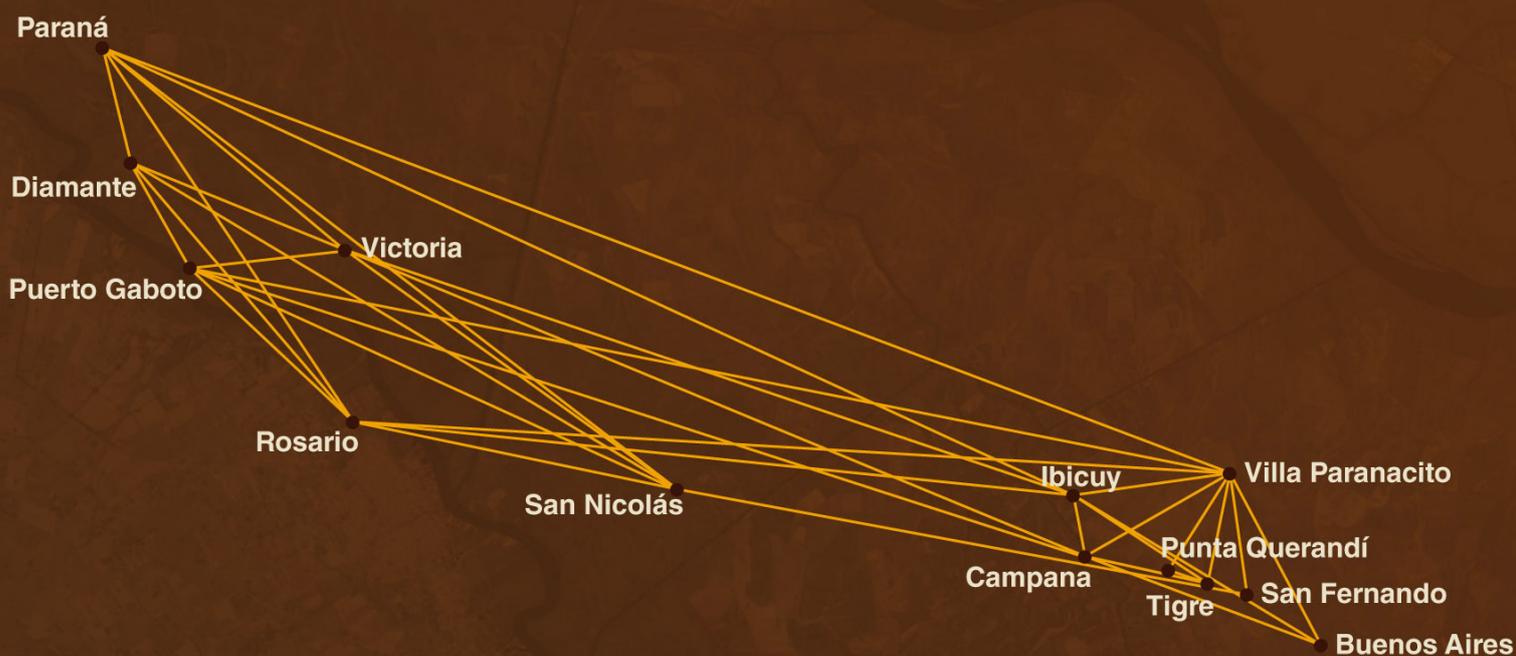


PROPUESTA DE PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL MARCO DEL **PIECAS-DP**

Plan Integral Estratégico
para la Conservación y
Aprovechamiento Sostenible
en el Delta del Paraná



INTRODUCCIÓN

El Plan Integral Estratégico para la Conservación y el Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná (PIECAS-DP)¹ es un acuerdo interjurisdiccional consensuado, de base técnico-científica para alcanzar metas y objetivos político-institucionales tendientes a establecer pautas de sustentabilidad en las intervenciones territoriales del Delta e Islas del Paraná, asegurando su integridad sistémica en el presente, mediano y largo plazo. El PIECAS-DP fue presentado en 2014, como resultado de la elaboración de una Línea de Base y de una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) realizadas entre 2010 y 2014.

El origen del acuerdo interjurisdiccional que dio lugar al PIECAS-DP fueron las quemas de 2008, hecho que visibilizó la problemática socioambiental de las islas del Paraná, atravesadas por un modo de apropiación, prácticas no sostenibles y el cambio de uso de suelo no planificado. En los últimos años, la región se ha vuelto centro de atención por la excesiva extracción de bienes naturales, la sustitución de la vegetación nativa, las intensas sequías y fuegos, y la alteración de la hidrología debido a las transformaciones producidas por la ganadería, la agricultura a gran escala y el desarrollo de proyectos inmobiliarios. Esto trajo, como consecuencia, la afectación de la biodiversidad, alteraciones en los ecosistemas, pérdida del patrimonio cultural de la región, así como afectaciones en la salud de la población.

En este sentido, el PIECAS-DP fue concebido como una herramienta de ordenamiento ambiental del territorio, con el objetivo de encontrar soluciones viables y efectivas a la problemática de los incendios que, de manera recurrente, afectan diferentes zonas del Delta del Paraná, en tanto se desarrollan sobre un humedal caracterizado por su fragilidad. En línea con esto, la provincia de Entre Ríos elaboró el Plan Delta Sustentable, con el objetivo de implementar el PIECAS-DP en su territorio.

Sin embargo, ni el PIECAS-DP ni el plan entrerriano han tenido avances en su implementación desde 2014. En el caso de Santa Fe y Buenos Aires, no han elaborado planes provinciales.

Recién en el mes de marzo del 2020 -ante la sucesión de incendios de grandes magnitudes en las islas del Delta, agravados por la situación de sequía extrema de la región y la bajante histórica del río Paraná-, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (MAyDS) anunció la reactivación del PIECAS-DP, lo cual incluyó acciones como el denominado “Programa de Faros de Conservación”.

En agosto de 2020, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) se pronunció declarando la “emergencia ambiental”, en el marco de una acción de amparo ambiental colectivo interpuesta ante la desesperante situación de los incendios, y dispuso como medida cautelar que las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires, así como los municipios de Victoria y Rosario constituyan de manera inmediata un Comité de Emergencia Ambiental (dentro de la estructura federal concertada del PIECAS-DP)².

Asimismo, resaltó que existen suficientes elementos para tener por acreditado que los

1.- Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/ordenamiento-territorial/piecas>

2.- Fallo disponible en <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=759487&cache=1629230295627>

referidos incendios, si bien constituyen una práctica antigua, han adquirido una dimensión que afecta a todo el ecosistema y la salud de la población. La problemática no se trata de una quema aislada de pastizales sino del efecto acumulativo de numerosos incendios que se han expandido por la región, poniendo en riesgo al ambiente y la salud humana.

LA INSTITUCIONALIDAD DEL PIECAS-DP

El proceso que implica la implementación del PIECAS-DP sugiere el abordaje a distintas escalas institucionales, territoriales-espaciales y temporales. Como alcance general y desde el punto de vista institucional, el PIECAS-DP establece la conformación del **Comité Intergubernamental de Alto Nivel (CIAN)**, así como de instancias de articulación interinstitucional; y la identificación y convocatoria de actores, a fin de establecer sinergias con estos para promover la implementación a escala local. Desde el punto de vista territorial, se definió entre las acciones prioritarias, la organización de instancias de participación y ejecución de acciones consensuadas a escala de programa/proyecto, así como la convocatoria a actores y sectores de interés.

En 2020, en el contexto de reactivación del PIECAS-DP, el MAyDS renovó los y las representantes del CIAN y se realizaron distintas reuniones mediante las cuales se acordó junto a las tres provincias con jurisdicción en territorio deltaico, dar inicio al **Plan Regional de Adaptación al Cambio Climático del Delta del Río Paraná**³, en el marco de la Ley 25.675⁴ General del Ambiente y la Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático Global⁵. Por otro lado, se comenzó a trabajar con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación para realizar estudios técnicos que permitan establecer distintos escenarios ante el cambio climático. **Sin embargo, en estas acciones no se ha avanzado en la institucionalización de la participación de la sociedad.** Cabe destacar que la planificación e implementación de estrategias y políticas públicas ambientales debe realizarse con la debida participación ciudadana, tal como lo establece la normativa nacional e internacional.

Desde el MAyDS se ha informado que se encuentran bajo análisis distintas posibilidades de estatus jurídico que podría otorgarse al PIECAS-DP, así como la definición de los lineamientos para su implementación local⁶ junto a las provincias. En este sentido, es importante resaltar que **la mejor forma de institucionalizar el PIECAS-DP es a través de la sanción de una ley nacional**, que permita su **jerarquización** y garantizar su **vigencia** más allá de los acuerdos interjurisdiccionales y las voluntades políticas de turno, apoyándose en instrumentos legales robustos para la gobernanza ambiental y el ejercicio de derechos ciudadanos.

3.- Creado por Resolución Conjunta 1/2021 del MAyDS disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/249238/2021090>

4.- Ley 25.675 de Presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

5.- Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=333515>

6.- Respuesta de MAyDS a solicitud de Acceso a la Información Pública Ambiental realizada por Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Disponible en: <https://drive.google.com/drive/folders/1V9De-3GxNgURcDDODc-nUm-0vqZK7FHI4?usp=sharing>

NECESIDAD DE INCORPORAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DESDE INSTANCIAS TEMPRANAS DE LA REACTIVACIÓN DEL PIECAS-DP

A pesar de que la elaboración del PIECAS-DP estuvo trazada por procesos participativos y tal espíritu se plasmó en sus lineamientos estratégicos, desde su reactivación no se han dado acciones específicas para la inclusión sistemática de la diversidad de actores de la sociedad civil. La importancia del diálogo y participación ciudadana radica en los fundamentos mismos de la democracia, derechos humanos y los principios esenciales de la política y el derecho ambiental, máxime tratándose de la planificación y gestión de un territorio marcado por una gran complejidad, diversidad y riqueza ambiental, cultural y socio-económica.

EL DERECHO A PARTICIPAR EN LA TOMA DE DECISIONES AMBIENTALES

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”, enuncia el **principio 10 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas (ONU) sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible de 1992** en Río de Janeiro⁷.

Asimismo, el derecho a la participación ciudadana se encuentra consagrado en la **Constitución Nacional**⁸ (CN), y en numerosos tratados internacionales⁹ de derechos humanos a los cuales el país ha suscrito y tienen jerarquía constitucional. El artículo 41 de la CN dispone que toda persona que habita la República Argentina tiene el derecho a gozar de un ambiente sano. También establece que *“las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales (...)”*¹⁰.

Por su parte, la **Ley 25.675 General del Ambiente** expresa que *“la política ambiental nacional deberá cumplir los siguientes objetivos: (...) c) Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión”* (artículo 2); y las autoridades deberán instrumentar la consulta o audiencia pública para todas aquellas actividades que puedan generar un efecto negativo

7.- Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Naciones Unidas, 1992. Disponible en <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

8.- Tal es el caso del artículo 39 de la CN que dispone la Iniciativa Popular o el artículo 40 relativo a la Consulta Popular. Puede consultarse en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

9.- Al respecto puede mencionarse la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), Art. 13 Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 19 disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> ; y la Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. XIX disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

10.- Constitución de la Nación Argentina. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

sobre el ambiente (artículo 21). De manera específica, estipula que deberá garantizarse la debida participación ciudadana en las evaluaciones de impacto ambiental, así como en los procesos de ordenamiento ambiental del territorio, siendo este último caso, el objetivo central del PIECAS-DP.

Argentina es, adicionalmente, Estado Parte de una serie de **tratados internacionales temáticos** de relevancia para el proceso del PIECAS-DP, como la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional¹¹ (ratificada por Ley 23.919¹²); el Convenio sobre la Diversidad Biológica (ratificado por Ley 24.375¹³) y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (ratificada por Ley 24.295¹⁴). Las últimas dos suponen procesos en el orden nacional que deben desarrollarse de manera participativa (Estrategia Nacional de Biodiversidad y Contribución Determinada a nivel Nacional).

LOS BENEFICIOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Motiva el desarrollo de soluciones alternativas, mejoradas y duraderas para la gestión responsable de los bienes y servicios ambientales.
- Proporciona oportunidades para la cooperación y coordinación entre el Estado y la sociedad, construyendo confianza entre las partes.
- Mejora el conocimiento e información de las personas responsables de la toma de decisiones públicas.
- Genera empoderamiento de los actores que habitan y defienden los territorios y contribuyen a la preservación de la naturaleza y los bienes comunes.
- Propicia la toma de decisiones adecuadas social y culturalmente.
- Permite escuchar la diversidad de voces, enriquecerse y adoptar decisiones mejores y más justas.
- Contribuye a la transparencia de las acciones públicas y mejora la gobernanza ambiental.
- Fortalece las tareas de monitoreo y fiscalización en lo que respecta a la gestión y cumplimiento de las decisiones adoptadas.
- Fortalece la democracia.
- Garantiza la aplicación de la normativa vigente.

11.- El Plan Estratégico 2016-2024 de dicho Convenio Ramsar, establece entre sus esferas de interés prioritarias el de fortalecer y respaldar la participación plena y efectiva y las acciones colectivas de los interesados, entre ellos los pueblos indígenas y las comunidades locales, en pro del uso sostenible, integral y racional de los humedales.

12.- Ley 23.919 de Aprobación de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, firmada en Ramsar. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/319/norma.htm>

13.- Ley 24.375 de Aprobación del Convenio sobre la Diversidad Biológica, adoptado y abierto a la firma en Río de Janeiro el 5.6.92. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/29276/norma.htm>

14.- Ley 24.295 de Aprobación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/699/norma.htm>

EL ACUERDO DE ESCAZÚ

Merece una mención especial el instrumento jurídico ambiental de mayor relevancia en la región: el **Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe**¹⁵ (Acuerdo de Escazú), ratificado por nuestro país por Ley 27.566¹⁶.

El objetivo de este Acuerdo, que entró en vigor el 22 de abril de 2021, es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, **participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales** y acceso a la justicia en asuntos ambientales, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un ambiente sano y al desarrollo sostenible.

El Acuerdo insta a las Partes a la implementación de la participación del público, abierta e inclusiva, en procesos de toma de decisiones, revisiones, re-examinaciones o actualizaciones relativos a asuntos ambientales de interés público (tales como el ordenamiento del territorio y la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos) que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el ambiente.

Además, dispone que cada Parte adoptará medidas para asegurar que la participación de la ciudadanía sea posible **desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones**, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. Este derecho incluirá la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados y disponibles que la autoridad pública que corresponda tomará debidamente en cuenta como el resultado del proceso de participación.

Por último, especifica que cada país deberá asegurar las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales, se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público. Asimismo, hacer esfuerzos en identificar al público directamente afectado.

UN ESPACIO DE PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL MARCO DEL PIECAS-DP

Tratándose de un instrumento de planificación y gestión ambiental del territorio, el **PIECAS-DP requiere constituir un espacio permanente de participación y diálogo con la sociedad, incluyendo a grupos y organizaciones (formales y no formales), y a toda persona interesada que habita, trabaja y produce en el Delta del Paraná**. Esta necesidad se apoya en derechos consagrados en las regulaciones anteriormente mencionadas, además de constituir un deber expreso de las autoridades.

En esta línea, se propone la conformación de un espacio de participación ciudadana en el PIECAS-DP, con los siguientes **objetivos**:

15.- Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. CEPAL, República de Costa Rica, 2018. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf

16.- Ley 27.566 de aprobación de Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=7055B15399D6F387E09C548D69738007?id=343259>

1. Garantizar el derecho a la participación en procesos de toma de decisiones de la ciudadanía que habita, trabaja, produce y cuyos modos y medios de vida dependen de un Delta del Paraná con ecosistemas sanos que sostenga verdaderos territorios de vida;
2. Atender las diversas realidades de cada provincia o región, las necesidades locales, la complejidad cultural y ambiental que los atraviesa;
3. Intercambiar distintos tipos de saberes técnicos, científicos y aquellos propios de las comunidades que habitan el Delta del Paraná, a fin de enriquecer el diálogo intercultural, participativo y democrático, en todas las decisiones públicas que inciden en dicho territorio;
4. Promover instancias de investigación de acción participativa como parte integral de los procesos de planificación y de toma de decisión;
5. Facilitar el acceso y promover una amplia divulgación de la información pública ambiental en relación a la planificación, gestión y ordenamiento ambiental del territorio impulsado por el PIECAS-DP en sus distintos niveles;
6. Promover una gobernanza ambiental transparente, efectiva, justa e inclusiva.

EL DERECHO A PARTICIPAR EN LA PRÁCTICA¹⁷

- Mapeos participativos, ejercicios de relevamientos ecológicos y de valores culturales comunitarios.
- Desarrollo y uso de mapas colaborativos virtuales y herramientas de ciencia ciudadana.
- Talleres y reuniones de diálogo abierto, escucha activa y planificación.
- Campañas de sensibilización y difusión acerca de la importancia de los humedales del Delta del Paraná, de sus características y los beneficios que brindan.
- Conformación y participación en comités de gestión y consejos asesores a escala local.
- Promoción de organizaciones de base comunitaria.
- Acciones de monitoreo comunitario y acceso a la justicia.
- Construcción de agendas y presupuestos participativos.
- Acceso efectivo y previo a la información clara y completa.
- Talleres sobre la adecuada participación ciudadana en distintos formatos e instancias.

17.- Ver Anexo de este documento con la descripción de algunas experiencias de participación a escala local en el Delta del Paraná impulsadas por organizaciones, grupos y movimientos de la sociedad civil con acciones y trayectorias concretas en el territorio.

PRINCIPIOS RECTORES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PIECAS-DP

Los **principios rectores**¹⁸ de un espacio de participación ciudadana en el PIECAS-DP son los siguientes:

- **Igualdad y no discriminación:** habilitando mecanismos para que todas las voces puedan ser escuchadas, respetadas y tenidas en cuenta en la implementación del PIECAS-DP, asegurando la representatividad de las tres provincias con jurisdicción en el Delta por igual y de los distintos sectores involucrados.
- **Equidad intergeneracional:** pensando en las generaciones presentes y futuras, y promoviendo un activo involucramiento de grupos de jóvenes.
- **Pluralismo y respeto por la diversidad social y cultural:** adecuando la convocatoria y dinámica de participación a las costumbres locales, reconociendo las limitaciones económicas, tecnológicas u otras que pudieran existir. Respeto por el conocimiento tradicional, usos y medios de vida de las comunidades deltaicas. Propiciar un diálogo inter y multicultural, marcado por el respeto por las distintas visiones de todos los actores participantes.
- **Equidad de género:** promoviendo paridad en la convocatoria y asistencia a la participación de mujeres, varones y otras identidades de género, así como propiciar los medios adecuados para que sus voces y visiones sean efectivamente escuchadas y consideradas.
- **Buena fe** de todas las partes en los espacios de diálogo y participación.
- **Máxima publicidad de la información:** promoviendo la transparencia, la divulgación adecuada de los resultados de los procesos de diálogos y participación, mediante vías o canales culturalmente apropiados para llegar con la información de manera efectiva a la diversidad de actores en el territorio. Acceso a información fidedigna, comprensible y oportuna para una participación informada.
- **Respeto al derecho de consulta y consentimiento libre, previo e informado (CLPI)** de pueblos originarios y comunidades locales que habitan la región del Delta del Paraná.
- **Respeto por los acuerdos realizados:** asegurando que estos sean debidamente incorporados en las distintas decisiones y acciones del PIECAS-DP.
- **Periodicidad de la participación:** manteniendo una frecuencia adecuada en las reuniones del CIAN, según necesidades y ritmo de avance del PIECAS-DP.
- **Participación “in situ”:** propendiendo a que los espacios presenciales se realicen preferentemente en el territorio, en las cercanías de las organizaciones y personas que lo habitan, trabajan y defienden.

ESPACIO DE PARTICIPACIÓN PROPUESTO: CONFORMACIÓN DE UN CONSEJO DE LA SOCIEDAD CIVIL DEL PIECAS-DP

Se propone incluir un **Consejo de la Sociedad Civil** dentro del diseño institucional y estructura de gobernanza del PIECAS-DP. Dicho Consejo deberá ser de conformación obligatoria y las decisiones que adopte deberán ser vinculantes para el CIAN.

18.- No supone una lista taxativa ni sigue un orden de prelación.

Se propone que dicho Consejo cuente con la siguiente conformación:

I. CONSEJO DE LA SOCIEDAD CIVIL INTERJURISDICCIONAL

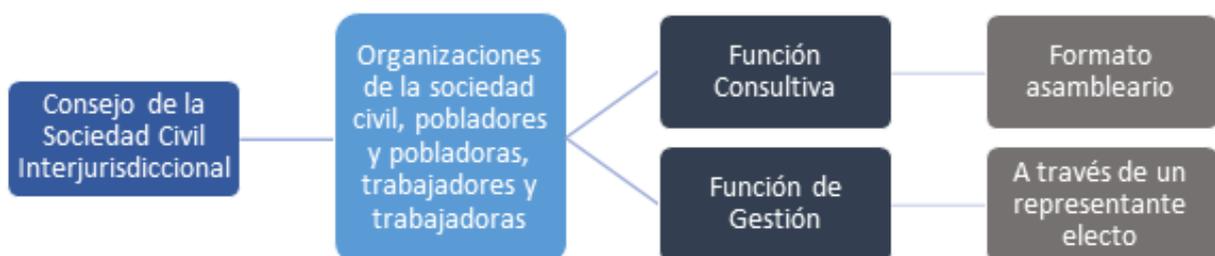
Se propone conformar un Consejo de la Sociedad Civil Interjurisdiccional integrado por representantes de las organizaciones de la sociedad civil, pobladores y pobladoras, trabajadores y trabajadoras de las tres provincias del Delta del Paraná.

Las personas jurídicas deberán acreditar personería jurídica, así como objetivos relevantes vinculados a la preservación de los humedales, de la biodiversidad y servicios ecosistémicos, preservación y divulgación del patrimonio natural y cultural. Cada organización designará un representante para integrar el Consejo de la Sociedad Civil, instrumentándose un poder o acta de su órgano de gobierno a tales fines.

Las personas físicas y las organizaciones sin personería jurídica deberán acreditar domicilio o actividad en el Delta del Paraná, incluyendo zonas costeras, así como ciudades y localidades aledañas a este. Las organizaciones de la sociedad civil sin personería jurídica también deberán asignar un representante para integrar el Consejo. A tales fines se constituirán registros de actores, tanto para la instancia interjurisdiccional, como para cada una de las instancias provinciales.

Este Consejo tendrá una doble función:

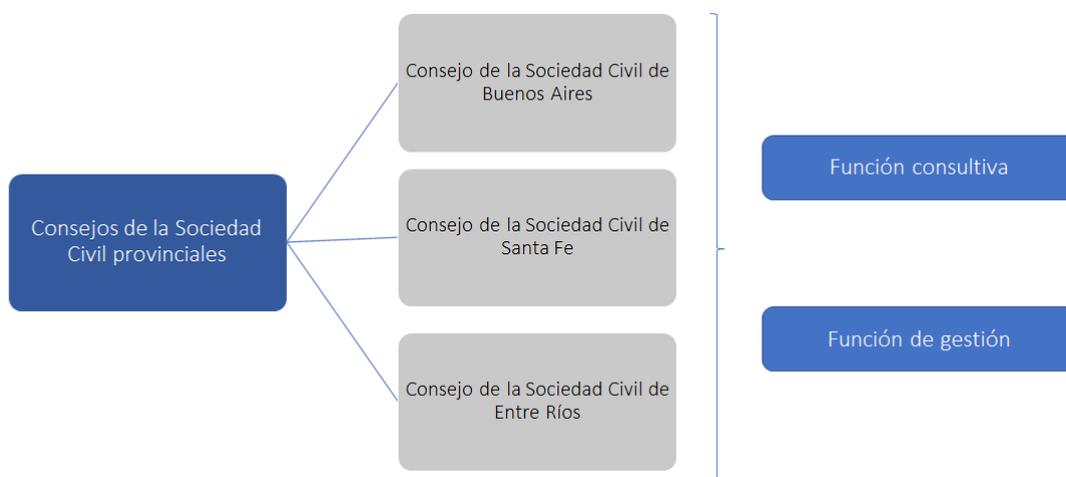
- **Función consultiva:** el objetivo es constituirse como órgano de consulta obligatoria y vinculante del CIAN, en las decisiones estratégicas respecto de la implementación del PIECAS-DP a nivel interjurisdiccional. Se trata de un espacio amplio de deliberación, conformado por todos los miembros del Consejo de la Sociedad Civil Interjurisdiccional, **con formato asambleario**. Podrá tener las siguientes funciones:
 - Socialización de la información, diálogo y retroalimentación sobre insumos técnicos y estratégicos, definiciones políticas, propuestas regulatorias e institucionales para la gobernanza, gestión y monitoreo del PIECAS-DP, etc.
 - Adopción de definiciones estratégicas, acciones y medidas específicas de implementación del PIECAS-DP a nivel interjurisdiccional.
- **Función de gestión:** el Consejo de la Sociedad Civil Interjurisdiccional elegirá, de manera democrática, una representación del mismo con la finalidad de integrar el equipo de implementación del PIECAS-DP. El objetivo es que el Consejo de la Sociedad Civil cuente con representación en la gestión cotidiana del PIECAS-DP a nivel interjurisdiccional y, de este modo, garantizar la representatividad de la sociedad civil en la gestión del Plan.



II. CONSEJOS DE LA SOCIEDAD CIVIL PROVINCIALES (BUENOS AIRES, ENTRE RÍOS Y SANTA FE)

Los Consejos se trata de espacios provinciales, conformados por las organizaciones y actores territoriales de cada provincia, a fin de participar en la planificación y gestión de los planes provinciales, municipales y comunales que se diseñen e implementen en el marco del PIECAS-DP.

Siguiendo la misma lógica del Consejo de la Sociedad Civil Interjurisdiccional, se propone que los consejos provinciales cuenten con una **función consultiva y de carácter vinculante** (a partir de la asamblea de todas las organizaciones, pobladores y pobladoras, trabajadores y trabajadoras del área deltaica cada provincia) y una **función de gestión** (eligiendo cada consejo provincial una representación para integrar el equipo técnico de gestión del PIECAS-DP a nivel provincial).



Las organizaciones y personas físicas que integren los consejos de la sociedad civil provinciales serán las mismas que integren el Consejo de la Sociedad Civil Interjurisdiccional. Se trata de una doble instancia de participación: una referente a los asuntos técnicos y estratégicos de los planes provinciales del PIECAS, y otra referente a los aspectos técnicos y estratégicos a nivel interjurisdiccional.

Para las funciones de gestión, cada consejo de la sociedad civil provincial elegirá su representante para integrar equipos de implementación del PIECAS a nivel provincial, y el Consejo de la Sociedad Civil Interjurisdiccional elegirá su representante para integrar el equipo de implementación que se conforme a nivel interjurisdiccional.

DIVULGACIÓN DE LA INFORMACIÓN

A fin de garantizar el derecho de acceso a la información por parte de la ciudadanía, se propone acompañar estos espacios de participación ciudadana con distintos mecanismos adecuados de divulgación de la información en relación a los avances en la implementación del PIECAS-DP, tales como:

1. Sección específica del PIECAS-DP en el sitio web oficial del MAyDS y en cada uno de los sitios webs oficiales de los organismos con competencia ambiental de las provincias

de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, a fin de dar acceso público a documentos clave, estudios técnicos, información estadística, dictámenes, resoluciones, minutas, actas e informes de debates y decisiones en procesos de participación, entre otros.

2. Boletines informativos distribuidos por mail de manera periódica con actualización de estado de avance del PIECAS-DP y acciones realizadas.
3. Difusión por redes sociales específicas del PIECAS-DP (Twitter, Instagram, Facebook).
4. Grupos de Whatsapp o Telegram.
5. Difusión en radios comunitarias u otras radios locales en el territorio del Delta del Paraná.
6. Elaboración de reportes anuales del estado de avance del PIECAS-DP para divulgación digital e impresa en el territorio.

FINANCIAMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Tratándose de un derecho fundamental y un deber de las autoridades, el financiamiento a la participación y divulgación de la información deberá solventarse con el financiamiento asignado al PIECAS-DP.

FORMALIZACIÓN DEL CONSEJO DE LA SOCIEDAD CIVIL PIECAS-DP

Se propone aprobar dicho espacio mediante resolución del MAyDS dentro del organigrama institucional del PIECAS-DP, instrumentándose a través de un reglamento específico a nivel nacional, y reglamentaciones provinciales en Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos.

ORGANIZACIONES ADHERENTES POR ORDEN ALFABÉTICO

- Asociación Civil Amigos de la Reserva Natural de Villa Gobernador Galvez
- Asociación Civil Capibara Naturaleza, Derecho y Sociedad
- Asociación Civil UPVA "Unidos por la vida y el medio ambiente"
- Asamblea Delta y Río de la Plata
- Baigorria Verde
- Casa Rio Lab
- Cátedra del Agua (Universidad Nacional de Rosario)
- Club de Observadores de Aves de Baradero (COA ÑACUNDA)
- Conciencia Ecológica
- Consejo Asesor Permanente Isleño (CAPI) del Delta de Tigre
- El Paraná no se toca
- Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)
- Fundación Cauce, Cultura Ambiental – Causa Ecologista
- Multisectorial Humedales
- Museo de Ciencias Naturales Padre Antonio Scasso
- Observatorio de Humedales Delta
- Orilleras
- Taller de Comunicación Ambiental (Rosario)
- Taller Ecologista
- Taller Flotante

ANEXO

ALGUNAS EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN A ESCALA LOCAL EN EL DELTA DEL PARANÁ¹⁹

Martín Nunziata y Pablo Cremona relatan cómo fue la creación del Consejo Asesor Permanente Isleño y los desafíos a los que debieron enfrentar.

El Consejo Asesor Permanente Isleño (CAPI) es un espacio de reunión de las organizaciones sociales con reconocimiento municipal conformado por residentes isleños con sede en el Delta de Tigre (220 km²). Para sus integrantes el espacio es un logro porque habilitó un ámbito de discusión de las problemáticas del territorio y de incidencia en las decisiones del municipio de Tigre. Martín Nunziata, uno de los iniciadores del consejo, considera que a lo largo de los años más allá de haber frenado los emprendimientos extractivistas, la labor del CAPI se expresa en cinco puntos que orientan actualmente el Plan de Manejo:

- No se pueden hacer puentes, túneles o transbordadores para mantener la insularidad del territorio. Fundamentalmente en la primera sección que está más cerca de Tigre continental y es la más amenazada por la demanda de la actividad turística.
- Mantener la transparencia hidráulica evitando la construcción de endicamientos.
- Garantizar la inundabilidad que es lo que hace que el humedal siga vivo.
- Conservar los fondos de islas.
- Prohibir el asentamiento de barrios privados en islas.

El CAPI impulsó una discusión trascendental para la conservación de los humedales vinculada al desarrollo territorial de las islas del Tigre y la recategorización de la zona. De alguna manera, los residentes comenzaron a discutir con las autoridades el territorio que deseaban para vivir. En este sentido, Pablo Cremona rescata la creación del CAPI como un paso para dejar de estar permanentemente “atajando penales” e impidiendo la colonización del territorio. En este espacio, los residentes encuentran un marco para dar una discusión más franca y abierta con los actores políticos.

Nunziata cuenta cómo la organización hizo aportes al PIECAS desde sus inicios. Pero, como el plan integral durmió el “sueño de los justos” muchos años, durante ese tiempo se produjeron confrontaciones muy terribles en el Tigre. El conflicto más conocido contra los grandes emprendimientos inmobiliarios fue el de *Colony Park*. Prácticamente se rifó públicamente el territorio insular por iniciativa del propio intendente en un evento titulado *Real Estate* que salió en la tapa de los diarios de tirada nacional. A partir de este episodio, las organizaciones sociales impulsaron una manifestación en las calles del centro del municipio y comenzaron a trabajar en diversas propuestas para incidir en las políticas públicas.

Durante cinco meses, se abocaron a la elaboración del “Régimen de Protección Socio Ambiental para el Delta del Tigre” y exigieron que el Concejo Deliberante de Tigre trate el documento. Según Nunziata, gracias a la presión social, se logró que el intendente de la localidad –que

19.- Compartidas en un encuentro de organizaciones, grupos y movimientos de la región el 23 de junio de 2021.

le había puesto una bandera de “remate” al Delta– se convirtiera de un día para el otro en ambientalista y presente su propio “Plan de Manejo para el Delta del Tigre”, un compendio normativo que fue aprobado por unanimidad. Sin embargo, la iniciativa quedó en la letra muerta de la ley y no tuvo una autoridad de aplicación hasta el 2018, cuando por una cuestión netamente política, llamaron a las organizaciones que estaban en “la vereda de enfrente” para conducir la Dirección del Plan de Manejo. En definitiva, ahí comenzó la creación del CAPI que garantiza la participación de personas conocedoras de la cuestión insular y de las normativas para preservar los bienes ecosistémicos de este humedal.

Por otro lado, Pablo Cremona cuenta que actualmente el consejo está conformado por 14 organizaciones y agentes particulares que no pertenecen a colectivos. La dinámica es asamblearia y se divide en comisiones de trabajo que elevan propuestas tratadas en el plenario general. Las áreas específicas van desde el análisis y diseño de políticas públicas hasta cuestiones puntuales de salud, educación, producción y economía de las islas. Según Cremona, el logro más importante impulsado desde el CAPI fue la ordenanza que prohíbe la creación de barrios cerrados porque significó el *stop* de un modelo con incidencia ambiental y política. Sin embargo, señala que no alcanza con un logro y con el Plan de Manejo del Delta, si faltan recursos para hacer cumplir las leyes.

El Delta es un territorio de 220 kilómetros cuadrados que los integrantes del CAPI recorren permanentemente para relevar y canalizar las necesidades más básicas de las personas que habitan en cada parador. También se movilizan a diario para fomentar nuevas formas de relacionarse con el ambiente y construir una conciencia colectiva de los desafíos a futuro. Esta tarea de formación y reflexión requiere el apoyo efectivo del Estado con presupuesto para solventar el trabajo de promoción que las organizaciones hacen hoy *ad honorem*. Por eso, Cremona considera que es tiempo de plantarse firmemente y exigir la financiación de la participación ciudadana.

Carolina Mori, en representación de la Comisión Multisectorial “Legado Deliot”, recupera la historia de la creación de la Reserva Los Tres Cerros.

En el 2012, las organizaciones El Paraná No Se Toca y El Círculo Rosarino de Canotaje denunciaron públicamente que se estaba construyendo un extenso terraplén a pocos metros de la conexión vial Rosario-Victoria. Esto no sólo produjo un daño ambiental porque impedía el escurrimiento natural del agua sino que “mató” prácticamente el Arroyo de la Cruz que dejó de ser navegable. El responsable de la construcción del terraplén, Enzo Mariani desarrollaba gran parte de su actividad ganadera de forma ilegal dentro del territorio denominado Legado Deliot: casi 2000 hectáreas de islas entrerrianas que Carlos Deliot legó a la ciudad de Rosario a través de un testamento en 1947. Además, en el área usurpada, se encuentra el sitio arqueológico “Los Tres Cerros” en el que se ubican tres montículos construidos por los pueblos originarios del Delta.

A partir de la denuncia, se creó en el 2013 la Comisión Multisectorial “Legado Deliot” que se reúne periódicamente para proteger y tomar decisiones estratégicas sobre el territorio. Actualmente, la zona fue denominada Reserva “Los Tres Cerros” y surgió del trabajo colaborativo y participativo entre actores vinculados al Municipio de Rosario, la Universidad

Nacional de Rosario y organizaciones socioambientales.

La Comisión se encuentra conformada por Taller Ecologista, El Paraná No Se Toca, Taller de Comunicación Ambiental, Asociación Rosarina de Pesca con Mosca, Multisectorial Humedales y Mundo Aparte. Por su parte, la Universidad participa a través de las cátedras de Ecología Vegetal de la Facultad de Agrarias. Tanto la Subsecretaría de Ambiente y Espacios Públicos como el área de Turismo, Hacienda, Planeamiento y Ecología de Rosario participan de forma alternada en representación de la gestión municipal. Desde los inicios, la Comisión decidió luchar para convertir esas hectáreas en un espacio público y conservar así los ambientes de humedal, las funciones ecosistémicas y la diversidad tanto natural como cultural que caracteriza al lugar. También se impulsan campañas de difusión para que todos los habitantes de la región sepan que pueden recorrer y apropiarse simbólicamente del espacio. Con este objetivo se llevan a cabo distintas actividades recreativas, educativas y científicas como por ejemplo visitas guiadas realizadas por integrantes de las organizaciones socioambientales que forman parte de la Comisión Multisectorial y fueron capacitados especialmente para dicha función. Para Carolina Mori fue primordial consensuar un Plan de Manejo de una manera participativa y colectiva. El puntapié inicial lo dio la Universidad Nacional de Rosario que elaboró un primer borrador que se puso a consideración en los distintos encuentros sumando aportes como la elección de la figura de conservación en tanto Parque Natural que establece la Ley de Áreas Naturales Protegidas de Entre Ríos.

Durante el 2020 como el acceso a la Reserva se vio impedido, las organizaciones crearon la Subcomisión de Educación Socioambiental desde la que se impulsa la creación de una plataforma educativa para docentes, alumnos y demás personas que quieran acceder de forma integral a la información sobre los humedales. Existen muchas fuentes dispersas sobre el tema por lo cual la propuesta busca reunir los datos para facilitar la comprensión de las problemáticas y las posibles soluciones.

Por último, en representación de la Comisión Multisectorial "Legado Deliot", Mori señala que los principales inconvenientes para avanzar en el trabajo es la interjurisdiccionalidad. Fundamentalmente porque si bien existe un decreto que reconoce la existencia de la Comisión, se requiere de la voluntad política para que se lleve a cabo y respeten las facultades de la misma en la gestión del Área Protegida.

Beatriz Giacosa, gran conocedora del Delta, repasa procesos participativos de ordenamiento territorial y propone una hoja de ruta a futuro.

Beatriz Giacosa es bióloga y trabajadora del museo regional de Ciencias Naturales A. Scasso que se dedica a la conservación desde hace 25 años. Actualmente forma parte del equipo del Programa Corredor Azul de Fundación Humedales, Participó en distintos procesos de participación ciudadana tanto a nivel local como regional. Por ejemplo, en San Nicolás, ciudad en la que reside, formó parte de la Fundación Óga que impulsó un proceso de planificación participativo del Parque Rafael de Aguiar que había sido creado en la década del 50 pero que nunca se había puesto en valor. El resultado fue un Plan de Manejo que se formalizó por ordenanza municipal en el 2012 pero que no fue tenido en cuenta luego por el Código Urbano Ambiental, aprobado en 2019, que facilita la realización de obras que violan lo establecido en

el plan.

Giacosa también formó parte del proceso de ordenamiento ambiental territorial impulsado por la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos que se extendió durante el 2015 y 2016 con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El objetivo era generar un “Plan de Gestión Integrada para el Desarrollo Productivo Sostenible del Delta entrerriano” como herramienta de planificación y gestión con un enfoque participativo. La resultante del trabajo de los equipos técnicos, los talleres y espacios de discusión es lo que hoy se conoce como el “Plan Delta Sustentable” que tiene dos ejes: uno vinculado al desarrollo productivo integral y otro destinado a fortalecer aspectos institucionales. También se planteó un proyecto de ley para el Delta entrerriano que establecía un sistema de gobernanza que incorporaba la participación ciudadana en grupos de trabajo, mesas de consenso local y un consorcio asesor de la Agencia Delta, que era el espacio ejecutivo equivalente a una secretaría en el marco de una estructura provincial. El proyecto de ley nunca fue tratado y el Plan no se implementó.

Por último, Beatriz recuerda también la experiencia del Sitio Ramsar Delta del Paraná que es administrado de forma conjunta por las provincias de Entre Ríos, Santa Fe y Parques Nacionales. Desde el Comité Intersectorial de Manejo, que es un órgano consultor y asesor permanente de los administradores, se impulsó un proceso de planificación participativo con el apoyo de Fundación Humedales. A diferencia de los ejemplos anteriores, el Plan de Manejo que emergió de este proceso está en una etapa inicial de implementación. Es decir, que está en marcha, aunque la actividad del Comité ha sido escasa el último año.

En función de estas experiencias, Giacosa sostiene que es primordial tener un objetivo claro sobre lo que se quiere hacer en el Delta y una hoja de ruta o agenda acordada. Es decir, que no solo es necesario generar el espacio sino dejar en claro cómo va a funcionar y quiénes pueden ejercer el rol de articulación permanente. También pensar distintos tipos de instancias participativas para asegurar que haya etapas focalizadas y otras más amplias donde escuchar posturas encontradas que difieren de la propia. Otro aspecto importante es incluir a referentes territoriales, independientemente del sector o actividad que representen, porque conocen el territorio y a quienes lo habitan. Pero sobre todo lograr que los órganos de gobernanza que se creen se mantengan activos y que los planes sean implementados mediante políticas públicas. Para eso hace falta, como se dijo antes, decisión política y recursos destinados a la concreción.