

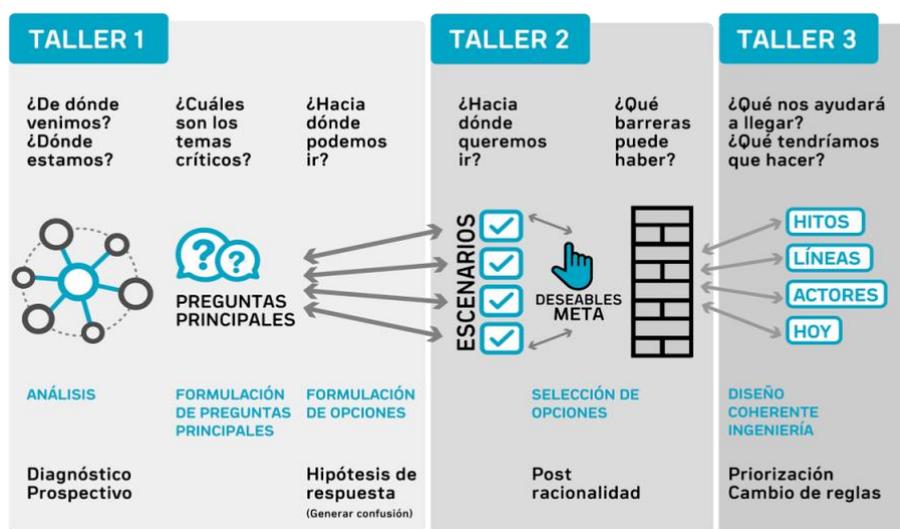
## INTRODUCCIÓN

El siguiente resumen detalla los componentes principales del segundo taller prospectivo del tema “Bahía de Montevideo puerta abierta a la región” correspondiente al Proyecto Montevideo del Mañana coordinado en conjunto por la Facultad de Ciencias Sociales (FCS) y la Intendencia de Montevideo (IDM).

El objeto de estudio es la bahía de Montevideo y todas las áreas relacionadas con las actividades que se desarrollan en ésta. El foco está puesto en el relacionamiento de las diversas actividades, instituciones y actores que representan a éstas dentro de las zonas geográficas delimitadas para el análisis, y en los productos resultantes de estos relacionamientos. Se observa con especial atención las actividades que se realizan en la zona, las infraestructuras vinculadas con éstas, la gestión del espacio y los impactos ambientales, sociales y económicos que el desarrollo de las mismas genera.

Debido a que se trata de un proceso participativo, el proyecto consta de 3 talleres prospectivos que convoca a expertos e involucrados en la temática. El segundo taller busca discutir los distintos escenarios estructurados por el Equipo de FCS a partir de los aportes de los participantes del primer taller, y avanzar en los mismos, identificando impulsos y frenos para algunos de estos. La consigna de este taller es responder ¿Hacia dónde queremos ir? y ¿Qué barreras pueden haber?

A continuación diagrama ilustrativo de las dinámicas de los talleres.



Desarrollado por Cecilia Alemany  
Equipo Montevideo del Mañana, FCS/UdelAR

El taller estuvo compuesto por 4 sesiones: la primera sesión consistió en la presentación de los posibles macroentornos (globales, regionales y locales) al 2050; la segunda sesión se basó en una presentación de los diversos escenarios temáticos preparados por el equipo de FCS; en la

tercera sesión cada mesa de trabajo discutió un escenario temático distinto, asignándole escenarios del macroentorno compatibles y redefiniendo la configuración del escenario temático; en la última sesión se enlistaron por mesa de trabajo los escenarios deseables y no deseables y se hallaron para alguno de estos, posibles frenos e impulsos.

Asistieron en total 23 actores de diversas instituciones, obteniendo la participación del 80% de personas convocadas con un total de 29 invitados. Estos 23 actores durante la sesión 3 y 4 trabajaron en 5 mesas distintas y cada una de estas con facilitador, la lista de participantes y facilitadores dispuestos por mesa se presenta en el **Anexo** final del trabajo.

## **SESIÓN 2: COMENTARIOS, CRÍTICAS Y APORTES A LOS ESCENARIOS PLANTEADOS**

La sesión 2 tuvo la intervención de diversos actores cuyos comentarios por tema se resumen a continuación.

### **RESUMEN DE COMENTARIOS POR TEMA**

<b>COMENTARIOS</b>	<b>TEMA</b>
<p>-Problema con los ejes. El eje “Impacto” no alude a una dimensión de cambio o al tipo de cambio de las infraestructuras, sino que alude a un resultado. El eje “coordinación” parece que asocia mayor coordinación con más equilibrio de las actividades. Rotulación de los ejes en el gráfico mal colocadas.</p> <p>-Revisar la definición de cada uno de los ejes para aclarar lo que significa estar más o menos valuado dentro de los mismos.</p> <p>-Definir como se concibe el impacto de las zonas que se liberan en la bahía en el eje “impacto de las infraestructuras en las actividades de la bahía”.</p>	<b>Ejes del gráfico estructurador</b>
<p>-Reconocer la heterogeneidad de la bahía utilizando diversas herramientas, como pueden ser las unidades territoriales, paisajísticas, ambientales y los registros.</p> <p>-Tener claro para cada actividad cuál es el conjunto de sus estados futuros posibles en su relación con la bahía, particularmente para las actividades residenciales, turísticas y de ocio que son en las cuales parecen estar menos explicitadas sus configuraciones.</p> <p>-Pueden darse escenarios dónde se den al mismo tiempo y en diversas zonas de la bahía, una alta intensidad portuaria y un gran vínculo de la ciudad con la misma.</p> <p>-Algunos escenarios no son posibles por cuestiones topológicas, es decir, por dónde están ubicados algunos de los componentes.</p> <p>- El escenario 7 es improbable.</p>	<b>Puntualizaciones conceptuales de los escenarios</b>
<p>-Tratar a los escenarios de dos maneras, una según los diversos sistemas que se dan en la bahía, y otra según la topología y la geografía, es decir cómo se disponen los espacios de la bahía.</p>	<b>Elementos a Incorporar en los escenarios</b>

<p>-Agregar la relación de la actividad residencial con la bahía según las diversas modalidades y la geografía de la bahía, cómo está descrito actualmente es muy genérico.</p> <p>-Falta incorporar en la descripción de los escenarios la convivencia de todas las actividades y de otros actores más allá del puerto y la ciudad.</p> <p>-Falta escenario con bahía dedicada al puerto y dónde se maneje la situación adecuadamente.</p> <p>-Incorporar temas de accesibilidad.</p> <p>-Falta considerar a la actividad turística como tal, y como el puerto y la bahía aportan elementos al destino.</p> <p>-Terminal de cruceros en el puerto a partir del 2019.</p> <p>-Se afirma que la refinería de ANCAP va a seguir estando dónde está (e inclusive con más infraestructura) en el 2050.</p>	
<p>-Sistema actual está definido de forma descriptiva y muy genérica, en caso de no bajarlo al territorio y ubicar en este a los actores, las propiedades de los diversos suelos, y la intensidad de uso de las actividades, el mismo no sirve para representar la realidad, sino que más bien como modelo.</p>	<b>Sistema Bahía</b>
<p>-Necesidad de definir y explicitar el concepto de liberación de espacio.</p>	<b>Definiciones</b>

### SESIÓN 3: REVISIÓN DE ESCENARIOS

En esta sesión cada una de las mesas trabajó con un escenario establecido previamente por el equipo de la FCS-IDM. Esta sesión estuvo dividida en tres partes, la primera consistió en seleccionar escenarios del macroentorno que fueran compatibles con el escenario temático. La segunda consistió en refinar la configuración morfológica del escenario, eliminando hipótesis que no fueran compatibles con el escenario complementando con narración en las que fuera necesario. La tercera parte implicaba incorporar nuevos comentarios a la narración de la hipótesis.

#### Mesa 1 – Escenario 3: Contradictorio con degradación extrema y aumento de logística

##### MACROENTORNO

##### Escenarios globales (EG)

-EG 2: “Fusión y crecimiento” (China y EEUU como aliados)

*Se plantea un escenario de fuerte relación entre China y EEUU, dónde se genera cierto caos y se actúa sin fuertes regulaciones.*

##### Escenarios regionales (ER)

-ER 1: “Mañana es hoy, éxito latinoamericano”

*El crecimiento del puerto descrito por el escenario temático, sólo sería concebible si la región está teniendo éxito.*

## Escenarios nacionales (EN)

-EN 2: Escenario de crecimiento sostenido (ECS), "Ruptura con la historia"

*El escenario descrito es más probable con un crecimiento nacional intenso de la agroindustria, que derive en grandes importaciones y exportaciones marítimas.*

### Otros comentarios

Se agregó para el escenario nacional la existencia de un gobierno que apuesta plenamente al crecimiento de la actividad portuaria.

## HIPÓTESIS MODIFICADAS

-**T2V10C1** se elimina por encontrarse poco probable.

*Implica desarmar toda la estructura existente, y no coordinarse, actuar cada uno desde su punto de vista, dejar de relacionarse, serían las autonomías departamentales en contra de las chacras portuarias. Si ambos crecen (ciudad y puerto) hay momento que tienen que chocarse, es improbable que no haya dialogo. Históricamente no ha habido un momento en el país en que pueda creerse que esto haya sucedido.*

-**T2V10C2** se modifica agregándole elementos de **T2V10C1**, se le incorpora al relato "se profundizan las chacras portuarias".

*A pesar de que **T2V10C1** se descarta por considerarlo un imposible se considera un hecho posible la profundización de las chacras portuarias y se retoma en esta idea.*

-**T2V5C5** se modifica dónde dice que se rellena un 85% de la bahía, poniendo ahora que se rellena un gran porcentaje de la misma.

*Se toma la decisión descrita anteriormente porque se considera que a pesar de ser posible concretar un gran relleno, es exagerado e innecesario rellenar tanto, además que las instalaciones de ANCAP, UTE y los desagües del pantanoso dificultarían la existencia de un relleno de esa magnitud. Dado lo antes mencionado, se sustituye el número por una valorización cualitativa.*

-**T2V1C4** se cambia donde dice "se perderán los barrios" por "se transformarán los barrios.

*Se opta por este cambio con el objetivo de dejar en claro que es una opción que los barrios sigan estando aunque con cambios. El crecimiento del puerto puede incorporar nuevos elementos a los barrios, con otros accesos y otras características, si se considera, por ejemplo, los barrios del lado este de la bahía, estos casi no existen acceso a la misma y sin embargo siguen existiendo.*

-**T3V2C4** se cambia dónde dice "Ecosistema no funciona" por "Ecosistema se transforma", se cambia dónde dice "volveríamos a los 90" por "reducción de la gestión ambiental"

*Las intervenciones que se realizan en la bahía generan un nuevo ecosistema distinto del anterior, el gran relleno que plantea este escenario implicará una gran transformación del ecosistema, pero no la pérdida del mismo. En cuanto a la frase "volveríamos a los 80" se cambia por el concepto que subyacía de forma implícita en la primera frase.*

-**T2V4C2** y **T2V4C3** fueron eliminadas.

*En un escenario dónde el puerto prevalecía en la bahía no tenían mucho sentido estas hipótesis y era más apropiado dejar sólo la configuración **T2V4C1**, dónde existen múltiples accesos al*

*puerto. La idea de saturación y congestión se considera improbable con tantos accesos y una calle de uso casi exclusivo para la logística portuaria.*

-**T2V6C2** se modifica eliminando la parte de “inseguridad” y de “predios vacantes cercanos a la bahía”.

*Con el predominio del puerto en la bahía no van a haber predios vacantes cercanos a la misma y la zona estará dedicada por entero a la actividad portuaria por lo que no será inseguro para los residentes.*

-**T2V7C3** se elimina.

*Con un puerto predominante en la bahía y con las zonas ya cedidos al mismo no hay fricción con la ciudad.*

-**T2V9C6** se elimina.

*La gente no será desplazada de la bahía, sino que cambiarán sus condiciones de vida, y sus barrios serán transformados.*

#### **COMENTARIOS INCORPORADOS AL ESCENARIO**

-Se le agrega a **T2V1C4** que el aumento de las inundaciones previsto también traerá un aumento en las denuncias de los vecinos a la IDM a causa de las mismas, ya que el aumento de las inundaciones alcanzará a nuevos vecinos que no van a pasivamente aceptar la situación o mudarse sino que tomarán acciones en contra de la IDM.

-Deterioro de la ciudad con grandes inversiones por mantenimiento de infraestructuras, tanto grandes como pequeñas, se incluyen todas las áreas residenciales que se perjudicarían con las inundaciones.

-Problemas con los tratamientos de los arroyos que implican la construcción de nuevas infraestructuras y la adquisición de equipos caros.

-Segregación total de la ciudad y el puerto, desaparece la relación entre ambos, problemas con edificios que quedan en medio del nuevo puerto extendido, como la torre de ANTEL.

-Cambio total en el paisaje.

-El escenario tiene repercusiones más allá del límite del puerto.

#### **Mesa 2 – Escenario 5: Coordinación insuficiente y crecimiento tendencial logístico**

##### **MACROENTORNO**

**Escenarios globales (EG):** Se descarta el EG1 “Motores estancados” dado que el mismo habla de un estancamiento global mientras que el escenario temático trabajado habla de un crecimiento tendencial en la logística, el cuál sería incompatible con un mundo estancado.

-EG 2: “Fusión y crecimiento” (China y EEUU como aliados).

*Se elige este dado que hay crecimiento, lo que es compatible con el aumento de la logística del escenario temático.*

-EG 3: “El lente de Gini: desigualdad y baja gobernabilidad”.

*Se elige por el mismo argumento que el escenario anterior aunque se reconoce que el crecimiento se da con desigualdad.*

**Escenarios regionales (ER):** La elección se basó sobre todo lo que podía ser compatible con el crecimiento de la actividad logística, sin tomar tanto en cuenta otros aspectos, se descartaron a priori todos los escenarios ideales.

-ER 3: "Región en llamas"

*Se deja porque es compatible con el aumento de la logística, si bien no tiene por qué ser el escenario que se dé.*

-ER 2 bis: "Políticas ambientales de alta calidad pero poco orientadas al uso eficiente de los RRNN"

*Se considera que tiene buenas políticas pero sin un buen trato de los recursos, se detecta como el estado actual, se exportan materias primas, se importan productos industrializados, parece coherente con el desarrollo del puerto.*

-ER 3 bis: "Uso más eficiente de recursos con baja calidad de políticas ambientales"

*Es compatible con un puerto que aumenta su actividad logística y dónde los recursos son utilizados más eficientemente.*

**Escenarios nacionales (EN):** Se descarta EN 2 de crecimiento sostenido y el EN 3 de crecimiento sostenido con impulso a ramas intensivas de conocimiento, por considerarlos demasiado optimistas en comparación con el escenario regional que se estaba considerando.

-EN 1: Escenario de bajo crecimiento (EBC) "25 watts"

*Escenario más acorde en relación a lo detallado para el contexto global y regional.*

## **HIPÓTESIS MODIFICADAS**

-**T2V1C1** se cambia la palabra barro por sedimento.

*No es lo mismo el barro, el lodo, la arcilla, las arenas y el sedimento, todos tienen diferente definición y composición.*

## **COMENTARIOS INCORPORADOS AL ESCENARIO**

-Montevideo sigue sin tener una estrategia de desarrollo urbano con visión integral de la bahía que mejore a las distintas actividades y las potencie. Ej.: el plan Bahía-Cerro no está bien llevado a cabo.

-Falta de una estrategia urbana consistente aprovechando la bahía disponible (alrededor del 60%) para el desarrollo urbano, residencial y con servicios.

-Automatización del trabajo tiene su correlato en una reducción del personal e incremento de la brecha salarial (por género).

-Grandes obras de infraestructura acarrearán impacto social en zonas precarizadas, se da también trata y explotación sexual, particularmente en las zonas portuarias relacionadas con la pesca. En este escenario, la posible concentración de camioneros por el aumento de logística sin una buena organización implica también aumento del comercio sexual.

### Mesa 3 - Escenario 6: Objetivos comunes y reubicación de actividad portuaria

#### MACROENTORNO

**Escenarios globales (EG):** Se descartaron los escenarios de crisis profunda. El EG 1 se descarta por presentar una crisis profunda del sistema de gobernanza mundial, lo que se considera altamente improbable. Sobre el canal transoceánico, se estima que se realice cruzando por Brasil (como punto sobre la costa atlántica en Santos o Porto do Açu); en dirección a Perú. Esto se considera de alta probabilidad. El EG 2 se considera la colaboración de China y Estados Unidos como altamente improbable y que van a estar siempre en una permanente competencia.

-EG 3: “El lente de Gini: desigualdad y baja gobernabilidad”

*Se selecciona el escenario EG3*

#### Escenarios regionales (ER)

-ER1: Mañana es hoy: éxito latinoamericano

*Se considera un escenario deseado, pero poco probable. En particular, sobre: la unión política y económica de los países de ALC; sólidas democracias como norma de la unión de ALC que ha adoptado una moneda regional; estabilidad financiera y un sistema monetario regional fuerte en un mundo de bloques con monedas comunes*

-ER1 bis: Modelo económico-productivo eficiente

*Es el camino actual, es incierto cuál es el final alcanzado para el 2050*

#### Escenarios nacionales (EN)

No se llegó a seleccionar un escenario nacional

#### HIPÓTESIS MODIFICADAS

**-T2V10C5** se agrega un mayor poder al tercer nivel de gobierno y además se considera improbable el retiro de las empresas públicas de la bahía.

*Mayor injerencia y relevancia del tercer nivel de gobierno, tendencia robusta pero con margen estrecho de acción. Se considera altamente probable, pero dentro de su margen de acción ajustado y no completamente abarcativo (sin poder tomar acciones que hoy tiene la intendencia o el gobierno nacional). Un ejemplo de cómo el tercer nivel de gobierno incidió en el desarrollo de una ciudad, sucedió con un nuevo acceso vial para el puerto de La Paloma, donde el alcalde representó la voz de los actores locales para marcar que no era deseado un desarrollo de la ciudad para actividades portuarias ni logísticas. Esto fue saldado, con la realización del acceso vial en la faja de dominio público ya existente para el acceso ferroviario y sustituyendo la vía férrea por un camino vial. Se plantea igualmente que el Alcalde en La Paloma representa una ciudad, frente que a los Alcaldes en Montevideo representan barrios (y no una ciudad). Puede suceder que los Alcaldes representen una política contraria a políticas departamentales y ahí darse una negociación entre partes.*

*Existirá una mayor sistematización de la incidencia de los ciudadanos*

*Retiro de las empresas públicas (altamente improbable). Además, la remediación ambiental sería muy costosa para darle un nuevo uso como zona residencial y/o de esparcimiento.*

-**T2V5C4** se modifica dónde dice que el puerto de Montevideo pasa a ser un puerto doméstico, se considera que el mismo sigue siendo el puerto principal, además se le hace un agregado a la idea de Shuttle fluvial.

*Alta probabilidad de que el puerto en bahía sigue siendo actor principal, más allá que el desarrollo se oriente hacia Punta de Sayago como está descrito en el Plan Maestro de la ANP y/o que aparezca un puerto hub en la región sur del Atlántico.*

*Se prevé la existencia del Shuttle fluvial en el corto plazo.*

-**T2V8C1** se elimina la palabra “acelerada” y se agrega que existirá una “priorización estructurada” de las inversiones.

*La tendencia de valorización y recalificación es real pero no tan “acelerada” y debe existir una priorización estructurada a las inversiones que se realizan.*

-**T2V1C5** se modifica dónde dice “Puerto como rambla”

*Se agrega el concepto de Puerto doméstico, es decir puerto feeder, no un puerto turístico o de rambla, y se le agrega también que algunos sectores del puerto sean usados como rambla*

#### **COMENTARIOS INCORPORADOS AL ESCENARIO**

-**T2V8C1** se agrega además que, el mal manejo del mercado inmobiliario como una amenaza (ej. Plan Fénix). Dado que el mismo puede ser acelerado (5, 10 o 15 años), pero no sostenible en el largo plazo. El desarrollo residencial siempre apareció en un segundo plano. Incluso para el proyecto Capurro-Bella Vista, donde apareció como una isla inmobiliaria en la zona, sin ninguna conexión con el resto de la ciudad y requiriendo al inversor privado fuertes inversiones en infraestructura pública para su frente de costa. Podría mejorarse la conexión con un túnel vial para evitar esa separación dada por los accesos a Montevideo y que hubiera una continuidad de la ciudad desde Agraciada y Uruguayana hasta la bahía.

Se propone trabajar en la gestión de 4 zonas: Ciudad Vieja, Aguada, Capurro-Bella Vista y Cerro. Se considera el túnel vial de acceso (ver consultora ICEACSA)

El Cerro de Montevideo, tiene una mejor proyección paisajística sobre la bahía. Respecto del desarrollo residencial para el Cerro, se está de acuerdo con el Proyecto de la IDM (Poco, pero viable). Se debería dar una estrategia de planificación y desarrollo para una Intervención del Cerro para mayor y mejor acceso (factor de gran cambio), así como también mayor seguridad personal. Esto traería algunos problemas a gestionar, como la gentrificación.

-Se debe dar una mejor resolución de conexión bahía del tránsito local urbano y del tránsito pesado con segregación.

-Se presentó el concepto titulado: “La ciudad se transforma”, considerando que el Sector premium residencial no va a querer vivir en la costa de la bahía frente a una refinería. Sí, podría darse el desarrollo comercial y de oficinas. Aunque sí puede haber un desarrollo residencial pero con la promoción del Estado y ahí darse una gran rapidez de venta inmobiliaria. Será condición necesaria también, tener un gran atractivo paisajístico de la bahía, lo que hoy se presenta como una barrera para el desarrollo. Otros problemas que impiden este desarrollo son: el Acceso vehicular / peatonal al cerro, que hoy se da en forma casi única por el cruce de los accesos a Montevideo, la Gentrificación posible, el Saneamiento y la velocidad de aprobación de los proyectos inmobiliarios.

-Se citaron como ejemplos internacionales con problemas de desarrollo urbano en la bahía (después de por lo menos 10 años de haber sido ejecutados a Londres, Belfast y Dublín.

#### Mesa 4 - Escenario 7: Coordinación y bahía - puerto

##### MACROENTORNO

**Escenarios globales (EG):** Se descartaron a priori los escenarios que implican crisis y se seleccionaron los escenarios globales 2 y 3 haciéndoles algunos ajustes a efectos de lograr una mayor coherencia con el escenario 7.

-EG 2: “Fusión y crecimiento” (China y Estados Unidos como aliados)

*Las ideas que se hallaron más compatibles de este escenario con escenario temático 7 son: Las economías emergentes crecen más rápido que las economías avanzadas, y la alta innovación tecnológica.*

-EG 3: “El lente de Gini: desigualdad y baja gobernabilidad”

*Las ideas que se hallaron más compatibles de este escenario con escenario temático 7 son: el dominio de las desigualdades dentro de cada país y entre países, el número creciente de Estados tienen crisis de gobernabilidad, y el crecimiento económico continúa a ritmo moderado.*

*Para que este escenario sea coherente con el escenario temático 7 se elimina la frase “Un número creciente de estados tienen crisis de gobernabilidad”, dado que podría ser contradictorio con la hipótesis “Creación de una autoridad metropolitana de transporte y de gestión de la bahía”, aunque cabe aclarar que el escenario global 3 es a nivel global, mientras que el escenario 7 es más a nivel local por lo que no necesariamente son contradictorios pero puede influir.*

**Escenarios regionales (ER):** Se entendió que los escenarios regionales 2 y 3bis corresponden a los escenarios más positivos, y que por lo tanto son los más coherentes con el escenario temático 7. Si bien estuvo en discusión si incorporar el escenario regional 1, se descartó por considerarlo utópico en relación al escenario temático 7.

-ER 2: “La tecnología como ideología: Creyentes y escépticos”

*La idea que se halló más compatible de este escenario con escenario temático 7 es que los niveles de vida han mejorado más de lo esperado, pero hay mayor concentración del ingreso y se ha ampliado la brecha social y económica entre las clases sociales.*

*Para ajustarlo al escenario 7 se le eliminaron los siguientes párrafos:*

- *Producción basada en nuevas tecnologías se vio impulsada por la motivación de beneficios de corto plazo y se ignoraron los costos humanos, sociales y ambientales (por ejemplo, obsolescencia programada) que iban a traer.*
- *Migraciones humanas por efectos de cambio climático (tendencia de futuro). Conflictos por propiedad del agua*

-ER 3 bis: “Uso más eficiente de recursos con baja calidad de políticas ambientales”

*Las ideas que se hallaron más compatibles de este escenario con escenario temático 7 son: la mejora en el uso de recursos con un Estado regulador minimalista, y el escenario de mejora en el uso de recursos con una gestión precaria del Estado.*

**Escenarios nacionales (EN):** Se descartó rápidamente el escenario de “25Wats” que corresponde al crecimiento histórico de Uruguay, por lo que está muy alejado del escenario 7 que corresponde a un muy importante crecimiento de la actividad logística. Se seleccionó el escenario nacional 3 y se creó un nuevo escenario nacional.

-EN 3: Escenario de Crecimiento Sostenido con impulso a ramas intensivas en conocimiento (ECS-CON): “Ruptura con la Historia”

*Las ideas que se hallaron más compatibles de este escenario con el escenario temático 7 son: Las condiciones internacionales propicias hace que las agroindustrias dinámicas crezcan, aunque lo hace un poco menos luego de 2020 pero ese menor crecimiento se compensa con el desarrollo de las ramas innovadoras; los sectores relacionados con telecomunicaciones toman un nuevo impulso luego de 2020*

-EN construido en el taller: Políticas de desarrollo local activas

*Se planteó que era necesario agregar algo en el escenario nacional que tuviera que ver más con el desarrollo local, lo que contó con el acuerdo de los participantes de la mesa. Esto tiene que ver con la creación de una autoridad de gestión de la bahía o de una autoridad de transporte metropolitano. No se tuvo tiempo para detallar el contenido porque surgió a último momento.*

### HIPÓTESIS MODIFICADAS

**-T2V10C5** Se elimina la parte que habla de “Efectivo funcionamiento de un tercer nivel de gobierno en la zona” y se cambia “retiro de las empresas públicas de la zona (ANCAP, UTE)” por “Reducción o traslado de las empresas públicas de la zona (ANCAP, UTE)”.

*En la primer hipótesis **T2V10C5**, se entendió que en lugar de “retiro de las empresas públicas de la zona” debería decir “reducción o traslado de las empresas públicas de la zona” dado que se ajusta más a las posibles situaciones de futuro.*

*Por otra parte, las hipótesis **T2V10C6** (Creación de una autoridad metropolitana de transporte y de gestión de la bahía) y la hipótesis **T2V10C5** (Originalmente definida como: Efectivo funcionamiento de un tercer nivel de gobierno en la zona y por el retiro de las empresas públicas de la zona (ANCAP, UTE)) corresponden a la misma variable “Coordinación de los diferentes actores” y en ambas se describe una forma de coordinación diferente. Cuando hablamos del tercer nivel de gobierno, esto trae una complicación en este escenario que no es menor respecto a la coordinación de actores. El escenario incluye proyectos que tienen gran impacto negativo ambiental y de calidad de vida, que aunque pueda existir un acuerdo entre los diferentes actores, seguramente van a encontrar resistencia en el tercer nivel de gobierno, dado que este es el referente o representante de los residentes y de los actores de la zona. En ese marco, más allá de los beneficios a nivel nacional que pueda aportar un proyecto, el tercer nivel de gobierno va a defender especialmente los intereses de la población local. En ese sentido se entendió existía una contradicción entre las hipótesis antes mencionadas y se definió que no podían tener lugar ambas hipótesis simultáneamente eliminándose lo correspondiente al “efectivo tercer nivel de gobierno” y quedándonos con la nueva institucionalidad planteada por la hipótesis **T2V10C6**.*

**-T2V5C5** Se cambia la frase “relleno del 85% de la bahía menos el canal” por “Gran avance de nuevas áreas ganadas a la bahía (del orden del 50% o más)”, lo demás se mantiene como estaba.

*Se aclaró que en esta hipótesis, el valor 85% de relleno en la bahía se estableció en el primer taller por los participantes a efectos de dar una idea de la magnitud de la intervención, no es una cifra exacta.*

**-T2V4C4** Se elimina la parte final de la hipótesis “V.U.P. (Ventanilla Única Portuaria), Acceso Norte, Calendarización”.

*Se cuestiona si no sería un poco contradictoria la idea de un Smart Port con el relleno de la bahía, dado que en un Smart Port se plantea (entre otras cosas) la optimización y racionalización del uso de las superficies y esto sería un poco incoherente con una mayor demanda de superficie que hagan necesario los rellenos.*

*Desde la facilitación se plantea que no es un escenario tan inverosímil (cuesta analizarlo porque no parecería lógico pero se puede dar) porque: 1. Existen actores que consideran que desarrollar*

*Punta de Sayago es muy caro y que es más conveniente satisfacer la mayor demanda de espacio con el relleno de la bahía y con la extensión del puerto hacia la ciudad y 2. Según los cálculos más conservadores para el 2035 el movimiento de cargas portuarias aumentaría entre 3 veces y media a 4 veces el tamaño actual, y con este crecimiento la actividad portuaria exigirá una demanda de espacio de este tipo.*

*En cuanto a la ventanilla única, el Acceso Norte y la calendarización se consideraron como aspectos demasiado específicos como para incluirlos en una hipótesis de este tipo por lo que se eliminaron.*

-**T2V6C3** se le agrega a “aumento progresivo de la actividad portuaria” la frase “incluyendo actividades que impliquen agregado de valor”.

*Se consideró conveniente aclarar que existe la posibilidad de que se desarrollen actividades industriales o con agregado de valor en el recinto portuario.*

### **COMENTARIOS INCORPORADOS AL ESCENARIO**

- Se pidió que cuando se narrara el escenario se le agregue una mayor especificidad en los elementos de la hipótesis **T2V8C6** (Ocupación de la bahía con destino solo logístico o industrial desplaza áreas y proyectos residenciales y de espacio público con pérdida de accesibilidad ciudadana a la bahía (aumenta fricción ciudad-puerto y se desvalorizan áreas residenciales)), dado que el ámbito no se comporta de forma homogénea.

-Se interpretó la frase “volveríamos a los 80” de la variable **T2V2C4** como la vuelta a una década de gran contaminación de la bahía, previa a las intervenciones y acciones del Plan de Saneamiento de la Intendencia.

## **Mesa 5 – Escenario 8: Nueva institucionalidad, armonía puerto - ciudad**

### **MACROENTORNO**

No se llegó a argumentar el porqué se habían seleccionado los diversos escenarios del Macroentorno. Estos fueron los escenarios seleccionados por parte de los participantes:

#### **Escenarios globales (EG):**

-EG 2: “Fusión y crecimiento” (China y Estados Unidos como aliados)

#### **Escenarios regionales (ER):**

-ER 1: “Mañana es hoy, éxito latinoamericano”

-ER 1bis “Modelo económico-productivo eficiente y sostenible. Alta calidad y eficiencia en las políticas ambientales”

#### **Escenarios nacionales (EN)**

-Escenario de Crecimiento Sostenido con impulso a ramas intensivas en conocimiento (ECS-CON)  
“Ruptura con la Historia”

### **HIPÓTESIS MODIFICADAS**

-**T2V10C6** se agrega a la idea de nueva institucionalidad planteada en esta hipótesis, que la misma tenga capacidad de decisión y actuación eficaz.

Si bien en la hipótesis se habla de crear una nueva institucionalidad, no está claro cómo se distribuye o regula la misma. Una de las sugerencias que surgió en la mesa fue de darle todas las responsabilidades a la ANP, pero luego se argumentó que la lógica de ANP no es la de cubrir

ciertas necesidades sociales, sino la de hacer funcionar al puerto. Sobre la autoridad metropolitana de transporte, se comentó que el transporte no es sólo los camiones sino también la movilidad urbana, de residentes y turistas. Se habló también que es necesario que exista una vinculación estrecha entre los actores que conviven en la bahía y no sólo en esta zona, sino también en las otras zonas a dónde la influencia de sus actividades (que dependen de lo que pasa en la bahía) llegan. Se agrega la importancia de que la autoridad metropolitana no sólo exista sino que funcione bien y de forma eficiente.

-**T2V1C5** dónde dice “sostenido” se pone “sostenible”, se agrega dónde dice “con la población accediendo al puerto” la frase “trabajadores y visitantes”

*Con los dos términos (sostenido y sostenible) se busca mantener coherencia con otros términos utilizados antes. El agregado de “trabajadores y visitantes”, es para incorporar a esta parte de la población que estaba faltando.*

-**T2V4C4** se agrega el concepto de “reconversión laboral”

*Los procesos automatizados del Smart Port tienen implicancia en el mundo del trabajo, y es importante saber qué es lo que pasa con los diversos puestos de trabajo, por eso se agrega la idea de reconversión, ya que se espera que los mismos no se pierdan, y que en su defecto se reduzca el tiempo de la jornada laboral.*

-**T2V6C6** se agrega que las zonas liberadas por ANCAP y UTE pueden ser utilizadas no sólo con fines turísticos.

*Se argumenta que una zona turística al lado de los barcos pesqueros y de la tripulación de la misma, quizás no sean compatibles.*

-**T2V7C6** se elimina dónde se hace alusión a la IDM gestionando la bahía y se deja la parte dónde figura que la fricción ciudad-puerto disminuye.

*La parte que se elimina es porque es contradictoria a la **T2V10C6**, dado que en **T2V7C6** se plantea que la IDM se hace cargo de la gestión de la bahía, mientras que en **T2V10C6** se plantea una institucionalidad metropolitana con poder de gestión sobre la bahía. Se toma en cuenta la segunda hipótesis dado que la misma pertenece a la variable estratégica considerada la más importante del sistema. Se deja la parte dónde dice que la fricción disminuye dado que es evidente que así será si hay una nueva institucionalidad que considera los intereses de ambas partes.*

-**T2V9C4** se elimina el siguiente párrafo “Ferrocarril Central con impactos negativos ambientales, económicos, de movilidad urbana, y en actividades del ámbito en general”

*Se considera que con la nueva institucionalidad metropolitana que se hace cargo del transporte es difícil que puedan darse los impactos negativos que se describen.*

## COMENTARIOS INCORPORADOS AL ESCENARIO

-**T2V5C3** se hace un llamado de atención a que la hipótesis que habla de continuar con las inversiones del Plan Maestro del Puerto, siendo que el mismo llega sólo hasta el 2035 y que además el mismo no implica lo que está planteado en la configuración **T2V5C4**, ambas hipótesis no son compatibles, salvo que se avance en el plan maestro de la ANP hasta el 2035 y luego se retroceda en algunas de las inversiones de cara al 2050 para que la situación quede como está

descrita en la hipótesis **T2V5C4**. Se considera importante contar con un plan maestro que no sólo abarque a la ANP sino también a la IDM.

-**T2V4C4** se agrega que los trabajadores tengan fuentes de trabajo estable, evitando la precarización.

-**T2V5C4** puerto descomprimido dado la existencia del Puerto Logístico de Punta Sayago. Montevideo sería un puerto para turismo y cruceros, la parte pesquera estaría en Capurro, mientras que los gráneles y el ganado iría a Punta Sayago. Se cuestiona que pasa con las instalaciones Militares y la pesca.

-**T2V8C4** se hace hincapié en la idea de Green Port, como puerto integrador de las diversas actividades de la bahía.

-**T2V6C6** uno de los miembros del equipo plantea que es improbable que las instalaciones de los Entes, puntualmente de ANCAP, se vayan de dónde están. El argumento es que, por un lado el transporte colectivo hoy no puede entrar en Uruguay dado los costos que tienen por sus baterías de gran tamaño, y baterías más chicas implicarían ómnibus más chicos que no servirían para la realidad Montevideana. Lo mismo pasa para el transporte de carga, en dónde se está pensando utilizar el hidrogeno como combustible. Por su parte, los autos eléctricos sólo tiene renovable su energía ya que la batería de los mismos necesitan litio y cobalto, es decir se está cambiando la extracción de petróleo por minería a cielo abierto de litio y cobalto. Agrega finalmente que en el 2030 probablemente los ómnibus serán eléctricos (una vez se mejore el sistema de las baterías), los taxis serán eléctricos, pero el transporte privado probablemente no y el de carga tampoco.

-**T2V9C5** ídem. **T2V6C6**

#### SESIÓN 4: ESCENARIOS DESEABLES Y NO DESEABLES, IMPULSOS Y FRENOS

En esta sesión cada una de las mesas de trabajo seleccionó de entre todos los posibles escenarios, aquel que consideraron se asimilaba más a la situación actual de la bahía. Luego utilizando todos los escenarios se construyeron dos listas, una con los escenarios deseados y otra con los escenarios no deseados. De cada una de estas listas se eligió un escenario para trabajar en profundidad, detallando posibles frenos que podían evitar el desarrollo de los mismos, así como posibles impulsos que podrán promover el desarrollo del escenario deseado.

#### Mesa 1

##### CALIFICACIÓN DE ESCENARIOS

No deseado	Deseado
<b>Escenario 1:</b> Contradictorio, con reducción de la actividad logística en la bahía y crecimiento urbano	<b>Escenario 6:</b> Objetivos comunes y reubicación de actividad portuaria
<b>Escenario 2:</b> Contradictorio y degradado, con aumento de logística	<b>Escenario 8:</b> Nueva institucionalidad, armonía puerto - ciudad
<b>Escenario 3:</b> Contradictorio con degradación extrema y aumento de logística	
<b>Escenario 4:</b> Coordinación insuficiente y caída en la actividad logística	

<b>Escenario 5:</b> Coordinación insuficiente y crecimiento tendencial logístico.*	
<b>Escenario 7:</b> Coordinación y bahía puerto	

\*En la mesa 1 este fue seleccionado como el **escenario actual**.

### **Selección del escenario actual**

Se discutieron los escenarios 2 y 5, ambos parecían muy similares, salvo que la coordinación en el E2 era nula mientras que en el E5 aunque poca existía y finalmente se eligió el E5 porque se consideró que hoy hay coordinación entre los actores. Se llegó a plantear que actualmente se estaba en el E2 transitando el camino hacia el E5, pero finalmente se consideró que ya hoy se está en nivel E5 de coordinación.

### **Escenarios deseables**

Se plantearon como escenarios deseados el E6 y el E8, aunque uno de los miembros de la mesa planteó que quizás no era deseado el E6, dado que la desaparición de ANCAP, ANP y de UTE podría tener impactos negativos en el trabajo. Se cuestionó también si Montevideo como puerto doméstico es lo que la ciudad quiere. Si bien el puerto trae problemas, el mismo también brinda oportunidades. Se planteó que quizás en el balance, los entes como ANCAP, ANP y UTE dan más a la ciudad de lo que quitan, el movimiento de las instituciones quizás tenga impacto negativo.

### **Escenarios no deseables**

Se eligió fácilmente los no deseados, valorando sobre todo la coordinación y contaminación negativos como factores que constituían a los escenarios no deseables.

### **Propuestas de escenarios**

Se considera que hay un escenario que no está y es en el que el puerto crece de forma compatible con la ciudad, la ciudad reclama que hay un montón de áreas vacías que no se les pueden llenar, en la Aguada existen un montón de galpones desocupados. El desplazamiento de ANCAP, UTE y ANP puede traer más perjuicios que beneficios. El escenario propuesto es muy similar al E7, salvo que no existe contaminación, y no hay fricción porque hay coordinación.

## **TRABAJO SOBRE ESCENARIOS NO DESEADO**

Se eligió trabajar en el escenario 5, dado que se considera al mismo como el escenario actual y por ende el más interesante a trabajar.

### **Frenos**

**1. Gobernabilidad puerto-ciudad con enfoque territorial.** Se habló de mejorar la coordinación de todos los actores, por ejemplo que hayan representantes del gobierno departamental en el directorio de la ANP. Aunque se consideró que podrían existir problemas formales, dado que la ANP es de nivel nacional y la intendencia de nivel departamental, y que quizás debería estar la ANP en el gabinete de directores de la IDM. Finalmente se argumentó que no es una cuestión de los niveles de gobierno, sino que es una cuestión territorial, dado que se está en un territorio donde hay conflicto de usos, tendría que haber un sistema que fuera transversal, pero con una figura nueva. Se concluyó que es fundamental incluir lo territorial dado que es el punto de conflicto.

**2. Mayor regulación y control de las actividades no residenciales.** Para frenar la desvalorización de la zona por la extensión de la actividad logística e industrias se propone aumentar la regulación y control de las diversas actividades no residenciales.

**3. Incentivos actividad residencial.** Se planteó mejorar los incentivos tanto económicos (Ej.: menor contribución inmobiliaria o nula) así como mejorar la cantidad y calidad de los espacios públicos de la zona para incentivar la actividad residencial. Además se consideró necesario utilizar las infraestructuras abandonadas como la vieja estación de AFE y los galpones abandonados.

## **TRABAJO SOBRE ESCENARIO DESEADO**

Se busca trabajar con el Escenario 8 dado que se considera que de entre los seleccionados como deseables (6 y 8), es el más deseable.

### **Frenos**

**1. Diferencia política partidarias entre gobiernos departamentales y nacionales.** Se cree que existe falta de voluntad política.

**2. Otros puertos tomen mayor relevancia en la región.** Se creyó problemático que se construyeran puertos o terminales importantes en la región fuera de Uruguay, dado que de suceder esto, ni el puerto de Punta de Sayago ni las Terminales de Aguas Profundas en el país serían viables. Se perdería la posibilidad mover muchas cargas.

**3. Predominio de la política nacional actual de convertir al puerto de Montevideo como Hub regional.** Si el gobierno nacional apuesta al puerto de Montevideo como puerto único del país, entonces no se construirá las Terminales de Aguas Profundas y el puerto en la bahía no decrecerá. Sería necesario apuntar a Uruguay puerto Hub y no a Montevideo como puerto Hub, pero se entendió que es muy difícil de ir en contra de esta tendencia dado que ya se está trabajando en ello. Se agregó que la discusión debería haberse dado 20 años atrás.

### **Impulsos**

**1. Por Ley Nacional gestión espacial coordinada, unir la “fracción”.** Se cree que no existe cruce de información apropiado entre las diversas áreas afectadas. Para la pregunta de si el puerto es relocalizable sin que ocasione impactos negativos en la zona, no hay respuestas claras. Se hace hincapié de que no se resuelven ciertos proyectos por falta de coordinación y de información y que es necesario unificar a las partes, así como definir alcances, derechos, y posibles intervenciones de los actores. Se considera también importante lograr subsanar la fractura entre los gobiernos departamental y nacional. Es por todo esto que se sugiere que la coordinación se dé por Ley para que logre tener lugar.

**2. Plan Maestro Territorial consensuado, con presupuesto de las partes, y con las fronteras entre las partes bien definidas y trabajadas.** Se cree que sería necesario marcar todas las posibles configuraciones para el puerto y la ciudad, con sus pros y contras, considerando los intereses de todas las partes para poder opinar y tomar decisiones. La ANP tiene miembros de los diversos partidos políticos en su directorio pero parece que eso por sí sólo no tiene fuerza, se necesitan otros actores. Se propone como factor importante trabajar en definir las fronteras

entre las actividades, así como trabajar con un presupuesto común entre las partes. Se considera que podría haber derrame de las ganancias de la actividad portuaria sobre la ciudad y este derrame sólo sería posible dada la integración entre las partes. Se destacó que todos los actores cuentan con un plan sobre el mismo territorio y que no se interactúa entre ellos.

**3. Ampliar jurisdicción de DINAMA sobre el puerto y la bahía, lograr limpiar la bahía.** Uno de los integrantes de la mesa aportó información de que, como funciona DINAMA hoy en día, la misma puede llegar hasta determinado punto dentro del puerto y después no puede operar más, y que el área en donde DINAMA puede operar tiene que superar la hectárea y media. DINAMA tiene restricciones sobre el puerto, cuando las intervenciones implican superficies menores a la antes mencionada. Para que la DINAMA pueda funcionar bien, tendría que controlar todo y tener autonomía para impulsar determinadas cosas.

## Mesa 2

### CALIFICACIÓN DE ESCENARIOS

No deseado	Deseado
<b>Escenario 1:</b> Contradictorio, con reducción de la actividad logística en la bahía y crecimiento urbano	<b>Escenario 6:</b> Objetivos comunes y reubicación de actividad portuaria
<b>Escenario 2:</b> Contradictorio y degradado, con aumento de logística *	<b>Escenario 8:</b> Nueva institucionalidad, armonía puerto - ciudad
<b>Escenario 3:</b> Contradictorio con degradación extrema y aumento de logística	
<b>Escenario 4:</b> Coordinación insuficiente y caída en la actividad logística	
<b>Escenario 5:</b> Coordinación insuficiente y crecimiento tendencial logístico.	
<b>Escenario 7:</b> Coordinación y bahía puerto	

\* En la mesa 2 este fue seleccionado como el **escenario actual**

### Selección del escenario actual

Se identificó al escenario 5 rápidamente con el escenario actual, pero luego leyendo un poco más se llegó a la conclusión que no puede ser, dado que hay normativa que no permitirá crecer a la actividad logística a tal punto que se extienda hacia la ciudad.

Se consideró además al escenario 3 como posible situación actual, pero luego fue descartado porque se entiende que la gestión ambiental existente en la actualidad es mejor que la que se considera en este escenario, mientras que lo que está pasando en los escenarios 2 y 5 no es positivo pero parece ser lo que está pasando ahora.

Finalmente las características del escenario 2 eran muy similares a la situación actual y las configuraciones negativas de este escenario eran las que más se parecían a la actualidad, por lo que se terminó escogiendo este escenario.

En la siguiente imagen el resultado de lo trabajado por las diferentes mesas para escoger el escenario actual durante el taller:



### Escenarios deseados

Se optó por el escenario 6 y 8.

### Escenarios no deseables

Los escenarios no deseados se consideran el 3, por toda la configuración negativa del mismo; el E4 por el puerto sobredimensionado; el E1 porque no sirve que se vaya el puerto; el E5 también es no deseable, aunque es mejor que el escenario actual; y el E7 dada la degradación ambiental y social.

### TRABAJO SOBRE ESCENARIO NO DESEADO

No se trabajó sobre un escenario en particular, sobre todo se trabajó con los escenarios 1 y 3.

### Frenos

-**Construcción de una nueva gobernanza** que busque articular los intereses de todos los actores de la bahía, limitando el poder corporativo y fortaleciendo el poder regulador. Sabiendo que en otros países los puertos son municipales, surgió la duda de cómo debería tratarse dicha gobernanza para el caso de Montevideo, planteándose como posibles alternativas la generación de una agencia, consorcio o de un plan sectorial coordinado y consensuado.

-La degradación ambiental podría corregirse sólo con la **coordinación de los actores**, sin la necesidad de efectuar mayores gastos.

### TRABAJO SOBRE ESCENARIO DESEADO

Se eligió trabajar con el escenario 8, aunque se considera que debería haber un punto entre el escenario 6 y 8, porqué un puerto que no sea solamente deportivo debería existir en la bahía.

### Frenos

**1. Lentitud de los cambios en Uruguay** demoraría el pasaje del tipo de transporte actual al transporte eléctrico y por ende la liberación de espacios.

**2. Autarquía de los actores**, cada uno de los actores sigue su propio plan.

3. **Falta de visiones de largo plazo**, que guíe al país hacia sus objetivos.
4. **Volatilidad e incertidumbre de la situación económica global y regional**, que varían la intensidad de la actividad portuaria.
5. **Aparición de rentas extraordinarias que empodere a los actores privados** del puerto debilitando la capacidad reguladora.
6. **Baja dinámica económica** hace que se dejen de lado algunas zonas y las mismas se degraden.

#### Impulsos

1. **Buena situación económica internacional y regional**, escenarios internacionales que generen oportunidades de comercio, oportunidades para diversificación productiva, oportunidad de integración dinámica latinoamericana y un proyecto nacional que articule todo los puntos positivos de los escenarios regionales e internacionales más ideales.
2. **Creación de gobernanza territorial** que permita una gestión articulada entre los actores.
3. **Gestión, proactividad de gobiernos departamentales y nacionales**, como por ejemplo el turismo que tiene una gestión proactiva, arriesgando y apostando en un producto.
4. **Construcción de una visión de ciudad inteligente, cultura prospectiva**
5. **Tercer nivel de gobierno y sociedad civil**

### Mesa 3

#### CALIFICACIÓN DE ESCENARIOS

No deseado	Deseado
<b>Escenario 1:</b> Contradictorio, con reducción de la actividad logística en la bahía y crecimiento urbano	<b>Escenario 6:</b> Objetivos comunes y reubicación de actividad portuaria
<b>Escenario 2:</b> Contradictorio y degradado, con aumento de logística	<b>Escenario 7:</b> Coordinación y bahía puerto
<b>Escenario 3:</b> Contradictorio con degradación extrema y aumento de logística	<b>Escenario 8:</b> Nueva institucionalidad, armonía puerto - ciudad
<b>Escenario 4:</b> Coordinación insuficiente y caída en la actividad logística	
<b>Escenario 5:</b> Coordinación insuficiente y crecimiento tendencial logístico.*	

\* En la mesa 3 este fue seleccionado como el **escenario actual**.

#### Selección del escenario actual

Se elige el escenario 5 como escenario actual, pero con hipótesis modificadas con observaciones. La discusión se centró entre los escenarios 3 y 5 para la elección.

#### Escenarios deseados

El escenario 6, puede ser un camino intermedio al escenario 8.

En el caso del escenario 8, la hipótesis de una nueva institucionalidad no es necesaria como un fin en sí mismo, sino como resultado de la coordinación entre actores. Aunque esa coordinación podría darse sin necesidad de esa nueva institucionalidad.

El escenario 7 puede ser un escenario deseado, si se mejora el vínculo de los residentes y visitantes con la bahía en algunas zonas, especialmente definidas para hacer intervenciones.

#### Escenarios no deseados

El E1 es contradictorio en sí mismo, incoherente. Se declara como altamente improbable. En particular, las hipótesis de tránsito sin congestión, y la separación de procesos de desarrollo urbano y logístico; el E2 no es deseable y tampoco se visualiza como probable (baja probabilidad de ocurrencia); el E3 es aún menos deseable; el E4 no es compatible; el E5 por más que se elige como escenario actual, no es un escenario deseado. Se suceden problemas de crecimiento y armonía entre las actividades logísticas en la bahía y todo el departamento (actividades logísticas extraportuarias) con desarrollos urbanos de escasa magnitud en la bahía.

### **TRABAJO SOBRE ESCENARIOS NO DESEADO**

Se hace en general para frenar todos los escenarios no deseados.

#### **Frenos**

- 1. Existe una falsa oposición latente entre los actores** y que sea el puerto el factor que impide el desarrollo deseado de la ciudad. Esto no es así, existen varias áreas y perímetro de la bahía bajo jurisdicción de la Intendencia y sobre las cuales puede tomar acciones hoy.
- 2. Se habla de una falta de cambio cultural.** La vida de los residentes no incluye el uso del espejo del agua (de la bahía) y solamente unas pocas personas tienen actividades recreativas en el mar. Se podría decir que **la ciudad “vive de espaldas al mar”** o se hace uso del mar como mirador a aquellos que hacen uso de la rambla, pero como espectadores.
- 3. Respecto al comportamiento de la Intendencia como actor principal para la gestión de la bahía;** se plantea una **falla en la ejecución de proyectos**, una desconexión entre la planificación estratégica y la implementación a través de las tácticas y acciones. En particular, la Intendencia hace una muy buena planificación estratégica, proclama objetivos pero falla en la ejecución de los proyectos derivados de esos objetivos.

### **TRABAJO SOBRE ESCENARIO DESEADO**

Se selecciona para trabajar el escenario 6.

#### **Frenos**

En muchos casos, varios de los factores identificados como frenos para alcanzar el escenario deseado, también se pueden plantear como impulso para la concreción del mismo, si se lo toma en sentido contrario.

- 1. Falta de una reforma jurídica.** Por ejemplo, se plantea que una mejora en la coordinación entre los actores de la bahía es necesaria una reforma jurídica o una mejor implementación de las directrices de ordenamiento territorial (como freno se plantea la ausencia de una reforma jurídica). Esta coordinación podría darse bajo un nuevo marco legal, con objetivos comunes claros, vinculantes y de alcance concurrente.
- 2. Ausencia de diálogo entre partes.** Se habla de una falta de definición de metas concretas sobre el territorio, que haya un acuerdo estratégico de largo plazo y definición.
- 3. No hay liberación de nuevas áreas.** No es imprescindible que salga ANCAP y UTE pero sí es necesaria la generación de nuevos espacios de interacción urbana.
- 4. Falta de densificación de áreas adyacentes.** Para darle un mayor uso de la bahía por parte de los residentes y visitantes, falta de densificación de áreas adyacentes. No hay una población

dueña del espacio bahía per se, con una comunidad propia. Esto dificulta, el sentimiento de arraigo natural de su población.

**5. Proyecto de resolución de asuntos sensibles.** Un factor que ayudaría al mejor ordenamiento de las actividades residenciales y la vida en la ciudad, sería la definición de establecimientos para casino; así como también ordenar el trabajo sexual a través de la definición de una zona roja.

**6. Ausencia de un proceso social.** Para obtener un mayor aprovechamiento y armonía en el uso de la bahía, no es suficiente la generación de infraestructuras solamente. Es necesaria una solución armónica de flujos para ambos sectores

### Impulsos

**1. Cambio cultural.** Es necesario dar obtener una mejora en la convivencia ciudadana

**2. Actuación de la Intendencia.** Se visualiza el accionar de la Intendencia generando nuevos espacios, con pequeñas actuaciones. De esta forma, se da una democratización y mejora de accesos a los espacios públicos.

**3. Promoción económica.** Se prevé una promoción económica a través de beneficios fiscales para promover la inversión necesaria para el desarrollo de la bahía. Esta promoción debe darse dentro de un plan nacional de desarrollo con foco nacional y departamental.

## Mesa 4

### CALIFICACIÓN DE ESCENARIOS

No deseado	Deseado
<b>Escenario 1:</b> Contradictorio, con reducción de la actividad logística en la bahía y crecimiento urbano	<b>Escenario 6:</b> Objetivos comunes y reubicación de actividad portuaria
<b>Escenario 2:</b> Contradictorio y degradado, con aumento de logística *	<b>Escenario 8:</b> Nueva institucionalidad, armonía puerto - ciudad
<b>Escenario 3:</b> Contradictorio con degradación extrema y aumento de logística	
<b>Escenario 4:</b> Coordinación insuficiente y caída en la actividad logística	
<b>Escenario 5:</b> Coordinación insuficiente y crecimiento tendencial logístico.	
<b>Escenario 7:</b> Coordinación y bahía puerto	

\* En la mesa 4 este fue seleccionado como el **escenario actual**

### Selección del escenario actual

Los escenarios que estuvieron en discusión respecto a cuál se ajusta más a la situación actual fueron el 2, el 3 y el 5.

Hubo discusión respecto al escenario 3 que se centró en si la hipótesis de “gran avance de nuevas áreas ganadas al mar” (antes “relleno del 85% de la bahía) corresponde o no a la situación actual.

Se entendió que la hipótesis implica un área de relleno muy importante, mayor a las que se están manejando actualmente por la ANP y en consecuencia se descartó como escenario actual. Se consideró por otra parte que el escenario 3 describe una situación peor a la del escenario 2, que correspondería a una posible situación futura más comprometida.

Se valoró también el escenario 5 como posible escenario actual, pero contiene hipótesis que corresponden a la situación actual y otras que no se ajustan. Se acordó agregar al escenario 2 la hipótesis del escenario 5 “Desvalorización de áreas residenciales por extensión de logística e industria en la ciudad” que complementa más la descripción de la situación actual.

En el escenario 2 se cuestionó de la hipótesis “Continúa la inversión bajo Plan Maestro y Smart Port”, si las inversiones actuales se están haciendo de acuerdo al Plan y cuáles son las acciones que está llevando adelante actualmente para calificar al puerto como Smart Port. Se planteó que el enfoque y acciones de Smart Port por ahora son muy incipientes y no podría aún calificarse al puerto como tal. En cuanto a los rellenos previstos en el Plan Maestro surgió la duda si el relleno que hará la ANP en Capurro con el producto de los lodos del dragado de la Terminal Pesquera, está previsto en el Plan. Por lo mencionado previamente, se acordó marcar esta hipótesis de Smart Port como dudosa respecto a su correspondencia a la situación actual.

Se discutió sobre si el escenario actual es tan extremo como para decir “Política portuaria de espaldas a la ciudad” y se citaron dos ejemplos que muestran una política no alineada, como la ocupación que hizo el puerto en la Rambla 25 de Agosto no autorizada por la IDM, y el convenio entre la ANP y la IDM que fue roto. Los participantes acuerdan en que corresponde esta hipótesis pero haciendo una modificación en su definición, sustituyendo “eliminación de autonomías departamentales”, por “afecta autonomías departamentales”.

Por lo tanto el escenario que se seleccionó como correspondiente a la situación actual es el escenario 2, modificando dos de sus hipótesis y agregando una de las correspondientes al escenario 5.

### **Escenarios deseables**

Dada la coordinación entre los actores, la multi-actividad realizada en la bahía y las consideraciones ambientales, se tomaron como escenarios deseados al 6 y al 8.

### **Escenarios no deseables**

Si bien en el escenario 1 existe una lenta valorización y recalificación urbana, al tener una coordinación contradictoria entre actores, el desarrollo del ámbito tiene lugar con congestionamiento de tránsito y aumento de la contaminación, lo que lo presenta como escenario no deseable. Algo similar sucede con el escenario 4 y en los restantes es más clara la calificación de no deseables porque afectan más directamente la calificación urbana y calidad de vida. De todos los escenarios clasificados como los no deseados el escenario más discutible es el 7.

## **TRABAJO SOBRE ESCENARIOS NO DESEADO**

Por ser el escenario más dramático de los no deseables se seleccionó el escenario 3.

### **Frenos**

**1. Reafirmar competencias y jurisdicciones institucionales** con el objetivo de coordinar efectiva y eficientemente.

**2. Procesos de consulta que validen con elaboración participativa la planificación en el ámbito de la bahía.** Se propone es que exista una consulta mayor de la planificación en el ámbito de la bahía, sobre todo para que no suceda que la política portuaria le dé la espalda a la ciudad.

**3. Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) del Plan Maestro.** Todos los planes que son instrumentos de planificación complejos, normalmente integrados por varios proyectos, deben contar con una EAE sin excepción.

**4. Gestión Costera Integrada de actores y dimensiones**

**5. Construcción de indicadores para dimensionar problemas y soluciones,** con los que se puede cuantificar la mejora o planificar cambios. Los mismos deberán ser de todo tipo, tanto ambientales, como de movilidad, de calidad de vida, etc.

**6. Terminales de Aguas Profundas/ Puerto de Punta de Sayago,** su existencia quizás no haría necesario ese gran avance en la ocupación del espejo de agua que plantea este escenario. Es necesario encontrar soluciones para reducir costos y viabilizar el puerto y conectividad de Punta de Sayago (financiación, apoyos políticos, etc.).

**7. Construcción de mayor infraestructura o mayor inversión coordinada y acordada por los actores clave del ámbito.** El freno no quedó descrito por falta de tiempo en el taller.

**8. Acciones de la IDM facilitando desarrollos que promuevan el equilibrio y la calidad de vida en el ámbito y una fuerte actuación para impedir los desarrollos no deseados.** Se plantea por ejemplo que las exigencias de la Intendencia de determinada propuesta técnica para el relleno y obras de infraestructura muy costosas para Capurro provocaron el desinterés o desestímulo de los inversores.

## **TRABAJO SOBRE ESCENARIO DESEADO**

Entre los escenarios deseables se seleccionó el mejor de los dos escenarios, entendiéndose que es el escenario 8, ya que es el que tiene más fuerza para lograr los cambios por contar con una nueva institucionalidad, que coordina los actores con mayor fuerza

### **Frenos**

**1. No construir una nueva institucionalidad,** por falta de voluntad política así como por la rigidez que puede existir para la construcción de la nueva institucionalidad. Aunque exista voluntad política, la propia estructura de la institución es un problema.

**2. Mantener la matriz energética como está en la actualidad,** sin que se tengan lugar grandes cambios en el tipo de producción o instalaciones de ANCAP y UTE. Actualmente ANCAP ni UTE tienen previsto para el futuro grandes cambios o liberación de áreas, pero estos cambios no son tan inverosímiles, si se considera por ejemplo lo sucedido con los tanques de gas de la Rambla Sur.

**3. Ausencia de recursos para el Puerto de Punta de Sayago,** dado los elevados costos de construcción y de operación, los plazos demasiado extensos para viabilización del mismo (gestión lenta del proyecto y de sus autorizaciones, etc.) y dificultades para la financiación de esta infraestructura ya sea con recursos estatales o privados.

**4. Falta de políticas de manejo costero integrado y de control ambiental por parte de las instituciones competentes** (por ej. DINAMA, Intendencia), incrementan los problemas ambientales y se contamina a través de las cuencas y de los barcos hundidos.

**5. Ausencia de incentivos y falta de facilidades para proyectos urbanos** (de gran impacto), dadas las dificultades para la obtención de permisos y autorizaciones departamentales y

nacionales. Por ejemplo cualquier proyecto que necesite gestiones previas a las de permiso de construcción (Estudios de Impacto, etc.) en la Intendencia, demora más de 3 años.

**6. No incorporación de nuevas tecnologías para automatización de procesos,** dadas las implicancias sindicales. Esto implicaría que no se desarrollara el Smart Port lo que podría ser un freno para un escenario como este de puerto sustentable, esto dificultaría la concreción de este escenario bastante ideal.

En el caso de frenos para la existencia de una Terminal de Aguas Profundas, se manejó como factor interno, que los costos del puerto de Montevideo pudieran ser lo suficientemente bajos para no ameritar una terminal. No obstante, finalmente se concluyó que el puerto de Montevideo difícilmente va a poder competir con los menores costos de los barcos de gran calado que sólo podrán utilizar terminales de aguas profundas. Se discutió también si la competencia de otros puertos podría representar o no un freno para este escenario. En el contexto de este escenario con la Terminal de Aguas Profundas y con el Puerto de Punta de Sayago en Montevideo, es poco probable que exista una competencia de otros puertos que manejen las mismas cargas y que dependan de la misma TAP.

En respuesta a la pregunta ¿en qué circunstancias no se daría este escenario?, surge como respuesta: En el caso de falta de voluntad política.

## **Impulsos**

### **1. Cambio cultural que permita el surgimiento de la nueva institucionalidad**

Se necesitará para lograr llevar a cabo el cambio cultural: Visibilizar el valor estratégico que tiene el área y que en consecuencia se exija al nivel político determinadas acciones; realizar acuerdos políticos; implementar determinados modelos asociativos como por ejemplo algo inspirado en el consorcio Ayuntamiento-Puerto de Barcelona (organización supramunicipal con competencias propias en equilibrio territorial, vivienda, transporte, movilidad, agua, residuos y medio ambiente); llegar a acuerdo de intereses de los 3 niveles de gobierno, o sea que todos estén convencidos de que lo que se plantea en el escenario es bueno.

**2. Subsidios a energías renovables,** pueden impactar en forma importante en el transporte eléctrico o movido con energías renovables y contribuir al cambio de la matriz energética (menor consumo de combustibles fósiles, menor actividad de ANCAP)

### **3. Surgimiento de nuevas formas asociativas público-privadas**

Por ejemplo la Rambla Sur se hizo financiada por todos los montevideanos. Se podría formar un consorcio de los montevideanos que venda acciones o bonos para construir la infraestructura necesaria para este escenario, o que la autoridad portuaria pueda vender acciones para construir, o venta de cautelas urbanísticas para invertir en infraestructura.

### **4. Jerarquización del tema bahía en el Gabinete Ambiental (OPP)**

Un impulso podría ser un cambio cultural respecto al tema ambiental, provocado entre otras acciones a través de fuertes campañas educativas, lo que podría promover mayores exigencias por parte de la población hacia los diferentes niveles políticos.

Otro aspecto que podría contribuir a la jerarquización del tema ambiental en el gabinete es que se utilicen incentivos económicos para mejorar las condiciones ambientales o formas de gestión, utilizando por ejemplo mecanismos como el de los bonos de carbono.

Se planteó así mismo la posibilidad de que la nueva institucionalidad pueda tener también competencias ambientales.

## Mesa 5

### CALIFICACIÓN DE ESCENARIOS

No deseado	Deseado
<b>Escenario 1:</b> Contradictorio, con reducción de la actividad logística en la bahía y crecimiento urbano	<b>Escenario 6:</b> Objetivos comunes y reubicación de actividad portuaria
<b>Escenario 2:</b> Contradictorio y degradado, con aumento de logística	<b>Escenario 8:</b> Nueva institucionalidad, armonía puerto - ciudad
<b>Escenario 3:</b> Contradictorio con degradación extrema y aumento de logística	
<b>Escenario 4:</b> Coordinación insuficiente y caída en la actividad logística	
<b>Escenario 5:</b> Coordinación insuficiente y crecimiento tendencial logístico.*	
<b>Escenario 7:</b> Coordinación y bahía puerto	

\* En la mesa 5 este fue seleccionado como el **escenario actual**

#### Selección del escenario actual

Los dos escenarios que a priori se consideraron como candidatos fueron el 5 y el 2, siendo destacado el 5 porque en el mismo se habla de la brecha entre la desigualdad y trabajo, así como del plan maestro del puerto. Se plantea la idea de que estos escenarios pueden ser el mismo con algunas configuraciones distintas, siendo lo que más varía entre ambos la coordinación existente y el impacto de las infraestructuras en la compatibilidad de los actores. Sobre el eje "Impacto" se cuestiona por qué es tan profunda la diferencia en el gráfico dado que la mayor diferencia entre ambos está en la configuración de la variable de coordinación no en la de infraestructuras. Se sugiere elegir como escenario actual a un escenario que este entre ambos, se opta finalmente por el E5 pero acercándolo más al E2 en el gráfico.

#### Escenarios deseables

Los deseables se eligieron teniendo en cuenta el menor impacto negativo social y ambiental de los mismos.

#### Escenarios no deseables

Fueron seleccionados escenarios para esta categoría, teniendo en cuenta si el puerto invadía espacio desmedido de la bahía con rellenos y de la ciudad con ampliaciones del mismo. Si bien, se planteó al Escenario 7 con factores deseables, finalmente se seleccionó como escenario no deseable por la contaminación y el desplazamiento social que el mismo implica.

### TRABAJO SOBRE ESCENARIOS NO DESEADO

Se seleccionó al E2 como no deseable, dado que el puerto crece de espaldas a la ciudad y con gran fricción. Se seleccionó a E2 antes que el E3 porque es más probable y existe mayor capacidad de acción sobre este.

#### **Frenos**

- 1. Extensión, potenciación y priorización de los ámbitos de mayor coordinación**, a través de la creación de una autoridad institucional con potestades de la bahía como la del E8.
- 2. Crear un sistema de gestión ambiental**, dónde se le otorgue poder a las instituciones como la DINAMA, y se siga con programas como el de Bahía Limpia.
- 3. Plan de Ordenamiento Territorial con capítulo especial para la bahía.** Se hace mención a que ya se había intentado en algún momento en el pasado.
- 4. Plan de Movilidad Urbana**, para evitar el congestionamiento del tránsito con demoras.

#### **TRABAJO SOBRE ESCENARIO DESEADO**

Inicialmente se propone trabajar con el escenario 8 dado que ya se había estado trabajado en la sesión anterior con este escenario, aunque tras una segunda lectura se interpreta que es muy difícil llegar a este escenario, dado que para lograrlo se necesita de una gran inversión, mientras que no pasa lo mismo con el E6, por lo que se termina eligiendo este último.

#### **Frenos**

- 1. Que no estén claros los roles y competencias de los distintos actores**, que no existan claras definiciones y haya desproporción a la hora de tomar las decisiones.
- 2. Falta de inversión para realizar los cambios que necesitan ser hechos.**
- 3. Resistencia de la sociedad civil organizada**, ante los diversos cambios propuestos, tanto por los vecinos de la zona, como por otros actores. Ej.: sindicatos.
- 4. No reducción de los factores que contaminan.** Ej.: UTE, ANP, ANCAP, Navieras, Tsakos, Barcos pesqueros, arroyo pantanoso.

#### **Impulsos**

- 1. Fortalecimiento en la organización de trabajadores** (unidad que los haga un actor relevante), dado por hechos como la reconversión laboral y la automatización. Esto debe darse de forma acompañada al crecimiento de la ANP para equiparar las fuerzas, sumándose los trabajadores al desarrollo de la nueva institucionalidad.
- 2. Desarrollar una institucionalidad (Presidencia, intendencia, junta departamental)**, que sea supra departamental, para tomar en cuenta los impactos que se tienen sobre los demás departamentos, esta nueva institucionalidad quizás debería estar liderada o constituida por entero por la OPP.
- 3. Plan de estado sobre la bahía**, creado por la nueva institucionalidad a través de una política de estado que logre trascender los diversos gobiernos.
- 4. Plan inversión público-privado**, que pueda financiar y articular las acciones que están previstas por la institucionalidad. El público como motor impulsador y el privado como ejecutor.

**ANEXO: COMPOSICIÓN DE LAS MESAS DE TRABAJO**

Mesa 1 - Facilitación: Agustín Helal		
Participante	Institución	Asiste
Sonia Pagalday	IDM- Servicio de Obras y Proyectos de Saneamiento	Si
María Rosa Roda	IDM- Dirección de la Unidad del Plan de Ordenamiento Territorial	Si
Virginia Costa	MTOP	Si
Diego Fynn	OBRINEL	Si
Adriana Bentancur	Asesora Municipio A	No

Mesa 2 - Facilitación: Luis Bértola		
Participante	Institución	Asiste
Paula Venturini	Arquitecta asesora - DINOT	Si
Roberto Villarmarzo	Arq. Consultor/Comisión Urbanismo de SAU	Si
Fernando Isabella	OPP- Dirección del Departamento de Planificación	Si
Mónica Gómez	DINAMA- Cambio Climático	Si
Mariana Matto	SUPRA/trabajo en temas de género	Si
Alejandra Koch	ANP- Gerencia Área Sistema Nacional de Puertos	No

Mesa 3 - Facilitación: Ramiro Rodríguez		
Participante	Institución	Asiste
Fernando Puntigliano	IDM – Dirección del Departamento de Desarrollo Ambiental	Si
Federico Bervejillo	Arquitecto consultor/Académico	Si
Federico Souteras	DINAMA- Departamento de Residuos Sólidos y Sustancias	Si
Gabriela Fachola	IDM- Departamento de Recursos Financieros	Si
Juan Carlos González Pérez	Constructora González Conde	Si
Néstor Ferandez	ANP- Gerencia del Departamento Sistema de Gestión	No

Mesa 4 - Facilitación: Inés Huber		
Participante	Institución	Asiste
Cecilia Cuadro	IDM – Departamento de Movilidad	Si
Daniel Christoff	Arquitecto consultor	Si
Silvia Altmark	MINTUR	Si
Pablo Seltnerchich	Municipio C- arquitecto asesor	Si
Claudia Cabal	UTE- Gerencia de Medio Ambiente	No
Ma. Eugenia Cardozo	INALOG	No

Mesa 5 - Facilitación: Reto Bertoni		
Participante	Institución	Asiste
Karina Larruina	MINTUR	Si
Miguel Rabosto	ANCAP- Gerencia Planificación y Desarrollo	Si
Marcel Bednarik	IDM- Departamento de Planificación	Si
Vanessa Peirano	Instituto Cuesta Duarte	Si
Alejandro Ramírez	IDM- Asesoría de Desarrollo Municipal y Participación	si
Juan Carlos De León	Comisión Directiva de la CALOG	No