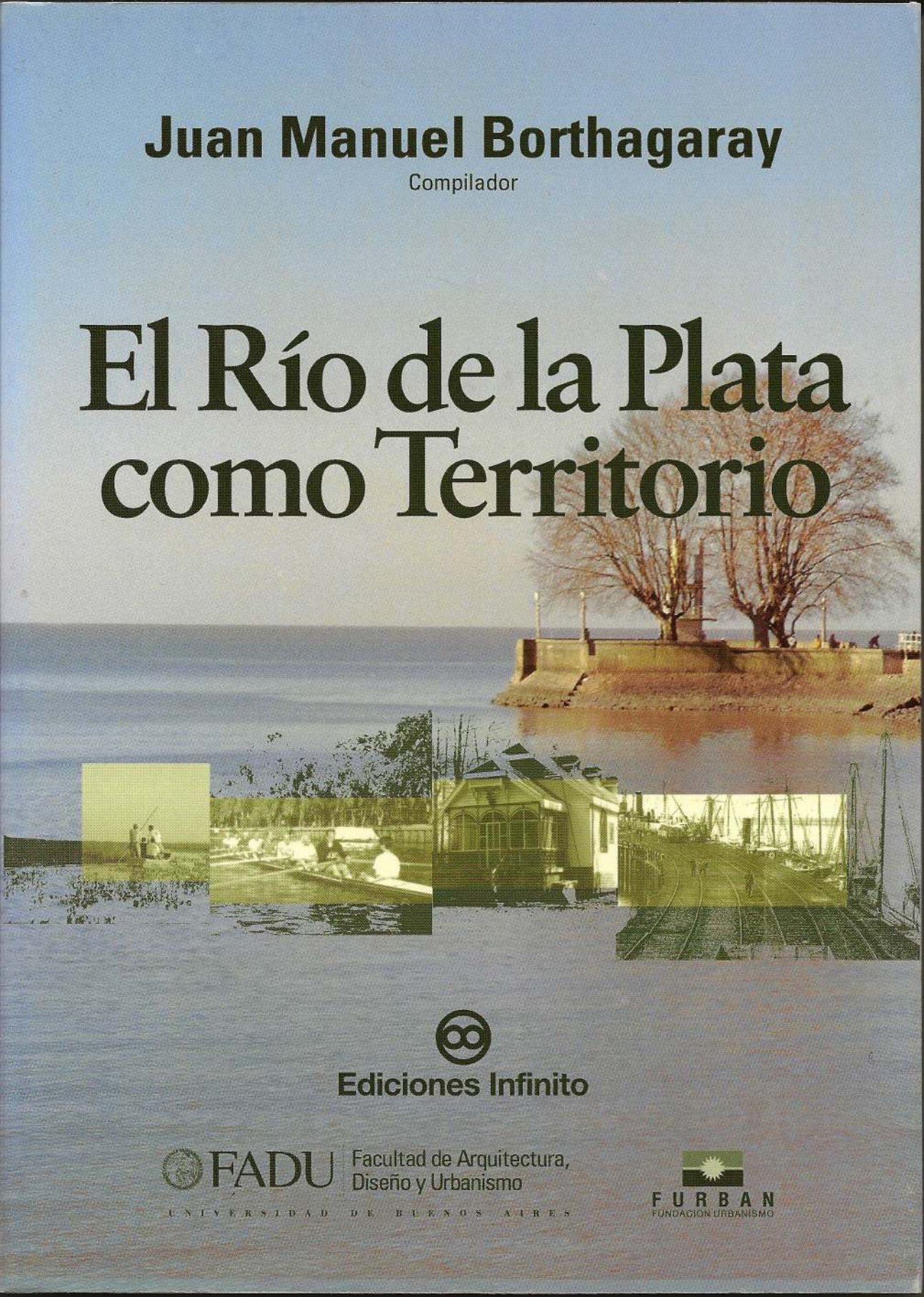
Juan Manuel Borthagaray
Compilador

El Río de la Plata como Territorio



Ediciones Infinito

FADU Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

FURBAN
FUNDACION URBANISMO

El arquitecto Juan Manuel Borthagaray -compilador de la presente obra- es un profesional de reconocida trayectoria, cuyas obras han sido publicadas en el país y en el extranjero. Ha obtenido numerosas distinciones en Concursos Nacionales y el Premio a la Trayectoria en Arquitectura del Fondo Nacional de las Artes en 1999. Ha cumplido una larga trayectoria académica como profesor, investigador y autor de publicaciones. Entre 1986 y 1994 ha sido Decano de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, de la cual es Profesor Emérito. Forma parte del Panel Permanente de Monitoreo Ambiental de la Word Federation of Scientists sobre "Límites del Desarrollo" en las grandes Metrópolis. Es Director del Instituto Superior de Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires y Presidente de la Fundación Urbanismo FURBAN.

Foto de tapa: Alejandro Leveratto alejandroleveratto@infovia.com.ar

Ediciones Infinito

El Río de la Plata como Territorio

Compilador: arq. Juan Manuel Borthagaray

El Río de la Plata como Territorio
Compilador: Juan Manuel Borthagaray

Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires

Rector de la Universidad de Buenos Aires	*Dr. Guillermo Jaim Echeverry*
Decano de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo	*Arq. Berardo Dujovne*
Vicedecano	*Arq. Guillermo González Ruiz*

Fundación Urbanismo / FURBAN

Presidente	*Arq. Juan M. Borthagaray*
Secretario	*Arq. Felipe Bicquard*
Tesorero	*Arq. Manuel M. Acevedo*

Secretaría de Extensión Universitaria y Relaciones Institucionales

Secretario	Arq. Eduardo Bekinschtein
Subsecretario de Extensión	Arq. Alejandro Batain
Director de Diseño Gráfico	D.G. Pablo Rossi

Coordinación General:	Arq. Carlos A. Méndez Mosquera
Diseño Gráfico:	D.G. Pablo Rossi
Armado y producción:	SEURI / FADU
Asistente gráfica:	D.G. Paula Martín
Diseño de tapa:	D.G. Pablo Rossi
Corrección editorial:	Arq. Blanca Fabrickant

ISBN: 950-29-0666-7

Primera Edición: Junio de 2002

© de todas las ediciones Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires conjuntamente con FURBAN y Ediciones INFINITO.

Queda hecho el depósito que marca la Ley Nº 11.723.

Impreso en Argentina.

Todos los derechos reservados de acuerdo a la Convención Internacional de Copyright.
La reproducción total o parcial de este libro, cualquiera sea la forma, idéntica o modificada, por sistemas de reproducción mecánica o electrónica, etc. viola derechos reservados.
Cualquier utilización o mención debe ser previamente solicitada a los editores.

El Río de la Plata como Territorio

Ediciones Infinito

FADU Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

FURBAN
FUNDACION URBANISMO

Agradecimientos

La publicación de este libro ha sido posible gracias a la dedicación de los miembros de la Fundación FURBAN, *y de las personas que asistieron a las reuniones de trabajo de las que resultaron los capítulos que lo integran, agradezco a los que aportaron trabajos que finalmente no fueron incluidos, entre los que merece una mención especial el Ingeniero Asencio C. Lara, cuyo valioso trabajo sobre Ingeniería Oceánica no se incorporó en la publicación, por ser demasiado específico con respecto a los trabajos en profundidades marinas mayores a las de nuestro Río. Cristina De Lorenzo aportó su vasto dominio del idioma y su cultura general para que los textos guarden la mínima afinidad como para justificar su inclusión en un mismo volumen, respetando al mismo tiempo el estilo de los escritores, a los que agradezco su comprensión y flexibilidad para aceptar el trabajo editorial sobre sus textos.*

Mis colaboradores del Instituto Superior de Urbanismo, *Andrea Carrizo y Aníbal Ortega realizaron un incansable trabajo de armado, graficación y contactos humanos, durante el cual puse a prueba su paciencia.*

Agradezco a mi amigo de toda la vida Carlos Méndez Mosquera y sus colaboradores Paula Martín y Pablo Rossi por la solvencia con la que elaboraron la forma y diagramación del libro.

No es menor la deuda de gratitud hacia las personas y empresas que en momentos muy difíciles aportaron contribuciones que solventaron la preparación y edición de la obra.

Juan Manuel Borthagaray

Indice

Introducción 9
| *Juan Manuel Borthagaray*

Prólogo. El Río de la Plata, una visión histórica 13
| *Aldo Ferrer*

Evolución Geológica de la región 15
| *Fernando Pereyra*

Climatología en la Cuenca 51
| *Carlos Ereño*

Las islas del bajo delta del Paraná 77
| *Patricia Kandus / Ana Inés Malvárez*

Flora y fauna silvestres de la porción terminal de la Cuenca del Plata 99
| *Roberto Bo / Fabio Kalesnik / Rubén Quintana*

El Río de la Plata en la historia 125
| *Horacio Pando / Olga Vitalli*

Buenos Aires y la ribera del Plata 149
| *Álvaro Arrese*

Uso sostenible de la Ribera Metropolitana 177
| *Fundación Ciudad*

Navegación y puertos argentinos en la Cuenca del Plata 215
| *Antonio Zuidwijk*

Complejo Rosafé. El Río: desarrollo del interior 247
| *Juan Basadonna*

Apuntes náuticos. 16 años de practicaje en el Río 269
| *Julio C. Longa*

Río de la Plata, simplemente 283
| *Hernán Alvarez Forn*

Deportes náuticos. La Vela 291
| *Carlos Vilar Castex*

Deportes náuticos. El Remo 303
| *Rodolfo Gassó*

La arquitectura del Tigre 317
| *Fernando Giesso / Roberto Mezzera*

Calidad de la aguas de la franja costera sur (San Fernando / Magdalena) 339
| *Enrique Hermida*

Buenos Aires y el agua. El Río de la Plata fuente y cloaca 361
| *María Adela Igarzábal / Juan Manuel Borthagaray / Fernando Pereyra*

Grandes obras en el Río. Dragado e hidrovía 395
| *Gastón Salvatori / María Salvatori / Inés Schmidt*

Influencia de la cuenca del río Bermejo en los sedimentos del Río de la Plata 421
| *Daniel Brea*

Grandes obras en el Río. Consideraciones sobre el puerto de Buenos Aires 431
| *Martín Sgut*

Grandes obras en el Río. Ampliación del puerto de Buenos Aires 445
| *Odilia Suárez*

Grandes obras en el Río. Puente Buenos Aires-Colonia 457
| *Enrique Molina Pico*

Grado de protección de los recursos transfronterizos del Río de la Plata 481
| *Genoveva de Mahieu / María Lucano / Silvina Gernaert Willmar*

Una visión desde Brasil 507
| *Paulo Dutra Duha / Eduardo MacMannis Torres / Milos Stringuini*

Una visión desde la otra orilla. Montevideo y su sistema costero 517
| *Nelson Inda / Manuel Chabalgoity*

Las dos orillas. Obras, proyectos y representaciones en el Río de la Plata 533
| *Graciela Silvestri*

Conclusión 571
| *Juan Manuel Borthagaray*

Introducción

Juan Manuel Borthagaray

Que este sea el primer libro, por lo menos de esta extensión y pretendida amplitud de temas sobre nuestro Río de la Plata, es un síntoma notable, tal vez del desinterés, o tal vez del acostumbramiento que embota nuestra visión de este rasgo geográfico único en el mundo, a la vez la gran madre y razón de ser de la Ciudad de Buenos, del Area y la Región Metropolitana, de la Conurbación Litoral Argentina que se extiende entre Santa Fe y La Plata, del Sistema Urbano Rioplatense que conformamos con las ciudades uruguayas y, cuando tomamos el conjunto de la cuenca (como no puede ser de otro modo) el gran eje que márca el destino del MERCOSUR.

Lo obvio, esa adormidera de los sentidos, convierte en transparente, en invisible, hasta lo más notorio. El panorama cambia totalmente cuando lo miramos con los ojos del asombro. Queriendo ampliar la perspectiva desde donde contemplar Buenos Aires, el autor de estas líneas, en el marco de los encuentros de la *World Federation of Scientists*, (cuyo núcleo inicial nació en el Centro Europeo de la Investigación Nuclear CERN, de Ginebra, pero que amplió su campo al universo de los problemas globales) logró constituir un grupo de estudios comparados de seis megaciudades, compuesto por México, San Pablo, Buenos Aires, El Cairo, Nueva Delhi y el Triángulo de Texas.

Allí surgió el asombro, y el Río de la Plata, desde siempre tema mayor del Instituto Superior de Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, se convirtió en el foco de una fuerte convocatoria de personalidades y saberes, estructurados por la Fundación Urbanismo FURBAN.

El resultado de reuniones realizadas a partir de 1998 es el presente libro, cuyos autores se enorgullecen de su publicación por la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires.
El tema es tan rico que sin duda tendrán razón quienes nos critiquen porque se nos quedaron en el tintero temas que debieron incluirse. Otros podrán criticarnos por la ausencia de estudiosos tanto o más autorizados que los que conforman nuestro grupo. También tendrán razón. En ese caso la culpa habrá sido exclusivamente mía y de mis limitaciones, aunque debo considerarme muy contento cuando considero la brillantez de las personalidades, lo sólido de las trayectorias y la calidad de los escritos que acudieron a nuestra convocatoria.

A todos nos une el amor por el Río, la certeza de su importancia en nuestro destino. Esperamos que esta obra colectiva sea la primera de una serie, del despertar de una conciencia y una movilización. Para contribuir a ambas es indispensable la divulgación de la información. La originalidad del presente trabajo es la de haber reunido en él temas relacionados con el Río que, para el lector interesado le hubiesen requerido la consulta de muchas fuentes, algunas no disponibles. El rigor de la información varía según los temas, desde la exactitud de la geología, hasta el apasionamiento en el desarrollo de otros que son opinables, que quieren abrir debates para los cuales aportan las mejores razones para sostener sus puntos de vista.

El libro abarca varias áreas temáticas. Aldo Ferrer nos honra con un prólogo donde campea su inquebrantable optimismo acerca de nuestro querido país, con una visión de conjunto de tinte geopolítico.

En el primer grupo de temas, Pereyra nos relata la historia de la región, desde aquellos días primigenios del supercontinente de Gondwana hasta el momento actual, pasando por la gran penetración marina y los enormes y larguísimos procesos que fueron constituyendo la arquitectura geológica e hídrica de la cuenca. Ereño caracteriza la climatología de la Cuenca, Kanduz y Malvares se ocupan del Delta. Quintana, Bo y Talesnik cierran este primer grupo, que podríamos caracterizar como naturalista, con su trabajo sobre la vegetación y fauna silvestre.

Un segundo grupo recorre la historia de nuestra Ribera, comenzando con el trabajo de Pando sobre el Río en la Historia, el de Arrese sobre Buenos Aires y su Ribera, desde los orígenes hasta los proyectos contemporáneos, para cerrar con el trabajo de la Fundación Ciudad sobre El Estado Actual de la Ribera, cuya originalidad consiste en ser un acta del encuentro sobre este tema, realizado con una fuerte y metódica preparación de documentos de información, exposiciones muy concretas de protagonistas y autoridades sobre el tema, de renombre internacional. Pero el rasgo sobresaliente es el resultado de los talleres realizados durante las dos jornadas que duró el encuentro, en los que se llegó a opciones concretas, con evaluación de ventajas e inconvenientes, y expresión de preferencias por parte de la vasta concurrencia. La

seriedad de los métodos empleados, y la consistencia del marco en que se desarrollaron podrían ser aportes muy valiosos para elevar el nivel de las audiencias públicas incorporadas por las nuevas constituciones, cuyas primeras experiencias han dejado un grado muy bajo de satisfacción a los participantes de estas jóvenes instancias

El tercer grupo se ocupa de la navegación comercial y de los puertos, con los trabajos de Zuijdwijk y el de Basadonna sobre el complejo Rosafé, que nos demuestra la imposibilidad de cortar en dos la unidad Paraná-Plata, tanto desde el punto de vista geográfico como desde la realidad humana.

Un cuarto grupo incluye la visión de los navegantes, con la visión desde el puente a lo largo de una vida de practicaje en el Río, de Longa, seguidos por los apuntes de Alvarez Forn, ese romántico del Río más conocido por su nombre de pluma, Hormiga Negra. Dos textos tratan sobre el deporte en el Río, el de la vela por Vilar Castex y el del remo por Gassó. El grupo se cierra con un excelente trabajo sobre arquitectura ribereña, de Giesso y Mezzera, patrimonio desgraciadamente en extinción.

No nos ha parecido para nada frívolo, antes bien por el contrario, la presencia de esta serie sobre el Río como recreación, sobre todo en una metrópolis que no cuenta con tanta variedad de paisajes y que, aunque nunca explotó este recurso en la medida de su enorme potencial de calidad de vida, asiste actualmente, para peor, a su decadencia, o por lo menos, estancamiento.

Dos trabajos versan sobre la relación agua-hombre. Hermida presenta uno sobre la calidad de las aguas del Plata que se toman para potabilizar en las plantas Gral. San Martín y Gral. Belgrano, operadas por la concesionaria Aguas Argentinas, y Pereyra, Nistal y Borthagaray desarrollan un análisis de las cuencas hídricas del Area Metropolitana, sobre todo las del Reconquista y Matanza/Riachuelo, fuertemente contaminadas y que afectan las condiciones de vida de densas poblaciones.

Un grupo nutrido de aportes se refiere a grandes obras que se propone realizar sobre el Río. Salvatori despliega su profundo conocimiento del fondo de la cuenca y de las indispensables obras de dragado en su trabajo sobre canales e Hidrovía. Complementa este trabajo uno de Brea acerca de la posibilidad de intervenir sobre el régimen de sedimentación, y por ende del avance del Delta y los volúmenes de dragado mediante eventuales obras en la desembocadura del Bermejo sobre el Río Paraguay. El Puerto de Buenos Aires está tratado en las consideraciones de Sgut y en las reflexiones sobre su eventual ampliación de Suárez. La muy controvertida propuesta del puente internacional Ensenada-Colonia es atacada por Molina Pico, a partir de sus profundos conocimientos, como una amenaza para la navegación y comercio internacional de la Argentina.

Mahieu, Lucano y Germaert Willmar nos recuerdan que el Plata es un bien compartido con el Uruguay, y nos refieren al espacio jurídico y diplomático que cubre el espacio natural, con una información encomiablemente completa.

Por último, la recopilación se cierra con tres visiones internacionales. Stringuini, Torres y Dua contribuyen con una visión desde Brasil, considerada desde el conjunto de la

cuenca. Inda nos da una visión desde el Uruguay a la luz del rol asignado y el correspondiente tratamiento de la costa en el Plan de Ordenamiento Territorial de Montevideo, en cual ha jugado un papel preponderante al lado de Mariano Arana, bajo cuyas históricas intendencias fue formulado y consensuado.

El libro se cierra con "Las dos Orillas", de Silvestri, que nos pasea por la historia de cómo se ha visto, pensado, representado e intervenido el Río, abriendo una reflexión sobre el trasfondo cultural del que se nutrieron esas acciones y visiones desde Buenos Aires y desde Montevideo.

No ha sido cosa fácil concretar este libro en estos momentos y latitudes, pero sí ha sido cosa placentera compartir los momentos en que nos sentimos haciendo Universidad, aquel impulso que dicen que nació en Bolonia, cuando peregrinos se reunieron para compartir sus saberes, y que nosotros intentamos celebrar un milenio más tarde, al pie de una ventana que mira al Plata.

Ciudad Universitaria, Buenos Aires.

Prólogo

El Río de la Plata. Una visión histórica

Aldo Ferrer
Universidad de Buenos Aires

Hasta fines del siglo XVIII, el Río de la Plata fue un espacio marginal del imperio español en el Nuevo Mundo. La inexistencia de metales preciosos y tierras calientes para los cultivos tropicales desalentaron la ocupación y el poblamiento. Lima era la sede administrativa de un territorio que, hasta entonces, carecía de interés para la metrópolis. Un modesto contrabando, aprovechando las ventajas naturales del estuario, proporcionaba, junto a la explotación primaria del ganado cimarrón, parte principal del sustento. Córdoba, los poblados del Noroeste y de Cuyo seguían siendo las zonas más pobladas del territorio.

En la década de 1770, la situación comenzó a cambiar. Para resistir la penetración portuguesa y británica en la cuenca del Plata, Carlos III dispuso la creación del Virreinato del Río de la Plata (con cabecera en Buenos Aires) y un nuevo régimen de comercio para las colonias. El surgimiento progresivo de la ganadería vacuna y del lanar, comenzó a crear nuevas fuentes de riqueza y a transformar a Buenos Aires en el epicentro de una zona económica de dinamismo creciente.

Después de la Independencia y hasta la Organización Nacional, Buenos Aires fue ganando importancia y una posición hegemónica frente al resto de las provincias. Pero es recién con la revolución industrial en Europa y el vertiginoso desarrollo del ferrocarril, la navegación a vapor y las comunicaciones, cuando se produce un cambio radical en la situación del Río de la Plata y su zona de influencia.

La región pampeana, una de las praderas fértiles más extensas del mundo, se convirtió en pocas décadas en el asiento de una expansiva producción agropecuaria destinada, en su mayor parte, a las exportaciones. Inmigrantes y capitales europeos se desplazaron hacia esta región. El Río de la Plata se convirtió entonces en uno de los centros más dinámicos de la globalización de la economía mundial de la época.
El auge duró hasta la década de 1920. La crisis de los años 30 puso fin a aquella etapa del crecimiento hacia fuera, fuertemente especializada en la producción primaria para el mercado mundial. Cuando comienza a desarrollarse la producción manufacturera para el mercado interno, el mercado y la población estaban en la región hegemónica del período anterior. Allí se concentraban entonces la industria y los servicios y se reforzó la concentración económica y poblacional en Buenos Aires y la región pampeana. La marcha económico-social de este territorio es indivisible de la trayectoria política. La inestabilidad institucional en la Argentina durante más de medio siglo, a partir de 1930, coincidió con cambios profundos en la economía mundial. La crisis política contribuyó a que Argentina no diera buenas respuestas a los nuevos desafíos de la globalización instalados desde el fin de la segunda Guerra Mundial. No logró transitar desde una economía primario-exportadora a un sistema industrial avanzado, abierto al Mundo pero fuertemente centrado en su mercado interno y en sus recursos. El desborde fiscal y monetario culminaron en una deuda externa que, desde hace un cuarto de siglo, es un lastre que cercena la capacidad de decidir el propio destino y contribuyó al pésimo comportamiento de la economía nacional y al deterioro de las condiciones sociales.

Al inicio de un nuevo siglo y una nueva época, el desarrollo del territorio y el bienestar de su gente, en los países comprendidos por la Cuenca del Plata, requieren un nuevo posicionamiento frente al desarrollo y la inserción en el orden global. La subordinación a las fuerzas incontroladas de la globalización ha revelado ser fatal para estos países. El costo se está pagando con pobreza, marginalidad, incertidumbre e inseguridad.

El espacio regional alberga ahora un ambicioso proyecto de integración: el MERCOSUR. Juntos, en efecto, podemos ampliar el mercado, concertar políticas, recuperar capacidad de decidir nuestro propio destino. Pero hace falta poner la casa en orden, concertar las estrategias y eliminar la vulnerabilidad externa que mantiene atrapados a nuestros países en la vorágine de la especulación financiera.

La base de recursos humanos y materiales del territorio es, en verdad, extraordinaria. El Río de la Plata puede volver a ser el asiento de un polo dinámico de desarrollo. Sólo que es preciso asentarlo sobre bases distintas: la integración social, la infraestructura, el desarrollo tecnológico e intraindustrial compartido en el espacio, la inserción en el orden global no como apéndices productores de bienes marginales sino como actores plenos de las corrientes dinámicas del comercio mundial. Este es el gran desafío que enfrentan las democracias del MERCOSUR y la gran oportunidad de continuar la historia afirmando la identidad de nuestros pueblos y su derecho al bienestar en el mundo global. Esta obra es una importante contribución para tales propósitos. Elaborada por un distinguido grupo de especialistas, trata de los diversos aspectos de la realidad del territorio y aporta visiones y conocimientos en la esperanza de que sirvan para promover su desarrollo y elevar el bienestar de su gente.

Uso sostenible de la Ribera Metropolitana

Fundación Ciudad

El equipo de redacción estuvo integrado por la Sra. Mora Arauz, la Lic. Andrea Ferrarazzo, la Lic. María Gowland y la Prof. Carmen M. de Frondizi.

El presente trabajo es una adaptación realizada por el equipo de redacción de la Fundación Ciudad de las investigaciones efectuadas por: las Arquitectas Iliana Mignaqui y Liliana Elguezábal, por medio de un convenio con la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires; el Dr. Jorge Morello y la Prof. Andrea Rodríguez (Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Buenos Aires); el Dr. Cristian Ebel de la Fundación Pro-Tigre y Cuenca del Plata; la Dra. Marta Rovere de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN); las Arquitectas Liliana Aslan, Irene Joselevich, Graciela Novoa y Alicia Santaló; el Lic. Pablo Ciccolella y el Lic. Pedro Pírez.

La Fundación Ciudad contó además con la colaboración, mediante aportes de estudios, iniciativas, proyectos e investigaciones, de los Gobiernos Municipales y de la Ciudad de Buenos Aires, las Universidades Nacionales de Buenos Aires, La Plata y Luján, Consejo Permánente para la Vigilancia de la Calidad de las Aguas, Consejo Profesional de Arquitectura de la Provincia de Buenos Aires, Distritos II y IV, Corporación Puerto Madero, ETOSS, INA (Instituto Nacional del Agua y del Ambiente), INQUIMAE (Instituto de Química, Física, Materiales y Medio Ambiente), Asamblea Permanente por los Espacios Verdes Urbanos, Foro Ambiental Ciudadano, Asociación Civil Pro-Vicente López, Mesa de Trabajo Zona Sur, Asociación Vecinos de Don Torcuato, Foro Verde La Plata; el Arq. Heriberto Allende, la Arq. Diana Balmori, el Arq. Mederico Faivre, el Arq. Eduardo Lozano, la Arq. Lucila Oliver y el Dr. Santiago Raúl Olivier.

Síntesis del Foro convocado por la Fundación , en base a una metodología activa grupal, participativa e interdisciplinaria por medio de la cual, y a través de un enfoque sistémico, se intenta obtener una visión integral e integrada del problema para poder, en forma conjunta, definir prioridades y proponer soluciones y consensuadas, teniendo en cuenta todos los intereses legítimos y el bien de la comunidad.

1. | Introducción

La relación entre la Ciudad Metropolitana y el Río de la Plata constituye un aspecto fundamental en la calidad de vida de sus habitantes.
Sin embargo, es evidente que no existe una verdadera conciencia de esta relación y de su importancia para el medio ambiente, las actividades económicas, el funcionamiento urbano y el propio bienestar de los ciudadanos.
Esto se refleja en la ausencia de políticas que tomen a la Ciudad Metropolitana por objeto, y a su vinculación con el Río como elemento fundamental de la planificación urbana.
Frente a la unidad indivisible que es el Río, la franja de tierra de ancho incierto que conforma el límite ribereño de la Ciudad Metropolitana está fraccionada, sujeta a decisiones generalmente desarticuladas y contradictorias y sometida a una ardua lucha de intereses.
Surgen así proyectos aislados de gran magnitud, no consensuados por la ciudadanía y sin la necesaria evaluación de impacto ambiental, que pueden afectar seriamente el presente y el futuro de la región.
La Fundación Ciudad, cuyo objetivo es la preservación y el desarrollo de la calidad de vida urbana en nuestro país, no puede permanecer ajena a este tema.
La ribera es concebida por la Fundación Ciudad como una unidad geográfica que ofrece a la Ciudad Metropolitana recursos esenciales como el agua y la comunicación. Es, además, un ingrediente fundamental de la regulación ambiental y brinda un espacio abierto que compensa las necesidades de recreación y de integración del gran conglomerado urbano que es Buenos Aires.
Hasta mediados de la década de 1930, esta ribera era, en gran parte, un espacio público dedicado a la recreación, con sectores puntuales ocupados por el puerto e incipientes industrias que dependían del transporte fluvial y ferroviario. Hoy, las concesiones y los emprendimientos inmobiliarios privados han reducido el espacio dedicado al esparcimiento público a una mínima expresión.
Esta compleja situación inhibe la posibilidad de concebir a la ribera como un sistema equilibrado donde convivan los diversos usos necesarios para un desarrollo armónico y sostenible del Borde Ribereño Metropolitano y de la propia ciudad.
En esta ocasión, la Fundación Ciudad ha tomado como objeto de estudio la ribera, desde Tigre hasta Berisso, porque la diversidad de sus problemas representa un desafío que exige respuestas inmediatas. El área seleccionada tiene una extensión de aproximadamente 110 km y se caracteriza por una gran disparidad de usos y por la existencia de conflictos jurisdiccionales.
A través de un proceso de deliberación pública, al que hemos covocado, la Fundación Ciudad inicia una nueva forma de abordar estos problemas.
Los Foros desarrollan una metodología activa, grupal, participativa e interdisciplinaria, por medio de la cual, y a través de un enfoque sistémico, se intenta obtener una visión integral e integrada del problema para poder, en forma conjunta, definir prioridades y proponer soluciones consensuadas, teniendo en cuenta todos los intereses legítimos y el bien de la comunidad.
La metodología facilita esta integración por medio de distintos pasos:

- Información
- Análisis de opciones
- Consideración de costos y beneficios de cada opción
- Análisis de los valores en juego

- Consenso
- Propuestas

Los Foros constituyen un espacio propicio para el intercambio de ideas, proyectos, recursos materiales y humanos, promueven la articulación y optimización de recursos existentes y facilitan la elaboración de propuestas y alternativas de solución.
Este proceso, ampliamente participativo, genera un nuevo modelo de toma de decisiones, el cual contribuye a crear una cultura política diferente, en la que la voz de la ciudadanía es tenida en cuenta por la riqueza, validez y originalidad de sus propuestas, surgidas de la vivencia directa y cotidiana de los problemas de la ciudad.

La Fundación Ciudad cuenta con antecedentes exitosos en este tipo de actividad:
- En 1995 se realizó el primer Foro Ciudad y Río, que abordó el área costera de la Capital Federal (Puerto Madero, Reserva Ecológica, Costanera Norte)
  Las conclusiones de este Foro fueron un valioso antecedente para el "Programa Buenos Aires y el Río" que implementa el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
- Un año más tarde, en 1996, tuvo lugar el segundo Foro "Ciudad y Río: Puerto Madero", que analizó los proyectos de la Ciudad Judicial y la Autopista Costera en esa zona
- En 1998 la Fundación Ciudad elige el tema del Uso Sostenible de la Ribera Metropolitana desde el Tigre hasta Berisso como parte de una serie de Foros Participativos para una Ciudad Sustentable, entendiendo como Ciudad Sustentable aquella que integra los principios de democracia participativa, equidad social y territorial, desarrollo económico y equilibrio ambiental
- En mayo de 1998 se realizó el Foro "Ciudad y Río: Uso Sostenible de la Ribera Metropolitana"
- En septiembre de 1998 se realizó el Foro "Diagnóstico Ambiental"
- En mayo de 1999 el Foro "El Agua en Buenos Aires"
- En noviembre de 1999 el Foro "Aire y Ruido en Buenos Aires"
- En diciembre de 2000 el Foro "Uso sostenible de La Ribera Metropolitana Sur"

El objetivo del Foro "Ciudad y Río: Uso Sostenible de la Ribera Metropolitana", fue formular una propuesta técnicamente elaborada y socialmente consensuada para la recuperación y el uso sostenible de la Ribera Metropolitana y el Río.
Distintas visiones sobre el tema fueron aportadas por los expertos que integraron los paneles. Más de trescientas personas asistieron al Foro, la mayoría de las cuales participaron activamente en los talleres de deliberación.
Los participantes llegaron al Foro con una información básica proveniente de la lectura del material elaborado por la Fundación Ciudad, compuesto por una Guía de Trabajo y un Documento Base, que se les entregó en el momento de la inscripción.
El trabajo que presentamos sobre el Uso Sostenible de la Ribera Metropolitana es una síntesis de este material de lectura previa elaborado por la Fundación Ciudad sobre la base de encuestas de opinión pública, grupos testigo, informes de expertos y aportes de instituciones gubernamentales y no gubernamentales.
Incluimos un resumen del trabajo de deliberación sobre opciones realizado en los talleres del Foro "Ciudad y Río: Uso Sostenible de la Ribera Metropolitana" y las conclusiones de dicho Foro, que fueran presentadas a las autoridades responsables de diseñar e implementar políticas públicas (legisladores y funcionarios del Gobierno de la Nación, de la Provincia de Buenos Aires, de la Ciudad de Buenos Aires, de los Municipios

ribereños), a los responsables de elaborar el Plan Estratégico y el Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires, como así también a quienes diseñan los Planes Urbanos y Ambientales de los municipios del área.
También adjuntamos un breve enunciado de algunos de los resultados del Foro "Ciudad y Río: Uso Sostenible de la Ribera Metropolitana".

2. | La ciudad y el Río: la Ribera como patrimonio

> *"Donde el Río encuentra a la pampa, y la pampa al Río: ahí se funda Buenos Aires (...) la Ribera Metropolitana es un encuentro de gigantes, de naturaleza y civilización, de poder y de inteligencia"*. Eduardo Lozano

Sobre esta ribera se desarrolla un Área Metropolitana, con una densa trama urbana y una pujante vida económica y cultural. La ribera ofrece múltiples oportunidades, desde espacios abiertos hasta desarrollos especulativos. Hasta ahora, la ribera ha sido el objeto de interés de múltiples empresas sin relación la una con la otra. La pregunta no es ¿qué hacer? La pregunta debe ser: ¿cuál es la relación apropiada entre Buenos Aires y el Río? Hablar de frontera entre la ciudad y el Río es engañoso. El Río no reconoce los límites impuestos por el hombre, sino que periódicamente reclama sus áreas de expansión y desborde. Decía el Arq. Eduardo Lozano:

> *"...Uno de los mitos más dañinos es asumir que la tecnología combinada con el poder financiero pueden controlar tales fuerzas naturales. La coexistencia entre la Ciudad y el Río significa reconocer su espacio vital, para que nosotros podamos tener el nuestro"*.

El Río de la Plata es una parte esencial del patrimonio del Área Metropolitana. Es fuente de agua dulce, vía navegable y regulador ambiental. Por la singularidad de su paisaje y de su riqueza biológica es un recurso esencial para la salud, la recreación y el esparcimiento.

El Río y su Ribera Metropolitana, que fueron claves estratégicas para la formación del país, constituyen un patrimonio de espacio público común a todos los habitantes y un valioso elemento de nivelación social. Conforma una región de enorme relevancia no sólo para el Área Metropolitana sino para todo el país.
Buenos Aires creció entre dos planos, el de la pampa y el del Río de la Plata, que se relacionaban entre sí por una barranca irregular, posible aún de reconocer en varios puntos de la ciudad. La Región Metropolitana, asentada en un espacio de contacto entre diferentes marcos naturales –Río, llanura y delta del Paraná– aparece como una "isla" bordeada por el Río de la Plata, con una extensa costa urbanizada. El Río y sus predios ribereños constituyen áreas significativas del patrimonio natural, histórico y/o arquitectónico de la ciudad metropolitana.

La zona norte, antiguo Pago de los Montes Grandes, tuvo su origen en las chacras que Juan de Garay, el fundador de Buenos Aires, distribuyó entre quienes habían participado de su expedición. Cubrían desde la actual plaza San Martín hasta Punta Chica en la provincia de Buenos Aires.
En el sector del bajo delta, con una red intrincada de canales y arroyos, entre una rica

vegetación, se encuentran típicas casas sobre pilotes fabricadas con chapa y madera, muchas traídas de Inglaterra. En la ciudad de Tigre, ya en el continente, se ubican sedes de clubes, hoteles y recreos de fin de siglo, y algunas antiguas casas de los tiempos de apogeo del balneario, que traen ecos de la *belle époque*.
Más al sur, el casco de San Isidro conserva las construcciones más antiguas. Allí tiene una fuerte presencia la barranca original, sobre la que se ubican una serie de importantes residencias.
El resto de la Ribera Norte, con características paisajísticas similares, concentra ejemplos de viviendas de la primera mitad del siglo XX, clubes, marinas y el pequeño puerto de Olivos.

Dentro de los límites de la Ciudad, la franja costera está formada mayoritariamente por terrenos ganados al Río, carece de la presencia geográfica de la barranca. Los elementos de valor patrimonial son, además de las Costaneras Norte y Sur, con sus respectivas instalaciones, los relacionados con la actividad portuaria y de transporte de la ciudad (usinas, molinos, silos, depósitos, grúas, estaciones) que conforman un importante patrimonio de arquitectura industrial y ferroviaria. Las construcciones de valor en el sector de Puerto Madero son excelentes ejemplos.
La arquitectura utilitaria, de tradición inglesa, ha sido parcialmente recuperada dentro del proyecto para el área, con el objeto de integrar a la ciudad esta pieza urbana como extensión natural del Centro.

La zona sur, desde Avellaneda hasta Berisso, es una planicie costera de características más silvestres, con una fuerte impronta paisajística dada por la mayor presencia de la selva ribereña y una menor ocupación del suelo.
Desde el punto de vista patrimonial, concentra importantes piezas de arquitectura industrial, por la presencia del puerto de La Plata y la histórica localización industrial del sur de Buenos Aires. Presenta además, paseos costeros relativamente degradados, clubes, algunos cascos de estancias, arquitectura prefabricada de chapa y madera sobre pilotes y varios equipamientos relacionados con empresas estatales.

2.1. | Patrimonio biológico[1]

Desde el punto de vista fitogeográfico, y de acuerdo con Cabrera[2], la Región Metropolitana se ubica en la Región Neotropical. En su extremo norte, sobre las islas del Delta del Paraná y en la ribera del Río de la Plata (hasta Punta Lara, Partido de Ensenada), se introduce un estrecho apéndice de la Provincia Paranaense, perteneciente al Dominio Amazónico de la antedicha Región Neotropical.
Los tipos de vegetación están representados en la terraza baja por selvas ribereñas (selvas marginales o selvas en galería), similares a las que bordean los ríos Paraná y Uruguay; extensas comunidades palustres con predominio de gramíneas o ciperáceas de alto porte (pajonales, totorales, juncales) y comunidades acuáticas.
En la terraza alta, y en porciones relativamente bien drenadas de la terraza baja, se encuentran sabanas muy características, pastizales y gramillares y parches chicos de talares.
En la Selva Marginal hay especies dominantes como: laurel, chal-chal, mata ojo y blanquillo. Se trata de fragmentos muy chicos, porque por ser el único espacio topográficamente alto y de buenos suelos fue desmontado para agricultura desde antes del inicio del siglo XX.

La vegetación de la selva no supera los quince metros de altura, tiene un estrato arbustivo, otro estrato herbáceo y otro de musgos. El estrato arbóreo tiene abundantes lianas y epífitas, que son características de la selva. Se trata de una selva inundada periódicamente por crecientes, la típica "selva riparia de inundación". Se llama selva riparia a la vegetación que vive en las orillas de los ríos. Los arbustos son muy abundantes, especialmente en los claros de la selva. En los estratos herbáceos hay gramíneas, begonias y numerosos helechos. Las lianas forman una compleja red entre los árboles y epífitos, como clavel del aire, orquídea, flor del patito, etc., y numerosas especies de líquenes. Entre los tipos de vegetación leñosa encontramos ceibales, sauzales y matorrales costeros. Entre las comunidades de humedales se destacan los juncales, pajonales de espadaña y pajonales de paja brava.
Hay algunos fragmentos de selva marginal protegidos, como la Reserva de Hudson y la Reserva Natural de Punta Lara. El Río y la ribera constituyen un corredor natural para el transporte de semillas y otros elementos que favorecen la propagación de diversas especies.
Tanto en el Delta del Paraná como en Punta Lara, los restos de selva marginal están siendo invadidos por el ligustro. Otro invasor exitoso en la selva y sus claros es la caña de Castilla. Los lirios, también especie invasora, son abundantes en este área y conviven con la contaminación.
Con respecto a las aves, en la franja costera se identifican tres unidades ecológicas:
- el cuerpo del río
- la playa
- la franja costera con juncales en ciertos sectores

La franja costera de juncos alberga la mayor cantidad de especies de aves, muchas de las cuales nidifican allí. Dado el bajo nivel de plancton en el Río, la oferta alimentaria para las aves se limita a los peces. Aprovechan estos alimentos: el biguá, el macá grande y varias especies de gaviotines. Tres especies de gaviotas aprovechan los residuos comestibles flotantes esparcidos en la línea de la costa.

2.2. | Patrimonio arquitectónico[3]

A continuación, presentamos una lista de exponentes del patrimonio arquitectónico:
De Tigre a Vicente López
- Clubes de Remo: Teutonia, Suizo, TBC, Regatas La Marina, Buenos Aires Rowing, Canottieri Italiani
- Clubes Náuticos: Yacht Club Argentino (San Fernando), Club Náutico San Isidro, Yacht Club Olivos
- Puertos: Estación Fluvial Tigre, puerto de San Isidro, puerto de Olivos.
- Tigre Hotel
- Educación: Centro de Educación Física (San Fernando), Colegio Marin (San Isidro), San Juan el Precursor (San Isidro), Saint John (Martínez)
- Residencial: Palacio Sans Souci (San Fernando), Casa Victoria Ocampo (San Isidro), Casas Soldati, Bemberg, Bonet, Fevre, Anchorena (Martínez)
- Quinta Pueyrredón (San Isidro)
- Casco histórico central de San Isidro
- Ferroviario: Tren de la Costa, TBA F.G.B.M.

En la Ciudad de Buenos Aires

- Puerto: Dársenas A, B, C, D, E, F, D, Norte, Apostadero Naval Buenos Aires, Diques 1, 2, 3, 4, Dársena Sur. Depósitos Puerto Nuevo, Dársena Norte, Galpones Puerto Madero, elevadores de granos Dársena D, ex elevadores, molinos y silos, Puerto Madero
- Usinas eléctricas: Central Puerto Nuevo, Central Puerto, Central Costanera.
- Clubes Náuticos: Yacht Club Argentino, Club Universitario Buenos Aires (CUBA).
- Clubes: de Pescadores y de Pesca
- Educación: Ciudad Universitaria, Escuela Nacional de Náutica, Escuela Superior de Bellas Artes
- Museos: Fragata Sarmiento, de la Aduana y Puerto, de Calcos y de Telecomunicaciones.
- Ferroviario: Estación Retiro
- Aeroparque Metropolitano
- Planta potabilizadora Gral. San Martín (Aguas Argentinas)
- Paseos: Costanera Norte, Costanera Sur, monumento a los Reyes Católicos, fuente de las Nereidas

Desde Avellaneda hasta Berisso

- Puertos: Dársena de inflamables, Dock Sud, La Plata
- Usinas eléctricas: Dock Sud, Berisso
- Clubes náuticos: Náutico de Quilmes, Universitario de La Plata
- Clubes: ex-club de pescadores de Quilmes, ex-club YPF
- Balneario de Quilmes
- Educación: Escuela Gral. Pcial. de la Minoridad, Escuela y Colonia de Vacaciones E.N° 6, Escuela N° 30, Escuela N° 52
- Plantas potabilizadoras: Bernal (Aguas Argentinas), Punta Lara (DOSBA)
- Ferroviario: Estaciones Hudson, Plátanos
- Plaza e iglesia de Hudson
- Paseos: Costanera Punta Lara, Parque Pereyra Iraola
- Edificios públicos: Policía de la Pcia. (Ensenada), Hogar social (Berisso), Banco Provincia (Berisso), Delegación portuaria
- Calle Nueva York (Berisso)
- Industria: Destilerías Dock Sud, La Plata, Polígono Industrial de Berisso, Maltería Hudson
- Residencial: Palacio Piria, viviendas colectivas calle Colón al 300 (Berisso)
- Estancias: El Carmen y Abril

3. | Visiones de la ribera

3.1. | La visión urbanística[4]

La unidad de análisis de este Diagnóstico Urbanístico es el Borde Ribereño Metropolitano (BRM). Desde el punto de vista metodológico, se lo consideró en una doble perspectiva:

a.| Como unidad geográfica, compuesto por todos los partidos que limitan con el Río de la Plata:

1. Tigre
2. San Fernando
3. San Isidro
4. Vicente López
5. Ciudad de Buenos Aires
6. Avellaneda
7. Quilmes
8. Berazategui
9. Ensenada
10. Berisso

b.| Como unidad funcional, compuesta por tres Corredores, que a su vez se clasifican en Corredor Norte, Ciudad de Buenos Aires y Corredor Sur. Se extiende a lo largo de 110 km y comprende una superficie aproximada de 1600 km^2.

3.1.1. | Políticas de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires

Es necesario hacer una referencia a los estudios, planes y proyectos elaborados para el Área Metropolitana de Buenos Aires y su región que, más allá de su grado de aplicación, influyeron sobre la actual organización, uso y apropiación del mencionado espacio.

- Las políticas locales de alcance municipal
- Las políticas regionales que trascienden el alcance de un solo municipio
- Situación actual

Las políticas locales en relación con el BRM de la Ciudad de Buenos Aires presentan matices y diferencias en el tiempo y en el espacio.

El Plan elaborado por la Comisión de Estética Edilicia (1923-1925) propuso un Programa edilicio. Uno de sus puntos más salientes fue "La Reconquista del Río".

El "Plan Director para Buenos Aires" fue elaborado en el estudio de Le Corbusier (París 1937-1938) y propuso la apertura de la ciudad hacia el Río.

Con la creación de la Oficina del Plan Regulador de la Ciudad de Buenos Aires (OPRBA) en 1957, se inició una nueva etapa en relación con las políticas de ordenamiento territorial y de planificación urbana.

Entre los años 1970 y 1971 se encargó un estudio para la renovación de la zona sur de la ciudad, que propuso la expansión del área central sobre los terrenos a liberar del Puerto Madero y el desarrollo de actividades recreativas en la zona creada por el relleno sobre el Río. Con la aprobación del Código de Planeamiento Urbano en 1977, el borde ribereño quedó sujeto a los distritos urbanísticos y a los indicadores allí previstos.

Entre 1978 y 1983 se analizó la posibilidad de relleno y modificación del perfil de la Costanera Norte (frente al Aeroparque) para la creación de un área recreativa que se denominaría "Parque de la Independencia". Esta propuesta no prosperó por su alto costo y porque el área norte de la ciudad es la mejor abastecida en materia de usos recreativos.

En 1989 y 1990 se realizaron modificaciones al Código de Planeamiento Urbano y se crea la Corporación Antiguo Puerto Madero, para llevar adelante la renovación del área portuaria.

A partir de 1996 se formuló el Programa "Buenos Aires y el Río" cuyo objetivo es recuperar 20 km de ribera porteña.

Los partidos del Borde Ribereño de la Provincia de Buenos Aires no tuvieron una evolución en materia de ordenamiento territorial y urbanístico comparable al de la Ciudad de Buenos Aires.

Los partidos de Tigre, Quilmes y Ensenada propusieron, a principios del siglo XX, planes para el desarrollo de sus áreas costeras que no llegaron a ser una planificación integral de desarrollo urbano.

En cuanto a las políticas regionales, entre 1958 y 1962, la Oficina del Plan Regulador de Buenos Aires (OPRBA) desarrolló un conjunto de propuestas de nivel regional, considerando el borde costero desde una óptica productiva y de transporte.
El Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), entre los años 1967 y 1969, propuso en la escala regional: corredores paralelos a la ribera, la creación de un parque metropolitano, la renovación de Puerto Madero y la expansión del área central sobre los terrenos liberados.
En 1970 la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Nación publicó un estudio, "Esquema Director del Año 2000", con propuestas específicas para la ribera e incorporó por primera vez el proyecto del puente Buenos Aires-Colonia.
En 1975 la Provincia de Buenos Aires propuso políticas de planificación regional, influidas fuertemente por los antecedentes mencionados.
En 1977 se realizó el estudio del Sistema Metropolitano Bonaerense (SIMEB). Una de las recomendaciones propuestas fue la formación de un Ente de Administración Metropolitano. Ese mismo año se promulga la Ley Provincial N° 8912 que promueve pautas de ordenamiento territorial para la provincia de Buenos Aires.
La situación actual del ordenamiento territorial en la Ciudad de Buenos Aires y los municipios del Borde Ribereño es la siguiente:
El ordenamiento territorial de la Ciudad de Buenos Aires se rige por el Código de Planeamiento Urbano (1977), modificado en 1989.
A partir de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, y en especial desde la aprobación de su Constitución (1996), se abre un nuevo marco jurídico en materia de competencias urbanísticas. La Ley de Reforma del Estado Argentino y Emergencia Económica (1989) permite al Estado Nacional disponer de tierras e inmuebles públicos estratégicamente localizados, abriendo una nueva instancia para el desarrollo urbano.
En el caso de los partidos del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), entre los que se incluyen los del Borde Ribereño, el ordenamiento territorial está regido por el Decreto-Ley N° 8912/77 de la Provincia de Buenos Aires.
Surge, como conclusión, que la ausencia de una autoridad metropolitana que articule las distintas políticas sectoriales sobre el área, incluidas las de ordenamiento territorial y usos del suelo, es un factor de vulnerabilidad de los municipios del Área Metropolitana de Buenos Aires. En este sentido, y a pesar de que es un objetivo central, no se han elaborado, en los veinte años transcurridos desde la promulgación de la Ley 8912, planes provinciales o regionales que establezcan los lineamientos generales de crecimiento y estructuración del AMBA. Esta realidad ha significado para los partidos del AMBA, la imposibilidad de articular las políticas locales en un marco planificado de desarrollo regional. Para el caso del Borde Ribereño Norte esto significó, por una parte, la casi privatización del mismo, al localizarse actividades náuticas y recreativas cuyo acceso no es público ni gratuito, y por otra, el progresivo deterioro de las áreas públicas.

3.1.2. | Usos del suelo ribereño [5]

Espacios urbanizados

- Áreas productivas y de servicios:
  Puertos (Buenos Aires, Dock Sud, La Plata, Ensenada, Berisso, Tigre, Olivos, San Isidro); destilerías (Dock Sud); usinas eléctricas (Buenos Aires, Dock Sud); talleres, plantas de tratamiento de agua y de volcado de efluentes, etc.; Aeroparque y líneas ferroviarias

- Áreas residenciales, oficinas, cultura
  Countries náuticos, grandes residencias privadas, residencias de sectores medios y bajos, Ciudad Universitaria, reciclaje de Puerto Madero, etc
- Áreas recreativas
  Clubes deportivos (náutica, remo, golf, pesca), paseos públicos, balnearios públicos, balnearios privados, parques de diversiones, bicisendas, centros de entretenimientos, principalmente en zona norte y capital

Espacios abiertos

- Tierras ociosas
  Fragmentos en Capital Federal (ejemplo: zona Ciudad Universitaria)
  Fragmentos en zona sur: Avellaneda, Quilmes y Berazategui
- Tierras de uso productivo rural intensivo
  Plantaciones forestales en la terraza baja de la costa de Berazategui (álamos, sauces, eucaliptos y pinos)
  Parcelas con cultivos hortifrutícolas en la terraza alta, a lo largo de la autopista Bs.As.- La Plata
  Sistema de quintas de Sarandí
- Tierras de uso productivo rural extensivo
  Tierras dedicadas a la ganadería en las zonas inundables en la costa de Berazategui.
- Tierras de uso minero
  Cavas de entre 12,5 y 100 ha, algunas de ellas anegadas, entre Avellaneda y Berazategui
- Tierras de relleno sanitario
  CEAMSE
- Tierras con fragmentos de vegetación natural
  41 fragmentos de tamaños dispares de bosques, desde Quilmes hasta Punta Lara (700 ha)
  Pastizales naturales, donde se destaca el fragmento de 8.250 ha, desde Punta Colorada hasta Ensenada
- Áreas protegidas
  Reserva de Recursos Selva Marginal de Hudson-Berazategui
  Reserva Natural Punta Lara
  Reserva Ecológica Costanera Sur - Capital
  Reserva Natural Ribera Norte - San Isidro

3.2.1. | Concepto de ribera y línea de ribera. Autoridad competente para su fijación[6]

La doctrina distingue entre ribera y margen. Las riberas son las fajas laterales de los álveos de los ríos, hasta el límite que las aguas alcancen en sus mayores avenidas ordinarias. Las márgenes son las zonas laterales que lindan con las riberas[7]. Ello determina que las riberas pertenecen al lecho del Río, mientras que las márgenes son las zonas laterales de los ríos y, por lo tanto, no pertenecen a su álveo o cauce.
Otros autores utilizan ambos términos como sinónimos y distinguen entre ribera interna y externa. La distinción entre la ribera interna y externa tiene trascendencia porque marca hasta dónde llega el dominio público del Estado, ya que la ribera externa puede ser del dominio de los particulares o del Estado, pero la interna es siempre del dominio público estatal (art. 2340, inc. 4° del Código Civil).
La línea de ribera o línea de cota es la línea ideal que separa las riberas internas y externas. Está sujeta a un procedimiento de fijación administrativo basado en pautas

legales. La línea de ribera es aquella línea de demarcación geográfica del límite hasta donde se extiende el dominio público del Estado.[8]
En cuanto a la autoridad de aplicación competente para fijar la línea de ribera, debemos señalar que, por principio general, las atribuciones de reglamentación sobre régimen y policía del dominio público son de competencia del legislador local.[9] Sin embargo, cuando se trata de ríos navegables la reglamentación es nacional.
La fijación de la línea de ribera de un río navegable, como lo es el Río de la Plata, corresponde a la Nación, sin embargo dicha línea puede ser fijada por la autoridad administrativa provincial si la Nación no lo ha hecho.[10]
La facultad de determinar o establecer cuáles bienes son del domino público y cuáles privados es de exclusiva incumbencia de la Nación, ya que ésta implica una cuestión civil de fondo que integra los poderes delegados por las provincias a la Nación para dictar los códigos substantivos, entre ellos el Civil (art. 75, inc. 12, Constitución Nacional).[11]
En nuestro ordenamiento jurídico, el carácter público o privado de las cosas puede ser establecido únicamente por la Nación a través de una ley formal, dado que la atribución incumbe al Congreso Nacional.

Según lo dispuesto por el art. 2339 del Código Civil *"las cosas son bienes públicos del Estado general que forma la Nación o de los Estados particulares de que ella se compone, según la distribución de los poderes hecha por la Constitución Nacional"*.
Son bienes del dominio público los enunciados por el art. 2340 del Código Civil, entre los cuales se encuentran: los ríos, sus cauces, las riberas internas de los ríos (se entiende por tales la extensión de tierra que las aguas bañan o desocupan durante las altas mareas normales o las crecidas medias ordinarias), las islas que se formen en toda clase de río, cuando ellas no pertenezcan a particulares, las calles, plazas, caminos, puentes, etc.

La Administración pública tiene un deber primordial de asegurar el uso general de las cosas del domino público y en virtud de ello ejerce una triple función de policía:

- De conservación de la cosa
- De reglamentación del uso normal de ellas para impedir el goce abusivo por parte de los destinatarios
- De limitación prohibitiva del uso de la cosa cuando un interés público superior lo exige. Puede afectar una dependencia del dominio público a un uso especial o excepcional que tenga carácter transitorio, siempre que esa afectación no modifique ni menoscabe substancialmente el uso general de la cosa conforme a su destino natural. Puede dar permisos para usar en forma privativa ciertas partes del dominio público, bajo la condición de que ese uso excepcional no modifique el uso habitual de la colectividad
  El régimen jurídico especial del dominio público, por tratarse de un régimen de excepción y de interpretación estricta, sólo es aplicable a las cosas dominiales y de ningún modo a las cosas del dominio privado del Estado. Por ello, siendo la concesión una de las formas en que de acuerdo con ese régimen especial y de excepción se otorgan derechos privativos de uso sobre las dependencias del domino público, va de suyo que la concesión no procede ni se concibe respecto a los bienes privados del Estado, como serían las tierras fiscales.

3.2.2.| Lagunas legales en la regulación jurídica de las zonas costeras en el área en estudio. Recomendaciones para superar los problemas identificados

Las lagunas y vacíos legales existentes son relevantes. Se observa:

- Ausencia de una formulación de políticas a nivel nacional en materia costera. Según lo previsto por el art. 41 de la Constitución Nacional, corresponde a la Nación dictar los presupuestos mínimos en materia de protección ambiental, sin perjuicio de las facultades locales, correspondiendo a las provincias las necesarias para complementarlas. Tales presupuestos mínimos deberían también dictarse con relación a la temática costera
- Ausencia de una regulación o legislación específica en materia de protección, conservación, recuperación y uso de las zonas costeras tanto a nivel nacional como en la Provincia de Buenos Aires
- Las normas ambientales que regulan materias que tienen incidencia directa o indirecta sobre la costa no contienen especificaciones particulares al respecto. Ello, sin embargo, no va en desmedro de su aplicación al área objeto de estudio, en las materias que ellas regulan (residuos especiales, contaminación hídrica, impacto ambiental, participación ciudadana, etc.)

Para superar las dificultades que acarrea la ausencia de un régimen jurídico específico aplicable a las zonas costeras, se recomienda:

- Formulación de políticas nacionales en materia de uso, conservación, protección y recuperación de la zona costera
- Fijación de un régimen normativo costero integrado aplicable a la ribera del Río de la Plata, que abarque tanto la zona terrestre como la fluvial
- Convocatoria de todos los sectores involucrados y autoridades de aplicación con jurisdicción sobre la zona, para la fijación del régimen normativo costero de acuerdo con las materias que a cada una corresponde (contaminación hídrica, contaminación del suelo, generación de residuos, etc.)
- Impulso de un proceso de concertación federal con el fin de lograr un trabajo conjunto entre las autoridades nacionales y provinciales, para lograr un régimen costero concertado y coordinado
- Instrumentación de mecanismos de cooperación entre los distintos organismos con competencia en las distintas áreas y materias. Ello incluye a los municipios de la ribera del Río de la Plata y al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
- Instrumentación de mecanismos de participación ciudadana, a fin de convocar a los habitantes de la zona para que hagan sus aportes en cuanto a la ribera "deseada".
- Modificación de la normativa provincial (Pcia. de Buenos Aires) vigente en materia de ordenamiento territorial y uso del suelo, para introducir temas relativos al uso, planificación, recuperación y protección de las costas
- Normar específicamente acerca de la desafectación y afectación de los bienes del dominio público costero (terrestre/fluvial), y de los bienes que son colindantes con aquellos que sean necesarios para la protección o utilización de los bienes del domino público costero
- Enumerar taxativamente en la ley los supuestos en los que puede procederse a la desafectación de los bienes del dominio público costero. Para ello deberá tenerse en cuenta el régimen vigente en nuestro ordenamiento jurídico en materia de dominio público, afectación y desafectación
- La ley que regule el tema costero debería exigir a las autoridades competentes

(provinciales y municipales) que investigue la situación de los bienes y derechos que se presuman pertenecientes al dominio público costero

3.2.3. | Normativa ambiental vigente aplicable a la Ribera Metropolitana

I. Evaluación de impacto ambiental

a. En la Provincia de Buenos Aires

• Ley N° 11.723 de Preservación del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

b. En la Ciudad de Buenos Aires

• Proyecto de ley sobre Evaluación de Impacto Ambiental

II. Mecanismos de participación ciudadana

a. En la Provincia de Buenos Aires

• Ley N° 11.723 de Preservación del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

b. En la Ciudad de Buenos Aires

• Ley de Audiencias Públicas

III. Áreas protegidas y reservas. Protección de flora y fauna

a. Nacional/Convenios internacionales

• Ley N° 13.273: Defensa de la riqueza forestal

• Ley N° 22.351: Parques y reservas nacionales y monumentos naturales y normas complementarias, decretos N° 453/93, N° 2149/90 y N° 2148/90

• Ley N° 22.421 y decreto reglamentario 691/81: Protección de la fauna silvestre

• Ley N° 22.344 (Boletín Oficial (B.O.): 1/10/82): Aprobación del Convenio sobre Comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES), suscrita en Washington el 3/3/73 y sus enmiendas de 1976 y 1979

• Ley N° 23.918 (Boletín Oficial: 24/4/91): Aprobación del Convenio sobre Conservación de las especies migratorias de animales silvestres, adoptada en Bonn, República Federal de Alemania, el 23/6/79

• Ley N° 23.919 (B.O.: 24/4/91): Aprobación de la Convención sobre Conservación de los humedales de importancia internacional como hábitat de especies acuáticas, firmada en Ramsar el 2/2/71 y modificada según el Protocolo de París el 3/12/82

• Ley N° 24.375 (B.O.: 6/10/94): Aprobación del Convenio sobre la Diversidad Biológica

b. En la Provincia de Buenos Aires

• Ley N° 10.907 (B.O.: 6/6/90): Régimen Regulatorio de las Reservas, Monumentos y Parques Naturales

IV. Ordenamiento territorial. Conservación y uso del suelo

a. Nacional

• Ley N° 22.428 (16/3/81) y Decreto reglamentario 681/81: Fomento de la Conservación de los Suelos

b. En la Provincia de Buenos Aires

• Decreto-Ley N° 8.912/77: Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo. Texto ordenado por Decreto-Ley N° 10.128 - Aprobado por Decreto 3389/87. Decreto de reglamentación parcial de la ley por Decreto 1549/83

• Ley provincial de radicación industrial 11.459 (B.O.: 10/12/93) y Decreto reglamentario 1741/96

c. En la Ciudad de Buenos Aires

• Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad de Buenos Aires

V. Residuos peligrosos, especiales y patológicos

a. Nacional

- Ley Nacional de Residuos Peligrosos N° 24.051 (B.O. 17/1/91) y decreto reglamentario 831/93: Generación, manipulación, transporte y tratamiento de residuos peligrosos.
- Decreto N° 181/92: Residuos, desechos o desperdicios procedentes de otros países. Prohibición de su transporte, introducción o importación al territorio nacional, área aduanera especial y áreas francas
- Resoluciones complementarias a la Ley Nacional de Residuos Peligrosos N° 24.051 y su Decreto reglamentario N° 831/93: Resolución N° 413/93 de la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable (SRNyDS); Resolución N° 253/94 (SRNyDS); Resolución N° 250/94 (SRNyDS), Resolución N° 224/94 (SRNyDS); Resolución N° 184/95 SRNyDS; Resolución N° 157/93 Secretaría de Transporte de la Nación; Resolución N° 242/93 (SRNyDS); Resolución N° 315/94 (SRNyDS); Resolución N° 206/96 SRNyDS; Resolución N° 236/96 SRNyDS

b. En la Provincia de Buenos Aires

- Ley N° 11.720 (B.O.: 13/12/95) y decreto reglamentario 806/97: Residuos Especiales.

c. En la Ciudad de Buenos Aires

Existe un Proyecto de ley en materia de residuos especiales: una vez que entre en vigencia la ley, la autoridad de aplicación será la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

VI. Normas aplicables en materia de descarga de efluentes líquidos industriales, cloacales y residuales a cuerpos receptores, fuentes de agua y conductos cloacales

a. Nacional

- Decreto Nacional 674/89
- Ley Nacional de Residuos Peligrosos N° 24.051/91 y Decreto Reglamentario N° 831/93.
- Decreto N° 999/92: Marco regulatorio para la prestación de los servicios de agua potable y desagües cloacales
- Ley N° 20.481: Régimen para evitar la contaminación del agua por hidrocarburos
- Ley 18.711 (17/6/70): Determinación de las misiones, funciones y jurisdicciones territoriales de la Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y Policía Federal

b. Provincial

- Ley Provincial N° 5965 de protección de los recursos hídricos
- Ley N° 11.820: Marco regulatorio de la prestación del servicio de agua potable y desagües cloacales

3.3. | La visión económica [12]

El conjunto constituido por los partidos ribereños de la Región Metropolitana y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires concentra gran parte de la actividad económica del país. Dentro de dicho conjunto se encuentran tres de los puertos más activos del país: Buenos Aires, Dock Sud y La Plata, y algunos de los distritos más industrializados: Capital Federal, Avellaneda, San Isidro, Vicente López y Tigre. La mayor concentración de servicios está en la Ciudad de Buenos Aires, pero también, y de manera creciente, en los partidos de Avellaneda, Quilmes, Vicente López y San Isidro, donde últimamente se han radicado sedes empresariales.

La ribera es un área donde tiende a concentrarse la mayor parte de las nuevas inversiones (especialmente extranjeras), varios megaproyectos e iniciativas gubernamentales y privadas. Es necesario hacer una aclaración respecto del valor de las observaciones de la economía urbana del Borde Ribereño Metropolitano. La mayor parte de la actividad industrial, de comercio y servicios se localiza fuera de la franja costera de los distritos que se analizan, generalmente a más de uno o dos kilómetros de distancia de la ribera, lo que hace relativo generalizar las observaciones sobre actividad económica de cada jurisdicción a la problemática productiva específica del borde costero metropolitano.

3.3.1. | La actividad industrial

Dentro de las jurisdicciones consideradas como Borde Ribereño Metropolitano (BRM) existían hacia 1994, según el último Censo Nacional Económico, 23.997 establecimientos industriales. La tendencia en las dos últimas décadas ha sido decreciente, expresada tanto en el número de establecimientos como en el número de puestos de trabajo en la industria manufacturera.

El BRM concentra actualmente más de una cuarta parte de los establecimientos industriales del país y casi una tercera parte de los puestos de trabajo. También concentra una tercera parte del Valor Bruto de la Producción Industrial (VBP) y cerca de un 40% del Valor Agregado Bruto (VAB) de la Producción Industrial, mostrando, por lo tanto, una sobreproductividad relativa de la fuerza de trabajo superior al 25% respecto del conjunto del país, y de cerca de un 10% respecto del Área Metropolitana de Buenos Aires.
Dentro del BRM, el 65,7% de los establecimientos y el 61,3% de los puestos de trabajo se concentran en la Capital Federal, siguiendo en importancia los partidos de Vicente López, Avellaneda, Tigre y Quilmes, en ese orden.

3.3.2. | Comercio y servicios

El BRM contaba en 1994 con 96.940 establecimientos (19% del total del país) que ocupaban a 278.794 trabajadores (24% del total del país).
Dentro de dicha área se concentraba el 36,7% del Valor Agregado Bruto (VAB) y el 38,8% del Valor Bruto de la Producción Industrial (VBP), lo que revela su importancia como mercado y su relevancia en términos de productividad en el contexto nacional.
En el sector servicios se observa una fuerte concentración de la actividad en el BRM con respecto del total del país. Allí se localiza el 33,5% de los establecimientos y el 39,2% de los puestos de trabajo. Es decir, más de la mitad del total de la actividad a nivel nacional.
La mayor concentración sectorial se observa en la Capital Federal, con más del 80% de los cuatro indicadores básicos, respecto del BRM (89% en el caso del VBP). Tanto en el caso del comercio como en el de los servicios, se observa una fuerte especialización de la Capital Federal en estas funciones y un rol subordinado o marginal del resto de las jurisdicciones. En el caso de servicios, sólo parece relevante el rol de San Isidro, Vicente López, Quilmes y Avellaneda, que actúan, ya sea como espacios de prolongación inercial de la dinámica económica porteña (Avellaneda o Vicente López) o como subcentros regionales de comercio y servicios (Quilmes en el sur, San Isidro en el norte).
Dos procesos conviven en la estructura de comercio y servicio de la región: atomización y deterioro de la actividad comercial, por un lado, y un acelerado proceso de modernización y globalización en dichas actividades: *shopping centers*, hipermercados, centros de entretenimientos y espectáculos. Muchos de estos últimos rompen por primera

vez y de manera radical con los tejidos y la trama clásica de Buenos Aires. Se suma a esto la ampliación de la red de autopistas y accesos metropolitanos, la multiplicación de barrios privados o cerrados en torno a grandes centros comerciales. Estas expansiones, a veces en áreas poco urbanizadas, valorizan terrenos de escaso valor; ejemplo claro es la zona sur, donde el eje de metropolización promete ser el más dinámico en los próximos años.

3.3.3. | Megaproyectos

El BRM constituye un área privilegiada en lo referente a grandes proyectos estatales y privados. La concentración de inversiones recientes y proyectadas sobre el área determinan una transformación radical en términos socio-económicos.
El proceso de saturación de la zona norte en el mediano plazo hace prever un explosivo desarrollo inmobiliario del eje sur, ya que este eje es la principal reserva de suelo dentro del borde ribereño.

3.3.4. | La actividad portuaria

Si bien en las últimas décadas ha disminuido notablemente la actividad de los puertos de Buenos Aires y La Plata (especialmente si se considera su antiguo rol como puertos de embarque de granos y derivados de la actividad frigorífica), los puertos del BRM –Buenos Aires y La Plata (incluyendo al Dock Sud)– continúan figurando entre los más importantes del país.
En materia de comercio exterior, los tres puertos reúnen el 14% de las exportaciones y el 36% de las importaciones totales del sistema de puertos del país, medidos en términos de toneladas de carga. Los puertos de La Plata y Dock Sud mueven el 37,3% del tráfico de cabotaje. Uniendo ambas actividades (comercio exterior y cabotaje), los puertos del BRM mueven cerca de una cuarta parte de las cargas totales que circulan por el sistema portuario nacional.
En valores absolutos, eso significa que, por ejemplo, en 1996 los tres puertos movieron más de 21 millones de toneladas de carga sobre un total de 88 millones para el conjunto del país. El puerto de Buenos Aires 6,5 millones (7,5% sobre el total nacional); el de La Plata 5 millones (5,8%) y el de Dock Sud 9,5 millones (11,1%).
Si se considera el valor de las mercaderías, por Buenos Aires sale aproximadamente un tercio del valor de las exportaciones y entra más de la mitad del valor de las importaciones. El puerto de Buenos Aires, especializado en cargas generales importadas, particularmente en contenedores, mueve cargas con mayor valor agregado que el resto de los puertos argentinos (bienes de capital, vehículos, equipos de informática, equipos de telecomunicaciones, insumos sofisticados, etc.). A su vez, los puertos de La Plata y Dock Sud están especializados en el tráfico de combustibles y derivados para el comercio exterior y el de cabotaje.
Hay que agregar que el puerto de Buenos Aires, además, mueve más de 2.000.000 de pasajeros anuales, con una facturación superior a los 200.000.000 de pesos.

3.4. | La visión social[7]

3.4.1. | Unidad y diversidad social de la Ribera Metropolitana

El Borde Ribereño Metropolitano no se puede analizar sin tener en cuenta de que se trata de un segmento de una realidad mayor. Es la mayor aglomeración urbana del

país: aglomeración de población y de actividades económicas, de riquezas y de potencialidades, de pobreza y de necesidades. El BRM tiene en su seno enormes desigualdades que son comunes al desarrollo metropolitano argentino.
En términos sociales, el BRM es, a la vez, unidad y diversidad. Con sus cinco millones de habitantes en 1991, representa más del 40% de la población total de la Región Metropolitana de Buenos Aires, que a su vez concentra el 43% de la población total del país.
Esta población está muy desigualmente distribuida dentro de los componentes territoriales del BRM. Más de la mitad son habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aunque esa concentración ha venido disminuyendo desde hace cincuenta años, por la detención del crecimiento de la población en el centro metropolitano y el crecimiento en los demás municipios del BRM. La dinámica demográfica global de ese territorio muestra comportamientos muy diferentes entre sus componentes.

Se observan claramente dos dinámicas poblacionales:
- Municipios en los que la población no crece o aun disminuye (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Avellaneda, San Isidro y Vicente López)
- Municipios donde la población crece por encima de la media, no solamente del BRM sino aun de la RM en su conjunto, como en el caso de Berazategui, Berisso, Ensenada, Quilmes, San Fernando y Tigre

El primer grupo representa a la sociedad metropolitana más consolidada. Las condiciones económicas y sociales permitieron una producción pública relativamente satisfactoria por la oferta de infraestructuras y servicios y su cobertura generalizada.
A partir de la Ciudad de Buenos Aires se está produciendo una nueva distinción que separa el centro de la periferia: se trata del desarrollo de lo que hoy se denomina "corredor de modernidad" metropolitano que, desde el centro, se prolonga hacia el norte, bordeando el río.

El segundo grupo de municipios del BRM, aquellos que muestran importantes variaciones en el tamaño de la población, salvo en el caso de Tigre, se ubican en el sector sur, tradicionalmente el área de asentamiento de la población metropolitana de menores recursos, con una oferta de infraestructuras y servicios urbanos menor en cantidad y calidad. Tigre, con un muy fuerte crecimiento de la población, comienza a mostrar una diferenciación que se hará evidente en los próximos años.
En la actualidad se está produciendo una suerte de expansión hacia el sur, siempre dentro del BRM, de ese "corredor de modernidad".
La apertura de la autopista Buenos Aires-La Plata ha acercado territorialmente a las áreas de la RM ubicadas entre la aglomeración de esas dos ciudades, las ha actualizado como ámbitos de residencia de los sectores medios y altos, y las ha habilitado como lugares de localización de actividades económicas.
Así, municipios como Avellaneda, originalmente sede de la industria tradicional del país y Quilmes, se han convertido en nuevas atracciones de localización. Estos procesos tenderán a modificar la composición social de esas áreas, diferenciándolas del resto de los municipios del BRM.

Es importante notar que en un mismo espacio coexisten dos realidades distintas: las villas de emergencia o barrios humildes sin cobertura de servicio, y los *countries* o barrios cerrados con toda la infraestructura completa.

3.4.2. | La Ribera Metropolitana: ¿bien público o bien privado?

La historia de la ciudad muestra, junto con la de otros componentes urbanos que el BRM es uno de los ámbitos urbano-territoriales de mayor presión. La presión ejercida por el corredor de modernidad se asocia al "capital natural" de la región, la ribera, el río, que favorece la localización de los emprendimientos de mayor calidad, dentro de una tendencia que orienta su producción y consumo en forma privada y excluyente.

Esa tendencia se diversifica:

- En el corredor norte, consolida y amplía un territorio ya ocupado con asentamientos residenciales de alto nivel, asociados a la localización de actividades terciarias
- En el corredor sur, aprovechando el vacío metropolitano, da lugar a una clara amenaza a la precaria relación ciudad-naturaleza que allí es aún posible

  El BRM parece hoy el remanente de una ciudad en transformación, amenazado en su contribución a la calidad de vida del conjunto metropolitano por las tendencias que, sin orientación ni control públicos, parecen ir definiendo el futuro de la aglomeración metropolitana.

3.4.3. | La gestión de la Ribera

La gestión de este territorio se muestra compleja, porque es el ámbito de coexistencia de dos modelos de sociedad local y de ciudad: la "ciudad europea", basada en el predominio de las formas públicas de producción, consumo y, consecuentemente, de configuración urbana, y las nuevas tendencias fundadas en emprendimientos privados de producción de la ciudad y consumo de sus bienes.

El BRM pone en contacto no solamente esas dos tendencias en la configuración y funcionamiento urbanos sino también a los actores sociales que se polarizan en esos modelos: la población que tiende a ser excluida y la nueva clase media alta. El BRM es, así, un territorio de conflicto entre dos tendencias de producción de la ciudad: una público-incluyente y otra privado-excluyente.

Algunos criterios que pueden contribuir a la realización de la gestión, teniendo en cuenta un proceso social que articule los intereses en juego y que tenga una presencia pública responsable para garantizar los bienes que las actividades privadas ponen en riesgo, son:

- El fortalecimiento de los gobiernos locales, un acuerdo de coordinación entre ellos y una gestión democrática, transparente y participativa pueden ser la base de la transformación que se cree necesaria
- La Ciudad de Buenos Aires debería tener un papel central para impulsar la organización de la gestión del BRM; sobre la base de acciones concretas que constituyan una experiencia válida para toda la RM. Deberá transformar la precaria unidad que implica compartir la ribera en una unificación de la planificación y el control. Esto referido a los procesos de ocupación del territorio, el control ambiental y la construcción de los soportes materiales para las actividades económicas, para que la población pueda lograr una satisfactoria calidad de vida.

3.4.4. | Participación ciudadana

La participación ciudadana en temas referidos al Borde Ribereño Metropolitano es incipiente. Sin embargo, a partir de los nuevos mecanismos de participación democrática, encontramos ejemplos como:

- En San Fernando, la Ordenanza 6463/97 establece que la autoridad ambiental municipal podrá convocar a Audiencias Públicas de carácter no vinculante para debatir los proyectos
- En San Isidro se realizó el Congreso Vecinal: "San Isidro, ¿qué ribera quiere?" (octubre/97)
- En Vicente López hubo una movilización informal de Asociaciones Intermedias pidiendo Audiencia Pública previa a la modificación del Código de Planeamiento
- La Ciudad Autónoma de Buenos Aires convocó a una Audiencia Pública sobre el Código de Planeamiento Urbano en 1997 y también en 1999
- Se realizaron Talleres Participativos sobre Plan Urbano Ambiental (1999)

A través de lo que dice la gente en grupos testigo, encuestas, etc., se percibe en la población adulta una sensación de nostalgia del "paraíso perdido" en cuanto a su relación con la ribera. La juventud, en cambio, si bien tiene una débil imagen de lo que fue la ribera como espacio público recreativo (balneario, lugar de pesca, etc.), reclama su recuperación como lugar de esparcimiento.

Buenos Aires, el río y la gente
Encuesta realizada para la Fundación Ciudad por Graciela Römer en julio de 1997.

Según los datos obtenidos en la medición con cobertura metropolitana de 805 casos:
Concurren a la zona ribereña del Área Metropolitana:
47% de la población mayor de Capital Federal
33% de la población mayor del Gran Buenos Aires

Los lugares a los que concurren con mayor asiduidad son:
Para los porteños:
Costanera Norte 49%, Costanera Sur 20%, Puerto Madero 11%, Tigre 7%
Para los entrevistados del Gran Buenos Aires:
Quilmes 22%, Tigre 20%, Costanera Norte 17%, Costanera Sur 9%, Puerto Madero 9%, Vicente López 6%, San Isidro 4%

Las actividades que realizan son:
Caminan: 37% de los porteños y 34% de los bonaerenses
Concurren a restaurantes: 13% de los porteños y 6% de los bonaerenses
Concurren a espectáculos: 10% de los porteños y 18% de los bonaerenses
Realizan picnics: 9% de los porteños y 15 % de los bonaerenses
Pescan: 7% de los porteños y 7% de los bonaerenses
Andan en bicicleta: 7% de los porteños y 1% de los bonaerenses

Los que no concurren:
El 70%de los porteños y el 86% de los bonaerenses menciona limitaciones de tiempo, dinero, distancia, etc.
El 30% de los porteños y el 14% de los bonaerenses manifiestan que no les gusta la zona

Cuestionamientos:
Los entrevistados cuestionan de manera generalizada la situación de la costa especialmente:
Falta de áreas de acceso público libre: 62% de los porteños y 43% de los bonaerenses

Falta de espacios verdes: 59% de los porteños, 39% de los bonaerenses
Ausencia de servicios: 55% de los porteños y 37% de los bonaerenses

Demandas de la población:

La mitad de los consultados no supo precisar con qué actividades y servicios que hoy no se ofrecen les gustaría contar, mientras que los que los señalaron mostraron una gran dispersión.

Los porteños demandan:

Que los servicios sean accesibles a todo el público: 10%.
Mayor cantidad de instalaciones deportivas y recreativas: 9%
Mayor limpieza: 8%
Baños públicos: 7%
Más espacios verdes: 4%
Medios de transporte: 4%

En el conurbano demandan:

Más espacios verdes: 9%
Mayor limpieza: 8%
Que los servicios sean accesibles a todo el público: 6%
Baños públicos: 5%

4. | El Río de la Plata y la Ribera Metropolitana: 110 km en peligro

La relación de la Ciudad Metropolitana y el río, a lo largo de estos 110 km, es una relación despareja, conflictiva, a veces nostálgica, a veces violenta. En algunos sectores, el origen del conflicto es el abandono, en otros el crecimiento descontrolado de la ciudad.

4.1. | El abandono

La mayoría de los escasos espacios públicos disponibles en el Área Ribereña no resultan atractivos por el estado de abandono y deterioro en que se encuentran. Sucesivos gobiernos se mostraron poco sensibles para percibir la importancia del río y su paisaje para la ciudad y para la vida cotidiana de la población. El deterioro de las instalaciones que facilitaban el acceso de la población a la Ribera fue creciendo. El patrimonio arquitectónico y urbano existente sobre esta Ribera se ha ido degradando junto con la pérdida de vinculación de la ciudad con el río. Dándole la espalda, se ha dejado degradar no sólo el agua como elemento natural sino también el paisaje y la arquitectura construida como nexo entre la ciudad y el río.

4.2. | Inseguridad

Los espacios públicos costeros presentan problemas de falta de seguridad que desalientan su uso.

4.3. | Las inundaciones periódicas

Buenos Aires se encuentra a orillas de un río, sobre una planicie con escasa capacidad de evacuación natural de las aguas. Es una ciudad edificada como si no estuviera en una región inundable. Lo mismo ha ocurrido con los partidos del Área Metropolitana, donde se ha densificado la edificación e impermeabilizado el suelo, y la población ha ocupado tierras inundables, sin previsiones en cuanto a desagües.
Como producto de la urbanización se rellenaron bajos naturales que actuaban como amortiguadores durante las crecidas. La pavimentación, la tala de bosques y de vegetación natural y la reducción del arbolado urbano dificultan la absorción de las aguas.

El "río más ancho del mundo" tiene un régimen estuárico. Esto significa que cuando las mareas suben lo embalsan y le impiden volcar sus aguas al mar. Por otro lado, las frecuentes sudestadas lo arrinconan contra la costa y pasa a actuar como tapón de sus afluentes. Se han registrado inundaciones hasta la cota de 4 m; las aguas llegan a cubrir toda la terraza baja. Esto determina que el Área Ribereña sea una zona de riesgo hídrico, lo que se comprueba cada vez que llueve con intensidad, hay sudestada o ambos fenómenos a la vez. Siempre se inundan los mismos lugares: las zonas bajas y los alrededores de los ríos y arroyos entubados. Los rellenos producen embancamiento de los arroyos y dificultan el drenaje, con lo que agravan aún más las inundaciones y generan inversiones crecientes en las redes de desagüe y dragados permanentes en las desembocaduras.

4.4. | Contaminación de las aguas

El sistema hidrográfico del Río de la Plata soporta el efecto contaminante de la actividad de la mayor parte de la población del país, es decir Capital Federal, Gran Buenos Aires y Gran La Plata, con una concentración industrial de gran magnitud y con puertos de importancia como el de Buenos Aires, Dock Sud y La Plata.

La práctica de utilizar los ríos como cloacas es común en todo el mundo, ya que estos tienen sus propios mecanismos de autodepuración, pero es únicamente válida mientras el caudal que se arroje no sea superior a la capacidad de depuración del cauce y siempre que se evite el vuelco de sustancias tóxicas o de imposible degradación natural.
Las principales fuentes de contaminación hídrica de la costa metropolitana son los efluentes cloacales e industriales, pero también, muchas veces usados de pantalla para el "entierro" de desechos tóxicos. El ingreso de contaminantes se produce a través de cursos de cierta magnitud, como el río Reconquista, el Luján, el Riachuelo y una serie de arroyos que canalizan efluentes pluviales, cloacales e industriales del conurbano. Además, existen dos importantes vuelcos cloacales: uno en Berazategui, que reúne los líquidos producidos en Capital y parte del Gran Buenos Aires, y el otro en Berisso, donde se evacuan los efluentes de la ciudad de La Plata.

La situación actual es causada por:
- La descarga de aguas sin tratamiento o insuficientemente tratadas provenientes de establecimientos industriales
- La descarga de líquidos y/o barros cloacales
- Los derrames de agua de lluvia con contenido de materiales contaminantes

- Los vuelcos de residuos
- La sedimentación de sólidos orgánicos

Además, debe prestarse atención a otros aspectos contaminantes como:
- Actividades de dragado: los sedimentos resultantes dificultan el proceso de potabilización
- Derrames de hidrocarburos
- La basura de los buques
- Los residuos plásticos flotantes representan una amenaza para todas las especies

La contaminación capaz de afectar al sistema fluvial presenta los siguientes aspectos:
A| Contaminación bacteriológica: en el ambiente acuático se hallan presentes bacterias que pueden acarrear enfermedades. Desde el punto de vista bacteriológico, mientras persistan las numerosas descargas costeras registradas, el uso recreativo de contacto se ve condicionado hasta por lo menos 500 m de la costa
B| Contaminación térmica: el hombre, a través de los desechos industriales que provocan variaciones de temperatura, puede alterar los procesos de desarrollo de los organismos acuáticos y la composición de las especies
C| Contaminación química: la contaminación por metales pesados puede tener efectos letales de acuerdo con su concentración (plomo, cromo, etc.)

A los efectos de controlar la contaminación, es necesaria la acción conjunta de los concesionarios de servicios de saneamiento del Gran Buenos Aires, las instituciones de nivel nacional y provincial con incumbencia, los municipios vecinos y la conciencia colectiva de toda la población.
Efectos sobre la salud: el río contamina por contacto o por ingestión. Cuando alguien se baña en agua contaminada puede sufrir infecciones en la piel y alergias. Beber agua contaminada puede producir fiebre tifoidea, hepatitis y cólera.

4.5. | Mal manejo del recurso costero. Destrucción de ecosistemas

Prácticamente toda la costa desde el río Reconquista hasta el Riachuelo ha sido sometida a rellenos de escombros y a la construcción de tablestacados (conjunto de pilotes de madera u hormigón destinado a consolidar las costas), con lo que se ha perdido totalmente la costa natural. Las reservas existentes en la Capital Federal y San Isidro corresponden a terrenos de relleno.
Los rellenos indiscriminados, el dragado permanente de canales con movilización de grandes volúmenes de sedimentos y la construcción de obras de envergadura agreden la morfología de la ribera produciendo cambios irremediables de las variables geológicas del ecosistema. De la selva marginal, que se extendía desde Tigre hasta La Plata, hoy sólo quedan, en la zona sur, 42 fragmentos de vegetación natural.
Los rellenos:
- Tapan las vías de drenaje, trastornan los niveles del terreno, empeoran las inundaciones y encarecen el servicio público de desagües pluviales
- Son la principal causa de basurales en las costas
- Impiden el libre acceso y la vista al río
- Degradan el ambiente urbano y contaminan el río

- Hacen surgir o empeoran los litigios
- Transforman a la costa en un ambiente muy inestable, en lo físico, lo biológico, lo paisajístico, lo institucional y lo jurídico
- Alientan los excesos de edificación y pavimentación
- Eliminan el paisaje natural de la ribera

(Fuente: Ricardo Barbetti, Biólogo – Museo Argentino de Ciencias Naturales)

4.6. | Desigualdad en el uso del recurso

4.6.1. | Escasez de espacios públicos ribereños

La encuesta realizada por Graciela Römer y Asoc. demuestra que la prioridad de la gente es caminar por la costa. La percepción general del público es que gran parte de la ribera es de propiedad privada o está concesionada.

La Ribera Norte es un área fuertemente consolidada, ocupada por clubes náuticos, guarderías, emprendimientos inmobiliarios, balnearios privados, industria naval, areneras, puertos, etc., que han dejado un mínimo de espacios públicos para la recreación. Salvo el paseo Victorica, en Tigre, carecen de un equipamiento adecuado, aunque los municipios respectivos han iniciado acciones para sacarlos del abandono (por ejemplo, el Paseo de la Costa en Vicente López).

En la Capital Federal fue concesionada gran parte de la Costanera Norte. El Gobierno de la Ciudad ha encarado el Programa Buenos Aires y el Río para recuperar la ribera porteña.

La Ribera Sur, escasamente urbanizada, tiene amplios espacios abiertos, en su mayoría privados. Entre los pocos lugares públicos ribereños se encuentran los balnearios de Quilmes, Ensenada y Berisso.

4.6.2. | Dificultades de acceso

Existen diversas causas que provocan dificultades de acceso a la ribera, como la falta de calles transversales o el mal estado de las existentes, los vallados instalados por los concesionarios de restaurantes y/o clubes que impiden el paso, o la falta de transporte público hasta el Área Ribereña, etc. Estas dificultades de acceso varían según los partidos y según se trate de acceso peatonal o por medio de transporte público. Los espacios públicos existentes no están debidamente integrados a la trama urbana, seccionados de la misma por vías férreas, avenidas de alta velocidad o por grandes espacios de servicios como el puerto.

4.6.3. | Tránsito

La zona ribereña está afectada por un tránsito de gran intensidad, no sólo local sino regional pasante. El transporte de carga desde y hacia el Puerto de Buenos Aires y Dock Sud agrava la situación

4.7. | Intereses inmobiliarios

Toda el Área Ribereña se encuentra sometida a una fuerte presión inmobiliaria, especialmente en Tigre, pero también en Quilmes y Berazategui. Los municipios de la provincia de Buenos Aires tienen dificultad para resistir a este tipo de presiones por su debilidad política y económica.

4.8. | Impacto de los megaproyectos

En el Área Ribereña surgen proyectos de gran magnitud, que se hallan en distintas etapas de formulación sin la requerida Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y el necesario consenso de la comunidad. Algunos de los megaproyectos son:

- *Isla del Plata:* Creación de una isla sobre relleno para 20.000 habitantes, frente a San Isidro, con centro comercial, puerto privado, planta potabilizadora de agua, cloacas, planta depuradora de efluentes. Superficie: 352 ha
- *Aeroisla - Aeropeninsula:* Relleno para construir sobre el río, frente al Aeroparque Jorge Newbery, una península para albergar un nuevo aeropuerto
- *Puerto de Buenos Aires - Omniport :* Dragado y ampliación del puerto de Buenos Aires por medio de una península que abarcará desde la dársena A hasta la dársena E
- *Proyecto Retiro* : Puesta en valor de tierras ferroviarias inactivas para ser destinadas a usos urbanos
- *Puerto Madero:* Reconversión de los usos portuarios, recuperación patrimonial y desarrollo urbanístico del área. Superficie: 170 ha (130 ha terrestres, 40 ha de diques)
- *Proyecto Santa María del Plata:*Proyecto de desarrollo urbano, con centro de exposiciones, equipamiento hotelero, recreación náutica, viviendas y oficinas. Superficie: 71, 5 ha de terreno ganado al río
- *CODECO (Corporación de Desarrollo Costero):* Proyecto sobre el borde costero desde arroyo Sarandí hasta Ensenada, para evitar las inundaciones por sudestadas. Con los sedimentos extraídos del lecho se rellenarían 3300 ha
- *Puente Buenos Aires-Colonia:* Proyecto de puente vial entre Argentina y Uruguay, desde Punta Lara hasta Colonia. Longitud: 41 km
- *Autopista ribereña:* Trazado de la autopista por debajo de los diques de Puerto Madero

4.9. | Falta de educación ambiental

La conciencia pública sobre los problemas es casi inexistente o parcializada. El desconocimiento de la naturaleza del río y su borde costero es general. Si bien el sistema educativo ha tomado conciencia del problema ambiental incluyéndolo, en parte, en los contenidos curriculares, no se percibe aún una fuerte campaña pública de educación ambiental.

4.10. | Falta de información

De la opinión de los expertos consultados, surge que la información existente es parcial y está dispersa, fragmentada, y aún no se ha articulado en forma sistémica para elaborar un diagnóstico integrado del Río de la Plata y su Área Ribereña.

4.11. | Falta de planificación y gestión urbana coordinada

Falta un Plan Metropolitano que incluya a la ribera como una de las variables. Tampoco existen instancias de coordinación que integren los emprendimientos fragmentarios y

los intereses contrapuestos. Cada municipio de la Provincia de Buenos Aires ha establecido zonificaciones según usos, adaptándose a la Ley Provincial N° 8912 de Uso del Suelo (promulgada en 1977). La Ciudad de Buenos Aires está implementando un programa llamado "Buenos Aires y el Río", de recuperación del borde costero con mecanismos de control de gestión por parte de la ciudadanía. Pero no existe una acción conjunta entre las partes como tampoco un organismo que coordine a los municipios de la provincia, ni a ésta con la ciudad de Buenos Aires.

4.12. | Falta de políticas que procuren el equilibrio del crecimiento económico con el respeto de la naturaleza

La idea de sustentabilidad implica el equilibrio entre el desarrollo económico, social, humano y ambiental "*...como exigencia mínima el desarrollo duradero no debe poner en peligro los sistemas naturales que sostienen la vida en la tierra: la atmósfera, las aguas, los suelos y los seres vivientes...*" (Informe de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas).
El desarrollo económico, desde la Revolución Industrial en adelante, está ligado a la depredación del medio natural, y ha generado la contradicción de que para lograr un bienestar general en el corto plazo pone en riesgo los recursos que aseguran la continuidad del bienestar logrado.
Nuestro país no ha escapado a la tendencia mundial y la ribera es un ejemplo grave de la explotación irracional de los recursos naturales.

5. | Conflictos y potencialidades del Borde Ribereño Metropolitano

Los siguientes cuadros sintetizan la información anterior. Pueden ser elementos vitales para el diagnóstico y la elaboración de proyectos.

5.1. | El Borde Ribereño Norte

Conflictos	Potencialidades
• Debilidad normativa y política en el control de los procesos de uso y apropiación del espacio urbano.	• Propuestas normativas específicas para el borde ribereño (en particular San Isidro y Vicente López).
• La localización de la inversión privada ligada a emprendimientos urbanísticos costeros: barrios privados con marinas y clubes náuticos, mini ciudades en isla.	• Recuperación urbano-ambiental de la costa ribereña de Vicente López (Parque Municipal de la Ribera).
• Baja cobertura de infraestructura de servicios urbanos y creciente contaminación del agua (Tigre, San Fernando y San Isidro).	• Desarrollos urbanísticos recientes: Tren de la Costa, Parque recreativo en Tigre, equipamientos deportivos y náuticos.
• Presión inmobiliaria sobre el espacio público del borde ribereño y el río.	• Participación ciudadana (Foros y Encuentros con relación al borde ribereño).
• Ausencia de evaluación de impacto ambiental y urbanístico en la creación de suelo urbano por relleno.	• Sitio geográfico.
• Mayor densidad en el uso y ocupación del espacio recreativo y deportivo. Demanda creciente de espacios públicos.	• Accesibilidad vial.
• Escasos accesos públicos y gratuitos al borde ribereño.	
• Localización de asentamientos precarios y/o ilegales sobre el borde costero.	
• Localización de grandes residencias amuralladas sobre el borde costero.	
• Indefinición jurídica respecto de la jurisdicción de las islas de formación aluvional (por sedimentación y arrastre) del delta y de las tierras creadas por "relleno".	

5.2. | El Borde Ribereño de la Ciudad de Buenos Aires

Conflictos	Potencialidades
• Desactualización de las normas de uso del suelo.	• Autonomía del Gobierno de la Ciudad.
• Superposición de jurisdicciones sobre el borde ribereño.	• Incorporación del Capítulo Ambiente en la Constitución de la ciudad (formulación de un Plan Urbano Ambiental).
• Localización de "usos generales" ligados a la producción y circulación de difícil traslado (puerto, terminales de carga, industrias, etc.).	• Reserva de espacios abiertos sobre el borde ribereño (no construidos): Reserva Ecológica, Paseo Costanero Sur, Península Ciudad Universitaria, etc.
• Concesión de los predios costeros.	• Incorporación del borde ribereño a la agenda de políticas públicas del Gobierno de la Ciudad: inclusión dentro de los objetivos estratégicos de intervención en el marco del futuro Plan Urbano Ambiental.
• Tipo de usos otorgados en concesión.	• Obras de defensa costera y control de inundaciones en la Boca.
• Grado de consolidación de los usos.	• Programa Ciudad y Río.
• Ausencia de articulación entre políticas locales, regionales y nacionales sobre el borde ribereño.	• Revisión de las concesiones.
• Intervenciones fragmentarias y superposición y/o competencia entre proyectos públicos y privados de gran envergadura.	• Proyecto Tren del Este.
• Elaboración de normas ad hoc para cada emprendimiento.	• Buena accesibilidad del área.
• Usurpación dé espacios verde públicos (Palermo).	• Área sujeta a reconversión y/o reordenamiento de los usos del suelo.
• Indefinición de la traza de la Autopista Costera.	

5.3. | El Borde Ribereño Sur

Conflictos	Potencialidades
• Ausencia de normas de ordenamiento territorial adecuadas para el borde ribereño.	• Mayor reserva de tierra vacante sin urbanizar de los partidos del borde ribereño.
• Debilidad normativa y política en el control de los procesos de uso y apropiación del espacio.	• Área ecológica natural (selva marginal).
• Presión inmobiliaria sobre el borde ribereño para el desarrollo de emprendimientos urbanísticos (CODECO, barrios privados y marinas).	• Área hortícola.
• Cesión indiscriminada de rentas públicas hacia el sector privado sin evaluación de los costos sociales (incluye el ambiental).	• Área de relleno sanitario (CEAMSE).
• Deterioro del borde ribereño por: Sector inflamables y Puerto de Dock Sud/ Actividades industriales / Actividades extractivas (hornos de ladrillo y cavas) / Asentamientos precarios / Talleres Regional Quilmes (aeronáutica) / Localización de descarga cloacal de OSN (atraviesa la Ribera en forma transversal) / Penetración de la red de alta tensión de EDESUR paralela al arroyo Plátanos / Poliducto paralelo a la traza de la autopista / Localización de la planta de tratamientos de OSN sobre la Ribera / Localización de planta receptora del sistema radioeléctrico de la Policía Federal.	• Accesibilidad potencial a la Ribera.
• La traza de la Autopista La Plata - Bs. As.: genera problemas de accesibilidad al borde ribereño y de drenaje de las aguas pluviales.	
• Acción erosiva permanente de la Ribera.	
• Contaminación de las aguas.	
• Precariedad de las infraestructuras balnearias y recreativas para el uso público.	• Proximidad del Parque Pereyra Iraola.
• Mala accesibilidad al área costera.	• Posibilidad de integración de un circuito costero, desde Quilmes hasta Ensenada (Punta Lara).
• Bajo servicio de transporte público.	

6. | Una experiencia participativa: Foro Ciudad y Río. Uso sostenible de la Ribera Metropolitana

La metodología de los Foros Participativos consiste en dos días de trabajo en talleres, donde los participantes deliberan sobre opciones de solución posible al problema tratado. A continuación describimos las opciones que fueron utilizadas, que no pretenden ser las únicas posibles sino que constituyen solamente una herramienta metodológica para enmarcar la discusión. Permitieron que los participantes evaluaran los costos y beneficios de cada alternativa, conocieran los valores que las respaldan y midieran las consecuencias de cada decisión.

Todas ellas suponen un uso "mixto de la costa", pero cada una de ellas privilegia algún uso predominante y algún conjunto de valores que sustentan la demanda de ese uso. Asistieron al Foro más de 300 personas, la mayoría de las cuales participaron activamente en los talleres de deliberación y acordaron propuestas consensuadas para una ribera sustentable.

El proceso participativo desarrollado en el Foro fue el siguiente:
Se realizaron cuatro talleres. Los tres primeros talleres fueron intersectoriales. Cada grupo estuvo constituido por personas con domicilio en las distintas localidades ribereñas. Los integraban personas de distintas edades, hombres y mujeres, estudiantes, biólogos, arquitectos, geógrafos, docentes, ecólogos, periodistas, marinos, empresarios, ecologistas, funcionarios, legisladores, vecinalistas y vecinos comprometidos.
El objetivo del primer taller fue proponer y consensuar criterios generales para el tratamiento de la Ribera Metropolitana.

El objetivo del segundo taller fue deliberar y consensuar propuestas sobre el uso de la Ribera Metropolitana a partir de las Opciones de Uso presentadas en la Guía de Trabajo.

El objetivo del tercer taller fue deliberar y consensuar acerca del modelo de planificación y gestión para la Ribera Metropolitana a partir de las Opciones de Planificación y Gestión propuestas en la Guía de Trabajo.

El objetivo del cuarto taller fue proponer vías de acción para implementar los criterios, los usos y los modelos de planificación y gestión consensuados en los tres primeros talleres, en el nivel local. Este cuarto taller fue sectorial. Los participantes se agruparon según su lugar de residencia: Ciudad de Buenos Aires y Partidos de Tigre, San Fernando, San Isidro, Avellaneda, Quilmes, Berazategui, Ensenada y Berisso de la Provincia de Buenos Aires.

6.1 | Las opciones

En los cuadros siguientes se intenta describir las opciones analizadas en los talleres por los participantes del Foro Ciudad y Río: Uso Sostenible de la Ribera Metropolitana.

Opciones de uso para la ribera metroplitana

Opción 1 **La ribera como espacio público recreativo**	**Opción 2** **La ribera como espacio verde**
¿Cuál es el problema?	
• Existen pocos espacios públicos de uso gratuito. La ribera está en gran parte concesionada u ocupada por instalaciones que impiden o dificultan el acceso.	• En la zona norte los espacios verdes ribereños son casi inexistentes En el sur los amplios espacios verdes ribereños están amenazados.
¿Qué debería hacerse?	
• Recuperar la ribera como espacio público para la comunidad	• Utilizar la ribera como espacio verde de escala metropolitana Respetar la estructura de la costa y lecho del río.
¿Por qué elegir esta opción?	
• La ribera fue y debe volver a ser un valioso espacio de esparcimiento La ribera fue y puede volver a ser un espacio de encuentro y nivelador social Permite recuperar el horizonte como paisaje para la comunidad.	• Mejora la calidad ambiental de la ciudad metropolitana y la calidad de vida de la población. Preserva las áreas verdes Ofrece lo más demandado: un área para la contemplación y el paseo.
Los críticos dicen que...	
• Su materialización es difícil en áreas consolidadas Presenta dificultades jurídicas y políticas debido a la confusa situación de dominio y jurisdiccional en el área.	• Genera costos y dificultad de mantenimiento. La demanda de esparcimiento es variada y no puede satisfacerse sólo con una oferta de recreación pasiva Detiene la inversión.

Opciones de uso para la ribera metroplitana

Opción 3 La ribera como espacio económico edilicio	Opción 4 La ribera como espacio productivo
¿Cuál es el problema?	
• Existen amplias áreas ribereñas económica y socialmente deprimidas y en estado de abandono Los pobladores locales necesitan fuentes de trabajo.	• Existen amplias áreas ribereñas económica y socialmente deprimidas y en estado de abandono. Los pobladores locales necesitan fuentes de trabajo.
¿Qué debería hacerse?	
• Desarrollar infraestructura recreativa y turística en la ribera Ampliar la oferta de vivienda para sectores medio/altos.	• Generar emprendimientos productivos según las características de cada zona Mantener los puertos y aeropuertos Crear nuevas infraestructuras.
¿Por qué elegir esta opción?	
• Sólo los inversores tienen capacidad económica para desarrollar la ribera Genera fuentes de trabajo Genera recursos para los municipios.	• El aporte del área al producto bruto nacional es sustancial y puede serlo aún más El aumento de tributación permitirá a los municipios llevar a cabo activas políticas ambientales y sociales.
Los críticos dicen que...	
• Acelera el deterioro ambiental Da excesiva primacía a lo privado frente a lo público En el afán de maximizar beneficios, daña con su "glotonería" el bien al que aspira.	• Se trata de una propuesta cortoplacista que compromete el patrimonio de las próximas generaciones Hay zonas saturadas que no soportan nuevas intervenciones y otras frágiles que no toleran los riesgos sobre los ecosistemas.

Opciones de Planificación / Gestión

Opción 1 Plan Metropolitano y ente único	Opción 2 Plan Metropolitano y gestión municipal
¿Cuál es el problema?	
• La falta de coherencia entre los emprendimientos y planes ribereños La falta de coherencia con las políticas regionales. La debilidad técnica, política y económica de los municipios para planificar y gestionar.	• Falta de coherencia entre los emprendimientos y planes ribereños Falta de coherencia con las políticas regionales Diversidad de las realidades y los problemas en la ribera.
¿Qué se propone?	
• La elaboración de un Plan Metropolitano que incluya la variable "ribera" La creación de un ente único para gestionar los programas de la ribera.	• Elaboración de un Plan Metropolitano que incluya la variable "ribera" Delegar la gestión de los programas a los gobiernos locales con el asesoramiento de las Universidades y asociaciones vecinales.
¿Por qué elegir esta opción?	
• Enfrenta los problemas en escala regional Relaciona la ribera con otras variables Soluciona el problema de las jurisdicciones Prioriza la eficacia y el dinamismo en la gestión.	• Enfrenta los problemas en escala regional Relaciona la ribera con otras variables Los municipios son los que mejor conocen los problemas locales. Facilita la participación de la comunidad local.
Los críticos dicen que...	
• El Consejo Metropolitano es una nueva estructura burocrática La corporación, aun estatal, se transforma en un actor con intereses propios y el Estado resigna su rol de mediador Existe una excesiva distancia con los problemas locales La participación de las instituciones locales y de vecinos es dificultosa.	• El Consejo Metropolitano que elabora el Plan Metropolitano es una nueva estructura burocrática Los municipios se caracterizan por su debilidad técnica, política y económica Los municipios tienen limitaciones para gestionar programas.

Opciones de Planificación / Gestión

Opción 3 **Planificación descentralizada y coordinación metropolitana**	Opción 4 **Marco Legislativo único**
¿Cuál es el problema?	
• Fragmentación y falta de coherencia entre las planificaciones de cada municipio respecto del Área Ribereña.	• Uso discrecional de los espacios ribereños por parte de las autoridades y del sector privado Avance de emprendimientos sin Evaluación de Impacto Ambiental Avance de vertidos y rellenos indiscriminados.
¿Qué se propone?	
• Planificación de la ribera a cargo de cada municipio, en el marco de la coordinación con los municipios del área.	• Un marco regulatorio único para la ribera y el río en materia de uso, conservación, protección y recuperación.
¿Por qué elegir esta opción?	
• Los municipios son los que mejor conocen los problemas locales y sus soluciones La coordinación permite superar la fragmentación entre los proyectos existentes.	• Evitará el tratamiento fragmentario de la ribera. Se pondrá fin a los emprendimientos sin evaluación de impacto ambiental Se limitará o prohibirá la desafectación de los bienes de dominio público costero y su consiguiente enajenación sin el debido procedimiento Evitará la discrecionalidad de las autoridades locales y las excepciones.
Los críticos dicen que...	
• Los municipios tienen escasa capacidad técnica y económica para elaborar planes y gestionar programas Las excepciones permitidas por los gobiernos municipales muestran una cierta discrecionalidad en los poderes locales Los organismos de coordinación carecen de poder y recursos suficientes.	• Las costas en la Argentina son del dominio de las provincias, quienes ejercen sobre ellas su jurisdicción Una ley nacional de costas requiere un complejo proceso de concertación La concertación no es sencilla El marco legal no es suficiente garantía de aplicación y cumplimiento.

6.2. | Conclusiones de los talleres

A continuación se transcribe una versión sintética de las conclusiones de los cuatro talleres, que fueron presentadas en la Comisión de Ecología de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires el 10 de agosto de 1998, y ante los legisladores nacionales, en el Salón de Lectura del Honorable Congreso de la Nación, el 3 de septiembre de 1998.

Taller 1 | Criterios generales para el tratamiento de la Ribera Metropolitana

En el Taller 1, aproximadamente 280 personas reunidas en 24 grupos elaboraron criterios generales para el tratamiento de la Ribera Metropolitana.
Los resultados consensuados por los grupos fueron los siguientes:

Sí
- A la investigación sistemática y permanente sobre la ribera y el río
- Al respeto a las normas vigentes
- A la amplia participación ciudadana en la planificación y el control
- Al control de la contaminación en su fuente de origen
- Al acceso libre y público a la ribera

No
- A las decisiones sin sustento científico ni consulta
- A la apropiación del espacio público
- A los emprendimientos sin previa EIA (Evaluación de Impacto Ambiental)
- Al río como basurero
- Al descuido y al abandono

Taller 2 | Opciones de uso para la Ribera Metropolitana

Aproximadamente 280 personas, reunidas en 24 grupos, consideraron las Opciones de Uso propuestas en la Guía de Trabajo, material de lectura previa para el Foro.
La mayoría de los grupos elaboró "propuestas mixtas" con elementos de las cuatro opciones de la Guía. Básicamente, recomendaron estudiar la aptitud de cada sector de esta costa de 110 km para definir los usos óptimos.

El consenso

En todas las propuestas elaboradas por los grupos el elemento central es el uso público recreativo (Opción 1). Los 24 talleres adhirieron a la ribera como espacio público recreativo para la comunidad, por considerarlo un tema socialmente prioritario.

Taller 3 | Opciones de Planificación/Gestión de la ribera

Aproximadamente 200 personas, reunidas en 21 grupos, consideraron las Opciones de Planificación/Gestión propuestas en la Guía de Trabajo, material de lectura previa para participar en el Foro.

El consenso

Los veintiún grupos adhirieron a la Opción 4: Marco Legislativo Único que contempla la sanción de una Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de protección de la ribera y el río, de acuerdo con el art. 41 de la Constitución Nacional.
Dichos presupuestos mínimos incluirían entre otros:
- La evaluación de impacto ambiental para los emprendimientos en la ribera y el río
- La prohibición de desafectar el dominio público ribereño
- El control de los vertidos y de los rellenos

Taller 4 | Plan de acción

Aproximadamente 150 personas, reunidas en 18 grupos, consensuaron vías de acción a nivel local para implementar los criterios generales, los usos y los modelos de planificación y gestión.

Algunos grupos plantearon ejemplos de acciones concretas de concientización, divulgación y celebración, tales como:

- 0-800-RIO: un número telefónico para dejar inquietudes y propuestas
- Recorrido ribereño: "No se puede querer lo que no se conoce"
  Recorridos náuticos a lo largo de la Ribera Metropolitana en dos jornadas
- "Un abrazo a la ribera y el río". Regatas, natación, maratón, bicicletas, globos, barriletes. Ese día la gente se tomaría de las manos bordeando la ribera

6.3. | Resultados del Foro Ciudad y Río - La Ribera Metropolitana

- Consolidación de una red de instituciones compuesta por 33 ONG comprometidas con el tema del uso sostenible de la Ribera Metropolitana
- Iniciativa de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires para coordinar proyectos para el Área Ribereña Metropolitana. La Fundación Ciudad fue invitada para integrar el grupo inicial de esta propuesta
- Iniciativa del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional y del Área de Gestión de la Ribera para el tratamiento regional del Área Ribereña. La Fundación Ciudad fue invitada para integrar el grupo inicial de esta propuesta
- Representantes de los municipios de San Isidro, Avellaneda y Quilmes asistieron a las reuniones convocadas por la Facultad de Arquitectura y reanudaron el diálogo iniciado en el Foro, ratificando su voluntad de trabajar en forma coordinada en un proyecto de planificación regional para la Ribera
- Propuesta de planificación y gestión participativa para las "Quintas de Avellaneda". Las acciones emprendidas por el Municipio de Avellaneda en abril de 1999, implementan muchas de las propuestas consensuadas del Foro. Por ejemplo, las instituciones ambientalistas y barriales han sido invitadas a participar en la gestión de la Reserva Ecológica. La Secretaria de Medio Ambiente, Mónica Capellini, a cargo del proyecto de las Quintas fue panelista del Foro y varios funcionarios del municipio participaron en los paneles. La Fundación Ciudad ha sido invitada a participar como oradora en la Presentación del Plan Urbano Ambiental del Municipio, en la Comisión Aportes a la Búsqueda de Soluciones Ambientales del Área Metropolitana de Buenos Aires
- Organización de una Audiencia Pública por parte del Concejo Deliberante de Quilmes para conocer la opinión de los vecinos y de los ciudadanos a escala metropolitana sobre la modificación del Código de Ordenamiento Urbano. Las conclusiones consensuadas del Foro acerca del valor ambiental y recreativo de la ribera y de la necesidad de preservar los relictos de selva marginal fueron mencionadas por varias de las entidades participantes como argumentos a tener en cuenta por los legisladores. A pesar de que las recomendaciones de la Audiencia Pública no fueron tenidas en cuenta en su totalidad, el Municipio debió atenderlas y responderlas
- En Vicente López, las conclusiones consensuadas del Foro acerca del valor ambiental y recreativo de la ribera y de la necesidad de asegurar el acceso libre y gratuito a la

misma y la preservación de la estética ribereña fueron tomadas por las organizaciones barriales y ambientalistas del partido, que consiguieron detener la reforma del Código de Ordenamiento Urbano que modificaba negativamente el ordenamiento territorial para el borde ribereño. Asimismo, las organizaciones locales esgrimieron la necesidad de la participación orgánica de la comunidad en la formulación de la planificación, otra de las propuestas consensuadas en el Foro

Notas

- *1.* Adaptación realizada por la Fundación Ciudad de los trabajos de los Dres. Jorge Morello, Cristian Ebel y de la Prof. Andrea Rodríguez.
- *2.* **Cabrera A.L.**, "Flora de la Provincia de Buenos Aires". Colección Científica del INTA, Buenos Aires. 1968
- *3.* Adaptación realizada por Fundación Ciudad del texto de las Arqs. Liliana Aslan, Irene Joselevich, Graciela Novoa y Alicia Santaló.
- *4.* Adaptación realizada por la Fundación Ciudad del trabajo de las Arqs. Iliana Mignaqui y Liliana Elguezábal.
- *5.* Síntesis del trabajo del Dr. Jorge Morello y la Prof. Andrea Rodríguez
- *6.* Adaptación del trabajo elaborado por la Dra. Marta Rovere de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).
- *7.* **Marienhoff, Miguel S.**; "Régimen y legislación de las aguas públicas y privadas", Ed. Valerio Abeledo Editor, Librería Jurídica, págs. 289/290, Buenos Aires. 1939
- *8.* **Krause, Bernardo**; "Situación Jurídica de las Áreas Costeras", Buenos Aires. 1998
- *9.* **Bielsa, Rafael,**; "Derecho administrativo", 5ª edición, tomo III, pág. 465, Ed. Roque Depalma Editor, Buenos Aires. 1956
- *10.* **Pigeretti, Eduardo**; "Derecho Ambiental", Ed. Depalma, Buenos Aires. 1993
- *11.* **Marienhoff, Miguel S.**, "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo V, pág. 408, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires. 1992
- *12.* Adaptación realizada por la Fundación Ciudad del trabajo del Lic. Pablo Ciccolella.
- *13.* Adaptación de la Fundación Ciudad del trabajo del Lic. Pedro Pírez.

Que este sea el primer libro, por lo menos de esta extensión y pretendida amplitud de temas sobre nuestro Río de la Plata, es un síntoma notable, tal vez del desinterés, o tal vez de la obviedad que invade nuestra visión de este rasgo geográfico único en el mundo y, que es a la vez, la gran madre y razón de ser de la Ciudad de Buenos, del Área y la Región Metropolitana, de la Conurbación Litoral Argentina que se extiende entre Santa Fe y La Plata, del Sistema Urbano Rioplatense que conformamos con las ciudades uruguayas y, cuando tomamos el conjunto de la cuenca (como no puede ser de otro modo) el gran eje que marca el destino del MERCOSUR. Lo obvio, esa adormidera de los sentidos, convierte en transparente, en invisible, hasta lo más notorio. El panorama cambia totalmente cuando lo miramos con los ojos del asombro.

El Río de la Plata como Territorio es una compilación de escritos de los siguientes autores:

Hernán **Alvarez Forn**
Alvaro **Arrese**
Juan **Basadonna**
Roberto **Bo**
Daniel **Brea**
José **Brea**
Manuel **Chabalgoity**
Paulo **Dutra Duha**
Carlos **Ereño**
Fundación **Ciudad**
Aldo **Ferrer**
Rodolfo **Gassó**
Silvina **Gernaert Willmar**
Fernando **Giesso**
Enrique **Hermida**
María **Igarzábal de Nistal**
Nelson **Inda**
Fabio **Kalesnik**
Patricia **Kandus**
Julio César **Longa**
María **Lucano**
Eduardo **MacMannis Torres**
Genoveva **de Mahieu**
Ana Inés **Malvárez**
Roberto **Mezzera**
Enrique **Molina Pico**
Horacio **Pando**
Fernando **Pereyra**
Rúben **Quintana**
Gastón **Salvatori**
María **Salvatori**
Inés **Schmidt**
Graciela **Silvestri**
Odilia **Suárez**
Martín **Sgut**
Milos **Stringuini**
Carlos **Vilar Castex**
Olga **Vitalli**
Antonio **Zuidwijk**

ISBN 950-29-0666-7
9 789502 906669

Ediciones Infinito

Emilio Lamarca 387 / (1640) Martínez / Buenos Aires / Argentina
e-mail: info@edicionesinfinito.com http://www.edicionesinfinito.com