además de asegurar la educación ambiental en todos los ámbitos y niveles tendiente a crear una conciencia y comprensión sobre los procesos que dañan irreparablemente el ambiente. Es deber del Estado, dentro de la mirada de un desarrollo con mayor sustentabilidad ambiental, asimilar los nuevos escenarios y compatibilizar las condiciones medioambientales con el crecimiento económico, el desarrollo tecnológico, interviniendo y regulando, tanto para prevenir los efectos del fenómeno de la contaminación como para enfrentar los problemas de la degradación ambiental.

BIBLIOGRAFIA

Aportes para el Estado y la administración gubernamental. Año 5. Número 12. 1998.
Asociación de Administradores Gubernamentales. 1998.
Diario Los Andes. Archivos 1996-2004.

Diario Uno. Archivos 1996-2004.

Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable de la Nación. Programa de Desarrollo Institucional Ambiental, Sub-Programa B, Programa Demostrativo para la Prevención y Control del Deterioro Ambiental, Componente C “Control de Contaminación Industrial”. Informes finales. 1995-1999. (versión en CD-Rom).

INFORME AMBIENTAL 1997, Ministerio de Ambiente y Obras Publicas, Gobierno de Mendoza, Mendoza, 1997.

Gerencia Ambiental, Mendoza una Provincia Natural, Mendoza, Thibaud, Levis y Asociados, 1998.

Entrevistas personales elaboradas por personal de Oikos red ambiental.

Junio 2004.