

Seminario CoPE - CPIC

Buenos
Aires
Ciudad

Visiones
estratégicas
sobre el

Puerto de Buenos Aires



Buenos Aires Ciudad

Plan estratégico de la
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Unidad de Coordinación del Plan Estratégico

Seminario CoPE - CPIC

Visiones
estratégicas
sobre el
Puerto de Buenos Aires

Visiones estratégicas sobre el Puerto de Buenos Aires - 1a ed. - Ciudad Autónoma : Unidad de Coordinación de Planes Estratégicos, 2013.
128 p. ; 21x15 cm.

ISBN

1. Arquitectura. 2. Urbanismo. 3. Desarrollo Social. I. Unidad de Coordinación. II. Título
CDD 711

© 2013 Unidad de Coordinación del Plan Estratégico
© 2013 fotografías, Dirección General de Planeamiento, del Ministerio
de Desarrollo Urbano del Gobierno de la Ciudad

Edición y Diseño editorial azzurrobizzarro@gmail.com
Ed. Rosanna Cabrera | DG. Pablo De Ferrari

ISBN
Junio de 2013
Hecho depósito que marca la Ley N° 11.723

Impreso en Argentina

Impreso en FP Impresora SA / Beruti 1560 Florida, Provincia de Buenos Aires

La reproducción total o parcial de este libro, en cualquier forma, idéntica o modificada, no autorizada por las autoridades de Entidad, viola los derechos reservados, cualquier utilización debe ser previamente solicitada.

Nota: los textos aquí presentes son el resultado del Seminario CoPE - CPIC "Visiones estratégicas sobre el Puerto de Buenos Aires", y en el afán de convertir todas las ponencias y conclusiones a las que se arribaron en un formato integral de lectura se ha procedido a ajustar los textos y la cronología en la cuál fueron expuestas las ponencias.

Visiones estratégicas sobre el Puerto de Buenos Aires

Mauricio Macri, Horacio Rodríguez Larreta, Silvana Giudici, Daniel Chain,
Mario Pataro, Juan Manuel Martínez Chas, José Giancaspro, Jorge Tesler,
Roberto Carretero, Juan Basadonna, Jorge Abramian, Juan Carlos Chervatin,
Juan Corujo, Rodolfo García Piñeiro, Diego Pérez Santisteban

Consejo de Planeamiento Estratégico

Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Ing. Mauricio Macri

Vicepresidente 1°
Ing. Norberto Pazos

Vicepresidente 2°
Dr. José Claveria

Subsecretaria de la Unidad de Coordinación del Plan Estratégico
Sra. Silvana Giudici

Director Ejecutivo del Consejo del Planeamiento Estratégico
Arq. Andrés Borthagaray

Organizaciones del CoPE

Acción Católica Argentina - Consejo Arquidiocesano de Buenos Aires - ACA-ACBA
Aguas Argentinas SA - AYSA
Asociación Civil Asamblea Permanente por los Derechos Humanos - APDH
Asociación Civil de Mujeres Arquitectas e Ingenieras - AMAI
Asociación “Los amigos de la Ciudad”
Asociación Amigos del Museo de Arte Moderno - As. Amigos del MAMBA
Asociación Amigos del Río de la Plata
Asociación Argentina de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente - AIDIS Argentina
Asociación Argentina de Logística Empresaria - ARLOG
Asociación Argentina de Planificadores Urbanos y Regionales - AAPUR
Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública - ASAP
Asociación Argentina y Latinoamericana de Eutonia - AALE
Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos - ACDH
Asociación Civil “Amigos del Lago Palermo”
Asociación Civil “Foro de mujeres” (del Mercosur)
Asociación Civil Agrupación de Arquitectos de Empresas y Organismos del Estado - ANAE
Asociación Civil Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS
Asociación Civil Emigrantes y Refugiados de Europa Oriental - ORANTA
Asociación Civil Gestión y Administración Responsable para Gobiernos
Asociación Cristiana de Jóvenes de la República Argentina - YMCA
Asociación de Abogados de Buenos Aires - AABA
Asociación de Bancos de la Argentina - ABA
Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina - ABAPPRA
Asociación de Ciclistas Urbanos - ACU
Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina - ACARA
Asociación de Entidades de Educación a Distancia y Tecnologías Educativas de la República Argentina EDUTIC
Asociación de Hoteles de Turismo de la República Argentina - AHTRA
Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Cafés - AHRCC
Asociación de Organizadores de Congresos, Ferias, Exposiciones y Afines de la República Argentina - AOCA
Asociación de Psicólogos de Buenos Aires - APBA
Asociación de Supervisores de la Industria Metalmeccánica de la República Argentina - ASIMRA
Asociación de Trabajadores de la Sanidad Argentina - Filial Buenos Aires - ATSA
Asociación del Personal del Organismo de Control - APOC
Asociación Iberoamericana de Mujeres Empresarias - AIME
Asociación Internacional de Presupuesto Público - ASIP
Asociación Mutual de Mujeres Trabajadoras del Estado - AMMUTE
Asociación Usuarios de Servicios Públicos
Autopistas Urbanas SA - AUSA

Cámara Argentina de Comercio - CAC
Cámara Argentina de la Construcción - CAMARCO
Cámara Argentina - Armenia para la Industria, el Comercio y las demás Actividades Económicas
Cámara de Empresas Líderes de Seguridad e Investigaciones - CELSI
Cámara de Instituciones de Diagnóstico Médico - CADIME
Cámara Empresaria de Medio Ambiente - CEMA
Centro Argentino de Arquitectos Paisajistas - CAAP
Centro Argentino de Ingenieros - CAI
Centro de Estudios Urbanos y Regionales - CEUR
Círculo de Intendentes, Secretarios y Subsecretarios de la Ciudad de Buenos Aires
Club de Amigos
Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires
Colegio de Graduados en Ciencias Económicas
Colegio Público de Abogados de la Capital Federal - CPACF
Confederación General Económica de la Ciudad de Buenos Aires - CGE
Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales - CARI
Consejo de Profesionales en Sociología - CPS
Consejo de Rectores de Universidades Privadas - CRUP
Consejo Profesional de Agrimensura - CPA
Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo - CPAU
Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires - CPCECABA
Consejo Profesional de Graduados en Servicio Social o Trabajo Social - CPGSS o TS
Consejo Profesional de Ingeniería Civil - CPIC
Consejo Profesional de Ingeniería Industrial - CPII
Consejo Profesional de Ingeniería Mecánica y Electricista - COPIME
Consejo Profesional en Ciencias Informáticas - CPCI
Consumidores Libres - Cooperativa Limitada de Provisión de Servicios
Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado - CEAMSE
Coordinadora de Entidades Profesionales Universitarias de la Ciudad de Buenos Aires - CEPUC
Coordinadora de Industrias de Productos Alimenticios - COPAL
Corporación del Mercado Central de Buenos Aires
Ejército de Salvación - The Salvation Army
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Argentina - FLACSO
Federación Alianza Cristiana de Iglesias Evangélicas de la República Argentina - FACIERA
Federación del Comercio de la Ciudad de Buenos Aires - FECOBA
Federación Marítima, Portuaria y de la Industria Naval de la República Argentina - FEMPIRA
Federación Odontológica de la Ciudad de Buenos Aires - FOCIBA
Foro Republicano
Fundación “Senderos Ambientales” - Centro de Investigación y Docencia de Educación Ambiental - FUSAM
Fundación Ambiente y Recursos Naturales - FARN
Fundación Argentina Ciudadana
Fundación Argentina de Afasia “Charlotte Schwarz” - FAA
Fundación Argentina para los Espacios Verdes
Fundación Campos del Psicoanálisis
Fundación Centro de Estudios Psicoanalíticos - CEP
Fundación Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento - CIPPEC
Fundación Ciudad
Fundación Ciudadanía Plena
Fundación Contemporánea
Fundación Defensalud
Fundación Eduardo F. Costantini - MALBA
Fundación El Libro
Fundación Generación de Estudio y Opinión - GEO

Fundación Grupo Sophia
Fundación Instituto Argentino de Ferrocarriles - FIAF
Fundación Judaica
Fundación Konex
Fundación Metropolitana
Fundación para el Cambio Democrático
Fundación para el Desarrollo del Conocimiento Suma Veritas
Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer - FEIM
Fundación Poder Ciudadano
Fundación por Buenos Aires
Fundación Taller de Investigación y Acción Urbana - TIAU
Fundación Unión
Fundación X La Boca
Grupo de Análisis y Desarrollo Institucional y Social - GADIS
ICW Latina Comunidad Internacional de Mujeres Viviendo con VIH-SIDA - ICW Global
Instituto Argentino de la Energía General Mosconi
Instituto Argentino de Servicios Públicos
Instituto Social y Político de la Mujer
Mujeres en Acción - Asociación Civil
Organización Islámica Argentina
Partido de la Ciudad
Partido de la Generación Intermedia
Partido Demócrata Cristiano
Partido Demócrata Progresista - Junta Ejecutiva Capital Federal
Partido Frente Grande
Partido Nacionalista Constitucional - Distrito Capital Federal
Partido Socialista - Ciudad de Buenos Aires
Partido Unión Cívica Radical - Comité Capital - UCR
Partido Unión por Todos
Propuesta Republicana - PRO
Scouts de Argentina - Asociación Civil - S. COUTS
Sindicato Argentino de Docentes Particulares - SADOP
Sindicato de Empleados de Comercio de la Capital Federal - SEC
Sindicato de Luz y Fuerza de Capital
Sindicato Único de Trabajadores de Edificios de Renta y Horizontal - SUTEH
Sindicato Único de Trabajadores del Estado de la Ciudad de Buenos Aires - SUTECBA
Sociedad Argentina de Ortodoncia - SAO
Sociedad Central de Arquitectos - SCA
Soldar, Solidaridad entre Argentinos
Taller Internacional de Urbanística Latinoamericana - TIUL
Unión Argentina de Asociaciones de Ingenieros - UADI
Unión Argentina para la Defensa del Consumo - UNADEC
Unión del Personal Civil de la Nación - UPCN
Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina - UOCRA
Unión Obrera Metalúrgica de la República Argentina - UOM
Universidad Abierta Interamericana - Fundación Iberoamericana de Estudios Superiores - UAI
Universidad CAECE
Universidad de Belgrano - UB
Universidad de Buenos Aires - UBA
Universidad de Flores - UFLO
Universidad del Salvador - USAL
Universidad Nacional de General San Martín - UNSAM
Universidad Tecnológica Nacional - Facultad Regional Buenos Aires - UTN



Índice

Presentación - 13

- Un lugar estratégico | Ing. Mauricio Macri
- El Puerto de Buenos Aires | Lic. Horacio Rodríguez Larreta
- El Plan Estratégico Buenos Aires 2016 | Silvana Giudici
- Visiones desde el Consejo Profesional de Ingeniería Civil | Ing. Mario Pataro

Introducción - 21

Antecedentes

Documentos disparadores - 23

- La dimensión metropolitana
- La dimensión física
- La dimensión social
- La dimensión institucional
- La dimensión económica
- La visión de género

Ponencias - 53

- El Puerto de Buenos Aires según la visión del Gobierno de la Ciudad | Arq. Daniel Chain
- El Puerto de la Ciudad, “nuestro puerto” | Lic. Horacio Rodríguez Larreta
- La necesidad de un Plan Estratégico | Silvana Giudici
- Necesidad del puerto y conflictos puerto-ciudad | Ing. Jorge Abramian
- Visión de los sindicatos portuarios | Abog. Juan Manuel Martínez Chas y Sr. José Giancaspro
- Los accesos ferroviarios al Puerto de Buenos Aires y el Área Metropolitana
| Ings. Roberto Carretero y Juan Basadonna
- Logística del transporte en el Área Metropolitana | Ing. Jorge Tesler
- La vinculación del puerto con el turismo | Dr. Juan Carlos Chervatin
- La administración del puerto y su futuro | Cap. Juan Corujo
- Las líneas navieras | Ing. Rodolfo García Piñeiro
- Los dueños de las cargas del puerto | Ing. Diego Pérez Santisteban

Conclusiones - 121



Un lugar estratégico

Ing. Mauricio Macri

Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires



El Puerto de la Ciudad de Buenos Aires ha sido siempre un lugar estratégico para la economía de la Ciudad y el país. Un espacio fundamental para esa Buenos Aires productiva y desarrollada que queremos y que estamos construyendo de cara al futuro.

Esta importancia quedó manifestada en los lineamientos de nuestro Plan Estratégico desde su origen. Por eso, la iniciativa del Consejo del Plan Estratégico (CoPE) de organizar este seminario junto al Consejo Profesional de Ingeniería Civil ha sido un enorme aporte para determinar la visión que tenemos los vecinos de Buenos Aires del futuro de una de las actividades productivas más importantes de nuestra Ciudad.

Con gran satisfacción observamos, a partir de los resultados de las exposiciones y los consensos alcanzados en los talleres de trabajo, el gran interés que despierta en diversos sectores la problemática portuaria. Las reflexiones y conclusiones a las que se llegó seguramente serán profundizadas más adelante, pero constituyen una base concreta desde la cual avanzar y eso ya es una gran noticia.

El primer punto de consenso, fundamental para proyectar a futuro, es la coincidencia en

Presentación

que el Puerto de Buenos Aires es una parte esencial de nuestra identidad social y económica, y en ese sentido es clave que trabajemos para garantizar su actividad y su crecimiento.

Sé que juntos y abordando el tema en su integralidad, porque no podemos dejar de lado la dimensión metropolitana del puerto, podemos diseñar y construir un puerto desarrollado, interconectado, equipado con infraestructura de excelencia que le permita encarar todos los desafíos del presente y proyectarse con todo lo necesario para este siglo XXI.

Un puerto integrado, que funciona en red con otros puertos de la región, es la puerta de entrada a un país que está conectado al mundo, que explota sus virtudes y que aprovecha toda su potencialidad.

Les agradezco el esfuerzo realizado, y espero que los vecinos sigamos contando con su valioso aporte, su compromiso y su participación. Entre todos podemos lograr que el Puerto de Buenos Aires sea protagonista de un país que crece cada día más, que genera cada vez más oportunidades y que mejora la calidad de vida de su gente, en especial de quienes más lo necesitan.



El Puerto de Buenos Aires

Lic. Horacio Rodríguez Larreta

Jefe de Gabinete de Ministros de la Ciudad de Buenos Aires



Mucho se ha hablado en estos años de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Ha sido un tema que ocupó y ocupa uno de los primeros lugares en nuestra agenda de Gobierno, y nos ha parecido siempre una cuestión fundamental que debíamos instalar en la discusión política y social de nuestro país. Una ciudad no está completa sino puede tomar decisiones sobre su propia jurisdicción. Es por esto que, desde el día uno de nuestra gestión nos hemos puesto al frente de todas las cuestiones que había que resolver, y también de aquellas que no estaban bajo nuestra responsabilidad. El transporte en la Ciudad, su seguridad y el Puerto de Buenos Aires son temas fundamentales para los vecinos de la Ciudad, y siempre quisimos hacernos cargo de ello.

En este sentido, Mauricio Macri y el equipo que integro intentamos abrir un canal de diálogo con el Gobierno nacional, para lograr que la autonomía de Buenos Aires fuera plena y no simplemente un concepto teórico. No ha sido fácil entablar este diálogo, pero no perdemos las esperanzas de lograrlo.

Es fundamental que el Puerto de Buenos Aires sea "de" Buenos Aires. Es primordial que tengamos la oportunidad de trabajar para

mejorarlo y para optimizar su funcionamiento, como así también que contemos con plena autonomía para cambiar las cosas que son necesarias cambiar.

El puerto ha sido históricamente nuestra puerta de entrada y salida al mundo. Hace muchos años fue la puerta de una Argentina en crecimiento, a donde llegaron nuestros padres y abuelos, la puerta de bienvenida a un país con futuro. También supo ser la puerta de salida de nuestra producción, del fruto de una tierra floreciente. Por tanto, no podemos dejar que esta puerta se cierre.

De ninguna manera vamos a permitirlo, y es por eso que seguimos pidiendo, buscando, exigiendo, que el puerto sea definitivamente nuestro. Para que podamos restaurar este lugar tan importante para nuestra sociedad y hacerlo funcional a los intereses de nuestros ciudadanos.

Queremos hacer un mejor puerto para todos los argentinos.

Proyectar un desarrollo armónico de nuestro puerto es un tema pendiente que no puede esperar ni un día más. Para eso, la autonomía es el primer paso y queremos darlo. Hacernos cargo del puerto, como ya lo estamos haciendo con tantas cuestiones

que estaban olvidadas y relegadas. Hacer-
nos cargo para invertir, para mejorar, y para
que nuestro puerto vuelva a florecer. Esa es
nuestra meta.



El Plan Estratégico Buenos Aires 2016

Silvana Giudici

Subsecretaria de la Unidad de Coordinación del Plan Estratégico



El Consejo del Plan Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires (CoPE) mediante su Comité Ejecutivo fijó un plan de trabajo para el 2013. Entre sus ejes principales estableció abordar el análisis y elaboración de propuestas sobre el Puerto de Buenos Aires.

El "Plan Estratégico Buenos Aires 2016", aprobado en el 2010, define en distintos ejes la preocupación por la cuestión portuaria, razón por la cual desde la Unidad de Coordinación se decidió trabajar este proyecto de manera simultánea y coordinada con todas las dimensiones del Plan.

A partir de la decisión del Comité Ejecutivo, en su reunión del 6 de marzo y la aprobación de la Agenda de Trabajo 2013, se inició la labor en las dimensiones que recabaron las inquietudes de las distintas organizaciones sobre el tema del puerto, recopilando y sistematizando la información obtenida.

La utilización de distintas metodologías –como la matriz FODA– permitieron establecer consensos y puntos centrales sobre lo que los distintos actores opinan en relación con el Puerto de Buenos Aires.

Con todo este andamiaje previo se decidió, junto con el Consejo Profesional de Ingeniería Civil, realizar un seminario en el cual las

organizaciones del CoPE pudieran recibir la visión y la experiencia de los distintos actores involucrados en el quehacer portuario.

Se convocó a representantes de los trabajadores, de las empresas de logística, de turismo, especialistas en el diseño y gestión de puertos, ingenieros, funcionarios del Gobierno de la Ciudad y profesionales del transporte que expusieron sus criterios sobre la actualidad y el futuro de esta actividad.

Concluidas las exposiciones, los miembros del Consejo se distribuyeron en talleres de trabajo, uno para las dimensiones *física* y *social*, otro para las dimensiones *metropolitana* e *institucional* y un tercer grupo integrado por la dimensiones *económica* y el *grupo de género*. De estos talleres surgieron los primeros consensos sobre el modelo del Puerto de Buenos Aires y los lineamientos estratégicos que deben contemplarse para su logro.

Creemos que la experiencia ha sido altamente positiva, no solamente por sus resultados sino por el alto grado de participación de todas las organizaciones del CoPE en el proceso previo, lo cual es fundamental para legitimar las conclusiones obtenidas.

Deseamos agradecer la participación de todos los expositores y la predisposición que

demonstraron para colaborar con esta publicación. En especial queremos expresar nuestro agradecimiento al Consejo Profesional de Ingeniería Civil, a su presidente el ingeniero Mario Pataro que, no solamente brindó la sede y aportó sus profesionales, sino que impulsó y difundió entusiastamente la actividad entre sus socios, lo que contribuyó en gran medida al éxito de seminario. Así también, agradecer al ingeniero Jorge Abramian en su doble carácter de miembro del Consejo Profesional de Ingeniería Civil y del Comité Ejecutivo del CoPE, quien ha sido parte de la organización del evento. Tenemos la seguridad de que lo realizado hasta aquí y las conclusiones a las que se arribó

luego del presente seminario serán parte integrante del futuro Plan Estratégico para el Puerto de la Ciudad de Buenos Aires que deberán aprobar el CoPE y sus autoridades. La importancia estratégica del Puerto de Buenos Aires para el Gobierno de la Ciudad está expresada en el apoyo e interés que el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Mauricio Macri, le da a la labor del Plan Estratégico y a los consensos que allí se alcanzan, por ello la relevancia de avanzar en la definición de los ejes principales que determinarán las acciones futuras en relación con este espacio que caracteriza nuestra identidad ciudadana.



Visiones desde el Consejo Profesional de Ingeniería Civil

Ing. Mario Pataro
Presidente CPIC



El Consejo Profesional de Ingeniería Civil es una institución creada por Ley, que va a cumplir 69 años. Tenemos la misión de promover y velar por el ejercicio profesional responsable, organizando la matriculación y tendiendo al mejoramiento de la actividad profesional. Sobre ese carácter tenemos una amplia visión de la sociedad, nos nutrimos de profesionales que conviven en esta sociedad, y queremos lo mejor para toda la población. Por eso, auspiciamos, colaboramos y organizamos todos los eventos que conlleven a esa finalidad; estamos complacidos y sorprendidos por la importante participación en este Seminario.

Creemos que el Puerto de Buenos Aires, uno de los cuatro temas principales que tiene el CoPE para tratar este año, está indisolublemente vinculado a la Ciudad de Buenos Aires. Está en la génesis de la Ciudad, no hubiera existido Buenos Aires si no hubiera existido el Puerto. Primero llegó Don Pedro de Mendoza, en 1536, y fundó aquí la ciudad, sin éxito en esa incursión. Luego, vino Juan de Garay en 1580, y a partir de ahí empezó a crecer la ciudad con el puerto.

El puerto fue cambiando a lo largo de los años y la ciudad también. Uno depende del otro, y

esa interrelación está fortificada y logra los mejores propósitos. Por eso es que, se organizó este seminario, junto con el Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires (CoPE), organismo previsto en la *Constitución de la Ciudad*.

Esta actividad nos aportará diversos puntos de vista y opiniones de lo que es el puerto, desde la opinión de los sindicatos, la logística, la administración del puerto, el acceso ferroviario, el Gobierno de la Ciudad, de aquellos que se dedican a las cargas y a las líneas navieras. Y, finalmente, el puerto y los conflictos que genera la relación ciudad-puerto.

Esperamos, que los aportes realizados sean fructíferos, y que sea este el primer paso de un trayecto que nos lleve a "buen puerto".



Antecedentes

De acuerdo con lo estipulado por el Artículo N° 19 de la *Constitución de la Ciudad* y en el marco de los lineamientos y obligaciones aprobados por la Ley N° 310, se crea el Consejo de Planeamiento Estratégico y se establece que los Planes Estratégicos Consensuados son instrumentos elaborados sobre la base de la participación y el consenso de las instituciones.

Estos se encuentran destinados a ofrecer los fundamentos para las políticas de Estado, expresando los denominadores comunes del conjunto de la sociedad. Por medio de dicho marco legal se ha fijado que los Planes Estratégicos Consensuados contemplen los siguientes aspectos:

- Diagnóstico de situación y evaluación de gestión.
- Propuestas con proyectos y programas con un sistema de indicadores que permita el seguimiento de los mismos.
- Coordinar la evaluación y seguimiento de los resultados de la implementación de los planes estratégicos.
- Promover la incorporación de nuevas instituciones.
- Preparar proyectos de Ley y canalizarlos

por medio de la iniciativa legislativa.

- Establecer relaciones y coordinar acciones con organismos e instituciones comunales, regionales, provinciales, nacionales e internacionales.

En una sociedad cada vez más demandante de respuestas a los múltiples y complejos problemas que se plantean en el Área Metropolitana, la forma de encararlos y darles respuesta deberá ser atendida en forma conjunta con la participación de todos los protagonistas sociales.

La *Constitución de la Ciudad* ha asignado a las organizaciones que integran el Consejo del Plan Estratégico (CoPE) un rol clave a la hora de evaluar, participar y planificar en conjunto las diferentes respuestas. El trabajo de las mismas y los resultados obtenidos se plasmarán en planes que definan los lineamientos estratégicos a largo plazo en las áreas clave de la vida comunitaria.

Con estas premisas el Comité Ejecutivo del Consejo de Planeamiento Estratégico estableció cuatro líneas de acción prioritarias para el 2013, que se complementan con el Plan Estratégico 2010-2016 vigente y que dan continuidad a la labor y las iniciativas realizadas hasta el presente.

Agenda 2013

Estas líneas de acción se pueden sintetizar en los siguientes conceptos:

1. Lograr el desarrollo de un Plan Estratégico para el Puerto de Buenos Aires, que contemplará las particularidades que presenta el Área Metropolitana tanto desde el punto de vista geográfico como del institucional, dando prioridad al principio de autonomía consagrado en la *Constitución* y conteniendo los consensos logrados en el marco del Plan Estratégico.
2. En uso de la iniciativa legislativa que le otorga la *Constitución de la Ciudad* al CoPE, formular y elevar un proyecto de Ley que establezca los parámetros generales para la implementación de mecanismos de financiación mediante asociaciones público-privadas, para la regeneración urbana de los sectores que se definan como prioritarios, con foco en la Zona Sur de la Ciudad.
3. Recomendar al Poder Ejecutivo y a la Legislatura políticas públicas que contemplen la realidad demográfica de la Ciudad, teniendo en cuenta los distintos factores que conforman el hábitat de los ciudadanos. Su composición social, ubicación geográfica, situación de las villas y asentamientos y demás características actuales. Del análisis de estos factores deberá surgir un perfil demográfico deseable para cuya concreción sean consistentes las políticas propuestas.
4. Analizar y relevar las políticas de transparen-

cia y participación ciudadana que se están implementando en la actualidad a fin de propender a su coordinación y difusión, proponiendo nuevos avances que contemplen la visión de los destinatarios de las mismas. Para lograr estos avances será necesario comprender en detalle la organización institucional de la Ciudad, proponiendo las modificaciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos planteados.

Plan Estratégico del Puerto de Buenos Aires

Para dar comienzo a la elaboración de un Plan Estratégico del Puerto, las distintas dimensiones de trabajo del CoPE analizaron la problemática desde su área de incumbencia y luego de un intenso intercambio de opiniones y de una abundante recopilación de datos e información generaron los documentos disparadores, que se presentan a continuación, para el debate en los tres talleres con los que contó el seminario.

Estos documentos fueron redactados por los coordinadores de cada dimensión conteniendo el resultado de los trabajos realizados con el objetivo de circular la información entre las distintas dimensiones y generar una base común para el debate.

Coordinadores de las dimensiones

Dimensión Metropolitana: Dra. Paula Bande
Dimensión Física: Arq. Marita Olivarez
Dimensión Social: Dr. Arq. Guillermo Tella
Dimensión Institucional: Lic. Cintia Ruíz
Dimensión Económica: Sr. Gastón Fernández Fellini y Lic. Juan Sanguinetti.
Grupo de Género: Lic. Cristina De Ciervo

Documentos disparadores

La dimensión metropolitana

“Los viejos y simples dualismos que gobernaban nuestras vidas no son ahora tan aplicables como alguna vez fueron”.

Edward Soja

El puerto es metropolitano

Para abordar con claridad la cuestión del Puerto de Buenos Aires en el ámbito metropolitano y centralidad para las relaciones interjurisdiccionales hemos de considerar cómo ha llegado a ser lo que hoy es y cuál es su vinculación con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y con su entorno territorial-jurisdiccional.

Toda el Área Metropolitana evidencia una realidad compleja que debe encararse seriamente y con el debido protagonismo de cada una de las jurisdicciones que interaccionan casi naturalmente, por ello, el Puerto de Buenos Aires no es ajeno al fenómeno metropolitano, ya que resulta ser uno de los principales operadores de servicios de contenedores del área regional e internacional. Desde una visión metropolitana del Puerto de Buenos Aires hemos de tener presente que el puerto no se agota en el espacio físico que ocupa sino que su área de influencia se

propaga hacia las periferias y, por lo tanto, en ese contexto interjurisdiccional se vincula con las problemáticas del transporte y movilidad, hábitat y vivienda, desarrollo humano y calidad ambiental tanto propias como conexas. La conectividad terrestre constituye uno de los aspectos de mayor peso en el posicionamiento jerárquico del puerto y tiene una importancia central en la vinculación con las redes de agua. De ese modo, el Puerto de Buenos Aires enfrenta limitaciones complejas en esta cuestión que lo afectan fuertemente: una deficiente conexión con las redes ferroviarias y el crecimiento del transporte público y privado de pasajeros que dificultan el tránsito pesado al compartir la misma red de transporte.

Una realidad compleja

En el caso del Puerto de Buenos Aires, el proceso de privatización y descentralización llevado a cabo por el Estado Nacional desde la década de los 90, sumado a la responsabilidad de la Ciudad de ejercer plenamente su autonomía, han retrasado el tratamiento de cuestiones centrales por parte de las tres jurisdicciones, en torno a la concreción de un plan integral con perspectiva metropolitana.

En este punto se destaca que resulta clave el funcionamiento pleno del Puerto de Buenos Aires incluyendo el Puerto Dock Sud como parte integrante.

Para contemplar el Puerto de Buenos Aires desde una mirada metropolitana tenemos que considerar *¿cómo ha sido su camino institucional mediante el cual se ha vinculado y relacionado con la Nación y la Provincia de Buenos Aires?* y *¿qué perspectiva se vislumbra para proyectar con mayor eficiencia y sustentabilidad el futuro de la Ciudad en relación con su puerto?*

Desde esta perspectiva hemos de analizar la evolución jurídica del dominio y la administración del Puerto de Buenos Aires. Para ello se pueden considerar tres grandes períodos:

1. Desde 1949, con la creación de la Dirección Nacional de Puertos y un sistema federal con amplia ingerencia del Estado Nacional en materia regulatoria portuaria.

2. Inaugurado por la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado y Emergencia Administrativa, con la consiguiente desregulación y privatización de los servicios portuarios, con limitada ingerencia estatal bajo los parámetros de máxima eficiencia en comercio con la abstención estatal como máxima de competitividad.

3. A partir de 1994 hasta la actualidad, fecha desde la cual la Ciudad goza del reconocimiento de su plena autonomía.

En 1949 mediante el Decreto N° 8.803/49 se crea la Dirección Nacional de Puertos, que luego por Decreto N° 1.353/55 se constituye como empresa del Estado. Posteriormente, y

por Decreto-Ley N° 4.263/56 se crea la Administración General de Puertos (AGP) como empresa del Estado, teniendo a su cargo la explotación, administración y mantenimiento de todos los puertos marítimos y fluviales del país. En 1987, por Decreto N° 1.456, se transformó aquella empresa del Estado en una sociedad del Estado: la Administración General de Puertos Sociedad del Estado (AGPSE).

Con la sanción de la Ley N° 23.696, en el mes de agosto de 1989, de Reforma del Estado y Emergencia Administrativa, se declaró el estado de emergencia en la prestación de los servicios públicos, la ejecución de los contratos a cargo del sector público, la situación económica financiera de la Administración Pública y se incorpora, con miras a su puesta en orden, las figuras de privatización y participación del sector privado, ya fuera con o sin transferencia del bien o los bienes sobre los que la actividad privada fuera a desarrollarse. En el caso del puerto, la emergencia se sustentó en un diagnóstico que indicaba un estado deteriorado y de creciente ineficiencia para el crecimiento del comercio exterior del país.

La norma citada contempló la concesión de los servicios a cargo de la AGP y, concomitantemente, se decretó la intervención de la AGPSE, la cual –valga la aclaración– continúa hasta nuestros días.

En 1992, en forma consonante con la política llevada adelante por el Estado Nacional, se inició en la actividad un proceso de concesionamiento y desregulación. En este contexto se dictó el Decreto N° 817/92, en el mes de

mayo, el cual, entre otras cosas, se fundaba en:

[...] que la reorganización portuaria requiere la descentralización de su administración, a través de la transferencia a las provincias, municipios o al sector privado por vía de concesiones, lo que implica la disolución de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

El citado decreto dispuso también la disolución de la ya intervenida AGPSE, la cual se efectivizaría cuando hayan sido privatizados, transformados o transferido los puertos que se encontraran bajo su jurisdicción y, a su vez dispuso que, durante el período que durase la efectivización de la disolución, se creara dentro del ámbito del mismo la Administración del Puerto de Buenos Aires.

Ahora bien, un mes después del dictado del Decreto N° 817/92 se sancionó la Ley N° 24.093 de Actividades Portuarias la cual en su Artículo N° 11 previó la transferencia a solicitud de las provincias y/o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y a título gratuito, del dominio y la administración portuaria indicando que, en caso de que las jurisdicciones no manifestasen interés los puertos quedarían bajo la órbita del Estado Nacional.

Nótese la voluntad legislativa de colocar a la entonces Municipalidad de Buenos Aires, en un pie de igualdad con el resto de las jurisdicciones en las cuales se erigían los puertos. Mas poco duró aquella disposición puesto

que ese mismo año, al promulgar la norma mediante Decreto N° 1.029/92, el Poder Ejecutivo vetó la transferencia del Puerto de Buenos Aires a la Municipalidad de la Ciudad por considerar que ésta constituía un ente descentralizado que actuaba dentro de la esfera del Gobierno Nacional. Así, el dominio y la administración continuaban legalmente siendo atribuciones del Gobierno Nacional. Sumado a ello, y en el marco desregulatorio dispuesto, con el Decreto N° 769/93 se delimitó la abstención estatal en la operativa portuaria, su reserva de competencia en materia de seguridad y la preocupación de la Ley por el mantenimiento de competencia entre puertos, dejando de lado el tradicional monopolio estatal vigente hasta 1992.

Hasta el momento, el Gobierno Nacional ha transferido todos los puertos a las respectivas provincias con excepción del Puerto de Buenos Aires. Nótese que el citado decreto estableció que para el Puerto Nuevo se crearía una sociedad anónima (la Sociedad Administradora del Puerto, SAP) que lo administre sustituyendo el rol de la AGPSE, quedando pendiente el segundo sector, Puerto Sur.

Al no haberse transferido el dominio y administración del puerto al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y no haberse constituido formalmente la SAP, ello ha motivado que, en 2003 y, mediante el Decreto N° 19/2003, se eliminara la denominación de la citada Sociedad del Estado “en liquidación” y continuara como ente responsable del Puerto de Buenos Aires hasta nuestros días.

Fragmentación del puerto

En el marco de la normativa referenciada, la Nación y la Provincia de Buenos Aires acordaron el traspaso a la jurisdicción provincial del Puerto de Dock Sud –que históricamente funcionó como parte operativa del Puerto de Buenos Aires– a la Provincia de Buenos Aires. Como consecuencia de ello, el Puerto Nuevo y Dock Sud funcionan hoy en diferentes jurisdicciones a pesar de ser parte de un mismo sistema operativo. En el Puerto de Dock Sud, ubicado en el Área Metropolitana, se identifican dos sectores: un sector otorgado en concesión donde se ubica la Terminal Exolgan SA, especializada en contenedores y, otro sector donde se han otorgado permisos de uso para la realización de actividades portuarias de carácter privado.

Nótese que el Puerto de Dock Sud ha carecido de un desarrollo planificado a lo largo de los años, por lo que hoy presenta una diversidad funcional que va de la mayor terminal de contenedores del país, que es Exolgan, a sitios de hidrocarburos líquidos y productos químicos. La Terminal Exolgan (que opera en un predio de su propiedad, aunque usa un muelle público) alcanzó sus límites urbanos.

Solo la Ciudad de Buenos Aires ha quedado segregada del proceso de transferencia del dominio y administración de su puerto, tratada marginalmente incluso respecto de la Provincia de Buenos Aires cuyo Puerto de Dock Sud se encuentra en la misma línea operatoria.

Actualmente, las cinco terminales se encuentran concesionadas y la sexta en proceso de

licitación y tienen el siguiente cronograma de vencimientos:

Finalización de concesiones

- BACTSSA SA (Terminal 5): 30 de agosto de 2015
- EMCYM: 15 de marzo de 2016
- Terminal 4: 11 de febrero de 2019
- Terminales Río de la Plata (1 y 2): 1° de noviembre de 2019
- Terminales Portuarias Argentinas (3): 13 de noviembre de 2019
- TERBASA: 23 de noviembre de 2022

La Autonomía: oportunidad de un nuevo protagonismo

Con la Reforma Constitucional de 1994 la Ciudad de Buenos Aires adquirió, en el orden Federal, el reconocimiento de su plena autonomía poniéndose casi en pie de igualdad con el resto de las provincias argentinas, aunque con un estatus jurídico novedoso.

Desde ese momento, la situación jurídica de la Ciudad se modificó sustancialmente. En 1996 se da su propia *Constitución* y con ella, en materia portuaria, se sientan las bases de un nuevo tratamiento en relación con el dominio y la administración, ya que:

El Puerto de Buenos Aires es de dominio público de la Ciudad, que ejerce el control de sus instalaciones, se encuentren o no concesionadas [Artículo N° 8 de la *Constitución de la Ciudad*].

Es el Jefe de Gobierno de la Ciudad el titular de la administración del mismo [Artículo N° 104].

Y la Legislatura de la Ciudad tiene como atribución dictar la Ley de Puertos [Artículo N° 80, inciso 6°].

A la luz de esta realidad los fundamentos del veto del Poder Ejecutivo para la no transferencia del puerto resultan inconsistentes.

Después de tanto camino recorrido, es el Estado Nacional, a través de la AGPSE quien conserva el dominio y administración del puerto de la Ciudad y ejerce actos típicos de una empresa en marcha excediendo los objetivos de un ente en disolución y aún no se ha conformado la SAP integrada por la Nación, la Ciudad y el ámbito privado.

Consideramos que una visión integrada del puerto y su operatoria con una administración conjunta entre la Ciudad Autónoma, la Provincia de Buenos Aires y la Nación serán de gran aporte para la consolidación de una unidad territorial y administrativa del Área Metropolitana.

La proximidad de los vencimientos de las concesiones portuarias representa una oportunidad para repensar y planificar el puerto que se necesita para las próximas décadas y su modelo de administración y dependencia jurisdiccional.

La dimensión física

“Un puerto es un punto clave en la vinculación de un territorio con agentes externos que involucren movimiento de personas y bienes por vía marítima o fluvial. Es un mundo que ensaya obtener beneficios de una economía globalizada. Un puerto es una infraestructura importante y de instalación costosa”.

Odilia Suárez, *La Trayectoria ejemplar de una arquitecta y urbanista en Latinoamérica* (CPAU, 2010)

El puerto: un punto clave

La historia del Puerto de la Ciudad es la historia de Buenos Aires, hablar del puerto es dar cuenta de una ciudad que se reconoce como “porteña”, es decir, la del puerto, la cercana al puerto. Una de las definiciones de “porteño” de la Real Academia Española es “*el natural de Buenos Aires, la capital de la Argentina*”. El desarrollo del puerto y la evolución de la Ciudad fueron de la mano hasta la creación de la vía aérea. Un puerto es una puerta de entrada a un país, a un territorio, a un mercado, a una sociedad. En el caso de Buenos Aires esta definición toma otras dimensiones dado que, Buenos Aires y la República Argentina se expandieron

alrededor del puerto, bien podemos afirmar que cuando Juan de Garay, en 1580, realizó la segunda y definitiva fundación de Buenos Aires bajo el nombre de Ciudad de la Santísima Trinidad y el Puerto de Santa María del Buen Ayre no buscaba riquezas en plata y oro sino que, intentaba ocupar un espacio estratégico y una importante salida al mar. Desde las distintas escalas de desarrollo del territorio, nacional, regional y de la Ciudad pueden verificarse aspectos diversos y contradictorios que ponen permanentemente en discusión al puerto y su vinculación con la Ciudad de Buenos Aires y sus vecinos.

El puerto en el territorio nacional

La creación del Mercosur integra definitivamente a la Argentina a un territorio de mayor envergadura. La estrategia de integración regional que se lleva a cabo en el marco del Mercosur constituye la plataforma de transferencia entre un modelo de organización nacional fuertemente dependiente de la economía internacional y, otro, que está en plena gestación: la gestación de un modelo inserto en la economía global, pero desde una robusta organización regional que otorga a los gobiernos la posibilidad de recuperar soberanía

en la implementación de sus propias estrategias de desarrollo.

Uno de los grandes desafíos de los gobiernos implicados en el proceso de integración suramericana es el de articular con éxito aquellas estrategias conjuntas que tiendan a reducir al mínimo los condicionantes del comercio que sustenta las actividades productivas de escala regional: las barreras internas y los cuellos de botella en la infraestructura y en los sistemas de regulación u operación [Plan Territorial Nacional, 2008].

El puerto se ubica en la Zona Centro del país, poseedora de una base económica muy desarrollada dada por la industrialización diversificada –no solamente agroindustrial– que adquiere relevancia a escala nacional debido, también, a la capacidad y volumen de los servicios de infraestructura que posee. Desde Rosario a La Plata conforma el principal corredor de concentración de cargas y pasajeros, coincidente con la principal aglomeración de población y diversificación productiva del país, al que convergen la mayoría de los otros corredores regionales identificados. Circulan los mayores volúmenes de cargas para consumo interno, así como de exportación e importación del país, en tanto que contiene los principales puertos del sistema fluvial.

El puerto en la región

Esta fortaleza presenta, sin embargo, diversas debilidades aún no resueltas, que

provocan una fuerte congestión en los accesos urbanos y a los complejos portuarios: el calado de los puertos y canales de acceso son un factor limitante para la operación de grandes buques de transporte, tanto como la deficiencia de los centros de transferencia de cargas. La Región Metropolitana concentra alrededor del 90% del movimiento portuario de contenedores del país. Lo hace a través de cinco terminales: tres en Puerto Nuevo, una en Dock Sud y otra en Zárate.

Puerto de Buenos Aires

Capacidad potencial: 1.2 millones TEUs
Capacidad actual: 768 mil TEUs
Calado: 32 pies

Terminales de Zárate

Capacidad potencial: 500 mil TEUs
Capacidad actual: 40 mil TEUs
Calado: 35 pies

Puerto Dock Sud

Capacidad potencial: 800 mil TEUs
Capacidad actual: 500 mil TEUs
Calado: 32 pies

El Puerto de Buenos Aires que nació con condiciones físicas pobres tuvo y tiene un amplio y privilegiado *hinterland*. Es un puerto multi-propósito, sirve a regiones muy distantes.

Posee excepcionales condiciones de comunicación con el resto del país y de capacidad

gerencial. Tuvo y tiene problemas de calado, por cuanto la margen del estuario del Plata, donde está emplazado es barrosa y de escasa profundidad por lo que requiere permanente dragado, señalización, limpieza de buques hundidos, etcétera [Fundación Ciudad, 2008].

Cabecera del sistema de hidrovías, se articula dificultosamente con la red ferroviaria, Ferrosur Roca que tiene acceso directo a los muelles, y con las autopistas locales. En este sentido, cabe resaltar que el ferrocarril solo transporta el 5% del movimiento de cargas (75 mil TEUs/año). La oferta está limitada por la falta de accesos, la escasez de playas y la interferencia con los servicios metropolitanos de pasajeros.

Desde la actividad portuaria, las principales condicionantes que dificultan el óptimo funcionamiento son: la longitud de los muelles y las restricciones de espacio en las playas de almacenamiento de contenedores, lo que evidencia una debilidad estructural de la matriz de soporte del sistema productivo frente a las nuevas condiciones de localización de las actividades económicas. La saturación de la capacidad induce a una reducción paulatina de la calidad de servicio, tanto a los buques como a la carga.

Si bien, desde el punto de vista del sistema de puertos, *podría ponerse en discusión su continuidad, es indudable que su existencia contribuye a la centralidad de la Ciudad y a su economía, por lo cual se desaconseja su traslado y se recomienda una adecuación*

que contemple la implementación de nodos de ruptura de cargas.

Es dable mencionar que, por ejemplo:

En el año 2007, a través del puerto pasaron mercaderías por valor de 25 mil millones de dólares y que un porcentaje de esta cifra, no menor al 5%, queda dentro de la Ciudad como empleos (el puerto genera más de 20 mil empleos de manera directa), impuestos y facturaciones por servicios (incluyendo los servicios financieros y bancarios) [Abramian, *Plan Maestro del Puerto 2030*, 2010].

Ciudad versus puerto, puerto versus ciudad

Para los vecinos de Buenos Aires, el puerto es visto como uno de los responsables del deterioro de la calidad de vida y origen de conflictos con la Ciudad. En la memoria colectiva de los habitantes de Buenos Aires habitan los recuerdos de que alguna vez existió una estrecha relación de la población y el río a través de distintas actividades recreativas y deportivas.

Sin embargo, la historia nos da cuenta de que la relación de la población con el río fue cambiando sin una planificación expresa por parte de los distintos gobiernos nacionales y, no solo la función portuaria, sino también otras actividades de uso restricto o específico se fueron haciendo presentes, tales como el Aeropuerto Jorge Newbery, los clubes privados, las áreas destinadas a las Fuerzas de Seguridad y los espacios concesionados.

Si bien, la Ciudad siempre tuvo interés en la Zona Costera, no se puede decir lo mismo en

relación con el puerto, y distintos hechos nos sirven de ejemplo:

- Para los habitantes de Buenos Aires, el puerto era asociado a los obreros de las clases más bajas e inmigrantes. Es el lugar donde se descargan los efluentes cloacales del radio antiguo de la Ciudad.
- Durante mucho tiempo, y especialmente durante la época militar, el puerto fue cerrado completamente al público y era considerado como una zona de valor estratégico.
- “Los cambios de modalidades operativas con las cargas y la consiguiente obsolescencia de ciertas instalaciones portuarias, resultaron en el abandono de grandes espacios portuarios, la acumulación de viejos equipos devenidos en chatarra, y en la generalizada idea de abandono y suciedad” (Abramian, *Plan Maestro 2030, Desarrollo del Puerto de Buenos Aires*, 2005).
- Diversos terrenos de la zona portuaria fueron adjudicados por distintas reparticiones del ámbito público y se utilizaron como depósitos de artículos en desuso.
- Desde el punto de vista ambiental, el área del puerto se encuentra en un área crítica con problemas ambientales que son vulnerables a la población y a sus actividades. La Cuenca del Plata presenta un alto nivel de contaminación, producto del generalizado vertido de efluentes de grandes fábricas como curtiembres, lácteas, textiles, papeleras, entre otras. Esto impacta fuertemente sobre la calidad del recurso involucrando actividades productivas, de servicios y turísticas.

▪ La ausencia o precariedad de mecanismos de planificación y control, entre otros factores, habilitan las múltiples transformaciones en el uso del suelo que, en general, afectan negativamente al patrimonio ambiental, el paisaje, las condiciones de vida humana, el desarrollo socioeconómico.

En este sentido, no se ha aumentado la oferta de servicios tales como el tratamiento de efluentes oleosos y cloacales, y residuos sólidos, particularmente patológicos, que los buques deben descargar en cumplimiento del convenio MARPOL [Plan Estratégico de la República Argentina, 2008].

Se identifica al puerto como la causa del congestionamiento de tránsito en la zona ribereña de la Ciudad. Al respecto, es posible identificar que el problema del tránsito en la zona es un problema estructural de la Ciudad por distintos motivos, entre los que podemos mencionar:

- La ausencia de la autopista ribereña destinada a la conexión entre el Acceso Norte y Sur de la Ciudad.
- La existencia de camiones pasantes de norte a sur cuyo trayecto es coincidente con el acceso al puerto.
- Alto nivel de ruidos, vibraciones y emisiones de gases por la concentración de vehículos en los accesos al puerto.
- Existencia de camiones que acceden a la zona portuaria con mercadería para ser distribuida en la Ciudad.

- Adicionalmente, los problemas de infraestructura y equipamiento ferroviario tampoco permiten favorecer el acceso al puerto desde este modo de transporte que resultaría el menos costoso y menos contaminante: “Los trenes de carga sólo están permitidos circular en determinadas ‘ventanas temporales’ entre trenes de pasajeros, la línea de trocha ancha no tiene acceso directo al puerto sino a través de Retiro, y existen problemas de la infraestructura y equipamiento ferroviario que atentan contra el uso conveniente de los mismos por parte de las terminales (Basadonna, *Transporte de Cargas en Ciudad de Buenos Aires y Región Metropolitana*, 2001; Cossettini, “El transporte ferroviario de cargas”, 1999; Martínez, “Infraestructura y servicios Ferroviarios de Pasajeros”, 1999).

Sin embargo, el puerto sobre la vida de la Ciudad fue objeto de muy escaso estudio. Desde el punto de vista económico, en un estudio reciente (Abramian y Ghiglione, *Impactos Económicos de las Actividades del Puerto de Buenos Aires, Informe Técnico*, 2005) se realizaron ciertas estimaciones que permiten poner en una adecuada perspectiva a los impactos económicos que el puerto produce y a su efecto multiplicador. A saber:

- Por el puerto circulan mercaderías por un valor similar al del total de las exportaciones de soja y subproductos del país, alrededor de 7.5 millones de dólares.
- La inversión portuaria supera los 1.5 mil millones de dólares.

- La inversión en equipos accesorios a la actividad portuaria (remolcadores, lanchas, camiones, etcétera) superan los 1 mil millones de dólares.
- El puerto genera 20 mil puestos de trabajo directo-directo y se estima que genera alrededor de 100 mil puestos indirectos. La gran mayoría de estos puestos son genuinos, permanentes y para personal calificado.
- El puerto ofrece espacios a depósitos que sirven como centros concentradores y distribuidores de productos consumidos o producidos en la Ciudad. Alrededor de un 70% de las cargas de esos depósitos nunca pasan por un muelle. Todo esto significa que el puerto se ha constituido en una plataforma logística de la ciudad.

Pero la Ciudad siempre quiere llegar al río

La presión de la Ciudad de Buenos Aires para lograr una mayor salida al río y para urbanizar las áreas aparentemente vacantes provocó, entre otras cuestiones que el Puerto de Buenos Aires cediera a la Ciudad todos los terrenos que ahora exhibe el complejo de Puerto Madero. Este complejo siguió creciendo durante los últimos años con lo cual cada vez se agrega más presión no solo a las áreas portuarias, sino también, a la infraestructura de la Ciudad. En la actualidad, el puerto abarca un 28% de la línea de ribera imaginaria que une los puntos salientes de la costa. Este porcentaje se mantuvo constante a lo largo del tiempo desde 1925 [Abramian, *Plan Maestro del Puerto 2030*, 2010].

A su vez, Puerto Madero no es el único em-

prendimiento inmobiliario de la zona portuaria, distintos sectores están sujetos a procesos y situaciones que, muy probablemente originarán nuevos cambios de uso, tales como la ex Ciudad Deportiva de La Boca; el predio del ex Astillero Tandanor Norte y parte de la Isla de Marchi, la zona de las areneras (Dársena F), entre otros. Es decir, las zonas de transición portuaria sin una planificación vinculada al desarrollo del puerto son objeto de codicia por distintos actores vinculados y afectan diariamente al desarrollo y operación diaria del mismo. Coincidiendo con la visión de Juan de Garay, para el Plan Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires, ser una ciudad-puerto es un privilegio estratégico.

El puerto y el Plan Estratégico

En ese sentido, el Plan Estratégico 2010-2016 con perspectiva metropolitana planteó, a través de distintas líneas estratégicas, diversas acciones relacionadas con las temáticas planteadas que involucran a la *Ciudad accesible* y a la *Ciudad proyectual y del futuro*. La Ciudad accesible plantea entre otros lineamientos “la *articulación* del sistema de transporte priorizando la mejora del transporte público para la Ciudad y para la Región Metropolitana atendiendo al equilibrio entre la economía y la calidad ambiental”. Así, la acción que vincula al puerto entiende de la distribución de cargas, de las terminales logísticas para la ruptura de cargas definiendo la necesidad de:

Optimizar la distribución de cargas en la

Ciudad implementando terminales logísticas para ruptura de cargas en puntos de interfase con el Área Metropolitana y en zonas subutilizadas y actualmente asignadas al uso logístico (Puerto Sur, Playa Saldías, Mercado Central), coordinando las necesidades del puerto, el aeropuerto y la Ciudad.

Luego, en el segundo eje, *Ciudad proyectual o del futuro*, el lineamiento estratégico correspondiente a la *reconversión, recuperación y adecuación de espacios vacantes y grandes equipamientos*, plantea como acción: “mejorar los accesos al área ‘aeroparque-puerto-Retiro’ priorizando su valor estratégico como centro logístico y de transporte intermodal de importancia local, regional e internacional”. Como se expresa, entonces, desde el Plan Estratégico creemos que una comunión entre el Puerto y la Ciudad es beneficiosa para ambas partes desde distintos puntos de vista, y, como expresara la arquitecta Odilia Suarez:

El Puerto de Buenos Aires hace valer:

- Su larga y exitosa *performance* como Puerto Central de la pampa húmeda.
- Su emplazamiento en el mayor centro de consumo del país.
- Las amplias redes viales y ferroviarias convergentes desde todas las regiones.
- Sus importantes instalaciones que están lejos de ser reemplazadas por otros puertos.
- La notoria capacidad gerencial localizada en el Área Central de la Ciudad intrínsecamente ligada con los intereses comerciales asentados en la Ciudad.

La dimensión social

“El derecho a la ciudad es una necesidad colectiva y no una necesidad individual. Sería una demanda del conjunto que solo puede ser satisfecha colectivamente”.

Henri Lefebvre

Actuar sobre la segregación

Hacia una consolidación del derecho a la ciudad

En Buenos Aires se observa una tendencia creciente hacia la segregación residencial que pone en evidencia al fuerte proceso de fragmentación social y urbana por el que atraviesa. Nos preguntamos si se trata de una situación espontánea o si, en cambio, es impulsada y promovida desde la práctica cotidiana.

Hasta los años 80, el desarrollo urbano tendía a concentrar a la población de mayores ingresos en las áreas consolidadas y, ofrecía gradientes de decrecimiento social y físico hacia la periferia. Así, los sectores medios aseguraban cierta distancia entre ricos y pobres, con espacios públicos de calidad en el centro y espacios deteriorados y mal servidos en los bordes.

La pobreza informal se recluía en aglomeraciones de áreas periféricas. Sin embargo, en la actualidad, muchos de los nuevos

desarrollos residenciales de prestigio han abandonado sus barrios tradicionales de concentración para alojarse en zonas de renovación –sitio de residencia tradicional de los sectores pobres–, acortando las distancias entre sí en la disputa por el territorio.

Con menor separación física entre grupos sociales, se consagran marcados contrastes y una distribución asimétrica de oportunidades. El espacio público expresa las desigualdades urbanas en respuesta a esas fuertes diferencias sociales. Entonces, el proceso creciente de segregación de grupos pauperizados genera una periferia homogéneamente pobre y áreas de centralidad con degradación creciente.

Más que por condiciones étnicas, migratorias, religiosas o etarias, la segregación residencial que afecta a Buenos Aires es predominantemente de carácter socioeconómico. Esto determina un distanciamiento social de la población en el territorio.

En efecto, así planteada esta segregación pareciera corresponder a una dinámica colectiva, implícitamente instalada en nuestras ciudades, que necesita ser superada con políticas activas de integración.

Distanciamiento social con proximidad espacial

La segregación en la ciudad no se trataría de un proceso *espontáneo* sino, por el contrario, de un proceso socialmente *construido*. Cuando se consolida la homogeneidad social en el espacio los efectos se tornan negativos porque las minorías son excluidas y empujadas hacia las peores áreas. Esto produce la desintegración social entre pobres, impulsados por el mercado de tierras.

La ocupación reciente por parte de sectores de altos ingresos de áreas de periferia en territorios de población pobre, intensifica la separación y promueve una aproximación de diferentes grupos sociales en el espacio. Allí entonces surgen los puestos de seguridad, los altos muros y los cercos electrificados al mismo tiempo que disminuye la distancia física entre ricos y pobres.

La segregación genera problemas urbanos de accesibilidad y de falta de servicios y de equipamientos, y otros sociales derivados del aislamiento físico. Si bien, las distancias sociales se han incrementado, en los mismos términos se han reducido las espaciales. Esta aproximación conduce a procesos de fortificación extrema de unos y de desintegración social de otros.

Asimismo, el intenso desarrollo inmobiliario de las periferias ha contribuido a intensificar también la segregación, que se tornó más aguda en una superficie más reducida.

Sabiendo que es el Estado quien fija tamaños mínimos de lotes, usos del suelo, condiciones de la edificación e instrumentos jurídicos para proteger a unos de otros, debieran consolidarse

acciones tendientes a poner en valor aquellos suelos más depreciados, evitando el asentamiento de pobres donde ya los había y la consolidación de la pobreza donde ya existía. Dado que la segregación residencial de Buenos Aires resulta ser un proceso de fuerte expansión, es necesario orientar al mercado de suelo con políticas impulsadas y sostenidas oficialmente. Como este tipo de dinámicas están vinculadas a la propia acción del Estado, existen pues oportunidades para operar con estrategias que tiendan al control de sus efectos.

Hacia un fortalecimiento de las identidades locales

En este marco, uno de los objetivos centrales de toda política debiera ser el incremento de la diversidad social en el espacio. El fortalecimiento de las identidades territoriales y del sentido de pertenencia a un barrio es una efectiva manera de intervención para asegurar un mayor acceso a la Ciudad por parte de los diferentes sectores sociales, incluso los más vulnerables.

La intervención directa sobre las áreas sobrepobladas y tugurizadas permitiría generar nuevos desarrollos residenciales en áreas medias. Asimismo, es importante colaborar en el impulso a grupos de minorías a partir de su sobrerrepresentación, de modo tal de instalar diversidad donde no la había, consolidando a las pequeñas comunidades locales. También es necesario abordar aquellos problemas de desintegración social y de violencia de muchos barrios populares de la Ciudad.

Por otro lado, en el menú de políticas a aplicar, debieran promoverse mecanismos de transferencia del potencial constructivo de áreas a preservar hacia otras estratégicas a desarrollar, de modo de evitar alzas especulativas en precios del suelo. Buenos Aires debe asumir sus problemas crecientes de segregación residencial. Solo así podrá comenzar luego a aplicar programas de actuación en favor de una movilidad social ascendente que reoriente a las dinámicas urbanas y que promueva un mayor acceso a la Ciudad, con una mayor interacción física entre grupos que comparten el territorio.

Fomentar la reintegración social y urbana es fundamental para el abordaje de la segregación en la Ciudad. Y en todos estos procesos existe un papel de liderazgo político en favor del derecho a la Ciudad que el Gobierno local debe asumir.

Los asentamientos populares en torno al puerto

Las villas de Ciudad de Buenos Aires resultan ser hoy las áreas de mayor crecimiento, concentrando cerca de 200 mil personas en alrededor de 300 hectáreas de superficie. Casi la décima parte de la población reside en tales condiciones con extrema precariedad e insalubridad.

Frente a esta tendencia fuertemente instalada, es indispensable generar medidas para integrarlas al tejido urbano de la Ciudad y mitigar los efectos de la segregación socioresidencial.

Las “villas” constituyen una forma de producción del hábitat urbano cuya reproducción se

lleva a cabo mediante una ocupación irregular del suelo que, en general, implica la toma de tierras fiscales con buena accesibilidad a las áreas centrales. Ofrecen una laberíntica trama circulatoria que impide el acceso a todo aquel no residente, incluso a las propias ambulancias o bomberos. Sus deficitarias condiciones habitacionales se expresan en improvisadas casillas, carentes de servicios básicos y con altos niveles de hacinamiento. De tal modo, estas áreas fracturan el tejido urbano de la Ciudad, a partir de bordes impermeables que estigmatizan y consolidan la segregación social.

Asimismo, su forma y creciente densidad reducen las posibilidades de regulación dominial y de urbanización definitiva. Aunado a ello, vivir en la villa, e incluso en un barrio popular próximo, limita oportunidades laborales, condiciona el tejido de redes sociales fuera de la villa y restringe las posibilidades del ser ciudadano, de moverse en la Ciudad y estrecha recorridos, itinerarios y el acceso a bienes y servicios.

En la Ciudad de Buenos Aires existen más de veinte villas. Su localización responde claramente a fuerzas del mercado del suelo. En particular, en torno al área portuaria de Buenos Aires, existen tres asentamientos de creciente crecimiento: las *Villas 31 y 31bis* de Retiro, donde viven alrededor 40 mil personas; el asentamiento *Rodrigo Bueno*, con aproximadamente 2 mil habitantes; y el asentamiento ubicado en el bajo autopista de la avenida *Pedro de Mendoza*, con 800 residentes.

En todos los casos, predomina una población

infantil (de 0-10 años) y adulta joven (de 20-35 años), migrante de países limítrofes y con muy bajo nivel de instrucción.

En los últimos años, las villas no solo han crecido en extensión sino también en consolidación, con comercios, servicios comunitarios, escuelas, actividades culturales y espacios de deporte y recreación. Pero, además, creció en densificación, con viviendas que se elevan a más de cinco pisos con improvisadas cualidades estructurales.

En este marco, el Gobierno de la Ciudad lanzó en 2009 un censo de población de las Villas 31 y 31 bis y un año después la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires aprobó un plan de urbanización, conforme al proyecto elaborado en conjunto con la Universidad de Buenos Aires. Tal proceso disparó un debate de cara a la necesidad de intervención en asentamientos similares.

El dilema a saldar: recuperar lo que la Ciudad no ofrece

Toda actuación efectiva en las villas debe basarse en la inclusión, en la participación de la población en los procesos de toma de decisiones y en la integración espacial con el resto de la trama urbana.

Solo con una mirada inclusiva será posible producir cambios significativos. Las numerosas políticas de vivienda que por décadas se reprodujeron bajo diferentes formatos, a través de la financiación focalizada de vivienda o basadas en construcción de conjuntos habitacionales, más que responder a la problemática generaron nuevos guetos y más

espacios focales de pobreza.

Entonces, es necesario mejorar las condiciones habitacionales de estas villas mediante la participación de las organizaciones intermedias y de base, teniendo a sus habitantes como protagonistas, respetando las redes sociales constituidas y profundizando su sentido de pertenencia e identidad cultural.

Debido a la ausencia de planeamiento estratégico, las áreas logísticas portuarias han sufrido procesos de ocupación de suelo con asentamientos informales, provocando la fragmentación del tejido y la pérdida de accesos ferroviarios al puerto. De modo que es necesario ofrecer nuevas condiciones para el desarrollo habitacional de sectores populares, mediante políticas sostenidas que tiendan a consolidar un proceso gradual de integración y a favorecer el acceso de los sectores populares a un ambiente digno y sano.

La dimensión institucional

"La autoridad se transporta hacia otro lugar que no es 'uno' sino 'algo': la institución".

Pierre Bourdieu

El puerto es de la Ciudad

El traspaso del puerto a la Ciudad tiene suficientes fundamentos históricos y jurídicos que lo legitiman. En materia de puertos la autonomía de la Ciudad aparece enmarcada por la Ley de Puertos N° 24.093, sancionada el 3 de junio de 1992. Esta Ley implicó la descentralización de la actividad portuaria. En su Artículo N° 11 establece que:

A solicitud de las provincias y/o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en cuyos territorios se sitúen puertos de propiedad y/o administrados por el Estado Nacional, y mediante el procedimiento que al respecto determine la reglamentación, el Poder Ejecutivo les transferirá a título gratuito, el dominio y la administración portuaria.

Luego, el 24 de junio de 1992, el Poder Ejecutivo Nacional dicta el Decreto N° 1.029/92, en el cual veta parte del Artículo N° 11, excluyendo a la Ciudad de Buenos Aires de la posibilidad de obtener, a su requerimiento,

el dominio y/o administración del Puerto de Buenos Aires. En sus fundamentos el Decreto N° 1.029/92 destacó que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires es un ente descentralizado que actúa dentro de la esfera del Gobierno Federal, y que, por lo tanto, resulta conveniente que la privatización del Puerto de Buenos Aires sea ejecutada por la máxima autoridad, en este caso el Poder Ejecutivo Nacional.

La autonomía para la Ciudad

Con la reforma de la *Constitución Nacional*, en 1994, se alteró substancialmente el régimen jurídico institucional de la Ciudad de Buenos Aires asignándole un estatus especial de autonomía, la cual solamente está restringida por:

- La *Constitución Nacional*.
 - La Ley N° 24.588, que garantiza los intereses del Estado Nacional en su territorio, mientras sea capital de la República.
- Lo expresado en el párrafo anterior se desprende de los siguientes artículos de la *Constitución Nacional*:

Artículo N° 129. La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo,

con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de Gobierno será elegido directamente por el pueblo de la Ciudad. Una Ley garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea Capital de la Nación. En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires para que mediante los representantes que elijan a ese efecto dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones. Disposición Transitoria 15°. Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, el congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio en los mismos términos que hasta la sanción de la presente.

Artículo N° 75 inciso 30°. Corresponde al Congreso: ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la Capital de la Nación. Disposición Transitoria 7°. El Congreso ejercerá en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la Nación, las atribuciones legislativas que conserva con arreglo al Artículo N° 129.

La segunda normativa que restringe la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires es la Ley N° 24.588 (más conocida como Ley Cafiero). Está establece los alcances de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y los poderes reservados al Gobierno Nacional. Merece destacarse de esta Ley los siguientes elementos:

Artículo N° 2. La Nación conserva todo el

poder no atribuido por la *Constitución* al Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, y es titular de todos aquellos bienes, derechos, poderes y atribuciones necesarios para el ejercicio de sus funciones.

Artículo N° 3. Continuarán bajo jurisdicción federal todos los inmuebles sitios en la Ciudad de Buenos Aires, que sirvan de asiento a los poderes de la Nación, así como a cualquier otro bien de propiedad de la Nación o afectado al uso o consumo del sector público nacional.

Artículo N° 6. El Estado Nacional y la Ciudad de Buenos Aires celebrarán convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes.

En octubre de 1996, la Ciudad sanciona su Carta Magna, constituyéndose como Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En dicho texto normativo se enmarcan las normas fundamentales que rigen el funcionamiento de la Ciudad, en ella podemos encontrar varios artículos referidos al Puerto de Buenos Aires.

Artículo N° 8. El Puerto de Buenos Aires es del dominio público de la Ciudad, que ejerce el control de sus instalaciones, se encuentren o no concesionadas.

Artículo N° 80 inciso 6°. Faculta a la Legislatura a "dictar la Ley de Puertos de la Ciudad".

Artículo N° 104 inciso 20°. Es facultad y atribución del Jefe de Gobierno "la administración del Puerto de Buenos Aires.

El tercer punto arriba mencionado expresa

uno de los argumentos centrales de los constitucionalistas que consideran en la constituyente de la Ciudad de Buenos Aires se ha excedido en sus atribuciones constitucionales. Como es sabido el Artículo N° 6 de la *Constitución Nacional* permite al Gobierno de la Nación decidir la intervención federal ante un acto de sedición, y específicamente al Artículo N° 75 inciso 31° incluye a la Ciudad de Buenos Aires como objeto de intervención.

Es importante señalar que:

- La Ley dictada en consecuencia del Artículo N° 129 de la *Constitución Nacional* no incluye, en modo alguno, restricciones a la Ciudad de Buenos Aires en lo que respecta a la posibilidad de reclamar el dominio o administración portuaria.
- El Decreto N° 1.029/92 del Poder Ejecutivo Nacional en el punto relativo a la transferencia del puerto a la Ciudad se sostuvo sobre la identidad jurídica entre el Jefe de la Nación y el Jefe de la Ciudad. En ningún momento se identificó a la administración del Puerto de Buenos Aires como un instituto de utilidad nacional, ni menos que resulta necesario para el cumplimiento de los fines del Gobierno Federal.
- El Gobierno Nacional al tiempo de sancionarse la *Constitución de la Ciudad* y a pesar que sus Artículos N° 8; 80 inciso 6° y 104 inciso 20°

que hacen expresa mención de la jurisdicción territorial de la Ciudad de Buenos Aires sobre el Puerto de Buenos Aires no realizó ninguna objeción.

Surge por omisión que si el Gobierno Federal hubiera entendido que el puerto de la Ciudad no corresponde a su territorio es evidente que hubiera emitido una formal protesta ante una reivindicación del territorio y en su caso dispuesto la intervención federal sobre la Ciudad. Por el contrario, manifestó su plena conformidad con lo actuado, reconociendo de tal manera su acuerdo con el texto de la Carta Magna Nacional.

La 15ª Disposición Transitoria de la *Constitución Nacional*, una vez en vigencia la *Constitución de la Ciudad*, quedó precluida de pleno derecho y es el Gobierno de la Ciudad el que ejerce la legislación exclusiva sobre su territorio.

El puerto debió ser cedido

Al constituirse como Ciudad Autónoma en 1996, el puerto debió ser cedido por el Gobierno Nacional, aunque por razones de índole político esta transferencia nunca se concretó, así como tampoco la creación del ente que tendrá a su cargo la administración del puerto.

En consecuencia de lo expuesto, en virtud de la reforma constitucional cabría considerar derogado el Decreto

N° 1.029/92 por inconstitucionalidad sobreviniente y considerar incluida de pleno derecho a la Ciudad de Buenos Aires dentro de los términos del Artículo N° 11 de la Ley N° 24.093.

La administración del puerto hoy

La Administración General de Puertos Sociedad del Estado (AGPSE) es un organismo supervisado por la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. La AGPSE tiene a su cargo no solamente el cumplimiento de las misiones de explotación y mantenimiento de la infraestructura de las áreas no concesionadas sino que, ejerce, asimismo, las funciones de autoridad de aplicación y ente de contralor del cumplimiento de las obligaciones contractuales de los concesionarios de las terminales privadas frente al Estado Nacional.

Asimismo, de hecho y de derecho, le fueron impuestos al organismo también las tareas de mantenimiento, dragado y balizamiento de los canales de acceso al Puerto de Buenos Aires y del vaso portuario.

Desde 1992, se inició en la actividad un proceso de concesionamiento y desregulación, en consonancia con la política desarrollada por el Gobierno Nacional.

En cuanto al proceso de privatización

El diseño del pliego de las condiciones generales

para la licitación respondió a la política “económica de libre mercado” predominante al momento de su elaboración. La licitación pública nacional e internacional resultó en la división del Puerto de Buenos Aires en cinco terminales portuarias que fueron concesionadas a empresas nacionales e internacionales.

Situación jurídica de la AGPSE

Mediante el Decreto N° 817, del 26 de mayo de 1992, el Poder Ejecutivo Nacional ordenó la disolución de la AGPSE, la desregulación de la actividad portuaria y la creación, en el ámbito del Puerto de Buenos Aires, de la Sociedad Administradora Portuaria (SAP). Según establece en su Artículo N° 2:

Dispónese la disolución de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado (AGPSE), la que se efectivizará cuando hayan sido privatizados, transformados o transferidos los puertos que se encuentran bajo su jurisdicción.

Empresas concesionarias

Terminales 1, 2 y 3:

- Terminales Río de la Plata.
- Terminal 4: APM Terminals.
- Terminal 5: BACTSSA.

Fuente: Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

Contrariamente a los lineamientos descriptos en el párrafo precedente, la AGPSE durante los

once años subsiguientes a la firma del Decreto N° 817/92, continuo cumpliendo con sus misiones y funciones que establece su marco normativo, ejerciendo actos típicos de una empresa en marcha, que exceden las metas de un ente en liquidación.

En 2003, el ex presidente Eduardo Duhalde firma el Decreto N° 19/03 donde establece en su Artículo N° 1:

Elimínese en la denominación de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado (en liquidación), organismo actuante en la órbita de la Subsecretaria de Puertos y Vías Navegables de la Secretaria de Transporte del Ministerio de la Producción el aditamento (en liquidación).

Con este decreto la AGPSE puede continuar ejerciendo todos los actos societarios que determinen sus estatutos sociales y normas vigentes.

El Decreto N° 19/03 no ha cambiado la situación jurídica de la Administración de Puertos. Dicha norma solo establece la anulación de la liquidación de la AGPSE, pero no hace mención alguna al accionar en torno a la creación de la Sociedad Administradora Portuaria (SAP). Por lo tanto, según la legislación vigente existen dos instituciones creadas a los efectos de administrar el Puerto de Buenos Aires: la AGPSE (en funciones en la actualidad por medio del Decreto N° 817/92) y la SAP (aún en vigencia por medio del Decreto N° 817/92).

A fin de resolver la cuestión planteada, es

fundamental solucionar la ambigüedad jurídica que presenta, en la legislación actual, tener dos instituciones creadas para el mismo fin, administrar el Puerto de Buenos Aires.

La dimensión económica

Quién inventó tu puerto... ¡Qué bien lo hizo!
Con sus ojos abiertos, mirando al mundo
fueron las aguas tuyas como el bautizo,
para aquellos que anclaban en tu terruño.
En las crecidas rosas de tu progreso
hay un poco de sangre de mis abuelos
que llegaron soñando con el regreso
y eligieron morirse bajo tu suelo.

Eladia Blázquez, *Si te viera Garay* (Habanera, 1980)

De piratas, inmigrantes y contenedores

La centralidad económica del Puerto de Buenos Aires es parte constitutiva de la historia de nuestra Nación. Fue un centro de comercio informal en la época del Virreinato, fue la puerta de entrada para las grandes masas de inmigrantes que se transformaron en la fuerza de trabajo y en generadores de innovación a principios del siglo XX. Y, hoy, es el acceso de los bienes que importamos para incorporar tecnología y confort, además de la salida principal de los productos con alto valor agregado que se generan en nuestro cordón industrial. Por lo tanto, no es necesario ahondar en algo que es conocido por todos y evidente por mérito propio. Por eso, no intentaremos ahondar en cifras

sino que nos enfocaremos en tratar de definir los aspectos positivos y negativos del desarrollo de la actividad portuaria desde la perspectiva económica. No ver lo positivo nos privaría de la posibilidad de darle impulso a la que muchos consideran la actividad productiva más importante de la Ciudad. Ignorar las dificultades nos llevaría a un camino que los argentinos conocemos bien, el de esconder los problemas bajo la alfombra esperando a que estallen, generalmente con consecuencias graves y que se podrían haber evitado sencillamente con planificación.

Las ventajas Producción

El Puerto de Buenos Aires emplea de manera directa a 20 mil trabajadores de distintos sectores. Durante el 2011, el Puerto de Buenos Aires movilizó 1.151.900 TEUs y si a eso se suma el Puerto de Dock Sud con sus 605.410 TEUs, el total para el año asciende a más de 1.7 millones TEUs.

Como ya mencionamos, el puerto es a su vez la forma más económica de exportar los más de 370 millones de dólares en bienes de distinto tipo que se producen en la Ciudad, adicionalmente los servicios de todo tipo

que prestan las empresas del sector a los buques extranjeros contabilizan en el rubro de exportaciones de servicios de la Ciudad de Buenos Aires.

En la actualidad, tres de las cuatro operadoras portuarias más importantes del mundo están presentes en Buenos Aires, ese dato por sí solo habla de la relevancia que tiene nuestro puerto en el comercio internacional. En el puerto se encuentra instalada la flota logística que lleva a cabo el mantenimiento de gran parte de las vías navegables de la zona. Estas operaciones incluyen el dragado, balizamiento y la reparación de buques. También operan en el puerto distintos servicios fluviales que no solo se vinculan al turismo sino que generan un puente de comunicación con Uruguay que facilita el intercambio comercial. Una actividad que está tomando cada vez más impulso es la utilización del medio fluvial para comunicar áreas costeras del Gran Buenos Aires con el centro de la Ciudad de Buenos Aires.

Este medio, que seguramente incrementará su presencia en los próximos años, es una alternativa que debe ser analizada como factor de disminución del congestionamiento del tránsito que agobia a la Ciudad.

Turismo

Ya hemos mencionado la utilización del medio fluvial desde el punto de vista de la generación de vínculos comerciales y es necesario mencionar también la importancia que tiene desde el punto de vista turístico. Más allá de los muchos porteños y argentinos

que utilizan el Río de la Plata como canal para acceder al esparcimiento en la hermana República Oriental del Uruguay, la oferta de las distintas líneas de ferry que conectan diariamente Buenos Aires con distintos destinos del vecino país es un atractivo adicional para los turistas que llegan a nuestra ciudad y pueden acceder a Uruguay de una manera rápida, segura y confortable.

Por otra parte, el notable incremento que tuvo la llegada de los cruceros al Puerto de Buenos Aires en los últimos años (73 en 2006 y 141 en 2011) constituye un fenómeno que se ha consolidado con una tendencia al crecimiento. El número de turistas, en general de alto nivel adquisitivo, que arriban a nuestra ciudad por este medio es una importante fuente de ingresos para todos los sectores vinculados a la actividad turística y en este sentido es fundamental atender la demanda de un segmento sumamente exigente en cuanto a calidad y seguridad de los servicios.

El gasto medio de los turistas que arriban en los cruceros a nuestra ciudad es aproximadamente de 232 dólares por día, en el 2012 se registró un movimiento de 357.405 pasajeros en el Puerto de Buenos Aires, números que hablan elocuentemente de la relevancia de esta actividad para el sector.

Exportaciones e importaciones

Como mencionamos desde el principio, la centralidad del Puerto de Buenos Aires ha sido siempre un factor determinante en el crecimiento de la Ciudad y en el desarrollo

del país. Más allá de la discusión válida sobre el modelo de desarrollo del territorio que eligió nuestro país, es un hecho que hoy en día el Puerto de Buenos Aires es la principal vía de salida de las exportaciones de productos argentinos de alto valor agregado.

Al mismo tiempo, tener proximidad a una vía económica y directa para ingresar bienes de todo tipo, incluidos insumos y bienes de capital es un factor determinante a la hora de decidir el emplazamiento de emprendimientos de la más diversa índole, desde grandes áreas de oferta comercial hasta empresas dedicadas a la generación de tecnología de avanzada.

En este sentido, el beneficio que aporta el puerto excede ampliamente los ingresos monetarios que genera la prestación de servicios, ya que transforma a la Ciudad en un centro logístico y de negocios de envergadura internacional. Si el puerto se trasladase ciertamente muchas de las actividades vinculadas a las importaciones y exportaciones continuarían desarrollándose en Buenos Aires, pero la proximidad física con los bienes transados se perdería y con ella una parte del interés de las empresas vinculadas a ellos en instalarse aquí.

En términos estrictamente económicos, el Puerto de Buenos Aires mueve unos 25 mil millones de dólares por año, de los cuales se estima que no menos de 1.250 millones de dólares quedan dentro de la Ciudad. Una cifra que vuelve razonable sostener la importancia de mantener e incrementar la actividad del puerto.

Las dificultades

Administración del puerto

La situación institucional del puerto es compleja y se analiza detalladamente por separado. Sin embargo, las particularidades de la gestión del puerto tienen un impacto económico que no puede ser dejado de lado. En la actualidad, el puerto se encuentra bajo la administración del Gobierno Nacional a pesar de las distintas normas que establecen la jurisdicción de la Ciudad sobre el mismo, entre ellas la *Constitución de la Ciudad*.

Esta situación limita, de hecho, la posibilidad de la Ciudad de incidir en la política portuaria y, hasta tanto se materialice la transferencia de la jurisdicción, es factible pensar que determinadas resoluciones de la autoridad portuaria puedan entrar en conflicto con los intereses de la Ciudad y generar, en consecuencia, algún perjuicio de orden económico.

Impacto ambiental

En este punto es importante establecer que el principal factor de desestabilización ambiental que puede producir un puerto es su instalación. Cuestión ésta que no encuadra en el presente análisis, ya que el puerto en su configuración actual está presente hace casi un siglo en nuestra costa.

En general, los factores principales a considerar ante una obra de construcción o ampliación de un puerto están relacionados a la alteración que se pueda producir en los flujos y mareas, y la influencia que esto tenga sobre las especies que habitan el ecosistema, las modificaciones que provocan

estas obras en los patrones socioculturales del *hinterland* servido por el puerto y, finalmente, los desbalances que surgen como consecuencia de la utilización intensiva de distintas fuentes de energía en la industria portuaria.

Las recomendaciones al respecto de los organismos internacionales que monitorean el tema se centran en sensibilizar a los operadores y administradores portuarios sobre la responsabilidad social y ambiental, en generar una interacción lo más fluida posible en la relación ciudad-puerto y en dotar de un adecuado marco legal a los gobiernos para limitar y, eventualmente, penalizar las acciones negativas en materia ambiental.

Tránsito al puerto

Una de las primeras preocupaciones que surge en cualquier relevamiento que se haga sobre el puerto en la Ciudad está vinculada al supuesto caos vehicular que genera la actividad, principalmente en la zona portuaria más cercana al microcentro porteño. En parte, esta percepción está justificada por la masiva afluencia de camiones al puerto, que ciertamente es un factor disruptivo del orden vehicular.

Esta externalidad negativa del puerto tendría, de ser efectivamente cierta, un fuerte impacto económico, ya que como todos sabemos *"time is money"* ["el tiempo es dinero"] y cada minuto que se desaprovecha en un embotellamiento es tiempo de trabajo perdido, emanaciones de gases contaminantes y combustible consumido que se

transformaría en ahorro si se lograra agilizar el tránsito.

Sin embargo, esta percepción no tiene en cuenta algunos factores relevantes. El principal de ellos, que solo el 40% de los camiones que circula por la zona vinculada al puerto está efectivamente afectado a la actividad del mismo. Es decir que, seis de cada diez camiones que los porteños vemos como un problema del puerto son en realidad camiones que transitan la zona, pero que nunca cargarán o descargarán en él, y que en caso de desaparecer el puerto seguirían transitando y complicando el tránsito de la zona afectada.

Otro factor a considerar es que la planificación de la logística portuaria fue realizada con una matriz de transporte en la cual el peso del ferrocarril era significativo y hoy en día solo el 5% de las cargas que mueve el puerto se traslada por este medio. Difícilmente el problema del tránsito pesado en la Ciudad se resuelva sin reactivar la actividad ferroviaria.

Conclusiones

Los recursos económicos que aporta el puerto, la vinculación que genera a través del comercio exterior y el turismo, la incorporación de tecnología que supone un sector competitivo a escala internacional son factores de desarrollo que ninguna ciudad con visión de futuro puede desaprovechar. Al mismo tiempo, teniendo claros los efectos adversos que puede traer la expansión de esta actividad, estamos en condiciones

de anticiparnos y generar los mecanismos institucionales, económicos y sociales necesarios para minimizar la faceta negativa que trae consigo siempre el crecimiento, transformándolo en desarrollo.

Una planificación adecuada debiera garantizar a la Ciudad poder mantener su tradicional vínculo con el puerto, potenciar su capacidad de beneficiarse y resolver los conflictos que genera cualquier actividad productiva.

La visión de género

"Las mujeres tienen una función vital en el manejo ambiental y el desarrollo. Su participación plena es, por tanto, esencial para lograr el desarrollo sustentable".

Principio 20, Declaración Política de Río (1992)

¿Por qué el género?

Como encuadre del diagnóstico debemos destacar que el puerto y la proximidad a las principales zonas de producción constituyen atributos que convierten a la Ciudad de Buenos Aires en la principal entrada y salida del país, así como en sede de las actividades administrativas, financieras y culturales, tanto públicas como privadas. Estos fueron motivos para su rápido crecimiento y la convirtieron en centralidad de una gran Área Metropolitana.

La Ciudad constituye un centro internacional de negocios, perfil que adquiere por ser lugar de interacción empresaria y de acceso a un amplio mercado de consumo regional. Existe, asimismo, una creciente actividad turística, con el consiguiente crecimiento de la oferta hotelera, del comercio, las industrias culturales y el mercado inmobiliario.

El Puerto de Buenos Aires es cabecera del sistema fluvial de hidrovías de integración

entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. La proximidad con la red ferroviaria nacional y su localización con el Aeroparque, la estación de aliscafos y el centro de trasbordos de Retiro, en proximidad al Área Central, lo constituyen un nodo regional e internacional.

No obstante estos aspectos tan ventajosos, se verifican desajustes funcionales y ambientales que no se condicen con el concepto de "desarrollo sustentable", específicamente respecto del puerto y su área de influencia, que deberán ser tenidos en cuenta en una nueva visión estratégica del Puerto de la Ciudad de Buenos Aires.

Uno de los principales problemas se vincula con el aspecto urbano-ambiental, y es la fragmentación, segregación y exclusión urbana que caracterizan la zona del puerto que presenta un escenario muy peculiar, identificada por barrios ubicados en los extremos de la sociedad: el barrio rico de Puerto Madero, que crece con rascacielos de lujo en sus amplias 170 hectáreas y pocos habitantes, y los barrios más pobres como las Villas 31 y 31 bis, el asentamiento Rodrigo Bueno y el asentamiento Pedro de Mendoza (bajo autopista) que, según los datos oficiales, multiplican exponencialmente su población.

La zona de referencia se caracteriza por su alto nivel de contaminación, agravada por la urbanización acelerada, la utilización de productos químicos nocivos y los efluentes tóxicos. Las grandes fábricas no cumplen las legislaciones laborales de protección de las personas y condiciones de seguridad en el trabajo, ni las normativas de control de impacto ambiental.

A tal efecto, las Villas 31 y 31 bis, los asentamientos Rodrigo Bueno y Pedro de Mendoza, que integran el área de influencia directa del Puerto de Buenos Aires, se constituyen como verdaderos paradigmas de la situación descripta.

Al respecto tomaremos como ejemplo el asentamiento Rodrigo Bueno que:

[...] comenzó a formarse hace veinte años, al mismo tiempo que se comienza a desarrollar su vecino Puerto Madero, y pasó de 356 habitantes en 2001 a 1.795 según cifras del censo de octubre de 2010. Señalamos que esta población está compuesta por 916 mujeres y 879 varones, que viven en casas de material construidas sobre un suelo frágil, hecho a base de escombros al borde de un arroyo, a metros de un cementerio de autos que afecta su salud. El asentamiento está dividido en cuatro manzanas, y tiene un solo ingreso sobre la avenida España: un pasillo angosto, donde apenas entra la luz del sol por la cantidad de casas amontonadas. Sus límites están marcados por la naturaleza: a los costados, por un arroyo y un terraplén. Y en el fondo, por el Río de la Plata.

En todos los casos se estima que entre las miles de personas que viven actualmente en los asentamientos informales en la zona de influencia del Puerto de Buenos Aires, sin servicios de saneamiento básico, con riesgo ambiental, en viviendas construidas con materiales inadecuados o peligrosos para la salud humana, *son mayoritariamente mujeres*, quienes componen la población más vulnerable, junto a sus hijos y los ancianos, generalmente a su cuidado.

Esta realidad promueve la importancia de encarar nuevas formas de planificación urbana y de ordenamiento del territorio, centradas en los valores humanos, impulsando dinámicas de cambio para que las estructuras sociales primen sobre las físicas en los proyectos urbanísticos y de infraestructura. Los proyectos de intervención integral en áreas urbanas deben incluir la descripción de sus características físicas y su impacto social, con especial referencia a sus repercusiones sobre las variables sociales, de género y edad, en los diversos aspectos.

Frente a la oportunidad de promover una nueva visión estratégica del Puerto de Buenos Aires debemos tener en cuenta sus múltiples consecuencias respecto del impacto urbano ambiental que, sin duda, implica, en el decir de Saskia Sassen: "una reterritorialización, una nueva lógica de aglomeración". Consideramos que esta es una gran oportunidad de "resignificar el urbanismo establecido para integrar temas y necesidades que atiendan a las nuevas pautas sociales de nuestro tiempo en transición hacia una sociedad más

compleja". La perspectiva de género y la participación activa de las mujeres, profesionales y ciudadanas, deben incorporarse a todos los proyectos de construcción de la Ciudad, como línea estratégica de los responsables de las diversas políticas urbanas y territoriales.

El planeamiento de la ciudad, las infraestructuras urbanas y la calidad ambiental deben tener en cuenta nuevas variables, que incluyan los enfoques diferentes sobre las inquietudes de las minorías y de los "grupos invisibles", de los que las mujeres forman parte y, por lo tanto, deben estar implicadas con igualdad, en todos los temas relacionados con las condiciones de vida de las ciudades. Se las debe oír en cada debate y se las debe consultar en cada decisión política y técnica. Es preciso plantear actuaciones innovadoras en la construcción del espacio público. Se hace pertinente impulsar las acciones necesarias para hacer posibles estos cambios, teniendo en cuenta las implicaciones en el espacio y en el territorio de una nueva visión de la "vida cotidiana" basada en la igualdad entre los ciudadanos, con una atención especial a dos ejes temáticos; por un lado, el urbanismo entendido como las infraestructuras de servicios urbanos, espacios públicos, transportes, equipamientos y vivienda, y, por otro, el urbanismo desde el punto de vista de la ciudadanía, la identidad y la memoria.

La II Conferencia de la Mujer en Copenhague (1980), como la III Conferencia de Nairobi (1985), prepararon el camino para la Cumbre de la Tierra en 1992 en Río de Janeiro, donde ambas dimensiones, la ambiental y la de género se

cruzan, consensuan y comparten una definición en la esfera económica: el paradigma del desarrollo sustentable.

La "Carta Europea de la Mujer en la Ciudad" de la Unión Europea (1994), la IV Conferencia de la Mujer en Beijing (1995), la Conferencia sobre Hábitat (1996) y la "Carta Mundial de las Mujeres a la Ciudad" en Barcelona (2004), constituyen experiencias a partir de las cuales se van generando estrategias para promover la equidad de género en las políticas públicas, especialmente las referidas a lo urbano-ambiental-arquitectónico.

Al respecto, es muy importante destacar la aprobación por las representaciones de los gobiernos del Proyecto de Resolución 24/XX: "Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer para contribuir al desarrollo urbano sostenible", en la Asamblea de Organización de Naciones Unidas (ONU) Hábitat, realizada en Nairobi, del 15 al 19 de abril de 2013.

Referente al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, la *Constitución* en el Capítulo IX, de la *Igualdad entre Varones y Mujeres*, en los Artículos N° 36, 37 y 38 promueve la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres. Específicamente en el Artículo N° 38 se incorpora la perspectiva de género en el diseño y la ejecución de las políticas públicas, propiciando la participación de la mujer en el ámbito de la gestión pública de la Ciudad.

Mencionamos, asimismo, el Plan de Igualdad Real de Oportunidades y trato entre Varones y Mujeres (Ley N° 474), que en el Artículo N° 5, Incorporación de la perspectiva de género,

establece en su inciso a), que el Gobierno de la Ciudad incorpora la perspectiva de género en el diseño y ejecución de sus políticas públicas y de todos los planes y programas que de ellas se deriven.

Una mayor participación de las mujeres en el planeamiento tiene efectos muy positivos en el sentido de: reforzar la democracia local y la ciudadanía responsable, ampliar los temas de reflexión que plantea el ambiente y el urbanismo, mejorar el uso de los recursos locales y apoyar y aportar ideas a los propios procesos de planeamiento urbano.

En este punto señalamos especialmente el trabajo realizado por la arquitecta Odilia Suárez sobre "Ampliación del Puerto de Buenos Aires. Apreciaciones urbanísticas" (FADU-UBA, 1998), respondiendo según sus palabras "a una preocupación por los temas urbanísticos que son motivo de discusión pública en tanto ellos pueden afectar de modo irreversible la fisonomía de nuestra Ciudad de Buenos Aires".

Aplicar la perspectiva de género se concreta en cambios en los planteamientos del urbanismo actual, introduciendo en su Agenda de prioridades temas importantes de la vida cotidiana como la seguridad, la proximidad, el tiempo y la organización de los servicios, así como la mezcla de usos que ayude a cubrir la diversidad de actividades que actualmente llevan a cabo en gran medida las mujeres y que, en el futuro, serán repartidas entre mujeres y hombres y viceversa.

A modo de conclusión respecto de la afirmación de *¿Por qué el género?*, expresamos que una nueva visión estratégica para el Puerto de Buenos Aires debe estar fundamentalmente enmarcada en el paradigma de "desarrollo sustentable", por lo que no puede soslayar la *dimensión ambiental* y la de *género* en su formulación.



El Puerto de Buenos Aires según la visión del Gobierno de la Ciudad

Arq. Daniel Chain

Ministro de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Buenos Aires

Como se mencionó antes en la dimensión física, la Real Academia Española define al porteño como “*el natural de Buenos Aires, la capital de la Argentina*”. No se puede hablar entonces de la historia de Buenos Aires sin referirse a su puerto y, a una ciudad que se autodefine como “porteña”. Sin puerto no habría Buenos Aires, pues su funcionamiento a través de los ciclos económicos, políticos, históricos y sociales nos ayuda a explicar muchas de las características de la ciudad, y también algunos de sus problemas.

Sin embargo, a pesar de que al mismo tiempo Buenos Aires se presenta como la Reina del Plata, como la centralidad más dinámica de la Región Metropolitana, y su puerto como el principal de la Argentina, prácticamente desde la fundación de la Ciudad, la historia del planeamiento urbano nos cuenta que Buenos Aires parece todo el tiempo “darle la espalda al río”. En las últimas décadas, sin embargo, los cambios acontecidos en la economía mundial impactaron de manera directa en la organización territorial de las ciudades portuarias, por los efectos del impacto causado por el incremento del comercio internacional favorecido por las últimas innovaciones en materia de transporte de cargas.

Para la administración pública es un reto aprovechar las ventajas comparativas de hoy implementando las medidas necesarias para evitar impactos indeseados. Las formas de intervención en el espacio deben tener en cuenta: la interacción entre el ambiente natural y el construido, la selección de las mejores alternativas arquitectónicas y de ingeniería, y los métodos para manejar el agua y las áreas verdes; lo que presenta un conjunto de desafíos adicionales que implican desarrollar un enfoque integral y multidisciplinario.

La historia del puerto o la historia de Buenos Aires

La Ciudad de Buenos Aires se desarrolló desde su misma fundación en íntima relación con su rol de puerto, el cual se transforma rápidamente en punto de concentración comercial y de vías de comunicación. Ubicado en un lugar privilegiado, y pensado como el acceso al territorio desde la Conquista hasta la Revolución de Mayo, hacia fines del siglo XIX esta visión mudó de perspectiva. Surgió entonces la necesidad de idear un sistema capaz de trasladar las materias primas de la periferia del sistema económico mundial hacia los países más desarrollados de

la época. A partir del puerto se tendieron las vías ferroviarias y, ambas infraestructuras, le dieron a Buenos Aires la forma que presenta hoy en día.

La primera dársena fue inaugurada en 1889, pero el creciente tráfico marítimo obligó a ampliarlo con las obras del Puerto Nuevo y, a fines de la década de 1920, el Puerto de Buenos Aires era el mayor de América latina y de todo el hemisferio austral.

En este contexto comienzan a proponerse medidas para la reorganización de la Ciudad buscando la “Reconquista del río”. Se plantea la creación de paseos y parques con el fin de retornar a los usos recreativos de esa parte de la Ciudad y se postulaba la recuperación de los bordes fluviales. Sin embargo, los programas de gestión para la ribera se proyectaron de manera cuasi exclusiva sobre los espacios de ambas costaneras, sin considerar al puerto en su carácter específico como nodo de desarrollo.

El Plan Estratégico de Buenos Aires resume gran parte de esas históricas iniciativas haciendo especial hincapié en la necesidad del ordenamiento del transporte y el mejoramiento del área aeropuerto-puerto-Retiro, priorizando su valor estratégico como centro logístico y de transporte intermodal de importancia local, regional e internacional, como punto clave en la construcción de escenarios posibles y necesarios de crecimiento económico.

El puerto hoy

Actualmente, el Puerto de Buenos Aires es el principal puerto de la Argentina. Es significa-

tivo destacar que el puerto se inserta en el Área Central, donde se localiza el 28% de los 3.2 millones de puestos de trabajo que se verifican en la Ciudad de Buenos Aires. Además, en ella se localiza el 30% de las instituciones –tales como universidades, museos– y otras actividades culturales y de esparcimiento. El ingreso vehicular a la Ciudad es de 1.2 millones de vehículos diarios, el 40% con destino al Área Central, que concentra también el 75% de las líneas de transporte público.

Las exportaciones que salen del Puerto de Buenos Aires se reparten entre 115 países, colocándose parte de su producción en todos los continentes y regiones económicas.

La mayor parte de la producción de la Ciudad destinada al exterior está compuesta por manufacturas de origen industrial, llegando a representar el 64% de las mismas, mientras que les siguen en importancia las de origen agropecuario. Por otra parte, las participaciones respectivas en las exportaciones de Buenos Aires de los sectores vinculados a la energía y los combustibles, así como a la de productos primarios resultan mínimas.

Una de las características del comercio exterior de Buenos Aires radica en su creciente concentración, tanto en lo que respecta a los destinos de sus exportaciones como en lo que refiere a los productos que comercializa. En este sentido, es Alemania el país que mayor importancia tiene en el conjunto de los destinos, concentrando cerca del 20% de los productos exportados por la Ciudad. Le siguen en importancia Brasil y Uruguay, que en el 2008 fueron importadores del 10,9 y 6,6%

de las exportaciones de Buenos Aires.

Los principales movimientos y operatoria del puerto se da en el movimiento de carga a través de contenedores y de cruceros turísticos, que han incrementado su tráfico en forma sostenida desde el 2005.

Modelos de gestión portuaria: el caso de Rotterdam

Costa, ríos, un delta cercano, cercanía con la ciudad. El Puerto de Rotterdam presenta algunas características similares a nuestro puerto. En conjunto, esas características producen grandes problemas, pero también presentan oportunidades mayores para transformar y revitalizar la metrópolis.

Desde 1980 Rotterdam ha tratado de hacer dos importantes cambios en su área portuaria. En primer lugar, transformando su economía orientada al puerto en una más diversificada, con mixtura de industria portuaria, servicios e industrias creativas basadas en el conocimiento. En segundo lugar, ha tratado de borrar la fuerte división e inequidad entre las costas norte y sur del río.

El sur de Rotterdam se convirtió en una de las más problemáticas áreas urbanas en los Países Bajos, luego de que las industrias portuarias dejaran el Área Central durante las décadas de los 80 y 90. Había altas tasas de desempleo, pobreza, bajos niveles de educación, tensión racial y otros problemas sociales. Desde 2006, el Gobierno nacional incluyó al sur de Rotterdam como parte de un programa que trata de mejorar las condiciones sociales y económicas en áreas urbanas deprimidas.

La renovación de las áreas portuarias obsoletas se ha unido a la meta de mejorar las condiciones en el área a través del mejoramiento de la vivienda y la creación de mayor coherencia espacial entre las dos partes de la ciudad. Por ejemplo, el Proyecto Kop van Zuid transformó 200 hectáreas de muelles en un área urbana distintiva y promovió la idea de que el río fuese el corazón de los paisajes urbanos a lo largo de la Región Metropolitana.

El río como horizonte de desarrollo

El desarrollo urbano debe partir de la realidad y considerar diversas alternativas para implementar medidas de defensa, intervención y mitigación del riesgo en áreas urbanas costeras. La formulación de proyectos de intervención debe considerar esta clase de amenazas siempre de manera intrínseca a los objetivos de gestión, que involucran aspectos económicos, sociales y ambientales como elementos fundamentales básicos de toda política pública.

En el mundo existen varios modelos de funcionamiento que son posibles de considerar al momento de definir la política propia, pero en el caso de Buenos Aires es necesario tomar en consideración el modelo de ciudad-puerto en forma integral.

Este modelo está conformado por los puertos que funcionan dentro de una lógica de inserción territorial (local-regional) basada en la complementariedad que la infraestructura portuaria posee con la ciudad que la alberga. Se trata de ciudades portuarias en el sentido pleno del término; el puerto y la

ciudad conforman una “entidad económica territorialmente integrada”.

La función esencial de la ciudad portuaria es ligar su interior al proceso de circulación que se desarrolla en el puerto, incorporando valor agregado. La competitividad del puerto se plasma en la combinación de sus rasgos tecnológicos y económicos de funcionamiento con la dotación de recursos de la ciudad portuaria, como la oferta de servicios complementarios y aquellos ligados a la incorporación de otro tipo de valor agregado en la cadena de producción, circulación y comercialización de los productos.

El modelo de ciudad-puerto hace hincapié en las redes sociales y empresariales urbanas que se configuran en torno a la actividad portuaria, y el puerto es concebido como un instrumento importante en el proceso de desarrollo local y regional, que puede ser direccionado a través de una gestión de tipo municipal (por ejemplo Amberes y Rotterdam), regional (tipo Hamburgo) o en el marco de las ciudades-estado (como Singapur).

La planificación del área portuaria

El Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires señala una serie de objetivos y lineamientos de desarrollo urbano que son plasmados en el Modelo Territorial Buenos Aires 2010-2060. Se tomaron como ejes dos rasgos específicos: por un lado, el de *Ciudad integrada*:

En cuanto a la vinculación de todas sus zonas entre sí y, en especial, de la Zona Sur con

el resto de la Ciudad, de la Ciudad con los ríos que la rodean y de la Ciudad con el Conurbano con el que constituye una Área Metropolitana.

Y, por el otro, el de *Ciudad saludable*:

En cuanto a las condiciones de habitabilidad que garanticen la calidad ambiental y la sostenibilidad, a partir del uso de tecnologías apropiadas en las actividades productivas y en los sistemas de transporte, de provisión adecuada de infraestructura de saneamiento, de la prevención de inundaciones y de la resolución de la gestión de los residuos.

Las propuestas del Plan se organizan de acuerdo con una serie de ejes que constituyen el esquema conceptual aplicado a la construcción del Modelo Territorial. Las propuestas marcan políticas de uso de la franja costera del Río de la Plata conjugando la preservación ambiental, el desarrollo productivo y el uso recreativo. En relación con los aspectos de transporte y movilidad, se busca conformar un sistema regional de aeropuertos.

Otro de los objetivos refiere específicamente a la necesidad de conformar un sistema regional de puertos de carga, a partir de la identificación y consolidación de los roles diferenciales ya perfilados y acordar la constitución de un puerto de pasajeros con dársenas exclusivas que no interfiera en el resto de la operatoria portuaria. En este sentido, se deben acordar políticas de transporte de cargas que otorguen prioridad a los modos ferroviarios y fluviales por sobre los viales.

Este eje se relaciona además con la política establecida en términos de estructura y centralidades, para la cual se establece la necesidad de inducir la articulación del Área Central con el Área Multimodal de Retiro-Puerto Nuevo y resolver las relaciones del Área Central con el sector portuario-industrial de Dársena Sur.

Estos objetivos se logran promoviendo un sistema de transporte sustentable que potencie la intermodalidad, tienda a la expansión del uso de los medios públicos –en especial, de los medios guiados– mejorando la capacidad y calidad de los servicios, y desaliente el uso de los automotores privados, todo ello a efectos de mejorar las condiciones logísticas de movilidad, seguridad y calidad ambiental.

La Ciudad deseada: el puerto y Buenos Aires

Analizando históricamente el crecimiento de la Ciudad y teniendo en cuenta las características físico-naturales del estuario, puede esperarse que el futuro desarrollo de Buenos Aires se produzca hacia el este, sobre la ribera del Río de la Plata. Esta posibilidad requiere proyectar usos para esos nuevos territorios, lo cual supone, de por sí, un desafío al pensamiento que abre nuevas y enormes posibilidades a la gestión del Estado.

El Modelo Territorial de Buenos Aires plantea una serie de lineamientos al respecto. La movilidad es una característica fundamental que actualmente domina el mundo del intercambio, la producción y el consumo. A partir del crecimiento del comercio internacional los

sistemas de transporte tuvieron que tener una gran capacidad de adaptación para poder absorber la demanda creciente de flujos. Esto, a su vez, se combina con la necesidad de incorporar la perspectiva ambiental en el manejo y desarrollo de políticas económicas en virtud de los beneficios y externalidades positivas que genera para una ciudad la inserción directa en el sistema económico mundial.

En este sentido es que se formula, para el área ribereña de la Ciudad de Buenos Aires, la idea de desarrollar una serie de espacios públicos que combinen diversos usos, como el recreativo y la producción de energías renovables, con el desarrollo de actividades logísticas vinculadas a la movilidad portuaria, aeroportuaria y terrestre, y la generación de nuevas reservas que brinden servicios ambientales fundamentales para el avance hacia una ciudad más sustentable.

La creación de una nueva centralidad a escala regional hacia el norte está asociada al replanteo del rol del Puerto de Buenos Aires con la generación de un Nodo Polimodal complejo, que dotará gradualmente al sistema metropolitano y regional de una infraestructura especial dando respuesta a necesidades futuras de corto, mediano y largo plazo.

El Nodo Intermodal propone una posición central de la Ciudad extendida en la franja de crecimiento costero sobre el río. Esta condición geográfica y la disponibilidad de suelo garantizan su condición de centralidad traccionadora de actividades e intercambios a

partir de dos condiciones clave: la intermodalidad y el desarrollo de actividades y servicios ligado a este polo.

La intermodalidad se plantea para todas las formas de movilidad y transporte: fluvial de pasajeros, aéreo, ferrocarril nacional, regional y urbano, autobús urbano e interurbano, bicicletas, taxis. A partir de la consideración de las ventajas que representa la centralización de ciertos flujos (esencialmente cargas), se plantea responder al doble criterio de generar espacios públicos que admitan la combinación de usos y permitan el libre acceso a la ribera.

Para ello, se propone la resignificación del Aeroparque Metropolitano en un área de sustentabilidad a escala de biósfera, que es a la vez, una centralidad concentradora de infraestructura de transporte: la nueva terminal portuaria, terminales de transporte terrestre y el nuevo aeropuerto, con el objetivo expreso de optimizar la conectividad intermodal.

El Modelo Territorial propone también la extensión del frente costero que permita recrear, además, una relación más intensa y definida de la Ciudad con el río, a partir de las nuevas oportunidades de usos. Esto implica favorecer el acceso, el aprovechamiento y servicios brindados a las diferentes categorías y movimientos de pasajeros, pero, también a los vecinos de Buenos Aires.

Es posible y deseable desarrollar múltiples y variadas funciones sociales, urbanísticas y ambientales relacionadas con el agua. Por otro lado, la creación de áreas de reserva

de biósfera permite no solo la mitigación de riesgo hídrico sino, además, el incremento de los espacios públicos aprovechables para los habitantes y el establecimiento de áreas de producción de energías alternativas.

Conclusiones

Esta visión reformulada de la relación de Buenos Aires con el río requiere de manera necesaria el planteo de nuevas y mejores formas de interrelación de la Ciudad con su puerto. El modelo de ciudad portuaria que se mencionara anteriormente representa para el caso de la Ciudad un gran desafío a mediano y largo plazo.

El papel del puerto debe ser considerado desde una perspectiva integral, que parta de su inserción territorial, funcional, económica y social en las distintas escalas de pensamiento y acción que debe encarar la política y la gestión de Buenos Aires.

Es en este sentido que debe ser tenida en cuenta la noción de impacto, para no minimizarla en consideraciones ambiguas que resulten en posiciones enfrentadas y, frecuentemente, tomadas como irreconciliables posturas frente a la intervención posible. Nuestro puerto ocupa solo el 0,95% de la superficie total de la Ciudad, y la lectura debe ser que es posible, y necesario, lograr una armónica convivencia puerto-ciudad, porque explotar sus potencialidades y beneficios redundará en una mutua conveniencia.

Por todo esto es necesario que la planificación se desarrolle de manera seria y utilice la infinidad de herramientas disponibles para

resolver estas cuestiones maximizando los efectos positivos.

Numerosas e importantes ciudades portuarias redefinen contenidos y estilos de vinculación con sus puertos; la creación de los espacios requeridos por las modernas actividades logísticas, la cuestión medioambiental y, entre otros, la propia planificación y gestión del entorno portuario traducen este papel esencial de las relaciones puerto-ciudad y el desarrollo de diferentes tipos de representación y gestión política dentro del puerto.

Vivir en áreas costeras representa un riesgo, pero las personas continúan asentándose y ocupando estas áreas porque proveen abundantes oportunidades económicas, culturales, sociales y recreacionales. Londres, Yakarta, Ámsterdam, Nueva York, San Francisco, Guangzhou, Shanghái y Venecia, son ciudades icónicas e innovadoras, porque han explotado las abundantes riquezas de estas áreas para lograr avances en emprendimientos, comercio, conocimiento y cultura.

Estas experiencias muestran que el puerto puede y debe formar parte de las políticas de desarrollo económico de la Ciudad y constituir a la vez un instrumento de desarrollo local y regional. La relación de complementariedad resulta obvia: el puerto encuentra en las redes sociales urbanas, en los recursos empresariales y en las capacidades para satisfacer sus servicios y necesidades; y, por otro lado, la Ciudad tiene la posibilidad de recuperar su relación histórica con el frente de agua. Cuando un puerto es recuperado para el desarrollo local y regional, se transforma

en una verdadera ventaja competitiva de relevancia estratégica.

El Puerto de Buenos Aires está indisolublemente ligado a la Ciudad por lazos físicos y por la construcción de una identidad histórica, social y productiva común.

Las ciudades son a la vez problemas y oportunidades, tienen una complejidad singular, lo que no significa necesariamente que las resoluciones sean complicadas, sino que requieren un esfuerzo constante de gobernabilidad.

Establecer políticas comunes es el desafío. Acordar a través del consenso los objetivos principales es lo que nos permitirá avanzar desde las diferencias. Un Estado que promueve el diálogo y los acuerdos está utilizando la herramienta fundamental que permite que los proyectos sean viables, verdaderos y sustentables en el tiempo. Diseñar esa mirada estratégica sobre el futuro del puerto nos habilitará ese proyecto totalizador, armónico y potente, que será nuestra obligación hacerlo realidad.

El Puerto de la Ciudad, “nuestro puerto”

Lic. Horacio Rodríguez Larreta

Jefe de Gabinete de Ministros de la Ciudad de Buenos Aires

Es realmente bueno que se haya podido efectuar este ámbito de discusión y exposición para tratar un tema tan puntual y estratégico. A mí, en lo particular, me toca estar en la vorágine de la gestión de la Ciudad, siempre en lo urgente, lo que a veces empaña un poco la importancia de algunas cuestiones, y este es *un tema muy importante*.

En variadas oportunidades uno no tiene la capacidad para ponerle el análisis suficiente, es por ello que, considero que este hecho es bueno, es decir, el poder parar un poquito y generar ámbitos de discusión, análisis y propuestas como este.

Desarrollaré solo dos o tres conceptos básicos. Primero, obviamente, el puerto es fundamental para la Ciudad de Buenos Aires. La Ciudad se creó alrededor del puerto, por lo que tiene una importancia estratégica para la Argentina y para la Ciudad. Creemos, junto con el Gobierno de la Ciudad, que tiene un potencial de desarrollo enorme y no del todo explotado. No solo es preciso pensarlo como un nodo, como un puerto en sí mismo sino que, además, puede ser también una atracción turística; que de hecho hoy lentamente comienza a serlo. En numerosas ciudades del mundo el puerto es una de las grandes atracciones

turísticas, por lo que consideramos que existe un potencial de desarrollo del puerto como tal.

En una visión de una Argentina que tiene que exportar mucho más, y, sobre todo que tiene que exportar productos con un alto valor agregado, es imprescindible el tener un puerto muy competitivo, con alta tecnología y que, además, efectúe la inversión necesaria en términos tecnología de punta. Con respecto a esto, tengo la sensación –y aclaro que no soy un experto en el tema, pero por lo menos en lo que sé en términos de dragado–, todavía nos falta mucho, por lo que este es un desafío pendiente, y sobre todo en este caso para el Gobierno Nacional, que es quien hoy maneja el puerto. Aunque, insisto, nosotros que estamos convencidos en nuestra visión de construir una Ciudad Autónoma, este es uno de los temas que debiera pasar a la jurisdicción de la Ciudad. Así como a principios de los 90 todos los puertos pasaron a las provincias –menos uno, este– considero que es hora de concretar esto porque realmente es una cuestión que involucra un área específica, estratégica y muy céntrica de la Ciudad. Y, es estratégica no solo como un *nodo de desarrollo productivo*, como *atracción turística*

sino que, también, como un *nodo de transporte*, incluso en algunas zonas en cuanto al transporte interurbano.

El porcentaje de lo que viene e ingresa por el río es actualmente bastante bajo, pero tengo entendido que tiene un potencial muy grande, sobre todo en una ciudad que se va expandiendo hacia afuera cada vez más, donde las rutas y los trenes –como ustedes bien lo saben– están colapsados. Con lo cual pensar en un medio de transporte alternativo es una idea absolutamente válida, que crea una visión y uso adicional que se le puede dar al Puerto de la Ciudad de Buenos Aires.

Por tanto, el mensaje es claro, creemos que el puerto debe pasar al Gobierno de la Ciudad y reclamamos una mayor inversión en él, para ponerlo a la altura de los principales puertos del mundo, por lo que vamos a insistir sobre eso.

Creemos que el proceso de construcción de una Ciudad Autónoma es como la Ley de gravedad, tarde o temprano se va a dar. Tarde o temprano la policía va a pasar a la Ciudad, vamos a tener una Justicia mucho más abarcativa que la que tenemos hoy, vamos a poder regular el transporte, incluso el transporte urbano va a terminar pasando a la Ciudad como terminó pasando con el subte el año pasado. Y, tarde o temprano, el puerto va a terminar siendo de la Ciudad.

De este hecho se desprende que –y particularmente me parece bueno–, previendo que en algún momento esto suceda –ojala más temprano que tarde, porque es importante para la Ciudad–, debemos estar preparados para esto.

El tema “puerto”, que hoy no lo manejamos y que siempre lo dejamos para después, en el afán por resolver otros problemas también importantes, se constituye en relevante porque es bueno que lo empecemos a elaborar y que a partir de este encuentro podamos crear un ámbito de pensamiento, y que tengamos un verdadero Plan Estratégico para nuestro puerto, ya que –como he mencionado antes– insistimos en que la verdadera autonomía de la Ciudad también implica que ésta maneje su propio puerto.

Finalmente, en representación de la institución que ha tenido la amabilidad de brindarnos el espacio para realizar esta jornada, el Consejo Profesional de Ingeniería Civil, quiero agradecer la presencia de todos los interesados. Se podrá ver aquí el trabajo desarrollado de los talleres, que ha sido realmente fructífero, además de un inventario de cuestiones importantes a tener en cuenta, que también es muy bueno. Ya que de esta manera buscamos marcar un primer paso en un trayecto que nos lleve a un lugar productivo.

Reitero asimismo que ésta, que es la casa de todos los ingenieros civiles, está a disposición del Gobierno de la Ciudad, de la Subsecretaría de Planes Estratégicos y de todos aquellos que quieran hacer algo positivo para la Ciudad. Nosotros deseamos devolverle a la sociedad, más allá del control del ejercicio matricular –que es el principio original de nuestra existencia–, la mayor seguridad posible propendiendo a la mejor capacitación de todos. Sea a través de profesionales matriculados, invitados e interesados.

La necesidad de un Plan Estratégico

Silvana Giudici

Subsecretaria de la Unidad de Coordinación del Plan Estratégico

El Consejo del Plan Estratégico (CoPE) es un ámbito que ha creado la *Constitución* de la Ciudad de Buenos Aires, y en el que se dan cita 144 organizaciones de la sociedad civil.

En el CoPE confluyen todos los actores sociales que tienen injerencia en la vida comunitaria local, desde el ámbito académico y sindical hasta los partidos políticos y las organizaciones sectoriales, todos los sectores están representados y debaten, piensan y proponen sobre el futuro de la Ciudad de Buenos Aires. Este año con el impulso del jefe de Gobierno, Mauricio Macri, que como presidente del Consejo del Plan Estratégico ha sugerido como parte de la Agenda del CoPE 2013, el abordaje de la problemática portuaria y la necesidad de proteger al Puerto de Buenos Aires como marca identitaria de nuestra Ciudad, trabajaremos en profundidad el tema que forma parte de este seminario "Visiones Estratégicas sobre el Puerto de Buenos Aires".

Es realmente muy auspicioso que en estas jornadas se cuente con la participación de tantas personas y tan calificadas. El debate sobre el futuro del puerto nos compete a todos y es muy importante el compromiso que todos demuestran con su asistencia y acompañamiento.

En primer término, deseo formular una breve contextualización del tema.

Los puertos en nuestro país fueron transferidos a las provincias a través de la Ley de Puertos N° 24.093, a excepción del Puerto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que, por el Decreto N° 1.029/92, se mantuvo bajo la jurisdicción federal. Esta injusta discriminación le ha impedido a las distintas administraciones de la Ciudad Autónoma tomar decisiones en materia de urbanismo, calidad ambiental, tránsito o transporte sobre la jurisdicción portuaria. A pesar de estar expresamente considerada su competencia en la Constitución porteña que considera a la Ciudad coribereña, es decir, con jurisdicción plena desde la avenida General Paz hasta el borde de la costa con el espejo de agua del Río de la Plata y el Riachuelo, la Ciudad está privada de la toma de decisiones en torno al puerto.

En segundo lugar, existe una situación crítica en relación con los distintos emprendimientos en los cuales la urbanización ha avanzado hacia las áreas logísticas. La creación o el anuncio de una licitación para el Polo Audiovisual en la Isla de Marchi es un punto central a considerar si miramos al corto, mediano y largo plazo. Si tenemos en cuenta que

las terminales de contenedores ubicadas en Puerto Nuevo ocupan 93 hectáreas y el Puerto Sur, incluida la Isla de Marchi, ocupa 115 hectáreas, nos daremos cuenta del impacto que acarrearía el destino de esta tierra operativa a usos urbanos y comerciales. La ausencia de un Plan Estratégico o de un plan alternativo que reubique la actividad logística que se desarrolla en el Puerto Sur, se constituye en un factor de altísimo riesgo para la supervivencia de la operatoria portuaria y el comercio marítimo y fluvial en nuestra zona de influencia.

En tercer lugar, no se puede soslayar la actividad turística vinculada con el tráfico de cruceros y buques de lujo. De los 73 cruceros que llegaban en el 2006, en el 2011 se pasó a más de 145. Es decir que, unos 350 mil pasajeros llegaron a nuestra Ciudad por este medio de transporte, que actualmente al no contar con una terminal acorde al turismo internacional, arriban en la zona operativa de contenedores. Por todo esto, es necesaria una visión estratégica y de planificación consensuada sobre el futuro de nuestro puerto, una tarea a asumir por el Plan Estratégico, y no desde un área específica de la Ciudad de Buenos Aires o desde la jurisdicción nacional. El CoPE es la representación de todas las fuerzas políticas y sociales de la Ciudad de Buenos Aires y debemos lograr consensos para definir políticas públicas a largo plazo.

Quienes hemos vivido en la zona vimos como la disrupción de la actividad portuaria en el sector de La Boca ha hecho degradarse a todo un barrio. Hace algunos años Buenos

Aires estaba entre los principales puertos del mundo, hoy Singapur registra 31 millones de TEUs al año y el Puerto de Buenos Aires solo 1.1 millones de TEUs al año. Otros puertos del mundo y de la región –como el de Los Ángeles– movilizan ocho veces más carga que el Puerto de Buenos Aires. También los puertos de Santos y de Montevideo se han desarrollado muchísimo mientras que nuestro puerto se estancó y hoy está amenazado.

El conflicto existente entre lo urbano y lo logístico hace que la actividad vaya decayendo día a día y que las proyecciones de crecimiento sean muy limitadas. Si algunos emprendimientos como el de la Dársena F, el de Retiro, el del *shopping* en la terminal de cruceros o el Polo Audiovisual, se terminaran concretando, no habrá más lugar para la actividad logística. Y nuestro puerto, que es una marca distintiva, va desaparecer.

Por todas estas circunstancias se hace necesario consensuar un plan de largo plazo que incluya a todas las jurisdicciones involucradas. Sería óptima la posibilidad de integrar una autoridad portuaria que conjugue a la Ciudad y a la Provincia de Buenos Aires, esto agregaría la riqueza de pensar el puerto en su verdadera dimensión, que es metropolitana. Mejorar los accesos viales y ferroviarios, el dragado de canales, efectuar el refuerzo de los muelles, desarrollar una infraestructura portuaria moderna que posibilite la llegada de los buques que hoy protagonizan el comercio marítimo mundial, con más de 300 metros de eslora, hace necesario conjugar los esfuerzos entre todas las jurisdicciones. Es

innegable la dimensión federal que tiene que mantener alguno de los aspectos de la operatoria portuaria y, por eso, la Nación también debe estar representada en dicha autoridad portuaria.

La Ciudad reclama claramente el traspaso del puerto, para tener la posibilidad de opinar y definir toda acción que modifique la fisonomía de su territorio y que implique un impacto sobre su capacidad de operación.

Debemos tomar este encuentro como una oportunidad para impulsar el desarrollo de esta actividad, minimizando el conflicto ciudad-puerto y dotándolo de la infraestructura y la tecnología necesarias para afrontar los desafíos de los próximos años.

Al comienzo manifestábamos la complejidad de abordar un tema como el del puerto, el desafío se encuentra en la gran cantidad de cuestiones que hay por hacer y, nosotros, elegimos empezar por la construcción de los consensos para definir un Plan Estratégico del Puerto de Buenos Aires. Por lo que la invitación está dirigida a todos, a opinar y a comprometerse.

Necesidad del puerto y conflictos puerto-ciudad

Ing. Jorge Abramian

Especialista en puertos y consejo profesional de ingenieros civiles

Abordaré aquí temas que tienen mucho que ver con el Plan Estratégico sobre el desarrollo del puerto y los conflictos entre la ciudad y el puerto. Yo me pregunto *¿cuándo se plantean las cuestiones del cambio del puerto, es decir las reconversiones portuarias, qué es más obsoleto o anacrónico: tener contenedores en el puerto o tener centrales termoeléctricas?* Es

un tema complicado.

En la siguiente figura lo interesante de ver en colores es cómo están fragmentados los terrenos portuarios. Hay terrenos que son de Prefectura Naval, otros que son del Ministerio de Defensa –que los usan como depósito–, hay chatarra y espacios con distintos uso [ver Fig. 1].





En esta otra figura se puede ver una de las alternativas para el desarrollo del Puerto de Buenos Aires, ésta es una de las alternativas más optimistas o más ambiciosas, en donde las áreas operativas empiezan a ocupar un lugar mucho mayor [ver Fig. 2]. En donde los sectores amarillos serían las áreas de relleno. Hay un recorte del espigón número tres, que originalmente tenía forma trapezoidal, pero se lo recortó, desapareció una saliente y se creó otra, eso se hizo para alargar el muelle y que puedan entrar barcos de mayor eslora. Luego podemos encontrar una zona bastante interesante [ver Fig. 3, zonas marcadas en rojo], es un área que está reservada y en conflicto en cuanto a su jurisdicción, ya que pertenece a la jurisdicción nacional, pues son

terrenos ferroviarios, pero se encuentra dentro de la Ciudad. Por lo que se reserva –en lo posible– para convertirlo en un área de logística ferroportuaria, el problema aquí es que está pegada a esta otra zona que tiene un tramado muy pequeño –como si fuera un mosaico veneciano–, que es la Villa 31, que va empujando y se va extendiendo para todos lados. Quedan reservadas estas áreas de la termoeléctrica, se dio la orden de expandirlas por el problema de la crisis energética y de que había que traer fueloil. Por entonces se empezaba a utilizar y a quemar fueloil que venía en los buques; una operación que había sido descartada porque se habían convertido a gas.



Otra cuestión interesante es este detalle de la zona es la escollera, en realidad en esta visión ambiciosa hay un corrimiento de la escollera. Hay otras alternativas que no son tan ambiciosas pero ya se hicieron algunos proyectos y se está avanzando en este plan. Por ejemplo, se acortó la escollera para ensanchar el canal, esta es una obra que está prácticamente terminada que la hizo la Administración General de Aduanas (AGP), y también se concretaron otras zonas. Es decir que, se hicieron algunos avances, se dragó –era otra de las cuestiones del plan–; lo que pasa es que se hizo a un ritmo mucho más

lento de cómo van moviéndose las cargas en el mundo y cómo evolucionan las navieras, si se compara con los datos presentados por Rodolfo García Piñeiro. En la misma figura podemos ver una terminal de cruceros, también muy ambiciosa, está proyectada para seis cruceros, pero tal vez entren cuatro en realidad. Todas estas obras son de relleno, que ya están hechos, pero no son zonas que estén prolongándose o proyectándose sobre terrenos costeros que no tengan uso portuario actual. Es decir, que si uno mide sobre la costa la cantidad de relleno que se hace no va a

estar incrementando la cantidad de costa o el porcentaje de costa que se utiliza para uso el portuario. No existe un cambio de usos en estos espacios por los rellenos que se están planteando. Había una cuestión conceptual que tenía que ver con el cambio de la matriz de distribución de las cargas.

El tema es que lo que ingresa o egresa por el ferrocarril es ínfimo, actualmente está en el orden del 5%. El plan promovía que se cambie esta matriz y que del 5% se pase al 10%, que no es un gran cambio.

Parecería que más del 10% sería difícil por diferentes razones, pero fundamentalmente se planteaba disminuir la incidencia de los camiones que entran al puerto. Pasar del actual 84% a un 60%, la cuestión está en **¿cómo entraría la carga entonces?** La idea es que entrara por el río. Pero este tema es complicado porque –como se mencionó antes– el río está siendo muy usado. Estas cargas vendrían por el río en pequeños barcos que no inciden mucho sobre la capacidad de la vía navegable, ya que son de bajo calado, por lo que pueden ir por los veriles de los canales sin modificar mucho.

Otro tema conceptual del plan es promover muelles largos y fomentar el relleno para ganar 30 ha. Se estaban estableciendo nueve sitios de por lo menos de 300 metros de largo.

¿Cuáles son los conflictos de la ciudad y el puerto? Los conflictos urbanos-portuarios son los mismos que aparecen en todos los puertos urbanos del mundo: la accesibilidad, el tránsito y el uso del suelo, entre otros.

El acceso físico y visual tiene que ver porque

en muchos lugares las personas tienen dificultades para acceder a la costa. Este es un problema con el que los puertos deben lidiar, y es un conflicto que aparece siempre. Está la cuestión de los rellenos, que son resistidos como un asunto ambientalmente inaceptable por gran parte del público; y luego la cuestión de las contaminaciones debido a las emisiones o efluentes.

El puerto no puede ligarse la culpa por todos estos problemas. Sin embargo, algunos de los más serios están en la zona portuaria.

¿Cómo se trata? El ingeniero Tester plantea aquí el tema sobre la logística del transporte terrestre, yo traigo algunas cifras para poner en contexto.

De acuerdo a un censo que se realizó, el 27% de los vehículos que circulan por el eje Huelgo-Madero son camiones, del total de estos vehículos solo el 8% son camiones que entran en el Puerto de Buenos Aires. Los otros camiones no entran al puerto sino que son pasantes, van a La Plata, a Dock Sud o a Mar del Plata.

¿A qué conclusión se llega entonces? Si uno elimina los camiones pesados de ese eje se encuentra con que no habría conflictos. Ingeniero Huelgo sería casi una avenida rápida y si, además, se construye la autopista ribereña y se hace que los camiones vayan por allí, directamente estaría desierta. Con una autopista ribereña, en donde los vehículos pequeños circulen por arriba, se lograría que los camiones pasaran por la avenida Huelgo también sin problemas. Entonces, el tema no es nada más que el Puerto de Buenos Aires,

el problema es el tránsito pesado que está entrando a la Ciudad.

¿Cuál sería la estrategia? Un cambio en la matriz de distribución. Por un lado, bajando el porcentaje de camiones del total de la carga que van a llevar a carga al puerto, cambiando por barcas o por autopropulsados fluviales. Es preciso restringir el uso de las arterias urbanas a otro tipo de camiones que no sean los que van al puerto, por lo menos en alguna de las arterias. Y, por otro lado, es necesario crear una infraestructura, como por ejemplo, una autopista ribereña para reencauzar el tránsito. En el caso de Huelgo-Madero, circular por allí una gran cantidad de camiones, está semaforizada y es de dos manos. Los semáforos están sincronizados para los vehículos particulares, los camiones tardan mucho más tiempo en cruzar un semáforo, hay más tiempo de aceleración y de frenado.

¿Qué pasa con el uso de la costa? Su uso es conflictivo, porque hay una competencia en la demanda sobre la utilización de esos terrenos.

En 1905 es cuando se termina de rellenar Puerto Madero. Que es singular porque generó costa, se hizo un balneario. Puerto Madero tenía una concepción un poco obsoleta, ahora se generó un área de recreación para la Ciudad, lo que facilitó el uso de la costa.

En el siguiente gráfico, de forma más ilustrativa, se pueden observar las superficies que fueron rellenadas a lo largo de la historia. El relleno fue un recurso histórico que tuvo la Ciudad, también pueden verse la intensidad con la que rellenaron en las primeras décadas de lo que fue el siglo XX [ver gráfico 1].

El puerto ocupa el 28% de la costa (si uno traza una especie de envolvente de la costa se obtiene este número). A lo largo de la historia, desde 1925, el puerto ha ocupado un 28% de la costa y las demás zonas fueron variando. Cuando uno lo analiza desde la accesibilidad, debe decir que al principio toda costa era virgen, y estaba en ella el que quería y podía. Con el pasar de los años se fue perdiendo esa accesibilidad a la costa. Inclusive la Reserva

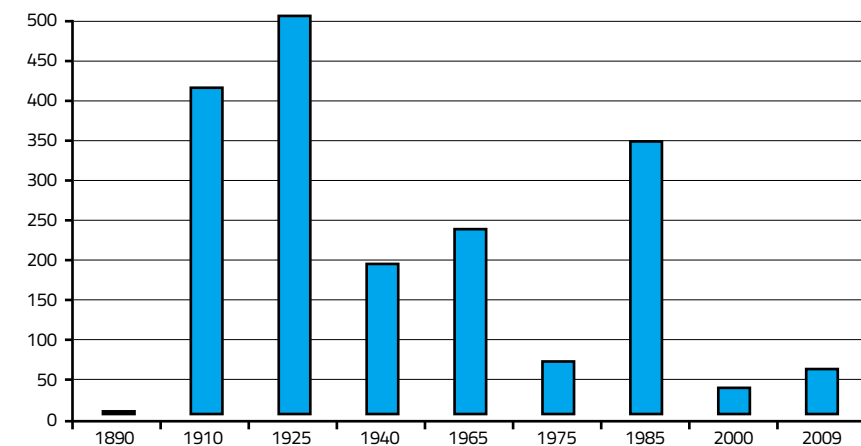
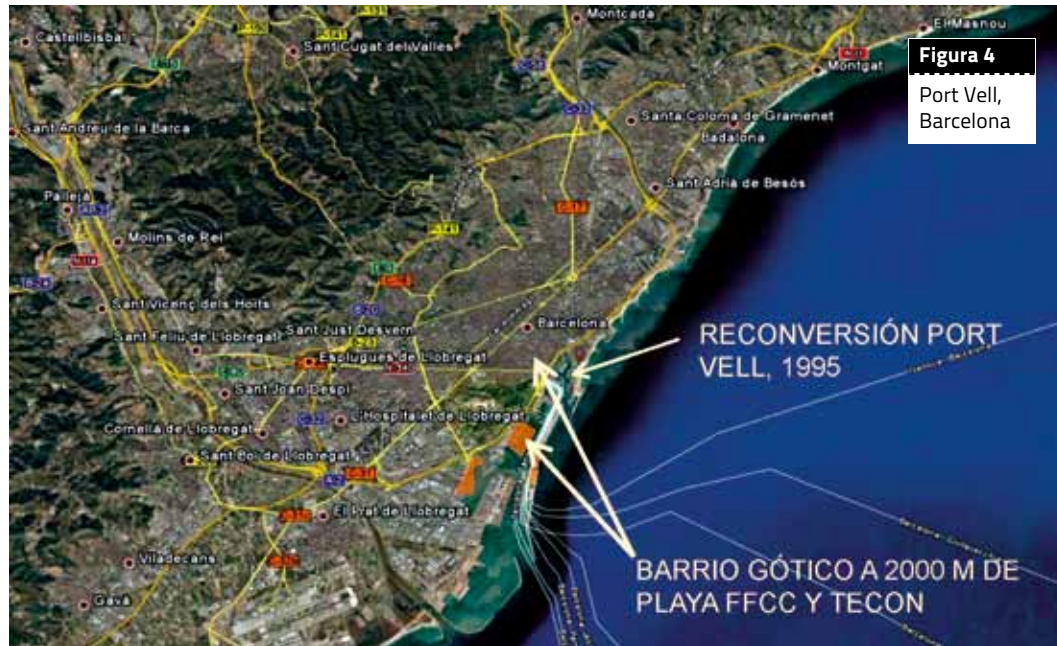


Gráfico 1
Superficies ganadas. Área de relleno parcial en el período (ha).



Ecológica, que se supone es accesible para todo el público, presenta un acceso algo restringido, ya que no todos pueden caminar hasta llegar a la costa e, incluso, se hace muy complicado para las personas que tienen problemas de locomoción. Si se toma en el mundo los quince puertos más importantes de contenedores, resulta que todos son puertos urbanos y la mayoría no solo mueve contenedores sino que son puertos multipropósito. Es decir que, aparte mueven combustibles, minerales y una cantidad importante de otros productos. La mayoría tiene bajo su autoridad portuaria una gran cantidad de operaciones. Todos estos puertos tienen planes de expansión con distintas características. Cuando se habla de "reconversión portuaria"

surgen proyectos con un par de características. Una de ellas es que la zona portuaria a reconvertir está obsoleta y abandonada. Los proyectos son cambiar el uso típico y transformarlo en un proyecto de tipo turístico, deportivo, cultural, recreativo. En el 80% de los casos, cuando hay reconversiones portuarias, las nuevas terminales portuarias se trasladan a aguas más profundas. Es decir, van buscando profundidad, no es que se trasladen a un lugar que posee iguales condiciones físicas. Por ejemplo, en Barcelona hubo un proyecto que es el de Port Vell, muy famoso, en donde se dejó de usar esa zona y se la convirtió en un paseo turístico interesante y muy visitado. Ahora bien, en la siguiente figura pueden verse unas zonas medio rojas que son las terminales de contenedores, y no es que estén



muy lejos de su antigua ubicación, sigue siendo la zona metropolitana de Barcelona, solo que ahora está a dos mil metros de lo que es el Barrio Gótico. Para que la gente no se confunda el acceso a este puerto no cruza la ciudad, sino que los caminos que van al puerto pasan por al lado del mar [ver Fig. 4]. El Puerto de Rotterdam ocupa toda una franja de unos 40 kilómetros de largo, en la siguiente figura puede verse que lo indicado en naranja son terminales de contenedores. Rotterdam tiene un plan de traslado y una concepción de la densificación de la ciudad. Están tratando de reconvertir estas áreas y trasladar las operaciones de grandes buques a una zona exterior en un proceso de muchos años, alrededor de cincuenta años [ver Fig. 5]. Finalmente, podemos ver lo que sucede con el

Puerto de Los Ángeles-Long Beach, que son dos puertos pegados el uno con el otro, están separados apenas por una línea imaginaria [ver Fig. 6]. Cada uno de estos puertos tiene una autoridad independiente, es como el Puerto Dock Sud y el Puerto de Buenos Aires. Los planes están orientados a la protección ambiental; tienen una visión muy particular respecto de las ciudades y tienen un proceso de integración muy importante. La protección ambiental es el tema clave en sus programas ambientales. Han logrado que prácticamente no haya un conflicto entre lo que es el ingreso y salida de la mercadería con el tránsito en la ciudad, todo eso a fuerza de distintas vías, que constituyen un ejemplo como proyecto de integración o proyecto de plataforma logística.



Figura 6

Puertos de Los Angeles / Long Beach

¿Cuáles son los principios que rigen a todos estos proyectos de reconversión portuaria modernos? Para empezar la cuestión de los recursos. En la mayoría de todos estos emprendimientos –Barcelona, el Porto Antico en Génova– se reinvierte el dinero del puerto en el desarrollo portuario o en proyectos asociados a su desarrollo. Son socios de emprendimientos turísticos, quedándose con un 10% de ese desarrollo. No fue lo que pasó acá en Puerto Madero que fueron tierras cedidas por el puerto, y el puerto no participa en nada, o sea, no tiene ningún tipo de retribución por esto.

Nueva York y Nueva Jersey son el caso contrario de Buenos Aires, allí se unieron dos jurisdicciones diferentes para crear una autoridad única. Porque ellos también tienen ese concepto de reinvertir en el puerto y crear actividades financieras extraportuarias para financiar actividades portuarias. La otra cuestión clave es la coordinación del desarrollo puerto-ciudad, que puede darse con la participación directa a través de una autoridad portuaria.

Otra de las características es la que se orienta hacia los vecinos, como el caso de Long Beach o Rotterdam, en donde hay una gran conciencia de que los vecinos son parte interesada del puerto, permitiendo el acceso y la participación. Es muy distinto y las sociedades son menos vulnerables a estos procesos de colapso y de decaimiento cuando priva el largo plazo y el interés general. Así que creo que con el plan estratégico vamos a contribuir con nuestro granito de arena.

Otra de las características es la que se orienta hacia los vecinos, como el caso de Long Beach o Rotterdam, en donde hay una gran conciencia de que los vecinos son parte interesada del puerto, permitiendo el acceso y la participación. Es muy distinto y las sociedades son menos vulnerables a estos procesos de colapso y de decaimiento cuando priva el largo plazo y el interés general. Así que creo que con el plan estratégico vamos a contribuir con nuestro granito de arena.

Otra de las características es la que se orienta hacia los vecinos, como el caso de Long Beach o Rotterdam, en donde hay una gran conciencia de que los vecinos son parte interesada del puerto, permitiendo el acceso y la participación. Es muy distinto y las sociedades son menos vulnerables a estos procesos de colapso y de decaimiento cuando priva el largo plazo y el interés general. Así que creo que con el plan estratégico vamos a contribuir con nuestro granito de arena.

Otra de las características es la que se orienta hacia los vecinos, como el caso de Long Beach o Rotterdam, en donde hay una gran conciencia de que los vecinos son parte interesada del puerto, permitiendo el acceso y la participación. Es muy distinto y las sociedades son menos vulnerables a estos procesos de colapso y de decaimiento cuando priva el largo plazo y el interés general. Así que creo que con el plan estratégico vamos a contribuir con nuestro granito de arena.

Visión de los sindicatos portuarios

Abog. Juan Manuel Martínez Chas

Abogado de FEMPINRA

Este espacio nos permite solamente nos permite, desde el sector laboral, hacer algunas reflexiones. Y como bien planteó anteriormente Silvana Giudici, no podemos pensar en un país que nació y que se desarrolló alrededor del Puerto de Buenos Aires, un país al que podemos conceptualizar como un país de ultramar. No podemos pensar en un futuro promisorio para la comunidad portuaria y marítima, la que incluye a quienes vivimos de esta actividad, a trabajadores, a empresarios, sin una planificación integral. Vemos que esto es lo que ha faltado desde hace mucho tiempo, esa planificación integral que permita que el Puerto de Buenos Aires sea el motor que de alguna manera reordene, focalice y transmita el desarrollo de las economías regionales.

Ese Puerto de Buenos Aires –que hoy no nos vamos a detener en discutir su jurisdicción–, se debe enmarcar sobre una política integral de planificación. Esto significa que, es lo mismo quién sea la autoridad competente sino sabemos cuál es el proyecto marítimo y portuario que vamos a llevar adelante.

Desde hace largos años, comentamos el Sr. José Giancaspro, y pedimos al Ministerio de Infraestructura y al Ministerio de Trabajo la conformación de una mesa tripartita de

diálogo portuario. La que permita a los representantes de los trabajadores, de los empresarios y del Estado, consolidar y articular políticas de largo plazo. Como decía un gran político argentino hablando de otros temas: **“no hay actividad que se pueda desarrollar, sin una Argentina que se desarrolle”**. Y me parece que esto es lo que nos está pasando en la actividad marítima-portuaria, medidas parciales o inconexas, medidas que van en un sentido, pero que resultan en un maquillaje para no abordar la cuestión de fondo. Y la cuestión de fondo es **¿qué proyecto de desarrollo marítimo y portuario, estamos pensando para la República Argentina?** En el marco del Mercosur y en el marco de una política internacional cada vez más globalizada, más competitiva, más exigente, los trabajadores sabemos que la capacitación y el diálogo social son las herramientas fundamentales para llevar adelante esta misión.

Como en muchas otras cuestiones del país, y no quiero hacer con esto una definición política sino una definición técnica, lo que existen son resortes, anuncios, medidas –muchas veces espasmódicas– que no responden a estudios ni a una política estratégica que nos permita proyectarnos como Nación.

Seguramente con los empresarios tenemos un común denominador, que es la comunidad de trabajo. Con las autoridades públicas tendremos que tener un común denominador, que es un proyecto de Nación, y seguramente discutiremos las medidas que hacen falta en los sectores que representamos. Pero de alguna manera la falta de planificación hace que hoy se abra, en el conjunto de los trabajadores portuarios –especialmente en los trabajadores del Puerto de Buenos Aires– un gran signo de interrogación que tiene que ver con decenas de miles de familias que ven comprometido su futuro laboral, en forma directa o indirecta, por inacción de las actividades y por la incapacidad de la dirigencia, en este caso nacional y muchas veces sectorial. Incapacidad de sentarnos juntos en una mesa a discutir esta actividad y los problemas de todos los argentinos. Ya que un país que tiene que crecer no puede prescindir del Puerto de Buenos Aires.

Hemos propuesto como Federación, y esto lo ha acompañado la Confederación General del Trabajo (CGT), la construcción de un Consejo Nacional o de la Ciudad de Buenos Aires de políticas portuarias. No es suficiente con el Consejo Portuario Argentino. Éste reúne a los presidentes de los entes y de los consorcios portuarios de los diferentes lugares del país, y algunos sectores particulares.

Tenemos que ir a un acuerdo social, más profundo, donde participe la visión de los trabajadores, de los empresarios, de los agentes de carga, de los agentes marítimos. De todos quienes directamente o indirectamente están

comprometidos con el futuro de la Nación.

En relación con el tema de la hidrovía, no tenemos una política al respecto, lo hemos conversado con el Ministerio de Relaciones Exteriores. La Argentina tiene una política ausente en relación con la hidrovía. Se proyecta que en los próximos seis años habrá un 75% más de carga que va a transitar por ese inmenso corredor fluvial, y no tenemos una política que sustente la creación de empleo, la creación de riqueza, la promoción de las industrias regionales y de economías regionales. Vemos como las asimetrías del resto de los países del Mercosur burlan el decreto que el ex presidente Kirchner, en 2004, anunció con bombos y platillos sobre el cese de la bandera de conveniencia. Yo afirmo que la bandera de conveniencia está más presente que nunca en las vías navegables de nuestro país.

Por otro lado, tenemos que exigir como puerto, como Puerto de la Ciudad de Buenos Aires, del que somos directamente afectados por Santos y por Montevideo –así como Zárate lo es por Nueva Palmira– y sin querer compararnos con Singapur, exigir el cumplimiento por parte de la Cancillería Nacional del Protocolo de Igualdad de Oportunidades para la hidrovía.

Por último, es preciso destacar que no existe una política portuaria sin una visión estratégica. Por tanto, les pedimos que como el Puerto de Buenos Aires es motor de la Ciudad necesitamos proyectar un futuro para todos, sin exclusiones. Y no hay necesidad de prescindir de ninguna obra, como de ningún espacio operativo.

La liquidación, el desguace, la Isla de Marchi, es llanamente el certificado de defunción del Puerto de Buenos Aires. Pido a los organizadores de este seminario –como ya lo ha hecho la Federación y la CGT–, sacar un comunicado muy fuerte al respecto, porque sin la Isla de Marchi no hay base nacional de dragado y balizamiento, no hay operatoria en las terminales portuarias. Y hay un futuro negro para los compañeros trabajadores del Puerto de Buenos Aires, y como cabecera de la Nación del resto de los puertos del país.

Parte 2

Sr. José Giancaspro

Secretario General del Sindicato de Capataces y Estibadores Portuarios

Recuerdo que trabajé en el Puerto de La Boca, hoy no existe, y si seguimos así, acá va a pasar lo mismo. Yo les quiero decir que vengo a hablar en nombre de los trabajadores portuarios. Posiblemente ustedes dirán “nos interesa todo”; es verdad, no hay política portuaria en el Puerto de Buenos Aires.

¿Cuál es nuestra visión? Estamos cansados de decirles a las autoridades que queremos una mesa tripartita, en algunos casos la hemos conseguido.

Apostar al diálogo es lo más factible que pueda pasarnos, se pueden equivocar los trabajadores o los funcionarios, pero en el diálogo vamos a ponernos de acuerdo. No queremos decretos, no queremos resoluciones sin que

sean consensuadas con los trabajadores.

Yo pertenezco a la Federación Marítima Portuaria, Industria Naval, y no somos los únicos que estamos en el puerto. También están los estibadores, que no están en la Federación, y están con nosotros cuando tenemos que discutir algo y nosotros con ellos.

¿Por qué no queremos decretos ni resoluciones sin consensuar? En 1966, el Decreto N° 21.429 dejó a muchas personas en la calle. El Decreto N° 817, del ex presidente Menem, también hizo lo propio e incluso anuló más de sesenta convenios colectivos de trabajo. En 1995, por otra resolución del Gobierno se cerró la Terminal 6, lo que produjo más de 500 familias sin trabajo. No queremos que esto vuelva a pasar. El tema de la Isla de Marchi, es otra aberración. Si ven frente a lo que era la ciudad deportiva de La Boca van a ver cientos y cientos de camiones estacionados, se van a dar cuenta de que es imposible hacer algo ahí. Es un proyecto del “metro cuadrado” valuado entre 3 mil y 4 mil dólares, eso significa un negocio.

Nos están sacando del puerto y muchos se van a volver más ricos de lo que son. Se está conversando con la gente de los depósitos fiscales y están emitiendo una resolución que nos dejó asombrados a todos. Establece que los contenedores tienen que ir de buque a camión, y sale el camión y las aduanas van a estar en unos depósitos nuevos que quieren inventar en el Mercado Central, y en otros lados. Pregunto **¿cuántos camiones van a andar en la calle, miles de camiones en la calle, llevando contenedores?** Pero **¿estamos todos locos?**

¿quién le escribe los libretos a esta gente? No los entiendo. No entiendo.

Actualmente tenemos en las autoridades portuarias a gente amiga que nos escucha, con los que nos estamos reuniendo. Estamos pidiendo agilizar, porque por ejemplo, si el puerto de Buenos Aires tiene que esperar dos años más por la Terminal 5 y cinco años más la Terminal TRT y la Terminal 4, la carga se va a ir por Uruguay. Hay que competir con el Puerto de Buenos Aires, hay que hacer muelles más grandes, dragar, hacer cosas importantes. La realidad es que nosotros no podemos competir con otros puertos de esta manera, solamente podemos competir con la mano de obra argentina. Ningún país del mundo tiene la mano de obra que tenemos aquí, estos hombres y mujeres son artesanos de su trabajo, los guincheros, los estibadores, los capataces, la gente que está en los edificios de la Marina Mercante, todos son artesanos.

Lo que queremos es solucionar los temas portuarios, ya estamos hablando con los dirigentes de Administración General de Puertos (AGP). Por ejemplo, al ex interventor de AGP se le terminaba la concesión a la Terminal 5, fuimos a hablar con él y trabajamos en forma conjunta y conseguimos que les den tres años más. Los trabajadores se tranquilizaron, pero ya están pensando en qué va a pasar dentro de dos años en la Terminal 5, y qué va a pasar dentro de cinco años en la Terminal Río de la Plata (TRP) –donde hay miles de trabajadores– y en la Terminal 4.

Como dije, hoy las autoridades portuarias nos

escuchan, nos atienden, dialogamos, pero ellos no deciden qué van a hacer del puerto, deciden otras personas que tienen otros intereses seguramente, y que no les importa que el puerto desaparezca de Buenos Aires. A nosotros sí nos importa y mucho, primero por los trabajadores y después porque no hay ninguna ciudad en el mundo que no tenga puerto y logre avanzar.

Finalmente, nosotros queremos un puerto competitivo, estamos en todos los puertos del país, y todos estos decretos perjudican a los trabajadores, y las resoluciones han perjudicado a los trabajadores.

Hoy me llaman por teléfono y me dicen que aumentaron las tasas en el Puerto de Buenos Aires. **¡Muchachos si aumentan las tasas los buques se va a ir al Uruguay!**

Nosotros tenemos la fuerza de la gente que quiere al Puerto de Buenos Aires, queremos al Puerto de Dock Sud, queremos al puerto de toda la provincia. No estamos comparando, defendemos a todos, lo único que queremos es estar juntos, estar unidos y trabajar en forma como lo hicimos con Oscar Smith de la Federación Marítima y Portuaria. Con las nuevas autoridades de AGP, que se le de las prórrogas a las terminales portuarias por veinte años más.

Los accesos ferroviarios al Puerto de Buenos Aires y la Región Metropolitana

Ing. Roberto Carretero

Especialista en FFCC elaboró el Proyecto de Acceso Ferroviario al puerto

En el Puerto Norte se modifica el sistema ferroviario y se concentra la ubicación de las playas ferroviarias al norte del puerto, lo que está marcado como Playas 3 y 5 [ver Fig. 1]. En alguna medida todo el puerto tenía un sistema de interconexión ferroviaria que le permitía llegar a cada uno de sus muelles. Este

tipo de flexibilidad poco a poco la va perdiendo, por un lado, por las condiciones operativas del sistema ferroviario y, por otro, por el concencionamiento de las estaciones terminales, que van introduciendo verdaderas barreras para el paso transversal de circulación. Es la síntesis de los problemas que aparecen

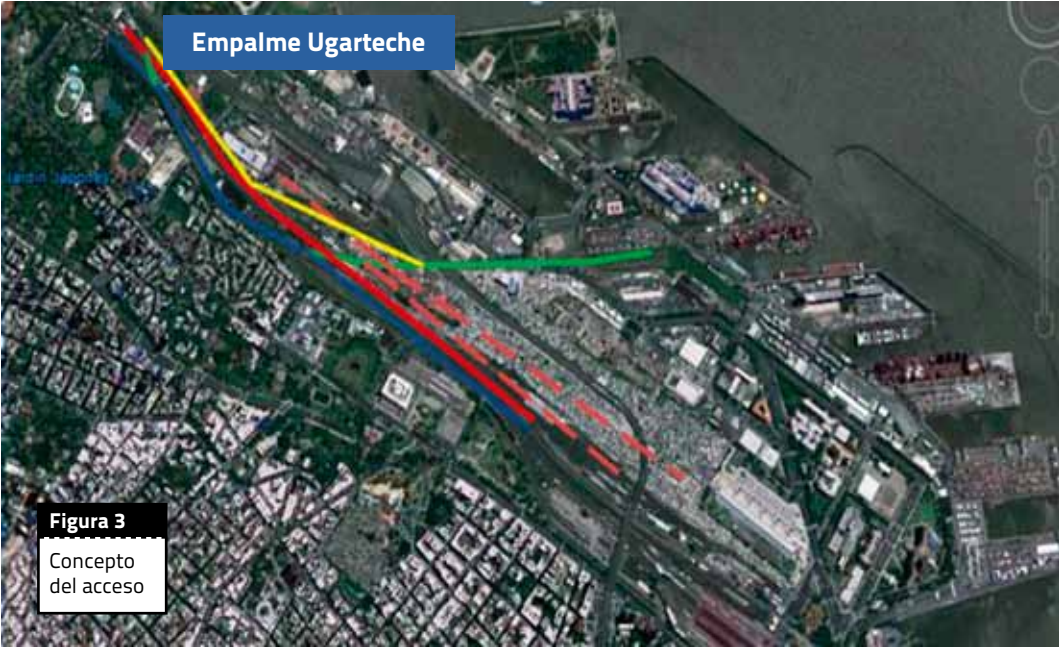


Figura 1
Identificación de restricciones



como consecuencia de esta transformación. Al estar programado todo el acceso ferroviario al Puerto Madero, y ahora tener que pasar a operar en Puerto Nuevo, lo que tenían que hacer las formaciones de trocha ancha es ingresar a la playa de Puerto Madero, retroceder e ingresar desde el sur a Puerto Nuevo. Esa inversión que se realizaba en la playa que está atrás del Sheraton, la identificamos en función de los hitos urbanos que se han ejecutado en su entorno [ver Fig. 2]. Pero eso

genera una serie de dificultades operativas, porque hay radios de curvatura inadecuados o porque la formaciones no pueden trabajar con cortes significativos de vagones. Con lo cual el sistema pasa a ser ineficiente en la medida que empieza a encontrar resistencias urbanas de otro tipo. Por ejemplo, cruzar la avenida Ramos Mejía con formaciones de vagones paraliza la circulación del tránsito, lo cual poco a poco va llevando a que el ferrocarril deje de ingresar en el puerto. Es



decir, imponiendo restricciones y generando nuevos espacios, el ferrocarril va perdiendo opciones y facilidades para poder ingresar al puerto. El cambio y transformación que se propuso hace ya dos décadas era tratar de concentrarse en mejorar el acceso desde el norte al área portuaria. Porque el principal flujo ferroviario venía del norte y por estar ubicadas las playas dentro del puerto para una operación ferroviaria. Se buscaba aprovechar la infraestructura existente y ver si se podía proponer un acceso directo al puerto, que incluso minimizara las necesidades de playas operativas en su proximidad. Esto es lo que planteó el Proyecto Retiro a principios de 1990, tendiente a organizar con playas de antepuerto, ubicadas en la periferia de la Ciudad, de manera tal

de poder ingresar con las formaciones hacia el puerto y aprovechando las ventanas que dejaba para la operación el sistema de transporte de pasajeros. El tema esencial son las dos trochas anchas que vienen del norte: la trocha del Mitre y la trocha del San Martín y cómo poder unificarlas para permitir este acceso. Eso se planteó a través de un empalme entre los dos sistemas de vía, a la altura de la calle Ugarteche, a través del Paseo Alcorta (así seguimos identificando por hitos urbanos). Atrás del Paseo Alcorta la interconexión de estas dos vías, de manera tal de poder transferir todo el flujo ferroviario del Mitre a las vías del San Martín. El San Martín fue el último ferrocarril que entró en la zona de Retiro geográficamente entró aún más al oeste que los otros dos, pero

su estación terminal está ubicada más al este que las otras dos. Por ello, el Ferrocarril San Martín cruza por arriba de las otras vías, a la altura aproximadamente de la calle Tagle [ver Fig. 3].

Para aprovechar ese cruce y esa transferencia de todo el flujo de cargas a la vía del San Martín, lo que se propuso fue generar un desvío una vez que se cruzaba ese puente, de manera tal que como esa traza ya viene elevada mediante un terraplén, poder descender luego hasta alcanzar el nivel del suelo a la altura de la calle Junín, que es donde, efectivamente, se produce el acceso ferroviario al puerto a las Playas 3 y 5.

Esto fue lo planteado a principios de los 90, pensado para avanzar en paralelo con otro tipo de modificaciones de la infraestructura ferroviaria en el área de Retiro.

En definitiva, lo único que terminó avanzando en este lugar es la Villa 31. La Villa 31 comenzó a generar toda una serie de restricciones que, a lo largo de veinte años, fueron modificando cada una de las propuestas que se iban haciendo para poder mantener este acceso directo al puerto.

Es decir, esta restricción de los grados de libertad para la operación se tradujeron, no simplemente en una maniobra de operación para poder ingresar al puerto; sino en la pérdida de espacios para poder utilizar como pulmón. Lamentablemente las cargas circulan por vías que están utilizadas por el sistema de pasajeros para acceder al puerto. La pérdida de esos pulmones de almacenamiento, en la medida que se restringen, cada vez más se

vuelcan a una necesidad de espacios dentro del área portuaria; o bien restringen la capacidad operativa de todo este sistema. Finalmente, en el 2008, se terminó licitando este desvío de acceso ferroviario al puerto hasta la calle Junín.

En paralelo se realizaron proyectos de adecuación de las Playas 3 y 5, para poder operar con una transferencia de contenedores desde estas playas a cada una de las terminales. La licitación comenzó y tuvo principio de ejecución, se realizaron algunas obras de reparación de puentes metálicos sobre Ugar-teche, Salguero y Ocampo.

Se realizó un puente interesante, que se parece más un monumento que a un puente, porque es un puente que no tiene terraplenes a ambos lados para que pueda circular el ferrocarril. Y como consecuencia de las ocupaciones que generó la Villa 31 y de algunas ocupaciones que generaron ciertas operaciones en la playa del Ferrocarril Belgrano, terminaron por llevar a la recesión del contrato. Hoy es una obra que se encuentra paralizada, que se está tratando de volver a licitar, según nos informan y que, además, se encuentra en una instancia de reclamos judiciales para su desocupación.

Yo escuchaba la necesidad que existe de contar con espacios para poder embarcar contenedores, y también se reflexionó sobre la necesidad de tener un transporte terrestre que permita alimentar a esa capacidad de embarque; pero, a su vez, la Ciudad al avanzar y crecer ofrece más resistencia para el movimiento terrestre. Con lo cual parece obvio,

por lo menos desde un punto de vista global, la necesidad de contar con un acceso para un transporte masivo para poder intercomunicar el puerto y tal vez pensar en un concepto de puerto seco y puerto húmedo.

Cuando uno aprecia todas estas dificultades que han surgido para poder ejecutar una simple vía de acceso al puerto sin una planificación coordinada, se encuentra con que lo único que se ha transformado toda esta área de Retiro es simplemente en un ejemplo de organización de la Villa 31. No solo se están perdiendo espacios necesarios para una infraestructura operativa sino que estamos dando un mal ejemplo de urbanización.

Otra prueba de inaccesibilidad es que el único sistema que hoy existe –salvo alguna obstrucción–, para acceder directamente a la trocha angosta, que tampoco está accediendo, son los contenedores que llegan por vía ferroviaria y descargan en una playa próxima a Retiro y que, luego mediante una transferencia de camión ingresan al puerto. Salvo algunas formaciones que están ingresando de Ferro Sur, cuatro a cinco vagones diarios, el ferrocarril no ingresa al puerto.

Para concluir, veo que intentamos repetir lo que se hizo en estos últimos veinte años sobre este tema y al único que le vamos a dar la razón es a Einstein, quien dijo que ***“pretender obtener resultados diferentes haciendo lo mismo, es el principio de la esquizofrenia”***.

Parte 2

Ing. Juan Basadonna

Especialista en FFCC elaboró el Proyecto de Acceso Ferroviario al puerto

Buscaré exponer sobre el sistema de transporte de la Argentina y su comercio exterior. Y la relaciones con respecto a los puertos de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Les muestro en qué situación estamos en el transporte en la República Argentina, al nivel general en donde para el transporte interior, o sea, para el comercio interior, los datos corresponden al 2010.

El transporte de camiones operó 444 millones de toneladas (t), frente al ferrocarril que solamente operó 24 millones de toneladas, y el transporte de cabotaje por agua fluvial –fluvio-marítimo y marítimo– estuvo en el orden de los 21 millones de toneladas. Estos valores se están manteniendo a lo largo de los últimos siete u ocho años.

El transporte en camiones es el que va capturando la mayor carga del país. En el 2012, y de acuerdo a los cálculos que tengo, se estuvo en el orden de los 480 millones de toneladas de transporte por camión. El transporte de ductos fue del orden de los 100 millones.

El costo global del sistema de transporte fue y es de unos 20 millones de dólares, con lo cual los camiones operaron con el 91% de este valor. Esto nos da un indicador de que algo anda mal acá en la Argentina, cuando tenemos 2.800 kilómetros de autopistas y casi 75 mil kilómetros de caminos

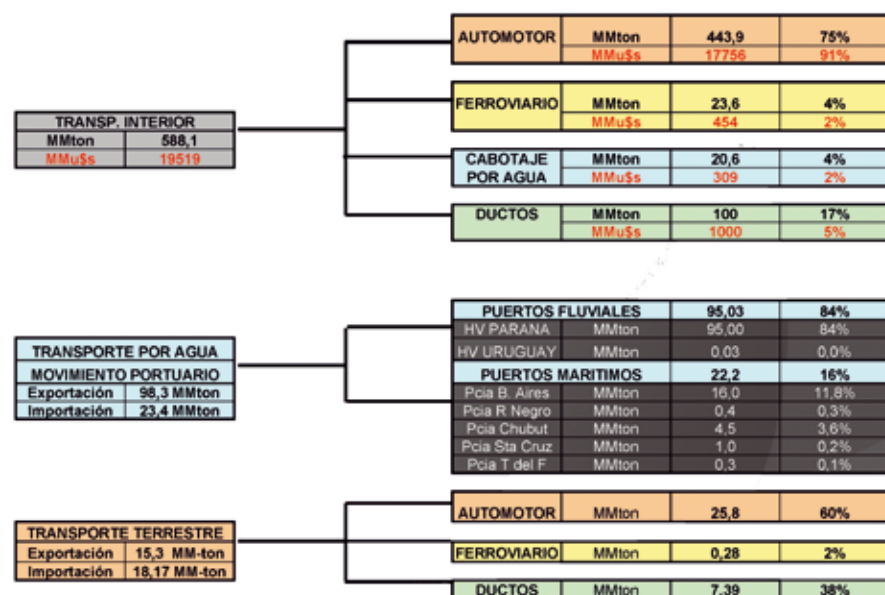


Gráfico 1
Transporte de cargas en Argentina.

pavimentados provinciales y nacionales, frente a los 20 mil kilómetros de vías operables en este momento, y de los 2.800 kilómetros de vías navegables fluviales que también tenemos, ante los 4.500 kilómetros de costa marítima que hay desde la zona de Samborombón hasta Tierra del Fuego. El sistema está totalmente distorsionado desde el punto de vista de la producción económica. Transportamos por el medio más costoso y evidentemente eso nos trae los perjuicios que nos están tocando vivir en este momento. Esto es lo que es necesario corregir hacia el futuro. En lo que hace al trasporte exterior, por vía marítima estamos en el orden de 120 millones de toneladas, de los cuales el 84% de este tráfico sale por vía fluvial; o sea, por la boca del Río de la Plata. Son cargas que se originan

desde la zona de Santa Fe al sur, Santa Fe, Rosario y otras inmediaciones, y que salen por el Puerto del Plata al exterior. En relación con el transporte terrestre estamos en unos 33 millones de toneladas, en donde los camiones participan con el 60%, y el ferrocarril con apenas el 2%; mientras que el transporte por ductos se encuentra en el orden del 38% valores de 2010 [ver gráfico 1]. Con respecto a *¿cómo es la operación de los movimientos portuarios en el país, tanto marítimos como los fluviales?* En un pantallazo general se puede decir que, un poco se ha organizado, por los puertos de la hidrovía del Paraná, en donde en los últimos años se pudo determinar zonas bien identificadas, y hubo un período de transformación del sistema y de explotación del sistema por aguas. De esa forma logramos tener desde Santa

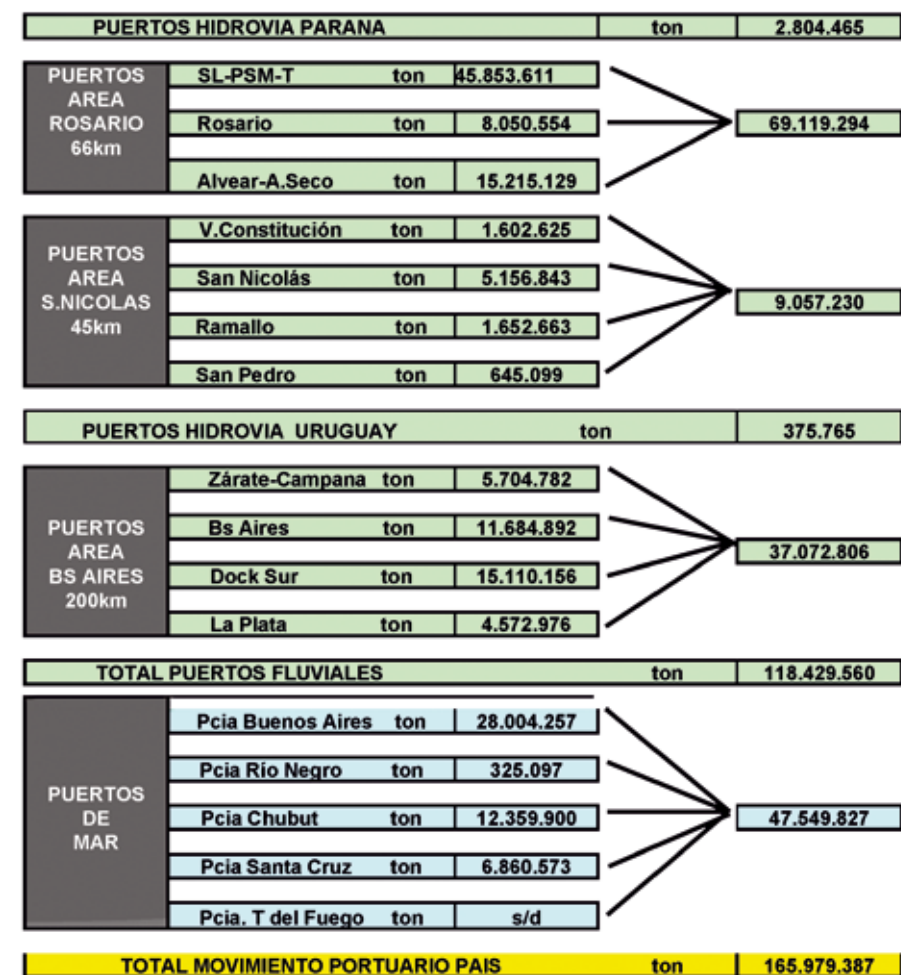


Gráfico 2
Movimientos portuarios, 2010.

Fe a aguas al norte, un movimiento de carga de los puertos nuestros –Corrientes, Reconquista, Barranqueras–, en un orden de 2.800 toneladas. Desde los puertos del área de Rosario que se han especializado –y es notorio– en el movimiento de granos y productos de aceite y, últimamente, en biocombustibles, con operaciones que rondan los 69 millones de toneladas. Aclarando que los granos y los subproductos del aceite están en el orden de

los 57 ó 58 millones de toneladas y el resto son cargas de combustibles y otros ingredientes que tenemos para la producción del campo. También encontramos cargas generales que las originan parte del Puerto de Rosario y algo de contenedores [ver gráfico 2]. Después tenemos otra zona, aguas abajo, que es el área de influencia del Puerto de San Nicolás, que comprende a Villa Constitución, San Nicolás, Ramallo y también podemos

incluir a San Pedro. Donde se opera en el orden de los 9 millones cien mil toneladas, en donde las cargas son de granos, sideromecánicos y combustibles.

Por su parte, en los puertos del Río Uruguay es muy poco lo que se produce para el comercio, se operaron en el 2010 unas 375 mil toneladas, y se trata solo del Puerto de Concepción del Uruguay.

Finalmente llegamos a los puertos de la zona de Buenos Aires, que están localizados en la Región Metropolitana de Buenos Aires, en donde tenemos el grupo norte –con Lima, Zárate y Campana– que operaban 5.7 millones en aquella época. El Puerto de Buenos Aires con 11.6 millones de toneladas; el Puerto de Dock Sud con 15.1 millones de toneladas y el Puerto de La Plata con 4.6 millones de toneladas. El conjunto de puertos de la Región Metropolitana de Buenos Aires mueve unas 37 millones de toneladas.

En consecuencia, los puertos fluviales manejan unos 118 millones de toneladas, frente a los puertos marítimos que rondan los 37 millones de toneladas.

Aclarando que el movimiento total de puertos ha sido de 166 millones de toneladas, con un leve crecimiento anual de 1 ó 2% en estos últimos años.

Otro de los problemas de desequilibrio que nos está mostrando la Argentina, como un país despoblado fuera del arco Santa Fe-Bahía Blanca, es que tenemos un país con muy poca población, con una capacidad de producción y un sistema de transporte que atiende a las zonas más ricas.

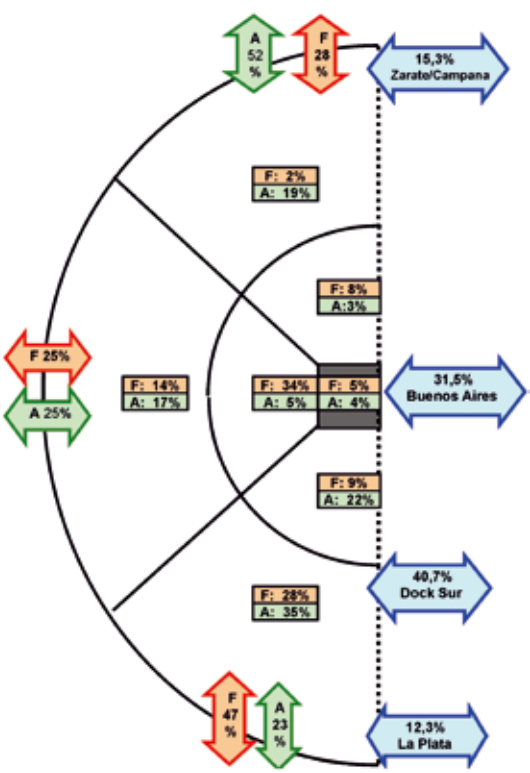


Gráfico 3
Acceso y zonificación de cargas RMBA.

Movimiento de cargas	
P: Puertos	37.072.806
A: Automotor	265.540.000
F: Ferrocarril	7.255.000

En lo que hace al movimiento de cargas en la Región Metropolitana de Buenos Aires, que es del orden de los 37 millones, Zárate-Campana participa con el 15%, el Puerto de Buenos Aires con el 31%, el Puerto de Dock Sud con el 41% y el Puerto de La Plata con el 12,1%. Es decir que, el grueso de las cargas portuarias está concentrado en el Puerto de Buenos Aires y en el Puerto de Dock Sud, acá en la

Capital Federal [ver gráfico 3]. En lo que hace al movimiento de transportes terrestres, que acceden a la Región Metropolitana, indicando ese acceso a través de la Ruta Provincial N° 6, que va desde Campana hasta La Plata, tenemos el 52% del total. El grueso de las cargas terrestres está ingresando por la Panamericana, la que capta los transportes del NEA, NOA, de la zona Centro y parte de la zona entrerriana y de la Mesopotamia. El 25% ingresa por la Zona Oeste y solo el 23% por la Zona Sur, a través de la Ruta N° 205, la Ruta N° 3 y la Ruta N° 2, en donde se generan los problemas de tránsito pesado en la Ciudad de Buenos Aires. Gran parte de ese tránsito está absorbido por el Puerto de Buenos Aires o en parte por el Puerto de Dock Sud; pero también son las

cargas domésticas que genera y consume la Ciudad de Buenos Aires y su Región Metropolitana, en donde todo ese tránsito lo sufren por Madero –sobre todo en avenida Huergo–, donde contamos diez mil camiones por día, lo que congestiona los accesos. En lo que hace al tema ferroviario, solo el 28% ingresa de la Zona Norte y el 47% de la Zona Sur, o sea, a través del Ferrosur Roca o del Ferrocarril Roca, e influye el tema de los materiales de construcción, que vienen a la estación principalmente de la zona de Cañuelas, y alrededores, y solo el 25% es lo que ingresa de la Zona Oeste. Existe una variación del movimiento de cargas en los puertos de la Región Metropolitana de Buenos Aires, en donde, evidentemente, la situación es bastante errática. Contamos con

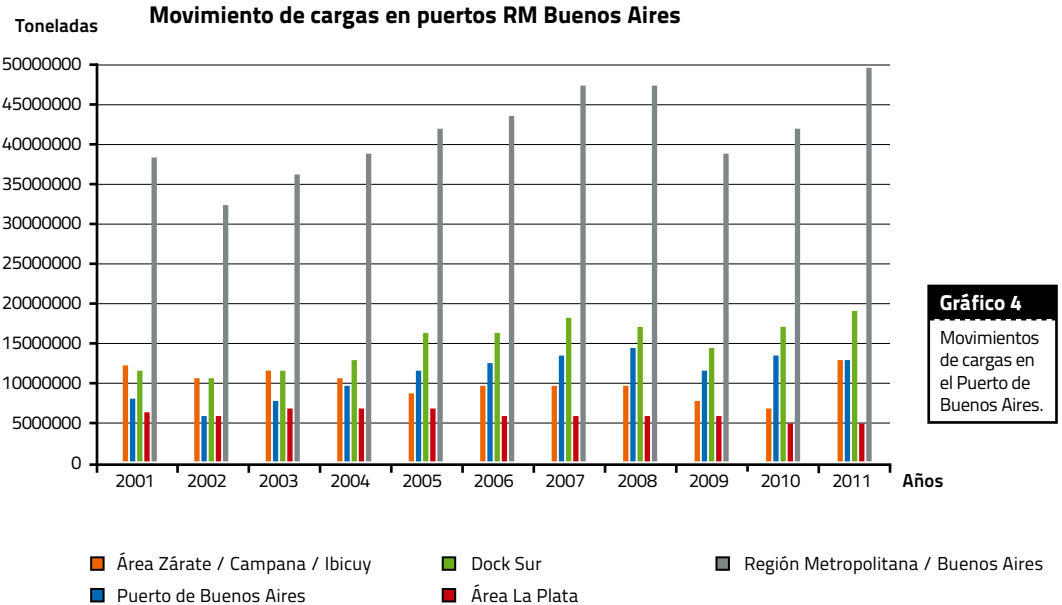
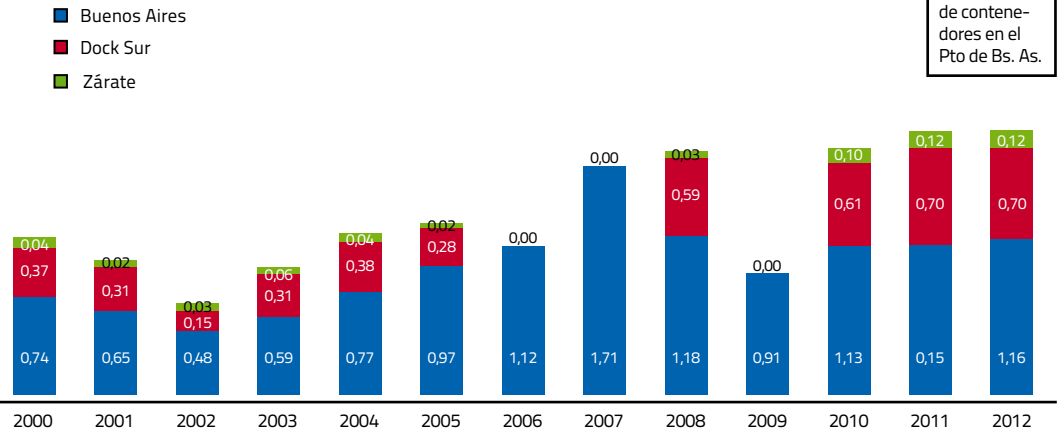


Gráfico 4
Movimientos de cargas en el Puerto de Buenos Aires.

Movimiento de contenedores puertos en RM Buenos Aires



Valores expresados en millones de toneladas

una caída en el 2001, que luego originó un crecimiento sostenido desde el 2002 hasta el 2007; para luego volver a caer en el 2009 y retomar nuevamente a otro crecimiento. El Puerto de La Plata es un puerto que está bajando su rendimiento por los problemas de combustibles. El problema del combustible es muy serio en Argentina y nuestra producción ha ido bajando, con lo cual se ha resentido el Puerto de La Plata [ver gráfico 4]. El movimiento de contenedores por puerto tiene una cierta estabilidad, cuando uno ve los movimientos en el Puerto de Buenos Aires en el 2007, podríamos decir que estamos en 1.115 millones de promedio en el puerto [ver gráfico 5]. En el Puerto de Dock Sud existen problemas de accesos y siempre volvemos a los problemas de los accesos en este ámbito. Además, también está el tema de los contenedores,

que hace al nivel de país en general, los contenedores están prácticamente estancados en el orden –de comercio exterior–, tomando todos los contenedores del país. Porque acá en Buenos Aires, en la Región Metropolitana de Buenos Aires, se capta prácticamente el 90% de los contenedores del país, en el orden de los 2.2 millones [ver Fig. 4]. El ferrocarril que más contenedores operaba en la zona de Buenos Aires, era Nuevo Central Argentino (NCA), o sea, el Ferrocarril Mitre, pero hoy día ha disminuido completamente su participación. Tal es así que, se operaban 40 mil contenedores por año y el año pasado solo lo hizo con 15 mil contenedores [ver Fig. 5].

Gráfico 5

Movimientos de contenedores en el Pto de Bs. As.

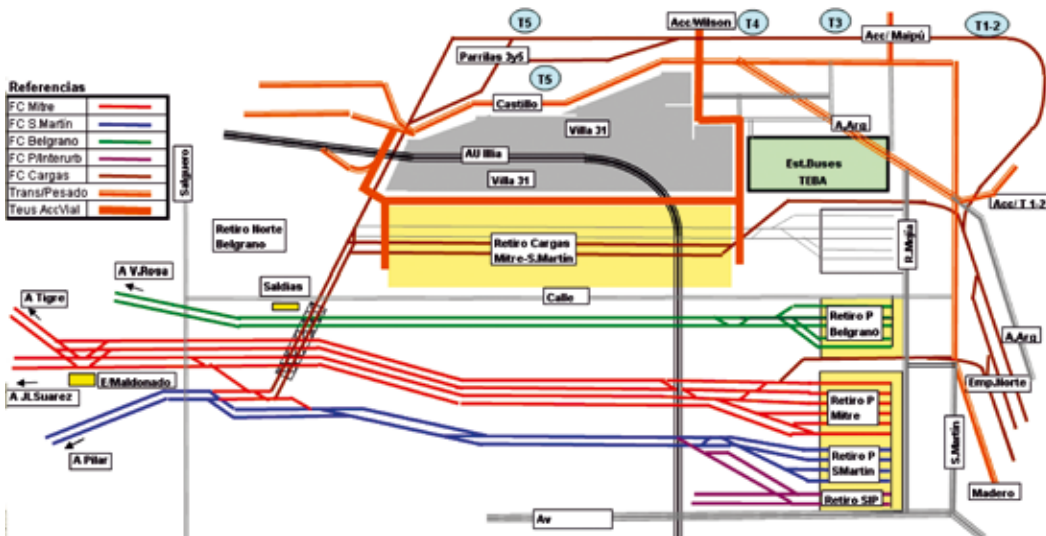
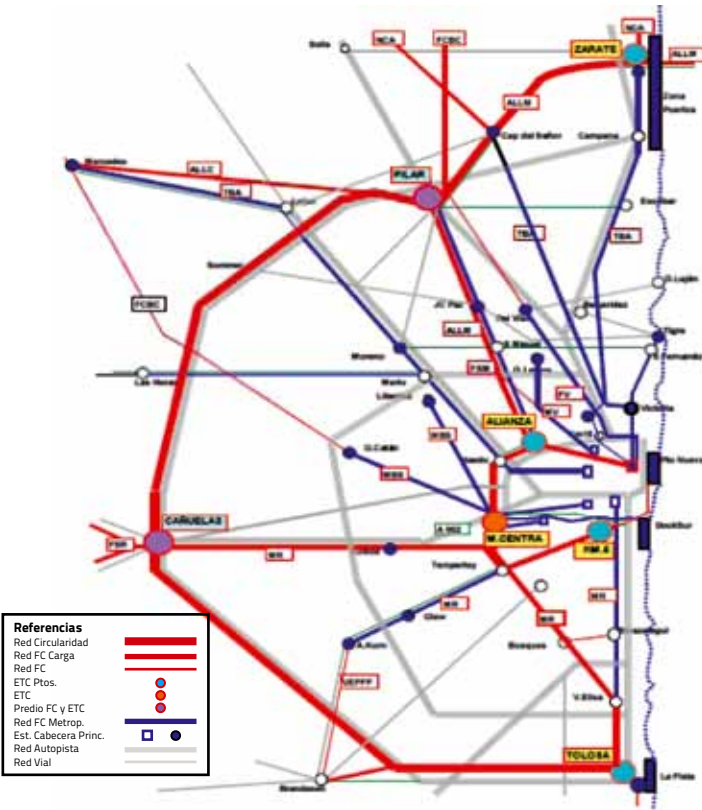


Figura 4

Accesos ferroviarios al Puerto de Buenos Aires.

Figura 5

Accesos a las terminales portuarias.



Logística del transporte en el Área Metropolitana

Ing. Jorge Tesler

Especialista en logística, contratado por la Ciudad para estudiar el tema de la distribución de cargas

Deseo brindar una visión amplia con respecto a las cuestiones logísticas, intentando resumir algunas cuestiones desde el aspecto técnico que les permitan reflexionar a los que están en la actividad logística en Buenos Aires.

Primero es importante que lo ponga en contexto, porque si bien estamos centrados en la visión estratégica del puerto, el puerto está en la Ciudad y para los que estamos en la actividad logística existen muchas consideraciones y problemas importantes que quiero transmitirles. Inclusive que es lo está pasando en el mundo con respecto a estas cuestiones [ver Fig. 1].

En el mundo se están propiciando unos cambios sustanciales respecto a los canales comerciales. Todos somos consumidores, muchos hemos viajado y sabemos cómo son los nuevos canales comerciales y las necesidades que tienen las ciudades en abastecer a esos centros comerciales. Los puntos de venta se van diversificando considerablemente y han tomado distintos modelos, desde las grandes superficies hasta los kioscos que están en todo el ámbito de las ciudades.

También existe un aumento de la población en todos los grandes centros urbanos. Esto

pasa en Buenos Aires y en muchas ciudades del mundo, no solo por una cuestión de mejor poder adquisitivo y de oportunidades en los centros urbanos sino también porque es un polo de atracción permanente en todas partes del mundo desarrollado y en los que se encuentran en vías de desarrollo, donde existe una considerable atracción –aún en épocas de crisis– para acercarse a la ciudad y seguir teniendo posibilidades de vivir.

Por lo tanto, tenemos una presión fuerte de la población y del medio ambiente, que afortunadamente está cada vez más presente en los debates y en las cuestiones relacionadas con la logística. Evidentemente, la logística y el transporte tienen un rol fundamental en las cuestiones del medio ambiente y hay una presión internacional cada vez mayor para mejorarlos.

Todo esto nos lleva a dos cuestiones importantes:

1. En los grandes centros urbanos se ve una puja muy fuerte por los espacios que son muy limitados y restringidos. Y eso conlleva a otro concepto, que estos espacios pelean por infraestructuras, relacionada con la logística y las cuestiones vinculadas con el puerto.

Si cambiaríamos el auditorio posiblemente hablaríamos de otras infraestructuras para otras comunidades, que también pelean por tener espacios en una misma ubicación. Esto impacta en cuestiones de logística, sabemos que hay una congestión del tránsito importante en todos los centros urbanos donde hace diez o quince años no la había.

2. Tenemos una fuerte presión por el cumplimiento de la seguridad vial, cuestión que

me parece muy saludable pero que, sumado a la congestión del tránsito y a las presiones que mencionaba anteriormente, hacen que existan restricciones; donde las velocidades por presiones en el mundo se reducen cada vez más. Y esto está muy bien desde el punto de vista de la seguridad vial, de las personas y de nuestros bienes, pero evidentemente afecta a las velocidades de las cuestiones logísticas. A lo que debemos sumar un fuerte crecimiento de la motorización. El transporte público juega un rol muy fuerte como complemento a la actividad de las ciudades [ver Fig. 2].

Tenemos un cambio sustancial en las gestiones logísticas, estamos pasando de una red de almacenamiento y transporte más o menos sencilla, a una red más compleja, donde existe una presión muy fuerte para ser cada vez más eficiente.

Y empiezan a aparecer otros jugadores que no son estrictamente los dueños de la carga y de las infraestructuras, los almacenes, los depósitos y los centros de transferencia. Estos nuevos intervinientes son tan importantes como los otros. Existen cada vez más exigencias de servicio y una tendencia muy fuerte en el mundo por aumentar los procesos de consolidación y de consolidación de cargas y esto se tiene que hacer en algún espacio.

Afortunadamente para los que estamos en la actividad, la misma se ha incrementado en los últimos años, con lo cual el crecimiento es muy fuerte en términos de activos y en los recursos humanos que se están empleados.



Figura 1

Los centros urbanos.

Transformación de la cadena de valor a red logística de alta complejidad:



Figura 2
De la cadena a la red logística urbana.

- Transformación de estructuras y modelos de distribución.
- Crecimiento de volúmenes y variedad de productos.
- Mayores exigencias en niveles de servicios.
- Incremento de los procesos de consolidación y desconsolidación.

Pero para los que están en la logística esto es un problema ya que están con una mayor exposición en las altas direcciones de las empresas respecto a lo que son los costos logísticos y, por lo tanto, tienen que rendir cuentas con mucha más frecuencia y en forma más estricta. Ahora los costos logísticos están en la agenda de las direcciones, esto lleva a aumentos de productividad pero también a aumentos de costos; en consecuencia se deteriora la rentabilidad de quienes prestan servicios logísticos.

Así, también el comercio internacional ha crecido muy rápidamente, más rápido que las infraestructuras. Por lo tanto, estamos con un serio déficit en este aspecto para ubicar al país en un nivel competitivo.

Les voy a dar un par de datos: existe un fuerte ingreso de vehículos en la Ciudad de Buenos

Aires, son vehículos carga liviana y de carga general. Hay un tráfico pasante por el puerto que tiene, más o menos, una dispersión hacia el norte y hacia el sur, en unos porcentajes del 70 y 30%. Este número es normal y no nos debiera preocupar demasiado, ya que es coincidente al volumen de cualquier ciudad que tenga un puerto. Aproximadamente la mitad de los camiones de carga que ingresan al puerto van hacia el sur y la otra mitad van hacia el norte [ver Fig. 3].

El problema de los que estamos en la actividad logística evidentemente no es el puerto, éste es un nodo logístico clave que hace al crecimiento de las economías. Nuestro problema no es la cantidad de camiones que están pasando por ahí. Buenos Aires se caracteriza por tener una altísima densidad de población, cuando se miran otras ciudades

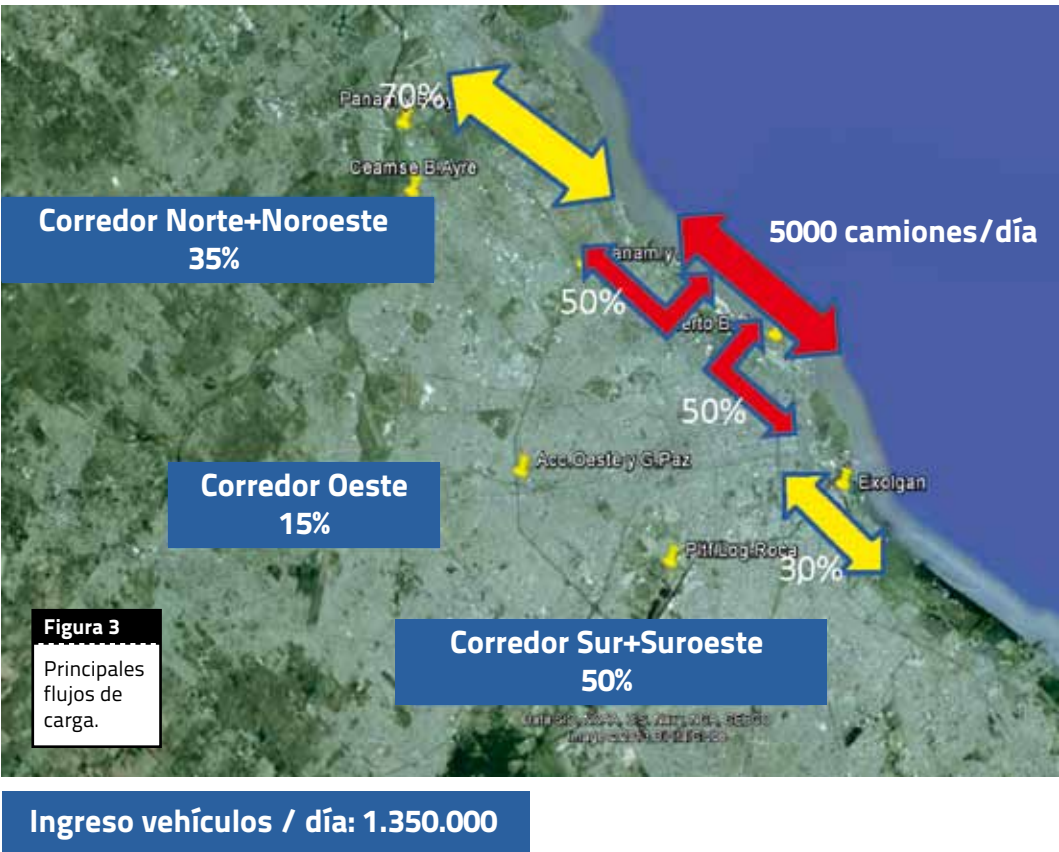


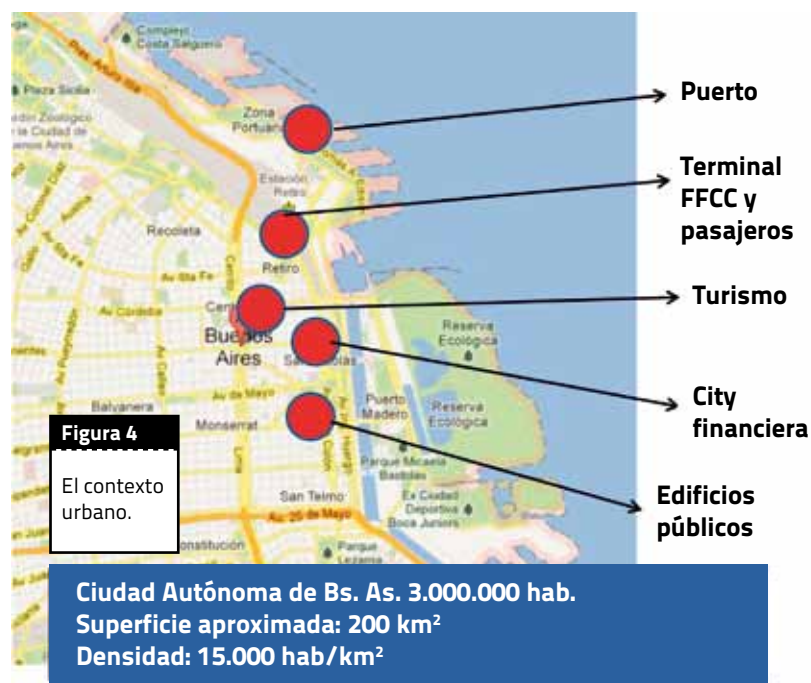
Figura 3
Principales flujos de carga.

Ingreso vehículos / día: 1.350.000

donde simplemente por conocimiento global –sin datos– parecerían tener mayor densidad que la nuestra, se equivocan. Estamos en el ranking de las principales ciudades con más alta densidad de habitantes por kilómetro cuadrado y, además, con una gran particularidad: tener el puerto, la terminal, los centros turísticos, la city financiera y los edificios públicos, todos en un mismo ámbito reducido.

El puerto no es el problema por la competitividad, llevamos años de atrasos en cuestiones de accesos, estamos duplicando la cantidad de

vehículos y seguimos con los mismos accesos de hace muchos años. No tenemos conectividad entre el norte y el sur dentro de la Ciudad, muchos de mis clientes que tienen carga en el norte para llegar, por ejemplo, a Lomas de Zamora pasan por la esquina del puerto y ni lo miran. Pero no tienen otra alternativa, porque la Ruta Provincial N° 6 no está transitable para la carga, tampoco Camino de Cintura porque no contamos con conectividad. No hay ninguna red circunvalar a la Ciudad de Buenos Aires, y no existe ninguna ciudad que tenga



estas mismas condiciones.

Tuve la oportunidad hace tres años de iniciar un plan maestro de logística para la Ciudad de Buenos Aires y lo primero que intenté hacer es un *benchmarking* con el resto del mundo. A fin de ver quiénes tenían similitudes y la verdad no la encontré. No existe una ciudad que tenga seis entidades todas juntas y en el mismo lugar: terminal de autobuses y trenes, accesos viales y acceso portuario. Entonces, ahí está el problema que tenemos de competitividad, no es por una cuestión de eficiencia del puerto como nodo logístico, lo que ocurre es que, las cargas tienen que llegar al puerto y tienen que salir de él. Estos otros jugadores o intervinientes –como ya mencioné, a mi entender–, tienen un rol tan protagónico como

los que operan los puertos.

Obviamente existe un déficit en la red de tránsito pesado, y esta red ha dejado de ser una red como tal, con privilegio para la carga. Hay lugares donde tienen la red de tránsito pesado. Esto es urgente que se revise porque el puerto no tiene vinculación directa con esto y, sin embargo, las cargas deben llegar. Luego se nos plantean otras cuestiones que tienen que ver con el interior de la Ciudad de Buenos Aires, hay gran cantidad de cargas que llegan al Puerto de Buenos Aires y que se distribuyen en la Provincia de Buenos Aires y tienen un impedimento fuerte en la movilización dentro de la Ciudad [ver Fig. 4].

Poseemos una ciudad muy diferente a muchas otras en varias cuestiones. Por ejemplo,



- Saturación de accesos a la Ciudad.
- Falta de conectividad entre el norte y el sur del AMBA.
- Deficiencia de la red de tránsito pesado.
- Serias congestiones del tránsito en el interior del AMBA.
- Escasa participación del FFCC en el transporte de cargas.
- Insuficientes e inadecuados espacios para el almacenaje.

Figura 5
Diagnóstico de la densidad comercial.

la extensión de los puntos de entrega de los productos de consumo masivo en la Ciudad de Buenos Aires se encuentra entre 10 y 12 kilómetros casi de comercios continuos, como sucede con los accesos de avenida Rivadavia o Cabildo y sus continuaciones. Es decir, esas cargas que llegan a Buenos Aires luego deben distribuirse a lo largo de 10 kilómetros, no existen ciudades que tengan tanta aglomeración de puntos de venta para poder ser entregada.

Esto ¿qué tienen que ver con el puerto se preguntarán?

El puerto puede ser muy eficiente, pero tenemos dentro de la Ciudad serias restricciones, como el espacio para el almacenamiento. Están incrementando sus necesidades de

consolidación y no hay donde hacerlo. Esta iniciativa reciente de hacer en el Parque Roca un centro de transferencia, me parece que es oportuna, espero que se concrete. El tema del espacio no es un problema de la Ciudad sino que es un problema del Área Metropolitana. En las ciudades desarrolladas del mundo tienen en la periferia centros de consolidación de cargas para la distribución urbana, nosotros por una cuestión política no la estamos teniendo [ver Fig. 5].

Este es un diagnóstico rápido hace rato que desde afuera nos vienen diciendo *"señores, el país tiene serios problemas de cuello de botella, tiene un problema y en algún momento se les va a cortar la cadena logística"*.

Es factible decir que los cambios tienen tres

elementos sustanciales. No es solamente el tema de las infraestructuras y las mejoras de acceso, ya que siempre un puerto requiere de mejoras y de mayores espacios para operar, y es imprescindible que esto ocurra. Las vías férreas hay que mejorarlas para poder llevar las cargas, se puede conseguir vía infraestructuras mejorar la competitividad, pero el puerto es un nodo logístico central para una ciudad donde está la mayoría del consumo del país.

Lo que sí es cierto es que el puerto tiene que ser competitivo, hay una cantidad de cuestiones alrededor que hacen de su capacidad de ser eficiente. Y eso tiene que ver con las prácticas, cómo se trabaja, cuáles son las modalidades de cargas, de descargas y de consolidaciones, en llevar una carga al puerto y después adónde transbordarla para hacer una consolidación.

Por lo tanto, las cargas que están llegando desde la región, inclusive de otros países, en este momento están evitando llegar al Puerto de Buenos Aires. De a poco y por diferentes motivos iremos perdiendo cargas, no porque el puerto esté mal ubicado y sea ineficiente, sino porque la gente evita pasar por situaciones en donde su carga no solamente se demora sino tiene incertidumbre de cuándo va a entrar y de cuándo va a salir. Y eso tiene que ver con las restricciones, con la legislación, con las normativas y con quienes participan en las cadenas. Estoy convencido que es necesario hacer de la Aduana un elemento eficiente de la cadena productiva, así como también el puerto tiene que ser

eficiente, podemos tener puertos brillantes, con equipamiento de primer mundo. Este es un problema que no pasa en otros países desarrollados, donde se reconoce la necesidad de tener cadenas productivo-logísticas eficientes; pero como cadena, no como nodo, en este caso, portuario; lo que también ocurre en los aeropuertos.

Si queremos tener capacidad de ser competitivos necesitamos hacer un plan de infraestructura logística serio; donde haya tres componentes básicos, no solo de infraestructura sino de lo que acompaña a la infraestructura, que en mi experiencia, es mucho más difícil que hacer obras, porque las obras se justifican –acá estamos en la casa de los ingenieros civiles que saben cómo justificar una obra de largo plazo– lo que es imposible es invertir para que después algunos de los elementos que están en la cadena productivo-logística, instituciones o empresas, realmente no hagan una inversión que no sea con retorno favorable.

Creo que es momento de hacer un plan pero mirándolo desde la escala y, como ustedes saben, las cargas van a encontrar su punto de salida y si no es desde el Puerto de Buenos Aires será desde otro puerto, pero no van a dejar de salir y no van a dejar de fluir.

Por ejemplo, tuve una experiencia un poco lamentablemente la semana pasada en un país vecino, en donde les preguntaron **"¿cómo hago para no ir a Buenos Aires?"**. Y eso es porque no hay un puerto adecuado y que, además, no es eficiente.

¿Haremos una inversión y luego mantendremos a los participantes en la cadena con un

grado de ineficiencia tal, que el puerto va a estar vacío porque la gente lo va a evitar?

Entonces, no podemos oponernos a que la carga va a encontrar algún punto de salida, como ha pasado otros lugares del mundo. Los puertos que se han creado al norte de Rosario fueron creados porque las cargas tenían que salir por algún lado, no se iba a detener la carga solamente porque falte un plan o una inversión. Lo cierto es que si demoramos demasiado, las cargas van a seguir buscando una salida en otras partes.

La vinculación del puerto con el turismo

Dr. Juan Carlos Chervatin

Vicepresidente de la Asociación Argentina de Operadores de Viajes y Turismo

El turismo es importante para el puerto. Generalmente no se analiza este tipo de temáticas desde el turismo, pero es importante para nosotros la visión que tengamos del turismo sobre un área que protege el área del puerto. Los cruceros en general llegan entre los meses de noviembre y marzo, y están llegando aproximadamente 152 cruceros por año, este es un hecho que se va a repetir en la temporada siguiente, pues existe una constante en los últimos cinco años, que fue incrementando de los ochenta o noventa cruceros que tradicionalmente llegaban hasta los 152 actuales y que se va a repetir la temporada que viene.

¿Por qué se va a repetir el año que viene? No es una cuestión de demanda, al contrario, en este momento si existe un producto económico que podemos comercializar en el turismo son los cruceros. Año a año, van quedando más cruceros destinados para esta zona, a raíz de la crisis económica que hay en Europa y en Estados Unidos. Debido a ello, en estos momentos tenemos todos los barcos que nuestra demanda está requiriendo. Pero también tenemos un problema, los barcos en general se refieren a nuestro mercado de consumo. Esta es una gran metrópolis en la cual tenemos un tercio de los argentinos que son consumidores del servicio de cruceros. Pero no contamos

con más espacio para traer otros cruceros o aumentar los ya existentes, hemos llegado al tope. Aún con las mejoras que se hicieron en la terminal de cruceros del puerto, porque estas mejoras fueron en general mejoras cosméticas cuya finalidad fue un mejor recibimiento a los turistas, hecho que era necesario ya que los estábamos recibiendo en una forma totalmente inadecuada.

Por tanto, logramos mejorar esto, pero la realidad es que en los días –que por suerte son pocos– en que llegan cinco cruceros juntos a nuestro país la situación es desastrosa. La terminal está preparada para recibir bien a solo dos cruceros, por lo que los otros que llegan hay que ubicarlos en algún lugar. Esto significa que no logramos solucionar la atención y los servicios que hay que brindarles a estos pasajeros, que están solo algunas horas en nuestro país, piensen ***¿qué imagen se llevan estos pasajeros de nuestro país, de nuestra Ciudad?***

Con esto quiero decir que hemos solucionado la calidad de la recepción de los turistas que nos visitan en esos días, pero solo en apenas un 40%, existe un 60% que sigue teniendo problemas y que son recibidos en formas muy inadecuadas.

Desde el punto de vista de quienes brindamos

servicios turísticos es fundamental que el puerto siga con su ubicación en Buenos Aires. Buenos Aires se ha convertido en un destino turístico, en el primer destino turístico de nuestro país, superando a cualquiera de los otros destinos profesionales. Esto se ha ido conquistando en los últimos años y cada vez se afianza más y cualquier solución que pensemos para mejorar su calidad lo tenemos que pensar dentro del Puerto de Buenos Aires. Tenemos 3.500 arribos fluviales y diez buques que están cruzando el Río de la Plata todos los días y esto es preciso remarcarlo, se ha solucionado en los últimos años muy eficientemente. En la parte de transporte fluvial tenemos un buen servicio en este momento, lo que hay que hacer es mantenerlo y mejorarlo. Hasta ahora hablamos del servicio que tiene que tener el Puerto de Buenos Aires, qué necesitamos y en dónde lo tenemos que construir y mantenerlo. Lo que tenemos que hacer es bajar los costos, todos protestamos por los costos de nuestro puerto.

Uno de los primeros problemas es que todo crucero que ingresa a Buenos Aires tiene que abonar cien mil dólares solo de hidrovía. Lo que significa que por día al sumar todos los costos el crucero debe abonar 500 mil dólares. Esto representa el doble de lo que cuesta aparcar en el Puerto de Montevideo.

Y ahí es donde vemos la importancia del destino, porque muchos se preguntarán ***¿por qué si los cruceros pueden pagar 250 mil dólares en Montevideo vienen a Buenos Aires?*** Porque Buenos Aires es “Buenos Aires”. No es lo mismo vender un crucero que venga a Buenos Aires, aunque deba cargar con todos los costos

que se resumen en el precio de boleto, que vaya a otro destino del sur de América. A esto además hay que sumarle la lentitud de entrada y salida al puerto, que son muchas horas.

Buenos Aires es un destino muy importante para este tipo de servicios, entonces, lo importante es que tomemos noción de cuáles son las cosas que estamos haciendo bien, pero también de los altos costos. El problema estratégico aquí es bajar los costos de lo que estamos haciendo bien. Tenemos que pasar de la eficacia a la eficiencia en algunos temas y en otros empezar a planear lo que significa tener mayor área portuaria para recepcionar cruceros. Debemos hacerlo con urgencia porque hemos llegado al límite en la capacidad que tiene el puerto para el nivel de demanda que tenemos para este tipo de servicios y que va a ir creciendo.

¿Quién recoge esa carta de los 500 mil dólares por día? Varios, la Municipalidad, la Administración General de Puertos (AGP), no es cuestión solamente de quiénes, sino es cuestión de empezar a pensar en la eficiencia, en que debemos tener costos comparativos y competentes. Necesitamos el mejor de los puertos, competitivo y con costos razonables. Y la razonabilidad de los puertos la conoce aquel que utiliza otros puertos en el mundo, porque ocurre que justamente eso, todos los transportadores –transporte de mercadería o transporte de pasajeros– no compran únicamente servicios en Argentina, compran servicios en todas partes, y lo que le están reclamando a la Argentina es que tengan costos similares a los del resto de los puertos del mundo.

La administración del puerto y su futuro

Cap. Juan Corujo
Consultor y ex Gerente General de Terminales del Río de la Plata (TRP)

Desde la mirada portuaria, una forma de medir eficiencia o rendimiento específico de una instalación portuaria, que presta servicios al tráfico de contenedores, se logra mediante una comparación con indicadores o *benchmarks*. La reconocida firma internacional Drewry Shipping Consultants elabora interesantes indicadores de rendimiento portuario para el movimiento de contenedores que pudieran ser referencia sobre cuán eficiente es el puerto a analizar. Entendiendo como puerto a la terminal o al conjunto de terminales portuarias de ese punto geográfico. Drewry Shipping Consultants recolecta datos de esos indicadores de rendimiento y elabora un informe anual, el que reproducimos aquí pertenece al período de agosto de 2010:

- **Berth Utilization o Utilización de Muelle:** mide cantidad de unidades equivalentes de veinte pies (TEUs) por metro lineal de muelle por año.
- **Crane Utilization o Utilización de Grúa** (grúa pórtico): mide la cantidad de movimientos (contenedores) de una grúa pórtico por año
- **Container Yard Utilization o Utilización de Plazoleta o Patio de Contenedores:** mide la cantidad de TEUs por hectárea (ha) por año. De esta manera la consultora presenta el resultado de su trabajo con un indicador global y, además, separa indicadores por área geográfica de manera de asistir a un mejor análisis [ver Tabla 1]. En vista del cuadro anterior, una primera conclusión nos acercaría a pensar que el indicador de Latinoamérica respecto al global se

Tabla 1
Drewry Benchmarking
(agosto de 2010)

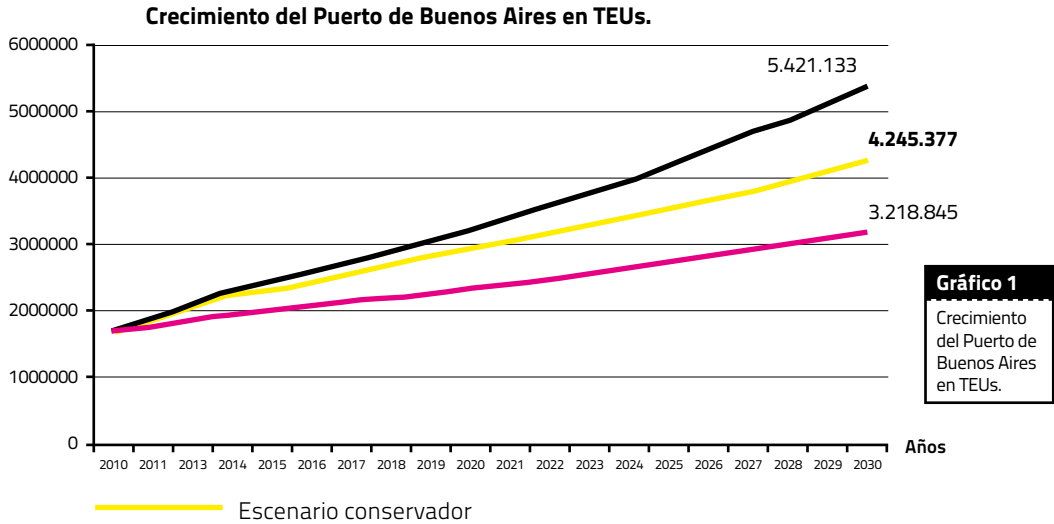
Área	Utilización de Muelle	Utilización de Grúa	Utilización de Plazoleta
Norte América	526 TEUs	77.862 movimientos	7.430 TEUs/ha/año
Latinoamérica	742 TEUs	114.512 movimientos	17.408 TEUs/ha/año
Lejano Oriente	1.224 TEUs	140.464 movimientos	33.669 TEUs/ha/año
Mundo	933 TEUs/m	115.913 movimientos/año	22.467 TEUs/ha/año

Tabla 2

Área	Utilización de Muelle	Utilización de Grúa	Utilización de Plazoleta
Latinoamérica	742 TEUs/m	114.512 movimientos/año	17.408 TEUs/ha/año
Indicadores conceptuales para el Puerto de Buenos Aires	1.000 TEUs/m	120.000 movimientos/año	20.000 TEUs/ha/año

puede entender como aceptable hoy, aunque a riesgo de prejuzgar no sabríamos por cuánto tiempo más. Esos datos nos pueden ayudar a efectuar una comparación con los valores que se obtienen en nuestro Puerto de Buenos Aires y profundizar el análisis. Respecto a este punto sobre el Puerto de Buenos Aires tratamos de consolidar tanto las tres terminales portuarias concesionadas de Puerto Nuevo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como la Terminal Exolgan en Dock Sud en Provincia de Buenos Aires, dado

el tipo de instalación (muelles y áreas), equipamiento, experiencia internacional de los cuatro operadores. A los fines de este análisis se determinaron los siguientes indicadores conceptuales para el Puerto de Buenos Aires [ver Tabla 2]. En el gráfico siguiente puede verse el crecimiento estimado de TEUs al año 2030, para ello nos centramos en un crecimiento conservador que considera el crecimiento anual compuesto de un 4,74%. Según estimaciones locales, los volúmenes anuales en TEUs pueden considerarse de la



siguiente manera, según se ve en la Tabla 3:

Tabla 3

TEUs	2010	2012	2015	2019	2025	2030
Buenos Aires	1.682.284	2.009.554	2.407.411	2.907.853	3.574.494	4.245.377

El 2015 podría marcar el momento del fin de la concesión extendida de la Terminal 5 y el 2019 sería el año del fin de las concesiones tanto de la Terminal 1, 2 y 3 como de la Terminal 4, pero se estima que la oferta de contenedores sería atendida por algún operador u operadores portuarios. Para el 2010 elaboramos un sencillo cuadro de áreas (propias y/o anexadas) de cada una de las terminales; la cantidad de muelles como para buques oceánicos de contenedores actuales en el tráfico, de hasta 300 metros (m) de eslora y los calados de esos sitios de atraque y la cantidad de grúas pórtico

(existentes y en operación). Para el caso de la Terminal 4 (APM Terminals) se consideran grúas móviles portuarias (no grúas pórtico) [ver Tablas 4 y 5]. Al evaluar la información de las cuatro terminales de este puerto, según el criterio de los indicadores conceptuales de rendimiento, se obtienen los resultados que reproducimos en la tabla de arriba a la derecha, donde en negrita se muestran los indicadores que resultan *por debajo del rendimiento medio conceptual*. Se destacan como bajos los valores de utilización de grúa que podrían estar influenciados

Tabla 4

Capacidad 2010							
	Total (ha)	Marshall (ha)	Satélite (ha)	300 m LOA muelle	STS grúa	Calado	TEUs
Terminales 1, 2 y 3	42,5	18,5	8	3	8	9,8	600.000
Terminal 4	10	5	3	1	3	9,8	225.000
Terminal 5	21.5	11,8	6	1	5	9,45	235.000
	74	35,3	17		16		
Terminal Exolgan	32	17	9	3	7	9,5	550.000
	160	52,3	26	8	23		1.610.000
	78,3						

Tabla 5

Utilización de Muelle	Utilización de Grúa	Utilización de Plazoleta
TEUs/m muelle	Movimientos/ STS grúa	TEUs/ha
667	46.875	22.642
750	46.875	28.125
783	29.375	13.239
611	49.107	21.154
671	43.750	20.575

por el equipamiento existente pero no siendo totalmente apto para los buques mayores en el tráfico en la actualidad. Respecto a la Utilización de Plazoleta o Patio de Contenedores todo valor por debajo del de referencia (20 mil TEUs/ha/año) es ineficiente, pero todo valor por encima lo torna ineficaz y antieconómico tanto para la Terminal como para el usuario.

El puerto a futuro

Por el camino inverso, considerando el volumen estimado de TEUs para diferentes años y con diferentes escenarios, se podría estimar que necesidades de muelle (extensión, forma y calado al pie del muelle); equipamiento (básicamente grúas pórtico de “alcance” acorde a los buques que se prevean) y, fundamentalmente, el “área” o superficie necesaria para este tipo de actividad portuaria. Por ejemplo, si en el 2030 el Puerto de Buenos Aires operase alrededor de 4.250 millones TEUs se necesitarían alrededor de:

- 22 grúas pórtico de 20 a 22 filas de contenedores (alcance acorde a los buques mayores; no solo cantidad sino calidad) operando aproximadamente en
- 13 sitios de atraque de 300 metros mínimo cada uno, es decir 3.900 metros lineales de muelle (60% más de los 2.400 metros que se ofrecen en la actualidad) y
- 210 hectáreas operables (prácticamente el doble del área existente y destinada hoy en el Puerto Nuevo y Dock Sud juntos).

No menos importante serán:

- **Accesos terrestres** planificados y coordinados en consecuencia. Operatoria coordinada con las autoridades nacionales involucradas (Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y autoridad metropolitana de transporte). Lugares de concentración y distribución de transporte terrestre (pre gate) hacia/desde las terminales portuarias.
- **Accesos náuticos** (ancho y profundidad de los canales que contemplen el tráfico previsto).

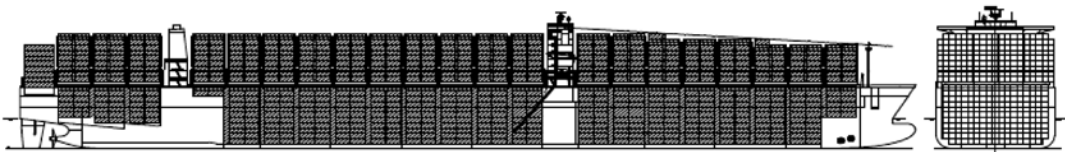
No se debe pasar por alto que los volúmenes de crecimiento del Puerto de Buenos Aires estarán influenciados por el desvío o la captación de contenedores de importación y exportación por parte de terminales ubicadas en el *hinterland*, estas son las áreas de influencia, como La Plata (próxima a comenzar sus operaciones en el 2013) y la Terminal Zarate u otras a desarrollarse fundamentalmente al norte del puerto capitalino. Si se analiza el volumen de contenedores de trasbordo se debería considerar a Montevideo como actor importante en el área.

La Terminal Zarate presenta hoy un limitante con respecto a poder recibir buques de una eslora mayor a los 230 metros, ya que estos no pueden llegar a su muelle a través del Río Paraná de las Palmas. Mientras que la Terminal La Plata podría estar operativa durante 2013 con muelle (de 600 metros, dos sitios de atraque), equipamiento (cuatro grúas Pórtico, de 19 filas) y una plazoleta en primera fase de 25 hectáreas y la posibilidad de expansión ante las exigencias del mercado.

Buques

La operatividad en el Puerto de Buenos Aires estuvo influenciada por el tamaño de los buques, su eslora, manga (manga aparente al navegar en canales) y calado. Al concesionarse las terminales de Puerto Nuevo en 1994, el buque de diseño considerado tenía una eslora de 180 metros. Por más de una década, el tamaño de aquellos buques, su capacidad de carga con instalaciones portuarias, concesionadas más eficientes, fueron respuesta al crecimiento que muchas veces se presentó como ejemplo en la región. Paulatinamente, y en busca del aprovechamiento de las economías de escala, los buques fueron cambiando su tamaño y capacidad de transporte exigiendo de las instalaciones portuarias más y mejores respuestas. Básicamente desde las terminales se acompañó con equipamiento acorde y solo en forma reciente con inversiones en infraestructura de muelle y plazoletas, como respuesta inmediata en espera de una planificación

portuaria integrada con políticas públicas y con un horizonte más allá de la finalización del período actual de concesión. En un reciente trabajo de la Unidad de Servicios de Infraestructura de la CEPAL (Naciones Unidas), sobre "Estimación del tamaño máximo de los buques portacontenedores en América del Sur 2012-2020, publicado en junio de 2012 se analiza el tiempo estimado de llegada a estas costas de buques portacontenedores de alrededor de 13 mil TEUs de capacidad. El estudio concluye que se estima la llegada de estos buques a la Costa Este de Sudamérica entre 2017-2019. Si bien el calado de diseño es mayor a la profundidad existente y alcanzable en el Puerto de Buenos Aires se verifica que estos buques podrían estar operando en este puerto a un calado máximo de 11,5 a 12 metros (agua dulce) sin detrimento significativo de su economía de escala, completando necesariamente en puertos uruguayo y brasileros. A modo de ejemplo un buque de 13 mil TEUs de capacidad tipo Maersk Edinburgh, construido por Hyundai Heavy Industries Co Ltd, con sus especificaciones [ver Fig. 1]. La eslora, la manga y el desarrollo de manga aparente de este tipo de buques, cuando navegan en las aguas restringidas de un canal, hacen necesario que para este canal se considere al ancho de diseño del canal como algo tan importante como su profundidad de diseño [ver Tabla 6]. Para el buque ejemplo que nos ocupa la manga aparente debida al abatimiento sería:



- Eslora máxima: 366 m
- Manga: 48,2 m (17 filas de contenedores en bodega y 19 en cubierta, 9 de alto)
- Calado - Diseño: 14,5 m

Figura 1
Ejemplo de Buque de 13.000 TEU.

Tabla 6

Abatimiento (en grados)	5°	10°	15°	20°
Manga aparente (en metros)	76 m	103 m	130 m	157 m

El área de puerto necesaria a futuro (alrededor de 200 hectáreas) con accesos terrestres, lugares de concentración y distribución de transporte terrestre y accesos náuticos acorde a los buques previstos hace necesario la **creatividad con sustentabilidad**. Concuerdo con los especialistas que afirman que nos podemos expandir hacia el río, en el río, en armonía con la Ciudad, atendiendo las necesidades de sus habitantes y el medio ambiente. En este momento están dadas las condiciones para lograr financiar este tipo de emprendimientos con una planificación seria y objetivos genuinos, solo se necesita elaborar el plan maestro correspondiente.

Las líneas navieras

Ing. Rodolfo García Piñeiro
Ex Presidente del Centro de Navegación y Presidente de la Agencia Marítima

Tenemos que ver *¿qué puerto vamos a hacer?* si es que estamos dispuestos a atender a clientes y, a *¿qué tipo de clientes queremos atraer?* El transporte mundial se mueve en un 90% por vía marítima. Y, si bien los buques tanques y los buques graneleros en el transporte mundial representan el mayor porcentaje de transporte, el tráfico de contenedores creció al ritmo del 10% anual en los últimos veinte años y tuvo una caída en el 2009 con la crisis en Estados Unidos y a partir de ahí todo cambió. Ese crecimiento espectacular que venía de hace veinte años se interrumpió, dejando consecuencias muy graves para los armadores. Los armadores previeron que la época de crecimiento iba a continuar y empezaron a encargar buques a los astilleros coreanos, chinos, japoneses... buques cada vez más grandes y más costosos. Y uno no puede encargar un buque de aquí para el mes que viene, los buques aparecen en el mercado, dos o tres años más tarde del momento en que se da la orden de construcción. Con lo cual, la crisis sorprendió a todo el mundo, pero los buques ya estaban saliendo de la fábrica, por lo que empezaron a aparecer gran cantidad de buques en el mercado y aún no se han recuperado.

El tráfico más importante de contenedores a escala mundial es el que se llama tráfico Este-Oeste. Los tráficos Este-Oeste son entre Asia y Europa, y, entre Asia y Estados Unidos. En la siguiente tabla se puede observar el ranking del movimiento de contenedores en los puertos del mundo en el 2012. Primero está Shanghái con 32 millones de TEUs, números que no nos podemos ni imaginar cuando en el Puerto de Buenos Aires tenemos un millón cien; si contamos con el Dock Sur llegamos a un millón setecientos. Singapur está en el segundo lugar con 31 millones; Hong Kong pasó al tercero con 23 millones y así sucesivamente. De la lista de veinticinco puertos por lo menos diez deben ser chinos. El puerto no asiático que movía más carga es el Puerto de Rotterdam y por primera vez en la estadística de 2012. El gran movimiento de contenedores se produce entre Asia y Europa, y entre Asia y Estados Unidos, como ya lo mencioné. El último que aparece, en el número 25, mueve cinco millones de TEUs, y si esta lista la prolongáramos nosotros estaríamos muy por abajo. Las navieras tuvieron esta crisis que se produjo a partir de la crisis de Estados Unidos con un gran número de buques saliendo de los astilleros. Lo que produjo una sobreoferta

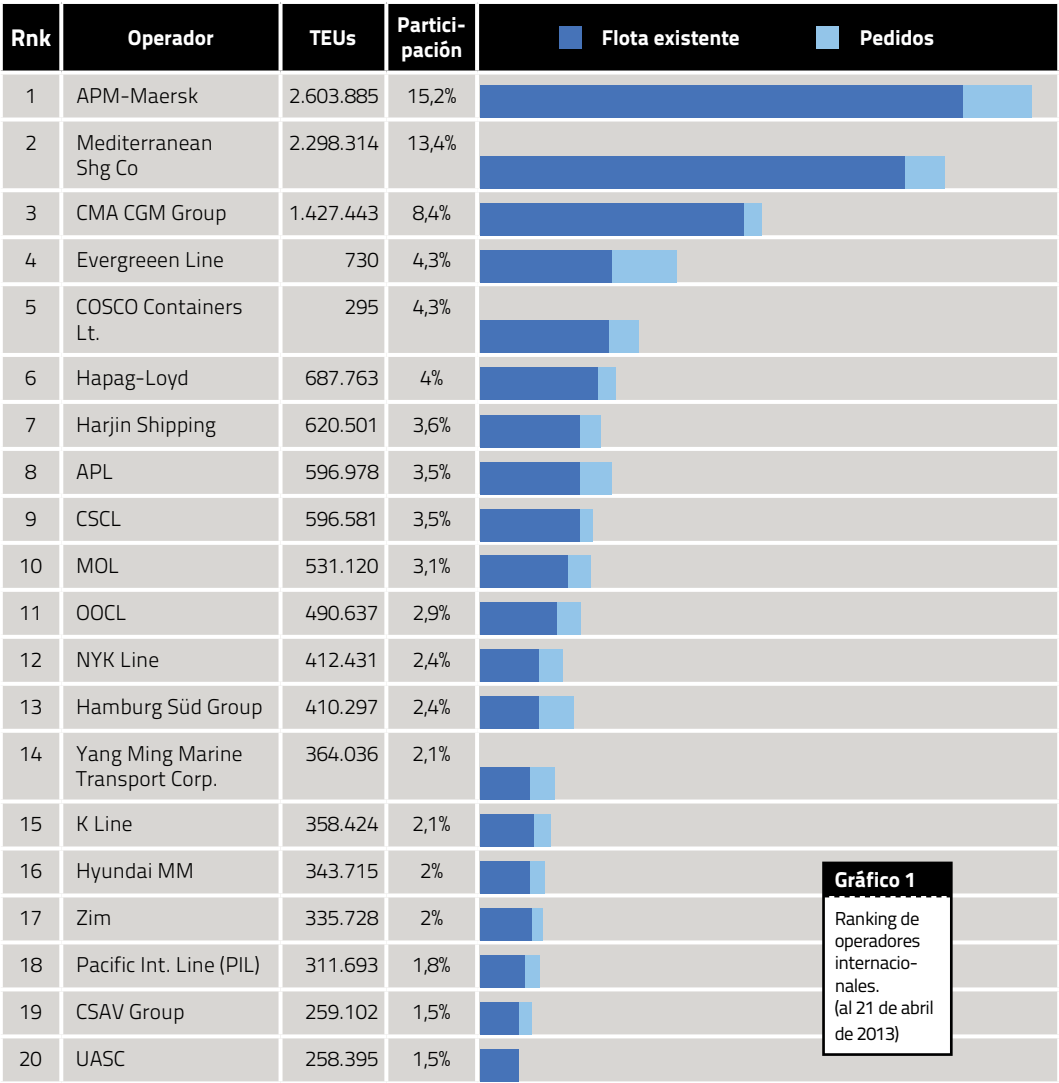
Ranking	Puerto	País	TEUs (unidades equivalentes de veinte pies)	Arribos/partidas
1	Shanghái	China	32.529.000	2,5%
2	Singapur	Singapur	31.649.400	5,7%
3	Hong Kong	China	23.097.000	-5,3%
4	Shenzhen	China	22.941.300	1,6%
5	Pusan	Corea del Sur	17.030.000	5,2%
6	Ningbo	China	16.830.000	14,3%
7	Guangzhou	China	14.743.000	2,2%
8	Qingdao	China	14.500.000	11,4%
9	Jabel Ali	Dubai (EAU)	13.280.000	10,6%
10	Tianjin Xingang	China	12.300.000	6,2%
11	Rotterdam	Holanda	11.865.916	-0,1%
12	Port Kelang	Malasia	10.001.495	11,2%
13	Kaohsiung	China	9.781.221	1,5%
14	Hamburgo	Alemania	8.863.896	-1,7%
15	Antwerp	Bélgica	8.635.169	-0,3%
16	Los Ángeles	Estados Unidos	8.077.714	1,7%
17	Dalian	China	8.064.000	25,9%
18	Tanjung Pelepas	Malasia	7.700.000	2,6%
19	Xiamen	China	7.201.700	11,4%
20	Tanjung Priok	Indonesia	6.200.000	6,8%
21	Bremerhaven	Alemania	6.115.211	3,2%
22	Long Beach	Estados Unidos	6.045.562	-0,3%
23	Laem Chabang	Tailandia	5.926.436	3,4%
24	Nueva York-Nueva Jersey	Estados Unidos	5.500.000	0%
25	Lianyungang	China	5.020.000	3,5%

Tabla 1
Fuente:
Alphaliner.

de bodega, que hizo que los principales operadores perdieran mucho dinero. Sumadas las pérdidas de todas las navieras, en el 2009, se perdieron 13.4 billones de dólares.

En 2010, sorpresivamente, a los que no esperaban una recuperación, los armadores dijeron que ya había pasado la crisis y siguieron encargando buques. En 2011, otra vez vinieron las pérdidas. Recién en el 2012 se empezó a equilibrar, pero los armadores no se quedaron quietos y tomaron medidas para paliar esa gran oferta de bodegas que estaba ofrecida en el mundo. Suprimieron los servicios, compartieron buques, realizaron acuerdos de bodega compartida, cancelaron órdenes de construcción. Se desguazaron buques inimaginables, buques de quince años de antigüedad. Por supuesto, se hicieron inyecciones de capital y se pararon buques, muchos de ellos iban directamente a un fondeo y quedaban ahí, era más económico parar el buque que ponerlo a navegar y no tener empleo. La medida más importante que tomaron los armadores fue la de reducir la velocidad, porque dentro del costo de operación de un buque aproximadamente el 35% es de combustible, y como rubro individual es lo más costoso de la operación del buque. De las compañías navieras más grandes del mundo tenemos a APM-Maersk, por ejemplo, que en el 2009 tuvo dos millones de dólares de pérdidas, sin embargo, en el 2010 ganó 2.8 millones, para volver a perder 385 mil dólares en el 2011. (Estos son números que están fuera de nuestra escala.) En 2009 todas las navieras perdieron dinero. En 2010 casi todas se recuperaron, pero en el 2011 volvieron a perder dinero. Esta situación continuó en el 2012, aunque hubo recuperación porque tomaron todas estas medidas

necesarias: retrasaron o cancelaron órdenes y redujeron la velocidad. Para que se entienda un poco esto de la curva del ahorro de combustible de un buque, doy un ejemplo, un buque de 8.500 TEUs cuya la velocidad de diseño es de 25 nudos está gastando 250 toneladas de fueloil por día. Imagínense lo que es esto, más o menos el valor de fueloil hoy, en Rotterdam está en 600 dólares por tonelada. Entonces, multipliquemos 600 dólares por 250 toneladas, lo que nos va a dar el costo de lo que consume este buque a *full speed*. Si pasamos de los 25 nudos a 20 nudos estamos bajando de 250 toneladas a tal vez 150 toneladas. Estamos hablando de cien toneladas por bajar cinco nudos la velocidad. Esto muchas veces ha implicado que para mantener las líneas regulares se tuviera que poner un buque más en la rueda. Todo es cuestión de hacer cálculos, y lo que ha convenido son estas medidas que han tomado todos los armadores de reducir la velocidad. También dijimos que pararon buques, todavía hay un gran porcentaje de la flota parada. Vean cómo creció la cantidad de flota sin empleo a valores, 600 barcos portacontenedores que estaban parados implicaba aproximadamente un 10% de toda la flota mundial sin ocupación y anclada. La situación hoy es de 271 buques, lo que representa una capacidad de transporte de 830 mil TEUs. Y esto es el 5% de la flota que en este momento está sin empleo y sin actividad. Ahora bien **¿cuáles son los buques que están parados?** El menor porcentaje es el de los buques de 7.500 TEUs para arriba, o sea,



Fuente: AXS - Alphaliner.

los que están sin empleo son los buques más pequeños. Prácticamente los más grandes están todos ocupados, esto se debe a que los armadores prefieren usar los buques más grandes porque tienen mucho mejor economía de escala.

Previo a la crisis, el libro de órdenes de los astilleros, llamado *Order book*, registraba los buques que efectivamente estaban encargados y de los que se había pagado un anticipo. Gracias a esto se sabe que, por ejemplo, en la precrisis de Estados Unidos, en el 2008,

de buques graneleros había encargados en astilleros un 70% de la flota navegando. Es realmente una locura. Lo mismo ocurría con los buques de contenedores, cerca del 60% y los buques de combustibles líquidos. A través de las medidas que tomaron los armadores de cancelar órdenes o de retrasarlas se ha logrado que ahora esos porcentajes de los libros de órdenes hayan bajado. Pero no están parados, sigue habiendo en este momento un 16% de la flota que está navegando, y hay también buques nuevos encargados en los astilleros.

En el gráfico siguiente puede verse el ranking de los armadores que operan con contenedores más importantes, con su porcentaje de flota existente y de los que tiene cada armador encargado a los astilleros para construcción (registrados en el *Order book*). También aquí puede verse cómo se ha concentrado el transporte marítimo en manos de unos pocos, prácticamente seis compañías manejan el 60% del movimiento mundial de contenedores [ver gráfico 1].

Este es un fenómeno que ha venido ocurriendo, las compañías más grandes han ido comprando a las más pequeñas –y, a veces, no tan pequeñas– o se han fusionado. Es una gran concentración y con estos números tampoco es esperable otra cosa, las pequeñas compañías no pueden competir, por lo que las grandes salen a comprar o hacer contratos para su consumo de combustible y tienen un poder de negociación enorme. Una empresa pequeña no lo puede hacer, siendo que el combustible es –como ya se dijo– el

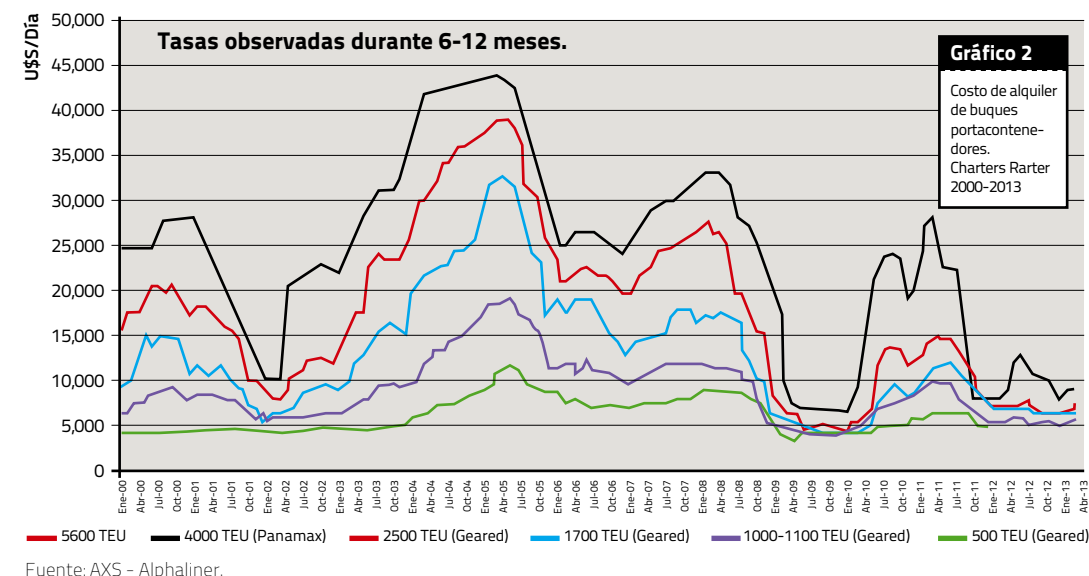
principal costo de la operación.

Ahora, todas estas compañías navieras tienen un porcentaje de flota propia y un porcentaje de flota que salen a alquilarla al mercado, para lo cual existe lo que se llama *non operating*. Los armadores no operadores o *non operating* lo único que hacen es alquilar barcos, con lo cual aparece un mercado de alquiler.

Desde el 2000 hasta abril de 2013, se marca una caída en el alquiler diario de un buque portacontenedores. El pico más pronunciado fue, en el 2004, cuando China explotó y salió al mercado fuertemente, todos los barcos que estaban circulando fueron alquilados y llevados a China para su transporte. Esto provocó que un buque de cuatro mil TEUs se pagara cerca de 45 mil dólares por día de alquiler. Ahora, el mismo buque está por debajo de la línea de los diez mil dólares [ver gráfico 2].

Los buques son cada vez más grandes. El Emma Maersk es el más grande, tiene 400 metros de eslora, para él hay que tener el muelle, las grúas y un montón de otras cosas adecuadas. Es difícil imaginarse 400 metros de eslora, estamos hablando de cuatro veces el tamaño de una cancha de fútbol, solo para la eslora del barco. El calado tiene 16 metros, no muchos puertos en el mundo pueden recibir a este tipo de buques.

Lo que se viene son los Triple E. Estos son unos buques que encargó la compañía más grande del mundo, APM-Maersk, a principios de 2011. Mandó a construir en los astilleros veinte buques de este tipo. El costo de cada buque es de 190 millones de dólares, la eslora



Fuente: AXS - Alphaliner.

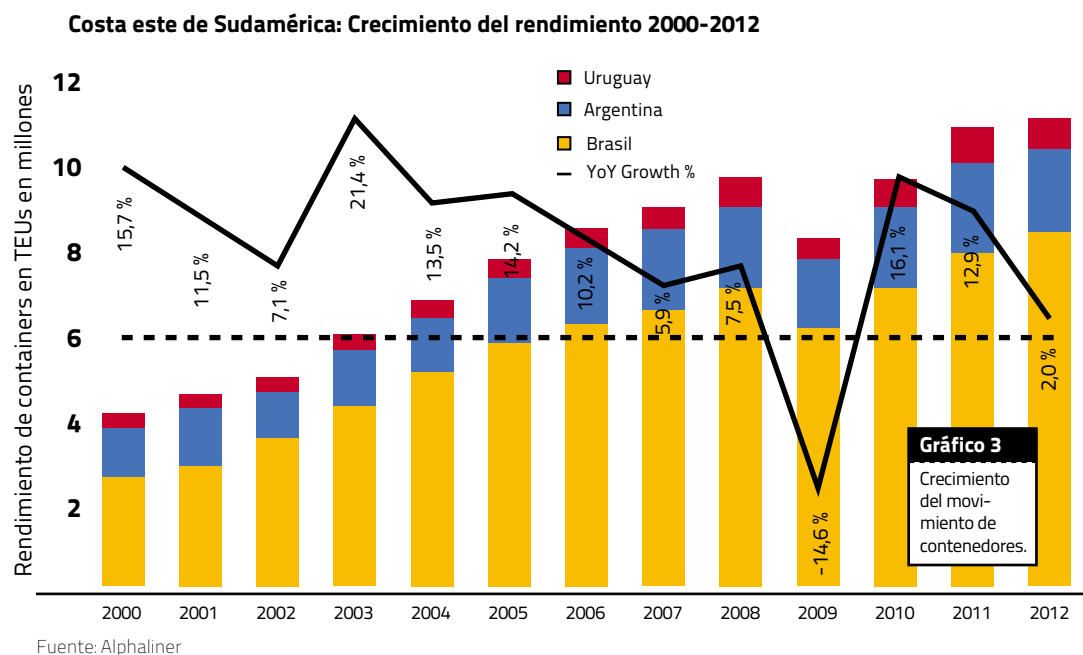
va a ser de 400 metros, prácticamente la misma eslora que el Emma Maersk. Piensen que en donde se agranda el buque se agranda la manga, es decir, va a tener 23 filas de contenedores en cubierta, o sea que las grúas de 22 nudos van a quedar chicas, vamos a tener que ir a las grúas de 23 nudos. Lo interesante de este buque es que tiene un sistema de recuperación de gases, que va a autoalimentar los motores, con lo cual va a producir un ahorro en combustible y también en emisiones.

¿Por qué los armadores siguen encargando buques? Porque en el mundo se viene el control de las emisiones, y los buques más viejos no tienen este control. Los armadores están frente a una disyuntiva, saben que hay sobreoferta de bodegas y que estos buques van a quedar obsoletos y viejos y que en el futuro no van a poder usarlos, por lo que van a tener que comprar buques con nueva tecnología,

que van a ser más económicos. Pero, al encarar buques o comprarlos con nueva tecnología se está sobrealimentando la sobreoferta de bodega en el mercado, o sea que, prácticamente es un callejón sin salida.

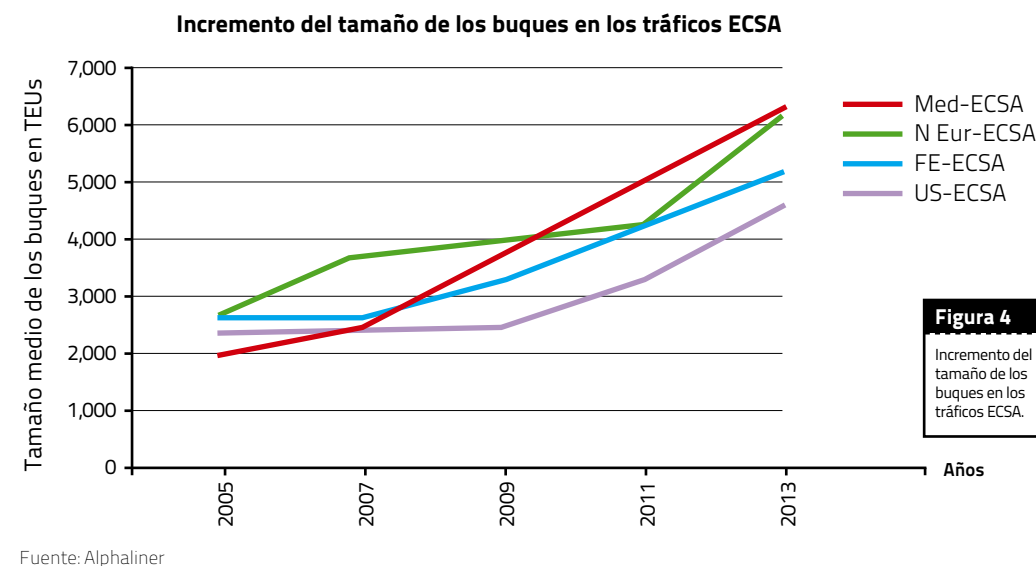
¿Cuánto valen los buques nuevos? Están prácticamente en los valores históricos más bajos de los últimos doce años. Esto tienta a los armadores a comprar y encargar buques, porque sienten que ahora está a precio de oferta. La idea es “compro ahora porque si el mercado se recupera vuelve a subir”. Es decir, comprar ahora significa volver a alimentar o poner más bodega disponible en el mercado cuando hay una sobreoferta enorme de bodega.

En Panamá, por ejemplo –que es lo que más conocemos–, en 1993 un buque costaba 29 millones, ahora vuelve a costar 29 millones, pero en el pico del 2008, previo a la crisis en Estados Unidos, costaba 53 millones.



Vamos al ámbito local. Las cargas en Argentina en un 80% ingresan y salen por vía marítima, y cada vez se contenerizan más cargas. Estamos sacando mucho en contenedores, porque estos permiten a un pequeño comprador adquirir una partida más reducida y no tener que comprar un buque granelero entero. Entonces, se contenerizan cargas que eran impensables que iban a ser contenerizadas. De las veinte navieras más grandes del mundo tenemos por lo menos quince que vienen a Buenos Aires, es casi un privilegio tener servicios marítimos de primera línea de las mejores navieras. Todas ya trabajan con un esquema de un día fijo; o sea, el buque de una compañía llega, por ejemplo, un jueves y la terminal portuaria lo que hace es asegurar su llegada, lo que se llama un *period windows*

o período de ventana. Es decir, el muelle es tuyo, el jueves desde las ocho de la mañana hasta las tres de la tarde y el buque tiene que llegar en esa ventana. Si no llega en esa ventana la pierde y viene el siguiente buque, con lo cual hoy se ha puesto muy competitivo. Recuerdo que empecé a trabajar en esta área en el año 75, el Capitán mandaba un radio que decía "esta recalada". "Esta recalada" era el *expected to arrive*, o sea, el espera a llegar, que era dos días más tarde, por ejemplo, porque había mal tiempo. Ahora no, llega un día fijo, tiene la ventana y si no cumple con la ventana pierde el turno, y eso es un desastre porque toda la carga que tenía para el puerto tiene que quedarse o perder tiempo. Pero, además, pierde la ventana del puerto siguiente, y entonces se produce un descalabro



fenomenal. Actualmente todas las terminales trabajan o los armadores trabajan con día fijo, recalada y con las famosas ventanas. El tráfico en la Costa Este de Sudamérica ha mejorado muchísimo y esto es muy interesante, ha habido un crecimiento de la eslora promedio de los buques del año 2005 al 2013: del Mediterráneo a la Costa Este de Sudamérica, del Norte de Europa a la Costa Este, de Cádiz a la Costa Este y de Estados Unidos a la Costa Este [ver gráfico 3]. Como se puede ver en el siguiente gráfico [ver gráfico 4], todas las curvas son muy parecidas, si nosotros hiciéramos un ejercicio matemático y prolongáramos estas curvas tendríamos que ver con qué eslora nos vamos a encontrar en el 2015, 2017 ó 2020, porque no tenemos por qué pensar que el crecimiento del 2005 al 2013 ahora se va a estabilizar. Las esloras van a seguir creciendo.

La tendencia de los armadores es hacer buques cada vez más grandes y, la muestra de ello son los Triple E, que mencioné antes. Este año se entregan los primeros cuatro, los siguientes dieciséis van a ser entregados entre el 2014 y el 2015. Es obvio que no van a venir hacia acá, ya que no hay manera de que entren en el puerto. El buque más grande que recaló en Buenos Aires, el Vietnam, en febrero del año pasado, es de 334 metros de eslora y con un calzador. El ranking local no coincide con el ranking internacional [ver gráfico 1]. Fíjense que pasa con la naviera más grande del mundo, Merck, es la número uno, sin embargo, en el mercado del Río de la Plata es la número dos. Mediterranean Shg Co es la número dos en el mundo y acá ocupa el número uno. Hamburg Süd Group en el ranking mundial está en el número trece, pero es muy fuerte en el Río de

la Plata. CSAV Group es el número cuatro acá y en el ranking mundial está en el diecinueve. O sea que, los armadores eligen un mercado y ponen el foco ahí. Hamburg Süd Group tiene puesto su mirada, por ejemplo, en el mercado de la Costa Este de Sudamérica, léase Brasil y Argentina. Son los armadores los que definen finalmente a dónde van a poner sus buques, a qué mercado se quieren dirigir, qué *market share* quieren tener en tal o cual mercado. Lo importante a destacar aquí es que las navieras más grandes del mundo vienen al Río de la Plata.

En relación con los cruceros, en la última temporada hubo 164 cruceros que llegaron a Buenos Aires con alrededor de 500 mil pasajeros. Cada uno de estos pasajeros –dicen– baja y realiza un paseo de compras, generalmente indumentarias de cuero y otros objetos, en los que consume unos 200 dólares, lo que no es poca cosa si multiplicamos 500 mil pasajeros por 200 cruceros para la Ciudad de Buenos Aires, es decir estamos hablando de un ingreso de capital de unos 100 millones de dólares.

Los dueños de las cargas del puerto

Ing. Diego Pérez Santisteban

Presidente de la Cámara de Importadores de la República Argentina

Quisiéramos –“los dueños de la carga” por así denominarnos– transmitirles algunas ideas y comentarios de lo que ha sido y lo que es –para nosotros– el Puerto de Buenos Aires. Presido la Cámara de Importadores de la República Argentina desde hace veintidós años, así que me ha tocado vivir la etapa de transformación más importante que ha tenido el puerto, a partir de la aprobación de la Ley de Puertos y de la Ley de Actividad Portuaria allá por el año 1993. Lo que podríamos considerar hasta ahora como los mejores años de desarrollo del puerto. Esto está a la vista, cualquiera que haya conocido el puerto antes de ese momento y que lo ve ahora mentiría si dijese que no observa alguna diferencia. Por supuesto ¡siempre queremos más y vamos por más!, y nos parece que este es el momento de plantearlo.

¿Qué factores impulsan las cargas a los puertos? En la enorme mayoría de los casos, las cargas, y no hablo de la carga a granel que por ahí puede tener una incidencia mayor sino de las cargas en general en contenedores o suelta, ni el importador ni el exportador son los que determinan los puertos. Es decir que los clientes de los puertos son los barcos y, son ellos los que, por supuesto, con criterios

que seguramente se apoyarán en las necesidades de la carga, van definiendo los puertos en los que pueden o tienen que actuar o los lugares en donde tienen que estar o no estar. El importador o exportador que puede determinar per se –“quiero que mi carga vaya a tal puerto”–, tiene que ser un importador o exportador muy importante para poder lograrlo, pero incluso así hay veces que no lo logra, y esto se debe a que para determinados orígenes –en el caso de la importación– o de determinados destinos –en el caso de la exportación–, no existen líneas que vayan a todos los puertos que tiene un país. Entonces, muchas veces los dueños de la carga no tenemos la posibilidad de elegir los puertos. Sin embargo y, más allá de este tema, los factores que nos impulsan a los puertos son básicamente tres.

El primero, la disponibilidad de los puertos y la disponibilidad de los servicios que esos puertos nos den. Esto, sin duda, es algo que nos impulsan a elegirlos o por lo menos influye para que en esos puertos haya posibilidad de atender nuestras cargas.

El segundo, es el grado de accesibilidad que tenemos en ese puerto, desde donde estamos físicamente establecidos. En las facilidades

que tenemos para acceder o las dificultades, en el caso negativo.

Y, el tercer factor, que es igual de importante, es el costo que los puertos nos pueden brindar, que comprenden entre otros: la logística, el ingreso o llegada, la salida.

Básicamente estos son los factores que impulsan las cargas.

Si uno en Argentina se tiene que atener a estos factores, es innegable el rol central que tiene el Puerto de Buenos Aires, es indudablemente el puerto clave para el comercio exterior desde su creación hasta la actualidad. Y lo digo esencialmente por dos razones:

La primera razón es por su ubicación geográfica y el *hinterland* que implica dicha ubicación geográfica. Si uno traza una línea horizontal en la Argentina, desde Buenos Aires pasando por Mendoza, de esa línea para arriba se mueve el 70-75% de la carga de lo que ingresa al país y de lo que egresa de él, siempre olvidándonos del tema a granel que queda excluido. En cuanto al resto de la carga, el 70% va desde esa horizontal hacia arriba. Entonces, cuando uno mira esto la lógica es decir: “bueno quiero el puerto con acceso al océano que esté lo más al norte posible” y... el puerto que está con acceso al océano lo más al norte posible es el Puerto de Buenos Aires. No tenemos otro puerto oceánico que tenga acceso directo al océano por encima de ese lugar, por tanto, yo considero que la elección de crear el Puerto de Buenos Aires, en el momento en que se hizo, no fue casual. Creo que respondió a una realidad que ya en ese momento existía. Realidad que por lo que es la

distribución del crecimiento demográfico, y la ubicación de los recursos en Argentina, se ha ido con los años ratificando y consolidando.

La segunda razón, es por el nivel de desarrollo e inversión que el Puerto de Buenos Aires tiene puesto adentro. Si hoy cualquiera dijera “bueno, vamos a hacer un nuevo puerto, distinto para la Ciudad de Buenos Aires” sería claramente una obra de gran importancia económica y de gran importancia en infraestructura. Por tanto, el puerto está en el mejor lugar en donde podría estar, posee toda la infraestructura, desarrollo e inversión que tiene que tener y ha sido muy fortalecido en estos últimos años. Claramente es el puerto clave para el comercio exterior y, es por esto que, los cargadores siempre bregamos para que el puerto se mantenga, mejore, crezca y se vincule en una relación oferta-demanda, que sea aceptable e interesante para el desarrollo del comercio exterior, que de a poco va creciendo, a veces más a veces menos.

Entonces, el valor que para nosotros tiene el puerto es muy grande. Imagínense, de la carga en contenedores, alrededor del 90% de los containers que entran por los puertos argentinos, ingresan por el Puerto de Buenos Aires-Dock Sud, tomándolo como una unidad. En el caso de las importaciones, alrededor del 75% de lo que Argentina importa entra por el Puerto de Buenos Aires, así que el valor que tiene para la carga de comercio exterior es casi obvio.

¿Qué preocupaciones tenemos actualmente los cargadores en Argentina, los dueños de la carga?

Por un lado, con respecto al Puerto de Buenos Aires, las primeras preocupaciones que tenemos son las del tipo estructural. La creciente pérdida de espacios vitales que vamos observando que el puerto tiene, pérdidas en el antepuerto y en el Puerto Sur, pérdidas por el crecimiento de la Villa 31 y de la Villa 31 bis. Es decir, todos lugares posibles de crecimiento del puerto hacia adentro que vemos que implícitamente se van perdiendo y esto nos preocupa, porque obviamente en un país que crece y se desarrolla, éstas son áreas que nos van a costar mucho reemplazar, y esta es nuestra primera preocupación.

Y, dentro de lo estructural, también estamos preocupados por los accesos, y los accesos tanto por tierra como por agua. Por tierra, los problemas de los accesos –y los porteños lo vemos todos los días–, las dificultades que tenemos para acceder al puerto y las que tienen los camiones para acceder al puerto. Los problemas de tránsito que hay en la zona portuaria y en las zonas aledañas al puerto, la falta de cierre de la cadena de autopistas que llega a Buenos Aires por el norte, por el oeste y por el sur denotan una falta de unos 3 mil metros, unos 3.500 metros como máximo. Pero, esos 3 mil metros, 3.500 metros, de alguna manera están determinando el mayor o menor grado de accesibilidad. Parece mentira que con una red de autopistas de ingreso y egreso de la ciudad, que permitiría que muy pocos camiones transitaran por ella, nos falte desde hace veinte años 3.500 metros de autopista para cerrar. Y no necesitamos entrar en discusión, no interesa si tiene que ser

una autopista en trinchera, bajo el agua, en puente, lo que destacamos es que hay 3.500 metros por resolver y que aún no resolvimos, y esto genera graves problemas en el acceso actual.

A esto le sumamos otro tema preocupante que está el relacionado con el agua. La geografía en el Hemisferio Sur castiga a los puertos de este lado del margen de los ríos y Buenos Aires no es la excepción. Esto los obliga a un dragado en forma permanente, que tiene también sus vaivenes, mejores y peores épocas en donde los Estados prestan mayor o menor atención. Y esto también vale para la navegación río arriba, que es también una problemática, que Argentina no ha sabido resolver del todo durante años.

Por otro lado, están las preocupaciones que son de tipo más sociopolítico. Así nos encontramos con la relación del puerto con la Ciudad, cuyas interfaces han sido más conflictivas que beneficiosas. Si uno tiene la oportunidad de ir a otras ciudades que tienen puertos muy importantes puede notar que sus habitantes tienen orgullo de su puerto, lo conocen, ingresan a él, tienen sus interfaces. En Buenos Aires por mucho tiempo los porteños vivimos a espaldas del puerto y ahora que esto está cambiando –cuando se abrió– tampoco entendimos mucho para qué nos sirve el puerto. Si revisáramos las cuentas veríamos el valor que tiene para la Ciudad de Buenos Aires el puerto, por el lugar en que está, en materia de impuestos, de recursos y de empleos. Pero ahí tenemos un problema a resolver, quizás porque se da el

hecho –también muy particular– que la Administración del Puerto de la Ciudad no esté en la Ciudad, lo que me parece que es algo que alguna vez tendríamos que corregir.

También incluimos aquí a las expectativas inmobiliarias que genera este lugar, pareciera que 3 millones de kilómetros cuadrados en Argentina no son suficientes y todo el mundo quiere construir *shoppings* y edificios en la zona portuaria. Esto lo convierte en un tema social, pues la sociedad mira muchas veces sin participación ni decisión.

Relacionado con los dos temas anteriores están las cuestiones de administración. Si bien, claramente, Buenos Aires es el puerto principal de la Nación, y la carga que ingresa por allí va a distintos puntos del país, me parece que la Nación tiene problemáticas más importantes que atender por lo que considero que la problemática del puerto –y, en esto, en los sectores de la carga prácticamente no hay opiniones divergentes–, la administración del puerto, tal cual lo preveía inteligentemente la Ley de actividades portuarias, debería pasar a la Ciudad que tiene el puerto.

El otro tema está relacionado con la Ley de Puertos. Este año se cumplen veinte años de la sanción de la Ley de Actividades Portuarias de 1993. Cuando se sancionó esta ley, los barcos que venían a Buenos Aires tenían a lo sumo 180 metros de eslora, mientras que el año pasado tuvimos algún barco de 334 metros y probablemente vendrán barcos de 400 metros. El comercio exterior de la Argentina en 1993 era la tercera parte de lo que actualmente es el comercio exterior argentino. Por

lo tanto, esta ley, debido a estos cambios en el transporte, en el comercio y por el tiempo transcurrido, merecía una revisión y adecuación a esta nueva realidad.

Falta sumar a todo lo ya mencionado las preocupaciones operativas. La primera preocupación operativa es qué lo que va a pasar con las concesiones en el Puerto de Buenos Aires. Como sabemos ha transcurrido bastante tiempo de las concesiones y todavía no se ve claro qué va a ocurrir al finalizarlas. Es decir, si las concesiones se van a ampliar, si no se van a ampliar, si se van a volver a licitar, con qué pautas las vamos a manejar. Como es sabido, tenemos en el Puerto de Buenos Aires concesionarios, que son de las empresas concesionarias de puerto más importantes del mundo, esto es un privilegio que muchos puertos en el mundo se pueden dar. Esto no quiere decir que no puedan ser otros los concesionarios, podrían serlo, en otros puertos, de hecho, son empresas distintas a las que están en el Puerto de Buenos Aires.

Considero que estamos en un momento en que, junto con la revisión de la legislación, habría que analizar un poco el tiempo vista a la terminación de esas concesiones, y habría que apurarlo o redefinir la continuidad, porque las inversiones que se hacen en este tipo de proyectos son inversiones necesariamente de largo plazo y quizás al faltar tan poco tiempo sin reglas claras para lo que va a venir es probable que se dejen de hacer inversiones o se las demoren. Y... el puerto sigue necesitando crecer y las actividades siguen necesitando un

puerto que crezca. Me parece que es un tema operativo que habría que analizar.

Una segunda preocupación, que habría que analizarla también, es el tema de los costos. Creo que después de estos veinte años, y por más cambios y ajustes que en el medio hubo –buenos y no tan buenos–, había que revisar nuevamente la estructura de costos a la luz de lo que es la estructura de costo portuario a escala internacional y buscar alguna manera de adaptar esa estructura de costos de nuevo, con la misma idea de que los servicios e inversiones mejoren y los desarrollos ocurran. Sin que esto implique un encarecimiento indebido, o sin que se tenga que manejar tarifarios extraños donde hay veces que porque un costo no fue modificado como corresponde apareció otro costo que no entendemos bien a qué se debe y que genera, obviamente, malestar. Creo que la comunidad portuaria del Puerto de Buenos Aires se debería un análisis conjunto, donde participen todos los actores para analizar qué ocurre con el tema de costos.

Desde el punto de vista operativo también, por supuesto, está el tema del dragado. En 1993 se determinó la estructura de los costos del dragado. Por aquel entonces Argentina no exportaba soja y los puertos río arriba necesitaban ayuda –creo que ésta no es la situación actual– por lo que la estructura de adecuación de los costos de la hidrovía se hizo con castigo al Puerto de Buenos Aires y con beneficio para los puertos río arriba.

Me parece que la situación hoy cambió, los puertos río arriba tienen un nivel de actividad

y desarrollo espectacularmente más importante al que tenían en 1993 y ya no necesitan que el Puerto de Buenos Aires los subsidie, de hecho, quizás sería al revés. Pero no solicitemos subsidios, revisemos este tipo de estructuración. Es decir, que incluso el tipo de recaudación que se hace de la hidrovía –indirecta– pareciera no ser la mejor para los costos de la carga, que en definitiva, como ustedes saben, no son para los exportadores e importadores sino que llegan finalmente a todos porque se transmiten en los precios, en la cadena de los precios. Nadie se queda con un costo, todos los costos se transmiten, salvo que no se puedan transmitir y la actividad desaparezca. Si la actividad continúa es porque los costos se transmiten. El tema de costos no es solamente desde el punto de vista de la rentabilidad del empresario cargador, es también desde el punto de vista del consumidor, del usuario y del trabajador.

Para finalizar, ahora sí tocaremos cuestiones que tienen que ver con el futuro. Para empezar está el tema de la autoridad. Considero que habría que volver a pensar seriamente que la Ley de Actividades Portuarias era sabia en este aspecto, ya que formar sociedades administradoras del puerto con la participación de las autoridades locales y los sectores portuarios era una idea correcta. Y podemos corroborarlo en el resto del mundo en donde esto funciona así, también en el Puerto de Bahía Blanca que funciona exitosamente así. Entonces, Buenos Aires se merece tener una administración local que esté más encima del puerto y que su preocupación sea el puerto,

más que una administración nacional que, obviamente, tiene un enorme país con problemáticas por resolver.

Esa administración en el mundo de hoy, además de altamente profesionalizada, tendríamos que preguntarnos ***¿qué perfiles necesita para administrar un puerto como el de Buenos Aires?***

El Puerto de Buenos Aires todavía no ha llegado a un nivel de satisfacción, pero probablemente si el comercio exterior se recupera y crece en los próximos cinco-diez años, va a llegar a un punto de satisfacción. Entonces, ahí nos vamos a tener que preguntar ***¿qué hacer?*** O mejor dicho, quizás nos tengamos que preguntar ahora ***¿qué hacer dentro de cinco-diez años cuando el puerto llegue a una saturación?***

Vamos a tener que preguntarnos, por ejemplo ***¿Argentina quiere tener un puerto Hub [de transbordo]?, o ¿va a resignar el puerto Hub de la región y que lo tenga Brasil y/o Uruguay y nosotros no?*** Si llegamos a la conclusión de que no podemos tener un puerto Hub, ***¿qué tipo de puerto feeder [alimentador] vamos a tener?*** Y ***¿cómo vamos a trabajar en Argentina el cabotaje junto con la internacional, para que ese puerto feeder, sino es JAV –que ojalá lo fuera–, represente realmente los intereses y no quedemos supeditados a los que nos marquen otras realidades u otros países?***

Nosotros vemos tres alternativas a estos interrogantes. La primera, es la realización de un nuevo puerto en Buenos Aires. Tomemos como ejemplo de este problema al Puerto de Hong Kong, que es el segundo puerto más

grande del mundo. Su gran crecimiento se dio a partir de que la ciudad comprendió que ya no tenía costa para el puerto e hizo una isla artificial, por lo que uno llega al Puerto de Hong Kong y cruza a través de unos puentes a la isla artificial, que es el lugar en donde se desarrolla la mayor parte de la actividad portuaria. Quizás si el Puerto de Buenos Aires no puede crecer tierras adentro, pueda crecer hacia el agua. Alguna vez escuché algún proyecto en zona alta, y aunque estoy lejos de ser un experto portuario, me parece que esa es una opción, es decir, tener un nuevo Puerto de Buenos Aires que nos permita, por ahí, modificar alguna de las dificultades estructurales que hoy tenemos.

La segunda alternativa es hacer un nuevo puerto en otro lugar que no fuera Buenos Aires, y que pudiera ser un puerto JAV de aguas profundas. Asumiendo, por supuesto, el costo de que ese puerto evidentemente va a estar más al sur, porque no existe forma de que esté más al norte. Es cierto que un puerto más al sur nos va a brindar otro tipo de costos en el hinterland, pero también es posible que un puerto de aguas profundas nos permita ahorrar en otras cuestiones. Así que esta sería una segunda alternativa.

Y, finalmente, como tercera alternativa, o como una alternativa a mano mientras alguna de las dos anteriores ocurre, es que realmente nos tomemos en serio el tema de la Red de Puertos en el Eje Zárate-La Plata y dejemos de competir unos con otros. Que realmente nos demos cuenta de que una alianza y el trabajo conjunto entre esos

puertos magníficos –los que ya están y los que se están previendo– nos permite resolver situaciones de a través de una interacción inteligente y activa entre esos puertos. Lo que sí es preciso plantear es que cualquier transición que determinemos tiene que ser una transición ordenada. Hacer un nuevo puerto en reemplazo del Puerto de Buenos Aires no puede llevar menos de quince a veinte años y Argentina tendrá que invertir mucho dinero en ello. Que por supuesto, tenemos que pensar en el futuro y si no es en Buenos Aires, porque Buenos Aires no va a poder crecer más, tiene que ser en otro lugar. Así que empezamos a pesarlo y a hacerlo ya, no para empezar a hacer actividades inmobiliarias hoy en el Puerto de Buenos Aires, sino para pensar que hasta que no ocurra el nuevo lugar no vamos a poder cambiar. Mientras tanto trabajemos con la Red de Puertos que tenemos en la región de Buenos Aires, que creo tiene mucho más para dar de lo que está dando.



Conclusiones

Síntesis de objetivos

A continuación se enumeran las conclusiones y objetivos a los que se arribaron luego de los talleres de trabajo desarrollados durante el seminario "Visiones estratégicas sobre el Puerto de Buenos Aires".

Para ello, los talleres se organizaron en tres grupos de trabajo:

1. Visión institucional y metropolitana.
2. Visión económica y grupo de género.
3. Visión social y física.

Estas conclusiones finales sintetizan el resultado del debate en el que participaron todos los asistentes al seminario, y representan el primer paso de un camino que llevará a la redacción de un "Plan Estratégico del Puerto de Buenos Aires", previsto por el Comité Ejecutivo del CoPe para el presente período.

Conclusiones y objetivos arribados:

1. Un puerto **multipropósito con alcance global**, especializado en portacontenedores, carga general, transporte de pasajeros fluvial y marítimo, proveedor de servicios y generador de trabajo, con espacios apropiados para cada función.

2. Un puerto **de la Ciudad Autónoma**, de administración local que trabaje coordinadamente con una administración provincial y nacional.

3. Un puerto **integrado al Mercosur**, que funcione en red conectado a otros puertos de la región.

4. Un puerto **con visión metropolitana**, que pueda integrar a los puertos de Buenos Aires y de Dock Sud.

5. Un puerto **con futuro, con infraestructura portuaria** que le permita crecer, desarrollando muelles, canales, dragado, grúas, etcétera.

6. Un puerto **homogéneo** que pueda conjugar sus áreas de logística, cargas generales, contenedores, pasajeros, terminal marítima y fluvial, cargas, contenedores, en zonas definidas e interconectadas.

7. Un puerto **integrado** que articule acuerdos con los diferentes actores sociales y políticos, que construya una relación con la Ciudad sobre bases amigables y que permita una interacción con los ciudadanos.

8. Un puerto *accesible e interconectado* con mejores accesos de transporte de carga con infraestructura vial integrada al Área Metropolitana y accesos de transporte ferroviario y multimodal.

9. Un puerto *desarrollado* que resuelva con equidad e inclusión la homogeneidad de sus áreas habitacionales adyacentes.

10. Un puerto *sustentable* que proteja el ambiente y que impacte positivamente en la calidad de vida de su entorno urbano.



Unidad de Coordinación del Plan Estratégico Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Bolívar 191 - 1° Piso – Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Teléfonos: (011) 4331-1835 / 4342-8624

Website: <http://www.buenosaires2016.org>

E-mail: coordinacion_ucpe@buenosaires.gob.ar