

## Artículo de reflexión

Cómo citar: Ramírez, N. (2021). Buenos Aires y el Río: Programa de Gestión Asociada mediante Consejos Participativos de Políticas Públicas (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2002-2007). *Polisemia*, 17 (31), 57-68. <http://doi.org/10.26620/uniminuto.polisemia.17.31.2021.57-68>

ISSN: 1900-4648

eISSN: 2590-8189

Editorial: Corporación Universitaria Minuto de Dios - UNIMINUTO

Enviado: 31 de mayo 2021

Aceptado: 12 de junio 2021

Publicado: 19 de junio 2021

Natalia Ramírez

# Buenos Aires y el Río: Programa de Gestión Asociada mediante Consejos Participativos de Políticas Públicas

(Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2002-2007)

## Buenos Aires and the River: Associate Management Program through Participatory Public Policy Councils

(Autonomous City of Buenos Aires, 2002-2007)

## Buenos Aires e o Rio: Programa de Gestão Associada mediante Conselhos Participativos de Políticas Públicas

(Cidade Autônoma de Buenos Aires, 2002-2007)

### Resumen

El gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>1</sup> decidió en 1996 implementar una política pública que institucionalizó la participación ciudadana en su formulación y ejecución. Este trabajo pone en valor esta experiencia que ensayó una nueva forma de vinculación entre Estado y sociedad civil, implementando metodologías de planificación participativa y gestión asociada (PPGA), y generó proyectos que instalaron una mirada integral de la situación urbano-ambiental constituida como ribera. Incluye el contexto de la política pública, el modelo de gestión y funcionamiento de los consejos participativos de políticas públicas y muestra la relevancia ambiental de la ribera para un territorio urbano de la extensión y complejidad de Buenos Aires. Las conclusiones recuperarán la relevancia de este escenario

### Lic. Natalia Ramírez

Docente y Coordinadora  
Metodológica Programa PPGA -  
FLACSO Buenos Aires, Argentina.

Correo electrónico:  
[nramirez@flacso.org.ar](mailto:nramirez@flacso.org.ar)



1 En 1994 fue reformada la Constitución de la Nación Argentina y, como resultado de este proceso, la Capital Federal se convirtió en territorio autónomo.



como proceso social y político transformador. La experiencia fue relevante en lo social, puesto que se aumentó el área y las alternativas de uso recreativo para amplias comunidades, y en lo político, al dar cumplimiento al principio constitucional de la ciudad y ampliar la democracia a usuarios, comunidad en general y organizaciones sociales.

**Palabras clave:** política pública, ribera, participación, modelo de gestión.

## Abstract

The government of the City of Buenos Aires decided in 1996 to implement a public policy that institutionalized citizen participation in its formulation and execution. This work highlights this experience that tested a new form of linkage between the State and Civil Society, implementing Participatory Planning and Associated Management (PPGA) methodologies and generated projects that installed a comprehensive view of the urban environmental situation constituted as a riverbank. It includes the context of public policy, the management and operation model of the Participatory Public Policy Councils and shows the environmental relevance of the riverbank for an urban territory of the size and complexity of Buenos Aires. The conclusions will recover the relevance of the experience as a transforming social and political process.

**Keywords:** public policy, riverbank, participation, management model.

## Resumo

O governo da Cidade Autônoma de Buenos Aires decidiu em 1996 implementar uma política pública que institucionalizou a participação cidadã em sua formulação e execução. Este trabalho põe em valor esta experiência que ensaiou uma nova forma de vinculação entre Estado e sociedade civil, implementando metodologias de planejamento participativo e gestão associada (PPGA), e gerou projetos que instalaram um olhar integral da situação urbano-constituída como margem do rio. Inclui o contexto da política pública, o modelo de gestão e funcionamento dos conselhos participativos de políticas públicas e mostra a relevância ambiental da ribeira para um território urbano da extensão e complexidade de Buenos Aires. As conclusões recuperarão a relevância deste cenário como processo social e político transformador. A experiência foi relevante no plano social, uma vez que se aumentou a área e as alternativas de uso recreativo para amplas comunidades, e no plano político, ao dar cumprimento ao princípio constitucional da cidade e ampliar a democracia a usuários, comunidade em geral e organizações sociais.

**Palavras-chave:** política pública, beira-mar, participação, modelo de gestão.

## Introducción

Una vez sancionada la Constitución que consagra a la ciudad de Buenos Aires como un territorio autónomo de la República Argentina, el flamante Gobierno local tomó la decisión de emprender acciones de importante impacto ambiental y a escala metropolitana, diseñando para ello un Plan de Manejo como marco de un programa que permitiera la revinculación de la ciudadanía con su gran vecino, el Río de la Plata. En 1996, a través de una Resolución de Gobierno, se dio vida al Programa Buenos Aires y el Río (PBAR) y al área que tendría a cargo su ejecución, el Área de Gestión de la Ribera (AGR), como unidad dependiente en forma directa del Poder Ejecutivo de la Ciudad, con el objetivo de “Proponer la organización funcional y jurídica futura más adecuada para hacer eficiente la tarea encomendada”<sup>2</sup>, según el Decreto 477 de 1996. Para ello fue convocado el Programa PPGA de FLACSO Buenos Aires, que sugirió la construcción de un escenario de planificación-gestión a través de la metodología de consejos participativos o “fuelle de bandoneón”, como nos gusta denominarla.

## El valor ambiental de la ribera<sup>3</sup>

En principio es pertinente mencionar que la conceptualización misma de la ribera supone algún conflicto dado que no es unívoca. Por tanto, el alcance operativo y jurisdiccional del PBAR tampoco fue simple de definir. El Plan de Manejo del programa considera el impacto territorial de la línea de ribera, extendido hasta 2000 metros de ella, tanto hacia el agua (el Río de la Plata) como hacia el territorio (el tejido urbano). En este sentido, la complejidad derivada de la multiplicidad de competencias territoriales y fluviales contenidas en ese espacio es importante para cualquier modelo de gestión, considerando que la mirada que el PBAR buscaba instalar era de orden integral. El concepto de *unidad ambiental de la ribera* y su contexto debió ser reconstruido e instalado frente a un conjunto de procesos preexistentes que la negaban. Ese es el lugar desde donde debería ser visto el PBAR y su Plan de Manejo, así como el accionar del Área de Gestión de la Ribera: el referente institucional que cuida de la observación integral de la situación urbano ambiental que se constituye como la ribera. Las acciones sectoriales (tanto estatales como privadas) en la ribera, debían empezar a articular sus planes y acciones para alinearlos a esta nueva idea de territorio como unidad ambiental. El Programa Buenos Aires y el Río (PBAR) estuvo enmarcado por los programas de ordenamiento de áreas del Plan Urbano Ambiental, y su razón corresponde a la recuperación y revalorización de la costa del Río de la Plata y el Riachuelo con espacios públicos para usos recreativos y turísticos.

2 El texto de la norma se encuentra disponible en <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/34099>

3 Con fines pedagógicos y de síntesis, este texto da cuenta del valor ambiental sin hacer referencia especial al valor social de la ribera porteña, que consideramos también fundamental en la construcción de cualquier escenario de planificación-gestión. Existe una considerable producción de documentos en torno a los usos culturales del espacio ribereño a principios del siglo XX.



Las principales funciones del territorio ribereño de la ciudad de Buenos Aires, como lugar de recurso vital y estratégico para su planificación urbana y para la calidad de vida de sus ciudadanos y ciudadanas, son las siguientes:

*Regulación del ciclo hidrológico:* Es indiscutible el rol del espacio ribereño como filtro del agua pluvial. El suelo impermeabilizado de la ciudad no permite la infiltración y almacenamiento del agua caída en napas subterráneas. Esto genera un caudal de escurrimiento superficial mucho mayor que en áreas naturales, con el consiguiente riesgo de inundaciones. El Río de la Plata drena más del 60 % de la superficie de escurrimiento de la ciudad de Buenos Aires. La franja costera es el sector terminal de dichas cuencas; de ahí su importancia en cuanto a la asimilación de los excedentes pluviales.

*Regulación de temperatura:* Los espacios verdes costeros desempeñan un rol fundamental en la disminución de la temperatura ambiente, gracias a ciertos procesos que ocurren en la vegetación, como la transpiración, y a ciertas funciones que cumplen, como la reducción del asoleamiento.

*Absorción de contaminantes:* La ciudad no tiene un problema estructural de contaminación del aire, pero existen bolsones con altas emisiones de monóxido de carbono y partículas que se combinan con alta densidad de construcciones, como sucede, por ejemplo, en el centro de la ciudad. Los mecanismos de dilución de la atmósfera no pueden actuar eficientemente allí. El espacio costero con vegetación es un descontaminante sumamente valioso, ya que posee la capacidad de absorber toxinas y fijar partículas. Por lo tanto, es posible decir que el sistema costa-río es el filtro depurador más importante de la ciudad. Muchos aspectos que hacen a la calidad de vida urbana tienen origen y se sustentan en el mantenimiento de este espacio vital.

**Figura 1.** Mapa de la Ciudad de Buenos Aires



**Fuente:** Elaboración propia. Mapa recuperado de <https://mapa.ign.gob.ar/>

## La gestión asociada en el Programa

En *Planificación participativa y gestión asociada (PPGA)*: Metodologías, sostenemos que “cuando la política pública que se está llevando adelante, por su naturaleza, sostiene una agenda amplia, diversa y variable, y además tiene un impacto amplio sobre diversos actores sociales, la metodología de consejos participativos de políticas públicas parece ser el mejor instrumento para su éxito” (Poggiuese, 2011, p. 103). En este caso, se trataba de recuperar el espacio ribereño de la ciudad para su gestión y uso público, una franja con una extensión de alrededor de 20 kilómetros (extensión que puede apreciarse en la figura 1) sobre la que se había extendido la ocupación del suelo con fines de lucro en gran proporción. Esto implicaba necesariamente una agenda extensa de asuntos para considerar y una gran diversidad de actores sociales.

El crecimiento urbano de Buenos Aires se ha desarrollado a expensas de ir enterrando los bordes del Río de la Plata. La contaminación ambiental primero y diversas políticas públicas que luego promovieron la explotación privada del espacio ribereño durante la década de los noventa habían coronado un proceso de varias décadas de crecimiento de la ciudad de espaldas a su río. La creación del Área de Gestión de la Ribera luego de la sanción de la Constitución de la ciudad en 1996 respondió al intento de recuperar el vínculo inicial, considerando la ribera en su integralidad. El Plan de Manejo estableció que la integración de la gestión ribereña habría de tener lugar a través de sectores de la economía ribereña, con objetivos de manejo relacionados con el desarrollo económico, la protección ambiental, el uso y la conservación de recursos, y la restauración de hábitats. Propone considerar los diferentes medios –agua, tierra, atmósfera–, el espacio –desde el interior terrestre hasta el mar o el río mismo– y la zona económica exclusiva, y convocar a instituciones en diversas escalas, así como a organismos públicos y privados.

El Plan se afirma en una idea del continuo de las tareas del manejo costero/ribereno desde el punto de vista del planeamiento, implementación, operación y mantenimiento, monitoreo, administración, y evaluación; disciplinas relevantes, como la geografía y las ciencias naturales y económicas, sin descartar otras. Y también reconoce que “Los conflictos por el uso de los recursos tienden a aumentar cuando prima un modelo de gestión sectorial sin integración”, supuesto sobre el que se fundamenta la utilización de todas las metodologías de PPGA.

El Área de Gestión de la Ribera fue creada por el Decreto 477 de 1996 para llevar adelante una nueva política pública. La norma establece la vocación del Gobierno de la ciudad a recuperar el río para Buenos Aires, reestablecer y preservar las áreas verdes y los espacios recreativos y turísticos para todos los ciudadanos, ordenar e impulsar el desarrollo del área para transformarla en un espacio urbano de la más alta calidad. El Área de Gestión de la Ribera (AGR) dependería directamente de la Jefatura de Gobierno de la ciudad y podría solicitar a todos los secretarios de Gobierno la colaboración necesaria para poder cumplir con su cometido, lo que da cuenta de la prioridad que le otorgaba el Ejecutivo porteño a la política.

Junto a esa nueva mirada sobre el ambiente ribereño y la vinculación del ciudadano con él, se puso especial énfasis en la participación ciudadana, lo que constituyó un cambio sustancial en la manera de gestionar políticas públicas urbanas. El artículo 27 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionada en 1994, dice que:

La Ciudad desarrolla [...] una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural que contemple su inserción en el área metropolitana. Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueve: [...] La protección e incremento de los espacios públicos de acceso libre y gratuito, en particular la recuperación de las áreas costeras, y garantiza su uso común.<sup>4</sup>

Así, por primera vez, el Gobierno de Buenos Aires iba a implementar una política pública a escala metropolitana, introduciendo la participación de la sociedad civil en el modelo de gestión. El Plan de Manejo del Programa previó un componente no gubernamental para su gerenciamiento. La participación de la sociedad civil en instancias decisorias a nivel gubernamental, innovación que se plasmó en dicho Plan de Manejo, le asignaba un rol central a la sociedad civil, tanto en la formulación de proyectos conforme a los objetivos del programa como en su control y seguimiento. El funcionamiento del Programa, cuya estructura se muestra en la figura 2, descansaba sobre la interacción entre dos componentes: la Unidad Ejecutora (UE-componente gubernamental) y la Unidad de Seguimiento (US-componente no gubernamental).

Como se puede observar en la figura 2, la US del Programa tenía responsabilidades que trascendían la función tradicional de monitoreo o validación a la que suele acotarse la participación de las organizaciones sociales en los programas de gobierno. Desde la planificación anual de actividades que debía realizar en conjunto con la UE, hasta la discusión en torno a la forma de ejecutar el presupuesto que garantizara el desarrollo adecuado de los subprogramas de difusión y participación, la agenda de la US era tan amplia y diversa que hubo que diseñar cuidadosamente una metodología de trabajo para sostener un trabajo dinámico y productivo. Este es el marco en el cual se institucionalizó la participación a través de la US.

## Metodología: fuelle de bandoneón

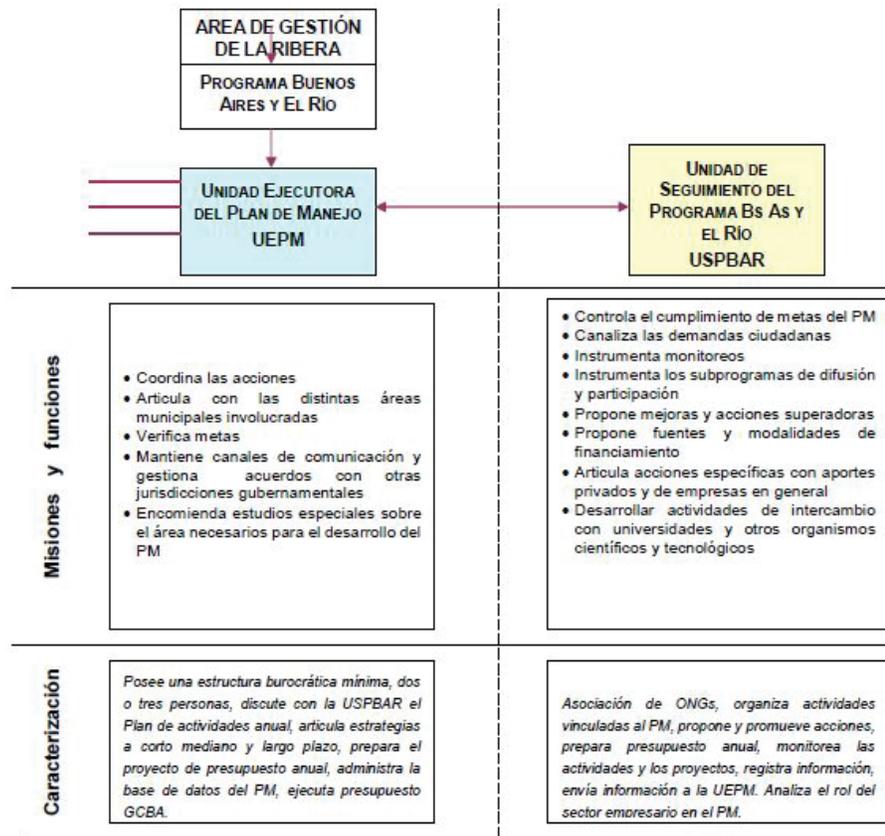
La Unidad de Seguimiento del Programa, integrada por organizaciones vecinales, comunitarias, no gubernamentales y académicas, funcionó con la metodología de consejos participativos de políticas públicas, una forma de trabajo basada en dos momentos secuenciales: el Grupo Estable y el Grupo Ampliado (figura 3). Un primer movimiento, representado en la acción sostenida de un denominado Grupo Estable, que constituyó su núcleo, organizó la agenda y las actividades y sistematizó la producción, siguiendo las

4 El texto completo de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se encuentra disponible en [http://www.infoleg.gob.ar/?page\\_id=166](http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=166)



temáticas y objetivos que se enmarcaban en las responsabilidades definidas en el Plan de Manejo. El Grupo Ampliado, por su parte, en un segundo movimiento, reunió conjuntos mayores de ciudadanos y organizaciones civiles y estatales para extender el tratamiento y conquista de usos por grupos poblacionales numerosos. La ribera se recuperaba para una población metropolitana, capital del país.

Figura 2. Estructura del PBAR



Fuente: Plan de Manejo, gráfico original.

Figura 3. Secuencia metodológica: fuelle de bandoneón



Fuente: Elaboración propia.

### *Primer movimiento*

El Grupo Estable de la US nucleaba organizaciones de la sociedad civil de la Ciudad de Buenos Aires, cuya diversidad tipológica respondía al alcance social de la problemática de la ribera. El impacto de una política de recuperación de la ribera se extendió más allá del límite físico de la costa de la ciudad, pues el Río tiene una significación social irrestricta. Esta particularidad convertía a todo habitante de la ciudad en interesado y usuario potencial del espacio. Por este motivo, la conformación del Grupo Estable contempló desde el inicio una tipología amplia:

- a. Organizaciones de usuarios próximos y/o frecuentes (asociaciones deportivas o culturales, pescadores, etc.).
- b. Organizaciones de investigación y estudios especializadas en el tema del río o la ribera.
- c. Organizaciones sociales de la ciudad con vinculación temática o práctica con el río (organizaciones no gubernamentales, de servicios educativos, de turismo, etc.).
- d. Organizaciones sociales, potenciales usuarias de la oferta de espacios verdes recreativos en la ribera.
- e. Organizaciones sociales vinculadas a la gestión participativa de planeamiento y desarrollo urbano ambiental, cuya opinión fuera necesaria o que tuvieran interés en la participación de la sociedad civil en programas públicos (asambleas barriales, asociaciones vecinales, movimientos sociales, etc.).

La composición del Grupo Estable en un Consejo Participativo es siempre reducida y determinada en número. Sus miembros son estables durante un plazo —a determinar— hasta su sustitución por otro. Es decir que funciona en forma permanente, pero sus integrantes son renovables. Este grupo acuerda por consenso decisiones sobre temas que le competen, posee una agenda propia (en este caso, claramente definida en el Plan de Manejo) y otra agregada cada vez que el fuelle se abre y el grupo se amplía.

En el marco del trabajo del Grupo Estable la coordinación metodológica se orienta, fundamentalmente, a preservar la circulación de la palabra y de los roles para evitar la concentración de poder o recursos en aquellos actores que, por prestigio, cantidad de recursos o popularidad, pueden sostener más presencia o dedicación. Como en todos los escenarios de planificación-gestión PPGA los roles de quienes participan son rotativos y la agregación de actores es siempre bienvenida<sup>5</sup>.

---

5 La coordinación metodológica de las reuniones del Grupo Estable de la Unidad de Seguimiento estuvo a mi cargo entre los años 2004 y 2007. El material de las reuniones se encuentra disponible para su consulta a requerimiento [namirez@flasco.org.ar](mailto:namirez@flasco.org.ar)



En reuniones alternadas se sumaban al Grupo Estable representantes del área de Gestión de la Ribera, el ensamble Estado-sociedad era regla del sistema de planificación gestión.

### Segundo movimiento

La dinámica de funcionamiento de esta metodología para consejos participativos prevé un segundo momento, en el cual el Grupo Estable de gestión se abre, se amplía (figura 4). Esta apertura emula la apertura del bandoneón (de ahí la denominación de “fuelle” para la metodología) y se realiza con una periodicidad al menos semestral. El grupo resultante es de composición extendida e indeterminado en número. Sus miembros son organizaciones de la sociedad civil de toda la Ciudad. El grupo ampliado incorpora información al sistema, es consultado y agrega temas o propuestas a la agenda del Grupo Estable. La secuencia culmina con un repliegue para que la gestión vuelva a descansar en el Grupo Estable. Se da, así, un ritmo parecido al de sístole-diástole que facilita el trabajo de la US.

Figura 4. Convocatoria de la US a una reunión ampliada

**UNIDAD DE SEGUIMIENTO**  
Programa Buenos Aires y el Río

**Jornada Ribereña Metropolitana**  
28 de Noviembre de 2013

Av. de los Italianos, 851, Costanera Sur, Auzilium (ex Munich)

**OBJETIVOS**

- Dar a conocer el modelo de gestión del Programa Buenos Aires y el Río y la Unidad de Seguimiento
- Intercambiar experiencias con otros actores de la ribera metropolitana
- Construir redes de conocimiento o comunicación en torno de la problemática de la ribera metropolitana

**DESTINATARIOS**

Participantes de ciudades del área metropolitana de Buenos Aires (Tigre a Ensenada)

Participantes:

- Interesados y relacionados con la ribera del Río de la Plata
- Organizaciones sociales y vecinales vinculadas o usuarios de la ribera
- Empresarios (turismo, náutica, gastronomía y otros instalados en la ribera)
- Gobiernos Municipales, GCBA, Provincia de Buenos Aires, Nación
- Grupos de investigadores, universidades
- A interesar en el Río de la Plata
- Otras organizaciones sociales, fundaciones, economía solidaria, etc.
- Escuelas, jóvenes, etc.

**PROGRAMA**

- 14 a 14:30 hs. Presentación del PBAR por el Área de Gestión de la Ribera (GCBA) y del modelo de gestión por la Unidad de Seguimiento
- 14:30 a 15 hs. Mesa de apertura con panelistas
  - investigador universitario
  - empresario industrial
  - empresario servicios/hoteleros/gastronómicos
  - organización social, fundación u ONG
  - (sur del conurbano)
  - gobierno de algún municipio metropolitano (norte del conurbano)
  - difusión y comunicación.
- 15 a 18:30 hs. Trabajo en grupos - talleres
  - Grupo I: Cómo se interviene en la recuperación y protección del espacio público en la ribera y cómo se produce la apropiación y uso social de esos espacios.
  - Grupo II: Cómo se organiza la gestión de los programas de modo de asegurar la sustentabilidad de los espacios recuperados y/o creados, la información para monitoreo y decisiones, y la participación de organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía.
  - Grupo III: Cómo se realizan las necesarias articulaciones interinstitucionales e intersectoriales y se promueve la difusión y comunicación social en redes de colaboración informales y apoyo.
  - Grupo IV: Cómo se orienta la gestión de la ribera en la escala metropolitana
- 18:30 a 19 hs. Descanso - Refrigerio
- 19 a 20 hs. Plenario de cierre. Los grupos de trabajo presentan sus conclusiones y se define una agenda.

Fuente: Folletería original del Programa.

### Sistema operacional flexible

La característica más importante de esta metodología del fuelle es su flexibilidad. En el Programa Buenos Aires y el Río se necesitaba una estructura de gestión suficientemente versátil como para poder atender una agenda amplia y diversa, que además involucraba a innumerables actores sociales en un territorio extenso. La US se amplió cada vez que se necesitó conseguir nuevos recursos para la consecución de los objetivos del programa (recursos de todo tipo: material, humano, simbólico). A la vez que se cumplió con el objetivo de dar a conocer la política pública y comprometer a la ciudadanía en la transformación que se buscaba, el Grupo Estable pudo incorporar nuevos actores a la gestión de la US. La familia de metodologías PPGA descansa sobre



la agregación permanente de actores a los escenarios de planificación y, para el caso de una política de gran escala, el fuelle de los consejos participativos resultó ser una manera eficaz de sostener la participación y el ensayo de ampliación democrática en la toma de decisión. Para un funcionamiento adecuado, el Grupo Estable combina con el fuelle algunas técnicas simples para consensuar decisiones (reuniones quincenales y de corta duración, agenda con asignación de tiempo por asunto, registro en actas), mientras que en los escenarios ampliados el fuelle se combina con otras metodologías como la ICC (información, consulta, consenso) o la gestión asociada, generando así grupos de trabajo intersectoriales para temas específicos.

## Resultados y transformaciones producidas

En el marco del PBAR se concretaron diversas iniciativas que no solo lograron acercar al ciudadano porteño al ambiente ribereño, sino que pusieron en valor los espacios para el uso público. El Programa tuvo reconocimiento en el Presupuesto General de la Ciudad de Buenos Aires y fue declarado de Interés Nacional, a través de la Resolución 219 de 2002 de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación.

En las actas del Programa podemos encontrar que algunos de los asuntos que la US abordó, por ejemplo, en la agenda del año 2003 fueron los siguientes:

- Accesibilidad social al Parque de los Niños<sup>6</sup>. Servicio gratuito de transporte durante los meses de verano (enero y febrero de 2003), desde el Centro de Gestión y Participación Nro. 137 hasta el Parque, proyecto de la US.
- Subprograma de difusión y comunicación. Jornada Ribereña Metropolitana, realizada en noviembre de 2003, que congregó a diversas ONG, desde el Tigre hasta Berisso y Ensenada.
- Amarradero deportivo/puerto público de la Ciudad. Creación de un Puerto Público Deportivo como un servicio del Puerto de Buenos Aires, en sector por definir.
- Planificación, gestión y uso de los siguientes nuevos parques costeros: Parque El Mirador, Parque de la Ciudad Universitaria, Parque de la Memoria.

6 Ubicado en el extremo noreste de la ciudad, es uno de los parques inaugurados más recientemente. Por su cercanía con la costa es un espacio elegido por las familias para pasar los meses más calurosos. Además, el parque posee, en sus 32 hectáreas, varias bicisendas, áreas de juegos recreativos con areneros, mesas para picnic, una costanera (desde donde observar las embarcaciones que navegan el Río de la Plata) e incluso una gran variedad de especies de aves autóctonas.

7 Los centros de gestión y participación en ese entonces eran las unidades administrativas locales más próximas que las vecinas y vecinos de la Ciudad tenían en sus barrios para la realización de todo tipo de trámite, así como para acceder a diversas prestaciones y servicios sociales.



## Conclusiones

Durante un período de poco más de 5 años, el PBAR –cuyo tema central era la gestión de un tema urbano ambiental de altísima relevancia para la ciudad de Buenos Aires– funcionó bajo la concepción y con la metodología de gestión asociada, con una fuerte y constante articulación entre la Unidad Ejecutiva del Gobierno (Área de Ribera) y la Unidad de Seguimiento de las organizaciones de la sociedad civil.

Los escenarios de participación eran variados y recogían las diferentes escalas en que el Programa se desempeñaba, ya fueran los planes de manejo de los parques costeros, el nivel del grupo permanente articulador del sistema de la Unidad de Seguimiento, o las convocatorias ampliadas que congregaban múltiples organizaciones de la ciudad que tuvieran o pudieran tener en el futuro relaciones de uso del área ribereña. En cinco años, se pusieron en marcha nuevos parques costeros y se cuadruplicó el área de acceso público al río en la costanera norte.

El caso del PBAR confirma la propuesta conceptual de las metodologías PPGA, que suponen, por un lado, la superación del paradigma Estado-céntrico que se desarrolló a partir de la incorporación de la planificación estratégica tecnocrática a la toma de decisiones de política pública desde los años sesenta y setenta del siglo XX; y por otro lado, la superación de la práctica de demanda o la idea de autogestión que con frecuencia están presentes en organizaciones sociales de todo tipo, desde las ONG del denominado “tercer sector” hasta las asociaciones y movimientos sociales que nuclean a ciudadanos y ciudadanas en torno a temas diversos. Una refundación de nuestro contrato social que permita fortalecer la democracia, en línea con la propuesta de Boaventura de Sousa Santos (2005), debería democratizar la burocracia estatal a la vez que fortalecer a la ciudadanía en el ejercicio de su derecho a participar en la toma de decisiones que buscan mejorar sus condiciones de vida. Una nueva vinculación entre el Estado y la sociedad civil es, no solamente posible, sino necesaria. Y la implementación de consejos participativos de políticas públicas constituye una contribución en ese sentido. Ciertamente esta experiencia prueba que es posible y efectiva la gestión democrática participativa de extensas e importantes áreas urbano-ambientales, cuando se combina la decisión política con la utilización de métodos apropiados.

Aun cuando el fuelle de bandoneón y las otras metodologías PPGA tienen su continuidad amenazada por los cambios de orientación política de los gobiernos (así sucedió con el PBAR) y para instalarse necesitan de la voluntad política estatal, es por demás importante diseminar su práctica, para mejorar la acción gubernamental, el ejercicio democrático y la contribución académica en las políticas públicas.



## Referencias

- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (1996, 1 de octubre). [http://www.infoleg.gob.ar/?page\\_id=166](http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=166)
- Decreto 477 de 1996 (30 de octubre). Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/34099>
- Plan de Manejo del Programa Buenos Aires y el Río (2001, enero). Informe final. Documento original que forma parte del acervo documental del Programa PPGA de FLACSO Buenos Aires.
- Poggiere, H. (2011). *Planificación participativa y gestión asociada (PPGA): Metodologías*. Espacio Editorial.
- Santos, B. de S. (2005). La reinención solidaria y participativa del Estado. En *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado* (pp. 57-97). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100613090848/reinventar.pdf>