UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA METROPOLITANA
del Estado de Chile
UTEM

ISSN: 0719-3688
Vol. 13 / Nº 2
Segundo semestre 2025

REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

PROGRAMA DE ESTUDIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Visita nuestro sitio web

CONSTRUCCIÓN Y EVALUACIÓN DE ESCENARIOS ALTERNATIVOS PARA LA RECONVERSIÓN PORTUARIA DEL PUERTO DE BUENOS AIRES

CONSTRUCTION AND EVALUATION OF ALTERNATIVE SCENARIOS FOR THE PORT RECONVERSION OF THE PORT OF BUENOS AIRES

CONSTRUÇÃO E AVALIAÇÃO DE CENÁRIOS ALTERNATIVOS PARA A MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA DO PORTO DE BUENOS AIRES

autores
Dra. María Aversa*
Dr. Gastón Cirio**

Artículo recibido el 25 de marzo de 2025
y aceptado el 4 de agosto de 2025

RESUMEN

Este escrito sintetiza la metodología y resultados acerca de la construcción y evaluación de escenarios alternativos para la reestructuración portuaria del puerto de Buenos Aires. El objeto de estudio sitúa a las transformaciones de los territorios portuarios insertos en áreas metropolitanas, considerando a la infraestructura portuaria como un sistema complejo interdependiente con la ciudad que lo contiene. En ese marco, el objetivo reside en presentar el procedimiento metodológico para la construcción y evaluación de escenarios alternativos a partir del método prospectivo para una potencial reestructuración del puerto de Buenos Aires. Se utilizó la técnica de escenarios, complementada con análisis multicriterio de variables claves, análisis Mactor con entrevistas a referentes claves, entre otras técnicas de sistematización. Los resultados permitieron seleccionar cinco escenarios alternativos para verificar el potencial desarrollo en el territorio actual, considerando el restrictivo espacio físico y los conflictos evidentes en áreas de interfase puerto-ciudad determinantes para su reestructuración.

PALABRAS CLAVE: escenarios prospectivos, reestructuración portuaria, transformaciones urbano-portuarias, puerto de Buenos Aires

ABSTRACT

This paper summarizes the methodology and results of the construction and evaluation of alternative scenarios for the port restructuring of the port of Buenos Aires. The object of study is the transformation of port territories inserted into metropolitan areas, considering port infrastructure as a complex system interdependent with the city that contains it. Within this framework, the objective is to present the methodological procedure for the construction and evaluation of alternative scenarios based on the prospective method for a potential restructuring of the port of Buenos Aires. The scenarios technique was used, complemented with multi-criteria analysis of key variables, Mactor analysis with interviews to key referents, among other systematization techniques. The results allowed the selection of five alternative scenarios to verify the potential development in the current territory, considering the restrictive physical space and the evident conflicts in the port-city interface areas that are determinant for its restructuring.

KEY WORDS: prospective scenarios, port restructuring, urban-port transformations, port of Buenos Aires

---

* Arquitecta. Doctora en Arquitectura y Urbanismo. Especialista en Políticas y Planificación del Transporte. Laboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente, Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (Linta-Cicpba). Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de La Plata (FAU-UNLP) - Laboratorio de Tecnologías de Movilidad y Energía - Instituto de Ingeniería y Agronomía, Universidad Nacional Arturo Jauretche (IIyA-UNAJ). La Plata, Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: maria.aversa@cic.gba.gob.ar / mma_arq@yahoo.com.ar. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0057-391X.
** Geógrafo (lic. y prof. por UNLP). Doctor en Geografía, Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). Laboratorio de Tecnologías de Movilidad y Energía - Instituto de Ingeniería y Agronomía, Universidad Nacional Arturo Jauretche (IIyA-UNAJ) - Facultad de Humanidad y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata (FaHCE-UNLP). La Plata, Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: gastoncirio@gmail.com. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-1502-9415.

RESUMO

Este artigo sintetiza a metodologia e os resultados relativos à construção e avaliação de cenários alternativos para a reestruturação portuária do porto de Buenos Aires. O objeto de estudo aborda as transformações dos territórios portuários inseridos em áreas metropolitanas, considerando a infraestrutura portuária um sistema complexo e interdependente da cidade que o abriga. Nesse contexto, o objetivo é apresentar o procedimento metodológico para a construção e avaliação de cenários alternativos a partir do método prospectivo para uma potencial reestruturação do porto de Buenos Aires. Foram empregadas a técnica de cenários, combinada com análise multicritério de variáveis-chave, e a metodologia Mactor com entrevistas a atores-chave, entre outras técnicas de sistematização. Os resultados permitiram selecionar cinco cenários alternativos para verificar o potencial de desenvolvimento no território atual, considerando o espaço físico restrito e os conflitos evidentes em áreas de interface porto-cidade, determinantes para sua reestruturação.

PALAVRAS-CHAVE: cenários futuros, reestruturação portuária, transformações urbano-portuárias, porto de Buenos Aires

1. INTRODUCCIÓN

Este estudio es emergente de dos productos; en primer término, recupera de la tesis doctoral[1] el análisis de caso como objeto de estudio y los resultados. En segundo término, tiene continuidad en un proyecto de investigación en curso[2]. Ambos productos profundizan en el abordaje y análisis del procedimiento teórico metodológico y su contribución a la gestión territorial como política pública.

El ordenamiento territorial es un proceso que promueve una mejor calidad de vida para sus habitantes, qué suceda depende de decisiones y elecciones que actores en conjunto efectúen sobre la base de políticas públicas en las diversas escalas del Estado. Sin embargo, el proceso no es lineal, múltiples variables intervienen definiendo posibles futuros bien heterogéneos. En este sentido, el interrogante central que persiguió esta investigación residió en construir, analizar y evaluar alternativas de las posibles reconversiones del puerto de Buenos Aires abordado desde el método prospectivo con la técnica de escenarios.

La investigación observa y analiza el objeto de estudio que conforma el puerto en su inserción local-metropolitana –dependiente de escalas regionales y globales– poniendo el énfasis en las transformaciones que soportan las ciudades, retomando el modelo que plantea Sassen (1999) sobre la ciudad global, en el cual la espacialización de las actividades económicas-productivas emerge y se consolida, marco en el cual la actividad portuaria cobra relevancia frente a transformaciones permanentes de adaptación territorial (Aversa, 2019). El estudio de las transformaciones de territorios portuarios, concibiendo al puerto como infraestructura geoestratégica, unidad económica-productiva, estructura técnica y social y dinamizador del desarrollo, implica advertir las debilidades y fortalezas en la reciprocidad, interdefinibilidad e interdependencia como sistema complejo (García, 2006; Morin, 1996) en la unidad de análisis y de contacto puerto-ciudad (Alemany, 2015).

Las transformaciones definidas como reestructuraciones portuarias están inducidas por variados procesos, modificaciones funcionales, cambios tecnológicos presurosos, complejidad de flujos, dificultades de gestión, conjunto de actores e intereses y procesos ambientales con transcurso de acciones antrópicas sobre él, entre otras causas. Las mismas implican una adaptación del espacio en los usos y explotación del suelo, adecuación de actividades en el proceso productivo, reformas normativas y de gobernanza que intervienen en las reestructuraciones portuarias definidas en el territorio a través de las reconversiones[3] (Abramian, 2014; Domínguez Roca, 2006; Aversa, 2019).
En este marco, la metodología, de carácter cuali-cuantitativo, toma como caso de estudio al puerto de Buenos Aires (1992-2018) pudiendo analizar, comprender y representar fenómenos particulares y examinar su entorno real como caso único, aunque generalizable (Stake, 1998).

1. Tesis doctoral: Transformaciones territoriales y reestructuración portuaria en áreas metropolitanas: el puerto de Buenos Aires entre 1990 y 2018. Análisis, construcción y valoración de escenarios para las reconversiones puerto-puerto (Aversa, 2019). Doctorado en Arquitectura y Urbanismo. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional de La Plata.

2. Evaluación y modelado de sistemas de transporte en AMBA mediante aplicaciones geomáticas. Aportes prospectivos para la planificación y ordenamiento territorial sostenible de la movilidad urbana, el transporte y la logística portuaria. Universidad Nacional Arturo Jauretche-Conicet. Director: dr. Gastón Cirio.

3. Las reconversiones pueden ser: puerto-puerto, donde el puerto cambia usos, actividades y/o gestión, pero se mantiene operativo; o bien, puerto-ciudad, donde el espacio portuario deja de ser operativo y se transforma en área urbana (Aversa, 2019).

El diagnóstico de las transformaciones territoriales urbano-portuarias y la construcción de escenarios alternativos (Godet, 2000) permite debatir la permanencia del puerto, profundizando en las posibilidades de reconversión puerto-puerto –sea con la misma actividad, la incorporación de nuevos usos o la combinación de ambos– en la coexistencia con la ciudad, advirtiendo las problemáticas que ambos sistemas presentan en el territorio actual. El objetivo reside en presentar el procedimiento metodológico para la construcción y evaluación de escenarios alternativos a partir del método prospectivo para una potencial reestructuración del puerto de Buenos Aires como oportunidad de desarrollo, evaluando las problemáticas y posibles lineamientos que deberían interpretarse como aportes a políticas públicas.

Desde el método prospectivo, se propone la construcción de escenarios como herramienta de síntesis que permite construir imágenes del territorio en el futuro, facilita la anticipación a los procesos y mejora la toma de decisiones como parte de la planificación estratégica que se aplica al ordenamiento del territorio.

Godet distingue dos tipos de escenarios: exploratorios y de anticipación, los primeros parten de las tendencias pasadas y presentes y conducen hacia futuros verosímiles; los segundos están construidos a partir de imágenes alternativas del futuro, podrán ser deseables o por el contrario rechazables. Son concebidos de forma retroproyectiva "según si tienen en cuenta las evoluciones más probables o más extremas, ser tendenciales o contrastados" (Godet, 2000, p. 22).

Los escenarios permiten explorar la posibilidad de que un supuesto se concrete, con base en un pasado reciente, reconocimiento de tendencias y relaciones que se establecen con conjunto de actores; "su diseño se fundamenta en cuatro aspectos: i) reflexión en torno a variables claves y hechos portadores de futuro; ii) tendencias; iii) juego de actores en el control de estos y iv) planteamiento de supuestos" (Salas Bourgoin, 2012, p. 33).

Sobre la base de lo mencionado precedentemente, el resultado de este escrito sintetiza sistémicamente el procedimiento metodológico y los cinco escenarios alternativos obtenidos para los cuales se plantearon algunos lineamientos exploratorios que podrían conducir a políticas públicas de ordenamiento territorial urbano-portuario.

2. METODOLOGÍA

Se parte de la premisa que el futuro es una realidad múltiple, que se vale de tres medios: los actores, los expertos y las leyes matemáticas (De Jouvenel, 1968); asimismo que esa realidad es observable con una visión compleja (Mojica, 2006) que permite ver con anticipación el futuro que se espera construirá para reducir la incertidumbre, advirtiendo que el futuro es plural, complejo, incierto y se construye, no se predice.

Si bien existen diversas formas de construir escenarios, en general distinguen cinco etapas encadenadas: un diagnóstico inicial, que algunos definen como *estratégico*; análisis estructural e identificación de variables claves; análisis y mapeo de actores; la formulación de escenarios propiamente dichos y evaluación de alternativas (Salas Bourgoin, 2012).

Este trabajo parte de un análisis de caso como método principal de una investigación cualitativa, que incorpora datos cuantitativos, permitiendo explicar un fenómeno en su entorno real (Stake, 1998). El procedimiento metodológico incorpora

una revisión bibliográfica amplia en torno a las transformaciones territoriales como sistemas complejos (Morin, 1996; García, 2006; Sassen, 1999), las reestructuraciones y reconversiones portuarias (Abramisn, 2014; Domínguez Roca, 2006) y la prospectiva como aporte a la planificación territorial (Godet, 2000; Bourgoin, 2012; Mojica, 2006).

El abordaje incorporó observación por fotointerpretación satelital y relevamiento en territorio para elaborar un prediagnóstico de las dimensiones físico-funcional y económica-productiva del área urbano-portuaria. Asimismo, se formularon entrevistas semiestructuradas a referentes claves del sector público estatal, referentes privados y especialistas técnicos y académicos (apartado 3.2.3), cuyo aporte permitió construir el mapa actoral, siendo el insumo central para elaborar y evaluar escenarios alternativos.

En este sentido, el análisis territorial y las entrevistas semiestructuradas, sistematizadas con técnicas MIC MAC y Mactor permitieron analizar las convergencias y divergencias entre ejes críticos, actores sociales y objetivos respecto de desafíos y oportunidades que aún enfrenta el ordenamiento territorial urbano-portuario y el sistema logístico metropolitano. Este marco general dio lugar a construir hipótesis de transformación y evaluar probabilidades de ocurrencia validando los escenarios alternativos, como se explicita seguidamente.

Dentro del modelo prospectivo, hay múltiples técnicas y métodos (cuantitativos y cualitativos) según diferentes autores; Salas Bourgoin (2012, p. 35) destaca —con puntos en común a otros autores y partiendo de una estructura similar— cinco pasos que organizan el método:

Cuadro 1. Pasos del procedimiento metodológico

Fases metodológicas	• Delimitación precisa del sistema y del lapso temporal del estudio.
	• Diagnóstico estratégico del sistema.
	• Identificación de variables claves a partir del diagnóstico, reconocimiento de hechos e inercias; análisis de actores y estrategias.
	• Planteo de hipótesis sobre el comportamiento futuro de las variables.
	• Diseño de escenarios mutuamente excluyentes, según hipótesis planteadas y evaluación de alternativas en torno al planteo de políticas generale.

Fuente: Salas Bourgoin, 2012.

La metodología adoptada integra la propuesta de Salas Bourgoin (2012) a la propuesta por Godet (2000). Se asume la construcción de escenarios prospectivos para el puerto de Buenos Aires y las transformaciones del territorio urbano-portuario, considerando las siguientes etapas asociadas con un método y una técnica de procesamiento y sistematización, apoyada en software libre del sistema Lypsor.

Cuadro 2. Etapas, métodos y técnicas

ETAPAS	MÉTODOS Y TÉCNICAS	
1. Diagnóstico estratégico, análisis y valoración de variables: usos del suelo; movilidad y logística; relación puerto-ciudad, actores sociales.	1.1. Técnica FODA para cada variable y selección de ejes críticos.	FODA
2. Identificación de ejes críticos por cada variable y análisis de tendencias, con base en los principales procesos y factores que han motivado los cambios pasados y motivaran los futuros (internos y externos).	2.1. Técnica de análisis estructural y de relación entre variables que se afectan mutuamente. Método de Matrices de Impactos cruzados Multiplicación Aplicada para una Clasificación.	MIC MAC
3. Análisis de actores, objetivos que persiguen y relaciones de influencias sobre los ejes críticos detectados. Sobre la base de entrevistas semiestructuradas a expertos del ámbito público, privado y académico-técnico.	3.1. Mapeo de relaciones de fuerzas, de convergencias y divergencias respecto de un cierto número de posturas y de objetivos asociados; a través del método de Matriz de Alianzas y Conflictos, Tácticas, Objetivos y Recomendaciones.	Mactor
4. Planteo de hipótesis y construcción de escenarios	4.1. Análisis del espacio morfológico sistemático de los futuros posibles, con juegos de hipótesis por grupos de ejes críticos, probabilidades de ocurrencia y escenarios globales.	Scenaring Tools
5. Evaluación de alternativas con base en políticas públicas	5.1. Método Multicriterio y Política, que plantea políticas coherentes con acciones previstas, consecuencias, evaluación de acciones frente a criterios previamente establecidos.	Multipol

Fuente: elaboración propia sobre la base de Salas Bourgoin (2012).

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1. Contexto de inserción del puerto de Buenos Aires

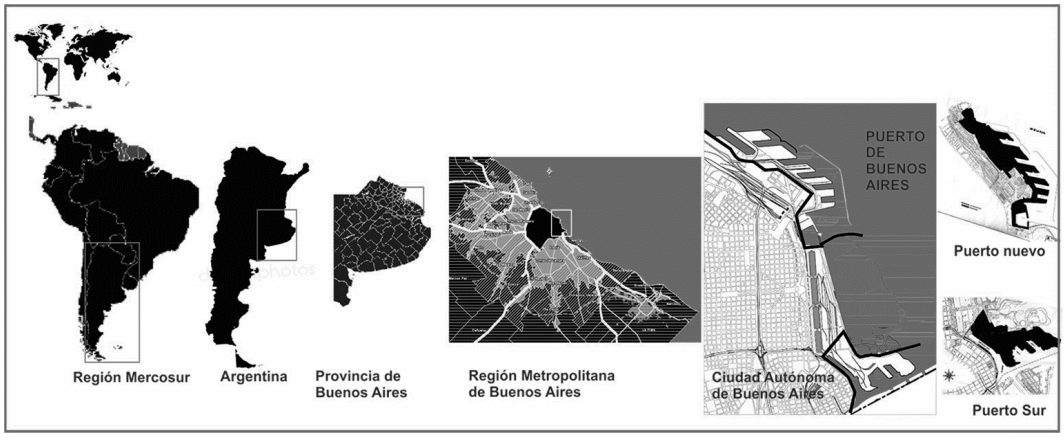
Varias décadas y proyectos se sucedieron para iniciar la estrategia de puerto científico sito en la ciudad de Buenos Aires (Longo, 2005), hasta que el rol de capitalidad en 1880 exigió la construcción de un puerto científico, apto, cómodo y seguro (Aslan, 1992). Se construyó Puerto Madero (1881-1897), quedando obsoleto rápidamente y reemplazado por puerto Ingeniero Huergo, actual puerto de Buenos Aires (1911-1928).

El actual puerto operativo de Buenos Aires (1923) corresponde al sector que ocupan el Puerto Nuevo y el Puerto Sur, ubicados al norte y sur respectivamente del barrio Puerto Madero (antiguo puerto, construido en 1890, reconvertido a ciudad en 1990) (Figura 1). Esta sectorización se corresponde con la promulgación de la Ley 24.093, de descentra-

lización, emergente de las políticas de la década de 1990. La misma permitió transferir el dominio y la administración de los puertos estatales a las provincias.

En ese marco el puerto de Buenos Aires tuvo como coincidencias la reestructuración económica, la redefinición del rol del Estado y la reorganización del territorio, tres factores que anticiparon el modelo de la década de 1990, basado en la reforma del Estado. La Administración General de Puertos se transformó en Sociedad del Estado (en adelante AGP.S.E.) por el decreto 1456/87 y en 1992, por el decreto 817/92, "se procedió a realizar tres acciones fundamentales; la desregulación, la descentralización y la privatización de las operaciones" (AGP.S.A., 2017, 2005).

Figura 1. Inserción del puerto Buenos Aires



Fuente: elaboración propia.

La inserción del puerto es extremadamente céntrica dentro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante CABA). Es un espacio de desplazamientos masivos de diferentes medios de transporte y convergencia del modo aéreo, terrestre y fluvial-marítimo. Los procesos de ocu-

pación y renovación de usos del suelo complejizan las dinámicas portuarias, logísticas y de la propia movilidad urbana. Situación que vuelve al puerto una infraestructura discutida, geoestratégica y vulnerable a la vez.

La centralidad define su rol histórico en una matriz de transporte monocéntrica y básicamente resuelta por carreteras y bajo dominio privado, tanto en cargas como pasajeros (camión y automóvil respectivamente) (Ciccolella, 2014). La ausencia de políticas públicas y el debilitamiento del sistema estatal en la planificación y gestión territorial se evidencian en externalidades negativas que involucran amplias restricciones portuarias, ineficientes sistemas logísticos, incompletas cadenas multimodales y deficitarias infraestructuras, por solo mencionar algunos aspectos (Aversa, 2019).

El interrogante central que guio este análisis, y que aún continúa en el marco de la incertidumbre del Estado, los gobiernos y actores involucrados, hace referencia a indagar ¿de qué forma se puede evaluar la posibilidad de crecimiento y expansión del puerto de Buenos Aires que contemple la escala local y regional a mediano plazo en el territorio actual en armonía con la ciudad homónima, considerando una reconversión puerto-puerto? En este sentido, este escrito presenta una síntesis metodológica del abordaje de construcción y evaluación de escenarios alternativos, mediante técnicas prospectivas.

3.2. Hacia la construcción de escenarios alternativos

Los cambios que experimentó el puerto en la dimensión política-administrativa tuvieron impactos en la dimensión económica-productiva con nuevos actores y dinámicas operativas (terminales, navieras y operadores logísticos) y, especialmente en la dimensión física-funcional por el desmembramiento de Puerto Madero (transferido a la CABA) y Dock Sud (transferido a la provincia de Buenos Aires) (Abramian, 2014; Domínguez Roca y Ciccolella, 2002) (Figura 2).

Estos cambios se pueden tomar como procesos simultáneos interdependientes en el área urbano-portuaria que intervienen sistémicamente en un tiempo relativamente corto, con impactos multiescalares. En lo concerniente al puerto de Buenos Aires las deficiencias territoriales presentan un escenario con cierta debilidad (Aversa, 2019).

La complejidad que conlleva el uso del suelo con las terminales de contenedores se asocia con las superficies disponibles para desplegar las instalaciones requeridas; del mismo modo, el sistema de movimiento se problematiza con el auge de flujos de camiones dentro del área metropolitana, afectando todas las relaciones que se establecen en esas áreas. Al caos vehicular y superposición de modos de transporte se añade la contaminación ambiental por gases de combustión.

Figura 2. Sectorización del puerto de Buenos Aires, desmembramiento territorial y jurisdiccional



Fuente: elaboración propia.

Este sucinto reconocimiento es emergente de un diagnóstico que se elaboró con un análisis en profundidad y que sirvió de insumo principal para la etapa de construcción de escenarios como fue explicitado en el punto 2. En este sentido, a continuación, se describen las etapas de manera sintética.

3.2.1. Matriz FODA para las variables de Uso del suelo; Movilidad y logística, Relación puerto-ciudad; Actores sociales

Las matrices fueron construidas abarcando el contexto (inserción y consolidación) y el análisis (para cada variable) del puerto de Buenos Aires en su relación multiescalar (local y metropolitana). Para ello se utilizó como técnica la fotointerpretación satelital, las entrevistas semiestructuradas donde los actores, coincidiendo o no en sus posturas, detectaron *temas* de cierta urgencia, en estado de tensión o bien que merecerían tratamiento. A estos temas estratégicos se los denominó *ejes críticos*.

Se extrajeron treinta y dos (32) ejes críticos, los que fueron utilizados en el análisis estructural para determinar las influencias y dependencias de las variables y las hipótesis de transformación según cada uno.

Cuadro 3. Ejes críticos obtenidos de las matrices FODA

N	Variable	Ejes críticos	Nombre corto	Descripción
1	Usos del suelo	Ubicación estratégica central metropolitana	Ubicación	Ubicación estratégica, central, metropolitana, centrípeta con conexiones convergentes al interior del país.
2	Usos del suelo	Accesibilidad y conectividad regional	Acc región	Está vinculado con todos los modos y medios de transporte, aunque no están integrados a un sistema multimodal.
3	Usos del suelo	Usos mixtos compatibles	U Mixtos	Fortalecer un puerto con usos mixtos, que contemple la posibilidad de los contenedores sobre el agua, los cruceros cercanos a la ciudad y usos recreativos y deportivos que mejoren la relación con la ciudad y sus habitantes.
4	Usos del suelo	Conducir a un puerto multipropósito, con menor carga contenerizada, más cruceros y otros usos	Pto Mutip	Lograr un puerto de escala metropolitana en un clúster portuario regional.
5	Usos del suelo	Planificación territorial	Planif	Planificación integral del territorio, urbano y portuario como política pública.
6	Usos del suelo	Impacto sociocultural en la identidad local	Identidad	Acciones comunitarias entre puerto y ciudad que devuelvan la identidad *porteña*.
7	Usos del suelo	Puerto como activo económico nacional	Activo ec	Destaca la relevancia económica del puerto a escala nacional, fortalecer su posición en el territorio nacional.
8	Usos del suelo	Expandir las cargas contenerizadas	Contenedor	Incrementar la carga de contenedores en el territorio actual.
9	Usos del suelo	Disminuir contenedores e incentivar el crucero	Cruceros	Incentivar el ingreso de cruceros fomentando el turismo internacional.

N	Variable	Ejes críticos	Nombre corto	Descripción
10	Movilidad y logística	Conectividad multiescalar jerarquizada	Conec mult	Optimizar las conexiones actuales por agua, tierra y aire, multiescalar (loca, metropolitana, regional).
11	Movilidad y logística	Integración del sistema multimodal de transporte	Multimodal	Integrar el sistema de transporte a una red multimodal real.
12	Movilidad y logística	Áreas logísticas integradas a la red	Logística	Integrar áreas logísticas con la red de infraestructuras y el sistema de movilidad urbano y portuario regional.
13	Movilidad y logística	Infraestructuras de transporte	Infraest	Dotar de infraestructuras las diversas áreas que acceden a PBA, mejorar las existentes, renovar la red e incorporar nuevos corredores productivos.
14	Movilidad y logística	Tecnologías aplicadas al transporte	Tecnolog	Incorporación de nuevas tecnologías al sistema de transporte que efectivice la dinámica del sistema portuario.
15	Movilidad y logística	Planificación del transporte	Planif tte	Planificación del transporte como parte de la planificación del territorio, fortalecido por la creación del Ministerio de Transporte de la Nación.
16	Movilidad y logística	Matriz de transporte a largo plazo	Matriz tte	Definir la matriz de transporte terrestre y fluvial de mediano y largo plazo.
17	Relación puerto-ciudad	Cercanía y acceso al río	Río	Posibilidad de acceder al río para actividades recreativas y deportivas, además de productivos.
18	Relación puerto-ciudad	Paseos recreativos en áreas urbano portuarias	Paseos	Necesidad de redefinir los paseos costeros en áreas urbano-portuarias.
19	Relación puerto-ciudad	Turismo internacional con ingreso de cruceros	Turismo in	Fomentar el turismo internacional a través del crucero.
20	Relación puerto-ciudad	Renovación urbana y recuperación	Renovación	Renovación de áreas depreciadas y obsoletas con recuperación de edificios y espacios públicos.

N	Variable	Ejes críticos	Nombre corto	Descripción
21	Relación puerto ciudad	Conflictos en interfases urbano portuarias	Conflictos	Conflictos de usos, movilidad y relación en espacios de interfases entre puerto y ciudad.
22	Relación puerto ciudad	Rentabilidad del suelo	Renta	Presión por la rentabilidad que ofrecen los terrenos del área.
23	Relación puerto ciudad	Fragmentación socioterritorial	Fragmenta	Fragmentación del territorio en la contigüidad, entre la ciudad formal e informal.
24	Relación puerto ciudad	Urbanización barrios informales	Urbanizac	Urbanización de barrios informales en áreas linderas a PBA.
25	Actores sociales	Actores públicos a favor desarrollo PBA	AP a favor	Actores dependientes de la administración pública a favor del desarrollo y expansión del PBA.
26	Actores sociales	Actores públicos en contra desarrollo PBA	AP contra	Actores dependientes de los diversos organismos del Estado en contra del desarrollo de PBA.
27	Actores sociales	Actores privados a favor desarrollo PBA	APr favor	Actores privados, locales, regionales y globales a favor del desarrollo de PBA.
28	Actores sociales	Actores privados en contra desarrollo PBA	A Pr contr	Actores privados que están en contra del desarrollo de PBA.
29	Actores sociales	Especialistas a favor desarrollo y planificación	Especializ	Actores del ámbito técnico, académico y especialistas en el tema que advierten las deficiencias y la necesidad de un desarrollo planificado.
30	Actores sociales	Administración Estado Nacional	Nación	Mantener la administración en el Estado nacional.
31	Actores sociales	Administración estado local (GCBA)	GCBA	Traspasar la administración al estado local del GCBA.
32	Actores sociales	Cogobierno en administración PBA	Cogobierno	Establecer una administración cogobernada con actores que tienen injerencia.

Fuente: elaboración propia.

3.2.2. Análisis estructural e influencia entre ejes críticos

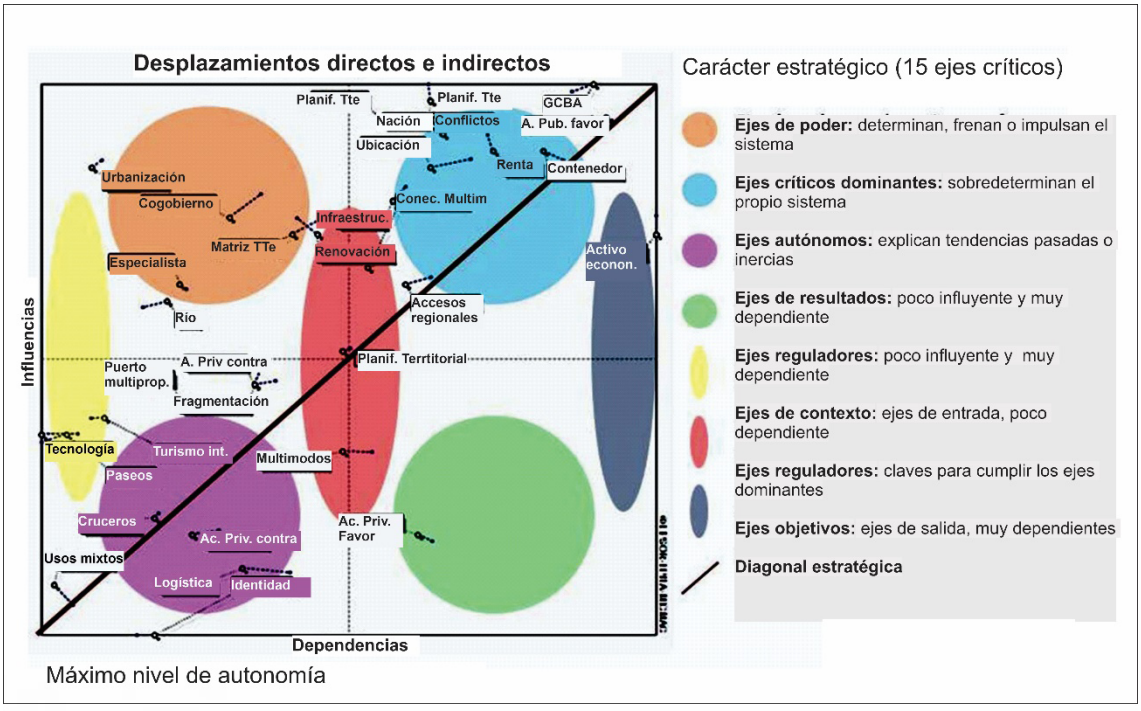
El análisis de Matrices de Impactos cruzados Multiplicación Aplicada para una Clasificación (MIC MAC), también denominado análisis estructural "es una herramienta de estructuración de una reflexión colectiva. Ofrece la posibilidad de describir un sistema con ayuda de una matriz que relaciona todos sus elementos constitutivos" (Godet, 2000, p. 68).

La primera fase consiste en "enumerar el conjunto de variables que caracterizan el sistema estudiado

y su entorno" (Godet, 2000, p. 68) aplicado a cada eje crítico por variables obtenidas de cada matriz FODA. La segunda fase es establecer las relaciones entre esos ejes críticos determinados, que admiten cualificar el grado de influencias de unos sobre otros (con base en las entrevistas). La tercera fase implica determinar los ejes que son esenciales para la evolución del sistema –o subsistema–, los más influyentes y dependientes, los que darán lugar a la clasificación jerárquica para las diversas hipótesis de transformación que se proyectan en el paso 3.2.4 de la construcción de escenarios.

Del análisis estructural surgen los ejes críticos dominantes por influencias y dependencias, sobre la base de los cuales se construirá el espacio morfológico con las hipótesis de transformación para la construcción de los escenarios (paso 4). Sobre el análisis y valoración del diagnóstico a través de las FODA, los 32 ejes críticos obtenidos en el Micmac fueron determinados por el orden de influencias y dependencia directas e indirectas (MID, MDD, MII y MDI) con porcentajes (a mayor porcentaje, mayor criticidad) para cada eje estableciendo una jerarquía, de las cuales las primeras quince se consideraron las más estratégicas.

Figura 3. Mapa de desplazamientos directos e indirectos



Fuente: elaboración propia.

Se observa el mapa de desplazamiento que sintetiza la interpretación de los datos; siendo los ejes críticos dominantes: administración del GCBA, promoción del contenedor, planificación del transporte, conectividad multimodal, ubicación estratégica, administración del Estado Nacional, puerto como activo económico, conflictos en la interfase, actores públicos a favor y accesibilidad regional. Mientras los ejes de poder que pueden frenar o impulsar las acciones para concretar los ejes dominantes son: urbanización de barrios informales, administración cogobernada, definir matriz de transporte, la visión de los especialistas y la posibilidad de acceder al río; en tanto que los ejes reguladores que guían la concreción de los ejes dominantes son: la planificación territorial, la renovación urbana y dotar de infraestructuras de transporte.

En este sentido, la coherencia que se observa está definida por los ejes críticos y claves para obtener los resultados que se pueden esperar en cada escenarios, de modo que –por ejemplo– sin planificación territorial y dotación de infraestructuras se entiende que no habrá posibilidad de impulsar el contenedor y promocionar el puerto como activo económico; al mismo tiempo, se pueden generar tensiones con actores privados o limitaciones para impulsar cruceros o urbanizaciones ya que coexisten demandas divergentes. De igual modo, lo que se observa es que la urbanización de asentamientos informales es poco dependiente y muy influyente, esto significa que no depende su urbanización del resto de los ejes, sin embargo, influye en algunos de ellos, en tanto implica la posibilidad de frenar ciertos proyectos de ampliación del puerto; asimis-

mo, limita la conectividad por ferrocarril ya que se apoya –parcialmente– sobre la parrilla ferroviaria.

3.2.3. Análisis de actores entrevistados y objetivos

El análisis de actores recupera las entrevistas semiestructuradas formalizadas a los especialistas en los temas analizados; el método Mactor (Matriz de Alianzas y Conflictos, Tácticas, Objetivos y Recomendaciones) permite reconocer las influencias, los conflictos y posiciones valoradas y ponderadas sobre los objetivos que están en línea con los ejes críticos obtenidos del análisis de variables (MIC MAC).

Se elaboró el mapa de actores sociales con los vínculos e influencias en las transformaciones territoriales y se asignaron objetivos sobre la base de las entrevistas semiestructuradas. El resultado permitió verificar la correspondencia entre actores y objetivos (planos y gráficos de divergencias y convergencias).

Cuadro 4. Actores entrevistados, nombre completo y sintetizado según el programa

N°	Referentes	Ámbito profesional
1	Referente 1 **(JM)**	Subsecretario Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante (Estado Nacional)
2	Referente 2 **(CP)**	Directora de transporte de Cargas y Logísticas (Estado Nacional)
3	Referente 3 **(MR)**	Directora de Planificación y Coordinación territorial (Estado Nacional)
4	Referente 4 **(MO)**	Subsecretario de Movilidad Urbana (Gobierno CABA)
5	Referente 5 **(GM)**	Interventor AGP.S.E. (Administración General de Puertos, Sociedad del Estado)
6	Referente 6 **(FGs)**	Subsecretario Planeamiento de AGP.S.E.
7	Referente 7 **(FGo)**	Titular Upepba (Unión transitoria de Empresas Puerto de Buenos Aires)
8	Referente 8 **(PV)**	Coordinador ACIJ (Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia)
9	Referente 9 **(RH)**	Jerárquico en Hidrovías Paraguay-Paraná
10	Referente 10 **(GF)**	Presidente Terminales Río de La Plata (Puerto de Buenos Aires)
11	Referente 11 **(FP)**	Gerente TecPlata (Puerto La Plata)
12	Referente 12 **(RGP)**	Empresario naviero (sede CABA)
13	Referente 13 **(LDR)**	Académico, especialista en transporte y territorio (lic. en Geografía)
14	Referente 14 **(RF)**	Académico, especialista en logística de cargas (ingeniero Civil)
15	Referente 15 **(RC)**	Académico, especialista en ingeniería portuaria (ingeniero en puertos)
16	Referente 16 **(JCE)**	Académico, especialista en planificación territorial (arquitecto)
17	Referente 17 **(JA)**	Académico, especialista en planificación portuaria (ingeniero hidráulico)

Fuente: elaboración propia.

El método permite valorar la posición para cada objetivo por parte de los actores, obteniendo por resultados la influencia directa, indirecta y potencial (directa e indirecta) de los actores entre sí y de cada uno de ellos sobre cada objetivo. Los objetivos son emergentes de las entrevistas, del diagnóstico y el análisis previo de las demandas, limitaciones y oportunidades del puerto de Buenos Aires y el entorno territorial urbano portuario.

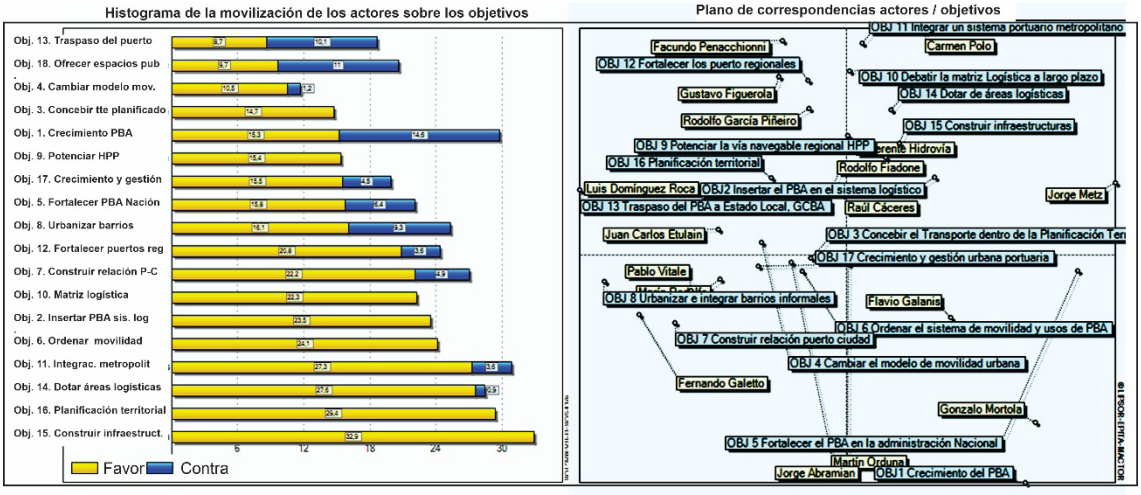
Cuadro 5. Listado de objetivos

N	Título largo	Título corto	Descripción
1	OBJ 1 Crecimiento del PBA	O1	Defender y promover el crecimiento y desarrollo del PBA, en su sitio original con una expansión hacia el agua para las actividades menos compatibles con la ciudad.
2	OBJ 2 Insertar el PBA en el sistema logístico	O2	Integrar el sistema portuario al sistema de infraestructuras y transporte con una matriz logística sólida a escala nacional.
3	OBJ 3 Concebir el Transporte dentro de la Planificación Territorial	O3	Coordinar intereses, actores y políticas de Estado de forma integrada, dentro de la planificación del territorio y el ambiente.
4	OBJ 4 Cambiar el modelo de movilidad urbana	O4	Construir consciencia sobre la movilidad sustentable en la escala urbana.
5	OBJ 5 Fortalecer el PBA en la administración Nacional	O5	Desarrollar el PBA, manteniendo la administración del Estado Nacional.
6	OBJ 6 Ordenar el sistema de movilidad y usos de PBA	O6	Planificar el crecimiento de PBA, ordenar los usos y el sistema de movilidad y logística.
7	OBJ 7 Construir relación puerto ciudad	O7	Compatibilizar las áreas de interfase entre el puerto y la ciudad.
8	OBJ 8 Urbanizar e integrar barrios informales	O8	Integrar las áreas lindantes al puerto (informales) y construir derecho a la ciudad.
9	OBJ 9 Potenciar la vía navegable regional HPP	O9	Mejorar la capacidad de navegación de la vía.
10	OBJ 10 Debatir la matriz Logística a largo plazo	O10	Definir el tipo de matriz logística y el sistema de transporte para los próximos 50 años.
11	OBJ 11 Integrar un sistema portuario metropolitano y potenciar otros puertos	O11	Mantener un Hinterland común, integrando los puertos de la RMBA a una red de infraestructuras; ofrecer oportunidades a otros puertos de la región con mejores condiciones que permitan descomprimir a PBA las cargas contenerizadas.
12	OBJ 12 Fortalecer los puertos regionales	O12	Mejorar las condiciones de accesibilidad, conectividad y regulaciones para potenciar puertos regionales; descongestionar PBA.
13	OBJ 13 Traspaso del PBA a Estado Local, GCBA	O13	Traspaso de la administración de PBA a jurisdicción de la CABA.
14	OBJ 14 Dotar de áreas logísticas	O14	Dimensionar áreas de actividades logísticas y conectividad regional.
15	OBJ 15 Construir infraestructuras	O15	Dotar de sistemas de infraestructuras integradas, carreteras, ferroviales, fluviales y áreas logísticas.

16	OBJ 16 Planificación territorial	O16	Garantizar la planificación territorial como política pública.
17	OBJ 17 Crecimiento y gestión urbana portuaria	O17	Ordenar el territorio urbano y portuario en el marco de una planificación de mediano y largo plazo con una gestión cogobernada.
18	OBJ 18 Ofrecer espacios públicos con acceso al río vinculados con el puerto	O18	Construir relación puerto-ciudad a través nuevos usos mixtos en torno a los espacios públicos vinculados con actividades costero-ribereñas.

Fuente: elaboración propia.

Figura 4. Histograma y gráfico de correspondencia entre actores según objetivos



Fuente: elaboración propia.

El cuadro de correspondencia entre actores y objetivos demuestra que los actores que se acercan a las variables de movilidad y logística son los representantes del Estado, especialistas y privados que acuerdan con los objetivos de *promoción de infraestructuras y planificación del transporte* (cuadrante superior derecho); los actores privados y especialistas que promueven la integración regional se acercan a dichos objetivos (cuadrante superior izquierdo); por otro los actores de la AGP.S.E. acuerdan con los objetivos que fortalecen el puerto de Buenos Aires.

Asimismo, se observan que los objetivos que tienen mayores actores en contra son los relacionados con el crecimiento del puerto en su inserción actual, el traspaso del puerto a jurisdicción de CABA y la integración sociourbana de los barrios populares en el entorno portuario. De manera opuesta el objetivo que tiene mayor cantidad de actores a favor es la construcción de infraestructuras, siendo la principal coincidencia (Figura 5).

3.3. Planteo de hipótesis y construcción de escenarios

El método tiene como base los pasos anteriores, con el propósito de obtener hipótesis de transformación y probabilidades de ocurrencia para cada eje crítico; los pasos de construcción de escenarios incluyen la matriz denominada espacio morfológico "conformada por un conjunto de hipótesis sobre el posible comportamiento de las variables clave que, al combinarse, darán lugar a un escenario" (Salas Bourgoin, 2012, p. 91). Por su parte, Godet menciona:

> [...] el análisis morfológico tiende a explorar de manera sistemática los futuros posibles a partir del estudio de todas las combinaciones resultantes de la descomposición de un sistema [...] la elección de los componentes es delicada y necesita una reflexión profunda realizada por ejemplo a partir de los resultados del análisis estructural (Godet, 2000, p. 88).

Para la construcción de escenarios se tomaron los ejes críticos derivados del análisis estructural (Micmac) y se agregaron a modo de variables las escalas territoriales que corresponden a: Puerto de Buenos Aires (PBA), escala local (CABA) y región metropolitana (RMBA) (Cuadro 6).

Cuadro 6. Síntesis niveles, variables y ejes críticos

NIVELES	VARIABLE (V)	EJES CRÍTICOS (EC)	HIPÓTESIS	ESCENARIOS
NIVEL 1: ESCALA LOCAL	V: PBA	EC: ADMINISTRACIÓN EC: EXPANSIÓN EC: USOS MIXTOS	HIPÓTESIS DE TRANSFORMACIÓN POR VARIABLE	ESCENARIOS POR DIMENSIÓN
	V: CABA	EC: UBICACIÓN CENTRAL EC: SISTEMA MULTIMODAL DE TRANSPORTE EC: RELACIÓN PUERTO CIUDAD		
	V: USOS DEL SUELO	EC: CENTRALIDAD EC: CONTENEDORES EC: CRUCEROS EC: USOS MIXTOS URBANO-PORTUARIOS		
	V: MOVILIDAD Y LOGÍSTICA	EC: PUERTO COMO ACTIVO ECONÓMICO NACIONAL EC: PLANIFICACIÓN DE LA MOVILIDAD EC: CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD EC: MATRIZ DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA		
	V: RELACIÓN PUERTO CIUDAD	EC: RENTABILIDAD DEL SUELO EC: CONFLICTOS EN LA INTERFASE EC: URBANIZACIONES EC: AMBIENTE		
NIVEL 3: ESCALA REGIONAL	V: RMBA	EC: CONECTIVIDAD MULTIESCALAR EC: FORTALECER PUERTOS METROPOLITANOS EC: PUERTOS METROPOLITANOS		
NIVEL 2: CONTEXTO	V: SOCIO-CULTURAL	EC: CONTEXTO Y ESCALAS EC: CONTEXTO SOCIAL EC: CONTEXTO CULTURAL		
	V: ECONÓMICO-PRODUCTIVO	EC: CONTEXTO ECONÓMICO-PRODUCTIVO		
	V: POLÍTICO-ADMINISTRATIVO	EC: CONTEXTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO		
NIVEL 4: ACTORES SOCIALES	V: ACTORES PÚBLICOS	EC: ESTADO NACIONAL EC: ESTADO LOCAL EC: AGP.S.E.	HIPÓTESIS DE TRANSFORMACIÓN POR VARIABLE	
	V: ACTORES PRIVADOS	EC: TERMINALES PORTUARIAS EC: SINDICATOS Y CÁMARAS EC: EMPRESAS, NAVIERAS Y OPERADORES		
	V: ONGs	EC: ORGANIZACIONES		
	V: SOCIEDAD CIVIL	EC: COMUNIDAD EN GENERAL		

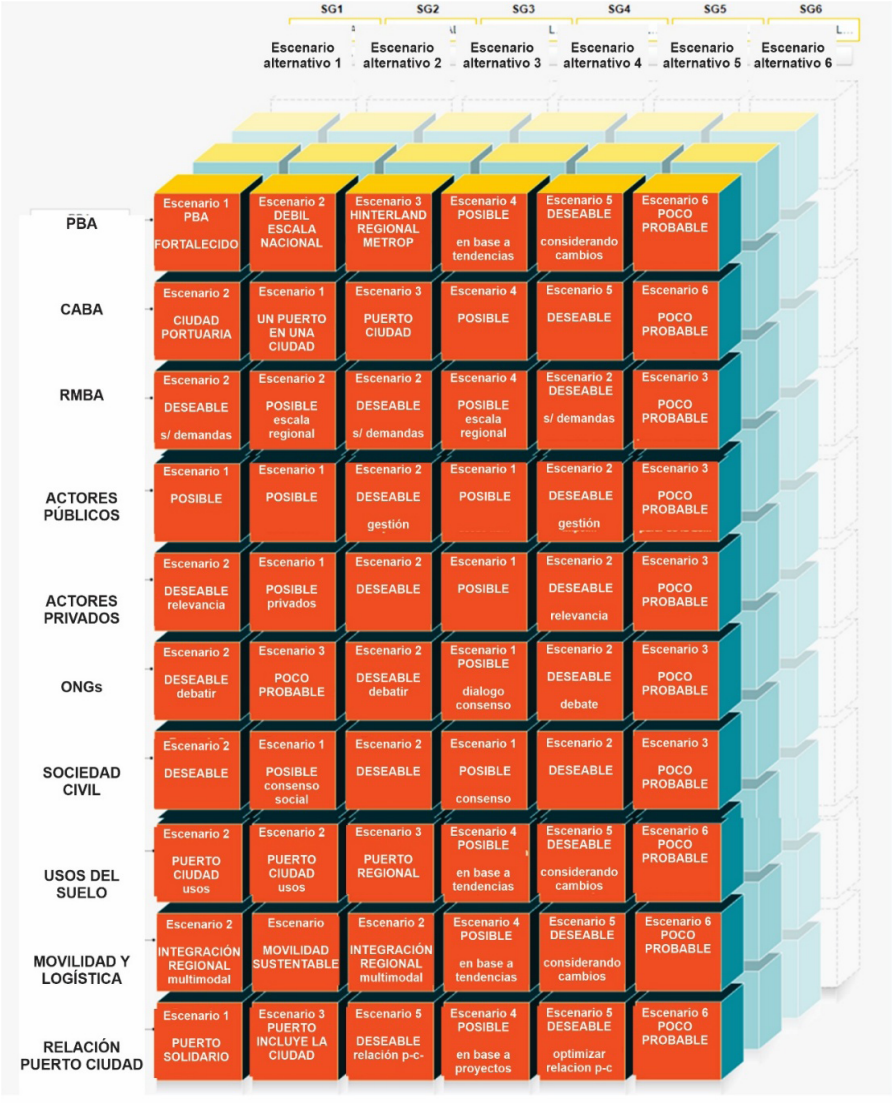
Fuente: elaboración propia.

Para generar los escenarios, el software tiene cinco fases de cargas de datos; la primera fase fue definir los niveles de actuación, se plantean cuatro niveles que incluyen las escalas local y regional, el contexto y los actores sociales (que se desglosa en cuatro componentes a modo de variables); la segunda fase fue definir las variables para cada nivel, a las que se agregaron: Puerto de Buenos Aires (PBA) y Ciudad Autónoma (CABA) para el nivel 1 (escala local); y región metropolitana (RMBA) para el nivel 3 (escala regional); la tercera fase fue presentar los ejes críticos para cada variable (entre 1 y 4 para cada uno); la cuarta fase fue completar con datos de análisis que solicita el programa (retrospectiva, análisis prospectivo e hipótesis de evolución); la quinta fase fue asignar a cada eje crítico las hipótesis de transformación (6 como máximo) que dan cuenta de la evolución posible, probable, deseable para un horizonte temporal de mediano y largo plazo; a cada hipótesis se le asignó un rango de probabilidad de ocurrencia en función de las entrevistas y análisis realizado.

Con este procedimiento se obtuvo un total de 55 escenarios parciales, ordenados según las

probabilidades de ocurrencia para definir escenarios globales. En función de las prioridades y el propósito, se establecieron cinco alternativas con base en la mayor probabilidad de ocurrencia (considerando en cada variable el más probable y los sucesivo en orden de probabilidad, tal cual los organizó el sistema); de tal modo, cada escenario recibe un nombre en función de las hipótesis de transformación (además del más probable que asigna el sistema), considerando para todos uno *posible*, uno *deseable*, uno *poco probable* y tres que sintetizan otras características que fueron definidos *ad hoc* (figura 5).

Figura 5. Síntesis de los escenarios globales como los organiza el programa



Fuente: elaboración propia.

Se establecieron las siguientes alternativas:

E1: escenario que fortalece el sistema portuario a escala nacional, optimizando la escala regional.

E2: escenario que debilite la escala nacional en pos de un fortalecimiento local.

E3: escenario que contemple un hinterland regional metropolitano integrando planificación y gestión.

E4: escenario posible que tiene en consideración las tendencias pasadas y actuales y los recursos disponibles.

E5: escenario deseable que toma como base las potencialidades y debilidades observadas en el diagnóstico y las observaciones de los actores entrevistados sobre la base del ordenamiento territorial.

E6[4]: un escenario poco probable considerando todo lo anterior en función de las valoraciones y apreciaciones de los actores en un marco desfavorable.

Escenario ALTERNATIVO 1: REGIONAL-NACIONAL ÓPTIMO

Este escenario plantea al puerto de Buenos Aires como el principal en cargas contenerizadas a nivel nacional, posicionado en la región metropolitana dentro de un sistema de infraestructuras integradas en el marco de una gestión interjurisdiccional; asimismo en la escala local contempla las demandas de la CABA. Desde la dimensión administrativa supone la continuidad de la jurisdicción nacional, pero en el marco de consensos entre actores públicos, privados y la sociedad civil.

Escenario ALTERNATIVO 2: DEBILITADO NACIONAL

Este escenario se presenta contemplando la posibilidad que el puerto de Buenos Aires se debilite a escala nacional, si no se producen ciertos cambios necesarios en la planificación del territorio y la ciudad presiona sobre el territorio actual del puerto. Asimismo, si la gestión continúa con cierta concentración en la administración de AGP.S.E. sin integrar otros intereses se puede resentir la actividad principal que es la carga contenerizada.

Escenario ALTERNATIVO 3: REGIONAL METROPOLITANO

Este escenario valida las fortalezas para posicionar el puerto en escala regional, comprendiendo que forma parte de un sistema metropolitano, en un hinterland común, que requiere la integración de infraestructuras y planificación coordinada interjurisdiccional; igualmente, una gestión que promueva la integración en un posible cogobierno.

Escenario ALTERNATIVO 4: POSIBLE

Este escenario contempla las tendencias actuales y los recursos disponibles, así como las demandas actuales de los actores y problemáticas multiescalares en consideración con la valoración que se realizó en el diagnóstico. Se toman los escenarios por cada variable considerando los *posibles* en función de las hipótesis de transformación.

4. Este escenario fue descartado para el paso siguiente con base en su escasa posibilidad de ocurrencia, ya que no tendría sentido considerarlo para elaborar lineamientos y políticas públicas.

Escenario ALTERNATIVO 5: DESEABLE

En relación con la valoración y atento a las entrevistas, se puede construir un escenario que se aproxime a opciones más ambiciosas de resolución, aun con ciertas incertidumbres permite construir sobre un conjunto de supuestos deseables un escenario superador de los anteriores. Se toman en consideración todos los escenarios *deseables* de cada variable.

Escenario ALTERNATIVO 6: POCO PROBABLE

Así como se construye un escenario de acuerdo con las posibilidades actuales y deseables de mediano y largo plazo, se entiende que algunos supuestos son muy poco conducentes en una concreción, pero sirve considerarlos para tomar los posibles impactos y la aplicación de las políticas públicas acorde. Se toman en consideración todos los escenarios *poco probables* de cada variable.

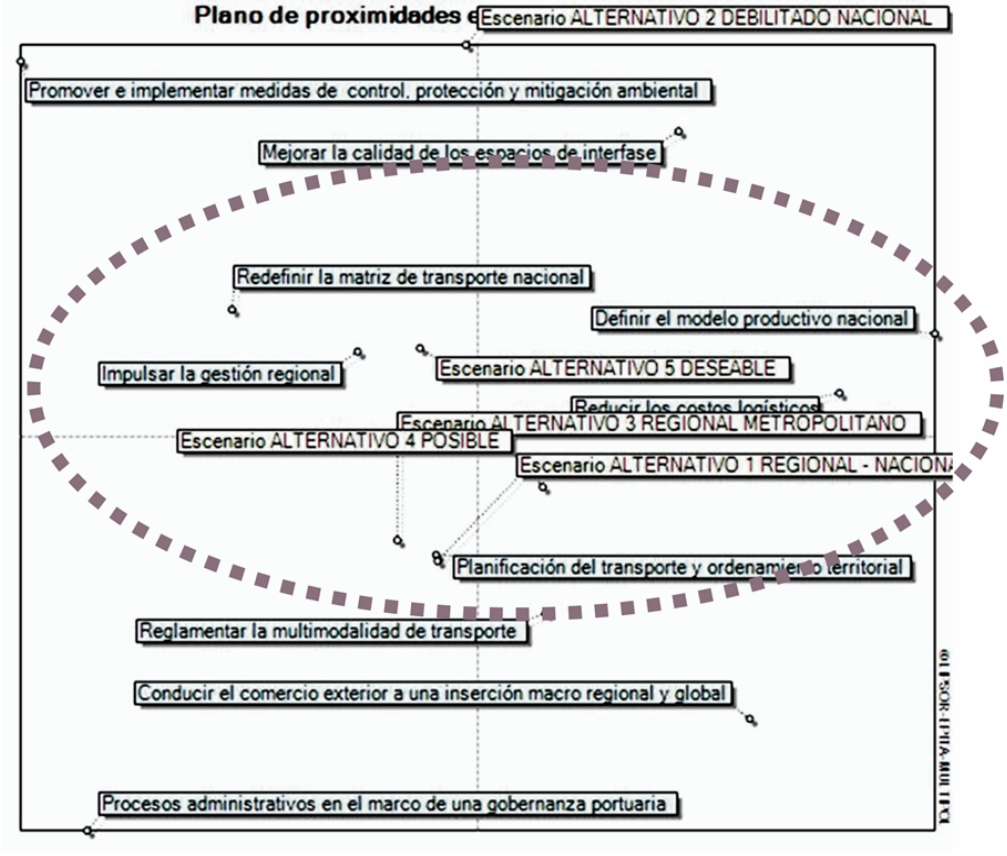
3.4. Análisis de estrategias: método Multicriterio y Políticas

Esta última etapa que cierra la construcción de escenarios representa la evaluación de alternativas y el análisis de las estrategias plausibles de aplicar, empleando el método multicriterio y políticas, que representa:

> [...] una metodología posterior para definir las acciones que contribuirán a modificar el presente y materializar el escenario seleccionado [...] abarca el análisis de consecuencias, la evaluación de acciones frente a criterios previamente establecidos, la definición de políticas y la clasificación de acciones (Salas Bourgoin, 2012, p. 41).
>
> El método permite establecer relaciones entre los criterios, las acciones, las políticas y los escenarios, obteniendo proximidades, probables tensiones, clasificaciones y distancias, lo que determina la autonomía y/o dependencia de algunas acciones para determinadas políticas que sustenten los escenarios. El procesamiento se realiza en el programa Multipol.

Para este abordaje se definieron los criterios que corresponden al medio en que las acciones y políticas tienen impacto; las acciones están en correspondencia con los ejes críticos que fueron analizados y abordados para la construcción de escenarios; se describieron las políticas generales acorde con las problemáticas más relevantes detectadas y las estrategias que requieren los diversos escenarios previstos.

Figura 6. Proximidad entre políticas y escenarios



Fuente: elaboración propia.

La evaluación de políticas según los escenarios muestra que los escenarios E1, E3, E4 y E5 están próximos entre sí y requieren políticas similares relacionadas con la planificación, los costos y los actores sociales, y no dependen tanto –ya que mantienen cierta distancia– de acciones más autónomas, como la protección ambiental o la implementación de un marco de gobernanza; asimismo, se observa que la promoción de un modelo productivo de mediano y largo plazo a escala nacional está distante de todos los escenarios, en principio esto indica que hay políticas más generales y otras de aplicación más directa sobre las transformaciones territoriales urbano-portuarias (Figura 6).

3.5. Líneas estratégicas orientativas para las políticas públicas

Sobre la base de este procedimiento y los resultados obtenidos se podría sugerir una serie de recomendaciones para el ordenamiento territorial urbano-portuario orientadas a líneas estratégicas que, en el futuro, constituyeran Políticas Públicas. Para eso se segmentaron en tres grandes grupos,

considerando que las políticas deben articularse simultáneamente, debido a su interdependencia.

I. Políticas de ordenamiento territorial
- Redefinir la matriz de transporte nacional
- Planificación del transporte y ordenamiento territorial
- Promover e implementar medidas de control, protección y mitigación ambiental
- Mejorar la calidad de los espacios de interfase

II. Políticas de gestión territorial
- Impulsar la gestión regional
- Reglamentar la multimodalidad de transporte
- Procesos administrativos en el marco de una gobernanza portuaria

III. Políticas de desarrollo productivo
- Conducir el comercio exterior a una inserción macro regional y global
- Definir el modelo productivo nacional
- Reducir los costos logísticos

Estas políticas son conductoras para cualquiera de los cinco escenarios alternativos, sobre la base de una agenda común que se debería promover para garantizar una reconversión del puerto en términos eficientes y sostenibles. Si bien puede haber algunos temas prioritarios, se ha hecho explícito que el ordenamiento del territorio requiere un enfoque integral, sistémico e interdefinible.

4. CONCLUSIONES

El abordaje de escenarios permite tener un acercamiento sin predecir ni adivinar el futuro, sino construir hipótesis de transformación según el pasado reciente y las tendencias identificadas dentro de un pensamiento estratégico, integrando variables en cuanto a lo sucedido, lo que podría suceder y lo que se pretende qué suceda (Aversa, 2019).

Sobre el procedimiento metodológico, es necesario mencionar la necesidad de abstraerse de las subjetividades y la participación de actores diversos para establecer interrogantes que traccionen los potenciales escenarios con el menor sesgo posible por parte de los autores. Debe reconocer, al mismo tiempo, las limitaciones que impone abordar entrevistas a determinados actores y hacer dialogar los resultados de manera que sean insumos para todas las etapas. Por otro lado, también es pertinente reconocer que el abordaje es dinámico y flexible, lo cual aporta mucha variabilidad según el momento en que se lleva a cabo, pudiendo variar sustancialmente según el momento y los actores por indagar.

Respecto del caso de estudio y los escenarios recogidos, es relevante destacar que el puerto de Buenos Aires puede reconvertirse en el sitio actual, pero con multiplicidad de consideraciones enfrentando principalmente un abordaje integral, cogestionado y de mediano y largo plazo. Para este fin el rol de la planificación y gestión urbano-portuaria se vuelve prioritaria y el método prospectivo una herramienta para ofrecer posibilidades en la toma de decisiones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMIAN, J. (2014). *Puerto Buenos Aires. Ribera ciudad de Buenos Aires. Jornada de Evaluación y Propuestas.* Fundación Ciudad.

AGP.S.A.(2017). Expediente: EX-2017-08504771-APN-MEG#AGP. Resolución. Sistema de Gestión.

AGP.S.A. ESTADO (2005). Plan Maestro del Puerto de Buenos Aires 2030. Buenos Aires.

INSTITUTO SUPERIOR DE URBANISMO, TERRITORIO Y AMBIENTE (2005). Plan Maestro 2030: desarrollo del Puerto de Buenos Aires. Administración General de Puertos.

ALEMANY LLOVERAS, J. (2015). Incidencia del puerto en la ciudad. La experiencia latinoamericana de renovación de los waterfronts. *Revista Transporte y Territorio,* (12), 70-86.

ASLAN, L. (1992). *Buenos Aires. Puerto 1887-1992*. Inventario de Patrimonio Urbano IPU.

AVERSA, M. (2019). Transformaciones Territoriales y Reestructuración Portuaria en Áreas Metropolitanas: El puerto de Buenos Aires entre 1990 y 2018. Análisis, construcción y valoración de escenarios para las reconversiones puerto-puerto. Tesis de doctorado. Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de: http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/82515.

CICCOLELLA, P. (2014). *Metrópolis latinoamericanas, más allá de la globalización*. Café de las Ciudades.

DE JOUVENEL, B. (1968). *Prospective, l'anticipation pour l'action en "futuribles"*. Prospective.

DOMÍNGUEZ ROCA, L. (2006). Contenedores y turistas: reflexiones sobre la relación entre ciudad y puerto a inicios del siglo XXI. *Revista Geografía, Espacio y Sociedad, 1*(1). Recuperado de: https://www.nuestromar.org/adobe/GES-2005-17.pdf.

DOMÍNGUEZ ROCA, L. y CICCOLELLA, P. (2002). Puerto de Buenos Aires: trasformaciones recientes, situación actual y perspectivas. Buenos Aires: coyuntura económica de la Ciudad de Buenos Aires. *Programa de Desarrollo Económico Territorial (Prodet) de la Secretaría de Desarrollo Económico, 5*, 194-213.

GARCÍA, R. (2006). *Sistemas complejos. Conceptos, métodos y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinario*. Gedisa.

GODET, M. (2000). *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica*. Gerpa. Electricité de France. Mission Prospective.

LEY NACIONAL 24.093 (1992). Desregulación de la actividad portuaria.

LEY PROVINCIAL 11.206 (1991). Ratifícase el convenio de Transferencia de Puertos Nación Provincia.

LONGO, R. (2005). *Historia del Puerto de Buenos Aires*. Ediciones Turísticas de Mario Banchik.

MOJICA, F. (2006). Concepto y aplicación de la prospectiva estratégica. *Revista Med, 14*(1), 122-131.

MORIN, E. (1996). *Introducción al pensamiento complejo*. Gedisa.

SALAS BOURGOIN, M. A. (2012). *Prospectiva territorial. Aproximación a una base conceptual y metodológica.* Mérida.

SASSEN, S. (1999). *La ciudad global. Nueva York, Londres, Tokio*. Eudeba.

STAKE, R. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Morata.

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA METROPOLITANA
del Estado de Chile

UTEM

EDICIONES UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA METROPOLITANA

VERSIÓN EN LÍNEA: ISSN 0719-3688