

Proyección estratégica del Puerto de Buenos Aires

Marcelo E. Lascano

En 1998 Buenos Aires ocupó el primer puesto en manejo portuario de contenedores (TEUs) en la América hispana. Fue el resultado de varios factores (ver Ciudad Autónoma B.A.:2003). El avance en la adecuación tecnológica, el más visible, permitió un crecimiento que en buena parte se compuso de una demanda retenida a partir de la oferta portuaria que existió antes de principios de la '90. Pero esa gran actividad pudo tomar cuerpo por que Buenos Aires es el nudo de transporte de un amplísimo ámbito geográfico, aún con accesos terrestres caros e ineficaces. La incorporación de nueva tecnología no hubiera bastado por si sola.

Ya navegando hacia el siglo XXI, la capacidad portuaria de Buenos Aires se encuentra ante el desafío de ampliar este proceso positivo, de grandes repercusiones geopolíticas en el cono sur.

En este artículo se intentará enumerar una serie de factores que hacen al desempeño a largo plazo del puerto de Buenos Aires, continuando la línea de trabajo ya expuesta en dos comunicaciones anteriores (Lascano 2002 y 2003). El contenido se desglosa en dos temáticas : por un lado se trata la capacidad de la posición continental del Río de la Plata para la operación de servicios regulares de fletes marítimos para cargas contenerizadas. Por otro, se analiza la disponibilidad y necesidades de infraestructura portuaria en la margen sur del Río de la Plata, en orden a sacar el mayor provecho económico del transporte. Este provecho económico se compone, primero, de los ahorros en transporte derivados del mantenimiento de la aglomeración de la oferta de fletes marítimos. Y segundo se compone de la exportación de servicios logísticos en al ámbito del cono sur. Es decir, el criterio central de análisis es la reducción del costo de buena parte de las exportaciones argentinas, y al mismo tiempo un fortalecimiento de las exportaciones de servicios vinculadas al transporte.

Uno de los puntos de partida de las propuestas enumeradas a continuación es la imprescindible participación de la jurisdicción de la ciudad de Buenos Aires en la planificación y gestión de la infraestructura portuaria de Buenos Aires. Más adelante se retoma este tema.

1 ¿Qué es el 'Puerto de Buenos Aires'? De la nostalgia a la noción de infraestructura

Para una mejor comprensión de la tesis sostenida en estas páginas es menester dejar de lado los contenidos simbólicos tradicionalmente asociados al puerto de Buenos Aires. Su valor como ícono del centralismo político y económico tuvo que ver con un comercio exterior poco diversificado. Esa baja diversificación se expresó en el territorio del país con la preeminencia exacerbada de la región Pampeana. Hoy, con un comercio exterior distinto, el transporte marítimo se organiza desde una multitud de polos portuarios. Las terminales del área metropolitana de Buenos Aires (AMBA) manejan el tráfico del alto valor agregado. Rosario-San Martín, Bahía Blanca, Quequén, San Antonio Este y Madryn manejan distintos tipos de graneles y productos agroindustriales.

Una distinción debe hacerse respecto a la denominación 'Puerto de Buenos Aires'. El Puerto Nuevo, ubicado detrás de la estación ferroviaria Retiro en el ex – distrito federal, no es el lugar concreto donde hayan tenido lugar ciertos hechos, sino que hoy cumple, sólo en parte, la función portuaria de Buenos Aires. No fue aquí donde Garay fundó Buenos Aires (Molinari: 1980). No fue este puerto por donde pasaron millones de toneladas de granos que marcaron una etapa de nuestra vida económica. Tampoco fue el

Puerto Nuevo la primera imagen del país que tuvieron nuestros abuelos. Los *otros puertos*, históricos, que tuvo la ciudad ya no existen. Esta es la lectura antropológica, si se quiere, que sugiere el término 'Puerto de Buenos Aires'. Pero en esta ocasión nos convoca el análisis estratégico de la capacidad portuaria de la ciudad. Hoy, todo el contenido histórico de "el" puerto de Buenos Aires se proyecta sobre una, y sólo una, de las terminales portuarias de Buenos Aires, comúnmente denominada Puerto Nuevo.

Desde el punto de vista territorial, la capacidad portuaria de Buenos Aires corresponde a la suma de las infraestructuras que atienden 1) las cargas que origina o demanda la ciudad (AMBA), 2) las cargas que utilizan el costo de oportunidad (Thomson:1974) que significa la accesibilidad terrestre diferencial hacia Buenos Aires. Estos dos criterios tienen que ver con una característica básica de un puerto: es un punto de concentración: la ciudad de Buenos Aires es una concentración y la infraestructura de acceso terrestre, en forma paralela, es otra. El criterio, aunque expresado en dos rasgos territoriales, en verdad es uno solo¹. En este sentido es que se considera que los equipamientos portuarios en Zárate, Campana, Puerto Nuevo, Dock Sud y La Plata son **terminales metropolitanas** que componen la capacidad y la actividad portuaria de Buenos Aires. Siendo que este análisis se centrará en la escala continental, no corresponde identificar al llamado Puerto Nuevo con la idea de "EL puerto de Buenos Aires".

A escala regional y subcontinental Buenos Aires es un centro significativo como nodo portuario, pero sólo a escala metropolitana deben quedar distinguidos la localización de los distintos equipamientos físicos. Por ejemplo, a fines de 2002 comenzó la operación de servicios regulares a la terminal de contenedores en Zárate. Si se continuase contabilizando el movimiento de contenedores con la suma de las terminales Dock Sud y Puerto Nuevo exclusivamente se podría registrar una pérdida de tráfico por una cuestión puramente estadística.

Como ya quedó señalado el país canaliza sus envíos al exterior ya no a través de un solo punto, sino a partir de un sistema de puertos. Más bien espontáneo, pero sistema al fin. Claro que la oferta de transporte marítimo no es homogénea entre los principales puertos argentinos, sino que cada uno tiende a concentrar un segmento de carga: las terminales del AMBA manejan el transporte de carga contenerizada. Rosario, Bahía Blanca y Quequén son los principales puertos para la salida de productos agropecuarios primarios y de valor agregado básico. Es decir que si bien Buenos Aires concentra un tipo de flete marítimo, ha dejado, definitivamente, de ser el puerto absoluto de la Argentina.

Los fletes marítimos regulares para cargas contenerizadas son un tipo de servicio, cuya prestación tiene lugar en Buenos Aires. Existe una línea regular entre Bahía Blanca y el Brasil, y entre algunos puertos patagónicos y Montevideo, pero en esta oportunidad centraremos la atención sobre los servicios hacia otros continentes. La demanda de fletes marítimos regulares para cargas contenerizadas se localiza dispersa en el territorio argentino, y también más allá. El planteo de este artículo tiene que ver, entonces, con un **hinterland específico** de Buenos Aires. El **hinterland general** corresponde al área funcionalmente vinculada para numerosos servicios. Esta distinción es importante para separar dos temas que suelen confundirse. Por un lado está la cuestión de la excesiva primacía urbana de Buenos Aires, que ya hemos tratado en otra oportunidad (Lascano: 2002), y que tiene que ver con el hinterland general de Buenos Aires. Por otro lado está la cuestión de la localización de la oferta de fletes marítimos para cargas contenerizadas, abordada brevemente en este artículo. Si bien la escala espacial de ambas cuestiones es

¹ El ámbito de alcance *areal* (una superficie) de este costo de oportunidad en el AMBA permite el funcionamiento de otras tres terminales además del Puerto Nuevo. En este sentido la siguiente apreciación de Sgut (2002) no sería del todo ajustada: "Por lo arriba indicado será posible que en las zonas de La Plata y Zárate se desarrollen instalaciones para operaciones con contenedores... pero la concentración de la red vial y ferroviaria y la alta densidad demográfica de su entorno le da al puerto de Buenos Aires [se refiere al 'Puerto Nuevo'] una ventaja competitiva formidable". A escala regional el costo de oportunidad es una categoría territorial **puntual**, pero a escala metropolitana y local asume un carácter **areal**.

la misma, son muy diferentes por que el valor funcional de un hinterland general es mucho mayor que el de un hinterland específico. Un buen tratamiento de la macrocefalia de Buenos Aires desde el punto de vista territorial puede encontrarse también en el libro 'Una nueva capital' de Randle (1986), y desde el punto de vista demográfico en Vapřarsky (1995).

2 Cambios logísticos en la oferta de fletes marítimo. Impactos probables en la Argentina

Durante la última década los operadores de servicios marítimos regulares han adoptado buques portacontenedores de capacidad cada vez mayor. La cronología de este proceso y las características técnicas de estas nuevos módulos puede encontrarse en el libro 'Contenedores, buques y puertos' de Antonio Zuidwijck (páginas 273-80)², que aquí se toma en cuenta más allá de la conexión entre esta información y la terminal Puerto Nuevo que hace este autor en el mismo libro. Los buques de mayor escala probablemente no operen en el Río de la Plata en el largo plazo, pero si provocarán la utilización de naves mayores a las actuales en las líneas regulares que operan en sus terminales. La evolución en la capacidad de transporte de los módulos del tráfico marítimo plantea una reconfiguración de los hinterlands de los principales puertos de la costa este de América del Sur, cuyo volumen operativo y ubicación permite o permitirá la incorporación de nuevos servicios con módulos de mayor capacidad.

El creciente tamaño de los buques portacontenedores tiene como consecuencia una baja del costo unitario de traslado de la carga contenerizada. Los puertos que reúnan condiciones para recibir estas embarcaciones contarán con una reducción del costo de transporte para las mercaderías que manejan. El volumen de cargas originado en el hinterland propio de los principales nodos portuarios tendería a complementarse con cargas en tránsito. Estas cargas en tránsito tendrían origen o destino en puertos cuyo hinterland no reúne una demanda suficientemente importante para la corrida de servicios marítimos regulares hacia los mercados de exportación con los nuevos buques de gran escala. Los puertos más importantes ya ofrecen tarifas diferenciales, por lo que en caso de incorporar servicios con buques de mayor capacidad esta diferencia en las tarifas unitarias se acentuaría. Aparecen así los puertos concentradores, también llamados "pivote" o "hub", continentales o subcontinentales. Es decir, se trata de una tendencia que ya existe pero que continua bajo una nueva forma. Siendo que Buenos Aires maneja la gran mayoría de las cargas contenerizadas, debe darse consideración a este factor exógeno en términos de una inversión en infraestructura portuaria.

En el cuadro 1 se muestran cifras de movimientos de TEUs en Singapur, Hong Kong, los principales puertos europeos y los dos principales de Chile, a modo de referencia para una correcta interpretación de las estadísticas correspondientes al Río de la Plata.

Si bien con el tiempo la demanda tiende a aumentar, la mayor capacidad de los módulos marítimos no sigue el ritmo de crecimiento de las cargas originadas en el hinterland de un puerto. Lo que sucede es que cambia la localización de la prestación del servicio: la oferta de transporte que antes se daba a partir de una cantidad puntos del territorio tiende a concentrarse en un número menor. Esta es la lógica concreta con la que tiene o tendrá lugar una reconfiguración de hinterlands, específicamente en el Río de la Plata.

2.1 Las condiciones de hinterland de Buenos Aires

En este sentido la Argentina posee en Buenos Aires un centro portuario que reúne condiciones para continuar mejorando su oferta de servicios portuarios, a través de una estrategia que aborde este cambio logístico a escala mundial. El país tiene intereses que

² Ver también diario "La Nación", suplemento comercio exterior 12/11/02.

Cuadro 1 : movimientos de contenedores (TEUs) en algunos puertos del mundo

	96	97	98	99
Singapur	5.224.000	11.846.000	15.137.000	15.945.000
Hong Kong	5.101.000	12.550.000	14.852.000	16.211.000
Rotterdam	3.667.000	4.787.000	6.012.000	6.343.000
Hamburgo	1.969.000	2.890.000	3.547.000	3.738.000
Amberes	1.549.000	2.329.000	3.266.000	3.614.000
Felixstowe (Ingl)	1.436.000	1.924.000	2.500.000	2.697.000
Gioia Tauro	0	16.000	2.126.000	2.259.000
Brenerhaven	1.198.000	1.524.000	1.812.000	2.181.000
Algeciras	553.000	1.155.000	1.826.000	1.833.000
El Havre	858.000	970.000	1.319.000	1.378.000
Barcelona	448.000	689.000	1.095.000	1.235.000
Génova	310.000	615.000	1.266.000	1.234.000
Valencia	387.000	672.000	1.005.000	1.153.000
El Pireo	426.000	600.000	933.000	965.000
Southampton	345.000	681.000	846.000	921.000
San Antonio (Chile)			415.001	374.945
Valparaíso (Chile)			255.687	278.142

Fuente : European Union energy and transport in figures 2001 Eurostat. Portales del Puerto de San Antonio y del Puerto de Valparaíso.

dependen de un buen acceso a la oferta de transporte marítimo en su territorio. La localización extraterritorial de la oferta de fletes para contenedores implicaría 1) mayores costos de transporte. 2) una pérdida total de autonomía en la determinación de las condiciones de prestación de este modo de transporte, lo cual incluye el acceso libre a la oferta. La Argentina no posee marina mercante, el cambio se produce por fuerzas exógenas. Las alternativas son contar con una terminal preparada para este impacto, o librar costos de transporte de nuestro comercio exterior a la dinámica empresarial de los prestadores marítimos y a eventuales políticas de infraestructura de terceros países.

Si la mayor escala de los módulos marítimos tiene como resultado la extensión de los hinterlands, Buenos Aires surge como la alternativa por sus condiciones de articulación hacia un ámbito de gran extensión. Buenos Aires posee, como se ha visto durante más de cuatro siglos, condiciones excepcionales como cabecera de un hinterland, por su particular posición. Un profundo tratamiento de la ubicación de Buenos Aires puede encontrarse en el libro 'Geografía y unidad argentina' de Daus (1957) y en Sanz (1976).

Si Buenos Aires puede equiparse de manera que sea posible la llegada de estos servicios al río de la Plata, aumentará la competitividad de las cargas de exportación que utilizan la ciudad como punto de acceso a la oferta de servicios portuarios y fletes marítimos.

En nuestro país la cuestión del impacto de estos nuevos buques portacontenedores ha sido entendida a partir de la existencia o no de un volumen crítico de tráfico de exportación/importación con Buenos Aires como plataforma portuaria. Esta es una cuestión para ser evaluada cuidadosamente. Desde el punto de vista territorial, es decir, desde el análisis del hinterland cabe formular ciertas observaciones que indican líneas preliminares que compondrían dicha evaluación:

1) La cuestión del volumen "crítico" dependerá del desarrollo a largo plazo del comercio exterior del país. Es decir, depende de una estrategia de la producción. La respuesta existe en la medida en que se conoce cuál es el rol a largo plazo que el país pretende asignar al comercio internacional en la economía. Para responder la pregunta del

volumen crítico no pueden tomarse como referencia segura las volúmenes actuales de movimiento de contenedores.

En Levy (1999) figura una estimación de movimiento de TEUS en Buenos Aires hecha por la ex-AGP (tránsito de contenedores en Puerto Nuevo y en Dock Sud) y otra realizada por la fundación OKITA. Para el 2010 La primera pronosticaba 2 millones de TEUs y la segunda 1,8 millones. Seguramente estas estimaciones no se hicieron tomando a Buenos Aires como puerto concentrador subcontinental.

Si bien la necesidad de incrementar el comercio exterior del país es una idea generalmente aceptada, se trata aún de un lugar común sin mayores contenidos específicos. Es usual encontrar menciones sobre las condiciones del país para exportar alimentos. Pero la realidad, más allá de las menciones, muestra que algunos subproductos de bajo valor agregado de sólo un cultivo explican un alto porcentaje del crecimiento de las exportaciones durante la última década. Al mismo tiempo, otros productos de mayor valor agregado no logran superar cierto techo, dado que no cuentan con una estrategia diplomática paralela a la comercial. Es decir, aún resta consensuar que tipo de comercio exterior puede adoptar el país como política de estado.

Cuadro 2 : tráfico de contenedores en el Río de la Plata

Puerto	Río de la Plata	
	Buenos Aires	Montevideo
TEUs 1998	1.137.553	265.892
TEUs 1999	1.079.304	250.117
TEUs 2000	1.102.189	287.298
TEUs 2001	1.126.712	301.641
TEUs 2002	663.762	292.962
TEUs 2003	891.000	300.000

Las cifras de 2003 son preliminares. Fuente : Delu (2002), "La Nación" (1/04), portales electrónicos de los puertos.

2). El volumen a operar en Buenos Aires también dependerá del desarrollo de la navegación fluvial en la cuenca del Plata. Esto es, también de una política a largo plazo. Este es un tema en sí mismo que no admite tratamientos a partir de las cifras actuales de transporte fluvial. En otra oportunidad hemos tratado este tema (Lascano : 2003). El punto clave no son las condiciones del cauce del Paraná sino las infraestructuras portuarias fluviales. Ante todo, las de la Confluencia Paraguay-Paraná (Barranqueras y Corrientes) y las de la ciudad de Formosa. Ya en cuanto a las necesidades del Paraguay hay que tener en cuenta el equipamiento portuario de Asunción, así como el potencial de la posición de Encarnación/Posadas. El cierre de Yacyretá tiene una esclusa que espera un mayor aprovechamiento. Al igual que el Paraná, el río Uruguay cuenta con condiciones para el transporte fluvial. En este caso la falta de equipamientos para el manejo de cargas generales es total. Salto grande cuenta con una esclusa pero falta construir su canal de salida río abajo. Se habla mucho del acondicionamiento de los ríos desconociendo los serios déficit de capacidad portuaria en los nodos de generación y trasbordo de carga. Este tema debe ser evaluado de forma que se dé proporción adecuada a futuras inversiones en las distintas partes del sistema de transporte según un análisis centrado en el modo fluvial.

3) Una mirada somera sobre un mapamundi sugiere como "intermedia" la posición del Brasil, entre el Río de la Plata, y América del norte y Europa. Pero no hay que olvidar que Buenos Aires es intermedia no sólo para un hinterland más amplio, sino para toda la cuenca del Plata, lo que incluye parte del Brasil. Con una adecuación de la infraestructura el alcance portuario de Buenos Aires se extendería además hacia Chile, Bolivia y el

estado brasilero de Río Grande del Sur. Se podría aceptar el carácter remoto del río de la Plata si tuviera la posición de la Tierra del Fuego. Se pasa por alto uno de los factores de mayor gravitación en la existencia y evolución de Buenos Aires y el espacio nacional: la posición del Río de la Plata (Lascano:2002). **No hay que subestimar el hinterland de Buenos Aires.** Este criterio debe llevar a una evaluación del rol de ciertas trazas ferroviarias que alcanzan nodos de transporte terrestre situados a más de 500 km de Buenos Aires. Algunas de estas trazas se encuentran hoy incluidas en las concesiones 'BAP', 'NCA', 'Ferrosur Roca', y en la red de trocha métrica (ex - Belgrano Cargas), cuya importancia para la integración del transporte en el cono sur aún no se conoce totalmente (Lascano:2001b). No correspondería incluir al proyecto de puente entre Buenos Aires y Colonia en este grupo de infraestructuras regionales.

A partir de las consideraciones vistas en este punto y el anterior se aprecia que Buenos Aires es un puerto concentrador, a partir del transporte terrestre, cuyas líneas de alimentación hace falta consolidar. El carácter continuo del movimiento, uno de los lemas del planeamiento del transporte para pasajeros, también se aplica al tránsito de cargas. Es necesario un estudio de estructura territorial, para determinar un hinterland (o para construirlo) y para evaluar su potencial a largo plazo.

2.2 Alcances geoeconómicos de la política portuaria en el Río de la Plata

Desde el punto de vista estratégico, la localización de un puerto concentrador en el territorio argentino aumentaría la exportación de servicios vinculados al transporte. Específicamente en relación a la ciudad de Buenos Aires, el tan mentado posicionamiento de su economía urbana en los servicios terciarios avanzadas debe incorporar entre uno de sus propósitos explícitos las actividades logísticas y administrativas relacionadas con la actividad portuaria, especialmente en un contexto en que la autoridad municipal (GCBA) está a las vísperas de participar en su gestión. Es deseable esperar que la ambición de planificadores y autoridades supere en variedad y calidad los objetivos en la expansión de la economía de servicios, más allá del sólo turismo externo, la cultura y la alta costura. Las condiciones de la ciudad para continuar expandiendo la actividad portuaria debería ser una cuestión incorporada a la orden del día. En este sentido es llamativa la rapidez con la que fenece el entusiasmo que en 1999 generó alcanzar el primer puesto en TEUs³ cuando se plantea la redituable posibilidad de conservar la primacía.

En el caso de la capacidad portuaria de Buenos Aires puede verse que una evaluación preliminar del territorio sugiere un posible camino de acción, que protegería los intereses de los exportadores argentinos. Además presenta las condiciones básicas para una factibilidad técnica. Pero el elemento de mayor peso en los conceptos sobre los cuales se ha tratado públicamente el tema es una mentalidad pasiva, ralentizada, que no se atreve a concretar el tipo de obras un paso más allá de una percepción inmediata y coyuntural.

Muchas veces se ha afirmado que no habría mayores costos por la incorporación de un trasbordo, ya que la menor tarifa a partir desde un hipotético puerto concentrador fuera del país anularía la diferencia. Esta planteo sugiere tres cuestiones 1) si bien la tarifa no registraría un aumento real, resultaría menos competitiva que la pagada para cargas embarcadas en ese puerto concentrador. A iguales mercaderías, serán sensiblemente mejores las condiciones para los productores del país que aloja un *hub* 2) Un trasbordo significaría duplicar el manipuleo, lo cual incluiría una duplicación del riesgo físico con consecuencias sobre los seguros a las cargas (Ver Mondello, Juan Carlos. Una escala entre el país y sus mercados extranjeros. Diario 'La Nación' suplemento de comercio

³ Ver declaraciones de diferentes funcionarios y personalidades del sector, en ocasión del proyecto de ampliación del puerto Nuevo, en diario "La Nación", suplemento de comercio exterior, varias entregas durante 1998.

exterior 10/02/04). 3) Se generaría una importación artificial de servicios, antes provistos dentro del territorio del propio país.

Se podrían agregar otras cuestiones como el mantenimiento de la cadena de frío, particularmente importante si nuestro país adopta definitivamente el sector de alimentos como estrategia de comercio exterior. Estas cuestiones logísticas son otro capítulo a ser analizado, objetivo que supera técnicamente las intenciones de este autor, y el marco territorial.

2.3 Dos casos de referencia en el Brasil. El 'Superporto' en Río Grande y Santos.

La desestimación de Buenos Aires como *hub* se basa a veces en las cifras del comercio exterior del Brasil. El argumento más fuerte que dejaría a Buenos Aires en desventaja sería el volumen de contenedores del puerto de Santos, que sería el punto terminal de los servicios marítimos de mayor escala, a los cuales las cargas contenerizadas originadas en el hinterland de Buenos Aires accederían mediante trasbordo (líneas *feeder*, en buques de menor capacidad). A continuación se hará repaso sobre algunos factores geográficos de gran escala a tomar en cuenta.

La vinculación entre la ciudad de San Pablo y su puerto Santos, en el Brasil, no es la misma que existe entre Buenos Aires y sus infraestructuras portuarias. Es un caso más bien parecido a la relación que existe entre Santiago de Chile y su principal puerto, San Antonio. También es similar al dúo Curitiba-Paranaguá. Desde el punto de vista de la planificación territorial el gobierno estadual paulista ha definido ambas ciudades como unidades separadas (Grande Sao Paulo y Bajada Santista), dado que funcionalmente son relativamente independientes. Esta disociación entre las dos urbes es generada por la Serra do Mar. La Serra do Mar, parte inconfundible del paisaje de playas brasileñas, es en términos de transporte uno de los peores dolores de cabeza que jamás hayan debido enfrentar los ingenieros viales. Constituye un quiebre abrupto del relieve, de 700 metros de diferencia que deben superarse en pocos kilómetros.

Por este motivo la zona subsidiaria de Santos es significativamente menor a la de la capital Paulista. La concentración de la infraestructura de transporte hacia la ciudad de San Pablo no constituye un costo de oportunidad para el transporte cargas de exportación con origen el hinterland funcional de San Pablo. La demanda de fletes marítimos de este hinterland general se fragmenta entre varios puertos, decir, en el caso de este servicio el hinterland general se fragmenta en varios hinterlands específicos. La oferta de otros puertos se superpone (ver tránsito de contenedores para Río de Janeiro, Paranaguá, Itajaí, San Francisco do Sul en el cuadro 3), por la muy diferente articulación del territorio de este país con la línea de costa, sobre todo hacia el sur. El hinterland de Santos no corresponde al de San Pablo. No hay que sobreestimar el hinterland de Santos. Otro es el caso de Buenos Aires, donde el hinterland funcional de la ciudad coincide con el hinterland de la oferta de portuaria. (el hinterland general coincide con un hinterland específico).

El propio desarrollo del transporte metropolitano en San Pablo, y el tránsito hacia la zona de playas atlánticas (autopistas del sistema Anchieta-Inmigrantes) plantea dificultades parecidas o más graves (por el quiebre en la Serra do Mar) a las verificadas para las terminales Puerto Nuevo y Dock Sud. En Buenos Aires los equipamientos portuarios no están disociados de la ciudad sino por breves distancias, insignificantes en relación a la escala de su hinterland. Por estas razones no puede transferirse el esquema centralizador de Buenos Aires a Santos, para luego hacer inferencias sobre la escala de la concentración de la demanda en uno y otro punto.

La utilización de buques de mayor capacidad tendrá impactos sobre el tránsito marítimo, pero también sobre el tránsito terrestre. Las diferencias en la organización de las zonas subsidiarias indican diferencias en los impactos sobre los hinterlands portuarios. Si

Santos es proyectado como *hub*, se tratará de una decisión de inversión pública, igualmente factible en otros puertos. El objetivo sería concentrar parte del movimiento de contenedores de varios puertos en uno. Es decir que será un resultado político sin condiciones territoriales favorables como en el caso de Buenos Aires.

Cuadro 3: movimiento de contenedores en los principales puerto del Brasil

Puerto	Brasil					
	R. de Janeiro	Santos	Paranaguá	S.F. do Sul	Itajaí	Río Grande
TEUs 1998	202.763	799.476	161.659	117.357	130.625	224.577
TEUs 1999	205.935	774.959	199.239	151.111	142.716	261.929
TEUs 2000	217.332	987.708	252.879	168.355	176.815	317.161
TEUs 2001	252.071	1.047.685	281.891	176.258	243.554	360.468
TEUs 2002	270.046	1.224.354	271.219	258.826	334.746	454.779
TEUs 2003	318.287	1.560.963	309.931	281.887	466.771	554.255

Las cifras de 2003 son preliminares. Santos incluye las cifras de la terminal Río Cubatao. Debe tenerse en cuenta que en el Brasil existe un tráfico de contenedores de cabotaje, con distinta incidencia en cada puerto, por lo que estos guarismos no refieren estrictamente el tránsito de ultramar de contenedores, como las cifras del Río de la Plata . Fuente: elaboración propia en base a datos de los portales electrónicos de los puertos y de www.elac.cl

El puerto de Santos no concentra el comercio exterior del Brasil (en 2000 canalizó en 33% en U\$. Armero:2001), ni tampoco las cargas contenerizadas⁴ (ver cuadro 3). Y la política oficial de ése país a largo plazo es que tampoco las concentre. Las inversiones que el gobierno federal del Brasil ha comenzado en el puerto de Río Grande (RS) para ampliar la capacidad operativa hablan en sentido opuesto a una centralización (ver “O mercosul ganha superporto”, Ministerio dos transportes, Governo Federal, Associacao Gaúcha de Concesiones Rodoviárias. En Revista “Amanha” nº155, Porto Alegre, junio de 2000)⁵.

Y si también éstas inversiones prevén que de esta forma el hinterland de este puerto alcanzará al Paraguay y la región Nordeste de nuestro país, puede inferirse que los planificadores brasileños han supuesto la existencia de un volumen crítico en ése hinterland que justificase tales inversiones. A largo plazo el proyecto apunta a la implementación de una terminal de 60’ pies. En el portal electrónico de esta terminal puede reconocerse toda una lingüística sobre el Mercosur como hinterland en el cual se basa el proyecto de ampliación. Buena parte, sino la mayoría, del área del hinterland potencial de esta terminal compone también el hinterland de Buenos Aires.

El puerto de Río Grande opera con 40’. En Buenos Aires sólo se alcanzan los 32’ ¿Por qué será entonces que muchos, contra el desempeño de la última década y contra lo que sugieren varios indicadores, todavía no ven el potencial de Buenos Aires? ¿Falta de sentido de grandeza? Sería interesante incorporar un poco del espíritu emprendedor que se reconoce en el nombre que los Brasileños han dado a este gran proyecto portuario en Río Grande : ‘o Superporto’.

El puerto de Río Grande no es un hecho aislado. El puente Santo Tomé – San Borja y la aduana unificada establecida allí son otras dos concreciones dirigidas a la proyección estratégica del puerto de Río Grande, hacia el NEA y hacia el Paraguay a través de puente San Roque González de Santa Cruz. La aduana unificada es quizás el signo más gráfico : Iguazú y Paso de los Libres son los dos cruces más importantes entre la Argentina y el Brasil, donde al mismo tiempo las aduanas permanecen separadas ¿Por qué unificar aduanas sólo en un cruce de frontera secundario? La estrategia del Brasil es

⁴ Debe considerarse que una parte del volumen de este puerto corresponde a tráfico de cabotaje (10%).

⁵ Suplemento de publicidad sobre la política portuaria oficial publicado por el gobierno federal del Brasil (Ministerio dos Transportes)

digna de admiración y de imitación. En este marco podría comentarse también la historia de la concesión de las ex – líneas San Martín y Urquiza, en la Argentina, y la de la red sur de la ex Red federal de ferrovías. El ganador de las dos redes argentinas, un consorcio encabezado por IMPSA, instaló una oficina en Río de Janeiro para quedarse con la contraparte brasilera, de forma que la ruta Buenos Aires - San Pablo quedara bajo un solo operador. En el momento en que el consorcio argentino resultaba el primer precalificado, el estado brasilero decidió, sólo 72 hs antes de la apertura de las ofertas económicas, incluir la deuda de esa red (U\$S 300 millones) en la concesión y otras alteraciones, modificando sustancialmente las reglas de juego. Este hecho no sólo no provocó preguntas en la cancillería argentina. Los operadores que finalmente se adjudicaron la concesión ('Ferrovia Sul Atlantica', también ALL) compraron, en 1998, las que operaba IMPSA en la Argentina⁶.

Se reconoce, entonces, que tanto un planteo de 'volumen crítico' como uno de 'posición aparente' no forman parte de los supuestos territoriales de gran escala considerados en los planes oficiales del Brasil. Por lo tanto, como quedara referido respecto a las vías de acceso hacia el Río de la Plata, existe una cuestión de manejo de hinterland como parte de una política orientada tanto a los costos del transporte como a la exportación de servicios logísticos. En el estudio del transporte las posiciones tienen una componente geodésica básica, pero sus valores en términos efectivos quedan determinadas por la provisión de infraestructura.

En la cuenca del Plata es donde, históricamente, ha tenido lugar un constante ajuste y reajuste de la frontera entre el hinterland del Río de la Plata y el del núcleo de poblamiento del Brasil (Minas Gerais, Río de Janeiro y San Pablo). Una expresión concreta del alcance espacial de esta cuestión es la orientación del transporte del llano boliviano (Santa Cruz de la Sierra), geográfica e históricamente conectado hacia el Plata, pero también vinculado hacia el ámbito paulista por infraestructuras más recientes.

Si la oferta de fletes marítimos para cargas contenerizadas ha de concentrarse, Buenos Aires cuenta con oportunidades para continuar su modernización y su crecimiento portuario. El desafío hacia el futuro está en la provisión de infraestructura portuaria en el Río de la Plata.

3 Perspectivas sobre la disponibilidad y necesidades de infraestructura portuaria en la margen sur del Río de la Plata.

De las cuatro terminales portuarias de Buenos Aires, sólo la de Zárate es resultado de una planificación dirigida al manejo de contenedores. Las otras tres son casos de infraestructura concebidas hace más de 50 años para otros tipos de tránsito portuario pero adaptadas con éxito para el manejo de contenedores. El desfase entre la idea original y el uso actual en estos tres casos impondrá algunas limitaciones en el largo plazo. A continuación se hará una breve revisión de algunas dificultades de adaptabilidad que podrían presentar las actuales terminales metropolitanas.

3.1 Terminal Puerto Nuevo.

Entre las condiciones que debe reunir una terminal está el calado. En cuanto al llamado Puerto Nuevo, hay dos limitantes del calado:

- 1) El avance del delta del Paraná
- 2) La estructura de los muelles.

⁶ Para más detalles de esta apasionante historia ver revista Rieles n° 25 (1996) y 54 (1999), y revista realidad ferroviaria n° 1 (1997).

En cuanto al avance del frente de islas del delta, la tasa de sedimentación que se registra en el acceso (en aumento) genera un sobrecosto relativo, si comparamos la inversión que demanda el mantenimiento de canales de acceso en otras terminales. El puerto de Retiro debe contrarrestar el hecho de situarse en el camino de un ambiente de intensa sedimentación, en un ambiente de construcción, como es un delta.

Por otro lado, existe una limitación derivada de la propia infraestructura portuaria: las dársenas del puerto Nuevo sólo pueden ser profundizados hasta los 32' de calado (Levy:1999). Si se decidiera obtener mayor profundidad habría que reconstruir los muelles, que sólo alcanzan 34' hasta entrar en contacto con el lecho del río. Ante una profundización de las dársenas mayor a 32' existe riesgo de un descalce de la estructura del muelle.

El primer dato no constituye ninguna novedad, y es probable que para muchos el segundo tampoco. Sin embargo, tomados en cuenta junto al análisis de la situación de su acceso norte, que canaliza la mayor parte del tráfico que se dirige a la terminal, y junto a la situación de su acceso sur, estrechado entre el macrocentro y el ex-puerto Madero (Elena; Kúper; Lascano : 2002), puede arribarse a una conclusión general respecto a esta terminal metropolitana: por su localización, tanto respecto a la estructura urbana como respecto a la dinámica fluvial, la función portuaria está sujeta a distintos sobrecostos estructurales. La sumatoria de éstos genera un aumento de la distancia efectiva para cargas contenerizadas, restando competitividad a la mayor parte de las exportaciones argentinas de valor agregado.

Si el transporte es un uso del suelo derivado de las actividades propiamente dichas, la optimización de la producción determina la necesidad de una reducción del *costo derivado* transporte

A mediano plazo, entonces, deberá existir una mayor eficacia del sistema de transporte. De esta forma, la oferta de servicios portuarios de Buenos Aires deberá localizarse

- 1) fuera del centro de la ciudad
- 2) Sin exposición a la construcción del Delta del Paraná (lo que plantea también dudas sobre la viabilidad de las terminales sobre el Paraná de las Palmas).

A largo plazo, con la creciente escala de los fletes marítimos, la terminal portuaria situada en Retiro no tiene posibilidades de ser adaptada. Los costos de transporte de la oferta exportable argentina sufre un constante aumento relativo

Si el acceso a la terminal no se encontrase obturado por el tejido urbano y por el tránsito local de automóviles (viajes hogar-trabajo), y si se optimizase la ecuación costo/capacidad de los canales fluviales de acceso, el valor del transporte entre origen y destino (exportación) se reduce. La terminal 'Puerto Nuevo' representa la situación diametralmente opuesta.

3.2 Algunas cuestiones en torno al Puerto Nuevo

La actividad portuaria en torno a las cargas contenerizadas, hoy dispersa a escala metropolitana, puede unificar su localización en un nuevo punto al interior del ámbito del costo de oportunidad determinado por el AMBA. Se mantiene así la ubicación dentro del sistema urbano (escala regional). Este tema plantea varias preguntas sobre el puerto Nuevo. Preguntas que son consecuencia de que aún mucha gente cree que Buenos Aires tiene un solo puerto. En este sentido, mencionar la discontinuidad de esta terminal portuaria para muchos equivale a mencionar la discontinuidad de la ciudad, por los contenidos simbólicos que se asocian al término 'Puerto de Buenos Aires'. En verdad, la sola aclaración semántica debería bastar para despejar dudas. Igualmente a continuación

se tratan algunas de las preguntas más frecuentes que motiva el futuro de la terminal Puerto Nuevo.

1) Usos administrativos en el macrocentro: El Puerto Nuevo cumple una función regional que no requiere estar asociada en su ubicación al macrocentro. Es cierto que existe una rama de actividad administrativa, localizada en el centro, cuyo funcionamiento se ve facilitado con una proximidad al puerto. O más bien con una proximidad a la aduana. Según el plano aparecido en el trabajo de Suárez (2002)⁷, habría una mayor asociación de las oficinas de despachantes de aduana con la aduana y el mismo macrocentro que con el puerto Nuevo. Es decir que no hay una base firme para pensar que la ciudad pierde el núcleo de su base económica, ni mucho menos, si el emplazamiento de la actividad portuaria es modificado. Actualmente ya se da el proceso de mayor utilización de otras terminales de Buenos Aires, de lo que puede inferirse que el correspondiente traslado de actividades administrativas que requieren proximidad al embarcadero ha comenzado también. Esta tendencia es la que debe ser alentada de forma gradual. Cómo señala Roccatagliata (2001):

“El puerto de la región metropolitana de Buenos Aires podría estar en otro lugar que no sea dicha ciudad [ex-distrito federal]; ésta mantendría el manejo comercial y logístico del transporte pero la operación portuaria sería desviada a otro lugar, mejorando los niveles de congestión, estrangulamiento de tránsito y deterioro ambiental en el centro de la ciudad de Buenos Aires.”

Como ya se ha insistido, la cuestión del empleo y la actividad portuaria tiene que ver con la adaptación de la infraestructura, y no con el mantenimiento a largo plazo del equipamiento actual. Buenos Aires perderá empleos si no se adapta su capacidad portuaria para el largo plazo. Buenos Aires perderá empleos si se mantiene el actual sistema de infraestructuras portuarias.

2) Condiciones de desarrollo de concesiones: La terminal es operada por tres concesionarios cuyos contratos vencen en el 2012 (BACTSSA)⁸ y en el 2020 para TRP⁹. Una restricción a la actividad portuaria iría en perjuicio de estos operadores. En verdad, al aceptar la operación en el Puerto Nuevo, fue aceptado también, en forma consiente o no consiente, la restricción a la actividad que se deriva del equipamiento en infraestructuras de acceso. Más allá de este hecho, el traslado de la actividad portuaria fuera del centro de la ciudad deberá implementarse en forma gradual hacia el final de estas concesiones, a partir de medidas explícitas. No se debe dejar de considerar que actualmente muchas cargas nuevas tienden a dirigirse a las otras terminales metropolitanas, especialmente a Zárate. En este caso, si bien últimamente existe un factor de costo operativo portuario (tasa a las cargas), es igualmente cierto que la facilidad en el acceso también está constituyendo un factor diferencial. Y que puede estimarse que no ha gravitado en toda su intensidad sino hasta hace muy poco, con el comienzo de las operaciones regulares de buques portacontenedores de varias líneas marítimas en el predio de Terminal Zárate S.A..

En resumen, no convendrá implementar medidas explícitas que restrinjan la dinámica de la terminal portuaria de Retiro. Más bien existirá una intensificación en la restricción estructural en sus accesos, carreteros y ferroviarios. Un interventor de la ex-AGP y algunos especialistas expresaron en 2000 su oposición al proyecto “Puerto Retiro”, planificado sobre los terrenos de la ex-Tandanor Norte, en razón de la interferencia sobre el tránsito hacia el puerto nuevo que generaría el grupo de rascacielos previsto. Sin embargo el desarrollo del ex-Puerto Madero, no un proyecto sino un hecho, ya ha

⁷ En “El Río de la Plata como territorio”. Infinito. Bs.As. 2002. Diferimos con esta autora respecto a las posibilidades de desarrollar el principal puerto de aguas profundas del país en Bahía Blanca.

⁸ Este consorcio operador está integrado por la operadora ICTSI, que participa en la concesión de Suape (también barajado como alternativa de puerto concentrador). Cfr revista Trading News n° 33, mayo de 2001.

⁹ No se contó con la fecha de finalización de la concesión ‘Terminal 4’.

instalado serias interferencias, que no quedarán sustancialmente agravadas por la construcción de algunas torres más. El encierro del Puerto Nuevo por el sur comenzó antes de la implementación de concesiones. En caso de una profundización a del canal de navegación hacia el Atlántico, a la restricción de acceso por tierra se sumaría una restricción por calado.

3.3 Terminal en Dock Sud

La terminal de contenedores de Dock Sud tiene un doble problema en su acceso desde el norte, ya que debe superar un doble problema de congestión (imposible tratarlo aquí), y una falta de accesos organizados hacia el sur, debiendo utilizar arterias de tránsito pesado a través del tejido urbano. Al mismo tiempo tiene serias limitaciones en sus accesos ferroviarios.

3.4 Terminales sobre el Paraná de las Palmas

La conexión desde el Paraná de las Palmas hacia el Río de la Plata depende del Canal 'Emilio Mitre'. Este canal atraviesa el ámbito preferencial de decantación de los sedimentos del Paraná, mayormente generados en la alta cuenca del río Bermejo. El Paraná Guazú finaliza su recorrido próximo al río Uruguay. La convergencia de ambas corrientes, ilustrada en la morfología de las islas Solís y en las trayectorias de la turbidez visible en imágenes satelitales, diferencia la dinámica de depositación de este sector del delta del Paraná del que corta el canal Mitre. El Paraná Guazú, el paleocauce del Uruguay y el Canal Buenos Aires probablemente ofrezcan condiciones menos adversas al mantenimiento de un canal navegable que el principal frente de sedimentación del Paraná¹⁰.

Considerando estos factores a largo plazo, probablemente el Paraná Guazú tendrá una importancia mayor a la actual para la navegación oceánica río arriba. El Paraná de Las Palmas continuará manejando tránsito correspondiente a módulos fluviales.

3.5 Conclusión sobre las infraestructuras portuarias de Buenos Aires

Tomando con referencia los requerimientos del sector externo y no la infraestructura *per se*, como conclusión puede decirse que una actualización y adaptación de la capacidad portuaria de Buenos Aires, se justifica por

1) Las dificultades en la accesibilidad a las terminales Puerto Nuevo y Dock Sud. En cuanto al acceso desde el norte, el tránsito de carga debe compartir la infraestructura vial con miles de automóviles. Esta infraestructura está sobreutilizada y sin posibilidades eficaces de ser ampliada¹¹. Hacia el sur de ambas terminales, se plantea una situación similar o peor.

2) Puerto Nuevo no tiene posibilidades de adaptarse a la creciente escala de los módulos de transporte marítimo, sino a partir de una reconstrucción total de la infraestructura física. Aún si esto se llevara a cabo, A) la concurrencia concentrada de cargas, en correspondencia con el atraque de buques de gran porte, agudizaría los picos de congestión vehicular en los accesos viales o ferroviarios. B) Se agravaría el sobrecosto por mantenimiento de los canales de acceso, dada la posición de la terminal en la dinámica fluvial. Zárate podría adaptarse sólo mediante la profundización del Canal 'Emilio Mitre'.

¹⁰ Las opiniones difieren sobre si el Delta está avanzando o no. Lo cierto es que bajo el agua, más allá del frente actual de islas, tiene lugar una decantación de carga clástica.

¹¹ Lascano, Marcelo Ezequiel. Retiro/Corredor Norte. Análisis territorial del transporte y perspectivas para el ordenamiento. Tesis de Licenciatura en Geografía. 180 páginas. Inédito. Instituto de geografía. UBA. Buenos Aires. 2003.

3) Si no puede adaptarse a la mayor escala de los servicios marítimos, no queda asegurada la disponibilidad de servicios directos para cargas originadas en la Argentina.

4) Zárate, Puerto Nuevo y Dock Sud tienen altos costos estructurales de mantenimiento de los canales de acceso y del canal de acceso general, cuya reducción deberá constituir un objetivo principal dentro de la política portuaria argentina.

3.6 Buenos Aires, el sistema multi-terminal y el futuro:

La estructuración actual de la capacidad portuaria de Buenos Aires en varias terminales ha sido beneficiosa para el comercio exterior del país, pues ha permitido un avance tecnológico, ha estimulado una competencia con reducción de costos, y ha instalado de la eficiencia como objetivo de los diferentes operadores.

El sistema multi-terminal significa una primera etapa en el desarrollo del puerto de Buenos Aires como terminal de cargas generales. Corresponde a un primer período de adaptación en el que se supera una increíble acumulación de inadaptaciones de la infraestructura, fruto de décadas de desinversión y estancamiento en la planificación. Por este motivo el status territorial y legal actual de la capacidad portuaria de Buenos Aires debe alcanzar los plazos y metas financieras planteadas al comienzo de sus operaciones. Pero esa adaptación portuaria debe continuar.

Para los operadores actuales de servicios portuarios en Retiro el paso a servicios *feeder* no alteraría las condiciones de prestación. El mantenimiento de la escala de los servicios marítimos regulares simultáneo al crecimiento de la demanda permitiría cada vez más la fragmentación de la oferta de bodega hacia distintas terminales. Puerto Nuevo y Dock Sud dejarían de presentar una ventaja diferencial por concentración histórica de la demanda¹². En este sentido es llamativa la unidad de criterio de los varios y sucesivamente enfrentados operadores portuarios del AM Buenos Aires.

- Karl W. Keymer, de Hamburg Süd, vinculado a la terminal Dock Sud (1998): “La costa este de Sudamérica da para un sólo *hub* de este tipo, adonde llegarán los buques de 5000 a 6000 containers de las líneas principales y luego barcos de 2000 y 2500 unidades harán el reparto, que son los de 32 pies de calado (...). A mi modo de ver el rol de Puerto Nuevo es el de ser el *sub-hub* de la hidrovía”

- Fabián Kohn, Gerente de Exolgán (1998): “ P: ¿tiene Buenos Aires posibilidades de convertirse en un *hub* del Atlántico sur? F.K.: - Estimo que no las tiene, no creo que la costa atlántica de Sudamérica de para más de un *hub* adonde lleguen los supercontenedores de gran calado, y ese rol lo jugarán Santos o Sepetiba, que tiene posibilidades de desarrollar grandes ZAL [zonas de actividad logística]”

- Antonio Zwuidwijk, gerente de Terminal Zárate S.A. : “...Buenos Aires tiene suficiente volumen para justificar escalas directas de buques de 2300 TEUs, tal vez de 3000, pero es poco probable que su volumen sea suficiente para escalas directas de buques mayores”

Es curioso notar la banalización de los rasgos geográficos centrales de la organización del territorio argentino y la absolutización de las estadísticas a corto plazo. En dos de estas citas se acota explícitamente el tipo de módulos marítimos según las características de las actuales terminales metropolitanas.

Esta es la mirada desde la oferta, no necesariamente orientada a la minimización de los costos de exportación. Más allá de estos ejemplos, cabe destacar que todo el debate sobre el rol portuario de Buenos Aires (que, insistimos, no equivale al movimiento

¹² Según declaraciones del presidente de Terminal Zárate S.A. en octubre de 2000. Diario La Nación, 17/10/00. El convenio firmado en 2002 entre esta terminal metropolitana y varios armadores para la prestación de servicios regulares demuestra la presencia de un fuerte criterio sectorial en esta afirmación

portuario de una de sus terminales) ha tenido lugar desde la oferta del transporte. Falta entonces, una evaluación desde la demanda. Esta deberá ser llevada a cabo desde el estado y las universidades nacionales, como ámbitos representativos del bien común capacitados para la planificación a largo plazo de la infraestructura, con la participación de las cámaras de las actividades que demandan servicios portuarios.

Desde el ámbito público debe comenzar a estudiarse y discutirse la política portuaria que corresponderá implementar a partir de la finalización de esta primera etapa, dados los factores apuntados al comienzo de este trabajo. Será mejor adelantarse a los cambios y no repetir el cuadro portuario de Buenos Aires de fines de los '80.

En términos territoriales lo importante es que el equipamiento actual seguramente implicará, a largo plazo, un encarecimiento o por lo menos un mantenimiento de sobrecostos de los fletes de las mercaderías de exportación.

Como conclusión general sobre los distintos factores de transporte y emplazamiento vistos hasta aquí pueden citarse las palabras de Aizpurú (2000)

“En cualquier momento la Provincia de Buenos Aires consigue inversores para Ensenada (...). Las concesiones en Puerto Nuevo vencen dentro de unos 15 años, no hay que echar al puerto, hay que organizar de allí en adelante y no seguir planificando e invirtiendo millones en función de un negocio encerrado estratégicamente. también se puede pensar en una asociación con la Provincia de Buenos Aires, conservando la parte del negocio que sea rentable para la Ciudad.

Desde el ángulo de la economía urbana se puede reflexionar sobre el mejor destino de las imprescindibles inversiones para mantenerlo funcionando (acceso ferroviario, conexión con la infraestructura vial, rellenos y ampliaciones, valor de las tierras ocupadas, impuestos ABL que no paga) y sobre el mejor rendimiento de estas inversiones en términos de costo-beneficio y costo-eficiencia.

Si algo nos diferencia del Brasil es su mejor ponderación de estos factores y la adecuada visión estratégica en la localización de los grandes equipamientos. Mientras nosotros encerramos todo en la ciudad con poca visión de futuro (Puerto Madero fue el mejor ejemplo) ellos planifican y organizan todo el territorio y sus inversiones tienen un siglo de horizonte (Santos es un buen ejemplo pero en el sentido contrario de Puerto Madero)”

4 Opciones a implementar a mediano plazo : planificación desde el 2010 en adelante

En medio de este panorama que urge a la toma de medidas, lo más difícil es el planteo de alternativas de nuevos equipamientos. En cuanto a la ubicación, el Río de la Plata es la cabecera de la cuenca por obra de la fuerza de gravedad, y del transporte terrestre, por la posición de Buenos Aires, lo que habla de la proyección portuaria potencial de Buenos Aires. Cabe plantear la viabilidad de profundidades mayores. Naturalmente esto conlleva dos aspectos: primero el umbral en el tiempo en el que existirá la necesidad de tal capacidad, y segundo la factibilidad física. El primer aspecto tiene relación directa con los diagnósticos cuya necesidad fue explicada más arriba en el punto 2.1. El segundo incluye tanto aspectos sedimentológicos como litológicos. La margen sur del Río de la Plata constituye un tramo en el que la depositación clástica asume un gradiente especialmente intenso, por lo que las localizaciones hacia el SE, a cortas distancias del puerto Nuevo, se vuelven cada vez más favorables para el funcionamiento de una terminal marítima. En cuanto a posibles limitaciones por afloramientos cristalinos en el lecho existen estudios litológicos y morfológicos realizados por el Servicio de Hidrografía Naval de gran utilidad para una evaluación preliminar. Se han concebido proyectos de 45' a la altura de Magdalena.

Teniendo en cuenta esta serie de aspectos la ubicación del puerto de La Plata se posiciona naturalmente como una de las opciones menos costosas para ampliar la actividad portuaria metropolitana de Buenos Aires. Probablemente el camino corresponda a la construcción de una terminal para contenedores, por lo menos con 40' de calado. El aprovechamiento de la infraestructura de transporte que converge en Buenos Aires es el otro elemento a conjugar en esta localización. En el entorno de la ciudad de La Plata hay condiciones para la implementación de empalmes a la red troncal de accesos metropolitanos de Buenos Aires, materializando de esta forma el aprovechamiento del costo de oportunidad del transporte terrestre.

Por supuesto que esta mención es preliminar y merece un mayor análisis. Sería menos arriesgado, y más fácil, limitar el análisis al diagnóstico, sin tomar al verdadero toro por las astas. Sin embargo se trata de una alternativa que supera las limitaciones de las terminales portuarias existentes. Y que por otro lado reduce la internación de buques de mayor calado en el Río de la Plata, y por tanto reduce los riesgos de accidentes propios de la navegación en aguas someras (Cfr. Longa:2002).

Conclusión

Los cambios en la prestación de fletes marítimos ponen en juego intereses del comercio exterior argentino, en los dos sentidos señalados. La capacidad de la Argentina para moderar el impacto se halla en las infraestructuras portuarias. Por otro lado Buenos Aires cuenta con excelentes condiciones de hinterland pero sin infraestructuras portuarias adecuadas. Por estas razones es necesario emprender un estudio del hinterland actual y potencial del puerto de Buenos Aires para cargas contenerizadas.

La política portuaria de la Argentina se define sobre el Atlántico. En estas líneas se han visto algunos factores dinámicos que operan sobre el Atlántico sur y sus efectos en el país. La 'llegada al pacífico', con una baja oferta de servicios marítimos regulares, no reviste importancia para el comercio exterior del país. Una cuestión distinta es el tratamiento de las infraestructuras viales que atraviesan la cordillera.

El posicionamiento geoestratégico del Puerto de Buenos Aires constituye una meta definida según diversos aspectos del estado argentino. Pero en tanto otros países definen el rol de grandes infraestructuras sin un correlato en nuestro país, la Argentina debilita progresivamente su cohesión territorial y económica.

La intención de este artículo ha sido señalar numerosos aspectos del equipamiento portuario de la Argentina que indican la necesidad de emprender dos evaluaciones para definir con base sólida la política portuaria a seguir en las próximas décadas. Una evaluación de hinterland, y una evaluación logística. Los resultados podrán asumir una autoridad mayor a la de frases y conceptos sobre Buenos Aires como nodo portuario basadas en visiones parciales o carentes de fundamentos, cuyo único mérito han sido la repetición en los últimos años. Una vez hechas tales evaluaciones habrá conclusiones serias sobre el camino que debe seguir la Argentina en su política portuarias. Hasta entonces todo es pasible de relativización, incluso el contenido de este breve estudio.

Bibliografía :

- AIZPURÚ, Héctor. Puerto Nuevo en "Accesibilidad al puerto de Buenos Aires y el rol de los puertos en el sistema metropolitano Buenos Aires". Instituto Superior de Urbanismo. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires. 2000.
- ARGENTINA. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tres estudios sobre la perspectiva institucional en el sector portuario. Secretaría de Desarrollo Económico. Bs.As. 2003.
- ARMERO SISTO, Carlos. Anuario portuario y marítimo 2001. Buenos Aires. 2001.

- BASADONNA, Juan A. Accesos ferroviarios para el transporte de cargas en la región del gran Rosario. Cámara de puertos privados comerciales/ Bolsa de Comercio de Rosario/ Ferrocámara. Rosario. 1999 (?)
- BASADONNA, J. A. Complejo Rosafé. El río: desarrollo del interior en “El Río de la Plata como territorio”. Infinito. Bs.As. 2002
- BRASIL. Estado de San Pablo.. Sumário de dados do Grande Sao Paulo. CD ROM EMPLASA. San Paulo. 1997
- BRASIL. Estado de San Pablo. Secretaría do estado dos transportes metropolitanos. 1998.Plano integrado de transportes urbanos para 2020. San Pablo. 1998?
- BRASIL. Estado de San Pablo. Secretaría do estado dos transportes metropolitanos. Companhia Paulista de Transportes Metropolitanos CPTM. Circulacao sobre trilhos na regio metropolitana de Sao Paulo: pessoas ou mercadorias. 2001?
- DAUS, Federico Alberto. Geografía y unidad argentina. Ed. Nova. Bs.As.1957
- DAUS, F. A. 1981. El ámbito pampeano. en “Atlas de Buenos Aires” (Horacio Difrieri, editor) tomo I. Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires.
- DELU, Roberto. Compendio estadístico marítimo. Ed. del Autor. Bs.As.2002.
- ELENA, David; KÜPER, Diego; LASCANO Marcelo E. El acceso sur al puerto Nuevo de Buenos Aires y el desarrollo urbano al este del centro de la ciudad de Buenos Aires. III Encuentro Nacional de estudiantes de geografía. Universidad nacional de La Plata. La Plata. 2002.
- LASCANO, Marcelo Ezequiel. Consideraciones sobre la elevación de la cota del cierre de Salto Grande. Min. de Rel Ext., C.I. y C. Buenos Aires. 2001a.
- LASCANO, M. E. Las necesidades del comercio exterior del NOA y el transporte ferroviario. PNUD ARG 00/029. Min. de Rel Ext., C.I. y C. Buenos Aires. 2001b.
- LASCANO, M. E. Buenos Aires en la integración territorial de la Argentina. Boletín del Grupo de Reflexión Geopolítica nº 2. Escuela Nacional de Defensa. Buenos Aires. 2002
- LASCANO, M. E. La navegación fluvial en el Mercosur: opcional de la integración?. Boletín del Grupo de Reflexión Geopolítica nº 3. Escuela Nacional de Defensa. Buenos Aires. 2003.
- LEVY, Daniel. Puerto de Buenos Aires en “Estudio de transporte y circulación urbana”. Tomo 4. Plan urbano ambiental. GCBA. 1999.
- LONGA, Julio C. Apuntes náuticos. 16 años de practica en el río en “El Río de la Plata como territorio”. Ed. Infinito. Bs.As. 2002.
- MOLINARI, Ricardo L. Buenos Aires cuatro siglos. Tea editorial. Bs.As. 1980.
- RANDLE, Patricio H. Una nueva capital. Oikos. Buenos Aires. 1986.
- ROCCATAGLIATA, Juan A. Territorio y gestión. Fundación Hernandarias. Bs.As.2001.
- SALVATORI, Gastón A.F. Grandes obras en el río. Dragado e Hidrovía en “El Río de la Plata como territorio”. Infinito. Bs.As. 2002
- SANZ, Pablo. El espacio argentino. Ed. Pleamar. Buenos Aires. 1976.
- SGUT, Martín. Integración en el sector transporte en el Cono Sur. Puertos y vías navegables. BID-Intal. Buenos Aires. 1997.
- SGUT, M. Consideraciones sobre el puerto de Buenos Aires en “El Río de la Plata como territorio”. Infinito. Bs.As. 2002.
- THOMSON, J.M. Teoría económica del transporte. Alianza editorial. Madrid. 1974.
- UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES. Instituto Superior de Urbanismo. Aportes para un diagnóstico del transporte en el área metropolitana de Buenos Aires. Buenos Aires. 1998.
- UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES. Instituto Superior de Urbanismo. Accesibilidad al puerto de Buenos Aires y el rol de los puertos en el sistema metropolitano Buenos Aires. Bs.As. 2000.
- VAPÑARSKY, César. Primacía y macrocefalia en la Argentina: la transformación del sistema de asentamiento humano desde 1950. Revista Desarrollo Económico. Buenos Aires. 1995.
- www. Portales electrónicos de los puertos mencionados en el texto.
- ZUIDWIJCK, Antonio. Contenedores, buques y puertos. Edición del autor. Buenos Aires. 2001.