

La reconversión portuaria en América Latina. Experiencias, problemas y perspectivas

Port Redevelopment in Latin America. Experiences, Problems and Prospects

En América Latina y el Caribe hay unas 40 ciudades portuarias importantes (de más de 200.000 habitantes) con puertos diversificados y con tráficos importantes (de más de 2 millones de Toneladas). En estas ciudades portuarias hay grandes posibilidades de llevar a término proyectos de mejora de su borde marítimo y en todas ellas la reconversión de sus espacios portuarios más integrados al centro urbano comportaría importantes beneficios económicos, mejoras urbanísticas y mayor calidad de vida a sus ciudadanos.

¿Por qué no se producen entonces los proyectos y las obras que pongan en valor estos espacios portuarios habitualmente ya obsoletos técnicamente para un tráfico marítimo moderno? Existiendo claramente oportunidades de mejora económica y urbanística para el puerto y para la ciudad, ¿por qué sólo en cuatro ocasiones se han puesto de acuerdo las instituciones para promover la transformación urbanística de estos espacios? Las respuestas son complejas y aunque pueden tener elementos distintos para las diversas situaciones, en general se basan en unas condiciones que son comunes a la mayoría de puertos y ciudades de América Latina. Las cuatro experiencias de reconversión de viejos espacios portuarios que se han producido en América Latina son singulares y sus motivaciones y objetivos han sido muy diferentes. *Portus* 15, en mayo de 2008, dedicó todo su dossier central al tema de "Puerto y Ciudad en América Latina: Argentina, Chile, Paraguay". En él se describían detalladamente las cuatro experiencias que se han producido y los múltiples proyectos que están formulados pero que, por diversos motivos, no acaban de materializarse en obras de transformación urbanística concretas.

El más importante y más descrito - aunque todavía no analizado en profundidad - es Puerto Madero en Buenos Aires. Esta operación urbanística de reconversión del viejo Puerto Madero es posiblemente la mayor promoción inmobiliaria de América Latina en los últimos años y, sin lugar a duda, la más grande de todas sus reconversiones portuarias, ya que abarca 170 hectáreas (40 ha de superficie de agua en las 4 dársenas y 130 ha de superficie terrestre). Aunque no se dispone de cifras concretas oficiales, la reconversión de los viejos y hermosos galpones, del interesante elevador de granos y las nuevas construcciones deben superar ampliamente los dos millones de metros cuadrados de techo construido hasta el momento presente. La inversión total en infraestructuras, servicios y edificaciones con seguridad es

Jardines en el espacio del Malecón 2000 de Guayaquil
Gardens occupying Malecón 2000 space in Guayaquil

superior a los dos mil millones de dólares. Toda la operación ha sido concebida y dirigida por una empresa pública, la Corporación Antiguo Puerto Madero, creada por el Decreto 1279 de 21 de noviembre de 1989, cuyo Directorio (Consejo de Administración) ha estado siempre formado por representantes públicos del Gobierno Central y de la ciudad de Buenos Aires. Por supuesto que se ha canalizado una gran inversión y que la reconversión de espacios muy degradados en el centro de la ciudad a áreas urbanas modernas y de alto standing ha sido un éxito económico y de imagen. Pero de la dirección pública de la operación y de las grandes oportunidades que ofrecía de incidir positivamente en la renovación de los barrios próximos se podía esperar más. Con una concepción de área más abierta a la ciudad, con la instalación de equipamientos culturales y servicios de gran uso ciudadano, con algunos negocios en tierra más asequibles económicamente para más ciudadanos (restaurantes, tiendas, oficinas, bares) y algunas actividades más populares en el agua se hubieran dinamizado más toda la zona próxima. Además de la exclusiva marina y las embarcaciones históricas que, sin duda, debían localizarse en esta área, otras funciones en el agua como las excursiones por el río, los deportes náuticos más populares, o las embarcaciones tradicionales podían llenar de contenido y actividad unas dársenas hoy muy poco aprovechadas. Lo mismo sucede en tierra: se echan a faltar museos, bibliotecas, centros culturales, deportivos y de ocio, bares, restaurantes, tiendas para sectores más amplios de la población que no sienten ni hacen suya esta gran operación de renovación urbanística. Esta identificación de la ciudad con sus nuevas áreas portuarias revitalizadas sí ha sucedido en

There are around 40 major port cities (more than 200,000 inhabitants) in Latin America and the Caribbean, specialising in a wide variety of activities involving high volumes (over 2 million Tonnes). These port cities show great potential for bringing to fruition projects that will improve their waterfronts. In all cases, if they redevelop the port spaces that lie closest to the city centres, this will bring about major economic benefits, improve the urban areas and serve to better the quality of life of the residents.

Why are these projects not prepared so that such works can be carried out? Why are these port spaces, now generally obsolete for modern maritime traffic from a technical viewpoint, not valued as they should be? As there are evidently clear opportunities for economic and urban improvement for both the port and city... Why is it that there are only four cases where the institutions concerned have reached agreements to bring about urban redevelopment to these spaces? The answers are complex and although there may be different reasons for the variety of situations, the answers to these questions generally lie in a series of factors that are common to most of the ports and cities in Latin America.

The four redevelopment experiences involving old and obsolete port spaces that have taken place in Latin America are singular cases and the reasons for them occurring and the aims involved have all been different. *Portus* 15, in May 2008, devoted its main dossier to the subject "Port and City in Latin Amer-

Joan Alemany Llovera





La muy interesante embarcación histórica Corbeta Uruguay en una dársena casi vacía al fondo
The extremely interesting vessel "Corbeta Uruguay" in an almost empty dock
The centre of Valparaíso with the Barón Wharf in the background

otras operaciones, incluso de menor extensión, como el Pier 39 y Fisherman's Wharf de San Francisco, el Inner Harbour de Baltimore, el Port Vell de Barcelona, el Victoria and Alfred Waterfront de Ciudad del Cabo... Aunque a todas estas experiencias se les podría encontrar puntos críticos, han tenido unas mayores repercusiones populares en sus ciudades y su impacto socioeconómico en los barrios próximos, con la creación de riqueza y empleo, han sido muy superiores. Pero la gran ciudad de Buenos Aires puede fácilmente superar estos problemas si se propone llenar de un nuevo contenido algunas áreas en construcción, dinamizar los espacios próximos y si sabe ligar también esta importante experiencia de la reconversión de Puerto Madero a las oportunidades que ofrece el resto de su frente urbano y de agua inmediato, como son la Dársena Norte, el área de Retiro y, al sur, algunos viejos muelles y todo el Riachuelo con los extraordinarios barrios de La Boca y Barracas. Las demás experiencias de renovación urbana de espacios portuarios en América Latina son de dimensiones menores. El Malecón 2000 de Guayaquil es un frente fluvial de más de 2,5 kilómetros y 17,4 hectáreas que sí ha tenido y tiene una incidencia urbanística, de imagen y económica en la gran ciudad portuaria de Ecuador. La renovación de este amplio frente de agua ha sido promovida y dirigida por la Fundación Malecón 2000 desde su creación en 1997. Los espacios públicos, la Plaza Cívica, los Jardines, la restauración del Mercado Sur, el Centro de Exposiciones, un Museo, el Teatro IMAX, la Plaza de los Artesanos constituyen los principales usos y nuevas actividades de esta revitalización urbanística del frente fluvial que incide positivamente en el área próxima y sirve al conjunto de la ciudad.

Una reconversión urbanística de viejos espacios portuarios, pequeña pero interesante por los resultados obtenidos, es la Estação das Docas do Belem. Se trata sólo de la rehabilitación y reconversión de tres almacenes y los muelles de su entorno en el puerto de Belem do Pará en la desembocadura del río Amazonas. Es una operación realizada por la administración portuaria, la Companhia Docas do Pará y abarca sólo 3,2 hectáreas del viejo muelle fluvial. Cada uno de los tres grandes almacenes se ha dedicado a unas funciones específicas y así encontramos el Boulevard del Arte y la Artesanía, el Boulevard de las Ferias y Exposiciones y el Boulevard de la Gastronomía. Los tres reciben muchas visitas y tienen un alto grado de aceptación mostrando que también los pequeños proyectos pueden tener grandes éxitos. No obstante, por su tamaño la incidencia en la economía y la imagen urbana de Belem es relativamente poco importante. También ha sido una realización pequeña la revitalización del muelle Barón en Valparaíso. En este caso ha sido únicamente la rehabilitación de un viejo muelle de carbón, manteniendo sus dos grúas y construyendo en su extremo un moderno bar y un mirador. También en la parte interior se ha construido un nuevo bar y un pequeño edificio de servicios y en un costado del muelle una rampa para facilitar el acceso a embarcaciones deportivas. En total todo el área no debe superar las 2 hectáreas y aunque tiene un difícil acceso, su posición central en el borde marítimo de la ciudad y su cuidado diseño convirtieron este espacio en un

ica: Argentina, Chile, Paraguay". It contained a detailed description of the four experiences in question, as well as the host of projects that have been drawn up but which, for one reason or another, never led to works being carried out that would have transformed the specific urban areas. The largest of these projects and the one that has been most often written about – although it has not yet been analysed in depth – is Puerto Madero in Buenos Aires. This urban planning operation to redevelop the old Puerto Madero is possibly the biggest real estate development in Latin America in recent years, and, without doubt, it is the one that has involved the most extensive surface area, covering 170 hectares (40 Ha. of water surface in the 4 dock basins and 130 Ha. of dry land). Although no specific official figures are available, the redevelopment of the lovely old sheds and storehouses, the fascinating grain elevator and the new constructions must easily exceed the two million square metres of roofing constructed to date. The total investment in infrastructures, services and building definitely amounts to more than two thousand billion dollars. The entire operation was devised and directed by the public company Corporación Antiguo Puerto Madero, established by virtue of Decree 1279, dated 21st November 1989, whose Board of

Directors has always been composed of representatives from the Central Government and the City of Buenos Aires. Needless to say, a great deal of investment has been made and the process of converting very deteriorated zones in the city centre into modern urban areas of very high standing has not only been an economic success, but also a triumph for image. However, more could have been expected from the public management of the operation and the great opportunities that they offered for having a positive effect on the renovation of the neighbouring districts. The nearby zone would have been made more lively if it had taken a more open approach to the city, providing cultural amenities and services that could be widely used by the general public, with some establishments on terra firma that are more affordable to a greater number of citizens (restaurants, shops, offices, bars, etc.) while at the same time providing more facilities for those who enjoy leisure and sports activities on the water. Apart from the exclusive marina and the historic ships that undoubtedly have found their rightful place in this area, there are other aquatic activities that could also have been included in the plans, such as river excursions, the most popular water sports, or the use of traditional river and sea vessels; all of these would serve to fill the underexploited docks with life and activity. The





Nuevas promociones inmobiliarias de Puerto Madero
New Puerto Madero real estate developments

hermoso lugar de paseo y contemplación de la ciudad. Después de esta excelente restauración se ha descuidado considerablemente su conservación y hoy es un área bastante deteriorada. Este pequeño proyecto impulsado por la Empresa Portuaria de Valparaíso debía ser la punta de lanza de una reconversión urbanística de un área mucho mayor (de unas 15 hectáreas). Pero realizados diversos proyectos y adjudicado todo este espacio a un único centro comercial, la falta de entendimiento con la municipalidad y una fuerte oposición urbana han debilitado la actual propuesta de transformación.

De unas 40 ciudades portuarias latinoamericanas con posibilidades importantes de revitalización urbanística de sus viejos espacios portuarios sólo cuatro han realizado actuaciones de una cierta entidad. Una, la de Puerto Madero en Buenos Aires, de una gran envergadura y con una finalidad claramente inmobiliaria para construir un nuevo barrio de viviendas y oficinas. Otra, la del Malecón 2000 de Guayaquil, de tamaño pequeño, pero con un importante éxito urbano y con incidencia positiva en toda la ciudad. Por último, dos intervenciones interesantes en Belem do Pará y en Valparaíso pero muy pequeñas para tener unos impactos urbanísticos y económicos sobre sus ciudades.

En conjunto, estas cuatro experiencias reseñadas son una muestra muy pequeña respecto a las grandes posibilidades

same applies on land: museums, art galleries, cultural centres, sport and leisure activities, bars restaurants and shops for a cross section of the general public are all conspicuous by their absence, so large sectors of the local inhabitants do not feel personally involved in this major urban redevelopment operation. However, this ability of the city inhabitants to relate to their new and revitalised port areas has happened in other such operations, albeit on a smaller scale, such as Pier 39 and Fisherman's Wharf in San Francisco, the Inner Harbour in Baltimore, Port Vell in Barcelona, the Victoria and Alfred Waterfront in Cape Town, etc. Although criticism can be levelled at all these experiences, they have had a much more positive effect on their cities and a greater socio-economic impact on the neighbouring residential districts, the generation of wealth and employment being much greater. However, the great city of Buenos Aires can easily overcome these problems if it sets about the task of filling certain zones where construction is under way with new content, if it fills with life the adjoining spaces and if it also has the know-how to link this important Puerto Madero redevelopment experience with the opportunities that are offered by the rest of the

waterfront and its interface with the city centre, such as the Dársena Norte, the Retiro zone and, to the south, some old quays and the entire Riachuelo with its amazing La Boca and Barracas districts.

The other urban redevelopment experiences involving port spaces in Latin America have been on a smaller scale. Malecón 2000 in Guayaquil is a riverfront more than 2.5 kilometres long, covering 17.4 hectares that, from an economic and aesthetic perspective, has definitely had and continues to have a major effect on the urban area of Ecuador's major port city. The renovation of this extensive waterfront has been promoted and directed by the Fundación Malecón 2000 since its inception in 1997. The public zones, the Plaza Cívica, the Gardens, the restoration of the Mercado Sur, the Exhibition Hall, a Museum, the IMAX Theatre and the Plaza de los Artesanos, are the main activities and uses to which this urban-planning revitalisation of the riverfront have been put, and all of this is having a positive effect on the nearby area and the city as a whole.

Although it only took place on a small scale, Estação das Docas do Belem is an interesting case of the urban redevelopment of old port spaces because

que ofrece este amplio sistema latinoamericano de ciudades portuarias. Las razones de este atraso deben achacarse a varias razones: en primer lugar, la debilidad de las administraciones locales, siempre dedicadas a los problemas inmediatos y con poca capacidad técnica de programar importantes operaciones urbanísticas a medio y largo plazo; en segundo lugar, una visión con frecuencia cerrada y patrimonialista de los puertos que no comprenden que los viejos espacios integrados en el centro de la ciudad difícilmente van a servir al desarrollo de los futuros tráficos marítimos y, en cambio, sí pueden contribuir a una mejora esencial del frente de la ciudad e incluso pueden aportar recursos económicos y nuevas actividades al propio puerto; en tercer lugar, las dificultades y la inexperiencia de una negociación puerto-ciudad y la incompreensión y falta de conocimiento de muchas experiencias internacionales que demuestran que el acuerdo entre las dos grandes instituciones con competencia sobre estos espacios (el puerto y la ciudad) acaba produciendo grandes beneficios para ambos. Si se logra avanzar en la superación de estos problemas, especialmente el tercero, muchas ciudades portuarias de América Latina y el Caribe podrían encontrar en la reconversión y revitalización de los viejos espacios portuarios su gran oportunidad para comenzar los necesarios procesos de renovación urbana que el momento presente reclama.

of the results obtained. It only involved the refurbishment and redevelopment of three warehouses and the nearby wharves in the Port of Belem do Pará in the estuary of the River Amazon. It is an operation carried out by the port authorities, the Companhia Docas do Pará and covers a mere 3.2 hectares of the old river quay. Each one of the three warehouses has been earmarked for specific functions one of them being converted into the Arts and Crafts Boulevard, another into the Fairs and Exhibitions Boulevard and the third one into the Gastronomy Boulevard. The three have been visited by many and have received a good reception, which serves to prove that small projects can also be highly successful. However, because of its size, the project has not had a major effect on the economy or the urban image of Belem.

The revitalisation of the Barón Wharf in Valparaíso was also a small scale project. In this case, it only involved the refurbishment of an old coal wharf, conserving two cranes and constructing a modern bar and an observation point at one end. A new bar and a small building for services were also constructed inside. A ramp was also constructed on one side of the wharf to provide easy access for leisure craft. The whole area is no greater than 2 hectares, and although access is difficult, its central position on the city seafront and its careful design have turned this zone into a beautiful promenade where one can walk and appreciate the city. After the completion of this excellent restoration project, not enough attention was paid to its conservation, so now it is in a rather dilapidated state. This small project encouraged by the Empresa Portuaria in Valparaíso was originally intended to be the first stage of an urban redevelopment project covering a much greater area (approximately 15 hectares). However, after certain projects had been carried out and the entire space had been awarded to one single shopping centre, a lack of agreement with the municipality, coupled with considerable urban opposition, have debilitated the current proposal for transformation.

Only 4 of the approximately 40 Latin American port cities with considerable potential for the urban revitalisation of their old port spaces have been subjected to major actions of this nature. One, at Puerto Madero in Buenos Aires, is a very large project which clearly was carried out with a view to constructing a new residential and office district. Another, Malecón 2000 in Guayaquil, was a major success and has had a positive effect on the city, even though it is only a small project. Finally, there were two interesting projects in Belem do Pará and in Valparaíso, but they were far too small to have any urban impact or economic effects on their cities.

The aforementioned 4 experiences as a whole are just a small sample of that great potential that this extensive Latin American port-city system offers. The reasons for such delays in taking action are numerous: first of all, the weakness of the local authorities, invariably giving

priority to immediate problems and with very little technical ability to organise major urban planning operations in the medium and long term; secondly, the ports' way of viewing things, which is often closed and heritage-orientated, not being able to understand that the old spaces integrated into the city centre can no longer continue to usefully serve the maritime traffic of the future, and that they can make a much more positive contribution to improving the city waterfront and could even contribute economic resources and provide new activities to the port itself; and thirdly, the difficulties and inexperience of a port-city business and incomprehension and/or unawareness of many international experiences that have proved that when agreements are reached between the two major institutions with powers and control over these spaces (the port and the city) this ends up by benefiting both of them. If progress is made in overcoming these problems, especially the third one, many port cities in Latin America and the Caribbean could find that the redevelopment and revitalisation of their old port areas constitutes a great opportunity to initiate the much-needed processes of urban renewal that ought to be started as soon as possible.