Buenos Aires (Argentina)

Accesibilidad y movilidad activa en el frente costero ciudad-puerto de Puerto Madero



Emplazamiento

Vista satelital de los ámbitos urbano y portuario en Puerto Madero, Buenos Aires. (Fuente: Archivo CPM).

Caracterización de la ciudad portuaria

Datos y cifras claves

Dimensión territorial

Superficie total del municipio	20.300 hectáreas
Superficie del núcleo urbano	20.300 hectáreas
Superficie terrestre total del puerto	170 hectáreas (Puerto Madero)

Evolución población total de la ciudad

2010	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
3,072,029 habitantes	3,075,646 habitantes	3,078,836 habitantes	3,081,550 habitantes	3,083,770 habitantes
Tasa de juventud (% población con edad inferior a 15 años)			14,8%* (Año 2022)	
Tasa de envejecimiento (% de población con edad superior a 64 años)			17,7%* (Año 2022)	

* Fuente: Dirección General de Estadística y Censos del GCBA sobre la base de datos censales.

Condiciones de vida

Principales actividades económicas que proporcionan empleo y riqueza a la ciudad	Servicios, Comercio, Industria manufacturera y construcción, Turismo, Tecnología de la información, Cultura, Entretenimiento, Salud
Tasa de paro	7,5% (segundo trimestre 2024)
Renta per cápita de la ciudad	$ 233,695 (segundo trimestre 2024)

Actividad portuaria

	2020	2021	2022	2023
Tráfico total anual (t)	7.100.900	7.447.300	7.549.400	6.557.200
Tráfico, por forma de presentación (t) (Año 2023)	**Graneles Líquidos**	**Graneles Sólidos**	**Mercancía General**	
	504.400	600	6.052.200	
Principales grupos de mercancías (Año 2023)	Manufactura en general, Carnes y Cueros, Productos químicos, Combustibles, Autos y Repuestos, Lanas, Algodón y Manufactura, Frutas, Jugos y Bebidas			
Pasajeros (Temporada 2023/2024)	456.776 (cruceros)		1.630.476 (buques fluviales)	
Empleos directos generados por el puerto (AP + Com. Port) (Año 2024)	752 (AGP) – 40 (CPM) 950 (terminales portuarias)			

Breve reseña histórica

En la actual Plaza de Mayo, Juan de Garay fundó en 1580 la Ciudad de la “Santísima Trinidad en el Puerto de Santa María de Buenos Ayres”. La relación entre la “ciudad” y el “puerto” es tan ancestral que la ciudad adoptó el nombre de su puerto y orientó su desarrollo urbano a partir de él. El puerto de Buenos Aires fue determinante en el crecimiento económico de la ciudad y en su gravitación política sobre los territorios que hoy forman la República Argentina [1].

Trescientos años después, durante la presidencia de Nicolás Avellaneda, la Ley de

Federalización de la Ciudad de Buenos Aires impulsó la construcción de un puerto para la ciudad. El proyecto, presentado por Eduardo Madero, contempló la creación de un sistema de cuatro diques interconectados entre sí, con dos canales de acceso y la formación de una gran isla artificial a urbanizar, entre los diques y el río. Como complemento y para agilizar el desembarco y distribución de mercaderías, se construyeron dieciséis almacenes de ladrillo proyectados por la firma británica Hawkshaw, Son & Hyter, los cuales caracterizan el paisaje de Puerto Madero [2].

A pocos años de completada la obra, las instalaciones de Puerto Madero resultaron insuficientes para dar respuesta a los cambios en el sistema de tráfico y transporte. Como resultado, se decidió construir, hacia el norte, las cinco dársenas de ultramar que conforman el llamado Puerto Nuevo (1919-1925), distanciando el área central de la ciudad del Río de la Plata.

La desafectación de Puerto Madero transformó la relación del área fundacional de la ciudad con su ribera, convirtiendo el litoral en un sector logístico, de almacenamiento e infraestructura ferro-portuaria, una barrera urbana que obstruía la vinculación directa entre la ciudad y el río. A su vez, por su ubicación privilegiada —frente al centro histórico, de negocios y administrativo— y por el tamaño del terreno, se constituyó en una oportunidad para reconvertirse en un área urbana que alojara nuevas actividades y proyectos.

En 1989 se creó la Corporación Antiguo Puerto Madero S.A. con la misión de integrar el antiguo puerto en desuso con la Ciudad de Buenos Aires.

La intervención urbana para la recuperación de las 170 hectáreas fue calificada por sus mentores como “una operación de prestigio”, que inicialmente integró un conjunto de iniciativas orientadas a “recentrar el centro” y revertir la tendencia evidenciada en las ciudades latinoamericanas de deterioro de sus centros históricos, consecuencia del desplazamiento de funciones centrales hacia nuevas periferias.

La operación urbana logró dinamizar el área sur de la ciudad y subsanar la fragmentación y el deterioro de este sector. El impacto expansivo positivo y revitalizador en el entorno inmediato se manifestó rápidamente, y hoy es comprobable y tangible.

Gobernanza de la ciudad y del puerto

La titularidad del puerto

El Puerto de Buenos Aires, parte del dominio público del Estado Nacional Argentino, es operado por la Administración General de Puertos (AGP), una entidad pública responsable de su administración, explotación y mantenimiento, así como de la gestión de la Vía Navegable Troncal (desde 2021).

El modelo de gestión del puerto

La gestión sigue un modelo tipo *landlord*, en el cual el Estado, como propietario del terreno, concesiona la explotación de las infraestructuras portuarias a empresas privadas encargadas de equipar y operar las terminales. El puerto se ha especializado principalmente en el manejo de contenedores y en la atención de pasajeros.

En 1989, las 170 hectáreas del antiguo Puerto Madero fueron desafectadas de su función original y transferidas en propiedad a la Corporación Antiguo Puerto Madero S.A., con el propósito de urbanizarlas. Como resultado, el área portuaria de la ciudad de Buenos Aires quedó dividida en dos sectores no contiguos: Puerto Nuevo y Dársena Norte, por un lado, y Puerto Sur, por el otro.

El modelo de gestión urbana. Organismos

La Corporación Antiguo Puerto Madero S.A. (CPM) es una empresa de gestión urbana integrada equitativamente por el Estado Nacional y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Se trata de una sociedad anónima de capitales estatales, concebida como una unidad integradora e interjurisdiccional. Como herramienta de gestión, mantiene la independencia de sus socios accionistas gracias a su autarquía dentro de las estructuras de ambos gobiernos y a su autonomía presupuestaria.

La creación de CPM para gestionar la urbanización del área portuaria desafectada permitió conducir el proceso de desarrollo urbano conforme a los plazos y pautas establecidos, en un contexto de crisis económica nacional y con un enfoque gubernamental orientado a la generación de empleo. La sociedad se constituyó mediante el traspaso en propiedad de las tierras estatales del antiguo puerto a la empresa urbanizadora, con el objetivo principal de su urbanización. Por su parte, el gobierno local aportó un plan maestro que determinó los usos y la capacidad constructiva, valorizando así los terrenos portuarios hasta entonces en desuso.

Como facilitadora de la interacción entre diferentes instancias estatales y de la

complementación entre el sector público y el privado, la intervención de CPM se inscribió en una política pública que, además de renovar urbanísticamente el área, promovió la inclusión social, la competitividad económica, la sostenibilidad ambiental y el respeto por el patrimonio. Asimismo, rescató el significado histórico y cultural del antiguo puerto de la ciudad.
Además, introdujo un concepto innovador en el que el sector público, a través de la creación de un ente específico de gestión, promovió la implementación de políticas activas para el desarrollo de la actividad inmobiliaria, destinadas a reorientar tendencias no deseadas.

Relaciones institucionales
La problemática de la relación puerto-ciudad ocupa un lugar destacado en las agendas del gobierno local, del Estado nacional y su autoridad portuaria, así como en las de las asociaciones profesionales. Evidencia de ello son los planes y otros documentos producidos en las últimas décadas, que analizan los conflictos derivados de la competencia por el uso del suelo entre actividades portuarias o vinculadas al puerto y otras actividades urbanas, así como la congestión generada por el flujo de vehículos de carga con origen o destino en el puerto y por la jurisdicción portuaria.

Descripción del caso puerto-ciudad

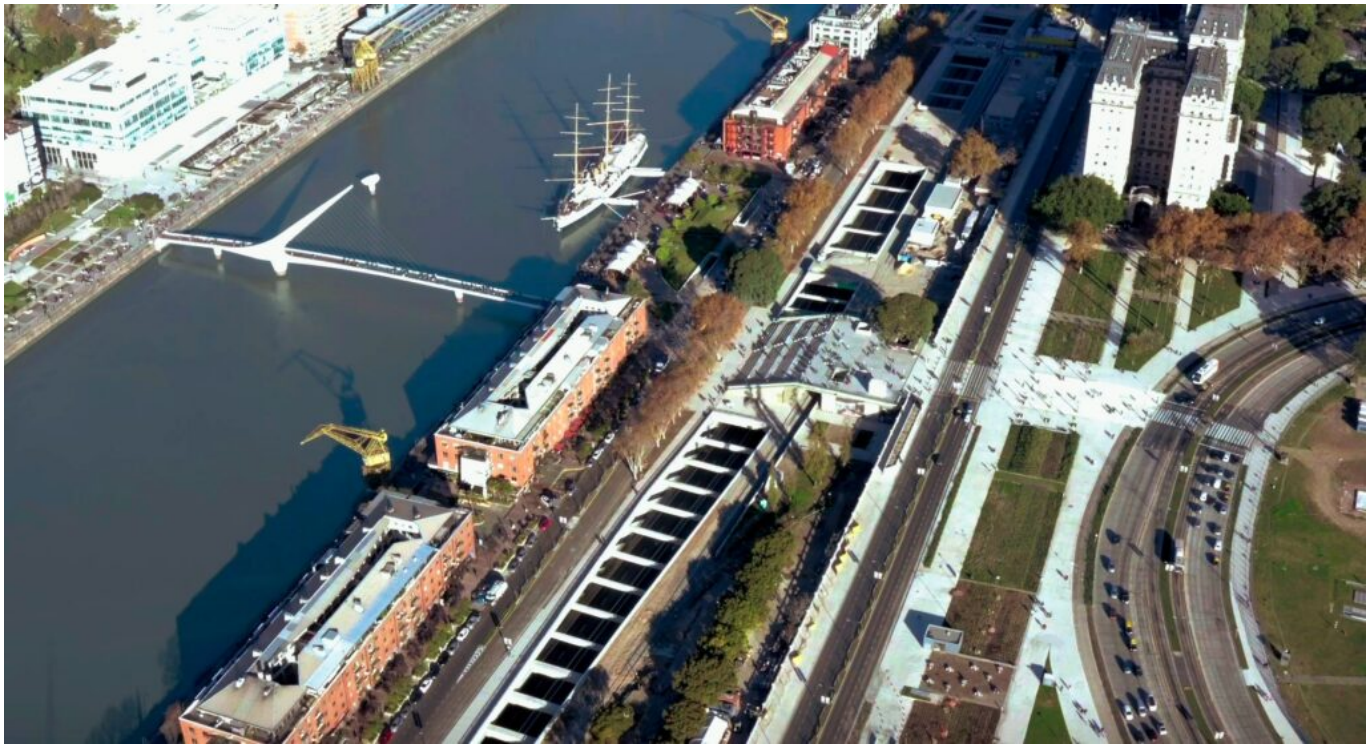
El reto

Uno de los mayores impactos del puerto sobre la ciudad y condicionante de la propia actividad portuaria, es el tránsito pesado en las arterias urbanas. Este no solo constituye una barrera física entre la ciudad y su frente ribereño, sino que también provoca congestión vial y contaminación del aire, visual y sonora.

En los últimos años, el impacto de esta congestión vial alrededor del área portuaria, generado por los camiones con origen o destino en el puerto, fue mitigado mediante la construcción del Paseo del Bajo. Esta intervención vial y paisajística

completó el tramo faltante del sistema de autopistas urbanas proyectado en 1962, que converge en el Área Central de Buenos Aires. La obra estableció una conexión rápida que cierra los anillos viales integrando los accesos desde el norte de la ciudad con los provenientes del sur y del oeste de la metrópoli.

El Paseo del Bajo conecta la Autopista Illia, en el área de Retiro, a la altura del Dique 1 de Puerto Madero, con la Autopista Buenos Aires-La Plata y la Autopista 25 de mayo. Esta infraestructura mejora la accesibilidad al canalizar, a través de un único corredor soterrado, el tránsito de vehículos pesados que atraviesan el área central y portuaria de la ciudad. Además, reconfigura el entorno de la Casa de Gobierno y la interfaz con el barrio Puerto Madero, recuperando espacios urbanos para uso público. Asimismo, pone en valor los espacios verdes preexistentes, articula áreas estancas y crea nuevas áreas verdes públicas de libre acceso.



Interfaz Puerto Ciudad. Paseo del Bajo y Parque Lineal del Bajo. (Fuente: Archivo CPM, 2020).

No obstante, aunque la solución urbana adoptada, que incorpora 10 hectáreas de áreas verdes y canaliza el tráfico de camiones y ómnibus mediante una trinchera, resultó eficaz para agilizar el tránsito pasante, aún queda pendiente abordar la movilidad activa y facilitar el acceso del transporte público al nuevo barrio. La infraestructura de la urbanización, en su interfaz con la ciudad, así como los anchos de los carriles, las calzadas y los tiempos de los semáforos, están diseñados principalmente para el automóvil particular. Por otro lado, los límites jurisdiccionales entre el puerto operativo y la nueva urbanización se manifiestan como fronteras físicas que interrumpen la continuidad del paisaje a lo largo de la línea de ribera.



Interfaz Puerto Ciudad. El Eje Histórico de la Ciudad se proyecta en el Parque Lineal del Bajo y resuelve la conexión peatonal entre la ciudad central y su puerto. (Fuente: Archivo CPM, 2020).

En los extremos de la nueva urbanización, hacia su frente con la ciudad

consolidada, se ubican dos terminales fluviales: Buquebús al norte y Colonia Express al sur, que movilizan importantes flujos de pasajeros, tanto a pie como en vehículos automotores. Sin embargo, las condiciones de accesibilidad para cruzar y acceder presentan tiempos de semáforos muy cortos y velocidades permitidas que generan riesgos innecesarios para los peatones, además de causar demoras en el tránsito. Esto tiene un impacto negativo en el área.



Frente Ribereño a la altura del Dique 4 de Puerto Madero en su límite con la Dársena Norte del Puerto de Buenos Aires. (Fuente: Archivo CPM, 2020).

Sería deseable que los distintos actores involucrados (AGP, CPM y GCBA) articulen una solución conjunta que, mediante una serie de intervenciones puntuales (acupuntura urbana), permita desarrollar una propuesta integral de caminabilidad y movilidad sustentable. Esto facilitaría la conexión entre los barrios de Retiro y La Boca a lo largo de su frente fluvial, a través de un recorrido equipado dotado de actividades y programas.

Reflexiones, soluciones y perspectivas [3]

Este es uno de los tres casos de estudio centrados en el frente marítimo de la ciudad de Buenos Aires que fueron objeto de estudio en el taller y que, si bien se analizaron individualizadamente, dieron lugar a propuestas con una visión más amplia, tratando de integrar soluciones válidas para el conjunto del waterfront porteño, cuestión esta que se considera de especial interés en la dinámica del evento.

Se analizaron en este supuesto concreto posibles iniciativas para permitir al viandante y al ciclista el poder recorrer sin solución de continuidad la zona ribereña entre los barrios de Retiro y La Boca absorbiendo, asimismo los flujos peatonales que acceden a la Ciudad de Buenos Aires desde Uruguay. En concreto se plantearon soluciones de cosido a corto plazo como las de ensanche de veredas, mejora en la ordenación del tráfico viario o adecuación del tiempo de los semáforos.

A una escala más ambiciosa surgieron iniciativas como las de la posibilidad de concesionar los bajos de los viaductos que se interponen como barrera en el tránsito de un barrio a otro, de tal forma que se generen espacios más amables para el peatón; o la recuperación de la idea de la implantación de un tranvía -que se consideró en su momento en el proyecto de Puerto Madero, dentro de su ámbito- y que podría servir de conexión entre Retiro y La Boca; o incluso, la posibilidad de dar esa conectividad por vía fluvial, cuestión esta que se debatió con más profundidad en otro de los retos.

Una reflexión general al analizar el reto fue la de la necesidad de colaboración interadministrativa dada la complejidad de las jurisdicciones afectadas por la conexión pretendida, debiendo realizarse planteamientos globales en los que se encontraran involucradas las Administraciones Locales, Regionales y Nacionales, lo que conseguiría compromiso por parte de todas ellas y evitaría la aparición de distorsiones políticas, favoreciendo la transparencia.

IMAGEN INICIAL | *Vista de Puerto Madero en la zona céntrica de la Ciudad de*

Buenos Aires. (Fuente: Archivo CPM).

NOTAS

[1] Fedele Abatidaga, Javier; Domínguez Roca, Luis Javier; Puerto y Ciudad; Universidad de Buenos Aires; Revista Transporte y Territorio; 12; 5-2015; 1-15.
[2] Feal, Norberto para “Puerto Madero a Mano Alzada”.
[3] Estas conclusiones constituyen un resumen del trabajo de comparación y discusión de los estudios de caso presentados con motivo del Taller Internacional “*Relaciones Puerto Ciudad en América Latina y el Caribe*“, que tuvo lugar en Buenos Aires (Argentina) en noviembre de 2024. Se trata de reflexiones desarrolladas por los Directores del Taller -junto con el autor- sobre el reto, las posibles soluciones y las perspectivas vinculadas al estudio de caso específico descrito en esta contribución.

REFERENCIAS

Barbero, José. El Puerto de Buenos Aires, la Ciudad y el desarrollo productive, Instituto del Transporte, UNSAM, 2023.

CPM. Puerto Madero a Mano Alzada, 2024.

Suárez, Marcela. Proyecto Urbano para Puerto Madero, Trabajo Integrador Final, Maestría en Gobierno Local, Universidad de Quilmes, 2013.