



## TÍTULO

**LAS PERSPECTIVAS DE DESARROLLO DE PUERTO  
ROSALES EN EL SISTEMA PRODUCTIVO DEL SUDOESTE  
BONAERENSE, ARGENTINA**

## AUTOR

**Diego Hernán OMAR**

**Esta edición electrónica ha sido realizada en 2012**

Director	Roberto Bustos Cara
Co-directora	María Amalia Lorda
Curso	Maestría en Impactos Territoriales de la Globalización en ámbitos periféricos y centrales
ISBN	978-84-7993-969-4
©	Diego Hernán Omar
©	Para esta edición, la Universidad Internacional de Andalucía



## Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas

### Usted es libre de:

- Copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra.

### Bajo las condiciones siguientes:

- **Reconocimiento.** Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadore (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).
  - **No comercial.** No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
  - **Sin obras derivadas.** No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
- 
- *Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de la licencia de esta obra.*
  - *Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.*
  - *Nada en esta licencia menoscaba o restringe los derechos morales del autor.*

**UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA  
SEDE IBEROAMERICANA SANTA MARÍA DE LA RÁBIDA**

**III MAESTRÍA EN IMPACTOS TERRITORIALES DE LA GLOBALIZACIÓN  
EN ÁMBITOS PERIFÉRICOS Y CENTRALES**

---

**“Las perspectivas de desarrollo de  
Puerto Rosales en el sistema productivo  
del sudoeste bonaerense, Argentina”**

**Diego Hernán OMAR**

---

**Director: Dr. Roberto BUSTOS CARA**

**Co-directora: Dra. María Amalia LORDA**

**Palos de la Frontera, España  
2010**

## AGRADECIMIENTOS

---

Quiero expresar mi más profundo y sincero agradecimiento a las siguientes personas, que me han acompañado y alentado a lo largo del proceso de investigación:

- ✓ Dr. Roberto Bustos Cara, por haberme guiado en la realización de esta tesis y aportado sus conocimientos y experiencia profesional.
- ✓ Dra. María Amalia Lorda, por sus valiosas sugerencias e ideas para enriquecer el trabajo.
- ✓ Al personal de la Sede Iberoamericana Santa María de La Rábida por haber hecho de mi estadía en España una experiencia inolvidable y sumamente enriquecedora, tanto desde el punto de vista académico como personal.
- ✓ A mis compañeros y profesores de maestría, por los momentos y vivencias compartidos.
- ✓ Gustavo Chalier, Luciano Izarra, Romina Amarfil, Guillermo Bertinat y Mauricio Rosello, del Archivo Histórico Municipal de Punta Alta, por todo el material documental, cartográfico y fotográfico facilitado.
- ✓ Carina Córdoba, de la Dirección de Desarrollo de la Municipalidad de Coronel Rosales, por la información y los documentos cartográficos proporcionados.
- ✓ A los entrevistados: Roberto Luayza, Carlos Aramayo, Miguel Sánchez, Daniel de la Iglesia, Genaro García, Carlos Caccurri, Horacio Huarte, Armando Pilotti, Raúl Bou, Luis Buide; por su buena predisposición, por la valiosa información suministrada y por su tiempo.
- ✓ A los empresarios vinculados al puerto, por haber completado tan gentilmente los cuestionarios que se les entregaron oportunamente,
- ✓ Beatriz Alavila y Marcela Lizarraga, por su valiosa colaboración para reconstruir la evolución histórica del puerto y por su apoyo permanente.
- ✓ Marta Roncero, por haberme estimulado a encarar este tema y a darle continuidad en el tiempo.
- ✓ A mis queridos amigos, particularmente a Merche, Laura, Natalia, Alejandro, Cristian, Rafael, Juan Cruz, Norma, Beatriz y Silvia, por su constante apoyo y aliento.
- ✓ A mi amada familia, por el afecto y el cariño de siempre, y por haberme acompañado y sostenido emocionalmente, sobre todo en los momentos que más lo necesité.

# ÍNDICE GENERAL

---

	<i>Pág.</i>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
1. Diseño metodológico.....	5
2. Estructura del trabajo.....	7
3. Marco institucional de la tesis.....	9
 <b>PARTE I</b> <b>MARCO ESPACIAL Y TEÓRICO DE REFERENCIA</b>  	
<b>Capítulo 1. Caracterización del área de estudio</b> .....	13
1.1. El sudoeste bonaerense.....	14
1.1.1. La organización espacial del sudoeste bonaerense.....	14
1.1.2. Bahía Blanca, metrópoli regional.....	18
1.1.3. El partido de Coronel Rosales.....	24
1.2. El estuario de Bahía Blanca.....	28
1.2.1. Características ambientales generales.....	29
1.2.2. El complejo portuario-industrial del estuario de Bahía Blanca.....	34
1.2.3. Puerto Rosales.....	39
1.2.3.1. Características ambientales particulares.....	40
1.2.3.2. Infraestructura portuaria.....	43
 <b>Capítulo 2. Marco teórico</b> .....	 48
2.1. Una compleja trama de conceptos.....	49
2.1.1. Sistemas productivos locales (SPL).....	50
2.1.1.1. Tipología.....	54
2.1.1.2. Críticas al uso de este concepto.....	57
2.1.2. Distritos industriales.....	59
2.1.3. Medios/entornos innovadores.....	62
2.1.4. Clusters o eslabonamientos productivos.....	67
2.2. Recursos y activos específicos.....	71
2.3. El espacio de flujos.....	76
2.3.1. Una red global de puertos.....	78
2.4. Los puertos como espacios de articulación de las lógicas global y local.....	82
2.4.1. Transformaciones recientes de los sistemas portuarios.....	86
2.4.2. Cambios institucionales en la gestión de los puertos en Argentina: los procesos de desregulación y privatización portuaria.....	89
2.4.3. La vinculación puerto-territorio y su relación con el desarrollo local y regional.....	94
2.4.4. ¿Puede el puerto generar un proceso de desarrollo local/regional?.....	98

**PARTE II**  
**PUERTO ROSALES: ¿UNA OPORTUNIDAD DE DESARROLLO**  
**PARA EL MUNICIPIO DE CORONEL ROSALES?**

<b>Capítulo 3. Origen y evolución de Puerto Rosales. Una historia peculiar.....</b>	<b>103</b>
3.1. Antecedentes.....	104
3.2. La dilatada y compleja construcción del puerto.....	108
3.3. Los años dorados.....	114
3.4. La estatización del puerto.....	119
3.5. El proyecto de FACA.....	129
3.6. La década del '90.....	135
3.7. Hacia la autonomía de Puerto Rosales.....	139
<b>Capítulo 4. La situación de Puerto Rosales en la actualidad: ¿Qué? ¿Cómo?</b> <b>¿Quiénes?.....</b>	<b>148</b>
4.1. Actividades económicas que se desarrollan en el puerto.....	149
4.2. Infraestructura y equipamiento: falencias y potencialidades.....	154
4.3. Actores institucionales vinculados a Puerto Rosales.....	157
<b>Capítulo 5. Proyectos de desarrollo local/regional vinculados a Puerto Rosales:</b> <b>¿Son viables?.....</b>	<b>164</b>
5.1. La Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales.....	165
5.1.1. El marco legal e institucional.....	167
5.1.2. El Trade Point Bahía Blanca – Coronel Rosales.....	176
5.1.3. Centro Logístico de la Ría de Bahía Blanca.....	177
5.1.4. La Zona Franca como impulsora del desarrollo regional.....	179
5.1.5. Puerto Rosales y su vinculación con la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales.....	180
5.2. Puerto Nuevo.....	180
5.3. Sector Industrial Planificado.....	182
5.4. Área Metropolitana de la Bahía.....	186
5.4.1. Las bases del Anteproyecto de Reestructuración de Accesos Ferroviarios....	189
5.5. Plan de Desarrollo del Área Metropolitana del Estuario de la Bahía.....	192
5.6. El Corredor Bioceánico Trasandino del Sur.....	194
5.6.1. La integración de Puerto Rosales al Trasandino del Sur.....	197
5.6.2. El corredor bioceánico y el desarrollo regional.....	198
<b>CONSIDERACIONES FINALES Y PROPUESTAS.....</b>	<b>200</b>
1. Diagnóstico actual de Puerto Rosales.....	201
2. Propuestas.....	206
3. A modo de cierre.....	212
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>215</b>

<b>ANEXOS</b> .....	224
Anexo I. Movimiento de mercaderías del puerto de Bahía Blanca. Años 1995-2008....	225
Anexo II: Tráfico portuario del puerto de Bahía Blanca. Año 2009.....	226
Anexo III: Tráfico portuario de Puerto Rosales. Año 2009.....	227
Anexo IV: Modelo de cuestionario aplicado a los empresarios de Puerto Rosales.....	228
Anexo V: Ley de Actividades Portuarias 24.093.....	231
Anexo VI: Ley 11.414.....	237
Anexo VII: Proyecto de ley del diputado Juan Pedro Tunessi.....	249

## ÍNDICE DE FIGURAS

---

	<i>Pág.</i>
Figura 1. Delimitación de los partidos que conforman el sudoeste bonaerense.....	16
Figura 2. Red vial del sudoeste bonaerense.....	20
Figura 3. Red férrea del sudoeste bonaerense.....	21
Figura 4. Partido de Coronel Rosales: localización, límites, rutas de acceso y centros urbanos.....	25
Figura 5. Localización del estuario de Bahía Blanca.....	31
Figura 6. Traza del canal de acceso al complejo portuario de Bahía Blanca.....	35
Figura 7. Sistema portuario del estuario de Bahía Blanca.....	37
Figura 8. Vista aérea de Puerto Rosales.....	39
Figura 9. Vista del muelle de Puerto Rosales.....	44
Figura 10. Instalaciones portuarias de Puerto Rosales.....	45
Figura 11. Buque petrolero amarrado a una monoboya.....	47
Figura 12. Tipología básica de sistemas productivos locales.....	55
Figura 13. La red global de puertos.....	80
Figura 14. El muelle C de Puerto Belgrano.....	106
Figura 15. Proyecto original de Puerto Rosales.....	110
Figura 16. Cajones en el varadero listos para ser remolcados, 1914.....	111
Figura 17. Vista aérea de las obras del puerto, 1914.....	112
Figura 18. Puerto Comercial de Arroyo Pareja, 1926.....	117
Figura 19. Tendido del oleoducto Challacó-Puerto Rosales.....	123
Figura 20. Actores institucionales vinculados a Puerto Rosales.....	163
Figura 21. Localización del Área Operativa I de la Zona Franca.....	172
Figura 22. Área Metropolitana de la Bahía.....	187



## ÍNDICE DE CUADROS

---

	<i>Pág.</i>
Cuadro 1. Sudoeste de la provincia de Buenos Aires: Datos de población, superficie y densidad.....	15
Cuadro 2. Partido de Coronel Rosales: Datos de población y variación intercensal 1991-2001.....	28
Cuadro 3. Tipología de los factores de competencia espacial.....	74
Cuadro 4. Principales hubs globales y regionales por región geográfica.....	81
Cuadro 5. La autonomía de Puerto Rosales: dos proyectos en pugna.....	143
Cuadro 6. Empresas de servicios portuarios que operan en Puerto Rosales.....	153
Cuadro 7. Evolución cronológica de la ZFBBCR.....	173

## INTRODUCCIÓN

---

Esta tesis consiste en un trabajo de investigación acerca de Puerto Rosales, localizado en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires. En este puerto se desarrollan en la actualidad algunas actividades económicas por parte de pequeñas empresas de Punta Alta y Bahía Blanca, los dos núcleos urbanos más importantes de la región, pero dada la falta de mantenimiento y operatividad que ha sufrido por décadas, se puede afirmar que se encuentra subexplotado, aunque presenta al mismo tiempo potencialidades para integrarse funcional y productivamente al sistema económico regional. Se prevé que en caso de efectivizarse dicha integración redundaría en un fuerte impacto en la economía del municipio de Coronel Rosales, del cual forma parte, y que se ha caracterizado siempre por contar con una única fuente de generación de ingresos: la Base Naval de Puerto Belgrano y todas las actividades y servicios que ésta requiere para su funcionamiento, los cuales se proveen fundamentalmente desde la ciudad de Punta Alta, cabecera del distrito.

Resulta interesante destacar que Puerto Rosales es el único puerto del estuario de Bahía Blanca que no forma parte del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, ente de derecho público no estatal que se conformó en 1993.

Puerto Rosales es administrado en la actualidad por la Administración Portuaria Bonaerense, dependiente del Ministerio de la Producción de la provincia de Buenos Aires, a través de la figura de un delegado. Sin embargo, diversos empresarios con intereses en el puerto consideran que el gobierno provincial no se encuentra –contrariamente a lo que manifiesta a través del discurso- interesado en invertir en la estación portuaria rosaleña ni en tomar las decisiones o medidas que permitan su reactivación y sostienen que lo único que parece importarles a las autoridades provinciales es percibir los impuestos y tasas por el uso de las instalaciones portuarias, que carecen de la infraestructura y el mantenimiento adecuados. También se sienten marginados por parte del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, que invierte los ingresos generados por el movimiento de petróleo de las monoboyas que operan en la jurisdicción de Puerto Rosales -cuyo monto representa aproximadamente la mitad de lo que recauda mensualmente el Consorcio- en el dragado y acondicionamiento de los puertos de Ingeniero White y Galván, pero que no ha invertido absolutamente nada en Puerto Rosales, que constituye la fuente de tales ingresos. Toda esta situación ha generado a principios de este siglo la movilización de algunos sectores de la comunidad rosaleña, fundamentalmente empresarios, comerciantes, sindicatos y algunos

dirigentes políticos, que promueven la autonomía de Puerto Rosales y la conformación de un consorcio de gestión propio, que no dependa ni del gobierno provincial ni del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca.

La historia de Puerto Rosales es bastante peculiar: se creó en 1908, hace ya más de 100 años, como puerto comercial, tan sólo 10 años después de comenzada la construcción de la Base Naval Puerto Belgrano. En las décadas de 1920 y 1930 tuvo un importante movimiento económico, basado en la exportación de cereales, que fue posibilitada debido a que el puerto de Ingeniero White se encontraba colapsado, por lo cual Rosales actuó esos años como salida alternativa de la producción de granos regional. Sin embargo, desde mediados de la década de 1940 ingresó en una etapa de declive y abandono, que coincidió con su nacionalización. En 1947 fue traspasado a la Armada Argentina, dependiente del entonces Ministerio de Marina, y posteriormente a la Administración Nacional de Puertos. Hubo diversos proyectos para reactivarlo durante las décadas del '60, '70 y '80, principalmente uno que apuntaba a exportar cereales desde Rosales impulsado por la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias que fue el que más cerca estuvo de concretarse, pero ninguno de ellos prosperó. Finalmente, desde 1993 quedó bajo la órbita del gobierno provincial. Se podría inferir, luego de esta breve reseña, que tantos cambios en la administración del puerto han influido en su estancamiento y abandono.

En la actualidad se presenta una coyuntura espacio-temporal que podría impulsar la reactivación de Puerto Rosales. Al movimiento autonomista al que se hacía referencia anteriormente se suman las posibilidades de concreción de dos proyectos de larga data ligados al desarrollo regional. Uno de ellos es la implementación de la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales, que se constituyó formalmente hace 14 años, aunque aún no se ha logrado materializar; hasta el momento sólo se ha delimitado la zona donde funcionaría, conformada por dos unidades de negocios, una de las cuales linda precisamente con Puerto Rosales, y se ha concesionado su explotación a una unión transitoria de empresas (UTE) conformada por dos reconocidas instituciones locales. La otra iniciativa es la que impulsa el Corredor Bioceánico Trasandino del Sur, que procura enlazar a través de una red de transporte multimodal las ciudades de Bahía Blanca y Talcahuano (Chile), pero para cuya concreción aún resta el tendido de las vías férreas entre Zapala (en la provincia argentina de Neuquén) y el límite con el país vecino, así como otras mejoras en infraestructura y

desarrollo logístico. Distintos actores institucionales y empresariales rosaleños confían en que Puerto Rosales pueda constituirse en cabecera del mencionado corredor. Más recientemente se ha tomado conocimiento acerca de dos proyectos de alcance regional que incluyen a Puerto Rosales en su formulación: uno que impulsa la reestructuración de los accesos ferroviarios a la denominada “Área Metropolitana de la Bahía”, que abarca todos los puertos y localidades que integran el estuario bahiense; y el otro plantea un Plan de Desarrollo para los municipios de Bahía Blanca y Coronel Rosales, considerados como una unidad geo-económica y ambiental que requiere de una gestión integrada. También existen otras dos propuestas más estrechamente ligadas al municipio de Coronel Rosales: el sector industrial planificado en Punta Alta y el Puerto Nuevo en inmediaciones de la estación marítima rosaleña.

En definitiva, puede afirmarse que la particular coyuntura que atraviesa Puerto Rosales en la actualidad permite vislumbrar algunas perspectivas alentadoras en cuanto a sus posibilidades de desarrollo e inserción en el entorno regional.

De todas formas, cabe reconocer que las actividades económicas que se desarrollan en la actualidad en el puerto poseen una reducida capacidad para inducir efectos dinamizadores sobre la economía local, más allá de algunos débiles eslabonamientos que se han logrado establecer con pequeñas empresas rosaleñas y bahienses vinculadas a la pesca, la reparación de pequeñas embarcaciones pesqueras, la recreación y, fundamentalmente, la provisión de servicios de apoyo (transporte de trabajadores, insumos, mercaderías) a los barcos petroleros que permanecen amarrados a las dos monoboyas que operan en Puerto Rosales. La única empresa multinacional que funciona en las adyacencias de Puerto Rosales es Oiltanking-Ebytem, que se encarga de la recepción, almacenaje y bombeo del petróleo que proviene de las cuencas patagónicas de nuestro país; si bien opera a modo de enclave, sin generar ningún tipo de sinergia en el entorno inmediato. Las actividades que se desarrollan en Puerto Rosales podrían potenciarse y diversificarse a partir de la consecución de inversiones en equipamiento e infraestructura portuaria, que posibiliten su optimización y hagan del puerto una opción interesante para que nuevas empresas elijan desarrollar sus negocios allí.

## **1. DISEÑO METODOLÓGICO**

TEMA: Las perspectivas de desarrollo de Puerto Rosales en el sistema productivo del sudoeste bonaerense, Argentina.

PROBLEMA: ¿De qué forma se puede integrar funcionalmente Puerto Rosales al sistema portuario-industrial del sudoeste bonaerense, a fin de generar un proceso de desarrollo local que permita reactivar la economía del municipio de Coronel Rosales?

### HIPÓTESIS:

- La localización y características actuales de Puerto Rosales permiten entrever que se encuentra subutilizado y desconectado del sistema productivo del sudoeste bonaerense.
- Puerto Rosales presenta potencialidades que le permitirían insertarse funcional y económicamente en el sistema portuario-industrial del estuario de Bahía Blanca, y generar de ese modo un proceso de desarrollo local.

OBJETIVO GENERAL: Analizar las condiciones específicas que reúne Puerto Rosales para integrarse de manera efectiva al sistema portuario-industrial del sudoeste bonaerense

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- ✓ Evaluar las potencialidades que presenta Puerto Rosales para insertarse en el sistema productivo regional, a partir de la optimización de la infraestructura y el equipamiento portuario existente y del desarrollo de nuevas actividades económicas.
- ✓ Identificar las actividades económicas que se llevan a cabo en Puerto Rosales, los actores sociales intervinientes, y las posibles alternativas que puedan desarrollarse para complementar y reforzar el sistema productivo local.
- ✓ Valorar los diferentes proyectos de desarrollo local/regional que se han planteado en torno a Puerto Rosales y sus posibilidades ciertas de concreción.

- ✓ Plantear posibles estrategias de acción que permitan reactivar el puerto y lograr su plena integración al sistema productivo regional.

### ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS:

Para realizar esta investigación se procedió en primer lugar a la búsqueda, lectura y selección de la información bibliográfica y estadística que existía en relación al tema. Se consultaron asimismo documentos históricos y cartográficos acerca de Puerto Rosales, artículos periodísticos de la prensa local y publicaciones de economía regional. Se tuvo acceso además a información proporcionada por la delegación administrativa de Puerto Rosales, la Dirección de Desarrollo de la Municipalidad de Coronel Rosales y el Archivo Histórico Municipal de Punta Alta.

El trabajo de campo consistió en la observación sobre el terreno, la realización de entrevistas en profundidad a informantes clave y la aplicación de un cuestionario a los empresarios que se encuentran radicados o desarrollan sus actividades en Puerto Rosales. La información recopilada por estos medios fue sumamente útil para conocer con mayor grado de detalle las actividades económicas que se llevan a cabo en Puerto Rosales y las necesidades que posee en materia de infraestructura y equipamiento, así como sobre las relaciones y conflictos entre los diferentes actores institucionales vinculados al puerto y los proyectos de desarrollo local/regional que de alguna manera lo incluyen.

Se entrevistó, entre otros, a Roberto Luayza, delegado de Puerto Rosales desde 2000; a Carlos Aramayo, Director de Desarrollo de la Municipalidad de Coronel Rosales desde 2008 y dueño de una empresa dedicada a las actividades recreativas que opera desde Puerto Rosales; al ingeniero Daniel de la Iglesia, Director de la Producción del municipio de Coronel Rosales desde 1994 a 1997 y autor de un trabajo sobre el desarrollo industrial en Coronel Rosales; al licenciado Miguel Ángel Sánchez, Director de Inversiones e Intercambio de la Municipalidad de Coronel Rosales entre 1998 y 2003 y actual secretario de la CEUPRO (Cámara de Empresas Usuarias y Permisiónarias de Puerto Rosales) y la ABIN (Asociación Bonaerense de la Industria Naval); a Carlos Caccurri, Director de la Producción del municipio rosaleño durante el período 2003-2007; al contador Genaro

García, presidente de la Unión del Comercio, la Industria y el Agro de Punta Alta (UCIAPA); al doctor Horacio Huarte, quien fue diputado nacional durante el período 1983-1987 e impulsó fuertemente el proyecto de la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA) de construir un puerto cerealero de aguas profundas en Rosales; al ingeniero Raúl Bou, dueño de dos empresas que desarrollan sus actividades desde Puerto Rosales (ligadas a las reparaciones navales y a las excursiones de pesca, respectivamente); y a Luis Buide, presidente de la Cámara de Talleres Navales y Actividades Portuarias y empresario vinculado a la provisión de servicios en ese rubro.

Para ilustrar la tesis se recurrió a mapas, planos, imágenes satelitales y fotos proporcionadas por la Dirección de Desarrollo de la Municipalidad de Coronel Rosales y el Archivo Histórico Municipal de Punta Alta.

## **2. ESTRUCTURA DEL TRABAJO**

Esta tesis se encuentra organizada en una Introducción, un cuerpo de 5 capítulos, divididos en 2 partes; las Consideraciones Finales y Propuestas, la Bibliografía y Anexos.

En la Introducción se plantean el tema, el por qué de su elección, la formulación del problema de investigación, las hipótesis y los objetivos, que se discriminan en uno general y otros específicos. También se describen la metodología de trabajo empleada, la estructura de la tesis y su vinculación con la maestría.

Los capítulos se agrupan en dos partes: la primera hace referencia al marco teórico y espacial de la tesis e incluye los dos primeros capítulos, en tanto que los tres restantes conforman la segunda sección del trabajo, que se organiza en torno al siguiente eje: “Puerto Rosales: ¿una oportunidad de desarrollo para el municipio de Coronel Rosales?”.

El capítulo 1 ofrece una descripción del área de estudio, contextualizando su localización en el sudoeste bonaerense y detallando las características del sistema portuario-industrial del estuario de Bahía Blanca, dentro del cual se inscribe Puerto Rosales.



El capítulo 2 constituye el marco teórico-conceptual de la tesis, en el cual se definen aquellos términos que se consideran relevantes para abordar el problema de investigación. Algunos de estos conceptos fueron estudiados durante el cursado de la maestría, en tanto que el resto fueron construyéndose a partir de la lectura, selección, análisis y sistematización de la indagación bibliográfica emprendida por el autor, en base a las recomendaciones y sugerencias planteadas por el director y la co-directora de la tesis.

Si se tiene en cuenta que para poder entender la realidad actual de Puerto Rosales es necesario conocer su origen y evolución, en el capítulo 3 se realiza una reconstrucción histórica del puerto, identificando las diferentes etapas que pueden reconocerse en su trayectoria temporal. Para la elaboración de esta sección fue sumamente útil el material bibliográfico, documental, periodístico y fotográfico aportado por el Archivo Histórico Municipal de Punta Alta.

En el capítulo 4 se traza un panorama de la situación actual de Puerto Rosales que incluye las distintas actividades económicas que se desarrollan en el puerto y las condiciones en que se encuentran la infraestructura e instalaciones portuarias, señalando las principales falencias que existen al respecto, particularmente en cuanto a los accesos vial y ferroviario y a las tareas de dragado. También se hace referencia en este capítulo a los actores institucionales ligados al puerto y a las relaciones y conflictos que existen entre ellos, especialmente desde que se instaló la cuestión de la autonomía en la agenda pública local.

En el capítulo 5 se detallan los distintos proyectos de desarrollo local/regional que se han planteado en relación al puerto, indicando las particularidades de cada uno de ellos, sus posibilidades ciertas de concreción y las dificultades que afrontan para poder llevarse a cabo. Estos proyectos se diferencian en función de su escala de análisis, de su antigüedad y del impacto regional que podrían generar. Los más relevantes en este sentido son la Zona Franca Bahía Blanca-Coronel Rosales, el Corredor Bioceánico Trasandino del Sur, el Plan de Desarrollo del Área Metropolitana del Estuario de la Bahía y el Anteproyecto de Reestructuración de Accesos Ferroviarios al Área Metropolitana de la Bahía.

Las Consideraciones Finales incluyen en una primera parte un diagnóstico que intenta reflejar de manera sintética los distintos aspectos trabajados a lo largo del proceso de investigación realizado e incorporar algunas reflexiones al respecto. En una segunda parte, se esbozan algunas propuestas que podrían implementarse en relación al puerto a fin de lograr su plena inserción en el sistema portuario-industrial del estuario de Bahía Blanca, del cual forma parte, si bien en la actualidad se encuentra desarticulado del mismo.

En la Bibliografía se consignan las fuentes bibliográficas y los principales referentes teóricos consultados, así como algunas publicaciones y periódicos locales que contribuyeron a enriquecer la información referida al tema de investigación.

Finalmente, se incluyen una serie de anexos a fin de proporcionar información adicional que permita una comprensión más acabada del problema de investigación abordado. Se adjuntan estadísticas del movimiento de mercaderías del puerto de Bahía Blanca y de Puerto Rosales, tanto las correspondientes al año 2009, como las que reflejan la evolución del tráfico portuario en los últimos 15 y 10 años, respectivamente. Se incorporan además el modelo de cuestionario que se aplicó a los empresarios locales que desarrollan sus actividades en Puerto Rosales y las leyes que avalaron los procesos de desregulación y privatización de los puertos operados en Argentina a principios de los '90. Se agrega asimismo el proyecto de ley impulsado por el diputado provincial Juan Pedro Tunessi, quien propone la creación del “Consorcio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca”, que incluiría a Puerto Rosales, a fin de implementar un modelo de gestión integrada para el sistema portuario local.

### **3. MARCO INSTITUCIONAL DE LA TESIS**

Esta tesis constituye el módulo de investigación de la *III Maestría en Impactos Territoriales de la Globalización en Ámbitos Periféricos y Centrales*, cursada en la Sede Iberoamericana Santa María de La Rábida, de la Universidad Internacional de Andalucía, gracias a una beca de matrícula otorgada oportunamente por dicha Universidad.

La Maestría tiene como objetivo principal profundizar en el conocimiento de los efectos territoriales y ambientales asociados a las transformaciones económicas, sociales, laborales e institucionales ocurridas en las últimas décadas. Los ámbitos espaciales reaccionan de manera muy desigual a los procesos de innovación tecnológica, reestructuración productiva y globalización económica, en función de su trayectoria histórica y de sus características económicas, sociodemográficas, políticas y territoriales, así como de la capacidad de iniciativa de los agentes sociales y económicos para hacer frente a los nuevos desafíos. En este contexto general de referencia, esta Maestría trata de indagar acerca de las diversas formas en que los distintos territorios se articulan al espacio global de las redes y los flujos.

La Maestría se compone de 12 módulos docentes. En el primero de ellos se analizan las principales características del proceso de globalización y los impactos territoriales que genera; en el segundo se profundiza en la dimensión financiera de dicho proceso, en tanto que el tercero se ocupa de presentar las técnicas e instrumentos más usuales de análisis socioeconómico y territorial. En los tres módulos siguientes se explora cómo los grandes cambios tecnológicos afectan al sistema económico y a las lógicas de comportamiento empresarial, enfatizando en los procesos de crecimiento económico y desarrollo territorial, así como en la transformación de los mercados de trabajo. Posteriormente se analizan los efectos territoriales de los grandes procesos socioeconómicos en curso; así, en el módulo 7 se pretende centrar la atención en las nuevas lógicas espaciales y en la revalorización del papel que ejerce el territorio en los procesos de desarrollo, pasando de ser un mero escenario en el que transcurren los acontecimientos a convertirse en un factor que condiciona el dinamismo socioeconómico. Se estudian los cambios en el comportamiento de la industria, en especial en dos tipos de ámbitos considerados como emergentes en la nueva lógica espacial de los flujos y las redes: los sistemas productivos locales y los medios innovadores. Los módulos 8 y 9 se centran en el análisis de los espacios urbanos: los cambios en su morfología y estructura, las transformaciones socio-económicas a que se ven expuestos y las nuevas propuestas de planificación y gestión. El módulo 10 hace foco en los espacios rurales: en cómo se ven afectados por la globalización, en su vinculación con la agricultura y la alimentación, y en las estrategias de inserción en la economía mundial. Los espacios naturales y su progresiva integración en la lógica socioeconómica global se analizan en el módulo 11, mientras que,

desde una perspectiva más general, en el último módulo se indaga en la relación economía/naturaleza/territorio.

De los contenidos desarrollados en el programa académico de la Maestría, los que más estrechamente se relacionan con el tema elegido son los que se vinculan con:

- ✓ Sistemas productivos locales y medios innovadores;
- ✓ Crecimiento económico y desarrollo territorial regional;
- ✓ Cambios tecnológicos y nuevas lógicas empresariales;
- ✓ Transformaciones socioeconómicas en los espacios urbanos.

# PARTE I

---

## MARCO ESPACIAL Y TEÓRICO DE REFERENCIA

## CAPÍTULO 1

---

### CARACTERIZACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO

Puerto Rosales se localiza en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires y forma parte del complejo de puertos emplazado en el estuario de Bahía Blanca. Es por ello que para poder comprender mejor su ubicación e inserción en el entorno regional, se estimó conveniente realizar una descripción de estos dos ámbitos espaciales.

Se hace referencia en primer lugar a la organización espacial del sudoeste bonaerense, destacándose la importancia de la ciudad de Bahía Blanca como núcleo organizador de la región, y se detallan posteriormente las principales características del partido<sup>1</sup> de Coronel Rosales, dentro del cual se halla situado Puerto Rosales. En una segunda instancia, se describen los rasgos más sobresalientes del estuario de Bahía Blanca y de los puertos allí instalados y se especifican las particularidades que presenta la estación marítima rosaleña dentro de ese sistema.

## **1.1. EL SUDOESTE BONAERENSE**

### **1.1.1. La organización espacial de sudoeste bonaerense**

El sudoeste de la provincia de Buenos Aires está integrado por 14 partidos, que suman en conjunto unos 615.470<sup>2</sup> habitantes, lo cual representa el 4,45% de la población de la provincia; y ocupan una superficie de 76.534 km<sup>2</sup>, que equivale al 24,88% del territorio bonaerense. Cabe aclarar que justamente una de las principales características de la provincia de Buenos Aires es la desigual distribución de su población, que manifiesta una muy elevada concentración en los 24 municipios del Gran Buenos Aires, que poseen una densidad de población de 2.394,4 hab/km<sup>2</sup>, en tanto que el resto de la provincia (compuesto por 110 partidos) evidencia una densidad de población mucho más baja (16,9 hab/km<sup>2</sup>). El sudoeste bonaerense posee en promedio una densidad poblacional más reducida aún: 8,04 hab/km<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Recibe esta denominación la unidad político-institucional de menor jerarquía en que se divide la provincia de Buenos Aires. El resto de las provincias argentinas se subdivide en departamentos, no en partidos, siendo esta denominación específica de la provincia de Buenos Aires.

<sup>2</sup> Los datos consignados en este párrafo han sido proporcionados por el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

En el siguiente cuadro se indican los partidos que conforman el sudoeste bonaerense, sus ciudades cabeceras y los datos de población, superficie y densidad poblacional que los caracterizan.

**CUADRO Nº 1**  
**SUDOESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES:**  
**DATOS DE POBLACIÓN, SUPERFICIE Y DENSIDAD**

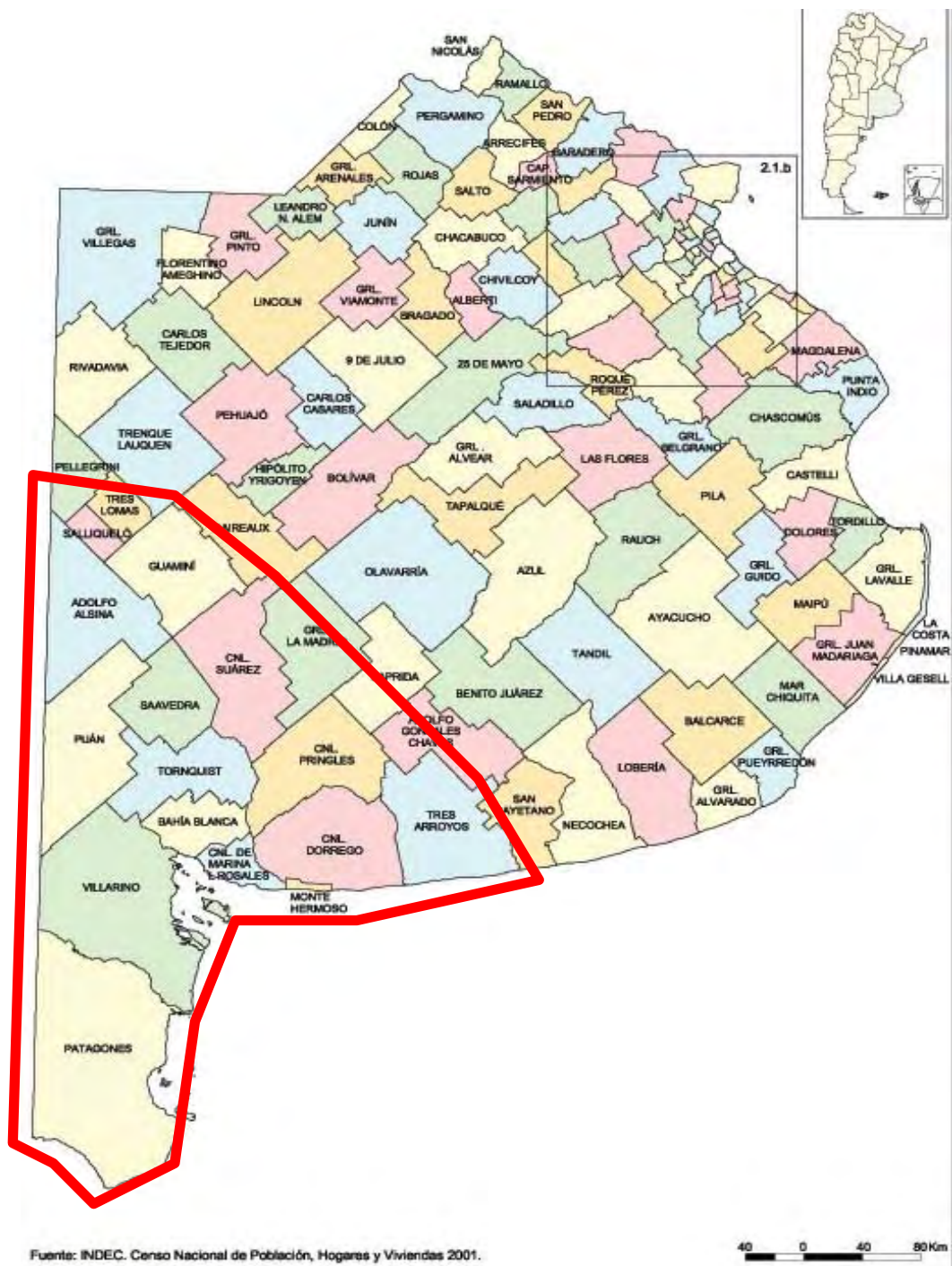
<b>PARTIDO</b>	<b>Ciudad cabecera</b>	<b>Población 2001</b>	<b>Superficie en km<sup>2</sup></b>	<b>Densidad (hab/km<sup>2</sup>)</b>
<b>Adolfo Alsina</b>	Carhué	16.245	5.875	2,8
<b>Bahía Blanca</b>	Bahía Blanca	284.776	2.300	123,8
<b>Coronel de Marina Leonardo Rosales</b>	Punta Alta	60.892	1.312	46,4
<b>Coronel Dorrego</b>	Coronel Dorrego	16.522	5.818	2,8
<b>Coronel Pringles</b>	Coronel Pringles	23.794	5.245	4,5
<b>Coronel Suárez</b>	Coronel Suárez	36.828	5.985	6,2
<b>Guaminí</b>	Guaminí	11.257	4.840	2,3
<b>Monte Hermoso</b>	Monte Hermoso	5.602	230	24,4
<b>Patagones</b>	Carmen de Patagones	27.938	13.600	2,1
<b>Puán</b>	Puán	16.381	6.385	2,6
<b>Saavedra</b>	Pigüé	19.715	3.500	5,6
<b>Tornquist</b>	Tornquist	11.759	4.183	2,8
<b>Tres Arroyos</b>	Tres Arroyos	57.244	5.861	9,8
<b>Villarino</b>	Médanos	26.517	11.400	2,3
<b>Total provincia</b>	-----	<b>13.827.203</b>	<b>307.571</b>	<b>45,0</b>

FUENTE: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

En el siguiente mapa se muestra la división política de la provincia de Buenos Aires y se remarcan aquellos partidos que forman parte del sudoeste bonaerense.



**FIGURA Nº 1**  
**DELIMITACIÓN DE LOS PARTIDOS QUE CONFORMAN**  
**EL SUDOESTE BONAERENSE**



FUENTE: Elaboración propia en base a mapa confeccionado por el INDEC. 2010.

En relación a las actividades económicas del sudoeste bonaerense, predominan la agricultura extensiva y la ganadería que constituyen la base productiva de la mayoría de los partidos de la región. Históricamente los cultivos más significativos y extendidos han sido el trigo, girasol y maíz, que representan el 90% de la producción agrícola regional y el 85% de la superficie sembrada<sup>3</sup>. De todas formas se advierten algunas variaciones en función de la superficie dedicada a cada actividad. Así por ejemplo, Coronel Dorrego y Coronel Suárez producen más de la mitad del total regional de maíz, en tanto que Coronel Suárez y Saavedra hacen lo propio con el girasol y Puan en el caso de la cebada cervecera. Los cultivos de invierno (trigo, avena, cebada) se concentran en los partidos de Coronel Dorrego, Coronel Suárez y Saavedra; mientras que los de verano (maíz y girasol) tienden a hacerlo en Coronel Suárez y Saavedra.

La ganadería es la actividad más importante de la región en cuanto a la superficie que se le dedica (el 70% del total regional) y se desarrolla principalmente en los distritos de Patagones y Villarino, que se caracterizan además por la producción intensiva de ajo y cebolla bajo riego.

La actividad industrial del sudoeste bonaerense es poco significativa en relación al contexto provincial. Predominan las pequeñas empresas, orientadas principalmente a la rama agroalimenticia, que se distribuyen de manera dispersa en el espacio y poseen una escasa incidencia en cuanto a la absorción de mano de obra. Los establecimientos agroindustriales se dedican básicamente a la elaboración de pastas secas, aceites, lácteos y productos frigoríficos. El principal núcleo industrial de la región lo constituye el Polo Petroquímico de Bahía Blanca, inaugurado en 1981.

Dentro del sector terciario se destaca la actividad comercial que representa aproximadamente el 67% de los establecimientos, el 69% del personal ocupado y más del 80% del valor agregado. La mayor parte de los establecimientos terciarios de la región se dedica a la actividad comercial minorista, que se halla fuertemente influenciada por los vaivenes de la producción primaria. También el transporte de pasajeros y de carga de productos primarios es importante dentro del sector terciario regional, y en los últimos años ha experimentado un notable incremento.

---

<sup>3</sup> Según datos que figuran en el Plan Estratégico Bahía Blanca, 2000.

### **1.1.2. Bahía Blanca, metrópoli regional**

El sudoeste bonaerense tiene como núcleo organizador a la ciudad de Bahía Blanca, situada sobre la costa del Océano Atlántico a 38° 44' de latitud sur y 62° 16' de longitud oeste; a unos 650 kilómetros de distancia en relación a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital de Argentina.

La ciudad de Bahía Blanca constituye el centro de una de las principales zonas agroexportadoras del país y un importante nodo de transporte y comunicaciones vinculado a una extensa red vial y ferroviaria y al principal puerto de aguas profundas del país que permite la navegación de buques de hasta 45 pies de calado y posibilita la exportación de la producción regional.

El Puerto de Bahía Blanca constituye el punto de salida de la producción primaria regional hacia los mercados internacionales. Su operatoria refleja un marcado sesgo a la exportación de productos primarios, tal como demuestra la composición del flujo de mercaderías que canaliza, que corresponde en un 70% a cereales, subproductos y oleaginosas. El notable incremento alcanzado en el movimiento de granos lo posiciona entre los primeros puertos cerealeros del país, situación que se vincula al eficiente desempeño de sus cuatro terminales privadas: Glencore-Toepfer, Terminal Bahía Blanca, Cargill y Moreno. Con respecto a las mercaderías generales (fertilizantes, polietileno, pescado), los volúmenes exportados son poco significativos. Los productos con valor agregado evidencian una escasa participación relativa, lo cual da una pauta del bajo nivel de procesamiento de las materias primas con destino al mercado exterior.

Se estima que con el incremento en la producción del Complejo Petroquímico y de las nuevas radicaciones industriales en la zona portuaria podrá lograrse una mayor diversificación y un aumento en los niveles de exportación de los productos manufacturados. Las inversiones previstas permitirían intensificar el perfil industrial y acentuar la generación de valor agregado dentro del área portuaria.

Un factor fundamental que contribuyó a mejorar el desempeño del puerto fue la creación del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, que se efectuó en 1993 y lo

convirtió en el primer puerto autónomo del país. A partir de entonces se inició un proceso de radicación de nuevas empresas y de ampliación y mejoramiento de la capacidad instalada de las terminales existentes, que implicó un significativo monto de inversión para el sector. Estas transformaciones, junto a la nueva administración portuaria, permitieron aumentar la competitividad del puerto, que se manifiesta en la disminución del tiempo de espera de los barcos en muelle y de los costos operativos y en la calidad de los servicios ofrecidos.

La red vial constituye un componente esencial de vinculación y conectividad de la ciudad con su hinterland y con otros centros del país e incluso del exterior. En Bahía Blanca confluyen las rutas nacionales N° 33, 35, 22, 3 Norte y 3 Sur; y la ruta provincial N° 51. De ellas, la ruta nacional N° 33 reviste particular importancia ya que comunica los centros de producción agrícola regional con los mercados internacionales a través del puerto local. En líneas generales, puede decirse que si bien Bahía Blanca cuenta con óptimas condiciones de accesibilidad y conectividad, resulta prioritario mejorar el estado de las rutas, la señalización, la iluminación y la seguridad de los accesos, teniendo en cuenta el incremento del flujo de tránsito que generó el proceso de ampliación de las plantas del área industrial-portuaria en los últimos años y la cantidad y porte de los vehículos que circulan.

**FIGURA N° 2**  
**RED VIAL DEL SUDOESTE BONAERENSE**



**FUENTE:** Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca. 2010

La red ferroviaria constituye un elemento fundamental para conectar el puerto y el área industrial bahiense con las zonas productivas regionales y los mercados internos y externos. En Bahía Blanca, la estructura ferroviaria y los puertos han funcionado desde sus orígenes como un sistema integrado que posibilitó la expansión económica de la ciudad y la región. El transporte ferroviario de cargas se orienta principalmente al traslado de la producción cerealera regional al puerto local con destino al mercado internacional. A partir de 1991, cuando se produce la transferencia de los ramales de carga de la compañía estatal Ferrocarriles Argentinos a concesionarios privados, las líneas férreas vinculadas a la ciudad fueron otorgadas a las empresas Ferroexpreso Pampeano y Ferrosur Roca, con 5.230 y 3.372 km de líneas concesionadas, respectivamente. La primera de las firmas mencionadas comunica a Bahía Blanca con el centro y norte de la provincia de Buenos Aires, este de La Pampa y sur de Córdoba y Santa Fe; y transporta el mayor porcentaje de los cereales y subproductos que arriban al puerto. Ferrosur Roca cubre con sus servicios el este y sur de la provincia de Buenos Aires y lo vincula con las provincias de Río Negro y

Neuquén; se ocupa principalmente de trasladar los productos del complejo petroquímico hacia la ciudad de Buenos Aires, y acarrea cereales y mercaderías generales desde y hacia Bahía Blanca.

**FIGURA Nº 3**  
**RED FÉRREA DEL SUDOESTE BONAERENSE**



**FUENTE:** Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca. 2010

En cuanto al transporte aéreo, Bahía Blanca cuenta con la Aeroestación Civil Comandante Espora, que en la actualidad ofrece sólo dos vuelos diarios, entre Bahía Blanca y la ciudad de Buenos Aires, a cargo de la empresa Aerolíneas Argentinas. Sus instalaciones fueron ampliadas y remodeladas en 2009, a fin de brindar un mejor servicio y de incrementar el movimiento de pasajeros.

En lo referente a la estructura y dinámica económica, la ciudad de Bahía Blanca se ha visto beneficiada por el asentamiento de importantes empresas agroindustriales y del sector petroquímico y ha ido consolidándose como centro urbano proveedor de bienes y servicios a su zona circundante.

Dentro del sector industrial de la ciudad se destaca la presencia de un conjunto de grandes empresas vinculadas a la actividad petroquímica, agroindustrial y de refinerías de petróleo, que si bien conforman un reducido número de establecimientos participan en más del 65% del valor de la producción industrial local. Estas empresas experimentan un gran dinamismo, que se ve reflejado en un aumento significativo del valor de su producción, ventas y exportaciones. Por su parte, las pequeñas y medianas empresas son mucho más numerosas que las anteriores y se hallan ligadas a las ramas alimenticia y metalmecánica y al procesamiento de la madera; venden su producción en el ámbito local y regional. En los últimos años, las pequeñas y medianas empresas han incrementado la cantidad de personal ocupado y encarado procesos de modernización tecnológica. Se verifica asimismo la aparición de nuevas actividades y firmas, relacionadas con la provisión de servicios industriales a las grandes plantas.

El Polo Petroquímico, concebido desde las décadas del '60 y '70, se puso en marcha finalmente a comienzos de los '80, sobre la base de una sociedad mixta, con mayoría de acciones del Estado nacional. En la década del '90, como consecuencia de los cambios en el modelo económico imperante y en el rol del Estado, se llevó a cabo la privatización de las empresas públicas. De este modo, Petroquímica Bahía Blanca fue adquirida por Dow Chemical, YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales) e Itochu; Polisor es vendida a Dow Chemical e YPF, en tanto que Indupa queda en manos de Solvay. A partir de 1997, estas grandes empresas realizan importantes inversiones, que alcanzaron en conjunto los dos mil millones de dólares y permitieron incrementar la capacidad productiva un 135% e incorporar tecnología de última generación. Se radican dos nuevas empresas en el Polo: Proyecto Mega (YPF, Dow Chemical y Petrobrás), una planta fraccionadora de gases licuados; y Profertil (Pérez Companc, YPF y Agrium), una planta productora de fertilizantes hidrogenados.

En los últimos 15 años, las grandes empresas petroquímicas y agroindustriales han orientado sus estrategias de producción y exportación en función de la demanda de los mercados mundiales, focalizando principalmente en el Mercosur y los países asiáticos.

Los impactos que la actividad industrial química y petroquímica genera en la economía local pueden ser de carácter transitorio o bien logran sostenerse en el tiempo.

Los primeros se producen durante la etapa de construcción y su incidencia se ve reflejada fundamentalmente en la contratación de mano de obra y en el transporte de cargas y trabajadores desde y hacia las plantas industriales. Los impactos de mayor horizonte temporal se vinculan a la generación de nuevas demandas de bienes y servicios, al incremento del movimiento del transporte de cargas, a las contrataciones de servicios a terceros, a la regularidad y previsibilidad que representan las empresas del polo, a la creación de puestos de trabajo con altos niveles de capacitación y remuneraciones superiores a las de las demás empresas locales y al aumento de las posibilidades de exportación.

Cabe aclarar que si bien los procesos productivos del Complejo Petroquímico son capital intensivos, el impacto de la remuneración a los trabajadores dentro de la economía bahiense reviste gran importancia. Las empresas químicas y petroquímicas emplean en forma permanente a unas 1.200 personas, en tanto que el resto del sector industrial genera aproximadamente unos 650 puestos de trabajo directos adicionales.

De todas formas, la articulación entre la producción industrial del Complejo Petroquímico y las empresas locales es mínima. No se verifican encadenamientos significativos entre las pymes de la ciudad y las grandes empresas del Polo, que venden su producción a firmas del cinturón fabril Rosario - La Plata.

Bahía Blanca posee un Parque Industrial, que se localiza a unos 5 kilómetros de la ciudad, sobre la ruta de acceso sudoeste a la zona portuaria y se halla estrechamente vinculado al puerto y al Polo Petroquímico. Ocupa una superficie total de 136 hectáreas y aloja en la actualidad 42 pequeñas y medianas empresas, que generan en conjunto unos 1.000 puestos de trabajo. Se desarrollan, entre otras, las siguientes actividades: aislaciones térmicas, carpintería mecánica de obra, producción de cemento vibrado y estructuras metálicas; construcción de intercambiadores, procesamiento de resinas plásticas, envasado de gas, elaboración de artículos de limpieza; fabricación de acumuladores, autopartes y radiadores; bolsas de polietileno, productos químicos, envases plásticos y cerramientos de aluminio. En 1999 se crea el Consorcio de Propietarios del Parque Industrial de Bahía Blanca, hecho que le imprimió gran dinamismo y posibilitó la concreción de diversas iniciativas y el impulso de nuevas actividades.



La multiplicidad de funciones que cumple la ciudad de Bahía Blanca en relación al sudoeste bonaerense, apoyada en las redes de infraestructura previamente descriptas, la erigen en metrópoli regional de una amplia zona de influencia, sustentada en su equipamiento comercial diversificado, sus centros de salud de alta complejidad, la presencia de dos universidades nacionales y diversas instituciones de investigación, la gravitación del puerto y polo petroquímico, el asiento de centros comercializadores de la producción agropecuaria regional, y una importante función administrativa (por ser sede de organismos públicos y privados nacionales y provinciales).

### **1.1.3. El partido de Coronel Rosales**

El partido de Coronel de Marina Leonardo Rosales se localiza en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires, a unos 670 km al sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Limita al noreste con el partido de Coronel Dorrego, al este con el de Monte Hermoso, al norte con el distrito de Coronel Pringles, al noroeste con el municipio de Bahía Blanca y al sur con el estuario de Bahía Blanca. Coronel Rosales posee una superficie de 1.312 km<sup>2</sup> continentales, a los que hay que agregar unos 140 km<sup>2</sup> adicionales que corresponden a las islas Bermejo, Del Embudo y Trinidad, que se encuentran bajo la tenencia y administración del partido desde comienzos de 1999, según decreto provincial N° 449.

Los accesos al distrito de Coronel Rosales están constituidos por la ruta nacional N° 3 Norte, que proviene desde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y empalma con la ruta nacional 249; y por las rutas nacionales N° 33 y 35, que proceden del noroeste y enlazan con la ruta nacional N° 3 Sur, y ésta a su vez con la ruta nacional N° 229.

La red ferroviaria del partido está conformada por dos ramales: uno que unía Puerto Belgrano con la ciudad de Rosario (provincia de Santa Fe), que atravesaba todo el oeste de la provincia de Buenos Aires en sentido norte-sur e incluía las estaciones de Almirante Solier, Bajo Hondo, Calderón y Paso Mayor dentro del partido de Coronel Rosales, y que dejó de funcionar a mediados de la década de 1970 al clausurarse el tramo que unía Almirante Solier y Coronel Pringles. La otra línea férrea, construida por la empresa Ferrocarril del Sud (posteriormente Ferrocarril General Roca) a fin de transportar los

materiales necesarios para la construcción del puerto naval, conectaba a la ciudad de Punta Alta con la de Bahía Blanca y, a través de ésta, con la Capital Federal y ciudades intermedias. Esta línea, que tenía una estación en Puerto Belgrano, llegó a extenderse hasta Puerto Rosales en las décadas de 1920 a 1940, cuando alcanzó a exportarse a través del mismo la producción de cereales de la región, ante la saturación del puerto de Ingeniero White por esos años. En la actualidad no existe el transporte ferroviario de pasajeros en el distrito, en tanto que el de mercancías (cereales, combustibles y cargas generales) es escaso y está a cargo de la empresa Ferro Expreso Pampeano SA, luego de la privatización de las compañías ferroviarias en Argentina a principios de los 90. Y si bien la mencionada empresa utiliza las vías férreas que pasan por Bajo Hondo y Calderón, estas estaciones - junto a la de Paso Mayor- se encuentran desactivadas, al igual que las de Almirante Solier y Puerto Belgrano, que fueron traspasadas al municipio y recicladas para uso comunitario, recreativo y cultural.

**FIGURA Nº 4**  
**PARTIDO DE CORONEL ROSALES: LOCALIZACIÓN, LÍMITES, RUTAS DE ACCESO Y CENTROS URBANOS**



FUENTE: Municipalidad de Coronel de Marina Leonardo Rosales. 2010.

La ciudad de Punta Alta es el principal centro urbano del partido por el tamaño y las funciones que cumple dentro del mismo, y constituye la ciudad cabecera de Coronel Rosales por ser sede del gobierno municipal y organizar administrativamente el distrito. En

el contexto del sudoeste bonaerense, Punta Alta ocupa el segundo lugar en la jerarquía urbana de la región, razón por la cual se la puede considerar un *centro regional secundario*<sup>4</sup>, atendiendo a la tradicional clasificación de Zamorano (1968). En este sentido, posee un equipamiento comercial diversificado, centros educativos de nivel inicial, primario, secundario y terciario; asistencia hospitalaria de mediana complejidad, e instituciones culturales de diferente tipo. En cuanto a su estructura económica, cuenta con escasa actividad industrial y ha sido desde sus mismos orígenes un centro proveedor de servicios y mano de obra a la Base Naval de Puerto Belgrano, situación que la expone a una gran vulnerabilidad dado el elevado grado de dependencia que existe en relación al asentamiento militar. Se advierte asimismo una relación de complementariedad y dependencia (en cuanto a educación universitaria, atención médica de alta complejidad y ciertos servicios especializados, por ejemplo) con respecto a Bahía Blanca, que constituye la metrópoli regional del sudoeste bonaerense.

Otras localidades que forman parte del Partido de Coronel Rosales son:

- Villa General Arias: constituye el segundo núcleo poblacional del partido en cuanto a la cantidad de habitantes que aglutina y se encuentra fuertemente influenciado en su configuración espacial por un importante loteo de quintas y chacras que se realizó en 1933 a fin de incrementar las actividades frutihortícolas que se venían llevando a cabo desde sus inicios, para lo cual se diseñó un sistema de riego compuesto por pozos surgentes y canales de distribución. Además de la producción de hortalizas, se desarrollan en esta localidad la apicultura, la cría de pollos y cerdos y las tareas en hornos de ladrillo.
- Bajo Hondo: su origen se halla vinculado al ferrocarril y constituye el centro de la actividad agrícola del partido, que en los últimos años ha experimentado cierto declive, lo cual ha provocado la pérdida de fuentes laborales y la emigración de población joven. Desde 1993 funciona un molino harinero que ha contribuido a activar parcialmente la dinámica económica del pueblo.

---

<sup>4</sup> Los centros regionales secundarios se caracterizan por poseer una población comprendida entre 40.000 y más de 100.000 habitantes y por desempeñar un importante rol en la organización del espacio; algunas son incluso capitales de provincia y cumplen una destacada función político-administrativa. Suelen presentar una relación de dependencia con respecto a los centros urbanos de mayor magnitud (Zamorano, 1968; citado en Bróndolo y Bazán, 2001).

- Pehuen C6: constituye el principal centro turístico del partido, caracterizado por un paisaje que combina una abundante vegetación introducida por el hombre para fijar los médanos, una trama urbana de baja densidad edilicia, calles de tierra y un rico yacimiento paleontológico, que conforman un singular espacio que es altamente valorizado por su tranquilidad y patrimonio ambiental.
- Villa del Mar: pensada desde sus inicios como villa balnearia, constituye un centro turístico y de viviendas de fin de semana, que cobra un fuerte impulso a partir de la década de 1940 hasta fines de los '60, período durante el cual atrae a gran cantidad de turistas procedentes de los núcleos urbanos vecinos. En la actualidad, si bien ha perdido dinamismo, se llevan a cabo actividades recreativas (sendero de interpretación del paisaje y aves características del estuario) y pesqueras.
- Calder6n: vinculado en su origen al ferrocarril, posee en la actualidad una poblaci6n dispersa dedicada a las actividades rurales y al desarrollo de microemprendimientos productivos (champignones, cría de aves de corral) que abastecen a los comercios de Punta Alta.
- Paso Mayor: surgido a partir de la estaci6n que formaba parte de la lnea del Ferrocarril Rosario – Puerto Belgrano, se encuentra en la actualidad completamente abandonado.

Según los datos proporcionados por el Censo 2001 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), el municipio posee 60.892 habitantes, de los cuales 57.296 residen en la ciudad de Punta Alta. En relación al Censo de 1991, se advierte un muy débil crecimiento demográfico, que se refleja en una variaci6n intercensal del 2,3% para el partido de Coronel Rosales y de 1,5% para la ciudad de Punta Alta.

En el siguiente cuadro figuran los datos de poblaci6n de los últimos dos censos nacionales (1991 y 2001) para las diferentes localidades del partido de Coronel Rosales y se calcul6 la variaci6n intercensal absoluta y relativa.

**CUADRO Nº 2**  
**PARTIDO DE CORONEL ROSALES:**  
**DATOS DE POBLACIÓN Y VARIACIÓN INTERCENSAL 1991-2001**

LOCALIDAD	POBLACIÓN		VARIACIÓN INTERCENSAL	
	1991	2001	Absoluta	Relativa (%)
<b>Punta Alta</b>	56.427	57.296	869	1,5
<b>Bajo Hondo</b>	185	165	- 20	- 10,8
<b>Pehuén-Co</b>	237	674	437	184,4
<b>Villa del Mar</b>	210	353	143	68,1
<b>Villa General Arias</b>	1752	1777	25	1,4
<b>Población rural dispersa</b>	732	627	- 105	- 14,3
<b>Total partido Coronel Rosales</b>	<b>59.543</b>	<b>60.892</b>	<b>1.349</b>	<b>2,3</b>

FUENTE: Censo Nacional de Población y Vivienda 1991; Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

En base a los datos del cuadro, se advierte un comportamiento demográfico bastante heterogéneo al interior del partido de Coronel Rosales. Así se observa que mientras que Pehuén – Co casi triplica su población entre 1991 y 2001 y Villa del Mar la incrementa aproximadamente un 70%, Bajo Hondo y la población rural dispersa evidencian una sensible disminución durante el mismo período, en tanto que Punta Alta y Villa General Arias se mantienen relativamente estables.

## **1.2. EL ESTUARIO DE BAHÍA BLANCA**

“El área de Bahía Blanca, aunque no presenta una cuenca hidrográfica significativa, posee uno de los estuarios más importantes del país, dado que en él se localiza el principal sistema portuario de aguas profundas del país” (Cuadrado y otros, 2007:29).

En el lenguaje cotidiano suelen utilizarse de manera indistinta los términos “bahía”, “ría” y “estuario” para hacer referencia al accidente costero que caracteriza a la zona de Bahía Blanca. Sin embargo, a los fines del presente trabajo, cabe establecer la diferencia que estas denominaciones implican. En este sentido se puede precisar que:

- ✓ Bahía: “es una extensión del mar dentro de una amplia indentación de la costa definida normalmente por una curva extensa y suave (Schwartz, 1982). Normalmente es una entrada de mar entre dos cabos o puntas, de tamaño menor que un golfo y mayor que una caleta o ensenada”. (Perillo, 2007:11).
- ✓ Ría: “son antiguos valles fluviales inundados por el mar en costas con relieve relativo alto, es decir, costas montañosas o acantiladas” (Perillo, 2007:15), razón por la cual no puede aplicarse al caso de Bahía Blanca, que corresponde a una planicie costera. Los valles de las rías se caracterizan por su forma de V aguda, con paredes laterales que alcanzan hasta 45%. Su cuenca de aporte es pequeña y presenta un escaso desarrollo longitudinal y areal.
- ✓ Estuario: hace referencia a un “cuerpo de agua costero semicerrado que se extiende hasta el límite efectivo de la influencia de la marea, dentro del cual el agua salada que ingresa por una o más conexiones libres con el mar abierto, o cualquier otro cuerpo salino, es diluida significativamente con agua dulce derivada del drenaje terrestre, y puede sustentar especies biológicas eurihalinas<sup>5</sup> ya sea por una parte o la totalidad de su ciclo de vida” (Perillo, 2007:12). Los estuarios de planicie costera (como el de Bahía Blanca) suelen poseer una gran longitud con un desarrollo areal amplio y cuenca fluvial extensa. Normalmente tienen forma de embudo y su sección transversal decrece exponencialmente desde la boca hacia su cabecera. El perfil longitudinal de fondo muestra un suave gradiente hacia la boca. Poseen en promedio una profundidad del orden de los 10 metros, que en sus bocas puede alcanzar hasta 20 o 30 metros. El valle tiene forma de V abierta y restringida solamente al canal. Normalmente los valles presentan terrazas que dan origen a planicies de marea, marismas o asentamientos de manglares.

### **1.2.1. Características ambientales generales**

Desde el punto de vista estructural, el estuario de Bahía Blanca se ha comportado como área de sutura entre la Patagonia y el macizo de Brasilia. Presenta las características de una costa baja formada por amplias planicies de marea y marismas (sector intermareal),

---

<sup>5</sup> Especies eurihalinas son aquellas que se han adaptado para resistir amplios cambios en la salinidad de las aguas (Perillo, 2007).

surcadas por una densa red de canales de marea de diferentes dimensiones, separados por islas de costas bajas y anegadizas, libres de la invasión del agua durante las pleamares.(Cuadrado y otros, 2007; Bróndolo y Bazán, 2001).

La superficie total del estuario se estima en unos 2.300 km<sup>2</sup>, de los cuales sólo 410 km<sup>2</sup> corresponden a las islas (zonas permanentemente emergidas), 1150 km<sup>2</sup> al sector intermareal y 740 km<sup>2</sup> al área submareal (Montesarcchio y Lizasoain, 1981; citado en Cuadrado y otros, 2007).

Desde el punto de vista geomorfológico, el estuario de Bahía Blanca posee una configuración en triángulo con los canales mayores orientados en dirección NO-SE. Estos canales son denominados: Principal, Bermejo, Bahía Falsa, Bahía Verde y Brightman (véase figura N° 5). Dos tributarios, ubicados sobre la costa norte, son los que aportan agua dulce al sistema: el más importante es el río Sauce Chico, que desemboca en la cabecera del estuario, en tanto que el arroyo Napostá Grande desagua a 1 km del puerto de Ing. White. Una serie de pequeños tributarios incorporan agua al escurrimiento sólo durante precipitaciones locales, mientras que el resto del tiempo se comportan como canales de marea (Cuadrado y otros, 2007).

El Canal Principal posee una longitud de 97 kilómetros, un ancho de 190 metros y una profundidad promedio de 10 metros. Su eje se dispone en sentido aproximado NO-SE y hacia él confluyen 5 canales secundarios: Cabeza de Buey, La Lista, Tres Brazas, Del Embudo y Arroyo Laborde; de los cuales a su vez parten una sucesión de canales menores.

**FIGURA N° 5**  
**LOCALIZACIÓN DEL ESTUARIO DE BAHÍA BLANCA**



FUENTE: Dr. Gerardo M. E. Perillo, Instituto Argentino de Oceanografía. 2009.

Si se tiene en cuenta su morfología superficial, el estuario de Bahía Blanca puede dividirse en 3 sectores: exterior, medio e interior. El **sector exterior** corresponde a la porción externa de la línea que va desde Punta Tejada a Punta Laberinto y se caracteriza por altas planicies de marea separadas del mar por barreras de arena; al oeste de este sector se observa un acantilado marino formado por el afloramiento de sedimentos cenozoicos, que se transforma gradualmente en una costa baja de arena a medida que se avanza hacia el este. La **porción interior** está limitada por el continente hacia el oeste y una línea imaginaria que va desde Puerto Belgrano hasta el medio de la península Verde, y sus rasgos dominantes son extensas planicies fangosas de marea y algunas marismas salinas. Dentro de este sector pueden distinguirse dos unidades relacionadas mediante un cambiante e imperceptible desnivel: una de *inundación frecuente*, diariamente ocupada por el mar y surcada por canales de marea funcionales, que posee características de un área de



peladal (relieve plano desprovisto de vegetación), con un elevado contenido de sales y sedimentos arcillo-limosos muy poco consistentes, lo cual dificulta el tránsito de personas a pie; y otra *de inundación esporádica*, cubierta por el mar solamente durante pleamares excepcionales, donde el material resulta más firme y transitable debido a una mayor condición de drenaje. En un amplio sector de la unidad de inundación frecuente se hallan cangrejales que se caracterizan por la presencia de anillos de salicornia (planta halófito – adaptada a los cambios de salinidad del agua- achaparrada) que rodean zonas que carecen de vegetación pero poseen gran cantidad de cuevas de cangrejo. Entre los sectores interno y exterior del estuario se extiende una **zona de transición** donde se entremezclan las características de las playas de fango con las de arena (Cuadrado y otros, 2007; Bróndolo y Bazán, 2001).

También puede establecerse otra sectorización del estuario a partir de una línea imaginaria paralela a la costa norte de Bahía Falsa. La porción norte tiene forma de embudo, se encuentra dominada por el Canal Principal y posee un gran número de canales de marea y arroyos que cortan las planicies, así como diversas islas pequeñas e irregulares, de las cuales muy pocas tienen una extensión superior a 1,5 km<sup>2</sup>. Aún las islas más grandes, como Bermejo y Trinidad, resultan de la combinación de pequeñas áreas de tierra seca rodeadas de planicies de marea. El sector sur es dominado por los grandes canales Bahía Falsa y Bahía Verde, cuyas cabeceras se caracterizan por tener planicies bajas de marea, las cuales ocupan la mayor superficie del estuario, y planicies altas, las que se encuentran sólo muy cerca de las islas y en fajas angostas a lo largo de la costa interna. Las mayores áreas intermareales e insulares se localizan en la porción norte (Perillo y Píccolo, 1999; citados en Cuadrado y otros, 2007).

El balance de sedimentos del estuario de Bahía Blanca es negativo, es decir que la cantidad de sedimento que sale del sistema estuarial es mayor a la que ingresa. Sin embargo, ello no significa que la totalidad del estuario se encuentre en erosión, ya que las planicies de marea son ambientes depositacionales, principalmente para el material más fino (limos y arcillas), en tanto que los bancos submareales lo son para la arena. En líneas generales, las planicies de marea se encuentran dominadas por la sedimentación de materiales cohesivos (arcillas limosas), mientras que en los sectores más profundos y

desembocadura de canales predominan las arenas que son trasladadas por la acción de las corrientes de marea.

Debido a la dinámica del estuario, y a pesar de que las áreas actualmente afectadas por procesos depositacionales superan en extensión a las áreas afectadas por erosión, el volumen de materiales sedimentarios que conforman el estuario de Bahía Blanca, particularmente los correspondientes a los sectores intermareales y supramareales, se reduce paulatinamente (Cuadrado y otros, 2007).

Dado que dentro de los elementos que conforman el marco natural las condiciones climáticas adquieren una relevancia particular ya que son generadoras de procesos físicos que provocan cambios fundamentales en el ambiente, se estima conveniente definir sus principales características. En este sentido, se puede señalar que el estuario de Bahía Blanca se encuentra bajo la influencia de un clima templado de transición entre el cálido y húmedo del este de la provincia de Buenos Aires y el frío y seco que predomina en la Patagonia. Este clima se caracteriza por tener estaciones térmicas bien diferenciadas y una elevada variabilidad en las condiciones del tiempo a lo largo del año, dada por la alternancia permanente de masas de aire de origen y características diferentes: una tropical marítima, caliente y húmeda proveniente del anticiclón semipermanente del Atlántico Sur, y una fría y húmeda derivada del anticiclón del Pacífico Sur que luego de atravesar la cordillera de los Andes se transforma en fría y seca y avanza en sentido SO-NE. El encuentro de estas dos masas de aire da lugar a la formación de frentes que suelen desencadenar precipitaciones de gran intensidad.

Las precipitaciones tienen una distribución irregular a lo largo del año, con dos máximos bien definidos: uno a fines de verano y principios de otoño, y el otro a fines de primavera y principios de verano; en tanto que los valores mínimos se registran durante el invierno. En cuanto a su distribución espacial, los registros pluviométricos muestran un paulatino incremento hacia el este desde el partido de Villarino. Así, de un total de 300 mm. en Viedma-Patagones, asciende a 530 mm. en Hilario Ascasubi y a 613 mm. en Bahía Blanca, llegando a 841 mm. en Tres Arroyos. De este modo, se advierte cómo los rasgos de continentalidad disminuyen de SO a NE (Capelli de Steffens y Campo de Ferreras, 2007).

Las temperaturas evidencian un comportamiento más regular, aunque afectado también por variaciones estacionales. La temperatura media anual de 15,1 °C, con valores medios mensuales que oscilan entre 23,3 °C en enero y 7,3 °C en julio. Las amplitudes térmicas se incrementan por efecto de la continentalidad hacia el norte y el oeste del estuario, y disminuyen hacia el sector oriental por influencia de la acción moderadora del mar; debido a ello la temperatura en el puerto de Ingeniero White es en promedio 2 °C inferior a la que se registra en la ciudad de Bahía Blanca.

Los vientos constituyen otro elemento fundamental ya que influyen de manera directa en el oleaje y la altura de las mareas. Son persistentes a lo largo del año y poseen una velocidad media anual de 22,5 km/h, si bien se manifiestan importantes variaciones estacionales, registrándose las mayores velocidades en el verano, en tanto que el otoño es la estación más calma. En cuanto a su dirección, se advierte el predominio de los vientos que provienen del norte, noroeste y oeste. Es importante destacar que el número de días en el año con vientos fuertes, es decir, superiores a 43 km/h, llega a 196 (Capelli de Steffens y Campo de Ferreras, 2007).

Las heladas totalizan 34 días al año, siendo su mayor ocurrencia en junio, julio y agosto, aunque han llegado a extenderse incluso hasta la primera quincena de noviembre, lo cual puede perjudicar los rindes de las cosechas cerealeras próximas a su período de maduración y recolección. Las nevadas son excepcionales y las nieblas sólo se registran unos 16 días al año, produciéndose principalmente durante los meses de invierno (Capelli de Steffens y Campo de Ferreras, 2007).

### **1.2.2. El complejo portuario-industrial del estuario de Bahía Blanca**

El complejo portuario de Bahía Blanca está conformado por un conjunto de instalaciones diseminadas a lo largo de 25 kilómetros sobre la costa norte del estuario homónimo.

La vía de acceso al área portuaria de Bahía Blanca está constituida por un canal de 190 metros de ancho de solera y 97 kilómetros de longitud, que permite la navegación de

buques con un calado máximo de 45 pies. Posee un moderno sistema de balizamiento, integrado por 69 boyas luminosas alimentadas por energía solar, que le otorga muy buenas condiciones de seguridad para la navegación nocturna, complementado desde 1999 por un sistema de tráfico marítimo (VTS) que brinda mayor seguridad para la navegación por medio de dos radares instalados en regiones de tráfico crítico.

FIGURA Nº 6

TRAZA DEL CANAL DE ACCESO AL COMPLEJO PORTUARIO DE BAHÍA BLANCA



FUENTE: Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca. 2009.

Ingresando desde el Océano Atlántico hacia el oeste se encuentran las boyas para manipuleo de hidrocarburos de **Punta Ancla** y **Punta Cigüeña**, siguiendo luego el muelle comercial de **Puerto Rosales**, e inmediatamente a continuación **Puerto Belgrano**, que es asiento de la base naval más importante de la Armada Argentina y se localiza junto a la ciudad de Punta Alta y unos 20 kilómetros al sudoeste del núcleo urbano de Bahía Blanca. Las instalaciones del puerto militar conforman una gran dársena de 243.000 m<sup>2</sup>, rodeada de varios muelles que en conjunto totalizan 2.472 metros de frente de atraque. Se destacan en particular los dos diques de carena del Arsenal Naval Puerto Belgrano, que poseen 215 y 205 metros de largo respectivamente, y permiten reparar a seco buques de hasta 220 metros de eslora (largo) y 23 de manga (ancho), asistidos por talleres especializados en

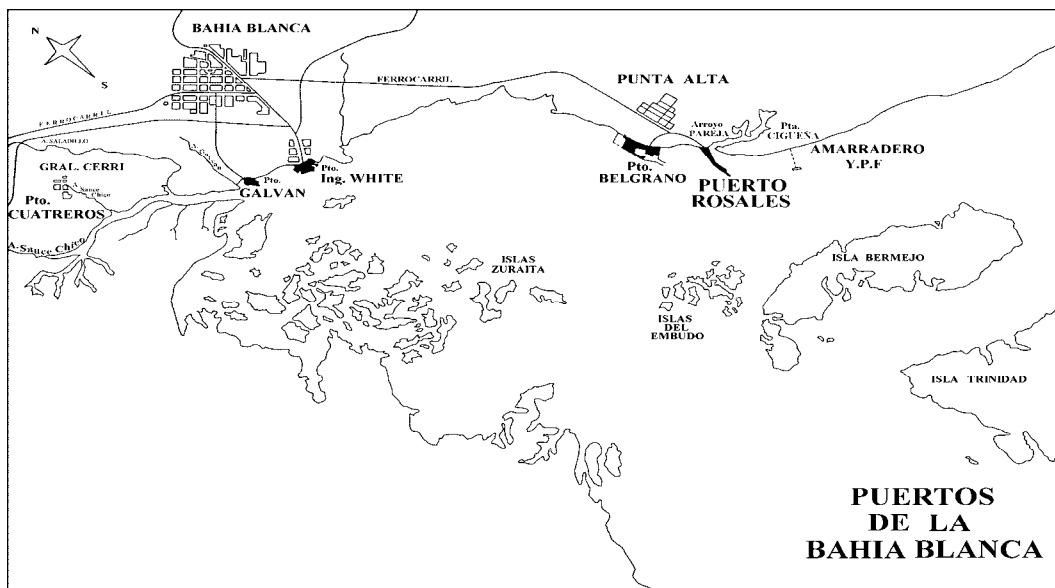
reparaciones navales. Cabe aclarar que no sólo se refaccionan barcos y submarinos de la Armada sino también cargueros mercantiles y petroleros de grandes dimensiones.

Llegando al interior del estuario se encuentra el puerto de **Ingeniero White**, en cuyo sector oriental se ubica el muelle de la usina termoeléctrica “Luis Piedra Buena”, construido para la recepción del combustible necesario para su funcionamiento y adaptado posteriormente para la carga de cereales por una empresa privada (Toepfer International S.A.). A continuación se hallan las instalaciones especializadas en la carga y descarga de cereales y subproductos (terminales Bahía Blanca S.A. y Cargill S.A.I.C.), principal rubro de exportación del puerto, y más hacia el oeste, el muelle “Ministro Carranza” para cargas generales. A mediados de 2005 se concluye la construcción de un Muelle Multipropósito para el movimiento de contenedores y mercaderías generales, concebido como parte de una plataforma logística integral para operaciones más ágiles, seguras y de menor costo de distribución física, tanto nacional como internacional.

Adentrándonos aún más en el continente se localiza **Puerto Galván**, que entre sus instalaciones posee la terminal especializada en el manejo de cereales y subproductos, que opera la firma Moreno S.A., y una zona destinada a mercaderías generales. En su extremo oeste, a fin de aislar las cargas peligrosas, se construyó la terminal para combustibles líquidos y gaseosos (que contiene las postas inflamables 1 y 2), administrada por la empresa Bahía Petróleo S.A.

Entre el puerto de Ingeniero White y puerto Galván se extiende un área de 140 hectáreas, con un frente de 1.800 metros sobre el canal interior del puerto, que se conoce con el nombre de “**Cangrejales**” y constituye un sector ganado al mar para la expansión portuaria, que fue rellenado con material extraído del dragado del canal principal. En esta zona se instalaron las empresas Profertil SA, la principal productora de urea y amoníaco a nivel mundial, y Compañía Mega SA, una planta de fraccionamiento de hidrocarburos líquidos, sistema de almacenamiento y cargamento en barcos.

**FIGURA N° 7**  
**SISTEMA PORTUARIO DEL ESTUARIO DE BAHÍA BLANCA**



FUENTE: Archivo Histórico Municipal de Punta Alta. 2000.

En lo que respecta al régimen legal, dentro de la zona portuaria de Bahía Blanca coexisten distintas entidades, nacionales y provinciales, cuya jurisdicción es preciso definir con el objeto de establecer claramente las responsabilidades de cada una de ellas y de evitar superposiciones o conflictos en cuanto a sus atribuciones y funciones.

Una de esas instituciones es el **Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca**, ente de derecho público no estatal que tiene a su cargo la administración y explotación del complejo portuario bahiense desde el 1ro de septiembre de 1993, lo cual lo convirtió en el primer puerto autónomo de Argentina, en el marco del proceso de privatización del sistema portuario encarado por el gobierno nacional desde principios de la década de 1990.

Dentro de la jurisdicción portuaria del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca pueden reconocerse dos sectores bien diferenciados: el marítimo y el terrestre.

El terrestre comprende específicamente los puertos de Ingeniero White y Galván y la zona de Cangrejales que se extiende entre ambos. El marítimo, en tanto, abarca ambas márgenes del estuario de Bahía Blanca y comprende el espacio geográfico delimitado por una línea imaginaria que une Pehuén-Co, al noreste, con Punta Laberinto, al sudoeste,

siguiendo el arrumbamiento general de la isobata de 10 metros y las líneas de ribera de ambas márgenes hasta su finalización. Quedan excluidos de esta jurisdicción marítima los ámbitos acuáticos y terrestres correspondientes a Puerto Rosales, que se encuentre bajo dominio del gobierno provincial, y la Base Naval de Puerto Belgrano, administrada por el Ministerio de Defensa de la Nación.

Dentro de la jurisdicción marítima así definida, es responsabilidad del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca el mantenimiento de las profundidades del canal de acceso a la zona portuaria, como así también del sistema de señalización y balizamiento de dicho canal. Por lo tanto, si bien las distintas instalaciones portuarias son autónomas en su faz administrativa y comercial, en lo concerniente a las cuestiones de navegación son dependientes de las normas y tarifas que fije el CGPBB.

En cuanto a las facilidades y ventajas que ofrece el sistema portuario de Bahía Blanca, se destaca la particularidad de ser un puerto de aguas profundas que permite la entrada y salida de supergraneleros y grandes buquetanques, proporcionando una amplia gama de servicios y de operaciones complementarias, con salida directa al Océano Atlántico. Cuenta, entre otras facilidades e instalaciones, con:

- ✓ Muelles con capacidad para operar todo tipo de buques de hasta 45 pies de calado;
- ✓ Más de 100 hectáreas con frente de atraque para el desarrollo de terminales;
- ✓ Cuatro terminales especializadas en la carga de cereales, oleaginosas y subproductos;
- ✓ Posta para inflamables, para carga y/o descarga de combustibles, gases y subproductos petroquímicos;
- ✓ Provisión de agua potable, energía eléctrica y combustible a buques;
- ✓ Accesos viales y ferroviarios que lo comunican con importantes centros de producción y consumo del interior del país;
- ✓ Amplia red de comunicaciones de telefonía, radioenlace y satélites que vincula al puerto y la ciudad con el mundo;
- ✓ Sistema de control de tráfico marítimo (VTS) radarizado;
- ✓ Talleres navales especializados en mecánica, electricidad y electrónica;
- ✓ Reparaciones de buques en diques secos situados en la Base Naval de Puerto Belgrano;

- ✓ Instalaciones frigoríficas de gran capacidad ubicadas a pie de los muelles;
- ✓ Plazoletas para el almacenaje de contenedores y carga general;
- ✓ Servicios de remolque, amarre y practicaje;
- ✓ Diversidad de empresas de estibaje, especializadas en el manipuleo de todo tipo de cargas;
- ✓ Servicios de agencias y proveedurías marítimas;

### 1.2.3. Puerto Rosales

Si bien Puerto Rosales forma parte del sistema portuario – industrial del estuario de Bahía Blanca, al igual que los puertos previamente descritos, dado que la presente investigación apunta a destacar las particularidades de la estación portuaria rosaleña, se creyó conveniente especificar su singularidad en este apartado. Para ello se hace referencia en primer lugar a sus características ambientales y posteriormente a su infraestructura portuaria.

**FIGURA Nº 8**  
**VISTA AÉREA DE PUERTO ROSALES**



FUENTE: Archivo Histórico Municipal de Punta Alta. 2000



### 1.2.3.1. Características ambientales particulares

Desde el punto de vista meteorológico, Puerto Rosales, al ser el puerto más exterior de los que conforman el complejo portuario del estuario bahiense, presenta condiciones mucho más expuestas a la acción moderadora del mar, en relación a los puertos que se emplazan hacia el interior del mismo. Puerto Rosales posee así temperaturas mínimas que son mayores a las registradas en la zona interior del estuario, en tanto que las máximas son menores; y la velocidad del viento también es mayor en la estación marítima rosaleña, donde se han detectado ráfagas más intensas que en Ingeniero White.

En 1998 el Instituto Argentino de Oceanografía (IADO) instaló una estación meteorológica en Puerto Rosales, que permite contar con datos específicos de las condiciones de este sitio. Y si bien el período de medición es corto como para establecer características climáticas generales del área, puede considerarse un avance significativo contar con registros propios que reflejen la particularidad de la estación marítima rosaleña.

Durante el período 1999 – 2003 se obtuvieron los siguientes valores medios para los diferentes parámetros meteorológicos de Puerto Rosales (Piccolo y Diez, 2007):

- ✓ La temperatura media anual es de 15,6 °C;
- ✓ La precipitación media anual es de 460,55 mm.
- ✓ La presión atmosférica media anual es de 1012,1 hPa, menor a la normal;
- ✓ La humedad relativa media anual es del 72%;
- ✓ La velocidad media del viento es de 22,6 km/h, registrándose una ráfaga máxima de 132,5 km/h en el año 2002;
- ✓ La dirección predominante del viento es del NNO, NO y N; en tanto que las ráfagas más intensas proceden del SSO, SO, NNO y NO.

En el estudio realizado por Piccolo y Diez (2007) se destaca que las variaciones meteorológicas interanuales son notables en Puerto Rosales. Señalan, por ejemplo, que si bien la temperatura media anual correspondiente a 2001 y 2002 es similar, los meses de verano de 2001 resultaron mucho más cálidos que los del año siguiente, advirtiéndose una diferencia de 3 y 4 °C en los meses de enero y febrero, respectivamente, y de 2 °C en los meses invernales.

Se observa asimismo una gran variabilidad en las precipitaciones en los distintos sectores del estuario. Los valores medios mensuales cambian sustancialmente en pocos kilómetros de distancia, notándose que en Puerto Rosales precipita más que en Ingeniero White (Piccolo y Diez, 2007).

Otro aspecto que resulta fundamental analizar en relación a las características ambientales de Puerto Rosales es la dinámica del transporte de sedimentos en el área, ya que influye de manera decisiva en su operatividad y en la posibilidad de atraer inversiones privadas.

Si bien el Canal Principal de acceso al sistema portuario posee profundidades naturales del orden de los 12 metros a la altura de Puerto Rosales, el canal de acceso al puerto en sí presenta profundidades someras y requiere tareas continuas de dragado y mantenimiento para permitir la entrada de buques, lo cual demanda altos costos de inversión (Melo y otros, 1996).

El proyecto original de la construcción de Puerto Rosales consistía en utilizar el sector oeste de un terraplén ganado al mar, como entrada para buques de gran calado. Finalmente, debido a presiones de la Compañía Puerto Comercial de Bahía Blanca -que se hizo cargo de la concesión de Puerto Rosales al finalizar la Primera Guerra Mundial y temía que el desarrollo de la estación portuaria rosaleña comprometiera los intereses de los demás puertos-, se cambia la idea inicial y decide emplearse como sitio de amarre el sector este del terraplén, donde dada la disposición perpendicular a la costa de dicha obra comienza a producirse una gran acumulación de sedimentos. Una corriente litoral con dirección hacia el interior del estuario transporta sedimentos que son interrumpidos por el terraplén y la escollera de piedras, y son acumulados en el sector este. Esta situación trae aparejada la formación de una nueva línea de costa, al unir el extremo de la escollera de piedras con la costa preexistente del lado este de la escollera; la zona interna fue rellenada con sedimentos transportados por la deriva litoral.

El sector oeste, adyacente a la escollera de piedras, presenta en cambio una dinámica diferente, evidenciándose un proceso de erosión que funciona como una nueva fuente de sedimentos de la deriva litoral, la cual posee una dirección NO. “La línea de

costa sobre el sector oeste (balneario Arroyo Parejas) no sufre modificaciones, pues existe un equilibrio entre el sedimento erosionado por la deriva litoral y el material acumulado por las corrientes de marea de reflujo” (Cuadrado y otros, 1996; citado en Melo y otros, 1996:150).

Para tener una idea de la velocidad de acumulación de sedimentos en el sitio de amarre y canal de acceso a Puerto Rosales, puede decirse que un año después del dragado efectuado en 1971 -que permitió dotar al canal de una profundidad de entre 6 y 8 metros-, la profundidad del mismo no superaba los 6 metros, dado que la sedimentación trata de reestablecer rápidamente el equilibrio perdido con el dragado. Entre 1972 y 1973 se detectaron acumulaciones de 5,4 m<sup>3</sup> en la zona del sitio de amarre. Durante el primer año de dragado, se midió una velocidad de sedimentación de 1,6 m/año promedio; y luego de transcurridos 10 años se registraron 6 cm/año, lo cual evidencia una importante acumulación, dado que para entonces el canal ya se debería encontrar en equilibrio (Melo y otros, 1996).

Las distintas administraciones que trabajaron en Puerto Rosales no desarrollaron una metodología para detener las elevadas tasas de sedimentación en el puerto, sino que se limitaron a mantener el dragado, lo cual derivó en el abandono de actividades en la estación marítima rosaleña y en la no concreción de algunos proyectos que se habían planteado para la misma. “En 1990 la sedimentación había alcanzado en algunos sectores los 2 metros por encima del plano de referencia, detectándose 30 centímetros como profundidad mínima” (Melo y otros, 1996:150).

Las escasas profundidades alcanzadas con las tareas de dragado imposibilitaron el acceso de buques de gran porte, limitando la potencialidad portuaria. Incluso los sitios elegidos para depositar los materiales dragados no resultaron ser los más adecuados, contribuyendo a acentuar el proceso de sedimentación; así lo han demostrado estudios realizados por el IADO. También se comprobó que las obras realizadas en 1995 en el ambiente circundante con el objetivo de disminuir la velocidad de sedimentación en Puerto Rosales agravaron en realidad el problema por desconocer la dinámica del transporte de sedimentos en el área. De este modo, al no haberse logrado aún el equilibrio dinámico del sector con las modificaciones ambientales introducidas, se ha verificado que la velocidad

de sedimentación se acelera con el transcurso del tiempo (La Nueva Provincia, 5 de junio de 2003).

Un hecho preocupante desde el punto de vista ambiental que no puede dejar de señalarse en relación a esta problemática es que las pequeñas embarcaciones que prestan servicios de apoyo a los barcos petroleros amarrados a las monoboyas de Punta Ancla y Punta Cigüeña ingresan al muelle de Puerto Rosales a través de un canal que es mantenido por el drenaje de los desechos cloacales de la ciudad de Punta Alta y la marea de flujo y refluo que se encauza. Esta situación reviste suma gravedad, si se tiene en cuenta que en Puerto Rosales se llevan a cabo actividades pesqueras, cuya producción es consumida por la población local.

De este modo puede comprobarse cómo el traslado del sitio de amarre en Puerto Rosales, sin realizar los estudios previos de impacto ambiental, perjudicó notablemente el desarrollo portuario en el partido de Coronel Rosales.

Los elevados costos de mantenimiento del dragado impidieron a los concesionarios realizar importantes inversiones en la infraestructura portuaria. Podría afirmarse además que el elevado grado de desarrollo alcanzado por los demás puertos del estuario de Bahía Blanca ha afectado negativamente las inversiones en Puerto Rosales.

### **1.2.3.2. Infraestructura portuaria**

Puerto Rosales se ubica en la desembocadura del arroyo Pareja, a 38° 55' S y 62° 04' O; entre las boyas 21 y 22 del canal de acceso al complejo portuario del estuario de Bahía Blanca. Posee un muelle continuo de 302 metros de longitud, con una estructura que le permite tener al pie de muelle una profundidad de 30 pies (9,50 metros), aunque dada la dinámica del transporte de sedimentos en el área y su falta de dragado y mantenimiento, se ha reducido notablemente. A lo largo del muelle se tiene un espacio operativo que promedia los 140 metros de ancho, con un sector adyacente adicional aprovechable que totaliza aproximadamente 70.000 metros cuadrados.

**FIGURA N° 9**  
**VISTA DEL MUELLE DE PUERTO ROSALES**



FUENTE: Archivo Histórico Municipal de Punta Alta. 2008.

Existe también un muelle de 100 metros de largo donde atracan las embarcaciones de pesca, que si bien presenta ciertas falencias de infraestructura registra un incipiente movimiento, que podría incrementarse si se realizan las reparaciones y el mantenimiento que requiere.

El canal de acceso a los muelles posee 800 metros de largo y unos 180 metros de ancho, y se encuentra protegido en su margen occidental por una escollera construida con piedras graníticas de 560 metros de longitud. La punta de la escollera se encuentra a escasos 250 metros de profundidades cercanas a los 10 metros, lo cual se traduce en menores costos de dragado, remolque y practicaje.

Si bien se encuentra dentro de la jurisdicción marítima del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, su administración y explotación está a cargo de la Dirección

de Actividades Portuarias de la provincia de Buenos Aires, a través de la Delegación Puerto Rosales.

Puerto Rosales ocupa una superficie de 21 hectáreas, que se distribuyen en una porción continental (13 has.), un terraplén de 0,68 kilómetros de largo, y una cabecera portuaria (7 has.), donde se encuentran las oficinas de la Delegación Puerto Rosales, Prefectura Naval Argentina y Aduana. Cuenta además con dos galpones de grandes dimensiones (140 por 20 metros), actualmente en desuso, aunque uno de ellos podría ser habilitado con mínimas tareas de reparación. Se halla provisto de los servicios de energía eléctrica, agua potable y comunicaciones (telefonía e Internet).

**FIGURA Nº 10**  
**INSTALACIONES PORTUARIAS DE PUERTO ROSALES**



FUENTE: Archivo Histórico Municipal de Punta Alta. 2000

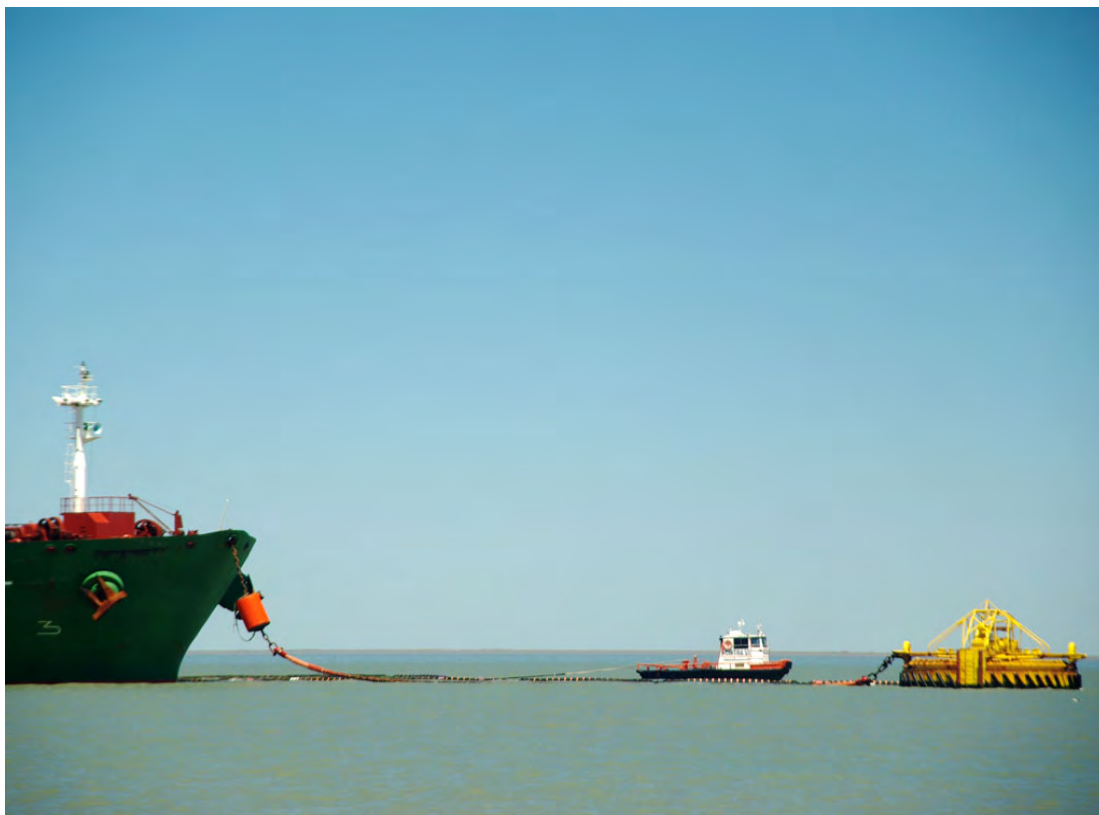
El acceso marítimo a Puerto Rosales se produce desde la boya N° 21 del canal principal, en tanto que la conexión terrestre se efectúa a través de la Ruta Nacional N° 229 (hacia Bahía Blanca) y la RN N° 249 que lo vincula a su vez con la RN N° 3 (hacia Coronel Dorrego, Tres Arroyos y Ciudad Autónoma de Buenos Aires). El puerto no se halla en la actualidad integrado a la red ferroviaria, si bien las vías de la empresa Ferro Expreso Pampeano llegan hasta unos 2.700 metros del muelle, razón por la cual podrían extenderse hasta el mismo mediante una inversión no demasiado onerosa.

La principal actividad operativa de Puerto Rosales centra en las dos monoboyas giratorias para el atraque de grandes buques petroleros, denominadas Punta Ancla y Punta Cigüeña, ubicadas entre las boyas 19 y 21 del canal principal de acceso, y que pueden descargar en promedio unas 400.000 toneladas mensuales. Estas boyas se encuentran vinculadas a tierra firme por una cañería submarina de 2.000 metros de longitud que las conecta con una planta de 18 tanques (con una capacidad de almacenaje de 480.000 m<sup>3</sup>) y un oleoducto a través del cual se bombea el crudo hacia las refinerías instaladas en La Plata, donde se lo industrializa. Las monoboyas son administradas por la empresa multinacional Oiltanking EBYTEM S.A., que se encarga también del almacenaje y bombeo del petróleo.

Las boyas permiten la carga y descarga de combustibles líquidos y la operación de grandes buques tanque debido a que la profundidad del sector donde se encuentran emplazadas alcanza los 60 pies.

Puerto Rosales es utilizado principalmente como asiento de las embarcaciones que brindan servicios de apoyo y provisiones a los cargadores de petróleo flotantes, aunque también hay otras que se dedican a la pesca y/o a actividades recreativas.

**FIGURA Nº 11**  
**BUQUE PETROLERO AMARRADO A UNA MONOBOYA**



FUENTE: Archivo Histórico Municipal de Punta Alta. 2008.



## CAPÍTULO 2

---

### MARCO TEÓRICO

Dada la extensión que ha alcanzado el presente capítulo y la diversidad de conceptos que es necesario definir y precisar en el marco de la presente investigación, y a modo de guía orientadora para su lectura, se adelanta la forma en que ha sido estructurado:

- ✓ Sistemas productivos locales, distritos industriales, medios innovadores, clusters.
- ✓ Recursos y activos específicos
- ✓ Espacio de flujos: red global de puertos
- ✓ Los puertos como espacios de articulación local-global. Transformaciones recientes en los sistemas portuarios.
- ✓ Cambios institucionales en la gestión de los puertos en Argentina. La relación puerto – territorio y su vinculación con el desarrollo local y regional.

## **2.1. UNA COMPLEJA TRAMA DE CONCEPTOS**

En el marco del presente trabajo se hace referencia a una serie de conceptos que refieren a las diversas formas que puede asumir la organización espacial de la producción (sistemas productivos locales, distritos industriales, clusters, medios innovadores) y que muchas veces suelen tomarse como sinónimos, pero que sin embargo conviene precisar y diferenciar a los fines de evitar la confusión terminológica que muchas veces se produce.

En el contexto actual la organización de la producción se hace cada vez más flexible debido a los cambios en la organización de las grandes empresas y a la formación de redes y acuerdos entre empresas. La cada vez mayor integración económica que se evidencia tanto a escala global como regional se ve favorecida por una serie de factores: nuevas tecnologías de la información, medios de transporte más eficientes, apertura de los mercados, cambios institucionales profundos, mejores infraestructuras (Vázquez-Barquero, 2006).

De acuerdo a la forma en que se articulen los distintos actores del sistema productivo y al rol que jueguen en su funcionamiento y dinámica tanto el espacio como los demás factores (difusión de innovaciones y conocimientos, capital social, grado de

cooperación e integración social, eficiencia en los transportes y comunicaciones), se van a configurar distintas realidades que son las que se intentan describir a continuación.

### 2.1.1. Sistemas productivos locales (SPL)

Uno de los autores que más ha investigado este tema, el geógrafo Ricardo Méndez (2006:21) define a los sistemas productivos locales como “aquellos territorios especializados cuya estructura productiva se basa en la presencia de redes de pequeñas empresas de origen local, en torno a una cadena productiva determinada, con predominio de relaciones no jerárquicas de tipo horizontal y una acusada división interna del trabajo”.

Méndez (2006:21) destaca las ventajas que proporciona la proximidad, tanto geográfica como organizativa, para “inducir procesos de innovación relacionados con las condiciones del territorio” y para “facilitar una transferencia personalizada de conocimientos tácitos, no formalizados, ligados al *saber hacer* de los individuos y difícilmente codificables”, lo cual remite a su vez al concepto de **medio innovador**.

Enumera asimismo una serie de ventajas o potencialidades que conllevan los sistemas locales de empresas, entre las cuales menciona las siguientes:

- Posibilitan una mayor flexibilidad ante un entorno inestable;
- La especialización de las firmas permite obtener economías de escala y beneficiarse de un mercado local de trabajo y servicios especializados amplio y con un *saber hacer* definido;
- La colaboración en proyectos comunes permite acceder a mercados que serían inalcanzables para muchas pymes en forma aislada, así como también reducir costos y riesgos.

(Méndez, 2006)

De forma bastante similar, Caravaca (2002) define a los SPL como aquellas áreas en las que han logrado conformarse redes de pequeñas empresas especializadas con crecientes vínculos entre sí y con las instituciones locales, apoyadas en un contexto social e histórico determinado. Estos sistemas se originan como consecuencia de procesos de

descentralización productiva, o bien a partir de un “efecto de condensación” capaz de favorecer -a lo largo del tiempo- el surgimiento de iniciativas locales, acompañadas en algunos casos por la llegada de inversiones exógenas. O como consecuencia de ambos procesos.

Según Caravaca (2002:36-37), estas particularidades facilitan la “acumulación de un serie de *ventajas* que permiten incrementar la *competitividad* de las empresas en determinados ámbitos; lo que está estrechamente relacionado con la *revalorización* del *entorno territorial* como factor estratégico”.

Dada la diversidad de situaciones y trayectorias que pueden presentar los sistemas productivos locales, Méndez y Caravaca (1996) sistematizaron sus principales características a fin de facilitar su identificación:

- ✓ Se trata de una concentración de **Pymes** de origen **local** (lo que sin embargo no excluye la presencia de inversiones extranjeras) en un área de dimensiones reducidas que suele haber quedado al margen de los procesos de crecimiento industrial basados en la gran empresa durante el período histórico precedente.
- ✓ Se **especializan** en una rama industrial o en torno a un tipo de producto, o bien en productos de elevada elasticidad – ingreso, ciclo de vida corto y mercados segmentados.
- ✓ El proceso productivo suele **segmentarse** en fases diferenciadas que se pueden llevar a cabo de forma separada y en empresas distintas.
- ✓ Se caracterizan por una intensa **división interempresarial** del **trabajo** entre firmas especializadas, que da origen a densas redes de relaciones, tanto formales como informales, que pueden impulsar la difusión de innovaciones.
- ✓ Coexisten relaciones de **competencia** entre empresas del mismo sector que se disputan la captación de insumos (materias primas, trabajo, capital) y productos, y relaciones de **cooperación/solidaridad** que se materializan en el acceso a la información, determinados servicios empresariales y de comercialización, o bien el desarrollo tecnológico. Las relaciones de

cooperación pueden adoptar diversas modalidades: acuerdos temporales de carácter informal, la constitución de asociaciones empresariales, la participación en institutos tecnológicos y centros de empresas, entre otras.

- ✓ Evidencian un alto grado de **flexibilidad**, que se manifiesta tanto en el mercado de trabajo, caracterizado por una elevada movilidad y escasa regulación, como en la rápida adaptación de las pymes a las cada vez más frecuentes alteraciones del mercado y a la geometría constantemente cambiante de las redes interempresariales con proveedores y clientes.
- ✓ Los eslabonamientos productivos entre las empresas originan un conjunto de **economías** que son **externas** a cada firma pero **internas** al sistema productivo, beneficiando a quienes lo componen.
- ✓ Reviste gran relevancia en su conformación un **contexto social** que se va consolidando a través de un largo proceso histórico en un espacio geográfico determinado, y que puede definirse como un “sistema de valores y de pensamiento relativamente homogéneos, expresión de una cierta ética del trabajo y de la actividad, de la familia, de la reciprocidad, del intercambio, que condicionan de alguna manera los principales aspectos de la vida” (Becattini, 1994:40-41).

Otro de los rasgos característicos de los sistemas productivos locales es que están en constante proceso de **transformación**, vinculado con los cambios en las formas de organización de la producción, con la creación y difusión de las innovaciones y el conocimiento, así como con la recomposición de los mercados y las modificaciones en el marco institucional. De este modo es posible identificar diferentes **fases** en la evolución de los sistemas productivos locales: surgimiento, desarrollo y transformación (Vázquez-Barquero, 2006).

En sus inicios, se genera una red local de intercambios de recursos, bienes y servicios entre las empresas y las organizaciones e instituciones. El éxito de las empresas en los mercados conduce a una profundización de las relaciones dentro del sistema, lo cual favorece el aumento de la especialización y la provisión de servicios públicos adecuados a las necesidades de las empresas locales. Se estimula así el surgimiento de nuevas empresas locales y la atracción de empresas foráneas, lo cual fortalece el sistema productivo local.

En la fase de desarrollo, confluyen una serie de potencialidades que favorecen los efectos de aglomeración:

- la proximidad favorece la interacción entre las empresas, lo cual facilita la transmisión de información y la difusión de innovaciones;
- la reducción de los costos de transacción y las economías de aglomeración favorecen el crecimiento de las empresas locales y sus ventajas competitivas;
- la capacidad empresarial se potencia, originando una cultura de innovación, así como nuevas formas de capital social, que propicia redes de confianza y cooperación entre los actores locales.

Puede ocurrir también que los sistemas productivos locales se saturen y disminuyan sus ventajas competitivas, lo cual conduce a su transformación. Las razones por las cuales los SPL pierden competitividad pueden ser varias. Entre otras, cabe mencionar las siguientes:

- las dificultades de las empresas para anticiparse a los cambios en las necesidades y demandas de sus clientes;
- la reducción de la capacidad de innovación, debido a inconvenientes o discontinuidades en el proceso de creación de nuevas ideas;
- el surgimiento de nuevos grupos competidores que logran anticiparse en los mercados emergentes y utilizar más eficientemente las innovaciones;
- el debilitamiento del ritmo de cambio institucional y del capital social, que reducen la cooperación entre las empresas y resquebrajan el compromiso social de la comunidad local.

Cabe señalar que se utilizan indistintamente diversas expresiones para hacer referencia a esta forma particular de organización espacial de la producción: *sistemas territoriales de producción, sistemas locales de empresas, áreas de especialización productiva, áreas sistema*, en función del mayor o menor grado de complejidad y solidez alcanzado en su desarrollo. No existe consenso entre los diferentes autores en cuanto a cuál de todas estas expresiones es la más válida desde el punto de vista teórico o metodológico;

suele utilizarse aquélla que mejor se ajuste al estudio de caso analizado. De todos modos, “en buena parte de la bibliografía reciente se ha generalizado el uso del término *sistema productivo local* para identificar conjuntamente y de forma simplificada a todos estos tipos de organización productiva” (Caravaca, 2002:38).

Más allá de esta afirmación, Caravaca (2002) distingue entre:

- *áreas de especialización productiva*: en estos ámbitos las relaciones y las formas de cooperación entre las empresas, y de éstas con las instituciones locales, son muy débiles, razón por la cual no llegan a constituir verdaderos sistemas.
- *sistemas locales de empresas*: en este caso las firmas mantienen estrechas relaciones de mercado (con clientes y proveedores) dentro de una organización productiva descentralizada y flexible, aunque sin avanzar de forma significativa en procesos de innovación y mejora cualitativa.

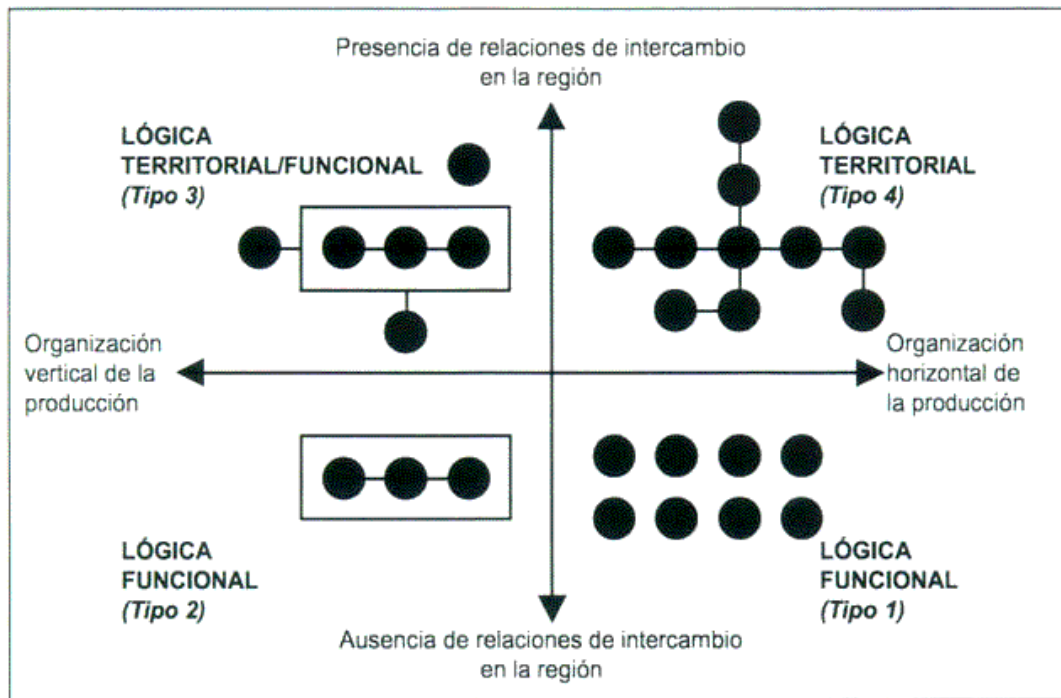
#### **2.1.1.1. Tipología**

En base a la propuesta ampliamente difundida de Maillat y Kebir (1998; citados por Caravaca, 2002 y Méndez, 2002) los sistemas productivos locales pueden clasificarse en base a dos criterios:

- la existencia o no de relaciones de interdependencia entre las empresas y su entorno local/regional, y
- el tipo de relaciones dominantes en el seno de las propias empresas radicadas en el territorio, que refiere al grado de integración de su cadena de valor.

Dependiendo de la forma en que se combinen estos dos criterios, pueden identificarse cuatro situaciones diferentes, tal como puede observarse en la siguiente figura:

**FIGURA Nº 12**  
**TIPOLOGÍA BÁSICA DE SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES**



Fuente: Maillat y Kebir, 1998; citado en Méndez ,2002

Se describen a continuación las principales características de cada uno de estos tipos de sistemas productivos:

**1. Organización productiva horizontal, sin apenas intercambios con el entorno.**

Está conformada por empresas (tanto grandes como pequeñas) que actúan de manera independiente y mantienen muy pocos vínculos entre sí, a pesar de su proximidad, lo cual dificulta el aprendizaje interactivo y la creación de recursos específicos al territorio, que actúa sólo como soporte para sus actividades. Los proveedores y clientes de estas empresas son exteriores al sistema, lo que las hace muy dependientes de circunstancias y decisiones ajenas al propio territorio.

**2. Organización productiva vertical, sin apenas intercambios con el entorno**

En este caso predominan grandes empresas – red, que internalizan la mayor parte de sus actividades y las segmentan entre diversos establecimientos especializados. La vinculación con empresas locales es sumamente restringida, razón por la cual los efectos



multiplicadores y la difusión de conocimientos sobre su entorno son mínimos, funcionando en la práctica como verdaderos enclaves. Es así que los recursos generados por la instalación de estas grandes empresas desaparecen cuando éstas deciden cerrar o trasladarse.

### **3. Organización productiva vertical y relaciones de intercambio con el entorno**

Se genera cuando algunas grandes empresas integradas logran establecer vínculos con establecimientos de la región, hacia los que externalizan tareas, originando de este modo una densificación de flujos tangibles e intangibles, que son mayormente de tipo vertical – jerárquico, y posibilitan la conformación de redes de empresas auxiliares y subcontratadas. Esto implica un mayor potencial de difusión de conocimientos y tecnología desde la gran empresa hacia el resto del sistema, aunque se mantiene una fuerte dependencia de las decisiones estratégicas tomadas por las grandes firmas.

### **4. Organización productiva horizontal y relaciones de intercambio con el entorno**

Se trata de cadenas productivas donde predominan las pequeñas y medianas empresas y que se caracterizan por una compleja división del trabajo interfirmas, sin existir una clara jerarquización entre ellas, y que exigen el establecimiento de un conjunto de reglas –muchas veces tácitas y no escritas – que alienten la competencia, cooperación y confianza recíproca.

Interesa a los fines de este trabajo establecer dentro de cuál de estas categorías podría encuadrarse al sistema portuario-industrial de Bahía Blanca, y más específicamente Puerto Rosales, que ocupa una posición particular (y marginal) dentro del mismo. Dadas las características de los tipos señalados, podría decirse a priori que el caso de Bahía Blanca podría inscribirse dentro de la categoría 3, mientras que Puertos Rosales correspondería más a la categoría 2.

### 2.1.1.2. Críticas al uso de este concepto

Méndez (2006) sostiene que la generalización del concepto ha llevado en ocasiones a un uso inadecuado o simplista del mismo, y en un intento por sistematizar las críticas y el debate que ello ha generado, propone tener en cuenta los siguientes aspectos:

- La vulgarización del concepto para describir cualquier tipo de concentración espacial de empresas pertenecientes a un mismo sector de actividad. En muchos estudios no se precisan las diferencias existentes entre un simple agregado de empresas que compartan el mismo territorio, y la construcción de un verdadero sistema, que exige afianzar diversos tipos de interrelaciones y posibilita así la división del trabajo. Convertir en sinónimos las nociones de *sistemas productivos locales*, *distritos industriales* y *clusters* sólo ha contribuido a acrecentar la confusión conceptual.
- El excesivo historicismo en algunos de los estudios iniciales terminó convirtiendo dichos casos en excepciones interesantes, pero ajenas a la realidad de la mayoría de los territorios, cuya estructura económica, social e institucional poco tiene que ver con la mítica Tercera Italia, que suele tomarse de modelo. Estas diferencias de contexto influyen de forma sustancial en las dificultades o posibilidades que tienen determinadas regiones, particularmente las localizadas en ámbitos periféricos, para impulsar procesos de desarrollo local. De todas formas, debería evitarse caer en interpretaciones signadas por cualquier forma de determinismo histórico.
- Enfoques *accionistas* vs. enfoques *estructuracionistas*: mientras que los primeros sostienen que los actores locales tienen capacidad para responder de forma diversa ante similares condiciones estructurales y pretenden interpretar la realidad social como reflejo de una miríada de decisiones y estrategias individuales en las que se diluyen las grandes tendencias históricas, los segundos proponen tener en cuenta las estructuras subyacentes a los procesos económicos y sociales. De este debate epistemológico se derivaron en ocasiones consecuencias pragmáticas, como por ejemplo el apoyo de algunas instituciones internacionales y gobiernos a la promoción de SPL como alternativa a la presencia de un Estado tildado de intervencionista, lo que supuso la utilización de estas conceptualizaciones “en favor

de unas posiciones neoliberales ajenas a los planteamientos de sus principales promotores” (Méndez, 2006:8).

- El riesgo de adscribir a nuevas formas de determinismo económico: En ocasiones se establece una relación de causalidad lineal, según la cual la simple identificación de un SPL y de esfuerzos de innovación en sus empresas lleva a deducir la existencia de un efectivo avance hacia el desarrollo local, sin tener en cuenta otras dimensiones, tales como: bienestar y equidad social, sustentabilidad ambiental, participación ciudadana. Y, en sentido, inverso, llegó a postularse que el desarrollo parecía exigir una determinada forma de organización productiva, desestimando de esa forma los argumentos de los principales referentes teóricos de esta corriente, quienes siempre subrayaron la multiplicidad de caminos para alcanzar el desarrollo local.

Sánchez Hernández (1999; citado en Caravaca 2002) alerta sobre algunas críticas que se derivan de la masiva utilización del concepto de SPL y las sistematiza de la siguiente manera:

- El uso abusivo del concepto para aludir a redes de pequeñas y medianas empresas, pero que no cumplen con los requisitos básicos de la cooperación y la especialización, y referidas a escalas espaciales muy distintas.
- La inadecuada metodología que se utiliza a veces para abordar su estudio, con una selección a priori de carácter intuitivo, y un análisis realizado a partir de estadísticas empresariales que ignoran el contexto social.
- La identificación en bastantes casos de áreas de trabajo precario que basan su éxito únicamente en el abaratamiento de costos (particularmente en la remuneración de la mano de obra), y no en el mejoramiento de las condiciones de vida y laborales, lo cual hace discutible su aporte al desarrollo local.

Por su parte, Gorenstein y Gutman (2001) advierten sobre:

- La tendencia a subestimar la incidencia de las dinámicas macroeconómicas y sectoriales (globales) en los espacios locales y regionales, lógicas que ejercen influencia en los procesos de acumulación territorial y que repercuten en las

condiciones de estabilidad y cambio de los sistemas productivos locales, así como en las perturbaciones exógenas y endógenas que inciden en su trayectoria.

- El predominio de una visión economicista por parte de los enfoques neo-institucionales, que tienden a soslayar la importancia de otros factores tales como: el rol estratégico de los actores e instituciones locales/regionales como soporte de las acciones sociales y políticas vinculadas al desarrollo del capital social, así como la redefinición de sus posiciones y desplazamientos; las condiciones laborales, de educación y salud de la población; la distribución de los ingresos; y las diferentes repercusiones derivadas del proceso de internacionalización y recomposición de la división internacional del trabajo.
- La necesidad de visualizar a los espacios locales como ámbitos donde se confrontan y combinan los intereses y restricciones que emanan de las lógicas macroeconómicas y los requerimientos del modelo globalizador.
- Rescatar el rol del poder político, y en particular del Estado, como dinamizador de un contexto favorable que promueva el desarrollo local y regional.

### **2.1.2. Distritos industriales**

Los sistemas productivos locales tienen un referente inicial en la noción de “distrito industrial”, elaborada por Alfred Marshall a principios del siglo XX y recuperada varias décadas después por Becattini y Rullani, entre otros.

Becattini (1994: 40-41) define al distrito industrial como una “entidad socioterritorial caracterizada por la presencia activa de una comunidad de personas y una población de empresas en un espacio geográfico e histórico dado”.

Por su parte, para Poma (2000) un distrito industrial constituye un territorio limitado en el que se concentran muchas empresas, especializadas en una fase específica del ciclo productivo.

Vázquez-Barquero (2006:78), en tanto, concibe a los distritos industriales como “sistemas de pequeñas y medianas empresas que hacen aflorar las economías de red en el territorio, lo que contribuye al desarrollo de la economía”.

Gorenstein y otros (2006:24) afirman que los distritos industriales son “conglomerados de pequeñas empresas localizados en el espacio que lograron insertarse exitosamente en los mercados internacionales en la década de los 70. Están conformados por una red de empresas generalmente independientes que operan en mercados de productos tradicionales (textiles, calzado, herramientas, amoblamientos, revestimientos, etc.). Un rasgo distintivo es la elevada división del trabajo entre empresas del mismo rubro, lo cual habilita a una serie de articulaciones entre firmas que potencialmente compiten en el mismo mercado. Otra peculiaridad de estas experiencias se refiere al papel de los lazos familiares y a las organizaciones locales, que facilitan el acceso a los factores productivos (financiamiento, mano de obra barata, etc.) y la difusión de actitudes emprendedoras desde el seno del hogar y la comunidad. En conjunto, estos elementos facilitan y estimulan la circulación de información y de nuevas prácticas en el mundo empresarial, que pueden ser adquiridos por la empresa individual sin necesidad de incurrir en costos de asesoramiento técnico y gerencial, búsqueda y recolección de datos, etc., que emergerían en un aparato productivo menos articulado”.

Caravaca (1998a) destaca los siguientes rasgos como los más representativos de los distritos industriales: concentración de pymes en áreas anteriormente poco industrializadas, especializadas en una rama o producto, una intensa división interempresarial del trabajo, gran movilidad laboral, frecuente presencia de autoempleo, y en ocasiones economía sumergida. También señala que “estas empresas a la vez que compiten, mantienen relaciones de cooperación mediante la creación de asociaciones, la utilización de infraestructuras y servicios comunes y la realización de acuerdos temporales. Todo ello supone la consecución de beneficios basados en la existencia de economías que son externas a la empresa, pero internas al distrito” (Caravaca, 1998a:10).

Un concepto estrechamente vinculado al de distrito es el de *atmósfera industrial*, que refiere a las relaciones entre las empresas y su ambiente productivo, y puede ser definido como “el conjunto de las relaciones, tangibles e intangibles, con las demás

unidades productivas e instituciones” (Poma, 2000:41). En el distrito industrial “la producción, entendida como capacidad, conocimiento y valor social, se ‘respira en el aire’” (Poma, 2000:41).

En este sentido, y complementando la idea anterior, Poma (2000:47) sostiene que “el distrito industrial reproduce el ambiente ideal en el que pueden circular las informaciones y los conocimientos específicos, lo que produce una tasa de dinamismo interno e innovación sumamente alta”. Tanto la información como los conocimientos se transmiten de manera informal en estos espacios, razón por la cual resulta difícil difundirlos a otras regiones, a no ser que previamente se codifiquen. .

Cabe resaltar la capacidad que tienen los distritos industriales de reproducir su dinámica interna de manera continua, lo que les permite ir acumulando a lo largo del tiempo saberes, conocimientos y tradición (Poma, 2000). Estos procesos tienen carácter endógeno y autónomo, razón por la cual no pueden replicarse en otras regiones.

Es importante señalar que “la atmósfera industrial nace de la sedimentación de valores compartidos en una comunidad”, y que a su vez estos “valores sedimentados generan reglas e instituciones, frecuentemente informales, que permiten la creación de un ambiente productivo y, por lo tanto, la formación del distrito industrial” (Poma, 2000:48). Esto quiere decir que “un distrito industrial no puede nacer, sobrevivir y crecer si no existen reglas comunes compartidas” (Poma, 2000:48).

Poma (2000:47) sostiene que “la atmósfera industrial circunscribe y envuelve al distrito industrial, asignándole dinamismo y movilidad internos, pero inmovilidad externa”. Y afirma que es justamente esta particularidad la que provocó que los distritos industriales entraran en crisis en la década del 80, cuando se intensifica el proceso de apertura de los mercados, que introduce el dinamismo externo como elemento competitivo.

El mayor dinamismo y flexibilidad externa que desencadenan el proceso de globalización y la progresiva apertura de los mercados, afectan la estabilidad y competitividad de los distritos industriales al debilitar su capacidad de reproducir los

factores claves que le daban fortaleza: los valores locales compartidos, el sentido de identidad y la tradición (Poma, 2000).

No obstante, la crisis de los distritos industriales es consecuencia de la combinación de un conjunto de factores, entre los cuales se puede citar:

- La ausencia del necesario recambio generacional de los empresarios;
- La escasa transferencia entre generaciones de los oficios y de las competencias artesanales;
- La transferencia de competencias obsoletas en sectores productivos caracterizados por continuas innovaciones tecnológicas;
- La aversión al riesgo que debe caracterizar la actividad empresarial por parte de las generaciones jóvenes;
- La disminución de la satisfacción que produce la gestión de una actividad autónoma. El orgullo de dirigir el propio trabajo fue una característica fundamental del dinamismo de los distritos.

(Poma, 2000).

### **2.1.3. Medios/Entornos Innovadores**

Algunos autores (Pecqueur, Camagni, Maillat, Caravaca, Méndez) destacan la importancia de la innovación en la actualidad como factor de competitividad y desarrollo de los espacios locales/regionales, y sostienen que los SPL pueden evolucionar hacia la conformación de medios o entornos innovadores si logran incorporar exitosamente la innovación en sus procesos socio-productivos.

La **innovación** puede definirse como “la aplicación de conocimientos a la producción de bienes y servicios que son relevantes comercialmente” (Vázquez-Barquero, 2006:82).

Por su parte, Méndez (2002:64) concibe a la innovación como “la capacidad de generar e incorporar conocimientos para dar respuestas creativas a los problemas del presente”.

El **aprendizaje**, en tanto, no refiere simplemente a la adquisición de información, sino más bien al proceso mediante el cual la información se transforma en conocimiento (Vázquez-Barquero, 2006).

Ya Schumpeter (1939) había destacado el papel de la innovación como factor causal de la organización espacial de la producción y del desarrollo económico. La innovación puede aplicarse al surgimiento de nuevos productos, de nuevos procesos y de nuevas formas de organización de las empresas. Particularmente relevante resulta la introducción de innovaciones en los sistemas de transporte y comunicaciones, que incide sobremanera en la organización espacial de la producción, y permite asimismo ampliar el alcance y la profundidad de los mercados (Vázquez-Barquero, 2006).

En las últimas décadas se advierte un cambio importante en la forma de considerar la innovación. Así, por ejemplo, a principios de los '70, durante el predominio de los enfoques de corte neoschumpeteriano, los análisis se centraban en la empresa innovadora, tomada como objeto de estudio, ya que se estimaba que la innovación era resultado de factores internos y de organización de la propia firma. Posteriormente, hacia mediados de los '80, comienza a prevalecer otra perspectiva de análisis que sostiene que la innovación de las empresas es básicamente resultado de la existencia de un entorno territorial (social, económico, cultural) con características específicas, por lo que la atención prioritaria se orienta a analizar e intentar comprender el ambiente en que nacen y operan las empresas (Méndez, 2002).

El concepto de **medio innovador**, introducido por Aydalot (1986) y difundido posteriormente por el *Grupo de Investigación Europeo sobre Medios Innovadores* (GREMI, por sus siglas en francés), se basa en la idea de que la innovación no se realiza la mayoría de las veces de forma individual, sino colectiva, por lo que puede propiciarse a partir de la existencia de un clima empresarial, social e institucional favorable en determinados ámbitos (Caravaca, 1998a). Esta idea tiene algunos puntos en común con la de *atmosfera industrial*, desarrollada en el inciso anterior al caracterizar los distritos.

La noción de “entorno local” (*milieu*) revaloriza al territorio como factor estratégico en la creación y difusión de ideas e innovaciones (Vázquez-Barquero, 2006).



Para Gorenstein y otros (2006:25), en tanto, el término *milieu* hace referencia a “la capacidad con que el entorno permite a las firmas insertas en él transitar senderos de aprendizaje orientados a la innovación”.

Cabe destacar que el territorio “no actúa como simple escenario inerte y neutral donde se localizan las empresas y desarrollan sus procesos de innovación, sino que interactúa con ellas, favoreciendo o dificultando su avance, al tiempo que orienta la evolución seguida en una determinada dirección o trayectoria, lo que da lugar a procesos acumulativos” (Méndez, 1997:8; citado en Caravaca, 1998a:9).

Tal como sostiene Maillat (1995; citado en Vázquez-Barquero, 2006), las innovaciones y el cambio tecnológico surgen en un territorio concreto y están asociados con el *saber hacer* local, la cualificación de los recursos humanos, la presencia de universidades y centros de investigación y desarrollo. La creación y difusión de las innovaciones se basa en la interacción de las empresas con el entorno. La capacidad innovadora de las empresas, la cultura creativa y productiva del entorno, la historia económica y tecnológica del lugar, son, entre otros, los factores que condicionan los procesos de innovación y la respuesta de las empresas y organizaciones a los desafíos de la competitividad en un momento histórico determinado.

“El potencial competitivo (definido en términos de incrementos sostenidos de la productividad) de un determinado conjunto de firmas localizadas en un ámbito particular puede ser explicado por la presencia de normas y valores compartidos y su manifestación en una red de instituciones que facilitan la difusión del conocimiento y la adopción de innovaciones” (Maillat, 1991; citado en Gorenstein y otros, 2006:25). Estas instituciones tienen un carácter informal; la información y el conocimiento se diseminan en espacios de la vida cotidiana, tales como bares, clubes, plazas, entre otros. Es por esta razón que el conocimiento es específico del lugar donde se produce, y por lo tanto, poco factible de ser reproducido en regiones con características económicas y culturales diferentes.

Es importante resaltar la importancia que revisten las redes en el funcionamiento de los medios innovadores. Camagni (1991) señala que las redes de relaciones sociales, formales e informales, manifiestas y latentes, desarrolladas en un área geográfica concreta,

generan un sentimiento interno de pertenencia y una imagen externa específica que propician el desarrollo de sinergias y de procesos de aprendizaje colectivo (Caravaca, 1998a).

De manera similar, Méndez (2002) sostiene que en el actual contexto de globalización, la conformación de redes de innovación en ciertos territorios favorece que éstos puedan ofrecer respuestas diferenciadas, que generen ventajas competitivas dinámicas, que puedan a su vez propiciar el anclaje de sus empresas.

Si un territorio pretende generar innovaciones de manera constante, de forma tal de mantenerse en la frontera del cambio, resulta fundamental, tal como plantea Sforzi (2002), disponer de una eficiente red de canales de comunicación, formales e informales, que faciliten la circulación de ideas y conocimientos en su interior, entre las empresas, entre éstas y la sociedad local, y también en relación a otras regiones (González Romero, 2002).

Méndez (2002) propone que para intensificar los procesos de aprendizaje colectivo es necesario que los diferentes actores de los sistemas territoriales de innovación (empresas, instituciones públicas y privadas, universidades, centros de investigación y desarrollo) establezcan relaciones sociales de cooperación con el fin de reforzar su capacidad de acción.

Es por ello que resulta fundamental fortalecer el entramado y la densidad de las redes institucionales y sociales, de forma tal de potenciar la capacidad de aprendizaje e innovación tanto en la sociedad como en las empresas (Alonso y Méndez, 2000; citados en González Romero, 2001).

Sin embargo, Méndez (2002) advierte que lograr que los diferentes actores locales se involucren en proyectos comunes de carácter innovador requiere la creación de un clima de confianza y solidaridad que muchas veces resulta difícil de alcanzar. La falta de redes locales de cooperación y la escasa implicación de los poderes locales en la generación de proyectos comunes, suponen obstáculos en el camino de la innovación.

Ha de tenerse en cuenta, además, si la cooperación alcanzada por los diferentes actores es de carácter coyuntural o estable; si entre ellos prevalecen relaciones de equilibrio o hegemonía; si existe o no una previsión a medio o largo plazo que oriente la cooperación; así como el grado de implicación efectiva de la sociedad local (Méndez, 2002).

Desde el punto de vista social, cultural y político institucional, los territorios innovadores se caracterizan por “un alto grado de asociacionismo, un marcado sentimiento de identidad, una fuerte predisposición social al cambio, una estrecha colaboración entre las redes económicas, socio-políticas, cooperación interregional e intrarregional” (Konstadakopulos y Christopoulos, 2001; citados en González Romero, 2002:24)

Cabe destacar que el paso de un sistema productivo local a un distrito innovador no consiste en un simple proceso de ajuste tecnológico, sino que supone la construcción de un nuevo sistema productivo, que implica una radical transformación en las formas de organización y coordinación de la producción (González Romero, 2002).

Otros conceptos vinculados al de “medio innovador” y que le asignan también un valor crucial a los procesos de innovación son los de *distrito tecnológico*, *tecnópolis* y *región inteligente*:

- ✓ *Distritos tecnológicos*: constituyen la segunda generación de los sistemas industriales locales, ligados a las nuevas tecnologías (Pecqueur, 1989; citado en Caravaca, 1998a)
- ✓ *Tecnópolis* y *parques tecnológicos* y *científicos*: son espacios que han sido especialmente planificados con el fin de potenciar la producción y difusión de innovaciones, si bien sólo en algunos casos lograron dinamizar el entorno más próximo. A diferencia de los entornos innovadores, el territorio es concebido aquí como mero soporte de las actividades.
- ✓ *Región inteligente*: concepto popularizado por Florida (1995), quien las define como aquellas regiones que funcionan como “colectoras o depositarias de conocimientos e ideas y que poseen un ambiente y unas infraestructuras que facilitan los flujos de conocimientos, ideas y prácticas de aprendizaje” (citado en

Caravaca, 1998a:10). Por su parte, Ferrao (1996) sostiene que sólo aquellas que logren “desarrollar prácticas permanentes de aprendizaje colectivo” merecen este calificativo (Caravaca, 1998a:10).

Los autores reseñados en este apartado coinciden en señalar que en un mundo globalizado y cada vez más competitivo, la producción de conocimiento y aprendizaje constituyen elementos fundamentales para producir bienes y servicios de calidad y posicionarse competitivamente en los mercados. Destacan sobre todo que la proximidad geográfica e institucional facilita la interacción y la difusión del conocimiento, lo cual permite a su vez reducir los costos de transacción y mejorar la rentabilidad de las inversiones de las empresas.

#### **2.1.4. Clusters o eslabonamientos productivos**

Este término se inscribe dentro del enfoque de la “competitividad sistémica” difundido por Porter (1990), para quien la competitividad de una empresa depende de un conjunto de factores que trascienden la esfera microeconómica e incorporan otros elementos, tales como proveedores, clientes, disponibilidad de infraestructura y mano de obra calificada, marco regulatorio, entre otros. Estos elementos conforman en conjunto las ventajas competitivas de una empresa o espacio particular, que a diferencia de las ventajas comparativas dependen del esfuerzo deliberado de los agentes económicos. Cabe destacar que la construcción de ventajas competitivas dinámicas no puede ser garantizada por la aglomeración *per se* de estos factores, sino que resulta fundamental la dinámica que se genera a partir de la interrelación entre ellos y el contexto socio-histórico (Gorenstein y otros, 2006).

Porter (1999:55) define a los cluster como: “un nuevo tipo de organización espacial que puede catalogarse como un punto intermedio entre los mercados aleatorios y las integraciones verticales. Es decir que son una forma alternativa de organizar una *cadena de valor* [...]; la proximidad y el asiduo intercambio entre empresas e instituciones alientan una mejor *coordinación* y una mayor *confianza*” (citado en Gorenstein y Gutman, 2001:340).

Posteriormente Porter (2003) complementa la definición anterior para hacer referencia a “un grupo, geográficamente próximo, de empresas interconectadas entre sí e instituciones asociadas en un campo particular y ligadas por externalidades de varios tipos” (Gómez Minujín, 2005:9).

Gómez Minujín (2005) define a los clusters como concentraciones sectoriales o geográficas de empresas que desempeñan actividades estrechamente relacionadas entre sí, y que establecen vinculaciones con instituciones como gobierno, academia, compañías financieras e instituciones de asociación, localizadas próximamente.

Por su parte, Rosenfeld (2002) sostiene que “los clusters pueden ser vistos como *procesos*, en el sentido que pueden considerarse una forma de entender cómo la economía funciona y organiza sus estrategias, así como *resultados*, observándose [...] como una masa crítica de firmas interdependientes conectadas geográficamente” (Gómez Minujín, 2005:9). Los clusters no están formados solamente por flujos físicos de bienes y servicios, sino también por un intenso intercambio de información y conocimientos.

Los planteos de Porter tuvieron un antecedente significativo en Hirschman (1957, 1977), quien fue uno de los primeros en escribir sobre los encadenamientos alrededor de la producción de un determinado bien e intentó determinar bajo qué condiciones la producción de un determinado sector era suficiente para satisfacer el umbral mínimo necesario que alentara la inversión en otros sectores que éste abastece (encadenamientos hacia atrás) o bien procesa (encadenamientos hacia adelante). Es así como la actividad principal o “núcleo” se encuentra eslabonada con otras (Llach, 1998).

La actividad principal tiene demanda de insumos que al comienzo de las operaciones se importan desde fuera de la región. Con el transcurso del tiempo y en función de factores tales como el nivel de demanda de ese insumo por la industria principal y el tamaño mínimo de planta, se produce una sustitución de importaciones. Dicha sustitución “dependerá también del salto tecnológico que haya entre la actividad existente y los encadenamientos que se quieran desarrollar: a mayor similitud de esfuerzo tecnológico, más probabilidad de una generación simultánea de las nuevas actividades, y viceversa” (Llach, 1998:4).

Porter entiende que para competir en las mejores condiciones las empresas y las instituciones tienden a concentrarse geográficamente, de modo de vincularse más fácilmente unas con otras y crear de esa forma un sistema de relaciones que estimule las estrategias competitivas de las empresas y, por lo tanto, del propio cluster. Los clusters incluyen, por un lado, a proveedores de inputs especializados (componentes, maquinarias, servicios); y por el otro, se extienden a clientes, empresas de productos complementarios y empresas de otras industrias con las que comparten inputs, tecnología y cualificación de la mano de obra; algunos incluso pueden incluir instituciones gubernamentales y privadas que proporcionan formación especializada, información, investigación y apoyo técnico (Vázquez-Barquero, 2006).

Dirven (1998) sostiene que “la competitividad del cluster se sustenta en las externalidades, economías de aglomeración, innovaciones y derrames virtuosos generados por las interacciones entre las empresas, actividades y agentes (económicos, públicos, científicos) que operan desde una misma localidad o región” (Gorenstein y Gutman, 2001:340-341).

Por su parte, Sölvell, Lindqvist y Ketels (2003) afirman que para fortalecer la competitividad de los clusters resulta prioritario desarrollar, más que las economías de escala, las capacidades de innovación constante y el mejoramiento de los bienes y servicios producidos, así como una creciente especialización y la cualificación del capital humano (Gómez Minujín, 2005).

Tal como señala Porter (2003), la conformación de clusters afecta la forma de competir de las empresas que lo integran al “aumentar la productividad de las empresas radicadas en la zona; imponer el rumbo y ritmo de la innovación, y estimular la formación de nuevas empresas, lo cual expande y fortalece al cluster” (Gómez Minujín, 2005:10).

El logro de una competitividad sostenida se relaciona con el alcance de capacidades que permitan obtener mejoras dinámicas. Son varios los factores que caracterizan el dinamismo de los cluster; entre ellos cabe citar: la rivalidad entre las firmas; la competencia por la entrada de nuevas empresas; la cooperación organizada por medio de instituciones; las interacciones informales basadas en redes personales, el acceso a factores

de producción avanzados y especializados; los vínculos con industrias relacionadas, universidades y centros públicos y privados de investigación; así como la proximidad de compradores sofisticados (Gómez Minujín, 2005).

Llach (1998) rescata como las ventajas competitivas más relevantes de una determinada región a la confianza mutua entre los agentes económicos, las habilidades empresariales ligadas a la actividad principal y la mano de obra especializada en dicha actividad. Todas ellas forman parte del capital social local, que fomenta el desarrollo de nuevas actividades relacionadas en la región.

De forma similar a lo que plantean los enfoques sobre distrito y *milieu*, Porter (1999) relaciona la concentración geográfica de empresas con el clima empresarial, social e institucional donde se insertan, y rescata las relaciones de cooperación entre los agentes como elemento central en la adquisición de nuevas competencias, consideradas de vital importancia en un escenario de creciente incertidumbre y complejidad (Gorenstein y Gutman, 2001).

Si bien en un principio la noción de *cluster* se equiparó con la mera concentración espacial de empresas de un determinado sector, en la actualidad este concepto se define en un sentido más amplio, y no únicamente ligado a las relaciones técnicas y de mercado, que es como tradicionalmente se ha delimitado a los complejos productivos (Gorenstein y otros, 2006).

Porter ha recibido algunas críticas en cuanto a la interpretación que hace de los *clusters*. En este sentido, Martin y Sunley (2003) señalan que su conceptualización carece de una demarcación industrial y geográfica precisa; que si bien concede un papel importante a la proximidad geográfica no llega a definirla con precisión; que utiliza el término de una manera genérica, tanto para referirse a grupos nacionales de industrias y empresas relacionadas entre sí, pero dispersas entre varias localizaciones de un país, como para referirse a grupos de empresas similares concentradas en una localidad particular, o a grupos regionales de empresas; y que no es capaz de identificar los mecanismos de los procesos socio-económicos e institucionales que inciden en su formación y desarrollo (Vázquez-Barquero, 2006).

A modo de síntesis de lo desarrollado precedentemente, y más allá de las diferencias y matices entre los conceptos explicitados, Gorenstein y otros (2006) destacan algunos elementos comunes a todos ellos:

- *Especificidad del lugar*: se destaca el carácter territorial de los procesos de producción y de modernización tecnológica y organizativa. Algunos aspectos intangibles, tales como las normas no escritas, tradiciones y cultura, difieren de un territorio a otro, y por lo tanto las trayectorias experimentadas en un lugar particular no necesariamente pueden ser reproducidas en otro.
- *Eficiencia conjunta*: las empresas que pertenecen a estos espacios obtienen los beneficios de aglomeración derivados la cooperación entre los agentes y de las externalidades locales. Esta eficiencia colectiva se manifiesta en las etapas de formación y entrenamiento de los recursos humanos, en la compra conjunta de materias primas e insumos, la utilización compartida de servicios técnicos, la comercialización grupal, el acceso a financiamiento, entre otras ventajas.
- *Cooperación/competencia*: estas aglomeraciones productivas están integradas por grupos de empresas interrelacionadas e instituciones involucradas en una compleja combinación de competencia y cooperación (basado en Chesnais, 2003).
- *Proximidad territorial*: esta noción fue renovada a partir del reconocimiento de que trasciende la mera distancia física e incluye las dimensiones cultural y organizacional (basado en Rallet y Torre, 1996). Resulta fundamental en la generación de conocimientos e innovaciones, que poseen fuertes componentes tácitos, acumulativos y localizados.
- *Externalidades internalizadas*: en estas concentraciones productivas territoriales se generan nuevas oportunidades a partir de las externalidades positivas que son internalizadas por el conjunto de empresas allí localizadas. Esto se advierte sobremanera en la endogeneización de los flujos de conocimiento, aprendizaje e innovación.
- *Rol del Estado*: si bien la conformación de estos complejos productivos puede ser estimulada a partir de las políticas implementadas desde el Estado, no puede ser inducida exclusivamente por éstas. “Precisamente el carácter endógeno del proceso de desarrollo hace que el sector público, en ausencia de otras condiciones en el territorio, sea incapaz de generar condiciones autosustentables de crecimiento” (Gorenstein y otros, 2006:27).

## 2.2. RECURSOS Y ACTIVOS ESPECÍFICOS

Teniendo en cuenta que “los sistemas productivos locales emergen como consecuencia de procesos muy concretos y específicos” (Vázquez-Barquero, 2006:86), se estima pertinente conceptualizar qué se entiende por los recursos y activos específicos.



Benko y Pecqueur (2001) diferencian en principio “activos” de “recursos” y los clasifican a su vez en “genéricos” y “específicos”.

La principal diferencia entre “activos” y “recursos” radica en que mientras los primeros son aquellos factores que ya se usan de forma habitual; los segundos son aquellos factores a revelar, con existencia potencial, aún no utilizados ni explotados (Méndez, 2002).

Los activos o recursos **genéricos** se definen por el hecho de que “su valor o potencial es independiente de su participación en un proceso de producción cualquiera” (Gaffard, 1990; citado en Benko y Pecqueur, 2001:4). De esta forma, son totalmente transferibles y se valorizan a partir de su valor de cambio, que se expresa en un precio que les permite ser comercializados en el mercado.

Con el calificativo de genérico se designa a aquellos factores tradicionales de definición espacial discriminados por precios (fundamentalmente los costos de transporte) y que son objeto de un cálculo de optimización por parte de los agentes (Benko y Pecqueur, 2001).

Cabe aclarar que cuando los recursos genéricos se convierten en activos no se produce un cambio de naturaleza (es decir, continúan siendo genéricos), aunque al ser efectivamente empelados adquieren un valor económico mensurable en precio.

Los **activos específicos** están consagrados a un uso particular y su valor está en función de las condiciones de su utilización. La principal diferencia entre activos genéricos y específicos es más de intensidad que de naturaleza, y está dada por “la importancia más o menos grande de los costos (irrecuperables) de transferencia que determina la especificidad del activo. Altamente específico, un activo queda sin embargo transferible” (Benko y Pecqueur, 2001:4-5).

Por su parte, “los **recursos específicos** no existen más que en estado virtual y no pueden en ningún caso ser transferibles. Estos recursos nacen de procesos interactivos y son entonces engendrados dentro de su configuración” (Benko y Pecqueur, 2001:5).

Un buen ejemplo lo constituye la generación de tecnología e innovaciones, puesto que emergen como resultado de la combinación de conocimientos y saberes heterogéneos, que abre a su vez la posibilidad de nuevas combinaciones. En este caso los recursos específicos emergen de una dinámica cognitiva que surge de procesos de aprendizaje interactivo (Benko y Pecqueur, 2001).

Los recursos específicos no existen independientemente de las condiciones en las cuales son engendrados. Dependen del contexto territorial en el cual se inscribe el proceso que les ha dado origen (Benko y Pecqueur, 2001). Son específicos al ámbito que los ha producido y sólo pueden entenderse en relación con ese ámbito (Méndez, 2002).

Es por ello que Benko y Pecqueur afirman que una diferenciación durable de los territorios, es decir una no susceptible de ser cuestionada por la movilidad de los factores, sólo puede lograrse a partir de los recursos específicos con que cuentan, puesto que los activos genéricos y aún los específicos “por definición existen fuera y son susceptibles de ser transferidos” (Benko y Pecqueur, 2001:5)

Estas ideas se corresponden con los enfoques que sostienen que el crecimiento está localizado y depende de factores propios a ciertos sitios, y que por lo tanto no pueden transplantarse ni ser sustituidos por otros.

“Los activos específicos tienen en común con los recursos que están dentro de una organización dada” (Benko y Pecqueur, 2001:6). La diferencia entre ellos es de naturaleza. Los activos específicos tienen un costo de irreversibilidad (llamado también “costo de reafectación”), lo cual “significa que el activo pierde parte de su valor productivo en el caso que sea desplazado hacia un uso alternativo” (Benko y Pecqueur, 2001:6).

Los recursos específicos tienen una naturaleza particular que los diferencia de los otros tres tipos de factores y que Benko y Pecqueur (2001) expresan de la siguiente manera:

- ✓ Aparecen sólo en el momento en que los actores combinan sus estrategias para *resolver un problema inédito*, cuya formulación y resolución conllevan dudas y sucesivas iteraciones.
- ✓ Nos son conmesurables; es decir, no pueden expresarse en precios, y por lo tanto no son transferibles.
- ✓ Son resultado de una larga historia, de una acumulación de memoria, y de procesos de aprendizajes colectivos que cristalizan en el establecimiento de *reglas tácitas*.
- ✓ Su valor está *anclado en el territorio*. La emergencia de estos recursos es el resultado de relaciones y reglas informales, costumbres compartidas, el sentimiento de pertenencia al lugar y una cultura elaborada en un espacio de *proximidad* a partir de una forma de intercambio basada en la *reciprocidad*, que es independiente del mercado y se expresa en el grado de confianza, reconocimiento o saber.

El siguiente cuadro resume lo desarrollado en los párrafos precedentes:

**CUADRO Nº 3**  
**TIPOLOGÍA DE LOS FACTORES DE COMPETENCIA ESPACIAL**

	<b>GENÉRICOS</b>	<b>ESPECÍFICOS</b>
<b>RECURSOS</b>	Factores de localización no utilizados, discriminados por los precios y el costo del transporte (cálculo, optimización).	Factores incommensurables e intransferibles donde el valor depende de la organización que los crea.
<b>ACTIVOS</b>	Factores de localización efectivamente utilizados, discriminados por los precios y el costo del transporte (cálculo y optimización)  - Asignación óptima de los activos	Factor comparable donde el valor está ligado a un uso particular.  - Costo de irreversibilidad - Costo de reafectación

FUENTE: Benko y Pecqueur, 2001

Para analizar la vinculación entre los recursos específicos y el desarrollo territorial, cabe señalar que el territorio puede actuar como un “generador activo de recursos específicos, que resultan estratégicos para impulsar la competitividad”. Entre ellos, la innovación se destaca como un “factor clave para poner en valor los propios recursos y generar procesos de desarrollo territorial” (Caravaca y otros, 2006:148)

Además de la capacidad de innovación, Vázquez-Barquero (2006) destaca la importancia de contar con recursos específicos vinculados a las infraestructuras de valor estratégico, recursos humanos especializados y cualificados, conocimiento tecnológico y empresarial acumulado en el territorio, y el sentido de identidad y pertenencia a la región.

Caravaca (2002), en tanto, prioriza aquellos recursos específicos que constituyen la base de lo que denomina “capital territorial”: patrimonio natural y cultural heredado, recursos humanos cualificados y con iniciativas, cohesión social e identidad cultural.

Méndez (2002) menciona como recursos y activos genéricos a los recursos naturales indiferenciados, la población ocupada sin cualificación, el ahorro disponible para inversión, las infraestructuras básicas; en tanto que los recursos o activos específicos están constituidos por la mano de obra cualificada, con formación técnica o experiencia en un determinado tipo de actividades, los equipamientos y servicios de apoyo a la innovación, un marco social e instituciones locales favorables a la innovación, entre otros.

Los agentes empresariales y socio-institucionales de cada territorio pueden convertir los recursos genéricos en específicos, y ponerlos en valor, con el fin de dinamizar el entramado económico, sociocultural y ambiental de los ámbitos locales, y mejorar de esa forma su inserción en el espacio global de las redes (Caravaca y otros, 2006).

En un sentido similar, cabe señalar que “los procesos de revelación y de valorización de los recursos nuevos sale de la especificidad de los espacios y de los grupos humanos que están allí asentados en un contexto de economía de servicios” (Benko y Pecqueur, 2001:7). En este sentido, adquieren fundamental importancia las capacidades de los grupos para organizar procesos originales de creación de recursos específicos.

Vinculado a lo expresado precedentemente, Gorenstein y otros (2006:31) afirman que “cada territorio evidencia un estilo particular en la vinculación de sus agentes y que este estilo define las características del entramado industrial (denso, débil, híbrido), así como las relaciones entre el sistema productivo local, nacional y global. Es esta especificidad la que otorga diversidad a los senderos de desarrollo localizado”.

### 2.3. EL ESPACIO DE FLUJOS

Las distintas formas de organizar las actividades productivas que se detallaron y describieron en la primera parte de este marco teórico tienen estrecha relación con una nueva conceptualización del espacio que se generalizó en los últimos años: el *espacio de flujos*. Este concepto fue concebido por Castells, quién lo define como “la organización material de las prácticas sociales en tiempo compartido que funcionan a través de flujos” (Castells, 1998:445). Por flujos entiende “las secuencias de intercambio e interacción determinadas, repetitivas y programables entre las posiciones físicamente inconexas que mantienen los actores sociales en las estructuras económicas, políticas y simbólicas de la sociedad” (Castells, 1998:445). A su vez, sostiene que “las prácticas sociales dominantes son aquellas que están incorporadas a las estructuras sociales dominantes”, a las que caracteriza como “los dispositivos de organizaciones e instituciones cuya lógica interna desempeña un papel estratégico para dar forma a las prácticas sociales y la conciencia social de la sociedad en general” (Castells, 1998:445-446).

El espacio de flujos se impone como la tendencia dominante en la organización del espacio en la actual fase de globalización del sistema capitalista.

Una de las características principales que denota la emergencia del espacio de flujos es la existencia de nodos o “hubs” que articulan en tiempo real fragmentos territoriales dispersos en el planeta (Castells, 1996; citado en Martner, 1999). De esta forma, los puertos, como nodos de ese espacio, adquieren un rol relevante al articular tiempos y espacios, a través de la integración de distintos modos de transporte en una red global (Martner, 1999, 2001).

El espacio de flujos se caracteriza por ser difuso, discontinuo y fragmentado, y articulado por redes que tienen la capacidad de integrar diferentes nodos, aunque se encuentren muy distantes entre sí, gracias a las continuas y crecientes innovaciones tecnológicas en el campo de las comunicaciones y los transportes. En este sentido, se reduce la importancia del factor distancia en la organización del espacio, y se reestructuran las configuraciones territoriales previas basadas exclusivamente en la proximidad y la contigüidad física.

Las redes tienen la capacidad de articular simultáneamente, y en tiempo real, procesos productivos y/o sociales fragmentados y físicamente separados a escala global (Martner, 1999).

Esto es posible, según Castells (1996:502), debido a que “el espacio de flujos [...] disuelve el tiempo, desordenando la secuencia de los acontecimientos y haciéndolos simultáneos” (citado en Martner, 1999:111). De esta forma se produce un cambio sustancial en la relación espacio-tiempo, gracias al desarrollo tecnológico de las últimas décadas que ha permitido que el espacio pase a condicionar al tiempo, invirtiendo una tendencia histórica en la cual el tiempo había moldeado siempre al espacio.

A pesar de su emergencia como proceso dominante de la globalización, el espacio de flujos puede ser considerado como un fenómeno parcial, en el sentido de que no se implanta en todas las regiones del planeta, sino que por el contrario muchos territorios quedan excluidos de él, particularmente si se localizan en países periféricos. De todos modos, la consolidación del espacio de flujos tiene repercusiones globales y tiende a desestructurar conformaciones territoriales previas, imprimiéndoles su lógica (Martner, 1999).

Castells adopta una postura que podría calificarse de determinista al establecer una relación de dependencia de los espacios locales frente al ámbito global. Esto puede advertirse en las siguientes expresiones del mencionado sociólogo: “Ningún lugar existe por sí mismo, ya que las posiciones se definen por los flujos [...] Los lugares no desaparecen pero su lógica y su significado quedan absorbidos en la red” (Castells, 1998:446).

Para reforzar la idea anterior, Castells (1998:448) sostiene que las redes “conectan diferentes lugares y asignan a cada uno un papel y un peso en una jerarquía de generación de riqueza, procesamiento de la información y creación de poder, que en definitiva *condiciona* el destino de cada localidad”. Y complementa lo anterior al afirmar que “las funciones que debe cumplir cada red *definen* las características de los lugares que se convierten en sus nodos privilegiados” (Castells, 1998:447).

En un sentido similar, Amin y Robins (1991:219) aseguran que “la economía local sólo se puede ver como un nodo de la red económica mundial y puede no tener existencia significativa alguna fuera de este contexto” (citado en Martner, 1999:114).

### **2.3.1. Una red global de puertos**

Las recientes transformaciones tecnológicas operadas en el transporte marítimo internacional (básicamente el desarrollo del intermodalismo, la generalización del uso de contenedores y el constante crecimiento del tamaño de los buques) así como las nuevas formas de organización del comercio portuario mundial (particularmente la conformación de grandes consorcios y de alianzas estratégicas entre los principales operadores marítimos) han propiciado la conformación de una red de puertos de alcance global constituida por nodos o hubs de diferente jerarquía.

De una forma bastante esquemática se puede decir que la red global de puertos se estructura en tres niveles diferentes:

- **Hubs Globales:** son grandes centros logísticos de concentración, procesamiento, consolidación y distribución de mercancías e información, que se alimentan de flujos provenientes de puertos menores como así también de redes de transporte terrestre. El desarrollo del intermodalismo ha sido fundamental para la concentración de carga en estos puertos, en la medida en que expande el hinterland portuario hasta regiones muy distantes (Martner, 2001).

Esta tendencia a concentrar cada vez más la actividad marítima en pocos nodos puede explicarse a partir de la necesidad de rentabilizar las inversiones y la operación de los buques (de creciente tamaño y capacidad de carga), que puede lograrse de forma más eficiente en los hubs globales, dado que tienen la capacidad de captar grandes volúmenes de carga y que poseen las instalaciones adecuadas y el equipamiento especializado requerido para movilizar flujos masivos de mercaderías (Martner, 2001).

Los hubs globales se localizan principalmente en el hemisferio norte, en las rutas este-oeste, donde se concentran los principales corredores y redes de transporte marítimo. Pueden llegar a adquirir una cobertura geográfica tan extensa que logran articular territorios y procesos productivos fragmentados en diferentes continentes (Martner, 2001).

La integración de estos hubs a la red global de puertos produce importantes transformaciones sobre el territorio. El hinterland o zona de influencia territorial de estos puertos concentradores puede llegar a ampliarse tanto que articula con múltiples fragmentos espaciales distantes en los cuales se desarrollan fases de producción de diversa cualificación y complejidad. Asimismo, la considerable expansión de la red terrestre de estos puertos les permite disputar el hinterland a puertos menores, alterando de esa forma el desarrollo de amplias regiones costeras.

Los hubs globales han inducido, además, la construcción de infraestructura especializada, tales como plataformas logísticas de distribución y administración de inventarios, centros de consolidación, terminales de contenedores, centros de información y comunicación; así como de infraestructura de enlace (vías rápidas, autopistas, redes ferroviarias de doble estiba de contenedores, terminales multimodales interiores, redes de fibra óptica).

De todas formas, y tal como advierte Carriquiriborde (2004:270), cabe señalar que estos hubs, cuya finalidad es básicamente facilitar la circulación de los flujos minimizando la ruptura de carga entre los modos de transporte marítimo y terrestre -de forma tal que las cargas lleguen lo más rápido posible a sus lugares de destino-, “constituyen meros artefactos técnicos sin integración territorial, por lo que no constituyen un factor dinamizador de la economía local ni regional”.

- **Hubs Regionales:** constituyen una instancia intermedia en esta jerarquía, y al igual que los hubs globales concentran y redistribuyen flujos, aunque a menor escala: continental o subcontinental. Y si bien alcanzan una cobertura geográfica menos extensa, pueden llegar a cumplir un importante papel como nodos articuladores de territorios y redes productivas globales si logran extender sus conexiones terrestres vía transporte intermodal hacia el interior de un país o área continental específica.

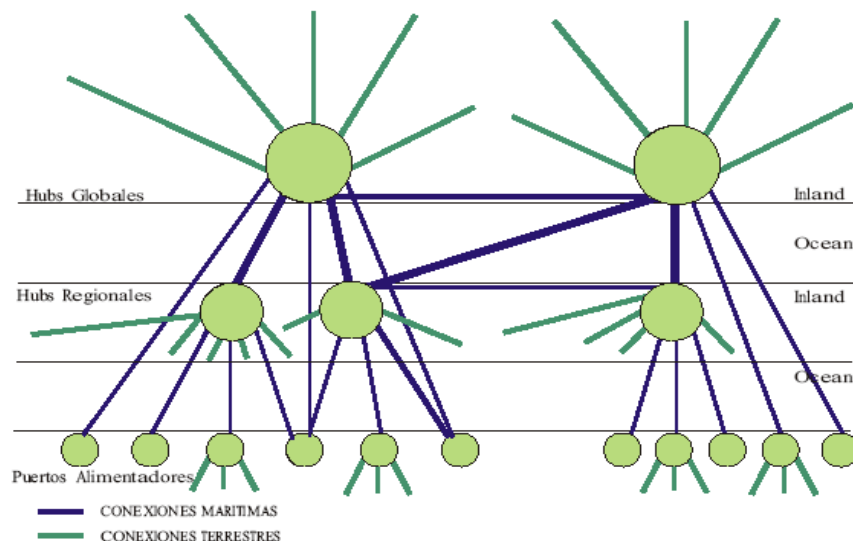


De todas formas, en general, los hubs regionales se alimentan de los transbordos marítimos, más que de la integración con las regiones interiores. Se localizan generalmente en sitios estratégicos de los países periféricos, y suelen conectar las rutas este - oeste de transporte marítimo con las rutas norte - sur. Reciben buques de tamaño intermedio (entre 2000 y 3900 TEU's<sup>1</sup>), procedentes de los hubs globales, y buques menores (entre 500 y 1900 TEU's), provenientes de los puertos alimentadores.

- **Puertos alimentadores:** se vinculan a la red global de manera indirecta, a través de embarcaciones menores que conducen la carga hacia algún nodo portuario principal (regional o global), desde donde se hace el transbordo a los grandes buques que la transportan a su destino final.

En la siguiente figura se representan esquemáticamente los diferentes niveles descritos:

**FIGURA Nº 13**  
**LA RED GLOBAL DE PUERTOS**



**FUENTE:** Martner y Moreno, 2001

<sup>1</sup> **TEU:** Twenty-feet Equivalent Unit (Unidad Equivalente a 20 pies): es el módulo básico en base al cual la ISO normaliza el tamaño de los contenedores marítimos y equivale a 8' x 8' x 20'.

En el cuadro N° 4 se consignan los principales hubs globales y regionales que existen en el mundo, discriminados por región geográfica.

**CUADRO N° 4**  
**PRINCIPALES HUBS GLOBALES Y REGIONALES POR REGIÓN GEOGRÁFICA**

HUBS GLOBALES		HUBS REGIONALES	
ASIA	millones de TEUs	ASIA	millones de TEUs
Hong Kong (China)	16.1	Port Klang (Malasia)	2.5
Singapur (Singapur)	15.9	Tanjung Priok (Indonesia)	2.3
Kaohsiung (Taiwán)	7.0	Manila (Filipinas)	2.1
Busan (Corea del Sur)	6.4	Laem Chabang (Tailandia)	1.8
Shanghai (China)	4.2	Colombo (Sri Lanka)	1.7
Tokio (Japón)	2.7	Yantian (China)	1.6
EUROPA		EUROPA	
Rotterdam (Holanda)	6.4	Gioia Tauro (Italia)	2.3
Hamburgo (Alemania)	3.8	Algeciras (España)	2.0
Amberes (Bélgica)	3.6	Marsaxlokk (Malta)	1.0
Felixtowe (Inglaterra)	2.7	Pireus (Grecia)	1.0
		La Spezia (Italia)	0.8
AMÉRICA DEL NORTE		EL CARIBE	
Long Beach (E. Unidos)	4.4	Manzanillo (México)	1.0
Los Ángeles (E. Unidos)	3.8	Kingston (Jamaica)	0.7
New York (E. Unidos)	2.9	Freeport (Bahamas)	0.5
MEDIO ORIENTE		MEDIO ORIENTE	
Dubai (Arabia Saudita)	2.8	Damietta (Egipto)	1.1

FUENTE: Martner y Moreno, 2001

Tal como puede deducirse del análisis del cuadro, una gran cantidad de puertos, junto a los territorios donde se encuentran emplazados, quedan excluidos de esta red global. Es el caso de la mayoría de los puertos de América Latina, así como de otros países periféricos, los cuales debido a la posición marginal que ocupan en las rutas y flujos del comercio marítimo internacional, evidencian serias dificultades para captar volúmenes importantes de cargas o bien inversiones que permitan optimizar su infraestructura, para poder competir de ese modo con los hubs globales y regionales.

Ello puede explicarse a partir de la inserción dependiente de los países emergentes en la división internacional del trabajo, a la cual se incorporaron como proveedores de alimentos y materias primas. En este sentido, Monié y Vidal (2006:991) plantean muy claramente que los puertos de los ámbitos periféricos “han funcionado históricamente como puertas de salida de las riquezas nacionales y puertas de entrada de aquellos elementos que simbolizan una inserción dependiente en el sistema mundial”.

“En este contexto, las presiones ejercidas por las grandes empresas comercializadoras de commodities, por un lado, y de los armadores y operadores de transporte marítimo, por el otro, refuerzan el sentimiento de dependencia en relación a los agentes nacionales e internacionales que defienden, en primer lugar, sus intereses específicos de grupo, sus corporaciones” (Monié y Vidal, 2006:991).

Por su parte, Granda (2005), sin explicitar estos condicionantes estructurales ni las relaciones de poder involucradas, propone para el caso particular de los países latinoamericanos promover un mayor dinamismo en su comercio intrarregional con el fin de lograr una mayor competencia interportuaria en la región, y alcanzar de ese modo una mayor competitividad dentro de la actividad portuaria mundial.

Para optimizar la competencia interportuaria, Granda (2005) sugiere básicamente dos alternativas:

- ✓ El desarrollo del intermodalismo, que permita integrar los puertos con los diversos modos de transporte en una sola red de distribución de mercancías, y posibilite así la expansión de su área de influencia inmediata.
- ✓ El fortalecimiento de las relaciones con la ciudad o ciudades que se encuentran dentro de su hinterland con el fin de favorecer la localización estratégica de servicios a la producción vinculados a la actividad portuaria, e incrementar así la capacidad de gestión global de ambos.

## **2.4. LOS PUERTOS COMO ESPACIOS DE ARTICULACIÓN DE LAS LÓGICAS GLOBAL Y LOCAL**

En el actual contexto de globalización, los puertos pueden ser considerados puntos nodales de articulación de los espacios locales a la economía mundial, en el marco de una lógica espacial impulsada por un funcionamiento económico en red que jerarquiza ciertos nodos de conectividad espacial (Gorenstein, 2004).

Martner define las particularidades que presentan los puertos en la globalización de la siguiente manera: “Los puertos articulados en red tienden a constituirse en nodos de concentración, integración, procesamiento y distribución de flujos a través de redes físicas que movilizan capital, información y mercaderías. Como *espacios frontera*, tienen la posibilidad de estructurar encadenamientos y redes productivas globalizadas hacia los territorios interiores. A diferencia de otros nodos o *hubs* tienen la propiedad de articular tanto su propio espacio local, así como los fragmentos interiores del territorio nacional o del ámbito continental de pertenencia, con las redes globales” (Martner; 1999:117).

Cabe aclarar que los puertos no constituyen simples nodos que vinculan diferentes lugares entre sí, sino nodos particulares que ejercen atracción sobre múltiples redes y que articulan ámbitos territoriales desiguales y distantes que están integrados en la red global (Martner, 1999; Gorenstein, 2005).

Tal como sostiene Martner (1999, 2001), los puertos, concebidos como nodos dentro de un espacio de flujos, ya no importan tanto por sí mismos, sino por los vínculos y la integración que logren establecer no sólo con su región inmediata y el exterior, sino también con diversos fragmentos espaciales del interior del país donde se emplazan.

Sin embargo, una tendencia que se ha ido consolidando en las últimas décadas es que, cada vez con mayor frecuencia, los grandes puertos concentradores de flujos logran en muchos casos establecer vínculos económicos y territoriales más sólidos y de mayor densidad con fragmentos territoriales o regiones interiores distantes, que con su entorno local o regional inmediato (Martner; 2001, 1999).

Esta tendencia se corresponde con un fenómeno característico del espacio de flujos, al que algunos autores denominan “efecto túnel”, que refiere a la desaparición de los efectos de travesía entre dos nodos, y que se manifiesta en la pérdida de los vínculos con los puntos intermedios y en la falta de difusión hacia el territorio aledaño. Es como si entre dichos nodos ya no existiera “nada” o se extendiera un “vacío”. Esto es posible gracias al desarrollo de las innovaciones en las comunicaciones y los transportes rápidos, que permiten la centralización de los flujos en grandes plataformas logísticas (Granda, 2005).

De esta forma, pueden llegar a generarse procesos de exclusión en aquellos lugares que, independientemente de su cercanía o lejanía con respecto a los nodos globales, no logran articularse a las redes y flujos, o bien lo hacen de forma muy débil. En este sentido, se reduce la incidencia del factor distancia en la organización del espacio, y lo que adquiere cada vez mayor importancia es la cualidad de la conexión e integración de fragmentos espaciales selectos y dispersos (nodos y hubs) en una red territorial globalizada (Martner, 1999).

Es así como los puertos se fortalecen básicamente a partir de las vinculaciones que logran desarrollar, principalmente hacia el interior de su área de emplazamiento. De este modo, pasan a desempeñar una doble función: por una parte, se integran a los procesos globales desde su posición específica y diferenciada, es decir, como ámbito local; y por otra, articulan las regiones interiores a dichos puertos con los procesos globales (Martner, 1999).

Sin embargo, cabe puntualizar que en el caso particular de los países periféricos o semiperiféricos, la mayoría de los puertos no tienen la posibilidad de articular los fragmentos territoriales locales con las redes y flujos globales. Muchos de estos puertos enfrentan dificultades para captar rutas e integrar redes globales, al tiempo que sus vínculos con la región inmediata se debilitan (Martner, 2001).

En este sentido, Martner (1999) indica que en los países periféricos difícilmente puede revalorizarse la especificidad de los puertos como nodos dentro del actual contexto de fragmentación productiva y acumulación flexible. Debe considerarse además el peso y la influencia de las configuraciones espacio-temporales correspondientes a períodos previos en el desarrollo de las fuerzas productivas locales, que pueden dar lugar a relaciones débiles con los procesos globales. Y si bien algunos procesos logran adaptarse a las formas espaciales preexistentes, otros requieren crear nuevas formas para insertarse en ellas (Santos, 1990; citado en Martner, 1999).

En líneas generales, podría afirmarse que las regiones y puertos localizados en ámbitos periféricos tienden a quedar excluidos, o bien débilmente integrados, a las dinámicas y procesos dominantes en la actualidad.

A los fines del presente trabajo, cabe aclarar que tanto Puerto Rosales, como así también el de Bahía Blanca, se localizan precisamente en espacios periféricos, razón por la cual su articulación a los procesos, redes y flujos globales se podría caracterizar como débil y marginal, aún reconociendo las diferencias entre ambos puertos en cuanto a la potencialidad que poseen para integrarse a la economía mundial. En este sentido, es preciso reconocer que el puerto de Bahía Blanca se encuentra mucho mejor posicionado que Puerto Rosales para alcanzar al menos una incipiente integración al sistema portuario internacional, sobre todo a partir de las reformas institucionales que experimentó en los 90. Es por ello que podría postularse que una forma en que Puerto Rosales podría salir de la situación de aislamiento y subexplotación en que se encuentra actualmente, sería integrarse física y funcionalmente al complejo portuario bahiense, a partir de inversiones en infraestructura, de la radicación de nuevos emprendimientos productivos y de la concreción de dos proyectos de larga data: la zona franca Bahía Blanca-Coronel Rosales y el corredor bioceánico Trasandino del Sur.

El puerto de Bahía Blanca se caracteriza por su claro perfil exportador, advirtiéndose un notorio predominio de las exportaciones (6.748.371 toneladas), que representan casi el 67% del tráfico portuario, sobre los movimientos de removido (2.509.583 toneladas) y las importaciones (836.758 toneladas), que representan el 25% y 8% de las operaciones, respectivamente. Así puede corroborarse en el Anexo II, donde se consigna el total de cargas movilizadas durante el año 2009, según datos proporcionados por el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca.

El principal destino de las exportaciones locales es Brasil (2.474.137 toneladas), que compra fundamentalmente trigo (886.687 toneladas), malta (252.774 toneladas), urea (232.053 toneladas) y productos de la industria petroquímica como propano (266.829 toneladas), butano (255.932 toneladas) y gasolina (247.079 toneladas). En segundo lugar se ubica China (1.179.388 toneladas), que concentra la mayor proporción de sus compras en porotos de soja (1.035.758 toneladas), y en mucha menor magnitud en aceite de soja (72.124 toneladas) y aceite de girasol (69.050 toneladas). En tercer lugar se posiciona Irán (679.682 toneladas), que demanda principalmente maíz (264.991 toneladas), pellets de soja (129.713 toneladas) y porotos de soja (129.265 toneladas). Les siguen en orden de importancia otros dos destinos no tradicionales: Egipto (293.285 toneladas) y Malasia

(258.043 toneladas), que adquieren principalmente maíz (184.640 toneladas y 150.673 toneladas, respectivamente).

Se registra asimismo un importante intercambio por vía terrestre con Chile y son alentadoras las perspectivas de los movimientos realizados a través del muelle multipropósito recientemente inaugurado. A partir de 2008 se incrementan notablemente las operaciones con contenedores, particularmente a partir de la captación de embarques de frutas, hortalizas y PVC, que abren expectativas de futuras mejoras en la afluencia regular de líneas marítimas de transporte y en la captación de nuevas cargas procedentes de la región central y sur del territorio argentino, lo cual permitiría a su vez diversificar el perfil del puerto (CREEBBA, 2010).

En cuanto a Puerto Rosales, su principal vinculación con el exterior está representada por el petróleo que se exporta a través de los barcos que lo cargan desde las monoboyas de Punta Ancla y Punta Cigüeña. Y si bien, tal como se puede apreciar en el Anexo III, el principal destino del petróleo que moviliza Rosales es el mercado interno (9.151.715 toneladas), una mínima parte (416.485 toneladas) se exporta hacia Brasil (233.181 toneladas) y Chile (183.304 toneladas). Cabe tener en cuenta además que es una empresa multinacional que funciona a modo de enclave, es decir, sin desencadenar un efecto dinamizador de envergadura sobre la economía local, la que se encarga de los movimientos y el almacenamiento del petróleo en Puerto Rosales.

#### **2.4.1. Transformaciones recientes de los sistemas portuarios**

En las últimas dos décadas se produjeron importantes transformaciones en el transporte marítimo y los sistemas portuarios, vinculadas a los siguientes factores: las innovaciones tecnológicas y organizacionales incorporadas; la especialización y adaptación del equipamiento portuario a las nuevas tendencias de los buques y exigencias de los cargadores; la consolidación de nuevos patrones de transporte y cambios en la gestión logística; el surgimiento de nuevos agentes y centros de control del sistema portuario mundial; la profundización de la competencia interportuaria, que implicó la desaparición o

declive de numerosos puertos comerciales y el consecuente aumento de la concentración de la estructura portuaria internacional (Gorenstein, 2004, 2005).

En función de lo planteado por Gorenstein (2004, 2005) en relación a este tema, los principales cambios operados en la actividad portuaria en los últimos años se pueden sistematizar de la siguiente manera:

1. La creciente globalización de la producción y los mercados, proceso liderado por los grandes conglomerados multinacionales, impulsa un fuerte incremento de los flujos de mercancías que circulan a través del transporte naviero internacional, responsable en la actualidad de las dos terceras partes del comercio mundial en valor, y las tres cuartas partes en tonelaje.
2. Los principales cambios tecnológicos del transporte fluvial-marítimo se centran en la introducción de contenedores, que constituye la base del desarrollo del transporte multimodal. Se produce un desdoblamiento del tráfico comercial entre los productos a granel y las cargas containerizadas, de mayor valor unitario y que representan un tercio del volumen transportado y dos tercios del valor del comercio mundial. Se advierte un creciente gigantismo y especialización de los buques (graneleros de carga líquida y seca, contenedores de tipo Panamax y post-Panamax) y un aumento en la utilización de los buques polivalentes, que pueden transportar productos diversos con diferentes embalajes, particularmente en las rutas de menor tráfico o que sirven de enlace a los grandes puertos concentradores.
3. La incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación permite aumentar la velocidad del tráfico marítimo, un mejor seguimiento de las cargas (mediante radiofrecuencia o sistemas GPS) y la disminución del tiempo de permanencia de los buques en los puertos. Las innovaciones en la infraestructura portuaria apuntan a sincronizar el ritmo de circulación de los productos a las exigencias del sistema productivo, y en este sentido se produce una separación progresiva entre las funciones técnicas de los sitios portuarios (consistentes en la carga y descarga de buques, el embalaje y acondicionamiento de mercancías) y las funciones estrictamente comerciales.
4. Se consolida una elite de grandes puertos concentradores (*hubs*) que redistribuyen las cargas hacia puertos menores o puertos secos, a través de servicios de enlace



(feeder), interiorizando las operaciones de carga/descarga, el despacho aduanero y otros servicios que aumentan la fluidez de la circulación. Aumenta la competencia entre estos grandes puertos a partir de la progresiva concentración de las empresas navieras y la reorganización de las flotas marítimas.

5. Los costos del transporte marítimo manifiestan una clara tendencia a la baja, como consecuencia de la disminución de los salarios y la mano de obra necesaria en la actividad portuaria, la adopción de formas de organización laboral y contratos más flexibles, y las transformaciones técnicas y organizacionales que permiten reducir los tiempos de permanencia del barco y de manipulación de la carga.
6. Se instituyen nuevos modelos de gestión en los puertos comerciales que buscan establecer modalidades de coordinación más estrechas entre las diferentes etapas y agentes. La integración de los parámetros gerenciales, institucionales, económicos y políticos se conforma bajo la consigna de una comunidad portuaria unificada, institucionalizada informalmente en las prácticas empresarias y canalizada a través de organismos intermedios. La tensión entre privatización, desregulación y descentralización de actividades y funciones, en búsqueda de mayores ventajas competitivas, se traduce en el surgimiento de nuevos esquemas regulatorios y entes de control.
7. Se redefinen las relaciones puerto – territorio de emplazamiento. En algunos esquemas, el puerto se constituye como centro de interdependencias económicas, institucionales y territoriales, tanto a nivel local como internacional. Cambia en estos casos el concepto de territorio como externalidad o receptáculo de factores de producción, para considerarlo un contexto relacional que favorece o perturba el proceso de adaptación competitiva del puerto y su región de emplazamiento. En otros esquemas, en cambio, se replica bajo otras modalidades su funcionamiento como enclave territorial, vinculado a los procesos de concentración y ampliación de los grandes puertos concentradores, que responden a las lógicas de producción - circulación - distribución de los grandes operadores globales.

#### **2.4.2. Cambios institucionales en la gestión de los puertos en Argentina: los procesos de desregulación y privatización portuaria**

En el marco de la creciente globalización de la economía, se impone la tendencia internacional a la modernización de los puertos estatales, como una forma de responder a las nuevas exigencias de competitividad en el sector y de lograr mayor eficiencia y racionalidad económica del conjunto del sistema productivo (Costa y otros, 2006).

En Argentina, en el contexto de las reformas socioeconómicas implementadas durante la década de 1990 (particularmente en el marco de las Leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica<sup>2</sup>), se impulsó la desregulación y privatización del sistema portuario a través de la sanción de la **Ley de Actividades Portuarias 24.093** y su **decreto reglamentario 817** en el año 1992.

La mencionada ley dispuso la transferencia a título gratuito hacia las provincias del dominio y explotación de los puertos del Estado nacional que estuvieran situados en sus territorios. Para el caso particular de los principales puertos del país (Buenos Aires, Rosario, Santa Fe, Bahía Blanca y Quequén) dicha transferencia requería la previa conformación de sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales que tendrían a su cargo la administración de estos puertos<sup>3</sup>.

En concordancia con lo anterior, la provincia de Buenos Aires sancionó la **ley 11.414** que establece la creación de entes públicos de naturaleza no estatal para la gestión de los puertos transferidos, otorgando al sector privado la explotación de los mismos.

Al respecto, Gorenstein (2004) señala que la Ley 24.093 autoriza el otorgamiento de *monopolios legales* al sector privado en parte y a veces la totalidad de las instalaciones portuarias por un período largo (que suele ser de 10 a 30 años, e incluso más), a través de

---

<sup>2</sup> La Ley de Reforma del Estado autorizaba al Poder Ejecutivo a intervenir en todas las empresas públicas suprimiendo sus directorios y otros órganos de control; a modificar su forma social, a dividir las y privatizarlas. La Ley de Emergencia Económica establecía un nuevo régimen para las inversiones al derogar todas las normas que diferenciaban al capital nacional del extranjero, habilitando su ingreso a las áreas privatizables, previamente restringidas (Gorenstein, 2005).

<sup>3</sup> La transferencia del puerto de Buenos Aires a la Ciudad Autónoma de Bs. As. fue vetada por el Poder Ejecutivo.

contratos de concesión de uso o locación, en el marco de un **esquema mixto** de autoridad portuaria que supervisa la utilización de las instalaciones, fija el régimen tarifario y asume la responsabilidad de los planes de inversión.

En este sentido, las concesiones constituyen mecanismos institucionales que actúan como barreras a la entrada a la actividad, establecidas por el propio poder público. De esta forma, se limita la competencia en el mercado y se garantizan ciertos privilegios y derechos a los concesionarios, como por ejemplo la exclusividad en el manejo de una terminal (Costa y otros, 2006).

A su vez, mediante el **Decreto 817/92** se instituyen las administraciones de los puertos de Rosario, Buenos Aires, Bahía Blanca, Quequén, Santa Fe y Ushuaia con el fin de formalizar la transferencia o privatización de los servicios portuarios y de las terminales ubicadas en cada uno de esos puertos.

Se disuelve la Administración General de Puertos (AGP) como el único organismo con facultades para administrar los puertos; y si bien no se define de manera específica un régimen de administración nacional de los puertos, se establecieron algunos principios generales que orientan la intervención de la Autoridad Portuaria Nacional como organismo regulador, en el ámbito de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables (SPVN) dependiente del Ministerio de Economía (Costa y otros, 2006; Gorenstein, 2005).

Los **consorcios de gestión portuaria**<sup>4</sup> constituyen una figura jurídica que refleja las nuevas formas de articulación pública/privada en la administración y gestión de puertos, y se caracterizan por gozar de autonomía económica, financiera y contable, aunque son auditados y controlados por el estado provincial (Costa y otros, 2006).

---

<sup>4</sup> Los consorcios son organizaciones con personalidad jurídica pública de naturaleza asociativa, constituidas voluntariamente por diversas administraciones públicas, o por éstas con determinadas entidades privadas, que tengan finalidades concurrentes de interés público. Se originan a partir de un convenio de colaboración y de la necesidad de establecer una organización común para gestionar el contenido del convenio. Los estatutos deben especificar los regímenes orgánico, funcional y financiero del consorcio. La legislación de la figura consorcial es una de las más confusas, y quizá debido a ello se ha utilizado como herramienta de innovación en la gestión de los servicios públicos (Costa y otros, 2006:754).

De este modo, la reforma institucional portuaria tiende a estimular una creciente participación privada y un predominio de los mecanismos de mercado en un espacio anteriormente considerado de dominio público. En la nueva legislación desaparece el término de “servicio público” y pasa a ser concebido como un “servicio comercial”. La denominación de “público” se reserva para el uso que puede darse a las instalaciones y no refiere a la naturaleza del dominio de los servicios que se prestan. Otro principio fundamental que consagra la ley 24.093 es la libre competencia entre los puertos, tanto en materia de precios de los servicios como en la admisión de usuarios (Carranza, 1993; citado en Costa y otros, 2006).

En cuanto a las funciones que cumplen, los consorcios de gestión son los responsables de tomar las decisiones en torno a la planificación de los usos del suelo y los terrenos en reserva dentro de la zona portuaria, la construcción de infraestructura (canales de acceso, escolleras y obras análogas), las reglamentaciones de los movimientos de los barcos dentro del puerto, la fijación del régimen tarifario y otros aspectos que hacen a la utilización de las instalaciones públicas, los accesos al puerto y el funcionamiento general del centro portuario. Los consorcios asumen así las principales funciones de gobierno y constituyen la instancia de concertación con los organismos gubernamentales provinciales y nacionales que intervienen en la política portuaria. Los operadores y empresas privadas, en tanto, se encargan de explotar las instalaciones portuarias, concesionadas o bajo régimen de locación, y de utilizar los equipos para brindar servicios a los buques y exportadores (incluyendo los de practica y remolque) y para el almacenamiento y transporte interno de las mercancías (Gorenstein, 2004)

En el caso particular de Bahía Blanca, que constituye el primer puerto autónomo del país, se crea en 1993 el **Consortio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca (CGPBB)**, un ente de derecho público no estatal que está administrado por un Directorio integrado por nueve miembros, que representan a los diferentes actores involucrados en el quehacer portuario: el gobierno de la provincia (cuyo representante ejerce la dirección del ente), el municipio, los sindicatos de trabajadores portuarios y el sector privado.

La privatización del puerto de Bahía Blanca alentó la radicación de nuevas empresas (como por ejemplo: Cargill) y el mejoramiento de la capacidad instalada de las

terminales existentes (A. Toepfer Internacional SA y Oleaginosa Moreno SA), lo que significó un importante monto de inversión para el sector. Se apuntaba básicamente a aumentar la competitividad del puerto a través de la disminución de los tiempos de espera de los barcos en el puerto, la reducción de los costos operativos y la optimización de los servicios ofrecidos. En este sentido, se diversifica el perfil del puerto con la exportación de productos de la industria petrolera y petroquímica; se habilita una línea regular de transporte de contenedores, y en 2005 se inauguró un nuevo muelle para agilizar el movimiento de la carga contenedorizada, general convencional y a granel (Municipalidad de Bahía Blanca, 2006).

En un trabajo reciente, Gorenstein (2004) señala que la privatización de los puertos pampeanos (entre los cuales no se incluye a Puerto Rosales, que continúa bajo la órbita de la Administración Portuaria Bonaerense) consolida el proceso iniciado a fines de los años 70, facilitando las estrategias de integración de los principales conglomerados agro-exportadores (nacionales y extranjeros) quienes adquieren la concesión de instalaciones y terminales portuarias. Estas estrategias incluyen la apropiación de la infraestructura pública de almacenaje perteneciente a la ex Junta Nacional de Granos (JNG) y la realización de importantes inversiones en las instalaciones portuarias por parte de los mencionados grupos empresariales, con el fin de lograr un aumento de las escalas operativas y el mejoramiento de los sitios portuarios.

De esta forma, las políticas de privatización y desregulación portuaria permitieron, por un lado, mejorar la capacidad operativa y de gestión de los puertos, lo cual se tradujo en una reducción los costos asociados a los servicios brindados, y por ende en una disminución de las tarifas portuarias, alentando las inversiones en el sector (Gorenstein, 2004).

Sin embargo, por otra parte, el abandono de la planificación pública y la consolidación de un proceso de descentralización vía mercado, transfieren poder decisorio y delegan atribuciones hacia las instancias gubernamentales de menor jerarquía (provincias, municipios), lo cual se refleja en la falta de una visión global de las problemáticas portuarias, en la ausencia de instancias de coordinación apropiadas y en la debilidad de las políticas sectoriales.

Uno de los principales problemas suele plantearse en torno al financiamiento de la infraestructura básica. En el caso de Bahía Blanca, el dragado del canal de acceso constituye una cuestión crítica, cuyo costo debe ser asumido por partes iguales por el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, el Estado provincial y el nacional, aportando cada uno un tercio de los fondos requeridos. Suelen suscitarse conflictos entre las partes al momento de renegociar las condiciones para solventar estas obras, sobre todo desde que el gobierno provincial ha intentado transferir la responsabilidad del dragado a la órbita del ente o de los operadores portuarios, iniciativa que cuenta con la férrea oposición del sector privado.

Los consorcios de gestión deben hacer frente a una serie de desafíos que, en base a lo desarrollado por Gorenstein (2005), se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- El ejercicio de las acciones de control que debe llevar a cabo el ente portuario aparece sesgado por los intereses de los principales operadores portuarios, quienes logran en muchas oportunidades imponer su peso numérico y decisonal en el ámbito del directorio, lo cual puede llegar a potenciar los riesgos de “captura del regulador” por parte de los sectores que justamente deben ser regulados.
- Se prioriza la valorización del capital privado, y en este sentido la gestión de los entes se ha centrado más bien en acciones tendientes a destrabar los mecanismos de mercado que perturban la explotación comercial del puerto, lo cual se advierte particularmente en la implementación de los nuevos sitios multipropósito (cargas generales, contenedores) a ser explotados por los operadores privados.
- Resulta difícil compatibilizar el interés público del puerto con las estrategias económicas de los actores privados, sobre todo al momento de tomar decisiones en cuanto a definir el papel del sistema portuario en el proceso de desarrollo económico, determinar los costos e inversiones, planificar la forma e intensidad de uso de las instalaciones, determinar el alcance y la calidad de los servicios, y abordar las cuestiones ambientales que suelen afectar estos ámbitos.

### 2.4.3. La vinculación puerto – territorio y su relación con el desarrollo local y regional

El puerto y la ciudad conforman una **unidad económica territorialmente integrada** que puede ser simple, cuando la economía urbana está muy vinculada a la actividad portuaria, o compleja en el caso de una economía urbana diversificada con diferentes niveles de autonomía respecto al puerto (Seassaro 1999, citado en Gorenstein 2005). De este modo, la función esencial de una ciudad portuaria es “ligar su interior al proceso de circulación que se desarrolla en el puerto, incorporando valor agregado (en productos y/o servicios) e interviniendo o interactuando institucionalmente” (Gorenstein 2005:109).

Tal como sostiene Gorenstein (2004:55) el puerto puede ser visto como “**capacidad localizada** y, por lo tanto, como **ventaja específica** y fuente de riqueza y acumulación para la ciudad o región donde se emplaza”.

En este sentido, el puerto “constituye un nodo que sirve para mejorar la eficacia dinámica del sistema económico: por conectividad a distintos mercados y áreas de provisión de factores de producción, intensidad de los flujos de información, acceso a conocimientos complementarios desde zonas económicas diferentes, promoción de imagen externa”, entre otros (Gorenstein, 2004:57). De este modo, las **externalidades territoriales** del puerto se configuran a partir de “la evolución de sus operaciones comerciales, el tipo de mercaderías movilizadas y servicios ofrecidos y, por lo tanto, las interconexiones con el entramado productivo territorial que surgen de esta dinámica de funcionamiento” (Gorenstein, 2004:57).

Gorenstein (2004:56) señala asimismo que “para los diferentes subsistemas agro-exportadores, la fase portuaria constituye un espacio económico donde se articulan relaciones interempresariales bajo el comando de los grupos locales, traders y las filiales de las multinacionales que controlan el acceso a los mercados mundiales. La integración de este eslabón constituye, entonces, un importante resorte para las estrategias de acumulación y competencia de estos actores”.

“En el marco de esta lógica, existe un hinterland definido por las zonas de originación (acopio) de las firmas procesadoras y/o exportadoras de granos, que además controlan las fases de molienda y crecientemente el acopio. Por lo tanto, el alcance de las operaciones de las terminales está implícitamente definido por la propia segmentación de las zonas de originación/logística que los exportadores realizan, en el contexto de la competencia interempresarial que despliegan en cada zona portuaria” (Gorenstein, 2005:114).

En el caso particular del puerto de Bahía Blanca, el mercado de las cargas de agrograneles y subproductos oleaginosos está sujeto al comportamiento oligopólico de las grandes empresas agrocomerciales concesionarias de las terminales, tales como Cargill, Bunge y Born, y Glencore-Toepfer (Gorenstein, 2005).

Retomando el concepto de **capacidades localizadas**, que se menciona al inicio de este apartado, Helmsing (2002; citado en Gorenstein, 2004) establece que se generan a partir de cuatro fuentes principales:

1. infraestructura y ambiente construido,
2. recursos naturales del área,
3. dotaciones institucionales, y
4. conocimientos y habilidades en el área

Vinculado a lo anterior, resulta relevante el concepto de **gobernanza**, que hace referencia a los “multifacéticos tipos de coordinación social y económica que se generan en diferentes territorios (ciudades, regiones, ámbitos suprarregionales) y que permiten la convergencia con la acción colectiva que tiene lugar en segmentos específicos de estas sociedades” (Gorenstein, 2004:57).

La gobernanza refiere asimismo a la capacidad de una determinada sociedad para reconocer y enfrentar colectivamente los desafíos y las oportunidades que se presentan en un determinado momento histórico. Existen dos enfoques que permiten comprender la forma en que se configura la gobernanza: desde una perspectiva *neoliberal* se confía en que la fusión público/privada estimula la participación de estos sectores y tiende a reducir las fallas de mercado resultantes de una excesiva intervención estatal; en tanto que desde



una visión *regulacionista* se prioriza el entramado de un conjunto de relaciones institucionales complejas que regule la vinculación entre el Estado y el mercado, y que requiere la coordinación formal e informal en los distintos niveles, apuntando a contraequilibrar las conductas competitivas de las empresas y a estimular la cooperación y el desarrollo conjunto (Costa y otros, 2006).

En el caso particular de las ciudades portuarias, la gobernanza alude a las acciones necesarias para alcanzar una “articulación sistémica entre puerto-territorio”. En este sentido adquiere particular relevancia el accionar de las instituciones para estimular la “integración de la función portuaria en una cadena de valor localizada”. Las acciones de intervención de la ciudad/región en el entorno portuario se basan en un conjunto de normas, reglas e intervenciones que se encuentran en permanente interacción y definen la “proyección territorial del puerto” (Gorenstein, 2004:57).

En relación al rol que le cabe al **gobierno local** en la gestión del puerto, Gorenstein (2005:117) señala que si bien se ha fortalecido la relación ciudad - puerto en el plano institucional, en el marco del Consorcio de Gestión, “el accionar de los municipios aparece tensado entre sus propuestas y proyectos relativos al puerto y el escenario de negociación que condiciona su autonomía”. Este representa uno de los principales desafíos que afronta la gobernanza portuaria, en la medida en que “las políticas locales orientadas a fortalecer el potencial del puerto y la dinámica de la ciudad deben ser negociadas con la entidad portuaria, donde se combinan lógicas diferentes y especialmente orientadas por los intereses privados vinculados al negocio portuario” (Gorenstein, 2005:117).

La presencia de operadores privados altamente concentrados, que detentan una fuerte capacidad de control económico (sectorial/global) y ejercen presión en las decisiones del organismo portuario, sugiere la existencia de condiciones objetivas para que la lógica de estos actores se imponga sobre las estrategias de largo plazo que hacen al uso público del puerto. Así, en el marco de prácticas centradas en la obtención de ventajas competitivas y la reducción de las restricciones regulatorias que podrían condicionar los negocios de las grandes firmas, los actores del ámbito público con representación en el ente portuario suelen verse condicionados por fuertes presiones al momento de discutir y

definir los lineamientos estratégicos que rigen el funcionamiento y la dinámica del puerto (Gorenstein, 2005).

A su vez, el accionar de los gobiernos locales aparece subordinado a las definiciones y orientaciones (sectoriales y territoriales) del estado provincial, cuyo representante ejerce la presidencia del ente portuario.

Gorenstein (2005:115) sostiene que los gobiernos locales evidencian un “funcionamiento dual”, en el sentido de que por un lado, asumen nuevas regulaciones y proyectos orientados al rescate del valor cultural, social y simbólico del espacio público portuario, así como a posicionar al puerto como ámbito estratégico de la economía local; mientras que por otra parte su autonomía para negociar los aspectos económico-territoriales (tales como la planificación de los usos del suelo y la realización de diferentes obras de infraestructura) se ve limitada por los mecanismos específicos de decisión y evaluación dentro del ente portuario.

Cabe señalar asimismo que el ejercicio de la representación municipal en el organismo portuario está lejos de ser neutro; por el contrario, la visión y capacidad de los gobiernos locales para actuar e intervenir en los complejos procesos de negociación que mantienen entre sí los diferentes actores, resultan atributos esenciales para construir las características particulares de la relación entre la ciudad y el puerto. Esto es relevante dado que en el marco del nuevo contexto institucional portuario, los actores locales poseen diferentes capacidades (e intereses) para generar y articular estrategias de desarrollo que contemplen los efectos complementarios y sinérgicos que se establecen entre el puerto y la ciudad (Gorenstein, 2005).

En el caso particular de Bahía Blanca se advierte que se priorizan aquellas decisiones vinculadas con la explotación económica del puerto y el incentivo a una mayor competitividad del mismo, en tanto se desdibujan otras iniciativas más ligadas a los roles tradicionales de los gobiernos locales, tales como la planificación de los usos del suelo en el espacio público portuario o la provisión de ciertos servicios. Algunos proyectos que se intentaron impulsar desde las diferentes dependencias municipales (en materia económica, social, territorial y sobre todo ambiental) no contaron con el acompañamiento político del

intermediario local en la gestión del puerto, y debieron enfrentar la oposición de los sectores privados y del representante de la provincia, más preocupados por reservar tierras, usos e inversiones para los operadores y capitales privados del puerto (Gorenstein, 2005).

A partir de lo desarrollado en los párrafos precedentes cabe preguntarse: ¿qué margen de maniobra o acción poseen *realmente* los gobiernos locales para intervenir de manera efectiva en la gestión del puerto? ¿De qué modo podrían participar más activamente en la *gobernanza* del espacio portuario?

Teniendo en cuenta la estrecha interrelación entre los espacios urbano y portuario, Gorenstein (2005:116) señala que “la presencia del puerto marcó un claro nexo a través del empleo y las rentas generadas por su actividad, pero acompañado por una percepción marcada por sus barreras funcionales y geográficas para la dinámica urbana”. Pese al crecimiento de la mancha urbana, el espacio portuario sigue fragmentado por los efectos de un proceso de urbanización que ha valorizado la distancia física al puerto, a pesar de que en los últimos años sus zonas aledañas han sido ocupadas por emplazamientos industriales de grandes dimensiones (ampliación del complejo petroquímico, planta de fertilizantes, planta procesadora de gases) que ocasionaron un notable impacto social y ambiental. Cabe recordar una serie de accidentes tecnológicos en las plantas industriales próximas al puerto ocurridos en el año 2000 que quedaron fuertemente grabados en la memoria colectiva y que desencadenaron la movilización de la población local a través de entidades no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de advertir sobre esta problemática y generar cambios en las decisiones de localización de las futuras radicaciones industriales, así como reclamar un mayor control y monitoreo sobre las condiciones ambientales por parte del gobierno municipal.

#### **2.4.4. ¿Puede el puerto generar un proceso de desarrollo local/regional?**

Resulta interesante en esta instancia plantear este interrogante, con el fin de desentrañar cuáles son las vinculaciones entre las actividades económicas desplegadas en el puerto y el territorio en el cual se emplaza.

En principio cabría aclarar que el rol del puerto en la región donde se inserta ha sufrido importantes modificaciones en los últimos años, debido básicamente a una serie de factores, entre los cuales se puede citar a los siguientes:

- Las transformaciones técnicas y organizacionales que han experimentado los puertos en los últimos años han impactado fuertemente en la reducción de los empleos directos y en la redefinición de la estructura ocupacional;
- La intensificación del capital y de las economías de escala, en un contexto de mayor concentración e internacionalización de las inversiones;
- La creciente expansión del espacio portuario en el marco de una separación progresiva entre las funciones técnicas del puerto (carga y descarga de buques, embalaje y acondicionamiento de mercancías) y las estrictamente comerciales;
- La refuncionalización de viejos sitios portuarios/industriales para nuevos usos urbanos, o bien turísticos y recreativos; y
- El crecimiento de las deseconomías de cogestión generadas por el puerto y el conjunto de actividades logísticas relacionadas.

(Gorenstein, 2004).

Entre el puerto y la región de emplazamiento se produce “una integración económico-territorial de tipo funcional, vinculada a las relaciones espaciales de contigüidad que se establecen por el flujo de producciones provenientes de los hinterland respectivos. Sus efectos inductores en el entramado económico local se relacionan con la mano de obra ocupada, el transporte y otros servicios (logísticos, financieros, energéticos, etc)” (Gorenstein, 2004:64).

En los últimos 17 años (es decir, a partir de su privatización) los puertos se han posicionado como “sitios estratégicos para la radicación de nuevas inversiones y desarrollos logísticos, particularmente los relacionados con las grandes empresas y los traders globales que controlan la exportación de los commodities agroalimentarios” (Gorenstein, 2004:65). Una parte importante de estas inversiones se han destinado a la ampliación de la infraestructura de almacenaje, la instalación de nuevas plantas de procesamiento, el mejoramiento de las áreas de embarque y el desarrollo del transporte multimodal (que busca integrar distintos modos de transporte: marítimo/fluviál, ferroviario y automotor).

Gorenstein (2005:117) sostiene que a partir de cierto tipo de vinculaciones grupo/territorio se “motorizan *derrames virtuosos*, fortaleciendo las ventajas específicas de los centros de emplazamiento”, lo cual se manifiesta en la “mayor *atractividad* potencial para la localización de nuevas inversiones”.

Sin embargo, más allá de esta apreciación, podría afirmarse que no se han desencadenado otros enlaces dinámicos con base económica regional. En este sentido, los complejos productivos locales evidencian “debilidades manifiestas para la inducción de encadenamientos, particularmente tramas localizadas de elaboración y servicios avanzados” (Gorenstein, 2004:65).

De esta forma, “más allá del aumento del tráfico portuario y de ciertas inversiones vinculadas a las exportaciones de commodities agroalimentarios, el potencial efecto dinamizador de los espacios locales donde se ubican las instalaciones portuarias no puede dissociarse del bajo potencial inductor de las producciones exportadas” (Gorenstein, 2004:65). Incluso las innovaciones tecnológicas y organizacionales del sector portuario y el transporte marítimo/fluvial no sólo han reducido de manera notable las posibilidades de empleo local, sino también flexibilizado las condiciones laborales en este sector.

En cuanto a las capacidades locales para apropiarse de parte de los excedentes generados a partir de la explotación comercial del puerto, Gorenstein (2004:67) señala que se encuentran “intrínsecamente limitadas” tanto por el marco que regula la actividad, como por la propia “lógica desterritorializada” que caracteriza las dinámicas de acumulación económicas y técnicas de las grandes empresas agroexportadoras.

En este sentido, los actores más dinámicos del sistema portuario local, que conforman un núcleo reducido de firmas, muchas de ellas transnacionales, operan con lógicas de acumulación que trascienden el espacio operativo del puerto y el entorno regional en el cual se emplaza. Y si bien estas grandes empresas han realizado inversiones relevantes, revalorizando las potencialidades locales, las ganancias que obtienen no necesariamente se reinvierten en el espacio portuario ni generan procesos localizados de envergadura (Gorenstein, 2004).

De este modo, los puertos operan como simples plataformas de comunicación e intercambio de materias primas, insumos y mercaderías, y se valorizan en función de su proximidad a las zonas de producción y de sus posibilidades de conexión y articulación con otros modos de transporte que faciliten la rápida circulación de los productos (Gorenstein, 2004).

En síntesis, y teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, se podría concluir que un sistema productivo basado en la exportación de commodities agroalimentarios genera escasos efectos sinérgicos y eslabonamientos productivos en el espacio de emplazamiento.

## PARTE II

---

PUERTO ROSALES:

¿UNA OPORTUNIDAD DE DESARROLLO

PARA EL MUNICIPIO

DE CORONEL ROSALES?

## CAPÍTULO 3

---

ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE PUERTO ROSALES.

UNA HISTORIA PECULIAR



### 3.1. ANTECEDENTES

A partir de 1850, Argentina realiza una efectiva participación en el mercado mundial, en el cual actúa como proveedora de materias primas e importadora de bienes manufacturados de los países centrales o desarrollados industrialmente. Ya a partir de 1860 el modelo agroexportador comienza a funcionar primero en el área de las carnes para ampliar, treinta años después, el abanico de exportaciones a la producción cerealera. Razón por la cual, a comienzos del siglo XX el Estado necesitaba desarrollar en la zona de Puerto Belgrano un puerto comercial de aguas profundas. Esta decisión estaba fundada principalmente en el congestionamiento que por esos años atravesaba el puerto de Ingeniero White, construido en 1885 a 7 kilómetros de la ciudad de Bahía Blanca, que resultaba insuficiente para canalizar el volumen creciente de granos para su exportación; teniendo en cuenta que el país estaba viviendo su “boom triguero”, que implicaba modificaciones en la estructura de producción y transporte de los mismos – tanto en el ámbito nacional como en lo referente al mercado internacional, ya que desde 1890 se produce un decisivo vuelco de la producción hacia el mercado externo.

“Los cereales tuvieron a partir del 90 un papel decisivo y entre ellos fue el trigo, en los años inmediatamente posteriores a la crisis, el que mostró una enorme capacidad de expansión” (Gallo y Cortez Conde, 1995:111).

Durante la presidencia de Quintana, el gobierno nacional designó en enero de 1905 una comisión encargada de estudiar la mejor ubicación de un nuevo puerto comercial sobre el Atlántico. Esta misión técnica estableció que el mejor sitio para la construcción del puerto era la zona comprendida entre el Puerto Militar (actualmente Base Naval de Puerto Belgrano) y la desembocadura del arroyo Pareja. Este lugar fue elegido por reunir una serie de ventajas: su cercanía al canal de acceso al estuario, su profundidad natural (factores que hacían que prácticamente no fuera necesario su dragado para que pudieran operar en él barcos de gran calado); y el reparo natural que ofrecía el arroyo Pareja para fondear naves.

Dado que el Poder Ejecutivo decidió finalmente no llevar adelante la construcción del puerto, el ingeniero francés Abel Julien Pagnard, quien había formado parte de la

delegación técnica, gestionó y obtuvo en 1908 la concesión para construir el puerto comercial, sobre la base de los estudios que había desarrollado en la zona.

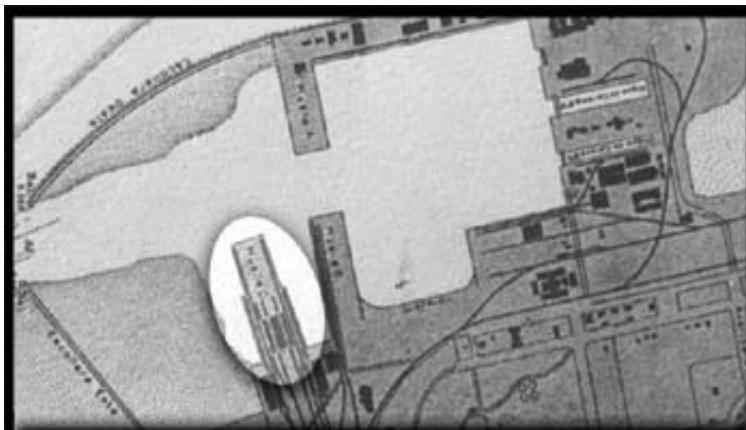
Cabe aclarar que no fue el primero en lograrla, ya que en 1900 el Estado nacional había otorgado una concesión similar al ingeniero italiano Guillermo Godio, quien estaba vinculado al negocio de las tierras en el sur bonaerense y el valle del río Negro, y era la cara visible de un grupo inversor de origen francés, belga e italiano.

Este proyecto era grandioso, ya que no solamente comprendía un gran puerto comercial de aguas profundas, sino también las vías férreas que lo unieran a los centros agrícolas de La Pampa y Santa Fe, garantizando así la llegada constante de cereales para la exportación. Sin embargo, Godio no logró reunir los fondos suficientes para iniciar las obras y la concesión cayó (Chalier, 2004).

A pesar de ello, el propósito fue significativo, en el sentido que marcó la irrupción del capital francés en la zona de la bahía Blanca, donde hasta entonces habían predominado las inversiones británicas, que tenían el control del Ferrocarril del Sur y de los puertos de Ingeniero White, Galván y Cuatros. Implicó además la elección de la desembocadura del arroyo Pareja para la construcción de un puerto comercial de aguas profundas y el trazado de un ferrocarril que lo conectara con el área agrícola santafesina que por esos años experimentaba un boom económico y productivo (Chalier, 2004).

“El fracaso de Godio hizo que el Estado decidiera montar en 1903 un sitio de embarque comercial en el Muelle C del antepuerto de la Base Naval. En febrero de 1904 se promulgó la ley que autorizaba las obras de acondicionamiento comercial del Puerto Militar, comenzando a operar en agosto de ese año [...]. Si bien se realizaron algunos embarques, lo cierto es que el sitio nunca contó con la suficiente inyección de dinero por parte del Estado y su funcionamiento fue precario” (Chalier, 2004:32).

**FIGURA Nº 14**



**Plano de Puerto Belgrano (Ministerio de Obras Públicas 1931), donde puede observarse la ubicación del Muelle C. Fuente: Archivo Histórico Municipal de Punta Alta**

En diciembre de 1903 el terrateniente Diego de Alvear obtuvo por ley Nº 4279 la concesión para construir una línea férrea desde Rosario a Puerto Belgrano. A su vez, “Alvear negoció la concesión con un grupo financiero francés. En septiembre de 1906 quedó constituida la “Compañía del Ferrocarril de Rosario a Puerto Belgrano” con la participación de importantes capitales galos (además de Alvear, el financista Otto Bemberg, los bancos “Paribas”, “Bénard et Jarislowsky” y “Société Générale” y la poderosa constructora “Hersent”, entre otros), constructores y administradores del puerto de Rosario. Los rieles comenzaron a tenderse en 1908 y la línea fue inaugurada el 12 de diciembre de 1910, con la llegada del primer convoy a la estación Almirante Solier de Punta Alta” (Chalier, 2004:33).

Esta línea tenía una longitud de 800 kilómetros y recorría una extensa zona agrícola que si bien no era marginal, estaba poco desarrollada y poblada en relación a la servida por la red británica. Partía de Rosario y atravesaba el oeste de la provincia de Buenos Aires, pasando, entre otros, por Huanguelén, Coronel Suárez y Coronel Pringles, antes de arribar a Solier. El trazado de la línea “evitaba el consabido modelo radial, con una orientación oeste-este, centralizado en la Capital [sino que seguía una dirección] norte-sur, uniendo Rosario con Punta Alta y cortando transversalmente los principales ramales de las compañías inglesas. Este particular trazado hizo necesarias onerosas obras de ingeniería

destinadas a salvar empalmes de los ferrocarriles de la competencia, o para franquear la topografía a veces complicada de la zona” (Chalier, 2004:33).

La orientación norte-sur del ferrocarril obedecía al objetivo de quitar a las compañías ferroviarias británicas el monopolio del tráfico de mercaderías del sudoeste bonaerense. No obstante, esta intención no se concretó, ya que los numerosos cruces redujeron el área de influencia de la línea francesa, en virtud del establecimiento de tarifas de competencia por parte de los ingleses. Por otra parte, las vías del ferrocarril Rosario – Puerto Belgrano no cruzaban una zona agrícola particularmente rica. Por estas razones, su explotación se caracterizó por un déficit crónico (Chalier, 2004).

La compañía francesa tenía dos objetivos muy claros: buscar una salida al mar en la zona de Puerto Belgrano que, según los estudios técnicos realizados, presentaba ventajas en relación a otros sectores de la bahía, y unir el área de influencia francesa en torno a Rosario con el sudoeste bonaerense.

“Este ramal no ofrecía así, beneficios inmediatos; su construcción a través de zonas despobladas sólo permitía esperar ganancias una vez conectados los dos puntos extremos y creado un mercado a lo largo del trayecto. Este hecho, más el elevado costo de instalación no contribuía a despertar el interés de los posibles inversores y el gobierno por su parte carecía de las sumas necesarias para afrontar una obra de tal envergadura” (Gorostegui de Torres, 1998:521).

“El 29 de septiembre de 1906, Diego de Alvear obtuvo la concesión para mejorar el sitio comercial del Puerto Militar, demasiado precario para la función que desempeñaba [...] Las obras fueron adjudicadas a la empresa constructora “Hersent” [una de las principales de Europa]. Las reformas dotaron al muelle de todos los servicios inherentes a la función, pero lo exiguo de su construcción conspiró para que fuera verdaderamente útil a los intereses del ferrocarril [...] En virtud del contrato, el gobierno se reservaba el derecho de expropiación, previa indemnización, cuando las obras estuviesen terminadas, lo que hizo en 1911, desmantelando casi enseguida las instalaciones de carga y depósito de mercadería. Esta cláusula fue impuesta por presiones de la Armada, que no estaba de acuerdo con incluir instalaciones comerciales en el seno mismo de una base militar, y por

la necesidad de no ofrecer competencia al otro emprendimiento privado que prometía ser monumental: el puerto que en Arroyo Pareja levantaría la concesión otorgada a Abel Pagnard” (Chalier, 2004:34).

### **3.2. LA DILATADA Y COMPLEJA CONSTRUCCIÓN DEL PUERTO**

Pagnard era un ingeniero francés que, como empleado de la compañía “Hersent”, había dirigido las obras de los puertos de Lisboa, Amberes y Burdeos, y que llegó a la Argentina en 1902 como representante de dicha empresa para la construcción del puerto de Rosario, cuya dirección asumió hasta 1905. Una vez desvinculado de la firma, y por encargo del gobierno nacional, participó en la delegación que realizó los estudios para elegir el mejor lugar donde erigir un puerto comercial de aguas profundas en la bahía Blanca.

El 15 de septiembre de 1908 obtuvo por ley nacional N° 5574 la concesión para la construcción y explotación del puerto. Según lo acordado por el Congreso de la Nación, debía construir “un puerto comercial en la desembocadura del Arroyo Pareja, cerca de Puerto Belgrano, y con una profundidad de treinta pies en marea baja (art. 1°). La concesión [...] duraría sesenta años” (Chalier, 2001:79).

Según el artículo 3° de la citada ley, la construcción de las instalaciones se desarrollaría en cinco secciones. “La extensión del puerto sería de 5000 metros lineales de murallón de atraque, con sus correspondientes instalaciones de depósitos, elevadores, vías, aparatos de carga y descarga, edificios para oficinas públicas y administración, usina eléctrica, provisión de agua potable, etc.” (Nueva Época, 1919).

“La realización de las obras en Arroyo Pareja estuvieron demoradas a raíz de los litigios por la concesión del Muelle C que [...] detentaba el Ferrocarril Rosario a Puerto Belgrano [...] Solamente cuando la cláusula que facultaba al Estado la expropiación del muelle fue firmada, se destrabó la situación y el ingeniero Pagnard estuvo en condiciones de iniciar su proyecto sin rivalidad alguna” (Chalier, 2001:80).

En 1908 Pagnard se vinculó con la empresa “Régie Générale de Chemins de Fer et Travaux Publics”, que tenía sede en París y una vasta experiencia en la construcción de ferrocarriles y puertos. El 24 de agosto de 1909 firmó un acuerdo con la empresa mencionada, mediante el cual le cedía los derechos de concesión como única propietaria. “Dicho documento daba al ingeniero francés una participación en los beneficios, además de confirmarlo como ingeniero consultor, encargado de la construcción portuaria y accionista de la sociedad a conformarse” (Chalier, 2001:81). El 13 de septiembre de 1911, Pagnard transfirió definitivamente su concesión a la “Régie Générale”.

El 27 de julio de 1911 el Poder Ejecutivo y Pagnard firmaron el contrato para la construcción del puerto comercial de Arroyo Pareja.

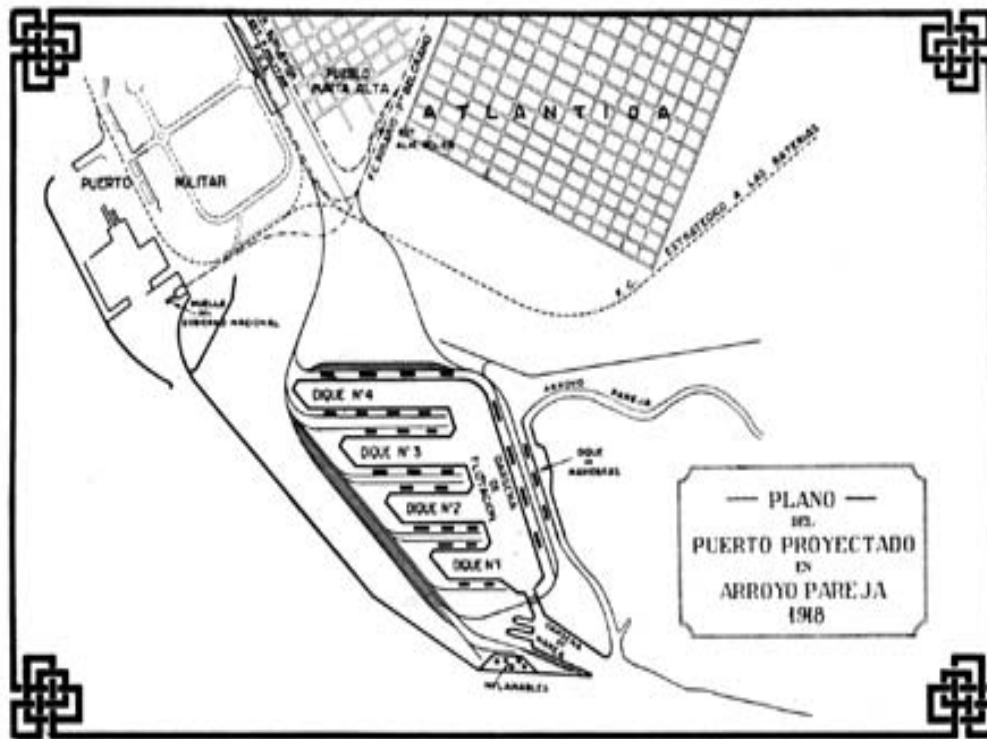
El 23 de enero de 1912 se constituyó en París la “Compañía del Puerto Comercial de Bahía Blanca”, filial de la “Régie Générale”. La ingeniería financiera del proyecto estaba a cargo del banco “Crédit Mobilier”, que había participado como financista del consorcio del puerto de Rosario (Chalier, 2001:82).

“Las obras de la primera sección del puerto serían entregadas según los términos de la concesión, es decir, a los dos años y medio de iniciadas las tareas. El capital necesario para el comienzo de los trabajos, valuado en treinta millones de francos, estaba listo para ser invertido [...] El director general de las obras del puerto sería el mismo Pagnard” (Chalier, 2001:83-84).

El 26 de diciembre de 1911 el Estado Nacional y el concesionario firmaron el pliego de condiciones para la construcción del Puerto Comercial de Bahía Blanca, en el cual se establecía que “el complejo descansaría sobre la margen oeste del arroyo Pareja. Un gran muelle en punta, de dos mil metros de largo y trescientos de ancho, contaría con sitios, sobre el arroyo, programados para el embarque de ganado en pie y mercaderías generales, cada uno con sus respectivos galpones. La punta del muelle alcanzaría el canal de acceso al puerto. Sobre su lado occidental, silos y elevadores anunciarían ese sitio como apto para la carga de granos. El extremo del muelle y un gran murallón de defensa de unos mil metros determinarían una dársena de marea. Ésta serviría para compensar las pleamares y bajamares, manteniendo constante el nivel del agua (mediante un sistema de

esclusas) de la dársena de flotación. La misma, limitada por el lado oeste de la gran escollera, tendría un ancho de doscientos cincuenta metros y contaría con cinco diques de ciento cincuenta metros de ancho, limitados por cuatro muelles de longitud creciente: seiscientos sesenta metros el más corto, mil cuarenta el más largo, todos dotados con vastos galpones. El complejo además tendría varaderos y dársena de maniobras junto al arroyo, y dique de carena junto al dique N° 1, además de depósitos de carbón (combustible indispensable en esa época) y numerosos ramales ferroviarios que servirían a la escollera y a cada uno de los muelles que daban a la dársena de flotación. El contrato también establecía, aparte del equipamiento completo de la obra (galpones, usina eléctrica), el dragado del Arroyo Pareja, canalizaciones para agua potable y un relleno de unión entre el terraplén a construirse detrás del muelle y la tierra firme” (Chalier, 2001:84-85). Este colosal conjunto apuntaba a ser el mayor puerto comercial de aguas profundas del continente (Chalier, 2002).

**FIGURA N° 15**  
**PROYECTO ORIGINAL DE PUERTO ROSALES**



FUENTE: Archivo Histórico Municipal de Punta Alta. 1918.

Finalmente, las obras en Arroyo Pareja se iniciaron el 14 de junio de 1912. Al año siguiente, el 16 de noviembre de 1913, Pagnard falleció a raíz de una afección cardíaca, y fue reemplazado por el ingeniero Zimmerman y posteriormente por el ingeniero Piaggio.

Pagnard introdujo técnicas de construcción novedosas para la zona, pero que ya habían sido probadas en otros puertos donde había desarrollado tareas. El método empleado en Arroyo Pareja permitía ganar terreno al mar y fundar el muelle de atraque sobre grandes cajones de cemento. Estos cajones eran grandes estructuras huecas de hormigón armado, de treinta metros de largo por quince de alto, que se construían a orillas del arroyo y eran transportados por remolcadores hasta el lugar definitivo de emplazamiento. Una vez allí eran fondeados y rellenados con arena y piedra. Este procedimiento tenía la ventaja de ahorrar tiempo en la construcción, pero las maniobras necesarias para el remolque y colocación de los cajones eran riesgosas y propiciaban accidentes ante el menor descuido.

**FIGURA Nº 16**



**Cajones en el varadero listos para ser remolcados, 1914.**

**Fuente: Archivo Histórico Municipal de Punta Alta**



Para tener una idea de la dimensión de las obras llevadas a cabo en Arroyo Pareja hacia 1914, año en que se paralizan como consecuencia del estallido de la I Guerra Mundial, puede mencionarse que, según publicaba un periódico de Punta Alta, daban empleo a entre ochocientos y mil obreros (Chalier, 2001).

**FIGURA Nº 17**



**Vista aérea de las obras del puerto, 1914 (AGN). Fuente: Archivo Histórico Municipal de Punta Alta**

La I Guerra Mundial, desatada en junio de 1914, provocó en países dependientes como la Argentina una notable retracción en el volumen de inversiones extranjeras, entre otros efectos, como la desaparición de algunos mercados, la suba de los precios como resultado de la creciente demanda, particularmente en algunos rubros como la lana. Además, aparecieron nuevos países que reemplazaron a los clásicos importadores, tal es el caso de Estados Unidos; mientras Gran Bretaña continúa en el primer lugar como importador de nuestras carnes. En este marco mundial, las obras en Arroyo Pareja fueron suspendidas entre agosto de 1914 y marzo de 1917, debido a los problemas de financiamiento que sufrió la “Compañía del Puerto Comercial”.

Aunque no sólo la Gran Guerra afectó el desarrollo de las obras portuarias; cabe aclarar que el capital francés no supo moverse con la suficiente celeridad en los años previos a 1914. Entre la aprobación por parte del Congreso de la Nación del proyecto y el inicio efectivo de las obras transcurrieron cerca de cuatro años. El ferrocarril Rosario a

Puerto Belgrano no pudo usufructuar el puerto de Arroyo Pareja y, al fracasar la concesión de su muelle en el puerto militar, se vio obligado a utilizar los muelles británicos del “Ferrocarril del Sur”. Mientras tanto, el puerto de Ingeniero White había mejorado sus instalaciones y era capaz de absorber toda la producción de su vasta área de influencia (Chalier, 2001).

Luego del enfrentamiento bélico, la concesión fue transferida a la “Compañía del Puerto Comercial de Bahía Blanca – Puerto Belgrano”, que ya explotaba el puerto de Ingeniero White. Finalizada la contienda, esta compañía solicitó al gobierno reducir el proyecto original de Puerto Rosales, debido a que comprometía sus intereses en los demás puertos del estuario. En consecuencia, se efectuaron trabajos de defensa para transformar el sector este del terraplén existente en muelle definitivo, y de este modo se terminó utilizando el lado contrario al propuesto originalmente para el ingreso de los buques. Esta decisión, como ya se explicó en el capítulo 1, terminaría perjudicando notablemente al puerto debido a que como consecuencia de la disposición perpendicular a la costa de dicha obra, comienza a producirse una gran acumulación de sedimentos en el sector oriental del terraplén seleccionado como sitio de amarre (Melo y otros, 1996).

Mediante un proyecto de ley que data de septiembre de 1916 se procuró acordar una prórroga al plazo de obra fijado por la concesión. Según dicho proyecto, se suspenderían los artículos 1º a 8º de la ley de concesión 5574 de 1908 y el Poder Ejecutivo prorrogaría por cinco años los términos de la adjudicación, contando a partir del 11 de agosto de 1914. “Por otra parte, se autorizaba a la “Compañía del Puerto Comercial de Bahía Blanca” para construir y poner en explotación en el término de un año trescientos metros de muelle, de acuerdo con el plano general de la primera sección de las obras, con sus vías de ferrocarril, grúas, depósitos, usinas eléctricas, sendos refugios para la Aduana, la Administración de Puertos y Subprefectura, servicio de agua potable y empalmes con todos los ferrocarriles que lleguen al Puerto Comercial” (Chalier, 2001:86-87).

La empresa, ante el riesgo de que las aguas destruyeran lo construido e invertido hasta ese momento, reanudó los trabajos en el puerto de Arroyo Pareja, aunque sin la magnitud ni el ritmo de los días previos a la guerra. El objetivo de la compañía era poder entregar al servicio público los trescientos metros de muelles de la primera sección en

marzo de 1918. Sin embargo, las obras se atrasaron y ante la imposibilidad de poder cumplir los plazos acordados, la “Compañía del Puerto Comercial” ofreció al Ministerio de Obras Públicas inaugurar los ciento ochenta metros lineales de muelle que ya tenía construidos, con sus correspondientes vías, guinches y demás instalaciones. El Ministerio hizo lugar al pedido, aunque sin dejar de solicitar a la compañía francesa la prosecución de las obras, pues el Poder Ejecutivo Nacional estaba dispuesto a hacer cumplir los plazos fijados por la ley de concesión (Chalier, 2001). Los 180 primeros metros del muelle fueron habilitados finalmente en marzo de 1919.

Tras sucesivas prórrogas otorgadas por el gobierno, la “Compañía del Puerto Comercial” no pudo concluir siquiera la primera sección prevista de 1000 metros de muelle. Hacia abril de 1921 se habían habilitado sólo trescientos metros, que son los que hasta hoy constituyen la base del puerto (Chalier, 2004). Este sector, cuya superficie era de 3150 metros cuadrados, contaba con galpones y cinco guinches (Crespi Valls, 1941).

En junio de 1921 el “Ferrocarril Rosario-Puerto Belgrano” se hizo cargo del gerenciamiento de las obras portuarias y decidió prolongar el ramal ferroviario de Punta Alta a Bahía Blanca, centro económico de la región, con la intención de estimular el tráfico de personas y mercaderías (Chalier, 2004). Este tramo se habilitó en 1922.

Durante esos años, el Puerto Comercial de Arroyo Pareja tuvo un movimiento de importación y exportación reducido, debido a que sus facilidades de embarque, especialmente de cereales, eran escasas en relación a las de Ingeniero White y Puerto Galván.

### **3.3. LOS AÑOS DORADOS**

Hacia mediados de la década de 1920, el diputado nacional Mario Guido (UCR) impulsó la creación de un muelle nacional en la bahía Blanca, con el propósito de que el Estado tuviera una participación más efectiva en el comercio exterior, limitando la influencia que sobre el mismo tenían las empresas privadas asentadas en los puertos. En julio de 1923 la compañía “Ferrocarril Rosario - Puerto Belgrano” ofreció al gobierno, a

precio de costo, las instalaciones de Arroyo Pareja, previo pago de una suma en concepto de indemnización. El objetivo de la empresa era resarcirse de los gastos ocasionados hasta ese entonces y poder utilizar el sitio una vez que las labores a cargo del Estado concluyeran. Sin embargo, el gobierno rechazó la oferta de la compañía francesa y construyó finalmente el Muelle Nacional contiguo al muelle de Ingeniero White (Chalier, 2004). La primera sección del Muelle Nacional se inauguró en 1930.

Otro intento de la empresa francesa por reactivar el puerto de Arroyo Pareja fue vincularlo con el “Ferrocarril Provincial de Buenos Aires”, que había sido creado en 1907 con el fin de “dotar a la provincia de un instrumento para el fomento de la riqueza, proveer un medio para controlar las tarifas y atraer a los puertos provinciales la producción que se desviaba hacia la Capital en virtud del sistema radial” (Chalier, 2001:106). Entre fines de 1925 y principios de 1926, el gobierno provincial encaró el proyecto de prolongar dicho ferrocarril desde Azul, donde llegaba por entonces, hasta Bahía Blanca, con un desvío a Punta Alta. En ese contexto, la provincia pensó en adquirir el puerto de Arroyo Pareja como una de las salidas de la línea.

Sin embargo, el ferrocarril provincial resultó ser deficitario y no alcanzaba a cubrir con ingresos propios los gastos que generaba su explotación. A fines de 1928, los banqueros belgas Brackt y Casteran propusieron al gobierno bonaerense adquirir el puerto a fin de destinarlo como salida para el ferrocarril de la provincia; ofrecían el capital necesario para ampliar y remodelar las instalaciones, pero las negociaciones no llegaron a buen término. El “Ferrocarril del Sur”, en tanto, se oponía al tendido de la vía férrea Azul – Bahía Blanca por considerar que constituiría una invasión a su zona. Finalmente, en mayo de 1930 se decidió que el ferrocarril no pasara por Punta Alta.

A fines de la década de 1920, la empresa francesa inició conversaciones con las firmas “Bunge y Born” y “Louis Dreyfus”, dos de las mayores casas exportadoras de cereales del mundo, que buscaban un puerto alternativo al de Ingeniero White para sacar los granos. De este modo, se logró incrementar la actividad del puerto: se calculaba que en 1927 se exportarían unas cien mil toneladas de trigo. Informes de la época reportan que ingresaban veinte vagones diarios con cuarenta y seis toneladas de cereal y que trabajaban, a destajo, cuarenta obreros (Chalier, 2001).

Un periódico local “informa que en enero de 1929 había en los muelles un inusitado movimiento, producto de la llegada de trigo proveniente de la región. En los depósitos había almacenadas 25.000 toneladas de granos, perteneciendo 15.000 a “Bunge y Born” y las 10.000 restantes a “Weil Hnos” [...] las tareas ocupaban a ciento veinte obreros diarios” (Chalier, 2001:110).

La crisis mundial de 1930 desatada en Estados Unidos puso en evidencia la debilidad fundamental del sistema agroexportador: los precios de las materias primas bajaron abruptamente, como consecuencia del crack y sus efectos. Sin embargo, las grandes casas exportadoras continuaron exportando con mayor intensidad. Tanto éstas como los productores consideraban que el aumento de la producción y de las exportaciones era el único modo de compensar la caída de los precios. Por eso, tanto “Dreyfus” como “Bunge y Born” optaron por mejorar sensiblemente las instalaciones del puerto. En 1931, esta última construyó un galpón de 105 metros de largo por 30 metros de ancho que contaba con una capacidad de almacenamiento de 10.000 toneladas. Mejoró también los guinches eléctricos e instaló máquinas cepilladoras, despuntadoras y limpiadoras. Gracias a esta infraestructura renovada, se podían estibar 500 toneladas diarias de cereal, más mil que se cargaban directamente del galpón a las bodegas de los buques. Se trabajaba en tres turnos de ocho horas para cubrir las necesidades de embarque. Toda esta actividad, a pesar de ser importante, estaba lejos de la desarrollada en los demás puertos de la bahía. Además, era simplemente estival, y durante el resto del año el movimiento portuario quedaba reducido a su mínima expresión (Chalier, 2001).

A mediados de 1931, la compañía francesa y las dos empresas cerealeras firmaron un acuerdo para construir una nueva escollera de 550 metros de longitud, que se inició en diciembre de ese año y finalizó a fines de 1933. Esta escollera permanece hasta el día de hoy.

Entre las décadas de 1920 y 1940 Puerto Rosales movilizó importantes cantidades de cereales provenientes de Bajo Hondo y el área productiva circundante. Fue la época en que se formaban largas colas de camiones que llegaban desde el muelle hasta el centro de la ciudad, distante a unos 6 km. Cabe recordar que por esos años llegaba también el ferrocarril hasta los depósitos del puerto y la base misma del muelle.

Durante esos años se produce un notable desarrollo institucional en la ciudad: en 1926 se crea la Cooperativa Eléctrica de Punta Alta, que es la primera en su tipo en América del Sur; se fundan además el cuerpo de Bomberos Voluntarios, los teatros de las Sociedades Italiana y Española de Socorros Mutuos, la escuela industrial, entre otros. Se materializan mejoras edilicias y urbanas, que reflejan el desarrollo social alcanzado por aquellos años (El Rosaleño, 2009)

Se calcula que durante el período comprendido entre 1920 y 1940, la mitad del PBI puntaltense era generado por el sector productivo privado, lo cual contrasta con la fuerte participación que suele tener el Estado en el desarrollo económico de la ciudad; que constituye una de las principales características en la trayectoria e identidad de Punta Alta, y que resulta tan difícil de revertir hoy en día. Por ello es que cabe resaltar la importancia que llegó a adquirir Puerto Rosales por aquellos años en cuanto a su capacidad de dinamizar la actividad económica local.

**FIGURA Nº 18**



**FUENTE: Archivo Histórico Municipal de Punta Alta**

Ya hacia fines de la década de 1930, la actividad en el puerto de Arroyo Pareja se fue diluyendo y entrando en un largo letargo. La Segunda Guerra Mundial significó un

duro golpe para las alicaídas compañías francesas. Las economías latinoamericanas enfrentaban serios problemas económicos, puesto que sus fuentes de suministro, sus mercados de exportación, servicios de transporte y recursos financieros quedaron seriamente comprometidos. Los británicos bloquearon a Alemania a partir de septiembre de 1939, pero los efectos del bloqueo tardaron en hacerse sentir. En junio del año siguiente, cuando Italia entró en la guerra y Alemania controlaba gran parte de la costa europea, los países latinoamericanos habían perdido no sólo el mercado alemán, sino la mayor parte del europeo. Y si bien las adquisiciones británicas continuaron, se fueron limitando hacia los bienes esenciales -azúcar y petróleo, por ejemplo-, provocando que el valor de las importaciones británicas creciera en este lapso (Thorp, 2000).

Mientras tanto, en el ámbito nacional, “desde las fuerzas políticas mayoritarias (socialistas, radicales de línea yrigoyenista y conservadores) se alzaron voces tendientes a realizar proyectos de nacionalización de las empresas de capital extranjero, pensando que el Estado nacional se convertiría en factor de desarrollo de éstos con un interés genuinamente nacional” (Chalier, 2002:9).

“Para las empresas, el negocio consistía en deshacerse de instalaciones y material rodante cada vez más obsoleto y salir de un negocio que cada vez reportaba menores dividendos, debido a la devaluación y la baja de precios. Desde el Estado se vislumbraba la posibilidad de cancelar parte de su deuda externa y de meter mano en el diseño de una red que estaba en consonancia con un modelo ya perimido” (Chalier, 2001:111).

Durante la campaña agrícola 1943/44 se exportaron desde el puerto de Arroyo Pareja 166.387 toneladas de cereales. Cabe destacar que el puerto nunca funcionó con máxima operatividad, debido a la “falta de una adecuada política de inversiones para mejorar su acceso terrestre y para culminar la obra de abrigo necesaria para evitar la sedimentación” (De la Iglesia, 1994:2).

En mayo de 1945, la ciudad de Punta Alta alcanzó su autonomía administrativa respecto a Bahía Blanca y se creó el partido de Coronel de Marina Leonardo Rosales, pasando a ser la cabecera del mismo. El puerto de Arroyo Pareja cambió, entonces, de

jurisdicción y pasó a formar parte del nuevo distrito. En 1948, el puerto comenzó a denominarse “Puerto Rosales”, nombre con el que se lo conoce hasta el día de hoy.

### **3.4. LA ESTATIZACIÓN DEL PUERTO**

Durante el primer gobierno de Perón (1946-1952) se llevó a cabo la nacionalización de los activos de las empresas extranjeras, donde el traspaso a manos del Estado de los servicios públicos y las fuentes de energía, hasta entonces de propiedad foránea, era central para la nueva política económica. Así, la nacionalización de los ferrocarriles fue la más importante, no sólo por la magnitud de la operación o por el carácter simbólico que poseía la ruptura con el capital inglés vinculado al viejo modelo de la Argentina pastoril, sino porque a través de ella se pretendían resolver los problemas pendientes en la relación con Gran Bretaña, particularmente las cuestiones de los saldos comerciales acumulados en el pasado y que permanecían bloqueados en Inglaterra, y la inconvertibilidad de la libra esterlina establecida por la potencia europea como consecuencia de la crisis de 1930.

El traspaso de los bienes de las compañías francesas al Estado tuvo lugar el 17 de diciembre de 1947. El ferrocarril “Rosario - Puerto Belgrano” pasó a integrar, en su mayor parte, el “Ferrocarril General Mitre”, y algunos de sus ramales fueron levantados. El tramo Almirante Solier – Bahía Blanca fue adjudicado al “Ferrocarril General Roca” y se conectó al antiguo “Ferrocarril del Sud” en el marco del acuerdo Miranda Lady (Chalier, 2001).

Una publicación oficial de 1950 dejaba traslucir las ideas que impulsaban tal proceso en materia de puertos:

“(…) los puertos en manos extranjeras eran un eslabón de la cadena de explotación de los capitales internacionales. Como se ha visto, gran número de ellos eran verdaderamente posesiones de capitalistas extranjeros. Los argentinos que los transitaban tenían la sensación de caminar por tierra extraña. Hoy que esos puertos son argentinos y la firmeza de nuestro paso dice con elocuencia del sentimiento de orgullo que nos domina al haber reconquistado esos pedazos de suelo criollo. Los beneficios de la explotación de esos puertos iban al exterior; hoy quedan acrecentando el bienestar de nuestro pueblo. La



política portuaria que ayer era de explotación cruda, hoy es de fomento y tiende a promover el progreso de vasta zonas que estaban libradas a la arbitrariedad del concepto típicamente capitalista que regía.” (Gómez Morales, 1950:108)

A partir de su nacionalización, el ferrocarril y el puerto corrieron distinta suerte. Este último fue traspasado en abril de 1947 al Comando en Jefe de la Armada, dependiente del entonces Ministerio de Marina, que desmanteló galpones, grúas, elevadores y edificaciones consideradas obsoletas, y lo desactivó en forma total (Chalier, 2004). La intención de Marina era utilizar el puerto de Arroyo Pareja como complemento y posible ampliación de la Base Naval de Puerto Belgrano.

En 1947 se constató que las profundidades en el puerto se habían reducido de tal forma que provocaron la inhabilitación del mismo. Se comenzó a dragar el canal de acceso con el objetivo de alcanzar una profundidad de 21 pies (6,40 metros), pero debido a la gran inversión que ello implicaba las tareas se suspendieron en septiembre de 1951 (Melo, Cuadrado y Gómez, 1996). Para mantener una profundidad de 21 pies, se requería un dragado anual de 120.000 metros cúbicos. Y entre 1922 y 1945 la empresa concesionaria dragó un promedio anual de 90.000 metros cúbicos, sin conseguir mantener en estado satisfactorio la dársena ni el canal.

Durante la década de 1960 surgieron algunos proyectos que no llegaron a concretarse. Uno de ellos era el impulsado por el ingeniero Rocca, quien se encontraba desarrollando en la Argentina lo que posteriormente sería “Techint”, y recorrió Puerto Rosales con el fin de encontrar el lugar adecuado para instalar lo que luego sería “Propulsora Siderúrgica”. Sin embargo, esta empresa se terminó radicando en La Plata debido a que el gobierno de la provincia de Buenos Aires se hallaba más interesado en desarrollar el puerto de dicha ciudad, que por entonces se encontraba prácticamente inactivo. También pesaron la resistencia de Bahía Blanca y los intereses de la Base Naval de Puerto Belgrano, que no quería perder lo que consideraba la única mano de obra capacitada en la zona: la instruida y contratada por la Base.

Otros proyectos estuvieron vinculados con la construcción de astilleros. Tanto empresarios japoneses como holandeses manifestaron su interés por instalar astilleros en

Puerto Rosales, pero desistieron ante las mismas presiones. Los holandeses construyeron finalmente el suyo en Angra dos Reis (Brasil).

En 1964 la Comisión de Transporte de la Cámara de Diputados de la Nación propició un proyecto de declaración sobre el reintegro de puerto Rosales al sistema portuario nacional, pero no prosperó.

Lo único que se concretó en los 60 en la zona de Puerto Rosales fue la instalación de la terminal de un oleoducto que la empresa estatal “Yacimientos Petrolíferos Fiscales” (YPF) estaba tendiendo desde Neuquén: el oleoducto Challacó – Puerto Rosales.

Ya en 1958 se había advertido la necesidad de contar con un puerto petrolero sobre el océano Atlántico para la salida del crudo proveniente de la cuenca neuquina. Después de realizar los estudios correspondientes, se determinó que Puerto Rosales era el sitio más apropiado en la zona de Bahía Blanca. Se iniciaron las gestiones entre YPF y la Marina con el fin de que la primera pudiese adquirir los terrenos necesarios, eligiéndose los ubicados en un sector adyacente al puerto conocido como “isla Cantarelli”.

El propósito inicial de YPF era construir en la “isla” un depósito para petróleo crudo como terminal del oleoducto “Challacó – Puerto Rosales” y habilitar las instalaciones de Puerto Rosales como puerto de embarque. El proyecto contemplaba en el futuro la instalación de una destilería en los terrenos adquiridos. La erogación que demandaría mantener el puerto y la falta de dragas para conservar el calado necesario, hizo que se abandonara la idea de habilitarlo y que se adoptara otra solución, consistente en tomas de embarque por el sistema de duques de alba en el canal existente, debido a que reunía las condiciones naturales de calado permanente y no requería dragado.

Hacia 1959 se estimaba que la ejecución del dragado y la construcción de las defensas fijas y flotantes permitiría habilitar Puerto Rosales para la recepción y descarga de los buques petroleros que transportaban combustibles líquidos con destino a la Base Naval de Puerto Belgrano, y evitar así su ingreso en la misma y sus consiguientes peligros que podría acarrear. De este modo, se tornaba innecesaria la construcción en la base naval de la correspondiente dársena para inflamables.

Según nota del 10 de junio de 1962, el Comando de Operaciones Navales de la Base Naval de Puerto Belgrano se hallaba analizando la conveniencia de ceder a YPF la totalidad de Puerto Rosales, incluyendo los depósitos y viviendas. Esto obedecía a la necesidad de contar con una dársena de inflamables fuera del asentamiento naval.

La terminal del oleoducto Challacó – Puerto Rosales fue habilitada en 1961 e incluía 4 tanques para almacenar petróleo crudo y una boya de embarque en Punta Cigüeña, a cierta distancia de la costa, para llevar por vía marítima el crudo a La Plata.

El mencionado oleoducto constaba de dos tramos: el primero, perteneciente al oleoducto original –construido en 1961– entre Challacó (provincia del Neuquén) y Allen (provincia de Río Negro), sin estaciones de bombeo intermedias, tiene una longitud de 112 kilómetros. En el año 1976 se construyó un segundo oleoducto paralelo al anterior de 10 pulgadas, instalándose en esa oportunidad una estación intermedia de rebombeo y a la vez de recepción del crudo producido en la zona y que se llamó estación de bombeo Centenario. Este tramo tiene la particularidad de permitir el bombeo en ambos sentidos, desde Challacó a Allen, y desde Centenario a Allen o Challacó, según el destino de la carga. El segundo tramo, que comienza en la estación de bombeo cabecera de Allen, con una capacidad de almacenaje de 83.000 m<sup>3</sup>, y culmina en Puerto Rosales, tiene una longitud de 513 km. y está compuesto por dos líneas de 14 pulgadas cada una, con ocho estaciones de bombeo intermedias y una estación final de medición en Puerto Rosales, y un oleoducto de derivación para alimentar la destilería de Eg3 en Bahía Blanca.

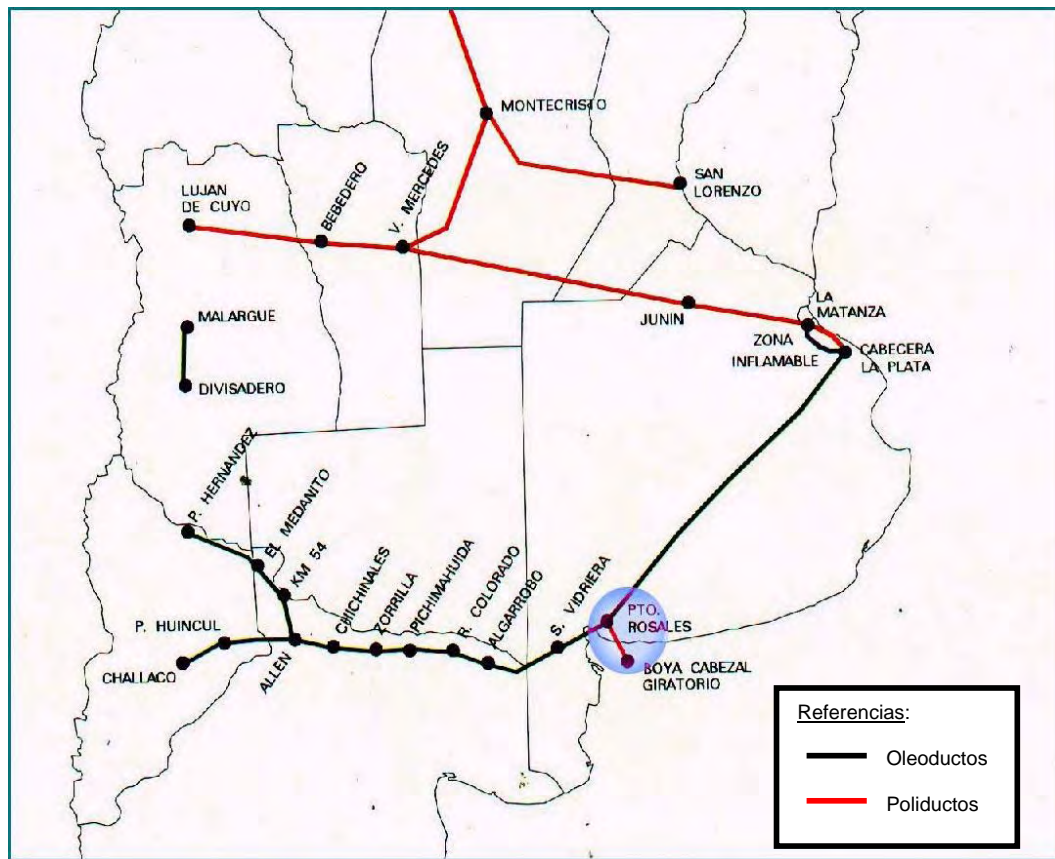
Hasta principios de los 60, el petróleo llegaba por ferrocarril hasta Ingeniero White, donde se descargaba en la planta que Yacimientos Petrolíferos Fiscales tenía allí, desde donde se cargaba en los barcos que lo transportaban hasta la refinería de YPF en La Plata. A medida que la producción de los yacimientos neuquinos fue aumentando, se fue haciendo cada vez más complicado su transporte y su almacenamiento en White. Por ello fue necesario aumentar la capacidad de transporte del oleoducto y habilitar la terminal de Puerto Rosales.

En mayo de 1965 se dejó establecido que el apostadero de Punta Cigüeña sería el lugar donde operarían los buques petroleros nacionales y extranjeros para recibir el crudo

enviado por oleoducto desde Challacó. Si bien la posta de amarre para petroleros se hallaba fuera de la zona militar, su proximidad a la Base Naval de Puerto Belgrano llevó a la Armada Argentina a tomar intervención por razones de seguridad.

En 1965 se construyó un sistema de mangueras submarinas que desde la planta de almacenaje de Puerto Rosales llevaban el combustible hasta un buque que fondeaba frente a la planta de modo tal que quedara en una posición fija, pese a que las corrientes de marea, que cada 12 horas cambiaban de sentido, tendían a moverlo hacia uno y otro lado.

**FIGURA Nº 19**  
**TENDIDO DEL OLEODUCTO CHALLACÓ-PUERTO ROSALES**



**FUENTE:** ABENEL, M. y otros (2000): "Análisis de situación del partido de Coronel Rosales". Punta Alta. Archivo Histórico Municipal, Municipalidad de Coronel Rosales.

En 1973 se instaló una segunda boya frente a Punta Ancla y se amplió la playa de tanques.

La utilización de monoboyas facilitaba mucho las operaciones, ya que al constituir un único punto de amarre alrededor del cual el buque podía girar libremente cuando las corrientes de marea lo arrastraran, se evitaba la complicada maniobra de fondeo que se hacía anteriormente.

Debido a que la cantidad de petróleo que llegaba desde la cuenca neuquina a Puerto Rosales continuaba incrementándose, y a que la baja profundidad del puerto de La Plata no permitía utilizar buques muy grandes, YPF decidió construir en 1976 un oleoducto desde Puerto Rosales hasta La Plata. De este modo, Puerto Rosales comenzó a utilizarse no sólo para mover petróleo desde la planta de almacenaje hacia los buques, sino también en sentido inverso: para desembarcar allí el crudo que los buques traían desde la región patagónica y bombearlo por oleoducto hacia La Plata.

En 1965 las Secretarías de Estado de Marina y Transporte entablaron negociaciones con el objetivo de llegar a un acuerdo para desafectar y transferir Puerto Rosales de Marina a Transporte, en beneficio de la actividad civil. Se buscaba con ello reactivar Puerto Rosales. La Secretaría de Estado de Transporte tomaría posesión del puerto una vez demarcadas la zona civil y la militar.

Posteriormente se llevaron a cabo gestiones ante Yacimientos Petrolíferos Fiscales con el fin de desafectar Puerto Rosales de la Marina. Otras alternativas eran transferirlo a la Secretaría de Transporte (específicamente a la Administración General de Puertos) o a la provincia de Buenos Aires.

Las razones que respaldaban el interés de la Secretaría de Estado de Marina para desafectar Puerto Rosales eran las siguientes:

- a) no había sido necesario desde su adquisición en 1947 utilizar dicho puerto, ni se preveía hacerlo en el futuro.
- b) las instalaciones portuarias no podían mantenerse por falta de medios, ni se justificaba invertir dinero en un puerto que no se estaba utilizando.

- c) no implicaba ninguna ventaja de orden operativo mantener el puerto bajo jurisdicción de Marina; en caso de necesitarse su uso ante alguna emergencia, no habría ningún obstáculo de por medio para que pudiera ponerse a disposición de las autoridades navales.
- d) las dársenas de Puerto Belgrano resultaban suficientes.
- e) posibilitar que los vecinos de Punta Alta pudieran acceder libremente al balneario de Arroyo Pareja, que hasta entonces no se permitía por razones de seguridad.
- f) la desafectación de Marina de este puerto posibilitaría su incorporación al proceso de desarrollo económico local. Marina tenía decidida la transferencia de Puerto Rosales a la actividad civil como una contribución que entendía que facilitaría la reestructuración económica del país.

Entre 1966 y 1967 la Secretaría de Estado de Marina retiró todos los materiales que tenía en el puerto: anclas, embarcaciones, cadenas, entre otros.

Para trazar el límite de la zona a ceder se tuvo en cuenta: a) la zona de interés mínimo para la BNPB en función de futuros intereses navales, y b) la posible conveniencia de tener por parte de la Administración General de Puertos el máximo factible de vías férreas y playas de maniobra en la zona cercana al muelle.

Aparte de Marina, a fines de la década de 1960 Puerto Rosales se encontraba ocupado por:

- a) Yacimientos Petrolíferos Fiscales: mantenía en depósitos diversos materiales, pero había manifestado que procedería al desalojo apenas Marina se lo solicitara.
- b) Municipalidad del partido de Coronel Rosales: se le había concedido permiso de autorización para explotar el balneario municipal.
- c) Compañía pesquera “La Rosaleña”: tenía permiso verbal otorgado por el Comando de la Base Naval de Puerto Belgrano; no mediaban compromisos formales.
- d) cantina del balneario municipal: se había acordado su explotación entre el 15 de noviembre y el 15 de marzo por parte de la municipalidad.

El 17 de mayo de 1967 se firmó un convenio entre la Dirección Nacional de Puertos y el segundo Comandante de la Base Naval de Puerto Belgrano, con el propósito de disponer las medidas necesarias para la desafectación y transferencia de Puerto Rosales

del Comando de Operaciones Navales a la Administración General de Puertos. En dicho convenio se establecía que:

- el Comando de Operaciones Navales transfería a la Administración General de Puertos el Puerto Rosales.
- la BNPB procedería dentro de un término razonable de tiempo a desalojar las instalaciones que por entonces ocupaba en la zona que estaba transfiriendo.
- la AGP podría extender hasta 50 metros el camino de acceso a Puerto Rosales, como así también ampliar la zona portuaria.
- en caso de que en el futuro la AGP necesitara disponer de una mayor superficie que la que se le transfería, el Comando de Operaciones Navales se comprometía a considerar favorablemente los pedidos de ampliación que se le formularan.

Por Acta del 29 de septiembre de 1967, el Comando en Jefe de la Armada otorgó la posesión provisoria del puerto a la Administración General de Puertos. Este convenio se complementó con el Acta Modificatoria del 31 de enero de 1972.

El 28 de julio de 1972, por ley N° 19757, se transfirió formalmente la zona de puerto Rosales a la Administración General de Puertos “con todo lo que en ella existe plantado y adherido al suelo”.

Sin embargo, para cuando el puerto volvió a manos de la Administración General de Puertos, ya había perdido capacidad operativa y su reacondicionamiento implicaba costos muy altos.

La Administración General de Puertos decidió realizar un dragado a 8 metros, que efectuó por única vez en 1971, sin complementarlo con otras obras que permitieran mantener la profundidad lograda. Por este motivo el proceso de sedimentación siguió avanzando.

Según relevamientos realizados por la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables, el dragado de 1971 dejó expuesto un canal que en su mayor parte tenía profundidades que oscilaban entre los 6 y 8 metros, y sólo en algunos pequeños sectores la superaba. Al año siguiente, la profundidad no excedía los 6 metros y la

sedimentación trataba de equilibrar los niveles de profundidad. En la zona del sitio de amarre se detectaron acumulaciones de 5,4 metros cúbicos. La velocidad de acumulación de sedimentos en el sitio de amarre y canal de acceso al mismo tuvo en el primer año de dragado un valor promedio de 1,6 metros/año. Esto se debe a que se tiende a restablecer rápidamente el equilibrio perdido con el dragado. Luego de 10 años, la velocidad de sedimentación era de 6 cm/año (Melo y otros, 1996).

La Administración General de Puertos prorrateaba los costos de dragado, balizamiento y practicaje entre los barcos que ingresaban al estuario de Bahía Blanca. Ello hacía que los petroleros de YPF cargaran con parte de los costos de pilotaje, dragado y balizamiento del canal de acceso al puerto de Bahía Blanca, a pesar de que no lo utilizaran.

Durante la década de 1970 hubo varios intentos por concretar proyectos en Puerto Rosales. Uno de ellos fue el de la empresa “Techint”, que tenía la intención de aprovechar el extremo de la escollera para atracar grandes barcos graneleros paralelos al canal, apoyados en duques de alba. Bahía Blanca y Puerto Belgrano se opusieron a este proyecto, puesto que el amarradero quedaría cerca del canal principal de acceso y podría obstruirlo durante la maniobra de amarre, razón por la cual la empresa decidió descartar esta idea.

Otros proyectos que merecen destacarse fueron los tendientes a instalar una destilería, a construir una acería y a utilizar Puerto Rosales como puerto pesquero.

Con respecto al proyecto de la destilería, a mediados de 1974 la empresa “Yacimientos Petrolíferos Fiscales” se encontraba analizando la posibilidad de construir una en Puerto Rosales, que comenzaría a funcionar a fines de 1978. Esta destilería sería una de las más grandes del país y elaboraría unos 25.000 metros cúbicos diarios de petróleo. Se construiría asimismo una planta de lubricantes similar a la existente en La Plata y otra gran planta de combustibles, que se estimaba darían empleo a unas 1.500 personas. La inversión rondaba los 3.000 millones de dólares, con financiación de capitales argentinos y extranjeros. El petróleo provendría del oeste y del sur del país. Finalmente, la destilería no se construyó.



En 1975 se conformó “Siderúrgica Integrada SA” (SIDINSA), una sociedad mixta, con mayoría estatal, que se encargaría de levantar una gran planta productora de acero, en terrenos ubicados en la zona de Baterías, adyacente a Puerto Rosales. La planta debería producir 3.800.000 toneladas anuales de acero líquido, demandaría una inversión cercana a los 3.500 millones de dólares, y se estimaba que daría empleos directos e indirectos a unas 50.000 personas. Las obras incluirían un muelle mineralero para la recepción de la materia prima: mineral de hierro y carbón procedentes de Sierra Grande y Río Turbio, respectivamente. El proyecto nunca se materializó, ni siquiera en sus primeras etapas, e incluso frenó otros posibles emprendimientos, pues implicó una reserva de las tierras, excepto las que ocupaba YPF.

El 30 de agosto de 1979 se giró al Poder Ejecutivo Nacional el proyecto de ley 22072, en el cual se fundamentaba la necesidad de hacer de Puerto Rosales un puerto pesquero especializado. Por medio de esta ley, promulgada y sancionada el 14 de septiembre del mismo año, se llamó a licitación pública para otorgar por concesión la administración y explotación de las instalaciones existentes en el puerto. Según lo establecido por la mencionada ley, sólo podían participar en una primera instancia empresas de capital nacional y aquellas constituidas como empresas locales de capital nacional. Se autorizaba al Ministerio de Economía a llamar a una nueva licitación, sin ninguna limitación, en el caso que no se presentaran ofertas o que se rechazaran las que se presentasen. El primer llamado resultó desierto, y se desconocen los resultados de las posteriores convocatorias.

En 1985, 18 años después de haber firmado el acuerdo respectivo, se efectuó finalmente el traspaso definitivo de Puerto Rosales a la Administración General de Puertos. El 1º de noviembre de ese año, el Estado Mayor General de la Armada Argentina, en cumplimiento de lo dispuesto por ley N° 19.757, firmó el convenio por el cual se traspasaba definitivamente Puerto Rosales a la Administración General de Puertos. La entrega incluía los bienes muebles e inmuebles del puerto, que se hallaban detallados en un anexo del convenio. La AGP tomó la tenencia y posesión del puerto e inmuebles, prestando conformidad a las condiciones y estado en que los recibía.

Dos años más tarde, en septiembre de 1987, el entonces presidente de la Nación, Dr. Raúl Alfonsín, firmó el decreto N° 1456, mediante el cual se transformó la Administración General de Puertos Empresa del Estado en Sociedad del Estado, que se regiría por las disposiciones de la ley N° 20.705. Dicha Sociedad tendría una duración de 100 años y dispondría de los mismos beneficios tributarios e impositivos de que gozaba hasta entonces la Administración General de Puertos Empresa del Estado.

Según se expresa en el artículo 5° del Estatuto, la función de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado sería la “dirección, administración y explotación de los puertos comerciales de la República cuya gestión le haya sido confiada por el Poder Ejecutivo Nacional, y de las actividades anexas, accesorias y complementarias de estos fines, con ajuste a los principios y lineamientos fijados por la política portuaria nacional”. Para el cumplimiento de estos objetivos, entendería también en la planificación de la infraestructura portuaria nacional, con el fin de asegurar el desarrollo regional armónico de los puertos del país.

### **3.5. EL PROYECTO DE FACCA**

A mediados de la década de 1980, el proyecto de la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA) de construir un puerto cerealero de aguas profundas en Puerto Rosales fue el que más cerca estuvo de materializarse de todos los que han existido para reactivar la estación portuaria rosaleña.

La Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA) era una entidad que congregaba a 329 cooperativas, donde estaban representados más de 160.000 agricultores. Antes de encarar el proyecto de Puerto Rosales, la FACA había tenido una importante participación en la realización de mejoras en los puertos de Rosario y Quequén.

El objetivo de la FACA era construir el puerto de aguas profundas más importante del país y proveerlo de la tecnología más moderna existente en ese momento en Argentina. La institución se comprometía a erigir el puerto en un plazo de 18 meses, a no recurrir a

ningún crédito del Estado, ya que tenía asegurada la financiación del emprendimiento, y a dotar al puerto de una capacidad de embarque del orden de las 30.000 toneladas diarias.

Se preveía que Puerto Rosales pudiera servir de complemento al de Ingeniero White, y permitir de este modo el embarque de entre el 30 y el 40 % de las exportaciones de granos del país con la administración del Estado. Se confiaba en que Puerto Rosales fuera el puerto argentino con mayor capacidad de carga, donde pudieran operar barcos muy grandes, de 60.000 y hasta 65.000 toneladas.

En el marco de este proyecto, Puerto Rosales constituiría la punta del transporte de granos por ferrocarril del norte de La Pampa, sur de Córdoba y Santa Fe y oeste de la provincia de Buenos Aires. Para que ello fuera posible era necesario rehabilitar el tramo del clausurado Ferrocarril Mitre entre Coronel Pringles y Almirante Solier.

La empresa tenía planeado iniciar la construcción del puerto a mediados de 1986 y estimaba que una vez finalizado tendría capacidad para almacenar 140.000 toneladas de trigo, maíz y sorgo, y para embarcar entre 2.000 y 2.500 toneladas por hora.

La construcción del puerto contaría con el total financiamiento de la FACA, y la autora del proyecto era la empresa “Cadel y Bellani S.A.”.

El monto de la obra, en sus tres etapas, ascendía a entre 35 y 40 millones de dólares. Para llevarla a cabo la FACA contaba con recursos propios y tenía asegurada la financiación internacional. De todos modos, estaba previsto también que otros capitales privados pudieran participar del emprendimiento e invertir en obras de apoyo, tales como restaurantes, talleres, estaciones de servicio, entre otras.

En una primera etapa se iban a construir las siguientes instalaciones:

a) sitio de atraque y amarre apto para atracar barcos de 225 metros de eslora y 65.000 toneladas de capacidad de bodega. El sitio constaría de dolfinos de atraque, bitas de amarre y 3 torres de embarque de granos provistas de otros tantos pescantes para cargar y estibar

bodegas. Ello permitiría tener una capacidad de descarga de camiones y vagones de 2.000 toneladas/hora y la posibilidad de embarcar simultáneamente 2.000 toneladas/hora.

b) galería de transferencia, que tendría una longitud de 960 metros y podría penetrar en el lecho del mar. El calado al cero iba a ser de 48 ó 49 pies, y de 58 ó 59 pies con marea alta. El puerto de Ingeniero White, el más profundo del país, tenía alrededor de 37 ó 38 pies, y aún llevando a cabo las obras previstas no podría superar jamás los 43 ó 44 pies. Se instalarían 2 cintas transportadoras de 1.000 toneladas/hora cada una, con una capacidad total inicial de 2.000 toneladas/hora.

c) torre de manipuleo y pesaje: que contendría 4 norias de 1.000 toneladas/horas cada una, interconexión con cintas de descarga de silos, 2 balanzas de pesada continua de 1.000/1.200 toneladas/hora, interconexiones entre transportadores horizontales que provienen de tolvas de descarga a pies de norias.

d) almacenaje: se construirían 13 silos con una capacidad total de 72.000 toneladas de acopio.

e) descarga de camiones: 4 volquetas hidráulicas permitirían descargar alrededor de 2.000 toneladas/hora de granos.

f) descarga de vagones: se habilitarían hasta 4 tolvas de descarga de vagones que tendrían una capacidad máxima de descarga de 2.000 toneladas/hora.

g) instalaciones auxiliares: caminos de acceso, vías férreas de acceso y espera con parrillas de maniobra, playa de camiones con capacidad para 350 vehículos, balanzas para camiones y para vagones, tinglados para volquetas de camiones y vagones; edificios administrativos para Aduana, Prefectura Naval Argentina, recibidores, entregadores, laboratorios, dispensario, comedor, taller de mantenimiento, sanitarios, vestuarios.

En una segunda etapa, se agregarían silos de almacenaje, con sus correspondientes instalaciones electromecánicas, hasta completar 152.000 toneladas de capacidad de acopio, y se completarían las instalaciones ferroviarias de acuerdo al requerimiento de vagones.

La tercera etapa contemplaba la habilitación del segundo sitio de atraque, amarre y carga de granos, similar en todas sus características al primero. Se agregarían 2 cintas de transferencia e instalaciones auxiliares que, sumadas a las 2 ya existentes, permitirían alcanzar las 4.000 toneladas/hora de capacidad nominal de embarque en ambos sitios. La capacidad de almacenaje se incrementaría a 184.000 toneladas.

La obra iba a estar montada sobre pilotes que tendrían de 21 a 22 metros de profundidad, lo cual permitiría dejar liberado el muelle para que pudiera ser usado con otros fines, como por ejemplo, la pesca.

No se requerirían remolcadores, puesto que el sistema no consistía en arrimar los barcos a un muelle determinado, sino en construir dolfinos que penetraran en el lecho del mar con los amortiguadores respectivos. La empresa ya había empleado este sistema en otros puertos de su propiedad.

Se preveía que con la finalización de la primera etapa en diciembre de 1987 se iba a poder comercializar la cosecha a precios muy inferiores a los que se estaba comercializando en ese momento. Se estimaba que cada productor iba a recibir entre 6 y 8 dólares más por cada 1.000 kilos de cereal que produjera. Teniendo en cuenta que la media de producción en Argentina en ese momento era de 1.800 kilos por hectárea, cada productor recibiría entre 10 y 12 dólares más por hectárea, equivalente al importe de las retenciones a las exportaciones.

Se calculaba que iba a haber una afluencia diaria de 1.000 camiones y 1.000 vagones, lo que tendría un efecto importante en la economía local, sobre todo en cuanto a la generación de empleos, tanto durante la construcción del puerto como posteriormente.

En mayo de 1986, el diputado nacional Horacio Huarte, oriundo de la ciudad de Punta Alta, presentó un proyecto en la Cámara de Diputados de la Nación para declarar de “interés nacional” la construcción de este puerto de aguas profundas en Puerto Rosales. Esta declaración significaba que todos los elementos de importación que debieran utilizarse en las obras a ejecutar estarían exentos de todo tipo de gravamen, que no habría ninguna traba en la importación de dichos elementos, y que la obra estaría eximida del pago del IVA, lo que implicaba un ahorro del 18% en el monto global de inversión en cuanto a los materiales requeridos. El proyecto fue aprobado por unanimidad en la Comisión de Transporte de la Cámara de Diputados de la Nación el 6 de junio de 1986.

El 16 de julio de 1986 se iniciaron las pruebas de pilotaje en Puerto Rosales, con el fin de definir la resistencia del suelo. Se colocaron 5 pilotes en tierra en proximidades del

galpón N° 1 de la Administración General de Puertos. Cada perforación tenía unos 20 metros de profundidad y cada pilote 1 metro de diámetro. La empresa encargada de realizar estos trabajos fue “Perfomar S.A.”, procedente de la Capital Federal. Y si bien se estimaba que estas pruebas concluirían en 15 días, finalizaron 2 meses después.

A fines de julio comenzaron las tareas de limpieza, que consistieron fundamentalmente en la extracción de tamariscos en el sector por donde pasarían los ramales ferroviarios y el camino de acceso. En tanto, la empresa “Cadel y Bellani”, encargada de las obras del puerto, construía las dependencias para oficinas y sanitarios.

En septiembre de 1986, advirtiendo el atraso que evidenciaban los trabajos en el puerto, las autoridades de la FACA estimaban que las obras de la primera etapa, en lugar de finalizar en diciembre de 1987, concluirían entre marzo y mayo de 1988.

El 29 de octubre de 1986 se elevó un pedido a la Secretaría de Transporte de la Nación para evaluar la problemática de Puerto Rosales en lo referente a accesos, dragado, facilidad de arribo ferroviario y vial, y posibilidades de inversión pública y privada.

El dragado era una cuestión prioritaria para el puerto. Una draga, al efectuar una prueba en el sector de acceso al puerto, detectó un embancamiento bastante importante. Era necesario realizar relevamientos para determinar técnicamente el volumen de material que habría que extraer, si bien se suponía que ello demandaría un período de tiempo considerable, en virtud de la acumulación de sedimentos durante muchos años.

Las vías de circulación interna eran responsabilidad de la FACA. En cuanto a la conexión del puerto con su entorno, se contaría con el apoyo de Vialidad Nacional y Provincial y de Ferrocarriles Argentinos para realizar las rutas y las vías férreas que convergieran en el puerto.

El gobierno de la provincia de Buenos Aires se había comprometido a colaborar en el mejoramiento y mantenimiento de las rutas bajo su jurisdicción, por las cuales habrían de circular los vehículos que transportaran los granos hacia el puerto. También contribuiría a mantener sus puertos en las mejores condiciones posibles para dar salida a la cosecha.

Por su parte, Ferrocarriles Argentinos, previendo la capacidad operativa que habría de tener el puerto, encaró un proyecto con el propósito de que por vía y por día pudieran ingresar entre 800 y 1.200 vagones. A este organismo le concernía, además, reactivar el ramal ferroviario Rosario – Puerto Belgrano, y particularmente el tramo Coronel Pringles - Almirante Solier.

Entre septiembre y diciembre de 1986, la FACA y las diversas dependencias del gobierno con incumbencia en el ámbito portuario estuvieron examinando las especificaciones legales, jurídicas y técnicas que debían acordarse entre las partes, ya que era necesario modificar el marco legal existente a fin de permitir la inserción del sector privado en el proyecto. Para lograr la viabilidad del mismo se estudiaron diferentes alternativas, entre ellas la conformación de una sociedad mixta entre el sector público y el privado.

La FACA ya había redactado el estatuto que regularía el funcionamiento de la novel sociedad, que por entonces estaba siendo analizado por los asesores jurídicos de la Marina Mercante. Una vez aprobado, se procedería a efectuar una reunión entre los sectores involucrados para definir la ejecución de las obras.

Hacia fines de enero de 1987 ya se habían coordinado todos los aspectos legales, tarifarios y económicos vinculados con las tramitaciones para la construcción de Puerto Rosales. El acuerdo se basaba en una sociedad mixta, constituida por un 93% de las acciones en poder de la FACA y el 7% restante en manos del Estado Nacional.

El 2 de febrero de 1987 se elevó el convenio entre la FACA y el Estado Nacional al Consejo de Administración de la Administración General de Puertos, que lo aprobó al día siguiente.

Una vez aprobado el acuerdo por parte de la Administración General de Puertos, y dado que este organismo era una empresa del Estado, se requería su ratificación mediante un decreto presidencial para que quedara definitivamente terminada la larga tramitación que se había venido desarrollando al respecto.

Para la ratificación del convenio restaba la aprobación por parte de la FACA y la autorización del Poder Ejecutivo Nacional, a los efectos de constituir la sociedad mixta.

Sin embargo, y luego de casi 2 años de haber estado generando ilusiones y expectativas en la población rosaleña, este ambicioso proyecto no pudo llevarse a cabo por los problemas financieros que afrontaba la FACA, que culminaron en su quiebra, y que se inscribían dentro de la grave crisis económica que atravesaba el país a fines de la década del 80.

### **3.6. LA DÉCADA DEL '90**

En 1990 estuvo a punto de concretarse un proyecto para la radicación de una empresa pesquera en Puerto Rosales, que permitiría al mismo tiempo reactivar los talleres de la Base Naval de Puerto Belgrano, ya que parte de las embarcaciones se construirían allí. La empresa no se dedicaría sólo a la captura de pescado sino también a su procesamiento en tierra. En Puerto Rosales se instalaría un astillero que se dedicaría a armar los barcos. El interés por volver a poner en funcionamiento el puerto radicaba en que se lo consideraba como una fuente alternativa de recursos y empleo.

Hacia 1991 la actividad en el puerto se reducía a la pesca comercial del langostino y el camarón, por parte de dos embarcaciones pesqueras costeras que tenían como fondeadero a Puerto Rosales y que trabajaban para un frigorífico de Ingeniero White. Además de las dos especies mencionadas, se podían extraer pescadilla, corvina, gatuso, pejerrey, lenguado, cazón, chucho, raya y tiburón. Esta actividad permitía la subsistencia de unas quince familias.

En el marco de las profundas transformaciones que sufrió el Estado argentino a principios de los 90, fundamentalmente en relación a su rol y a su injerencia en la actividad económica, se sancionó en 1992 la ley N° 24.093, mediante la cual se implementaron importantes modificaciones en la política portuaria nacional. En 1993 se estableció por ley N° 11.535 que los puertos nacionales fueran transferidos a las provincias donde se encontraban emplazados: Puerto Rosales quedó así bajo la órbita de la provincia de Buenos



Aires, más específicamente de la Dirección Provincial de Actividades Portuarias, dependiente del Ministerio de la Producción bonaerense.

En función de los cambios legales mencionados y con el fin de dar mayor impulso al desarrollo de Puerto Rosales, se creó para este puerto una administración independiente del sistema portuario de Bahía Blanca (en pleno de proceso de constitución de su propio consorcio de gestión), que fue inaugurada el 12 de mayo de 1993. El 8 de julio del mismo año se firmó el Acta de Transferencia entre la Administración General de Puertos S.E. (en liquidación) y la provincia de Buenos Aires, a través de la cual Puerto Rosales fue transferido en forma definitiva a esta última, desde el 1° de julio de ese año.

Las medidas que la provincia de Buenos Aires puso en marcha para impulsar el desarrollo de Puerto Rosales se centraron en incrementar la inversión pública, por un lado, y en fomentar la inversión privada, por el otro.

En relación a la inversión pública, se le dio prioridad a mejorar los servicios de apoyo a las monoboyas de Punta Cigüeña y Punta Ancla, que constituían la actividad más importante que se desarrollaba desde Puerto Rosales. Para ello se debían poner en buen estado operativo las instalaciones existentes y reequipar el puerto, al menos con una grúa que permitiera realizar las operaciones en los casos en que la grúa privada no estuviese disponible.

Por otra parte, se llevaron a cabo obras de iluminación en el muelle, y se procedió al retiro de restos de vías y al mejoramiento y entoscado de diversos sectores de la superficie del muelle. En 1994 se preadjudicó la reparación integral del piedraplén que protege el camino de acceso al muelle y la instalación de una red de agua potable para buques a lo largo de todo el muelle.

También en 1994 se realizaron los trámites para la licitación del dragado a 5 metros de profundidad en la zona de muelles y a 4 metros en el canal de acceso, obra cuyo presupuesto oficial ascendía a 2.143.000 dólares.

Se efectuaron asimismo diversos trabajos de reordenamiento e higiene, como la implementación de un sistema de contenedores para residuos, desratizaciones periódicas, entre otros. Y estaba en proyecto la pavimentación de un sector del muelle.

Se habían iniciado, además, las gestiones para la instalación de una oficina de resguardo de Aduana en Puerto Rosales, lo que permitiría completar y agilizar los trámites y operaciones. Por otra parte, se estaba acondicionando el sector del galpón N° 2 para depósito fiscal de mercaderías de importación, como por ejemplo repuestos mecánicos o de otro tipo que pudiesen ser de utilidad para los buques.

En cuanto a las comunicaciones terrestres del puerto con su entorno, se estaban realizando gestiones ante la Dirección Nacional de Vialidad y el municipio para el reencarpetamiento de la ruta 249, que une Punta Alta con la ruta nacional 3 a la altura de Bajo Hondo, y su nuevo trazado de acceso al puerto a fin de que los camiones no ingresaran al casco urbano. Y dado que se estimaba que este solo acceso no era suficiente, se estaba analizando junto con la Dirección de Vialidad de la Provincia el cambio de traza de la ruta 229 en el tramo que une Villa General Arias con la ruta 249 en el paraje La Martina, con el mismo fin de evitar el ingreso de camiones en la ciudad de Punta Alta.

En lo que concierne a la inversión privada, a la cual se le asignaba un papel preponderante en la reactivación del puerto, la idea era concesionar un sector del muelle con la intención de desarrollar un puerto pesquero y su complementación con cargas generales. La concesión sería por 30 años e incluía el compromiso de realizar las obras y el movimiento de mercaderías.

El objetivo de la provincia era alentar las inversiones privadas y el asentamiento de empresas pesqueras, navieras y petroleras.

Entre 1993 y 1997 la provincia de Buenos Aires invirtió más de 4 millones de dólares en diversos trabajos para el mejoramiento de las instalaciones del puerto con el fin de reactivarlo comercialmente.

En 1996 se efectuaron trabajos de dragado, que eran muy necesarios -puesto que el puerto se encontraba sumamente embancado y requería su profundización- y fueron solventados por el Estado nacional y el provincial. A fines de abril de ese año, la Armada Argentina donó el petrolero “Punta Alta” y el balizador “San Julián” para remover el barro que se estaba asentando en el canal de acceso.

Se emprendió, además, el mejoramiento de toda la superficie del muelle por medio de un tratamiento asfáltico que evitara la voladura de tierra. El 12 de mayo de 1996 se inauguró, tras su reacondicionamiento, el antiguo muelle de hierro. El propósito era que pudiera servir para el atraque de pequeñas embarcaciones pesqueras.

Hacia mediados de la década de 1990, los proyectos vinculados con la reactivación de Puerto Rosales giraban en torno a su utilización como puerto pesquero, a la producción de harina de pescado y a su posible complementación con Puerto Belgrano y demás puertos de la bahía Blanca.

La Unión del Comercio, la Industria y el Agro de Punta Alta (UCIAPA), una entidad gremial empresaria, elaboró un “proyecto integral para la reactivación de Puerto Rosales”, que contemplaba, en una primera etapa, la recuperación de un astillero y la instalación de una planta de fileteado y frío, y posteriormente, la radicación de industrias de actividades pesqueras. La institución esperaba que el mencionado proyecto tuviera un fuerte impacto económico, social y ocupacional, que produjera un crecimiento sostenido de las actividades específicas y otras vinculadas a ellas. Se apuntaba fundamentalmente a generar empleos directos e indirectos. En cuanto a la inversión necesaria para impulsar esta propuesta, se esperaba contar con la ayuda del gobierno nacional, provincial y municipal.

Las principales debilidades que debían enfrentar estos proyectos para que pudiesen ser viables eran la imperiosa necesidad de las tareas de dragado en el canal de acceso al puerto, así como también reparar la infraestructura existente para que las instalaciones pudiesen ser eficientes y seguras, y mejorar el acceso vial y ferroviario a la zona portuaria.

En relación a la actividad petrolera, durante la década de 1990 sobresale como el hecho más significativo la privatización de la empresa “Yacimientos Petrolíferos Fiscales”,

que se encuadra dentro del conjunto de políticas neoliberales (apertura de la economía, convertibilidad, desregulación, privatización de empresas estatales) que se implementan de manera compulsiva en nuestro país al inicio de dicha década.

En este contexto, el 22 de febrero de 1993 se llevó a cabo la licitación pública internacional para adjudicar la planta de almacenamiento de petróleo que YPF poseía en Puerto Rosales y que incluía las monoboyas Punta Ancla y Punta Cigüeña. La terminal fue adquirida por la empresa argentina “Isaura”, que a mediados de marzo de 1994 se asoció con la firma alemana “Oiltanking”, constituyendo de esta forma la compañía “Oiltanking Argentina”. Esta última compró el 70% del paquete accionario y es la que administra la terminal, en tanto que YPF conservaba la propiedad del 30% restante, y entre ambas conformaban “Oiltanking EBYTEM (Estación de Bombeo y Terminal de Embarque Marítimo)”. El objetivo de la firma ha sido optimizar la planta de Puerto Rosales para ofrecer un mejor servicio y mayor seguridad a los usuarios.

La empresa alemana “Oiltanking”, subsidiaria de “Marquard & Baris”, es la mayor compañía privada de almacenamiento de petróleo del mundo y tiene su sede central en Hamburgo. Es propietaria y operadora de terminales de aguas profundas en Houston (Texas, EEUU), Singapur, Malta, Amsterdam, Bélgica, Hamburgo y Bahamas. Posee además una alta concentración en las operaciones de terminales en tierra a través de una red de transporte por ríos y canales en el noroeste de Europa.

### **3.7. HACIA LA AUTONOMÍA DE PUERTO ROSALES**

El siglo XXI se inició para Puerto Rosales con una incipiente movilización local, liderada por un grupo de comerciantes e instituciones de la ciudad de Punta Alta, por el logro de la autonomía del puerto en relación a la Subdirección de Actividades Portuarias de la provincia de Buenos Aires, de la cual depende administrativamente.

En la lucha por la autonomía se produjo un punto de inflexión importante en el año 2000, cuando se designó a Roberto Luayza, un empresario puntaltense vinculado a la industria de las reparaciones navales, como delegado administrador de Puerto Rosales. Su

nombramiento generó mucha expectativa en la población local, y particularmente entre los comerciantes, debido a que se creyó que una persona de Punta Alta iba a poner mayor empeño que el delegado anterior (Agr. Luis Arecco, oriundo de la ciudad de Bahía Blanca) en realizar las gestiones necesarias para lograr la tan ansiada autonomía.

En el año 2002 la Municipalidad de Coronel Rosales elevó un informe técnico referido a la forma en que el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca distribuía los ingresos que percibía en virtud de la **tasa de uso de las vías navegables**, que se cobra en base a la cantidad de toneladas que se mueven en las distintas terminales, un 50% de las cuales corresponde a las cargas y descargas de petróleo crudo que realizan las monoboyas ubicadas en Puerto Rosales<sup>1</sup>.

Esta tasa fue creada en 1993 para solventar los gastos de mantenimiento del estuario (fundamentalmente el dragado del canal de acceso y de los sitios de amarre), que debían ser financiados en partes iguales por el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, el gobierno provincial y la Nación, cubriendo cada uno de ellos un tercio del costo que implicaban dichas tareas.

El CGPBB se había comprometido a mantener el canal de acceso a Puerto Rosales con la utilización de los fondos obtenidos a través del cobro la tasa de uso de las vías navegables. Sin embargo, esto no se cumplió, ya que las tareas de dragado en Puerto Rosales fueron muy escasas y esporádicas, y debieron ser solicitadas en reiteradas oportunidades por el delegado portuario dada la dinámica de los sedimentos en la zona, que provocaba la acumulación de bancos de arena tanto en el canal de acceso al puerto como en torno a los muelles, lo cual disminuía notablemente la operatividad de la estación portuaria rosaleña.

---

<sup>1</sup> Según datos proporcionados por la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, el movimiento de combustibles que se realiza en Puerto Rosales oscila entre los 8 y 9.2 millones de toneladas anuales para el quinquenio 2000/2004, sumando en total 43.713.225 toneladas para dicho período, lo cual representa en promedio el 38,05% del total de combustible movilizado por los puertos localizados en la provincia. (UIPBA, nov/dic. 2005). Y centrándonos más en el ámbito del estuario de Bahía Blanca, las distintas terminales del Puerto de Bahía Blanca movilizaron en 2008 12.676.308 toneladas, en tanto que Puerto Rosales movilizó 11.321.217 toneladas, lo cual representa aproximadamente el 50% del tráfico portuario del estuario (datos consultados en la página web del CGPBB el 10 de enero de 2010).

Los ingresos con los que cuenta Puerto Rosales en la actualidad provienen de lo que se recauda mediante la tasa a las cargas –y no al movimiento de las mismas-, y a la estadía de los buques petroleros en las monoboyas. Con estos fondos logra mantenerse en funcionamiento el puerto, sin tener que requerir fondos extra al gobierno provincial.

El principal motivo que motorizaba el reclamo por la autonomía por parte de las fuerzas vivas de la comunidad era justamente que Puerto Rosales pudiera contar con un Consorcio propio que administrara los fondos que el mismo puerto generaba a partir del movimiento de petróleo, con el fin de efectuar las tareas de dragado que el puerto requería, así como también otras obras de infraestructura que necesitaba imperiosamente. También el hecho de no querer depender de decisiones que debían ser tomadas en La Plata (sede del gobierno provincial), a 700 km. de distancia de Puerto Rosales, circunstancia que hacía que en ocasiones no se pudieran resolver cuestiones relativas al puerto con la celeridad que el caso demandaba.

A fines de 2002 se crea el primer **Consejo Consultivo Asesor de Puerto Rosales – pro Consorcio de Gestión del Puerto de Punta Alta**, integrado por el delegado de Puerto Rosales y por representantes del Poder Ejecutivo municipal, del Concejo Deliberante y de instituciones locales como la UCIAPA (Unión del Comercio, la Industria y el Agro de Punta Alta).

En abril de 2004 un grupo de comerciantes y ciudadanos puntaltenses decide constituir la **Asociación Puerto Rosales Autónomo (APROA)**, con el fin de apoyar los trámites que permitieran la promulgación de una nueva ley de puertos en la provincia de Buenos Aires, y de respaldar la autonomía operativa de Puerto Rosales solicitando la creación del Consorcio de Gestión del Puerto de Punta Alta.

Entre otras acciones, APROA organizó reuniones informativas abiertas a la comunidad acerca del funcionamiento y las problemáticas del puerto; impulsó la recolección de diez mil firmas en apoyo a la autonomía de Puerto Rosales; e intentó reconstruir el diálogo con las autoridades del CGPBB, la Armada Argentina y municipios vecinos (Bahía Blanca, Villarino, Monte Hermoso), así como con legisladores de la región.

El 28 de junio de 2004 se llevó a cabo una audiencia pública, convocada por el Concejo Deliberante de Coronel Rosales, para tratar el tema de la autonomía portuaria y la conformación del Consorcio de Gestión del Puerto de Punta Alta. Participaron integrantes del gobierno local, empresarios, legisladores provinciales y nacionales, dirigentes gremiales y representantes de distintas instituciones vinculadas con el puerto y la actividad productiva del municipio. La afluencia de público fue masiva y la audiencia se extendió por varias horas, lo cual refleja el gran interés que por entonces concitaba en la comunidad esta cuestión.

También en el año 2004 el diputado puntaltense Oscar Spagnolo presentó un proyecto de ley ante la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires para la creación del Consorcio de Gestión del Puerto de Punta Alta (CGPPA).

En dicho proyecto proponía además la subdivisión del canal principal de acceso a las diferentes terminales portuarias del estuario, lo cual introducía modificaciones en la jurisdicción del CGPBB.

Por su parte, el diputado de Bahía Blanca, Juan Pedro Tunessi, elevó otro proyecto a la Cámara de Diputados de la Provincia, que propiciaba un sistema de gestión integrado para los puertos de la bahía, a través de un único ente administrativo, conformado por representantes de la provincia, los dos municipios y sectores privados y gremiales de ambas comunidades.

El proyecto de Tunessi apuntaba a una integración consensuada y equilibrada de los puertos de la ría, que posibilitara el crecimiento de Puerto Rosales y la corrección de las notables asimetrías existentes en el desarrollo físico e institucional de ambos entes portuarios. Y sostenía que la forma de lograrlo era fomentando las exportaciones a través de Puerto Rosales –lo cual requería a su vez de importantes inversiones en infraestructura primero y productivas después-, y no a través del incremento de la tasa por el uso de las vías navegables, que redundaría en un incremento de los costos operativos, y en consecuencia en una pérdida de la competitividad de los puertos del estuario.

En el siguiente cuadro comparativo se detallan las principales características de los dos proyectos mencionados:

**CUADRO Nº 5**  
**LA AUTONOMÍA DE PUERTO ROSALES: DOS PROYECTOS EN PUGNA**

	PROYECTO SPAGNOLO	PROYECTO TUNESSI
OBJETIVO	Crear el Consorcio de Gestión del Puerto de Punta Alta (CGPPA), ente de derecho público no estatal, cuya función sería administrar y explotar puerto Rosales.	Crear el Consorcio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca, cuya función sería administrar un sistema portuario integrado.
INTEGRACIÓN	El directorio del CGPPA estaría integrado por 9 miembros: 1 por la provincia, 2 por la Municipalidad, 2 por el Concejo Deliberante, 1 por las asociaciones profesionales de trabajadores portuarios, 1 por el sector productivo privado del municipio, 1 por los concesionarios y permisionarios del puerto y otro por los usuarios de las terminales e instalaciones. Durarían 3 años en sus funciones y podrían ser reelegidos de forma ilimitada. Propone además la creación de una <b>comisión mixta de gestión</b> integrada por representantes del CGPPA y del CGPBB para el dragado y mantenimiento del canal principal de acceso.	Prevé la incorporación de representantes públicos y privados de Coronel Rosales, que integrarían el directorio del nuevo consorcio. Contempla la posibilidad de crear un <b>Consejo Consultivo Regional</b> con la finalidad de integrar ambos municipios.
UBICACIÓN	El ámbito de actuación portuaria se define por la proyección marítima de los límites jurisdiccionales del municipio de Coronel Rosales. El tramo del canal principal de acceso que comprende desde el mar abierto hasta el acceso a puerto Rosales es compartido con los buques que arriban a los puertos del CGPBB, por lo cual este tramo no integra el ámbito de actuación exclusivo del CGPPA.	El estuario de Bahía Blanca constituye una unidad geográfica, ambiental y económica, por lo cual la existencia de dos instituciones portuarias separadas debilita el crecimiento de una región portuaria concebida en forma integral.
INVERSIONES	El CGPPA tendría la facultad de fijar un régimen tarifario. Puede obtener fondos de los cánones o tarifas que perciba de concesionarios, locatarios, permisionarios y/o titulares de los derechos reales de las terminales portuarias, así como de las tarifas que cobre por el mantenimiento de los canales y las multas que aplique a concesionarios o locatarios por incumplimiento de sus obligaciones.	Contempla la reinversión en Coronel Rosales de las utilidades que genere, a partir de los ingresos que perciba el puerto en concepto de tasas, cánones y tarifas por la prestación de servicios, concesiones o permisos que se operen en su área.
FUNDAMENTACIÓN	Impulsar el desarrollo definitivo de Puerto Rosales, a partir de la generación de nuevas actividades y alternativas que complementen las del resto de las terminales portuarias del estuario.	Respalda el modelo de gestión autónoma, a través de consorcios público-privados, cuyo fin principal sea mejorar la competitividad y eficiencia.

FUENTE: La Nueva Provincia, 18 de julio de 2004

Si bien el proyecto de Spagnolo llegó a ser aprobado por la comisión parlamentaria abocada a los temas portuarios, no avanzó más allá de esa instancia y, al igual que la propuesta de Tunessi, se terminó diluyendo en el tiempo.



Hacia mediados de 2005, el entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires, ingeniero Felipe Solá, se mostraba decidido a consorciar los puertos que aún dependían de la Administración Portuaria bonaerense (tal el caso de Rosales) y a impulsar la autonomía de la estación portuaria rosaleña a través de un decreto consensuado. Para ello propuso que las instituciones vinculadas a los puertos de Bahía Blanca y Coronel Rosales se sentaran a negociar y discutir un proyecto común, asegurando que si se lograba consenso entre las partes firmaría el decreto que le daría a Puerto Rosales su autonomía.

Sin embargo, esta iniciativa no prosperó debido a los diferentes intereses de ambas comunidades y a la inequitativa relación de fuerzas entre ellas, factores que coadyuvaron a que no pudiera llegarse a un acuerdo.

Por el lado de los sectores productivos y gremiales ligados al Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, manifestaron que si bien no se oponían a la creación del Consorcio de Gestión del Puerto de Punta Alta en sí, no estaban dispuestos a ceder su autonomía, ni acordaban con las modificaciones que la provincia y Rosales proponían en relación a la jurisdicción del canal principal de acceso. No estaban de acuerdo con que los fondos generados a partir de la tasa por el uso de las vías navegables se utilizaran para un fin diferente a aquél para el cual había sido creada: el mantenimiento del canal principal de acceso (dragado, balizamiento y radarización), ya que ello afectaría la competitividad y eficiencia del conjunto de los puertos del estuario.

Por su parte, las instituciones que conformaban el Consejo Consultivo Asesor de Puerto Rosales se veían en inferioridad de condiciones, tanto desde el punto de vista político-institucional como económico, con respecto al CGPBB; lo cual les hacía creer que no resultaba muy viable la posibilidad de sentarse a negociar en igualdad de condiciones. A su vez, eran notorias las diferentes posturas que existían al interior del Consejo Consultivo en cuanto a la disposición para entablar un diálogo con los representantes de Bahía Blanca y la Armada; en este sentido podía advertirse una mejor predisposición por parte de APROA. Tampoco existía consenso en relación a si convenía obtener la autonomía por ley o por decreto: mientras los dirigentes políticos se inclinaban más por la primera opción, el arco empresarial sostenía que un decreto posibilitaría la conformación

de un consorcio autónomo de forma más expeditiva y que posteriormente podría trabajarse con más tiempo en la modificación de la ley provincial de puertos.

El Consejo Consultivo Asesor de Puerto Rosales se terminó disolviendo debido a las diferencias y disputas internas que comenzaron a generarse a poco de su conformación entre los representantes políticos (fragmentados a su vez entre quienes pertenecían al oficialismo y a la oposición) y el sector empresarial, lo cual tornó muy difícil la toma conjunta de decisiones y hasta la simple convocatoria a alguna reunión para discutir cuestiones atinentes al puerto.

En 2006 se conformó en su lugar la **Mesa Negociadora pro autonomía portuaria**, integrada por dirigentes políticos, empresariales y sindicales. Tienen representación en dicha Mesa la delegación Puerto Rosales, el Departamento Ejecutivo municipal, el Concejo Deliberante, la UCIAPA, APROA, CEUPRO (Cámara de Empresas Usuarias y Permisitarias de Puerto Rosales), la Cámara de Talleres Navales y Actividades Portuarias de Punta Alta, el ente ZFBBCR (Zona Franca Bahía Blanca-Coronel Rosales), y sectores gremiales y productivos (CGT, CTA, Federación Agraria Argentina). Tal como se advierte, su composición es similar a la del Consejo Consultivo que vino a reemplazar, si bien se incorporan nuevos actores en relación a aquél, siendo mayor la diversidad de los sectores representados.

El 5 de noviembre de 2009 el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli, puso en funciones al segundo **Consejo Consultivo Asesor de Puerto Rosales – pro Consorcio de Gestión del Puerto de Punta Alta**, cuyo objetivo principal es asesorar en materia de mejoras portuarias con el fin de tornar competitivo a Puerto Rosales, ampliando sus posibilidades de atraer inversiones productivas. Otras funciones previstas para este nuevo Consejo incluyen participar en la planificación del puerto, la generación de nuevas oportunidades para el mismo, la difusión de las actividades portuarias, la consolidación de la relación puerto-ciudad y la interacción con otros consejos consultivos o entes portuarios. En este sentido, se diferencia del primer Consejo Consultivo Asesor, que tenía como fin prioritario lograr la autonomía del puerto.

Otra diferencia con respecto al primer Consejo Consultivo Asesor es que en este caso los integrantes de la Mesa Negociadora mostraron mayor cohesión, consenso y representatividad, dejando de lado -al menos parcialmente- intereses personales y sectoriales, lo que les permitió conseguir mejores resultados en el trabajo que encararon en conjunto ante las autoridades provinciales en pos de la autonomía de la estación portuaria. Este grado de unidad logró plasmarse en una reunión realizada en La Plata el 13 de agosto de 2009, en la cual el gobernador recibió a los integrantes de la Mesa Negociadora, quienes resaltaron en dicha oportunidad que era la primera vez que un gobernador recibía a una delegación integrada por todos los sectores de Coronel Rosales, lo cual significaba para ellos un acto de madurez (La Nueva Provincia, 14 de agosto de 2009). Dicha reunión fue clave para constituir finalmente el Consejo Consultivo Asesor unos meses más tarde.

El Consejo Consultivo Asesor de Puerto Rosales está compuesto por 11 miembros, en representación de 10 instituciones locales:

- ✓ Delegación Puerto Rosales, cuyo representante ejerce la dirección del Consejo;
- ✓ Departamento Ejecutivo municipal;
- ✓ Concejo Deliberante (única institución con dos representantes en el Consejo);
- ✓ UCIAPA
- ✓ APROA
- ✓ CEUPRO
- ✓ Cámara de Talleres Navales y Actividades Portuarias de Punta Alta;
- ✓ CGT (Confederación General del Trabajo)
- ✓ ATE (Asociación Trabajadores del Estado) /CTA (Confederación de Trabajadores Argentinos)
- ✓ Federación Agraria Argentina (FAA), delegación Bajo Hondo.

La conformación de este segundo Consejo Consultivo Asesor de Puerto Rosales es vista como el paso previo a la constitución del Consorcio de Gestión, y en consecuencia al efectivo logro de la autonomía, que el gobernador se comprometió públicamente -en ocasión del acto en que puso en funciones a los integrantes del Consejo- a otorgar en 2010.

Una particularidad que llama la atención es que la conformación de este nuevo Consejo Consultivo Asesor se hizo siguiendo las pautas enviadas en un documento

elaborado por la Subsecretaría de Actividades Portuarias, donde se precisan los objetivos, el reglamento y los integrantes del Consejo; lo cual permite inferir el elevado grado de centralismo que sigue existiendo en cuanto a la toma de decisiones, más allá de que dichas pautas hayan surgido de algún trabajo en conjunto previo entre los integrantes de la Mesa Negociadora y las autoridades provinciales.

## CAPÍTULO 4

---

LA SITUACIÓN DE PUERTO ROSALES

EN LA ACTUALIDAD:

¿QUÉ? ¿CÓMO? ¿QUIÉNES?

En el presente capítulo se describen en principio las actividades económicas que se llevan a cabo en Puerto Rosales en la actualidad y se realiza un breve diagnóstico acerca de la infraestructura y el equipamiento con que cuenta el puerto. En relación a este último aspecto interesa en particular conocer el estado de los accesos viales y ferroviarios a la estación portuaria, teniendo en cuenta que resultan de suma importancia para evaluar la potencialidad económica de la misma.

Más adelante, el capítulo se centra en el análisis de los actores institucionales vinculados a Puerto Rosales, algunos de los cuales surgieron en torno a la cuestión de la autonomía del puerto –que se instaló en la agenda pública local en los últimos años- y tomaron posición en relación a este tema, haciendo que otros actores preexistentes y también ligados al puerto fijaran posición al respecto.

#### **4.1. ACTIVIDADES ECONÓMICAS QUE SE DESARROLLAN EN EL PUERTO**

Pese a la aparente sensación de abandono e inactividad que existe en torno a Puerto Rosales, se llevan a cabo en la actualidad algunas actividades económicas, algunas con mayor grado de desarrollo que otras.

Una de las más tradicionales en el lugar es la pesca, tanto la artesanal como la deportiva, que se incorporó mucho más recientemente. Según uno de los empresarios pesqueros entrevistado, se estima que unas 50 personas se dedican a esta actividad, ya sea con fines comerciales o particulares.

La zona de pesca más apreciada por quienes desarrollan esta actividad en el municipio es la que se extiende entre Puerto Rosales y Pehuen Co.

La pesca deportiva tiene posibilidades de alcanzar un mayor grado de desarrollo en la zona. Según un estudio realizado en 2002 por el Ing. Daniel de la Iglesia, director de Turismo de la Municipalidad de Coronel Rosales por ese entonces, el estuario podría soportar la visita de unos 50.000 turistas al año, sin comprometer el recurso pesquero. Sin embargo, en el caso particular de Puerto Rosales, existen importantes limitaciones en

cuanto a infraestructura portuaria (muelles, instalaciones adecuadas, escaleras para ascender a las embarcaciones, entre otras), de transporte y de alojamiento en la ciudad de Punta Alta. Hasta tanto no se mejoren estas condiciones, y a pesar de contar con recursos pesqueros más que suficientes, se estima que no va a ser posible desarrollar esta actividad a mayor escala. También haría falta crear conciencia en la comunidad y el empresariado local acerca de la potencialidad que reviste esta alternativa.

Una actividad muy vinculada a la pesca deportiva es la recreativa. En Puerto Rosales se encuentran instaladas dos pequeñas empresas locales que se encargan de organizar paseos por la ría, cuyo principal atractivo es el de realizar pesca embarcada. En los últimos años ha cobrado interés también el conocer algunas islas del estuario, como las que forman parte de la Reserva Natural de Usos Múltiples “Bahía Blanca, Bahía Falsa y Bahía Verde”, creada en 1998 por la ley provincial N° 12.101, con el fin de preservar la fauna y flora característica de la región.

Otra actividad que ha alcanzado cierto grado de desarrollo es la de reparaciones navales. En Puerto Rosales operan tres pequeñas empresas locales que se dedican a esta actividad, que surgieron a partir de la iniciativa de empresarios que trabajaron durante mucho tiempo en la Base Naval Puerto Belgrano y que posteriormente decidieron dejar su empleo en relación de dependencia para iniciar su propio emprendimiento, aplicando la experiencia y los conocimientos adquiridos en los Talleres Navales de la BNPB.

En Puerto Rosales se realizan reparaciones navales a flote, que incluyen diversos trabajos de mecánica, electricidad, pintura, casillaje<sup>1</sup>, entre otros. Los empresarios del sector consideran que Puerto Rosales podría especializarse en la realización de reparaciones a flote y de este modo complementar las tareas que se llevan a cabo en los dos diques secos de la Base Naval Puerto Belgrano, en los cuales se efectúan reparaciones no sólo de los buques de la Armada, sino también de embarcaciones comerciales. Incluso muchas de estas tareas que anteriormente realizaban en forma exclusiva los trabajadores de la BNPB son en la actualidad tercerizadas a pequeñas empresas privadas que aportan su propio equipamiento y personal. La industria naval experimentó cierto desarrollo en

---

<sup>1</sup> El término “casillaje” refiere a los trabajos de mantenimiento de la estructura que está montada sobre la cubierta de un barco (que incluye, por ejemplo, a la cabina).

Coronel Rosales desde principios de los '90 en torno a la actividad de los diques de carena del Arsenal Naval, que impulsó la creación de unas 15 pymes locales abocadas a las tareas de reparación de barcos.

Teniendo en cuenta que existen recursos humanos calificados, que se forman en establecimientos educativos técnicos de Punta Alta y la Base Naval, o bien en las universidades de Bahía Blanca, sumado a la infraestructura con la que cuentan los Talleres Navales de la BNPB (lamentablemente no aprovechada en toda su potencialidad y con décadas de desinversión que le han hecho perder competitividad), y si realmente se logra una complementación efectiva con estos activos, puede especularse con un crecimiento y diversificación de las reparaciones navales en Puerto Rosales.

Ligado a la industria naval funciona en Puerto Rosales un varadero, que posee instalaciones muy precarias y realiza reparaciones de pequeñas embarcaciones utilizadas para la pesca.

Sin embargo, interesaría destacar que la actividad más importante que se realiza en el área de Puerto Rosales, tanto por el volumen movilizado como por los recursos económicos que genera, es el movimiento de petróleo que lleva a cabo la empresa multinacional Oiltaking-Ebytem, que opera en la zona desde 1994, luego de la privatización de la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF).

Como dato, cabe consignar que de las 20.000.000 de toneladas que se mueven anualmente en el complejo portuario del estuario bahiense, aproximadamente la mitad corresponde al movimiento de petróleo que realiza la mencionada empresa transnacional, lo cual da una pauta de la magnitud que alcanza en el contexto regional del sudoeste bonaerense. Y si bien ésta no se encuentra radicada en sentido estricto en Puerto Rosales, sí lo están las agencias marítimas y proveedurías que prestan actividades de apoyo y servicio a los buques petroleros; se trata de pequeñas empresas de origen local, la mayoría de ellas con sede en la ciudad de Bahía Blanca.

La empresa más grande que se encuentra radicada en Puerto Rosales es “Cintra SRL”, que se halla muy ligada a la actividad petrolera y brinda servicios de apoyo a



Oiltanking-Ebytem. Se encarga de amarrar los buques a las monoboyas y en caso de derrames de petróleo su función es realizar las tareas de contención con las defensas que están instaladas en el puerto. También se ocupa del mantenimiento y la reparación de las monoboyas.

En proximidades a Puerto Rosales operan dos monoboyas que puso en funcionamiento la empresa estatal *Yacimientos Petrolíferos Fiscales*, que monopolizó la actividad petrolera en Argentina hasta principios de la década de 1990, cuando fue privatizada. Una de las monoboyas, localizada frente a Punta Ancla, funciona desde 1961, en tanto que la otra, situada frente a Punta Cigüeña, se instaló en 1973. Ambas funcionan de manera permanente, y desde 1994 son manejadas por la empresa Oiltanking-Ebytem..

La terminal de recepción, almacenaje y bombeo de petróleo que funciona en Puerto Rosales recibe la materia prima principalmente de la cuenca neuquina, a través de un oleoducto, y de otros yacimientos localizados en el sur del país, como los de Comodoro Rivadavia y Caleta Olivia, desde los cuales el crudo es enviado por vía marítima y descargado en tierra a través de las citadas monoboyas. En Puerto Rosales Oiltanking-Ebytem cuenta con una planta de 18 tanques que permiten almacenar un total de 480.000 metros cúbicos, aunque en la actualidad esta capacidad se encuentra aprovechada en un 50%, es decir, subutilizada. Desde Puerto Rosales, parte del petróleo es bombeada por oleoducto hasta las refinerías instaladas en La Plata y Dock Sud, y el porcentaje restante es cargado -mediante las monoboyas- en buques que lo transportan hasta los puertos de Campana y San Lorenzo (provincia de Santa Fe), o bien directamente al exterior, principalmente hacia Brasil y en menor proporción hacia el golfo de México y Europa.

En el siguiente cuadro se detallan las empresas que en la actualidad prestan servicios portuarios en Puerto Rosales:

**CUADRO Nº 6**  
**EMPRESAS DE SERVICIOS PORTUARIOS QUE OPERAN EN PUERTO ROSALES**

<b>EMPRESA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>ORIGEN</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<b>HIDRAMIC S.A.</b>	Equipos y sistemas hidráulicos.	Bahía Blanca	-----
<b>MARTIN S.R.L.</b>	Agencia Marítima	Ing. White	Empresa registrada
<b>AUSTRAL S.R.L.</b>	Agencia Marítima	Ing. White	Empresa registrada
<b>ULTRAMAR ARGENTINA S.A.</b>	Agencia Marítima	B. Blanca	Empresa registrada
<b>UNITED SEAS S.R.L.</b>	Agencia Marítima	Ing. White	Empresa registrada
<b>WALSH (E. BURTON)S.R.L.</b>	Agencia Marítima	Ing. White	Empresa registrada
<b>SEA WHITE S.R.L.</b>	Agencia Marítima	Ing. White	Empresa registrada
<b>MATTINA HNOS S.A.C.I.A.N.</b>	Proveduría marítima	B. Blanca/ Bs. As.	Empresa registrada
<b>PUERTO ROSALES S.A.</b>	Proveduría marítima	Punta Alta	Empresa radicada en Puerto Rosales
<b>TRANSPORTES NAVALES ECKARDT S.A.</b>	Transporte marítimo de carga y pasajeros. Remolque a buques.	Villa del Mar	Con trámite de radicación iniciado
<b>TALLERES B.J. IRRAZABAL S.A.</b>	Reparaciones navales. Montajes. Calderería	Punta Alta	Empresa registrada
<b>OMEGA NAVAL</b>	Reparaciones navales. Montajes industriales	Punta Alta	-----
<b>ÍCARO</b>	Excursiones de pesca	Punta Alta	Empresa radicada en Puerto Rosales
<b>ISLAS NOEL S.A.</b>	Turismo y recreación. Pesca deportiva.	Punta Alta	Empresa radicada en Puerto Rosales
<b>CINTRA S.R.L., de Jorge Luis Rebagliati e Hijos</b>	Prevención y control de derrames de hidrocarburos y emergencias químicas	Bahía Blanca	Empresa radicada en Puerto Rosales
<b>INTERTEK TESTING SERVICES ARGENTINA S.A.</b>	Certificación de sistemas de gestión	Buenos Aires	Con trámite de radicación iniciado
<b>INSPECTORATE DE ARGENTINA S.A.</b>	Inspección y control de calidad (de petróleo y derivados)	Buenos Aires	-----
<b>CÉSAR ENRIQUE RODRÍGUEZ</b>	Servicio de grúa particular para buques petroleros. Estiba.	Punta Alta	En trámite
<b>PROVIMAR ARGENTINA, de Adela M. Bertinelli</b>	Proveduría marítima. Servicios.	Bahía Blanca	-----
<b>PESQUERA RÍA AZUL S.A.</b>	Pesca comercial	Punta Alta	Con trámite de radicación iniciado
<b>ARECCO INGENIERÍA</b>	Ingeniería civil	Bahía Blanca	Con trámite de radicación iniciado
<b>MARCELO STEFANU</b>	Proveduría marítima	Ing. White	Con trámite de radicación iniciado
<b>ALONSO INGENIERÍA</b>	Mantenimiento industrial de equipos rotativos	Bahía Blanca	Con trámite de radicación iniciado
<b>ANTARES NAVIERA S.A.</b>	Transporte marítimo de petróleo crudo y subproductos	Buenos Aires	Con trámite de radicación iniciado

**FUENTE:** Elaboración propia en base a cuestionarios realizados entre los empresarios y a información proporcionada por Roberto Luayza, delegado administrador de Puerto Rosales, y por Carlos Aramayo, Director de Desarrollo de la Municipalidad de Coronel Rosales. 2009.

## **4.2. INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO: FALENCIAS Y POTENCIALIDADES**

La infraestructura y el equipamiento portuario constituyen uno de los elementos críticos a considerar en el análisis de las potencialidades que presenta Puerto Rosales para generar un proceso de desarrollo local.

La jurisdicción de Puerto Rosales, que depende de la Administración Portuaria Bonaerense, ocupa una superficie de unas 21 hectáreas, que se distribuyen de la siguiente manera: una cabecera portuaria de 7 has., un istmo de 0,68 km. de largo y una porción continental de 13 has.

En la cabecera portuaria funcionan las oficinas administrativas de la Administración Portuaria Bonaerense, de Aduana y de la Prefectura Naval Argentina. Cuenta además con las siguientes instalaciones:

- Un muelle de cemento de 303 metros de largo
- Una escollera de protección de 550 metros de largo
- Un muelle de hierro de 100 metros, en precarias condiciones, que en la actualidad es utilizado por pequeñas embarcaciones de pesca
- Una dársena de 600 metros cuadrados
- Dos galpones de 140 metros por 20 metros, con una superficie de 2800 metros cuadrados cada uno. Uno de estos galpones ha sido reparado por una empresa local para ser utilizado como depósito de cereales. El otro, en cambio, permanece en estado de abandono desde hace décadas.

En cuanto a los servicios, el puerto cuenta con energía eléctrica, que suministra la Cooperativa Eléctrica de Punta Alta, y con agua corriente, que provee la Base Naval Puerto Belgrano. También posee conexión a telefonía e internet y un sistema de protección contra incendios. De todas formas, debería preverse que en la medida en que se incrementen las actividades en el puerto, va a ser necesario ampliar las redes existentes, dado que van a resultar claramente insuficientes. También sería importante extender la red de gas natural hasta el puerto, de forma tal que pueda estar provisto de los servicios esenciales.

Algunas de las falencias señaladas por los empresarios que prestan servicios en Puerto Rosales son las siguientes: deficiente iluminación, instalaciones sanitarias insuficientes, falta de señalización adecuada, ausencia de contenedores apropiados para verter los residuos que se generan, servicio de limpieza irregular, las precarias condiciones en que se encuentra el muelle de hierro, escasa superficie para maniobras de vehículos de gran porte, inexistencia de una playa de estacionamiento, y la necesidad de contar con más grúas (en la actualidad existe una sola en condiciones de ser utilizada) y con escaleras que faciliten el acceso a las embarcaciones desde el muelle.

Sin embargo, cabe subrayar que las mayores restricciones tienen que ver con la infraestructura vial y ferroviaria de acceso al puerto. Por fotos y documentos de la época de mayor movimiento portuario en Rosales –décadas de 1920 a 1940- puede corroborarse que en esos años el ferrocarril llegaba hasta el muelle principal del puerto. Incluso hoy puede observarse parte de las vías ferroviarias tendidas en aquellos años, que se encuentran en avanzado estado de abandono y deterioro.

A mediados de 2006, un equipo de trabajo conformado por representantes de las Municipalidades de Bahía Blanca y Coronel Rosales, de la Base Naval Puerto Belgrano, del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, de la delegación Puerto Rosales de la Administración Portuaria Bonaerense y de las empresas ferroviarias “Ferrobaires”, “FerroSur Roca” y “Ferro Expreso Pampeano”, presentó ante el Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado (ONABE) un anteproyecto bajo la denominación de “Área Metropolitana de la Bahía”, que tiene como fin reestructurar y mejorar los accesos ferroviarios al sector industrial y portuario del estuario, que incluye el ramal que llega hasta Puerto Rosales<sup>2</sup>.

Para llevar a cabo este proyecto se calcula una inversión de 265 millones de pesos, que se estima podrá recuperarse en el mediano plazo, teniendo en cuenta los ingresos que genera todo el área de influencia del sistema portuario de Bahía Blanca, que se verá beneficiada si este anteproyecto se concreta.

---

<sup>2</sup> En la actualidad la empresa Ferro Expreso Pampeano llega hasta 2.700 metros del muelle con vía en uso. Fuente: Fundación Nuestramar

En relación a los accesos viales a Puerto Rosales, éstos resultan claramente inadecuados e insuficientes, en función del tráfico de vehículos y de transporte pesado que existe en la actualidad y que se prevé aumente en el corto plazo, si la reactivación del puerto se acelera.

Uno de los mayores inconvenientes radica en que el tránsito pesado que se dirige a Puerto Rosales debe atravesar la ciudad de Punta Alta para poder arribar a la estación portuaria, ya sea que provenga del noroeste (Bahía Blanca) a través de la ruta nacional N° 229; o bien del sudeste de la provincia de Buenos Aires (Coronel Dorrego, Tres Arroyos) o Capital Federal, que procede de la ruta nacional N° 3 y conecta con la ruta nacional N° 249 a la altura del kilómetro 647.

Existe un proyecto de larga data que procura conectar las rutas 229 y 249, evitando de esta forma que el tránsito pesado deba atravesar la ciudad de Punta Alta, pero que está aún lejos de poder materializarse. La idea es construir un camino de circunvalación que una la ruta 229, a la altura de Villa El Porvenir, con la ruta 249, en inmediaciones de la estancia conocida como “La Martina” Y si bien tanto las autoridades del municipio como los empresarios en general coinciden en señalar la importancia de poder contar con esta vía de comunicación, la realidad demuestra que esta obra aún no se ha llevado a cabo, ni existen indicios que permitan inferir que vaya a construirse en el mediano o corto plazo. Podría especularse con que el motivo de esta demora es la falta de fondos suficientes que permitan encarar un emprendimiento de semejante magnitud; sin embargo, parece más certero suponer que la verdadera razón pasa más bien por la falta de visión y de decisión política por parte de la dirigencia local.

Una cuestión que resulta esencial para recuperar la operatividad plena del puerto es la referida al dragado. Dadas las características geomorfológicas de la bahía Blanca, Rosales es el puerto que menos dragado necesita de todos los que componen el sistema portuario, dado que el extremo de la escollera se encuentra a escasos 250 metros de un área que cuenta con una profundidad natural de 33 pies (unos 10 metros), y que debido a su emplazamiento y su relación con la dinámica costera del estuario, la tasa de sedimentación es menor a la existente en otros sectores. De todos modos, es fundamental que el puerto pueda contar con un dragado periódico para su óptimo funcionamiento, sobre todo

teniendo en cuenta el prolongado período de tiempo que permaneció sin mantenimiento. Se calcula que Puerto Rosales necesita un calado de 25 pies para ser operativo.

Otra obra que resulta prioritaria para Puerto Rosales, y necesaria para complementar el dragado, es la adecuada señalización del canal de acceso al puerto.

#### **4.3. ACTORES INSTITUCIONALES VINCULADOS A PUERTO ROSALES**

En torno a la cuestión de la autonomía de Puerto Rosales han surgido nuevos actores institucionales que, sumados a los ya existentes, conforman un complejo entramado de organizaciones que poseen diferentes objetivos, recursos, estrategias, capacidad de acción y presión, y que operan a diferentes escalas (nacional, provincial, microregional, local).

Entre los actores más relevantes vinculados al puerto cabe destacar:

- ❖ **Delegación Puerto Rosales**, dependiente de la Dirección de Actividades Portuarias de la provincia de Buenos Aires, se encarga de administrar el puerto desde 1993 (año en que entró en vigencia la reforma institucional portuaria). El actual administrador es Roberto Luayza, un empresario de Punta Alta que asumió el cargo en el año 2000, y que intentó darle un mayor impulso al puerto, dado que el delegado anterior, Luis Arecco, ligado al puerto de Bahía Blanca, no había demostrado mayor interés por reactivar la estación portuaria rosaleña.
  
- ❖ **Consejo Consultivo Asesor de Puerto Rosales**. Fue creado el 28 de noviembre de 2002, a través de la disposición N° 36 de la Dirección Provincial de Actividades Portuarias. Se encuentra conformado de la siguiente manera:
  - Un presidente, cargo ocupado por el delegado portuario de Puerto Rosales;
  - 2 representantes del Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Coronel Rosales;

- 2 representantes del Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Coronel Rosales;
- 1 representante de la Unión del Comercio, el Agro y la Industria de Punta Alta (UCIAPA);
- 1 representante del Sindicato Argentino de Obreros Marítimos (SAOM);
- 1 representante de los usuarios y permisionarios de Puerto Rosales;
- el presidente de la Federación de Sociedades de Fomento de Coronel Rosales.

Son funciones específicas de este Consejo las siguientes:

- a) Analizar, elaborar y proponer los objetivos y políticas para la estación portuaria,
- b) Proponer y analizar potenciales obras que beneficien la operatoria portuaria,
- c) Participar en la programación del desarrollo económico-comercial de la actividad portuaria en ese ámbito,
- d) Participar de las propuestas de políticas comerciales portuarias

Este Consejo, sin embargo, no pudo cumplir acabadamente con los objetivos que se había propuesto, lo cual sumado a las discrepancias internas que surgieron entre sus miembros, condujo a la disolución del mismo en el año 2006<sup>3</sup>.

- ❖ En su lugar, se conformó la **Mesa Negociadora de Puerto Rosales** con muchos de los integrantes que formaban parte del Consejo Consultivo: la delegación Puerto Rosales, la Asociación Puerto Rosales Autónomo (APROA), la Cámara de Empresas Usuaris y Permisionarias de Puerto Rosales (CEUPRO), la Unión del Comercio, la Industria y el Agro de Punta Alta (UCIAPA), el Honorable Concejo Deliberante y el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Coronel Rosales. Este organismo tiene como función negociar con las autoridades provinciales y con el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca a fin de llegar a un acuerdo en

---

<sup>3</sup> En noviembre de 2009 se conformó un segundo **Consejo Consultivo Asesor de Puerto Rosales – pro consorcio de Gestión del Puerto de Punta Alta**, con objetivos más amplios que el primero y con la intención de lograr un mayor grado de cohesión y consenso entre sus integrantes, a fin de poder conseguir finalmente la autonomía.

cuanto a la forma de administrar Puerto Rosales. En estos momentos las negociaciones entre las partes se encuentran estancadas.

- ❖ **Asociación Puerto Rosales Autónomo (APROA)**. Es una asociación civil que se creó el 20 de abril de 2004 con el fin de impulsar la promulgación de una nueva ley de puertos en la provincia de Buenos Aires que permita lograr la autonomía operativa de Puerto Rosales, mediante la creación de un consorcio de gestión y administración propio. Está integrada por vecinos de Punta Alta, muchos de los cuales se dedican a la actividad comercial en dicha ciudad.

Esta asociación desarrolló, entre otras, las siguientes acciones: organizó reuniones informativas abiertas a la comunidad acerca del funcionamiento y las problemáticas del puerto, propició el diálogo con el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca (CGPBB) y la Armada Argentina, realizó gestiones ante las autoridades provinciales y recolectó unas 10.000 firmas para avalar el proyecto de puerto autónomo, que en septiembre de 2006 entregó al gobernador de la provincia de Buenos Aires.

- ❖ **Cámara de Empresas Usuarias y Permisionarias de Puerto Rosales (CEUPRO)**. Es una entidad que agrupa a las empresas privadas que operan en la estación marítima de Puerto Rosales. En la actualidad está conformada por un total de 22 empresas, 20 de las cuales son pymes de origen local (Punta Alta y Bahía Blanca) y las 2 restantes son multinacionales (Oiltanking – Ebytem e Inspectorate). Se creó en octubre de 2005, obtuvo la personería jurídica en mayo de 2006 y en junio de ese mismo año se eligieron sus autoridades. Forman parte de esta asociación la Cámara Rosaleña de Actividades Pesqueras (CRAP) y la Cámara de Talleres Navales y Actividades Portuarias de Punta Alta (CATANAPA). Se encuentra vinculada a la Asociación Bonaerense de la Industria Naval (ABIN), que reúne a 50 empresas de reparaciones navales. La CEUPRO está interesada no sólo en apoyar las actividades productivas ligadas al puerto, sino también en generar un ámbito de reflexión y discusión de los temas portuarios, y en difundirlos mediante la organización de talleres, seminarios y debates, con el fin de crear conciencia en la comunidad acerca de la relación entre el puerto y el desarrollo del municipio.



- ❖ **Unión del Comercio, la Industria y el Agro de Punta Alta (UCIAPA).** Entidad gremial empresaria fundada en 1930 que nuclea a las fuerzas productivas del municipio de Coronel Rosales. Impulsó la mayoría de los proyectos que intentaron reactivar el puerto, y si bien ninguno de ellos prosperó, ha mostrado una preocupación permanente por desarrollar actividades e iniciativas que pudieran volver a poner en funcionamiento el puerto comercial de Arroyo Parejas.
  
- ❖ **Municipalidad de Coronel Rosales.** En relación a este actor, cabe diferenciar dos períodos muy marcados: uno que se extiende desde 1998 hasta fines de 2003, durante el cual se evidenció interés por parte del Departamento Ejecutivo por llevar a cabo acciones que apuntaran a reactivar la estación portuaria del distrito, y en ese sentido desarrolló diversas gestiones ante autoridades y legisladores de la provincia de Buenos Aires; y el período actual, en el cual las autoridades municipales no demuestran mayor preocupación por continuar el camino iniciado por el gobierno comunal anterior y se muestran más dubitativas en cuanto a la política a encarar en relación a Puerto Rosales.
  
- ❖ **Consortio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca.** Es un ente de derecho público no estatal que tiene a su cargo la administración y explotación de la zona portuaria de Bahía Blanca desde el 1 de septiembre de 1993. Fue creado por la ley N° 11.414 de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, con lo que se dio cumplimiento efectivo a lo establecido en el artículo 12 de la Ley de Actividades Portuarias N° 24.093, convirtiéndose en el primer puerto autónomo de Argentina. Tiene un órgano directivo integrado por nueve miembros representativos de los distintos sectores que intervienen en la operatoria portuaria, siendo presidente del mismo el representante del gobierno de la provincia de Buenos Aires.
  
- ❖ **Ente Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales.** Ente de derecho público no estatal creado por la Ley provincial N° 12.313 en julio de 1999, inició su gestión el 2 de mayo de 2000 con un directorio compuesto por 10 representantes, 5 por cada uno de los municipios, de los cuales 3 integrantes representan al sector público y los 2 restantes al ámbito privado de la producción. Tiene como objetivo poner en

marcha una zona franca industrial que permita el desarrollo de actividades comerciales y de servicios, y donde puedan radicarse empresas que generen un alto valor agregado a las exportaciones, facilitando de esta forma la proyección internacional de la región. Apunta para ello a agregar valor competitivo al sistema multimodal interoceánico de transporte, a generar una zona de actividades logísticas y a optimizar la utilización racional de la infraestructura existente y de las ventajas comparativas particulares de cada actor.

- ❖ **Armada Argentina.** Este organismo del Estado, dependiente del Ministerio de Defensa de la Nación, administra la Base Naval Puerto Belgrano, que comparte con Puerto Rosales no sólo el espacio productivo y de operaciones portuarias sino también algunas actividades y el interés por lograr un desarrollo portuario armónico. Otra vinculación que puede establecerse con esta institución se da a partir del hecho de que muchos de los empresarios que en la actualidad desarrollan sus actividades en Puerto Rosales han trabajado muchos años en los talleres de la Base Naval Puerto Belgrano, donde adquirieron su experiencia laboral y técnica en el área de las reparaciones navales. Por otra parte, cabe consignar que las tierras afectadas a la unidad de negocios de Coronel Rosales que conforma la futura Zona Franca pertenecen a la Armada, por lo cual deben arbitrarse los mecanismos con esta institución para realizar la cesión de los derechos de propiedad sobre dichas tierras.

Otros actores relevantes a tener en cuenta son: las **empresas ferroviarias** que se hicieron cargo de los ex ferrocarriles nacionales y los organismos de **Vialidad provincial y nacional**, que pueden cumplir una función sumamente importante en mejorar la accesibilidad al puerto. Cabe recordar que la infraestructura de acceso al puerto es justamente uno de los puntos críticos a considerar tendiente a su reactivación.

También es sumamente importante la labor que cumplen otros organismos públicos que ejercen básicamente funciones de control y seguridad:

- la **Prefectura Naval Argentina**, que constituye la autoridad marítima de aplicación sobre la jurisdicción asignada a Puerto Rosales y vela por el cumplimiento de

las normas y condiciones de seguridad y vigilancia en su ámbito de actuación, lo cual incluye la prevención y sanción de contravenciones y delitos, la inspección de buques y la habilitación del personal navegante, así como el monitoreo de la contaminación de las aguas y la intervención frente a eventos de riesgo ambiental (como por ejemplo: los derrames de petróleo, teniendo en cuenta la proximidad de las monoboyas);

- la **Administración General de Aduanas**, que tiene a su cargo el control del tráfico de los bienes que egresan o ingresan en el territorio aduanero y la aplicación de la legislación relativa a la importación y exportación de mercaderías;

- el **Servicio Nacional de Sanidad Animal** (SENASA), que se encarga de fiscalizar la mercadería capturada (en este caso: pesca).

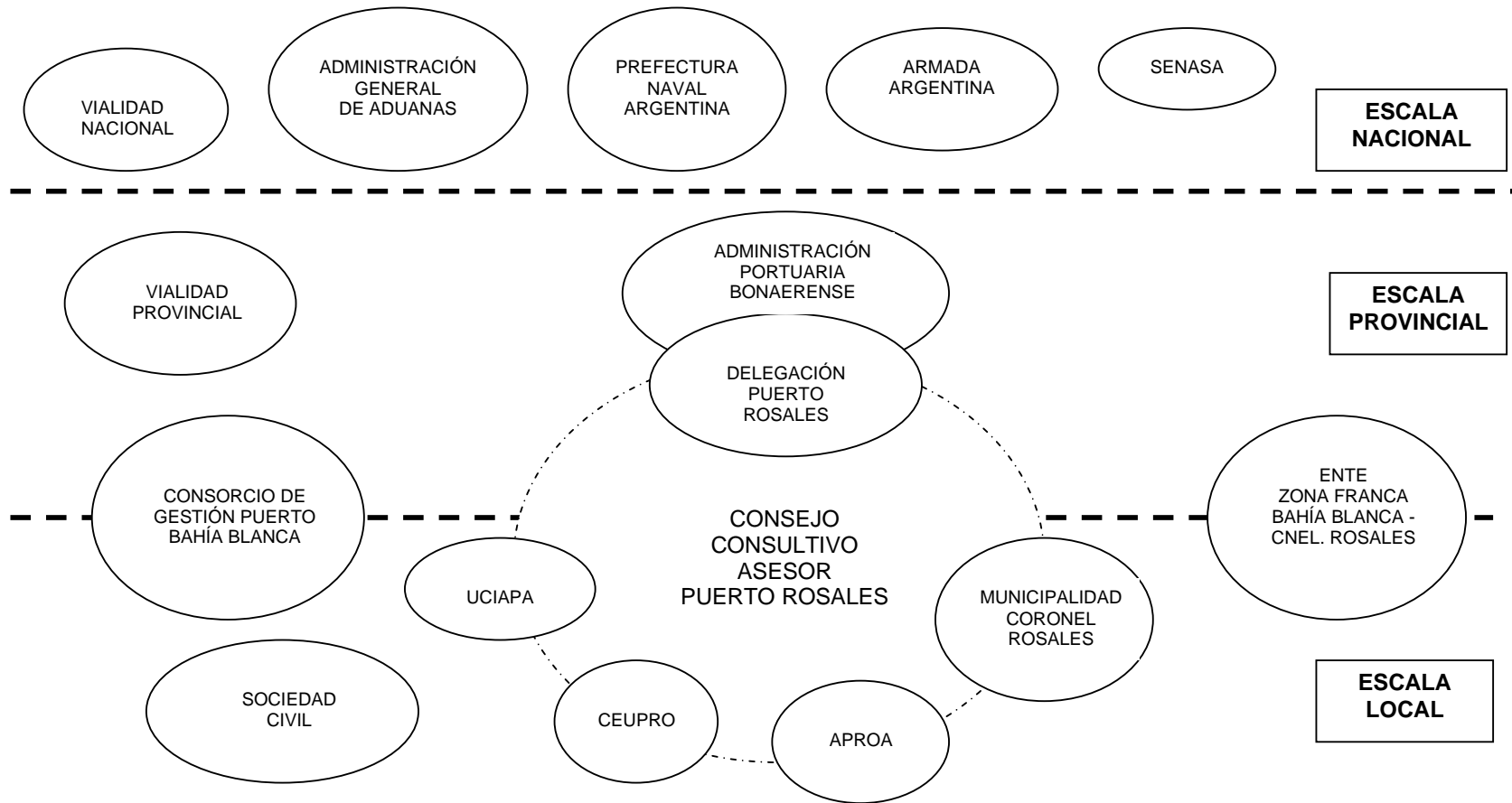
Como bien puede advertirse, son numerosos los actores institucionales que tienen injerencia en Puerto Rosales y en las actividades que se desarrollan en él, cada uno con sus intereses y objetivos particulares. Entre los distintos actores se pueden entablar relaciones de consenso, cuando logran articularse acciones en pos de un objetivo común; de conflicto, cuando las divergencias en torno a alguna cuestión se acentúan; o bien de indiferencia, cuando los vínculos entre sí son mínimos o nulos. Cabe tener en cuenta además que estos actores pertenecen a distintas escalas (nacional, provincial, local) en lo referente a la toma de decisiones y al grado de autonomía que gozan, y que ello incide en las negociaciones, acuerdos o desacuerdos que puedan establecer entre sí.

En el caso particular de los actores institucionales rosaleños, interesa sobremanera remarcar las disputas internas, celos y desconfianza que se generó entre ellos<sup>4</sup>, aún en torno a la autonomía de Puerto Rosales, una cuestión que aparentemente concitaba un elevado grado de consenso en la comunidad local, e incluso contaba con el apoyo del poder ejecutivo de la provincia y de algunos dirigentes políticos de Bahía Blanca; no así por parte de la Base Naval Puerto Belgrano, cuyas autoridades -por más que nunca lo manifestaron públicamente- no parecían muy dispuestas a respaldar el reclamo autonomista.

---

<sup>4</sup> Particularmente entre APROA, UCIAPA, el primer Consejo Consultivo y el municipio rosaleño.

**FIGURA Nº 20**  
**ACTORES INSTITUCIONALES VINCULADOS A PUERTO ROSALES**



FUENTE: Elaboración propia, 2010.

## CAPÍTULO 5

---

PROYECTOS DE DESARROLLO LOCAL/REGIONAL

VINCULADOS A PUERTO ROSALES:

¿SON VIABLES?

## 5.1. LA ZONA FRANCA BAHÍA BLANCA - CORONEL ROSALES

Las zonas francas constituyen ámbitos dentro de los cuales las mercaderías no están sometidas al control habitual del servicio aduanero, cuya entrada y salida no se encuentra gravada por el pago de impuestos, salvo las tasas retributivas de servicios que pudiesen establecerse, ni alcanzadas por prohibiciones de carácter económico. Así lo establece el artículo 590 del Código Aduanero.

Las zonas francas se incluyen dentro del denominado *Territorio Aduanero Especial*, conformado por áreas donde rigen leyes puntuales de promoción para el desarrollo de ciertos emprendimientos, ya sean comerciales o bien industriales. El *Territorio Aduanero General*, en cambio, abarca a casi todo el país y es el ámbito en el cual se aplica un sistema general arancelario y prohibiciones de carácter económico a las importaciones y exportaciones.

Las mercaderías que provienen de un tercer país pueden ingresar a la zona franca sin abonar aranceles, tasas o impuestos relacionados con la importación, lo cual reviste especial importancia para aquellas industrias que utilizan un porcentaje considerable de insumos importados. En este sentido, una empresa que importa componentes y exporta productos finales puede importar los componentes a la zona franca (para ensamblarlos o agregarles valor) y exportarlos desde la ZF sin pagar impuestos de aduana.

Las mercaderías que ingresan a la zona franca provenientes del territorio aduanero general son consideradas como una exportación suspensiva hasta el momento en que se efectivice la salida real a un tercer país.

Las mercancías importadas pueden almacenarse por tiempo indefinido en la zona franca, y mientras permanezcan en ella no están sujetas al pago de aranceles. En caso que la mercancía se venda en el mercado del territorio aduanero general, no se abona ningún arancel hasta tanto se efectivice su entrada al país. El poder diferir el pago de aranceles permite liberar capital para destinar a otros fines.

Las empresas instaladas en la zona franca están eximidas del pago de los impuestos nacionales que gravan los servicios básicos provistos por el concesionario de la ZF, tales como electricidad, agua corriente, gas, telecomunicaciones, cloacas.

Las operaciones de producción o ensamble dentro de una zona franca pueden implicar considerables ahorros para las empresas que allí se asienten, ya que en lugar de importar un producto final -en cuyo precio ya vienen incluidas las tarifas correspondientes al costo de mano de obra en el exterior, costos indirectos y ganancias-, se termina de elaborar el producto en la zona franca, obviando dichos costos.

Los concesionarios y usuarios de las ZF están exentos del pago de impuestos a los ingresos brutos provenientes de actividades efectivamente realizadas dentro de la zona franca o generados por la venta de bienes o derivados de las locaciones y/o prestaciones de servicios que se realicen desde el territorio aduanero general con destino a la zona franca. Están eximidos asimismo del pago del impuesto de sellos, siempre que los actos, contratos u operaciones en que intervengan tengan efectos exclusivamente en el territorio de la ZF y su objeto se vincule directamente con el ejercicio de dicha actividad.

En suma, una zona franca ofrece a las empresas manufactureras que opten por radicarse en ella los siguientes beneficios:

- Reducir el costo de producción;
- Minimizar las demoras en la entrada y salida de bienes, acelerando el trámite de despacho de Aduana;
- Maximizar la seguridad de los bienes y de las instalaciones;
- Asegurar la provisión de servicios y de un ambiente de calidad en cuanto a edificación e infraestructura industrial;
- Estimular la producción para la exportación, fortaleciendo el vínculo con los productores de insumos y servicios.

De todas formas, y más allá de estas ventajas, cabe estar atento a no caer en ciertos presupuestos que carecen de validez tales como:

- ✓ La zonas francas pueden desencadenar por sí mismas procesos de crecimiento y desarrollo, sin requerir del acompañamiento de políticas y estrategias acordes;
- ✓ Las zonas francas pueden ser exitosas independientemente del territorio donde se localicen, y particularmente de un conjunto de condiciones previas referidas al entorno industrial y a la disponibilidad de una infraestructura mínima;
- ✓ Creer que sólo las empresas de la región donde se emplaza la zona franca tienen derecho a radicarse dentro de ella;
- ✓ Intentar forzar localizaciones industriales solamente por las ventajas impositivas que las zonas francas ofrecen, sin tener en cuenta el alto costo social que ello puede acarrear.

### **5.1.1. El marco legal e institucional**

La ley 24331, promulgada el 10 de junio de 1994, regula el funcionamiento de las zonas francas en Argentina y autoriza la creación de una sola zona franca por provincia, aunque permitía también de manera excepcional la radicación de cuatro zonas más en todo el territorio nacional (que se terminaron localizando en Santa Cruz, Santiago del Estero, La Rioja y Jujuy, ya sea por tratarse de territorios de frontera o bien por su crítica realidad económica). En el caso particular de la provincia de Buenos Aires ya existía la zona franca de La Plata, hecho que hizo dudar acerca de la factibilidad de impulsar otra más en el sudoeste bonaerense.

El objetivo principal de esta ley era promover el desarrollo económico y social, particularmente en aquellos territorios distantes de los corredores de comercio ya en funcionamiento vinculados al Mercosur y que requerían de manera urgente una reactivación (Marengo, 2000).

El artículo 2 de la mencionada ley establece que el fin de las zonas francas es “impulsar el comercio y la actividad industrial exportadora, facilitando que en el aumento de la eficiencia y la disminución de los costos asociados a las actividades que se desarrollan en ellas se extiendan a la inversión y el empleo”; en tanto que el artículo 5 agrega que “deberán constituirse en polos de desarrollo de las regiones donde se



establezcan mediante la utilización de los recursos humanos y materiales disponibles en su entorno” (Marengo, 2000:124).

En el caso particular de la Zona Franca Bahía Blanca - Coronel Rosales (ZFBBCR), se apunta a un perfil industrial de exportación, complementado con comercio y servicios, basado en productos específicos y con un elevado valor agregado.

La creación de una zona franca en el sudoeste bonaerense cuenta con siete antecedentes de proyectos, el primero de los cuales data de 1856 cuando el Senado y la Cámara de Representantes del estado de Buenos Aires proponen declarar a Bahía Blanca como Puerto Franco, a través de la ley 84, que finalmente no se reglamentó. Sin embargo, fue gracias a este antecedente que la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales pudo finalmente viabilizarse, a pesar de la preexistencia de la ZF La Plata en territorio bonaerense y de que las cuatro zonas adicionales previstas por la ley 24331 ya habían sido asignadas a otras provincias.

El sexto de los proyectos es presentado en la Legislatura de la provincia de Buenos Aires por cuatro senadores de la región, quienes en el período de sesiones 1992-1993 promueven la *Declaración de interés provincial a la creación de un Área Franca Industrial y Comercial en los puertos de Bahía Blanca y Coronel Rosales*.

En el período de sesiones 1993-1994 el mismo grupo de senadores provinciales impulsa el proyecto de Comunicación: *Creación de un Área Franca Industrial y Comercial en los puertos de Bahía Blanca y Coronel Rosales*.

En 1994 se presenta en la Legislatura provincial el proyecto de ley para la *Creación de una Comisión ad hoc de evaluación de la instalación de la Zona Franca Exportadora Buenos Aires Sur*.

El 25 de noviembre de 1996 se firma finalmente el convenio entre el gobierno nacional y la provincia de Buenos Aires para implementar la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales.

El hecho de que transcurrieran 140 años entre el primero de los proyectos presentados en relación a la Zona Franca Bahía Blanca – Puerto Rosales y la firma del convenio que marca el inicio del proceso formal para materializarla puede explicarse a partir del escaso poder de convocatoria de los actores políticos locales para convencer a las respectivas cámaras legislativas provinciales de los beneficios y la viabilidad del proyecto. También influyeron el marcado centralismo del gobierno bonaerense y los intereses económicos de la capital provincial, La Plata, que ya contaba con su propia ZF y pretendía potenciarla (Marenco, 2000).

Con el fin de determinar la localización donde se emplazaría la Zona Franca, los municipios de Bahía Blanca y Coronel Rosales decidieron dejar atrás viejos recelos y rivalidades y trabajar de manera conjunta. Es así como en agosto de 1995 se conforma el *Consortio Intermunicipal Bahía Blanca – Coronel Rosales*, buscando dar inicio a una forma de gestión asociativa y con mayor grado de participación por parte de los actores locales, representados en un principio por los equipos técnicos de ambos municipios. Esta estrategia de asociación apuntó, en una primera instancia, a la radicación de inversiones en el área, y se amplió posteriormente a otros objetivos como: la compra de bienes y equipos en forma conjunta a fin de reducir costos, la articulación de las políticas de medio ambiente (particularmente las referidas al abastecimiento de agua potable y al depósito y tratamiento de los residuos sólidos urbanos e industriales), y la optimización del transporte público de pasajeros interurbano, que presentaba deficiencias en cuanto a la frecuencia y la calidad del servicio prestado por una única empresa que opera de manera monopólica desde hace décadas (Marenco, 2000).

Este proyecto asociativo, que en sus comienzos se limitó a la participación exclusiva del sector público de ambos municipios, advirtió con el tiempo la necesidad de promover la incorporación de actores del ámbito privado, dando lugar a la conformación de la *Comisión de Evaluación y Selección de la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales* (CES). Esta comisión se creó en 1996 y está integrada por 10 miembros, 5 por cada uno de los municipios, de los cuales 3 son designados por el sector público (1 por el Poder Ejecutivo y 2 por el Concejo Deliberante) y los 2 restantes por entidades privadas representativas de cada jurisdicción.

De esta forma se constituye “una nueva forma de organización de los actores, en tanto se movilizan desde el punto de vista social para la construcción del territorio, en base a la negociación y a la cooperación, para responder a los nuevos desafíos del entorno y ganar en credibilidad y legitimidad respecto a la sociedad y la opinión pública [...] Por otro lado estas actividades de cooperación desarrollan una mayor capacidad de negociación frente al poder público provincial y nacional” (Marenco, 2000:126).

Desde el punto de vista formal, pueden apreciarse dos formas asociativas de carácter diferente: mientras que el Consorcio Intermunicipal constituye un espacio de concertación interinstitucional, y básicamente de co-gestión estatal, la Comisión de Evaluación y Selección se aproxima más a una forma de gestión asociada entre el Estado y la sociedad, al incorporar empresarios de la actividad privada entre sus miembros (Marenco, 2000).

En cuanto a la articulación de las distintas escalas de poder decisonal hasta llegar a la aprobación de la concreción del emprendimiento, se advierte un proceso complejo y dilatado en el tiempo, que puede explicarse a partir del centralismo del poder ejecutivo (nacional y provincial), la burocratización de las decisiones, la competencia con la ZF La Plata y los conflictos de intereses de carácter intermunicipal, en donde influyó sobremanera la cuestión política partidaria<sup>1</sup>.

La legislación nacional sobre zonas francas establece que la aprobación final de estos emprendimientos es potestad del Poder Ejecutivo Provincial. El Estado Provincial, en tanto, aparece como el gerente intermediario de la propuesta, a instancias de los municipios intervinientes, impulsores del proyecto original. Los diputados provinciales actúan en función de los intereses regionales que representan en el contexto territorial de la capital de la provincia: La Plata, donde ya funciona una ZF. Cabe destacar la complejidad de intereses entre ambas áreas de una misma provincia, pese a estar distantes más de 600 km.

---

<sup>1</sup> Desde el regreso de la democracia al país en 1983, los dos principales partidos políticos de Argentina (Partido Justicialista y Unión Cívica Radical) se reparten el poder en ambos municipios. Durante el período comprendido entre 1987 y 2003 el distrito de Bahía Blanca fue gobernado por la UCR, en tanto que el gobierno provincial y el municipio de Coronel Rosales respondían al PJ. El año 2003 marca un punto de inflexión importante ya que mientras que el PJ pasa a comandar el poder ejecutivo bahiense, quebrando 20 años ininterrumpidos de hegemonía radical, en Coronel Rosales se impone en las elecciones de ese año un partido vecinalista (Integración Vecinalista Rosaleña). El ejecutivo provincial continúa en manos del PJ.

A ello debe sumarse la falta de garantías constitucionales hacia las autonomías municipales en la provincia de Buenos Aires que, pese a que están contempladas en la Constitución Nacional, no se encuentran consagradas en la Constitución Provincial, lo cual deja escaso margen a los municipios para decidir por sí mismos acerca de ciertas cuestiones (Marenco, 2000).

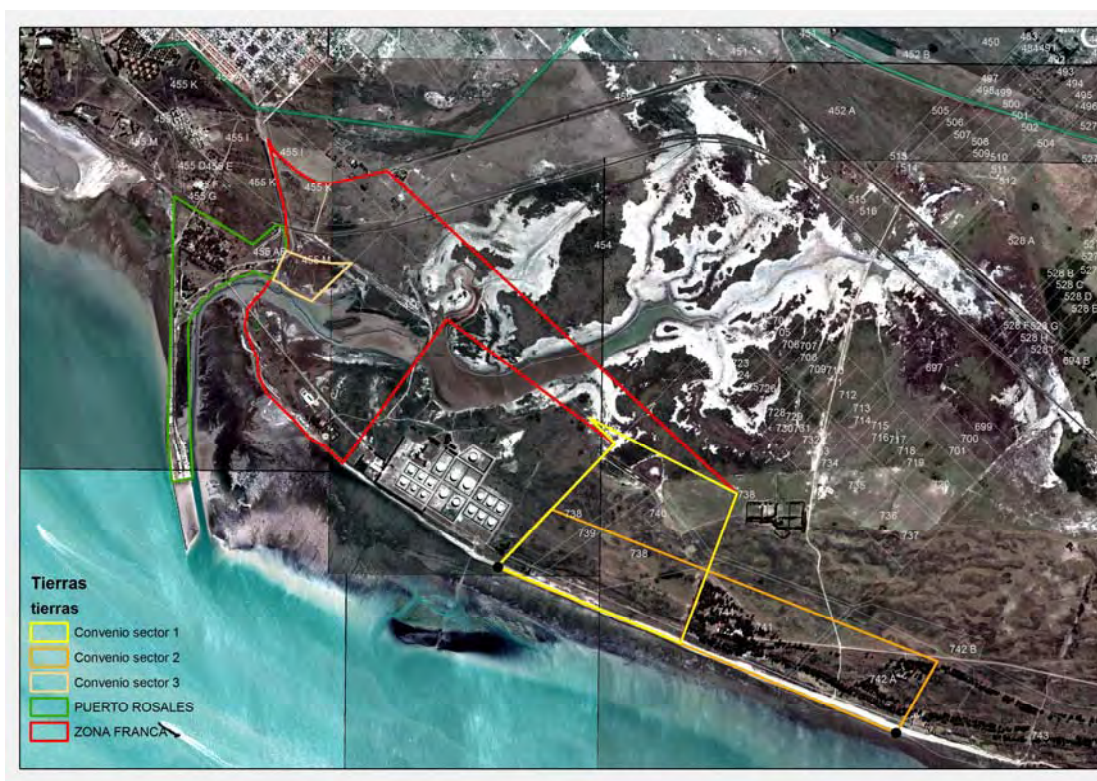
Por otra parte, el gobierno provincial intentó debilitar el funcionamiento de la CES limitando los recursos financieros que le habían sido asignados o derivándolos hacia otros fines, y mediante actitudes de intromisión en las cuestiones de índole regional. Ello se vio agravado por la falta de experiencia de los actores locales en la gestión de proyectos de desarrollo local, que se hizo evidente en las negociaciones y reclamos ante los funcionarios provinciales. Todo ello contribuyó a que el destino de la ZFBBCR quedara “atado a la burocracia platense y no a los intereses del área geográfica en la que se la piensa enclavar” (Marenco, 2000:131).

Para delimitar la localización de la ZFBBCR, la CES firmó un convenio con la Universidad Nacional del Sur, que designó un equipo de profesionales de distintas disciplinas que elaboró un “Informe sobre posibles áreas para la localización de la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales” (1997) con el fin de proponer distintas alternativas para determinar su lugar de emplazamiento.

En base a dicho estudio, las autoridades políticas del momento decidieron que la Zona Franca estuviera constituida por dos unidades de negocios: un área principal en Coronel Rosales que comprende una superficie de 495 hectáreas y se localiza en la denominada isla Cantarelli, que limita con Puerto Rosales, y un área anexa de 163 hectáreas que se ubica en proximidades de Ingeniero White. Estas dos áreas operativas conforman una sola unidad económica.

En la siguiente imagen aparece delimitada la zona que corresponde al Área Operativa I de la ZFBBCR<sup>2</sup>, localizada en proximidades de Puerto Rosales, así como otros sectores que corresponden a futuros proyectos previstos para el puerto.

**FIGURA Nº 21**  
**LOCALIZACION DEL ÁREA OPERATIVA I DE LA ZONA FRANCA**



**FUENTE:** Dirección de Desarrollo, Municipalidad de Coronel Rosales, 2010.

Puede inferirse que esta decisión de tipo “salomónica” de localizar una zona en cada municipio respondió a la intención del gobierno provincial de evitar un enfrentamiento entre ambos distritos por su emplazamiento o posibles suspicacias al respecto, sobre todo teniendo en cuenta el diferente color político partidario de ambas administraciones comunales. Incluso llama la atención que el municipio con menor grado de desarrollo relativo (Coronel Rosales) se viera beneficiado con la unidad operativa de mayores dimensiones, aunque ello puede explicarse también a partir de la mayor cantidad

<sup>2</sup> La superficie total correspondiente al Área Operativa I de la ZFBBCR incluye el sector delimitado en rojo y las tierras comprendidas por el “Convenio sector 1” y “Convenio sector 3”. En tanto que la zona que figura como “Convenio sector 2” sería el lugar de emplazamiento del proyecto Puerto Nuevo.

de tierras disponibles en Rosales, a diferencia de Bahía Blanca, cuyo sector portuario-industrial se encuentra prácticamente saturado en cuanto al elevado grado de ocupación del suelo y la intensidad de usos que presenta.

Cada unidad operativa presenta un perfil productivo diferenciado. De este modo, se pensó que mientras que Rosales podría orientarse hacia actividades industriales ligadas al sector agroalimentario, el área localizada en Bahía Blanca podría consolidarse como centro de comercio, servicios y actividades vinculadas a la industria petroquímica que se desarrolla en Ingeniero White y que en los últimos años ha experimentado una gran expansión.

En el siguiente cuadro se consignan los hechos más significativos que permiten entender la evolución de la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales.

#### **CUADRO N° 7** **EVOLUCIÓN CRONOLÓGICA DE LA ZFBBCR**

**1997:** el 27 de diciembre los intendentes de los partidos de Bahía Blanca y Coronel Rosales, junto con la Comisión de Evaluación y Selección de la ZFBBCR, elevan al gobernador de la provincia de Buenos Aires la propuesta de localización en dos unidades de negocios, una en cada municipio.

**1999:** el 31 de agosto el presidente de la Nación, junto con el gobernador de la provincia de Buenos Aires y los intendentes de ambos partidos, firman el decreto PEN 952/99 por el cual se autoriza la localización de la ZFBBCR en dos unidades operativas: un área principal en el municipio de Coronel Rosales y un área anexa en el municipio de Bahía Blanca.

La ley provincial 12.506 establece la localización y delimitación de la ZFBBCR.

**2000:** el 2 de mayo se crea el *Ente ZFBBCR* para cumplir con el rol de Comisión de Evaluación y Selección. El Directorio de este Ente está conformado por 11 miembros: un presidente designado por el gobernador y que reviste por tanto el carácter de funcionario provincial y 10 integrantes que representan a los sectores público y privado de ambos municipios.

**2003:** el 24 de enero se aprueba el Pliego de Bases y Condiciones del llamado a Licitación Pública Nacional e Internacional y el cronograma licitatorio. El 1 de agosto el Ente ZFBBCR aprueba el sobre 1 correspondiente a la oferta realizada por la Unión Transitoria de Empresas (UTE) conformada por el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca (CGPBB) y la Cooperativa Eléctrica de Punta Alta (CEPA). El 3 de noviembre se preadjudica la concesión para la construcción, mantenimiento y explotación de las áreas operativas I y II de la ZFBBCR.

**2006:** el 22 de mayo la ministra de Economía y Producción de la Nación aprueba y adjudica mediante Resolución N° 356 la concesión para la construcción, mantenimiento y explotación de las áreas operativas I y II de la ZFBBCR a la UTE integrada por el CGPBB y la CEPA. El contrato de concesión se firma finalmente el 29 de diciembre.

**2007:** el 6 de julio se firma el acta definitiva de donación de las tierras e instalaciones correspondientes al área operativa principal de la ZFBBCR, localizada en la isla Cantarelli, por parte de la empresa YPF SA, que había donado dichos terrenos al estado bonaerense con el fin de ser afectados exclusivamente a la explotación y concesión de la ZF.

**FUENTE:** Elaboración propia en base a la sistematización de información periodística de medios de comunicación local.

A partir de la firma del contrato de concesión el 29 de diciembre de 2006 mediante el cual se adjudica formalmente la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales a la UTE conformada por el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca y la Cooperativa Eléctrica de Punta Alta se inicia una nueva etapa en el largo camino hacia la materialización de este emprendimiento.

En virtud de lo dispuesto por la resolución del Ministerio de Economía de la Nación, se le otorgó a la UTE CGPBB – CEPA un plazo de 12 meses para reformular su figura en una sociedad anónima que tomaría el nombre de Buenos Aires Sur y tendría a su cargo la concesión y explotación de la ZFBBCR.

La sociedad anónima concesionaria se encargaría de negociar directamente con los usuarios interesados en radicarse en la Zona Franca. El CGPBB y la CEPA poseen partes iguales (50%) en el paquete accionario y tienen la facultad de incorporar capitales de terceros, siempre que dicha participación foránea no exceda en ningún caso a la de la sociedad originante.

Se estipuló que la concesión se extendiera por el término de 20 años (con una opción de prórroga por 10 años más) contados a partir de la firma del acta de recepción de tenencia de las tierras. Dado el tiempo transcurrido entre la preadjudicación de la concesión en noviembre de 2003 y la aprobación de la misma en mayo de 2006 -que modificó notablemente las condiciones económicas y financieras de la misma-, la UTE adjudicataria se comprometió a efectuar un replanteo de la inversión mínima inicial propuesta, el tarifario previsto para las áreas operativas y el canon ofertado por la concesión.

El atraso en efectivizar la adjudicación (que demandó dos años y medio) se debió básicamente a modificaciones que se fueron introduciendo en la legislación sobre zonas francas, lo cual llevó a su vez a que debiera ajustarse la articulación entre los Estados nacional y provincial, tanto en el plano legislativo como ejecutivo.

En los 6 meses posteriores al acto de adjudicación, el concesionario debía iniciar las tareas que incluían en una primera etapa obtener la habilitación definitiva como zona

primaria aduanera<sup>3</sup> y diversas obras de infraestructura como el cercado del predio y la construcción de las oficinas administrativas.

Según establece la ley, el concesionario debe cumplir con las siguientes obligaciones:

- ✓ Asegurar la prestación de servicios (agua, luz, gas, telecomunicaciones, fuerza motriz, refrigeración) a los usuarios directos habilitados;
- ✓ Alquilar a los usuarios los lotes para la construcción de edificios destinados a las distintas actividades;
- ✓ No podrá ceder todo el área de la ZF a un solo usuario ni constituir monopolio de hecho;
- ✓ Es solidariamente responsable con los usuarios en caso de que éstos transgredan la legislación aduanera y las reglamentaciones.

Por su parte, a partir de la adjudicación de la Zona Franca a la UTE, el Ente ZFBBCR culmina su tarea como Comisión de Evaluación y Selección para pasar a actuar como Comité de Vigilancia, que se encarga de auditar y autorizar las actividades desarrolladas por el concesionario. Se constituye así en el ente regulador del régimen.

El Comité de Vigilancia de la ZFBBCR está integrado por cinco miembros: un presidente, que representa al gobierno de la provincia de Buenos Aires, y cuatro directores, dos por cada uno de los municipios, en representación de los sectores público y privado, respectivamente.

Son funciones del Comité de Vigilancia las siguientes:

- Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el concesionario a cargo de la explotación de la Zona Franca;
- Remitir toda información que requiera la autoridad de aplicación (Ministerio de Economía de la Nación) y servir a la misma como órgano de consulta y asesoramiento permanente sobre las actividades de la ZF;

---

<sup>3</sup> La Aduana argentina debe abrir una delegación dentro de la zona franca y funcionar en el interior de su recinto.



- Evaluar el impacto regional de la ZF y articular su funcionamiento con los planes provinciales y municipales;
- Proveer información estadística adecuada sobre los principales indicadores comerciales y económicos de la ZF requerida al concesionario y usuario;
- Auditar periódicamente las medidas de vigilancia y control necesario de accesos y límites de la ZF;
- Hacer cumplir las leyes y regulaciones aplicables, el reglamento interno de la ZF y los acuerdos de concesión y operación;
- Velar por el cumplimiento de la normativa ambiental, en especial en relación al tratamiento de los efluentes originados en la ZF;
- Promover la radicación de actividades destinadas a la investigación e innovación tecnológica, que conduzcan a un mayor afianzamiento en los mercados externos.

### **5.1.2. El Trade Point Bahía Blanca – Coronel Rosales**

En 2001 se creó el *Trade Point Bahía Blanca – Coronel Rosales* en el marco del Ente de Administración de la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales, con el fin de acompañar a las pymes y microemprendimientos de la región en sus pasos hacia la exportación brindándoles asesoramiento legal, contable y financiero.

Es miembro de la *Federación Mundial de Trade Points*, una red global de más de 120 centros en más de 90 países con sede en Ginebra (Suiza).

Los Trade Points constituyen una herramienta desarrollada a partir de 1992 por la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) para ayudar a las pymes a aumentar su participación en el comercio internacional.

Los Trade Points son entidades sin fines de lucro que actúan como centros de facilitación de comercio, fuentes de información comercial y administradores de un portal electrónico que brinda acceso a una red internacional de oportunidades de negocio.

El Trade Point Bahía Blanca – Coronel Rosales tiene como objetivo principal estimular el aumento de la producción exportadora de las pymes a través de:

- ✓ Mejorar la eficiencia comercial facilitando el acceso a la información necesaria (sobre legislación vigente, procedimientos, documentos requeridos, organismos intervinientes en materia de importación/exportación de productos);
- ✓ Contribuir a reducir los costos de transacción de las pymes, ayudando a los empresarios a ahorrar tiempo en la búsqueda de datos;
- ✓ Ayudar a las pymes a identificar mercados y a insertarse competitivamente en el comercio internacional;
- ✓ Facilitar la búsqueda de oportunidades y el establecimiento de contactos con potenciales compradores en el exterior para un producto determinado;
- ✓ Promocionar los productos y servicios de las pymes a través de internet;
- ✓ Proporcionar acceso al sistema de colocación de ofertas y demandas electrónicas (ETOs) de la Federación Mundial de Trade Points.

### **5.1.3. Centro Logístico de la Ría de Bahía Blanca**

A fines de 2004 un grupo de senadores provinciales del sudoeste bonaerense presentó un proyecto de ley para crear un ente de derecho público no estatal que se denominaría *Centro Logístico de la Ría de la Bahía Blanca*. Dicho ente sería administrado por un Directorio integrado por tres miembros: uno en representación del Ente ZFBBCR, otro en nombre del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, un integrante del Ministerio de la Producción bonaerense; y dejando abierta la posibilidad de que en el futuro se incorpore un representante de la Armada Argentina.

Esta iniciativa tiene como antecedente un “Acta de Entendimiento y Cooperación” suscripta por las instituciones mencionadas en agosto de 2002, y que fue refrendada por el gobernador de la provincia de Buenos Aires y por el Jefe del Estado Mayor de la Armada Argentina.

El objetivo principal de este Centro Logístico sería potenciar y optimizar las ventajas competitivas que ofrece la infraestructura existente en la zona, a fin de conquistar nuevos mercados, recuperar los perdidos y consolidar los existentes.

Para dar cumplimiento a dicho objetivo se propone impulsar el desarrollo de actividades comerciales, industriales y de servicios relacionadas con el transporte marítimo, aéreo y terrestre en sus fases uni y multimodal, así como con la actividad portuaria y aeroportuaria.

Con esta iniciativa se apunta a que este ente actúe como promotor del desarrollo económico, tecnológico y laboral y como instrumento de posicionamiento de los diferentes actores en el ámbito nacional e internacional.

Se prevé que este ente cumpla con las siguientes funciones:

- Potenciar las capacidades logísticas del estuario de Bahía Blanca;
- Incrementar el empleo y su especialización en su ámbito de actuación;
- Celebrar convenios de cooperación, comerciales y de asistencia técnica con organismos públicos o privados, ya sean argentinos o bien de carácter internacional;
- Realizar tareas de promoción y difusión de sus actividades y de las de sus miembros en el país y en el exterior;
- Promover el estrechamiento de vínculos e intercambios con universidades y centros de enseñanza e investigación, con cámaras empresarias y con las comunidades de la región.

En su condición de ente de derecho público no estatal, este Centro Logístico posee individualidad jurídica, financiera, contable y administrativa, y patrimonio propio, razón por la cual no requeriría la asignación de recursos por parte del Estado para asegurar su funcionamiento. Estaría exento asimismo de todo gravamen provincial y municipal existente y de los que pudiesen llegar a crearse en el futuro.

#### **5.1.4. La Zona Franca como impulsora del desarrollo regional**

La implementación de la Zona Franca podría facilitar la vinculación de la región con los mercados internacionales. Incluso el Plan Estratégico de Bahía Blanca (2000) especula con que el mayor volumen de exportaciones de mercadería general que origine la Zona Franca permitiría obtener una línea de transporte marítimo regular al puerto de Bahía Blanca, que posibilitaría la exportación de diversas producciones de origen regional (apicultura, cunicultura, horticultura) que de otra manera, debido a su escaso volumen, no podrían tener salida al exterior del país.

La Zona Franca puede actuar como un factor dinamizador de la operatoria de los puertos del estuario de Bahía Blanca y también del transporte de cargas que confluye en ellos. Puede potenciar asimismo la demanda de materias primas y mano de obra<sup>4</sup>, reforzando las ventajas competitivas del sudoeste bonaerense (Municipalidad de Bahía Blanca, 2000).

Para que la Zona Franca pueda constituir un verdadero factor de crecimiento orientado al comercio internacional debería formar parte de una estrategia de políticas tendientes a tal fin. Ello requiere contar con una oferta especializada de servicios orientados al comercio exterior, tales como redes y sistemas de información, oportunidades de negocios, servicios bancarios, seguros y servicios profesionales, entre otros, que permitan dotar de rapidez y eficiencia al proceso de exportación. En el ámbito del sudoeste bonaerense la ciudad de Bahía Blanca se encuentra en condiciones de posicionarse como “centro internacional de negocios donde puedan canalizarse y hacerse efectivas las demandas y ofertas regionales tanto de productos como de servicios” (Municipalidad de Bahía Blanca, 2000:89).

---

<sup>4</sup> La prestación de servicios orientados a una zona franca genera mano de obra indirecta. Se estima que por cada persona que trabaja en una zona franca existen tres que trabajan fuera de la misma.

### **5.1.5. Puerto Rosales y su vinculación con la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales**

La Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales y Puerto Rosales pueden pensarse como proyectos complementarios y que podrían potenciarse entre sí.

La concreción de una iniciativa como la ZFBBCR podría aportar cargas y servicios a Puerto Rosales e impulsar su reactivación y el interés de los actores locales por optimizar sus condiciones operativas. Y dada la contigüidad entre el área principal asignada a la ZF y la que ocupa Puerto Rosales podría contribuir asimismo a mejorar el acceso vial al puerto y dotarlo de una conexión ferroviaria a la red respectiva.

Por su parte, Puerto Rosales podría asegurar una salida al mar a los productos de las empresas que opten por instalarse en la Zona Franca, lo cual representa una ventaja comparativa en relación a las ZF mediterráneas.

Hasta el momento se ha firmado un convenio entre la delegación Puerto Rosales y el Ente ZFBBCR por el cual toda empresa que se radique en la estación portuaria rosaleña pasa a ser usuario directo de la zona franca, con todos los beneficios impositivos que ello implica. También se ha suscripto, en el año 2000, un acta acuerdo entre Puerto Rosales, el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, la Armada Argentina y el Ente ZFBBCR donde manifiestan su intención de trabajar en conjunto para concretar este emprendimiento.

## **5.2. PUERTO NUEVO**

A comienzos de 2008 la comunidad rosaleña toma conocimiento que la provincia de Buenos Aires se encontraba interesada en impulsar el proyecto Puerto Nuevo, en una superficie de 260 hectáreas, ubicadas en la zona de Baterías (actualmente propiedad de la Armada Argentina), en un sector de 3.800 metros de costa que se extiende entre la empresa Oiltanking Ebytem y Punta Ancla, que se caracteriza por tener “un calado natural de 60 pies en la distancia más cercana a la costa que pueda tener el país” (El Rosaleño, 2009:5).

Para ello la provincia ya había iniciado negociaciones con el Ministerio de Defensa de la Nación con el fin de lograr la cesión de las tierras correspondientes, sin haber recibido pedido alguno en tal sentido por parte de ninguno de los actores vinculados a Puerto Rosales. La provincia se encontraba gestionando ante Defensa la transferencia de las tierras por un lapso de 30 años, con la posibilidad de renovarlo por una treintena más.

Una vez más llama la atención cómo el gobierno provincial encara por su cuenta acciones o proyectos sin poner en conocimiento de tales iniciativas a la delegación de Puerto Rosales con el fin de hacerla participe en la toma de decisiones en relación al espacio donde tiene (o debería tener al menos) directa injerencia. También se advierte un “dejar hacer” por parte de la propia delegación portuaria y las instituciones locales quienes no reclaman tener participación en la toma de decisiones relativas a este proyecto y confían en que las autoridades provinciales se encarguen de llevar adelante las acciones pertinentes.

Otra cuestión que se plantea en torno a este proyecto es que el sector que ocuparía se superpone en parte con aquél que ya había sido delimitado y cedido a la Zona Franca. También existe incertidumbre acerca de quién administraría el Puerto Nuevo: la provincia de Buenos Aires, el Consorcio de Gestión de Puerto Rosales (en caso que se constituya) o un consorcio autónomo?

Según declaraciones formuladas a la prensa local, el delegado de Puerto Rosales, Roberto Luayza, se mostraba confiado en que el Puerto Nuevo pasara a formar parte de su jurisdicción y manifestó que debido a que el espacio acuático del nuevo puerto se encontraba dentro de su ámbito de actuación, las tasas por cada proyecto que se genere en torno a él serían percibidas por la delegación a su cargo (El Rosaleño, 2009).

El proyecto de este Puerto Nuevo incluiría cinco terminales distintas y algunas empresas, dedicadas principalmente a la acumulación y carga de minerales y a la comercialización de agrograneles, ya habrían manifestado interés por radicarse en él.

Incluso existen versiones de que podría instalarse en el sector previsto para Puerto Nuevo una planta regasificadora por parte de ENARSAPPEDEVE S.A, una compañía

surgida a partir de un convenio entre las empresas estatales de energía y petróleo de Argentina y Venezuela. Se trataría de una inversión de unos 1.200 millones de dólares, y requeriría dotar a dicha zona de los servicios mínimos indispensables. En la actualidad se estarían realizando los estudios de prefactibilidad y en función de ello se determinaría la localización de la planta, que podría ser Rosales o bien Dock Sud.

De todas formas, como puede advertirse, hasta el momento son más las imprecisiones que certezas las que se tienen en relación al Puerto Nuevo.

### **5.3. SECTOR INDUSTRIAL PLANIFICADO**

La idea de construir un sector industrial planificado<sup>5</sup> en Coronel Rosales surgió hace ya más de 20 años. Durante la gestión del arquitecto Gustavo Montero (1983-1987) se impulsó un proyecto en tal sentido y llegó incluso a delimitarse un sector para la localización de una zona industrial. Sin embargo, los años pasaron y nunca pudo concretarse. En gran parte, debido a la ausencia de un Código de Zonificación, que regule los usos del suelo dentro del distrito, y que se aprobó finalmente en 2008. También influyeron las recurrentes crisis económicas que atravesó el país, y en particular el municipio, estas últimas décadas, aunque más que nada la falta de decisión política por parte de las autoridades locales y de una actitud emprendedora por parte de los actores institucionales y empresariales rosaleños.

Según un trabajo realizado por el ingeniero industrial Daniel de la Iglesia (2006) para la UCIAPA se propone inducir mediante acciones concretas un proceso de industrialización en Coronel Rosales que permita superar el tradicional modelo de Punta

---

<sup>5</sup> Si bien los conceptos de parque industrial y sector industrial planificado suelen utilizarse de forma indistinta, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) establece una clara distinción entre ambos. Parque industrial es un sector comprendido dentro de una zona industrial exclusiva, dividido en parcelas y que cuenta con todos los servicios requeridos por las industrias para su radicación, conforme a un plan general, a los fines de agruparlas para obtener economías de escala; puede tener beneficios fiscales. Por sector industrial planificado se entiende un parque industrial delineado en los papeles, pero aún no materializado en el espacio. Sólo una pequeña cantidad de parcelas cuentan con los servicios necesarios, y las inversiones en infraestructura se van formalizando a medida que se cubren las parcelas anteriores. La diferencia entre ambos tipos de agrupamiento industrial reside en que mientras en el primer caso se requiere de una inversión previa en infraestructura, en el segundo se produce de forma escalonada. En el caso de ciudades pequeñas o intermedias es conveniente el desarrollo de un SIP (De la Iglesia, 2006).

Alta como proveedora de la Base Naval Puerto Belgrano, que tuvo su auge entre finales de la década del '50 y principios de la del '80, para encarar de manera decidida uno que incluya al anterior (en relación al Arsenal Naval de Puerto Belgrano) e incorpore a Puerto Rosales autónomo y la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales. En base a estos pilares podrían generarse nuevas fuentes de trabajo y posibilidades alternativas de crecimiento para la economía local, a partir de una definición clara del futuro esperable y de la activa participación de los actores involucrados.

El sector industrial planificado que busca impulsar el municipio ocuparía una superficie inicial de unas 10 hectáreas, que se ampliarían posteriormente a 25 has., que se incluyen a su vez dentro de las 60 hectáreas que el Código de Zonificación ha establecido para usos industriales. Esta zona industrial se localiza en el espacio periurbano en las inmediaciones de Puerto Rosales y la Zona Franca, y su emplazamiento coincide en gran parte con el que se había delimitado en su momento durante la gestión de Montero. Se trata de un agrupamiento industrial planificado mixto (con participación estatal y privada).

La UCIAPA por su parte impulsa un proyecto similar que propone localizar en un sector lindante al propuesto por el municipio, en terrenos pertenecientes a la Base Naval Puerto Belgrano, y más cercano aún a Puerto Rosales.

El sector industrial estaría destinado a empresas pequeñas y medianas (definidas como aquellas que emplean a no más de 150 personas y que ocupan una superficie que no supera los 2.000 metros cuadrados) de origen local o regional. En cuanto al perfil que se le quiere dar al sector, se prevé la radicación de empresas dedicadas a la provisión de servicios industriales, como por ejemplo: mantenimiento y reparación de maquinaria vial, ferroviaria y agrícola; alquiler de equipos especializados (grúas, montacargas); reparaciones navales; ferreterías industriales; rectificación de motores, montajes industriales, reparación de equipos de maniobra y transporte; tratamiento de residuos y efluentes industriales, entre otros. Podrían establecerse además, en la medida que resulten compatibles con las anteriores, industrias relacionadas con la construcción, el tratamiento de plásticos, la elaboración de productos alimenticios, la fabricación de muebles y la confección de instrumentos y aparatos para medición.



Hacia agosto de 2009, la Municipalidad de Coronel Rosales había iniciado gestiones para lograr la concreción del SIP. Por un lado, había presentado la documentación correspondiente ante la Dirección de Promoción Industrial de la provincia de Buenos Aires. Por otra parte, había solicitado un subsidio por un monto de 650.000 pesos ante el Ministerio de la Producción bonaerense para su efectiva puesta en funcionamiento. Se habían comenzado asimismo conversaciones con los propietarios privados de las tierras, sin llegarse a ningún acuerdo concreto hasta el momento.

Las obras a ejecutar en una primera etapa incluirían el cercado del predio y la subdivisión interna del mismo; el arbolado perimetral, la construcción de las dependencias edilicias para las tareas administrativas y de control, y la ampliación de la redes de agua potable, energía eléctrica, gas natural, desagües pluviales y alumbrado público.

Según los estudios preliminares realizados se pudo establecer que el sector propuesto se encuentra nivelado y presenta aptitud hidráulica, lo cual asegura el libre escurrimiento de las aguas y la no inundabilidad de los terrenos (en función de lo determinado por los estudios que se efectuaron en oportunidad de aprobarse la obra de desagües pluviales prevista para el sector). El área cuenta con agua potable y se halla muy próxima a las redes troncales de energía (la que abastece a Oiltanking Ebytem por vía subterránea) y gas, existiendo incluso una planta reguladora de gas en sus inmediaciones.

Las empresas que quieran radicarse en el sector industrial planificado deberán cumplir con la normativa de zonificación y medioambiental establecida. En cuanto a la ocupación del suelo se fijaron los indicadores urbanísticos, densidades y posibilidades de subdivisión para la distribución parcelaria de acuerdo a lo determinado por la legislación provincial vigente.

Una cuestión sumamente relevante es el tratamiento y evacuación de los residuos sólidos y efluentes industriales. Para ello deben determinarse los distintos tipos de residuos y la posibilidad de instalar depósitos transitorios, hasta tanto se los traslade al sitio de disposición final, localizado a la vera de la ruta 249, a pocos kilómetros del ingreso a la ciudad de Punta Alta. Estas acciones podrían complementarse con un adecuado diseño de la forestación que actúe a modo de pantalla protectora contra la propagación de los ruidos

y gases industriales, y facilite además la producción de oxígeno, la absorción de anhídrido carbónico y la retención de polvo por sedimentación sobre las hojas.

En cuanto a las vías de circulación, es importante diseñar tanto el trazado de las calles internas como aquellas que comunican al sector con su entorno inmediato (ciudad y puerto) y la región. Debería actualizarse asimismo el recorrido de las líneas de transporte público urbano para facilitar el traslado de los empleados hasta su lugar de trabajo. Habría que prever además, en caso de ser necesario, la extensión de las vías del ferrocarril, dada la proximidad de las mismas y teniendo en cuenta las rígidas exigencias que existen en la materia, especialmente en lo que refiere al transporte de mercaderías.

La accesibilidad al sector industrial planificado se ve facilitada por su proximidad a la ruta nacional 249, que une con la ruta nacional 3. En la actualidad la conexión con la ruta 249 se efectúa a través de la calle Triunvirato, que es de tierra y por donde circula el tránsito pesado que se dirige hacia Puerto Rosales. Está prevista la apertura de la calle Fermín Ancalao y su futuro ensanche para que conecte directamente la ruta 249 con el puerto y la zona franca.

En los planes del municipio figura la materialización de la avenida de circunvalación entre Villa El Porvenir y la estancia La Martina, un proyecto planteado hace ya más de 20 años y que permitiría unir la ruta 249 con la 229, que confluye en la RN 3 y comunica a Punta Alta con Bahía Blanca y el sur del país. De esta forma, se evitaría que el tránsito pesado atravesara la ciudad de Punta Alta, puesto que los camiones que provengan desde Bahía Blanca tomarían la circunvalación a la altura de Villa El Porvenir y circularían por dicho eje hasta la ruta 249 y de allí directamente al puerto. En el proyecto de De la Iglesia (2006) se proponen incluso distintos accesos a la ciudad de Punta Alta desde la avenida de circunvalación a través de las calles Río Bermejo, Salta y Triunvirato.

Se prevé asimismo la construcción de una autopista de doble vía en el tramo de la RN 229 que se extiende desde su empalme con la RN3 hasta Villa El Porvenir, a lo largo de 7 km. La necesidad de encarar esta obra reside en el elevado flujo vehicular diario que registra esta ruta y que podría aumentar en caso que se concreten los proyectos vinculados a Puerto Rosales.

#### **5.4. ÁREA METROPOLITANA DE LA BAHÍA**

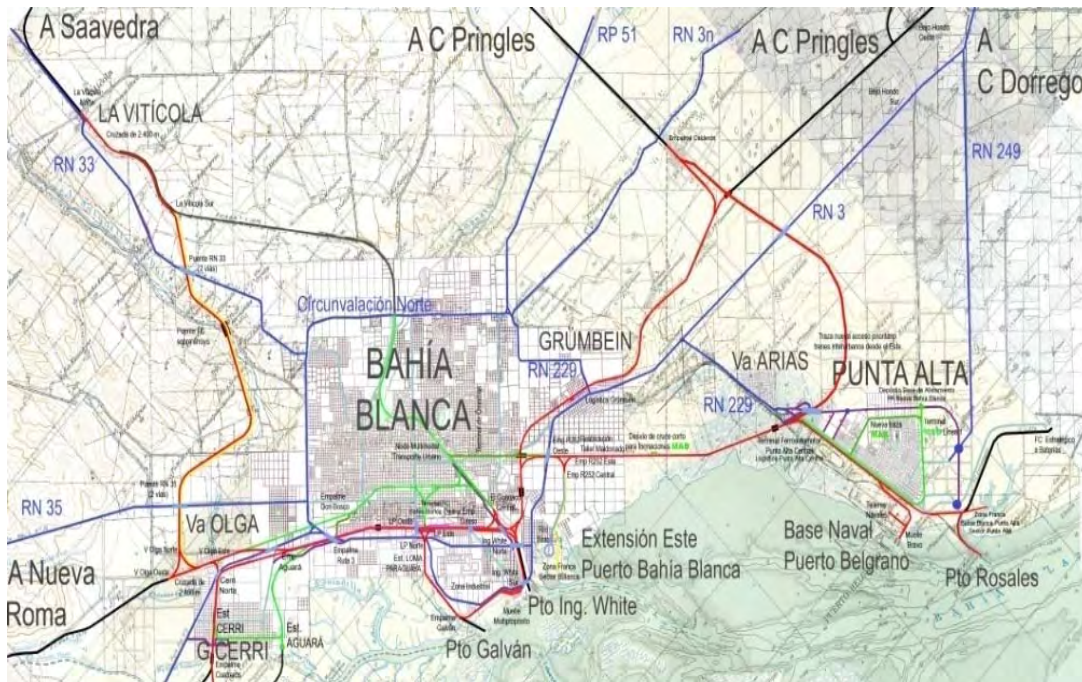
Un conjunto de actores territoriales vinculados al espacio portuario-industrial del estuario de Bahía Blanca elaboró un anteproyecto para la reestructuración de los accesos ferroviarios a dicho sector, bajo el nombre de “Área Metropolitana de la Bahía” (AMB). Impulsan esta iniciativa el Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado (ONABE), los municipios de Bahía Blanca y Coronel Rosales, el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, la delegación Puerto Rosales, la Base Naval Puerto Belgrano, y las tres empresas ferroviarias que operan en el sudoeste bonaerense: FerroBaires, Ferro Expreso Pampeano SA y FerroSur Roca SA<sup>6</sup>.

El Área Metropolitana de la Bahía incluye a las localidades de General Cerri, Grümbein, Ingeniero White, Bahía Blanca y Punta Alta; abarca una superficie total de 580 km<sup>2</sup>, con un perímetro de 120 km, y alberga a una población de más de 360.000 habitantes. Moviliza un volumen de 20 millones de toneladas anuales que se exportan o remiten a la región a través de un sistema portuario que presenta la particularidad de ser el único del país en estar conectado a una red ferroviaria apto para recibir a barcos de ultramar de hasta 45 pies de calado.

---

<sup>6</sup> Este equipo de trabajo se conformó en julio de 2005 y a mediados de 2006 presentó el anteproyecto ante la Dirección Nacional de Transporte Ferroviario, que el 16 de junio de ese año publicó la Resolución 1081/06, mediante la cual crea la Unidad de Gestión que tiene a su cargo llevar adelante las acciones que permitan el desarrollo del anteproyecto y el posterior llamado a licitación de las obras correspondientes. En la actualidad, el anteproyecto se encuentra a la espera de asignación presupuestaria para efectuar el llamado a licitación de consultoría para la posterior realización de los proyectos respectivos.

**FIGURA Nº22**  
**ÁREA METROPOLITANA DE LA BAHÍA**



**FUENTE:** Agencia Francesa GIE ADEFRANCE, Municipalidad de Bahía Blanca, Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca. 2009.

El hinterland físico potencial completo de los puertos, comercios e industrias del Área Metropolitana de la Bahía contiene total o parcialmente a 9 provincias con 6 millones de habitantes y 7 zonas aduaneras. Incluye gran parte de la provincia de Buenos Aires, La Pampa, Río Negro, Neuquén, Cuyo y sur de Córdoba y Santa Fe. Este hinterland portuario de ultramar sólo es real y efectivo si la infraestructura de transporte, el costo integral de transporte y la operatividad de los medios de transporte brindan una oportunidad a los importadores y exportadores para elegir el AMB.

El territorio del hinterland potencial participa del 12% de las exportaciones argentinas. Históricamente la Aduana de Bahía Blanca ha participado del 6,33% de las exportaciones nacionales. Durante el año fiscal 2004 generó ingresos en divisas al país por valor de 6.600 millones de pesos, y el Tesoro Nacional recibió desde esa zona aduanera ingresos por 1.200 millones de pesos aplicados a las exportaciones.

En los últimos 5 años han surgido emprendimientos industriales y de transporte que ven al AMB como la mejor opción de salida para exportar sus productos. Entre los más relevantes se pueden citar:

- el muelle multipropósito;
- un proyecto para exportar potasio por parte de la empresa Río Tinto;
- la playa de transporte multimodal en Loma Paraguaya;
- el sector logístico multimodal en Grümbein;
- la terminal cerealera proyectada por la empresa Ferro Expreso Pampeano.

Estos proyectos se corresponden con el fuerte incremento de las cargas de cereal por camión producido en los últimos años, que supone en promedio unos 670 camiones diarios, con picos de más de 1.400 (según datos del CGPBB, 2005); algunos camiones provienen de casi 800 km de distancia.

Ante la creciente demanda de cargas y pasajeros que se prevé, se torna necesario posicionar al sistema ferroviario para que llegue nuevamente a todas las regiones del hinterland de ultramar para buques de 45 pies de calado, luego de más de cuatro décadas de desinversión que contribuyeron al deterioro y pérdida de la infraestructura ferroviaria.

Es por ello que el principal objetivo que se propone el Anteproyecto de Reestructuración de Accesos Ferroviarios al AMB consiste en:

- facilitar el ingreso del transporte ferroviario de cargas a los espacios de Zona Franca, áreas industriales y muelles portuarios; y en
- agilizar el paso de los trenes interurbanos de pasajeros por el AMB, con la idea de implementar en el futuro un transporte urbano liviano, que incluiría un servicio de tranvía en la ciudad de Bahía Blanca y el denominado *Metro del Área de la Bahía* (MAB) que uniría dicha ciudad con Punta Alta, General Cerri e Ingeniero White.

En relación a este segundo aspecto, el anteproyecto apunta a preservar las vías ferroviarias internas de las ciudades y a la reutilización de aquellos inmuebles ferroviarios que han caído en desuso con el transcurso del tiempo. En este sentido, se piensa elaborar proyectos urbanos para que las tierras que dividen internamente a las ciudades en lugares

estratégicos puedan ser reutilizadas por la comunidad, garantizando que la infraestructura ferroviaria no pierda el patrimonio necesario para cumplir con su función.

En cuanto a la factibilidad del Anteproyecto, sus gestores sostienen que el AMB sirve a las exportaciones y al movimiento de mercancías que necesitan de una nueva infraestructura y disponibilidad de servicios. Y aseguran que el AMB abona cada año dinero suficiente al Tesoro Nacional como para solventar el costo de las inversiones ferroviarias a realizar en el corto plazo. Se estima que la obra completa, que incluye a Puerto Rosales, asciende a 265 millones de pesos, monto que representa el 25% de lo que la zona aduanera de Bahía Blanca aportó al Tesoro Nacional en el año 2004.

Se prevé que dicha inversión genere una serie de externalidades<sup>7</sup> positivas, tales como:

- ✓ el menor costo de la producción regional;
- ✓ la previsibilidad del transporte;
- ✓ una menor accidentabilidad;
- ✓ un menor costo en seguros;
- ✓ mejores tiempos de viaje para los trenes interurbanos y regionales;
- ✓ una menor polución;
- ✓ ahorro de energía no renovable;
- ✓ una menor congestión urbana.

#### **5.4.1. Las bases del Anteproyecto de Reestructuración de Accesos Ferroviarios**

Este proyecto de alcance regional contempla vías, operatividad, inmuebles e infraestructura suficientes como para satisfacer las demandas propias y nacionales por un período de más de 10 años, y con materiales y técnicas que amorticen los bienes en 30 años de servicio.

En la elaboración de esta propuesta se estimó un tránsito de trenes para el año 2015 de:

---

<sup>7</sup> Se entiende por *externalidades* a aquellos costos económicos que no se registran en los asientos contables.

- 84 trenes de carga diarios de 1200 a 2000 toneladas arribando o pasando por el AMB;
- 40 trenes diarios de pasajeros regionales e interurbanos;
- servicio de tranvías urbanos con una frecuencia de 6 minutos locales y 30 minutos en el enlace con localidades a través de 4 líneas de transporte.

Con las obras previstas, los trenes de carga provenientes del sur (Alto Valle de Río Negro, Neuquén y San Antonio Oeste) se conectarán con toda la red ferroviaria del norte y este del hinterland del AMB (centro de la provincia de Buenos Aires, Gran Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe).

Los trenes de carga ingresarán por la nueva vía troncal directamente al futuro complejo multimodal de cargas de Loma Paraguaya, al espacio industrial de Puerto Galván e Ingeniero White y a la nueva zona de expansión Este del Puerto de Bahía Blanca, donde está previsto un emprendimiento minero de exportación y la radicación de la unidad de negocios Bahía Blanca de la Zona Franca.

En Ingeniero White se contempla la reconfiguración total del nodo troncal “El Guanaco Central”, con el fin de extender el área operativa de la playa de maniobras y de establecer un emprendimiento logístico relacionado con la actividad de la playa de Ingeniero White en las tierras liberadas por las vías y el camino que se reemplazará con el futuro puente carretero de la autovía. La nueva entrada a la playa de Ingeniero White contará con dos entradas de doble vía por el este y el oeste que permitirán el armado y la salida de trenes de hasta 2100 metros.

Se proyecta completar un círculo de vías de entrada y salida del área portuaria con doble entrada a los muelles desde El Guanaco Central y Loma Paraguaya, con lo cual se espera disminuir fuertemente el impacto ambiental sobre el espacio urbano de Ing. White.

Para las cargas provenientes del este se prevé una vía para que los trenes puedan acceder a Puerto Rosales, el sector Punta Alta de la Zona Franca y la Base Naval Puerto Belgrano.

Los trenes de pasajeros provenientes del este hacia Punta Alta lo harán por la proyectada avenida de circunvalación al norte de dicha ciudad, que la conectará directamente con Bahía Blanca, el oeste y sur desde una futura terminal ferroadmotor que se denominará “Punta Alta Central”.

Se estima que con la nueva configuración de vías en El Guanaco Central y con la nueva troncal cuádruple los trenes interurbanos de pasajeros que pasen por Bahía Blanca podrían ahorrar hasta 100 minutos en su viaje a partir de la instalación de una nueva estación ferroviaria de pasajeros interurbanos que se denominará “Bahía Blanca Central”.

Se confía en que con mínimas obras adicionales sería posible implementar varias líneas de transporte urbano ferroviario liviano y se podría dar continuidad a muchas calles contribuyendo a estructurar el espacio urbano de las ciudades y localidades del AMB.

Se ha pensado asimismo desarrollar un sistema metropolitano de trenes bajo el nombre de “Metro del Área de la Bahía” (MAB) que tendrá cuatro líneas y estará adaptado para que el ferrocarril circule como tren en las vías principales, como metro en las vías interiores y como tranvía en las calles del sector urbano más consolidado. Para ello, dentro del Anteproyecto de Reestructuración de Accesos Ferroviarios ya se han previsto los espacios y obras en los sitios de uso común con los trenes de carga e interurbanos de pasajeros. De este modo, los pasajeros que opten por tomar un transporte urbano para llegar a las estaciones ferroviarias “Bahía Blanca Central”, “Punta Alta Central” o a las terminales de ómnibus de ambas ciudades, lo podrían realizar en un mismo viaje del servicio tranviario urbano que proporcionen los trenes del MAB.

A modo de cierre, se podría decir que los impulsores de esta ambiciosa iniciativa confían plenamente en que la inversión prioritaria sobre los accesos ferroviarios a los puertos de la bahía y la posterior recuperación de las vías troncales redundará en una disminución de los costos generales, lo cual permitirá posicionar la producción regional a precios competitivos en el mercado internacional, generando mayores ingresos en divisas para la economía del país. Resta por evaluar aún cuáles son las posibilidades ciertas de poder concretar este anteproyecto.



## 5.5. PLAN DE DESARROLLO DEL ÁREA METROPOLITANA DEL ESTUARIO DE LA BAHÍA

A mediados de 2008 se firmó un Acuerdo de Cooperación Técnica entre la Municipalidad de Bahía Blanca, el Consorcio de Gestión de Gestión del Puerto de Bahía Blanca y la Agencia de Desarrollo GIE ADEFRANCE, dependiente del Ministerio de Economía, Finanzas e Industria de Francia, con el fin de elaborar los proyectos que conforman el denominado “Plan de Desarrollo del Área Metropolitana del Estuario de la Bahía”. Posteriormente se sumaron el municipio de Coronel Rosales y Puerto Rosales.

El mencionado Plan de Desarrollo busca integrar en un solo territorio a los municipios de Bahía Blanca y Coronel Rosales, bajo la premisa de que constituyen un espacio regional con la potencialidad suficiente como para insertarse competitivamente en el mercado global, a partir del desarrollo de sus especificidades en torno a la actividad logística – portuaria. Se prevé que los puertos del estuario bahiense puedan complementar la oferta exportable del Atlántico y consolidarse como un sistema portuario alternativo al de Buenos Aires, posicionándose en el futuro como el Nudo Sur de la Argentina.

Entre los fundamentos de este Plan de Desarrollo se considera que Bahía Blanca, Ingeniero White, Punta Alta, Puerto Rosales y la Base Naval de Puerto Belgrano conforman -desde una prospectiva geo-económica, productiva, social y cultural- un escenario de inversión sostenible de gran magnitud, que requerirá para su materialización de una concertación entre todos los actores involucrados.

Teniendo en cuenta lo expresado previamente, el Plan de Desarrollo del Área Metropolitana del Estuario de la Bahía se propone los siguientes objetivos:

- promover un modelo de gestión integrada ciudad-puerto;
- consolidar la visión del sistema portuario hacia la cuarta generación<sup>8</sup>;

---

<sup>8</sup> Los **puertos de cuarta generación** se especializan en servicios logísticos integrados y establecen alianzas estratégicas con otros puertos, razón por la cual se los denomina también “puerto en red”. Los puertos de **tercera generación** (“puerto logístico”) constituyen centros logísticos conectados a sistemas intermodales de transporte e intercambio electrónico de datos; proveen servicios especializados y extra-portuarios. Los puertos de **segunda generación** (“puerto industrial”) desarrollan actividades industriales y comerciales, añadiendo valor a las cargas e integrándose a los sistemas de transporte. Los puertos de **primera generación** (“puerto terminal”) operan de manera aislada y se limitan a transferir las mercaderías del buque al muelle y viceversa. (Fuente: González Laxe, 2005; Granda, 2005).

- constituir una plataforma logística de relevancia;
- planificar obras de infraestructura que optimicen la interconectividad entre los distintos sectores;
- proyectar las obras de infraestructura de provisión de agua potable y de saneamiento del estuario;
- generar proyectos de desarrollo sustentable sobre el estuario, desde General Cerri hasta Pehuen-Có;
- priorizar los proyectos turísticos en función de la construcción de una imagen marca.

Con el fin de dar cumplimiento a los objetivos planteados se constituyeron cuatro grupos de trabajo conformados por especialistas en puertos, economía y planeamiento urbano-ambiental, que propusieron y elaboraron los proyectos y las pautas de implementación de las obras que necesita el territorio, así como las fuentes de financiamiento requeridas para llevarlas a cabo.

Como resultado del trabajo de los distintos equipos se presentó en 2009 un documento bajo el nombre de “Definición de un esquema de ordenamiento y desarrollo de la zona urbano-portuaria de Bahía Blanca”, que se plantea un horizonte temporal de 20 años y que incluye un diagnóstico donde se detallan las dimensiones espacial, urbana, ambiental, socio-económica y regional del sistema de puertos del estuario bahiense y su zona de influencia. Se analizan, entre otros, los siguientes temas: la dinámica económica y los flujos de mercaderías de los puertos locales, las actividades industriales que se desarrollan en ellos, la infraestructura de transporte disponible, las organizaciones logísticas, la administración portuaria, la gestión urbana, las necesidades de vivienda, las opciones de empleo y formación, la calidad de vida y las cuestiones ambientales.

En el mencionado documento se proponen, en una segunda instancia, las siguientes recomendaciones o “pistas de acción”:

- ✓ recuperar y modernizar la red ferroviaria, con el fin de ampliar su hinterland;
- ✓ desarrollar el flujo de contenedores;
- ✓ instalar y acondicionar puertos secos (de modo tal que potencien a los puertos marítimos);

- ✓ promover la zona franca de Punta Alta, para la cual se proponen actividades vinculadas al movimiento de petróleo de las monoboyas y al tráfico de contenedores;
- ✓ crear una zona dedicada a la logística;
- ✓ programar un espacio logístico urbano.

En lo que atañe específicamente a esta tesis, además de la mención a la Zona Franca de Punta Alta, se incluyen en el documento referencias a Punta Alta, Puerto Belgrano, Puerto Rosales e incluso Villa del Mar y Pehuen-Co, balnearios que forman parte del partido de Coronel Rosales y que se apunta a conservar, en el primer caso, y a revalorizar y potenciar, en el segundo.

Cabe consignar, sin embargo, que la participación de las autoridades políticas y de los técnicos profesionales del municipio de Coronel Rosales ha sido mínima en la elaboración de los proyectos y propuestas del Plan de Desarrollo del Área Metropolitana del Estuario de la Bahía, además de que se incorporaron más tarde a esta iniciativa, cuando ya se encontraba bastante avanzada. El sector privado de Coronel Rosales no ha intervenido en la formulación de este Plan de Desarrollo, en tanto que la participación del delegado administrador de Puerto Rosales ha sido prácticamente nula. Todo lo cual permite suponer que la inclusión de Puerto Rosales, Puerto Belgrano y la unidad operativa I de la ZFBBCR en dichos proyectos obedece más bien al interés de GIE ADEFRANCE, que ha entendido que dichos espacios no podían quedar excluidos del Plan de Desarrollo que pretendían impulsar; y deja de manifiesto, una vez más, la debilidad de los actores institucionales rosaleños en generar y/o participar activamente en propuestas de desarrollo local y regional.

## **5.6. EL CORREDOR BIOCEÁNICO TRASANDINO DEL SUR**

Este corredor une los puertos de Bahía Blanca, sobre el Océano Atlántico, con el de Talcahuano (Chile), sobre el Pacífico, y se caracteriza por complementar dos medios de transporte: el carretero y el ferroviario.

Este sistema de transporte multimodal busca consolidar la integración de la región Norpatagónica, que incluye el sudoeste de la provincia de Buenos Aires, las provincias argentinas de La Pampa, Río Negro y Neuquén y la región del Bio Bio en Chile. El cruce de la cordillera de los Andes se realiza a través del paso de Pino Hachado, localizado en la provincia de Neuquén.

Para poder concretar el Ferrocarril Trasandino del Sur resta aún la materialización de 170 km. de vías entre la ciudad de Zapala, localizada en la provincia de Neuquén, y la zona fronteriza chilena. Con tal fin, distintas ciudades y provincias argentinas y chilenas se encuentran realizando las gestiones correspondientes ante organismos nacionales e internacionales. De todas formas, dadas las condiciones actuales, se podría afirmar que la concreción del mencionado tramo parece aún lejana.

Aún así, este proyecto genera expectativas en la comunidad local y regional, ya que permitiría la exportación de productos provenientes del amplio hinterland del puerto de Bahía Blanca. Incluso se especula con la posibilidad de que productos brasileños puedan llegar por barco a los puertos del estuario bahiense para ser luego transportados por ferrocarril o carretera a Chile. De todos modos, habría que tener en cuenta la posición periférica que ocupa el sudoeste bonaerense en el marco del MERCOSUR y la competencia que representan otros corredores bioceánicos en cuanto a costos, infraestructura y tecnología disponibles.

De todas formas, a partir del crecimiento de las cargas a través del paso de Pino Hachado en los últimos años<sup>9</sup>, que según un informe del Centro Regional de Estudios Económicos de Bahía Blanca – Argentina (CREEBBA, 2004) pasó de poco más de las 20.000 toneladas anuales a fines de los '90 a cerca de las 250.000 tn. anuales a finales de 2004, sumado a una mayor concurrencia de operadores de servicios logísticos, se puede llegar a especular con la posibilidad que este corredor está en condiciones de competir frente a otros sistemas de transporte ya consolidados. Ello dependerá de la capacidad que

---

<sup>9</sup> El incremento en el volumen de cargas a través del paso de Pino Hachado fue propiciado a partir de una sustancial mejora en la transitabilidad a través de inversiones en pavimentación, señalización, equipamientos para el despeje de nieve y mejoras edilicias para el servicio de Aduana a ambos lados de la cordillera. Entre las cargas que circulan por él se destacan combustibles líquidos y gaseosos, cemento, carbonato de calcio, dolomita, cerámicos, caños de acero y plástico, papel, avena y madera (Centro Regional de Estudios Económicos de Bahía Blanca – Argentina, 2004).

el Trasadino del Sur desarrolle en mejorar su eficiencia, reducir sus costos y optimizar la calidad de las prestaciones que brinda.

La principal restricción que existe en la actualidad para incrementar el tránsito de contenedores a través del Paso de Pino Hachado se debe a la falta de cargas en Chile con dirección a la Argentina para completar el retorno. Es por ello que una de las prioridades en el corto plazo pasa por captar dadores de cargas en Chile, con el fin de que sea factible y rentable desarrollar el servicio (La Nueva Provincia, 29 de mayo de 2004).

También en materia de infraestructura de transporte existen fuertes debilidades que dificultan la concreción del Corredor Trasadino del Sur. En este sentido, se advierten falencias en la red ferroviaria de acceso al puerto de Bahía Blanca, particularmente en la conexión con el sector donde se prevé la futura expansión del sistema portuario ubicado entre los municipios de Bahía Blanca y Coronel Rosales. La red vial se encuentra en mejores condiciones y no ofrece restricciones al tránsito pesado que circula en las inmediaciones de la zona portuaria, si bien sería necesario mejorar el mantenimiento en las conexiones con el sector oeste.

Por lo demás, las autoridades del puerto de Bahía Blanca confían en que el sistema portuario local tiene capacidad disponible para afrontar el eventual crecimiento de cargas que pueda generar la puesta en marcha del corredor bioceánico, tanto en graneles como en cargas generales (La Nueva Provincia, 29 de mayo de 2004).

Algunas mejoras que permitirían optimizar el funcionamiento del Trasadino del Sur serían informatizar los trámites aduaneros en la frontera y contar en la Zona Franca de Zapala con una Aduana de registro que permita una sustancial disminución de los costos administrativos y con una delegación del Senasa (Servicio Nacional de Sanidad Animal) que evite demoras en la frontera y por ende mayores costos para los transportistas.

### **5.6.1. La integración de Puerto Rosales al Trásandino del Sur**

Tanto dirigentes políticos como sectores empresariales e institucionales del distrito de Coronel Rosales se muestran confiados en que Puerto Rosales pueda convertirse, junto al puerto de Bahía Blanca, en una de las cabeceras del corredor bioceánico Trásandino del Sur. Claro que ello requeriría la previa reactivación de la estación marítima rosaleña a partir del mejoramiento de su infraestructura, particularmente de los accesos a la misma y de un dragado que lo mantenga operativo. En este sentido, cabe resaltar que no existe acceso ferroviario a Puerto Rosales y que el acceso vial presenta severas deficiencias (mal señalizado, tramos de tierra sin consolidar), en tanto que las tareas de dragado son esporádicas, razón por la cual no reúne las condiciones adecuadas de calado que permitan su óptima utilización.

Puerto Rosales fue el único puerto de la provincia de Buenos Aires invitado a participar en la Primera Feria Bioceánica del Corredor Trásandino del Sur, que se realizó en Neuquén en el año 1998. En dicha oportunidad se establecieron contactos con empresas y organizaciones de distintas regiones del país e incluso de Chile. Sin embargo, no se volvió a participar de encuentros posteriores del mismo tenor, con lo cual sólo quedó como un antecedente aislado al que no se logró dar continuidad en el tiempo.

La posibilidad de que Puerto Rosales pueda ser efectivamente incorporado al proyecto del corredor bioceánico depende en gran medida de la masa crítica de bienes que sea capaz de movilizar. En este sentido, el titular de la UCIAPA, en una entrevista que se le realizó oportunamente, manifestó que “a los puertos los hacen las cargas” y que la razón por la cual Puerto Rosales se encuentra prácticamente inactivo desde hace décadas es justamente porque no hay volúmenes considerables de mercaderías que se transporten a través de él, con excepción del movimiento de petróleo que realizan las monoboys que en la actualidad opera la empresa multinacional Oiltanking Ebytem, que representa aproximadamente la mitad del tonelaje que circula por los puertos del estuario bahiense.

### **5.6.2. El corredor bioceánico y el desarrollo regional**

La intención de promover la concreción del Trásandino del Sur trasciende la idea de consolidar un sistema de transporte. Este proyecto apunta en realidad a afianzar una estrategia de desarrollo basada en la integración de las economías regionales que conforman el corredor norpatagónico argentino-chileno y su proyección al resto del mundo. Significa la posibilidad de integrar regiones con una abundante dotación de recursos y diversos sectores productivos: agricultura, ganadería, turismo, fruticultura, energía, minería y pesca. Una eficaz red de transporte permitiría consolidar un conjunto de mercados que en forma individual tienen serias dificultades para alcanzar la dimensión suficiente como para estimular el desarrollo de actividades con un alto grado de especialización e innovación y, por lo tanto, con dificultades para competir en el exigente entorno competitivo actual (CREEBBA, 2004).

Desde la perspectiva del CREEBBA, el afianzamiento del corredor hasta llegar a las costas chilenas sobre el Pacífico podría generar un amplio conjunto de nuevas oportunidades de comercio e inversión para la región y podría contribuir a consolidar su perfil como las principales plataformas logísticas del sur argentino. En este sentido, el posicionamiento en la región de un nodo de servicios logísticos en torno a los puertos del estuario de Bahía Blanca podría constituirse en un centro de captación e irradiación de flujos comerciales y podría potenciar incluso el crecimiento de sus actividades más competitivas, centradas en las cadenas de valor que puedan generarse en torno a las industrias agroalimentaria y petroquímica.

El poder alcanzar este ambicioso objetivo requiere de una estrategia que permita aunar las voluntades de los actores regionales en torno a una visión compartida de una región integrada, competitiva y pujante, impulsada por el óptimo aprovechamiento de sus recursos, infraestructura y posición estratégica para insertarse en los mercados internacionales. Dicha estrategia implica la definición consensuada de objetivos a mediano y largo plazo, así como el compromiso y los esfuerzos coordinados de las entidades regionales del sector público y privado.

El CREEBBA (2004) confía en que las actividades exportadoras de las economías regionales vinculadas por el corredor (la fruticultura en el Alto Valle del río Negro, la horticultura en el valle inferior del río Colorado, la industria química y petroquímica en Bahía Blanca) tienen grandes posibilidades de expansión. A ello podría añadirse entre 1 y 2 millones de toneladas adicionales de cargas por año al sistema de transporte del corredor bioceánico en caso de concretarse la explotación de algunos yacimientos. Según esta institución, el crecimiento en el volumen de cargas se podría afianzar si se logra captar una parte creciente del comercio internacional entre el sur de Chile con el Mercosur y la Unión Europea. Y se podrían abrir vías adicionales de expansión del comercio y, por lo tanto, de la demanda del servicio de transporte internacional de cargas, a partir de la firma de tratados de libre comercio entre Chile con el NAFTA y la Unión Europea.

Todas estas oportunidades podrían ser capitalizadas en la medida que se afiance la competitividad de los servicios de los operadores logísticos en el corredor. Se han dado pasos importantes en dicho sentido con la concreción de inversiones en infraestructura y el desarrollo de una masa crítica de cargas que permita una operación continua y previsible. Sería necesario complementar dichas acciones con una sensible reducción en los fletes a través del balance de los flujos de cargas en dos tramos fundamentales: el cruce por la cordillera y la salida por los puertos sobre ambos océanos; y con la consolidación de un marco de reglas estables y claras que propicie una mayor competencia en los prestadores de servicios logísticos (CREEBBA, 2004).

Incluso, y a pesar del marcado sesgo neoliberal en los análisis y las propuestas que formula, el CREEBBA (2004) plantea que el gobierno provincial debería asumir el rol de líder propulsor de la construcción de una coalición de intereses para motorizar y concretar un cambio trascendente que logre introducir un punto de inflexión en la economía regional. Desde esta visión, el estado provincial debería promover el crecimiento económico del sur de la provincia a través de la generación de nuevas oportunidades de empleo, del desarrollo del perfil exportador de las pequeñas y medianas empresas y de estimular la formación de una clase empresaria dispuesta a asumir riesgos en los negocios de manera innovadora. De esta forma, se promoverían nuevas oportunidades de inversión y un marco de mayor competencia que incentive la búsqueda de una mayor eficiencia y un mejor aprovechamiento de los recursos económicos y humanos del sudoeste de la provincia.



CONSIDERACIONES FINALES  
Y PROPUESTAS

---

## 1. DIAGNÓSTICO ACTUAL DE PUERTO ROSALES

“El puerto de Bahía Blanca fue el primer espacio del sudoeste bonaerense en recibir importantes inversiones de empresas globales, en un contexto regional de retracción de otras actividades económicas así como del Estado” (Bustos Cara y Tonello, 2009:3). Sin embargo, Puerto Rosales, que forma parte del mismo sistema portuario del estuario bahiense, ha quedado totalmente al margen de este flujo de inversiones, desarrollándose en él sólo algunas actividades económicas muy puntuales: pesca artesanal, excursiones recreativas, reparaciones navales, y principalmente la prestación de servicios de apoyo y aprovisionamiento a los buques petroleros que operan en las monoboyas de Punta Ancla y Punta Cigüeña.

Quizá esta realidad pueda explicarse, en parte, a partir de su diferente situación de dominio, ya que como afirma Carriquiriborde (2004) todos los puertos privados y concesionados de la región pampeana (entre los cuales se incluye el de Bahía Blanca) incrementaron sus operaciones y mejoraron su eficiencia mediante la incorporación de tecnología y la modernización de su gestión, adquiriendo una iniciativa y un dinamismo que los diferenciaron aún más de los puertos públicos no concesionados (tal el caso de Puerto Rosales).

En relación al logro de la autonomía, teniendo en cuenta la evolución de dicha cuestión hasta el momento, y a pesar de las renovadas expectativas que generó la puesta en funcionamiento del nuevo Consejo Consultivo Asesor de Puerto Rosales en noviembre de 2009 y del compromiso que el gobernador de la provincia asumió públicamente en dicha oportunidad, se estima que es poco probable que se concrete en el corto plazo. Por otra parte, cabe preguntarse: ¿qué pasaría una vez que se consiga la tan ansiada autonomía?, ¿cómo se repositionarían los distintos integrantes del Consejo Consultivo?, ¿qué intereses prevalecerán?, ¿cómo conciliar dichos intereses con los del resto de los actores vinculados al puerto?, ¿cuentan los actores locales con las competencias y recursos necesarios como para llevar a cabo la reactivación del puerto?, ¿qué estrategia implementar en relación al Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca?.

En cuanto a las posibilidades de desarrollo local/regional que pueden generar los puertos, se puede decir que en el caso de Bahía Blanca, que en los últimos años se ha orientado principalmente a facilitar la circulación de los flujos minimizando la ruptura de carga entre los modos de transporte marítimo y terrestre, se constata que los puertos “constituyen meros artefactos técnicos sin integración territorial, por lo que no constituyen un factor dinamizador de la economía local ni regional” (Carriquiriborde, 2004:270). Incluso puede afirmarse que aún aquellos puertos que más ganaron en eficiencia y tráfico en los últimos años no necesariamente han logrado inducir nuevas dinámicas económicas en su territorio de emplazamiento.

En el caso particular de Puerto Rosales, dadas sus condiciones actuales en cuanto a su administración, infraestructura y actividades que se llevan a cabo en él, las posibilidades de impulsar algún tipo de desarrollo se encuentran muy limitadas. El principal flujo que canaliza (petróleo), si bien representa aproximadamente la mitad del volumen total de cargas que circulan por el estuario bahiense, es movilizado por una empresa multinacional (Oiltanking Ebytem) que funciona a modo de enclave manejando las monoboyas que forman parte del espejo de agua que pertenece a la jurisdicción de Puerto Rosales, y genera por lo tanto escasos efectos multiplicadores en la economía local que benefician sólo a las agencias marítimas, proveedurías, talleres navales y empresas de transporte que proporcionan sus servicios desde Puerto Rosales a los buques amarrados a las monoboyas, aprovechando la ventaja locacional que el puerto les ofrece.

En relación a los diferentes proyectos de desarrollo local/regional que existen en torno a Puerto Rosales, cabe establecer en principio una distinción en cuanto a la escala que abarcan. En este sentido, los proyectos de Zona Franca, Corredor Bioceánico y Área Metropolitana de la Bahía tienen un alcance de tipo regional dado que su área de influencia o hinterland podría expandirse en función de la optimización (y posible ampliación) de la infraestructura de transporte y de las posibilidades productivas y comerciales que puedan impulsarse en torno a ellos. Por su parte, las propuestas tendientes a materializar un Sector Industrial Planificado en Punta Alta y el Puerto Nuevo tendrían un impacto a nivel estrictamente local.

También se puede clasificar estas iniciativas de desarrollo local/regional en función de su antigüedad y de sus posibilidades ciertas de concreción. En referencia al primer aspecto, estrechamente vinculado a una dimensión temporal, se puede decir que el proyecto de una Zona Franca en el estuario de Bahía Blanca registra su primer antecedente a mediados del siglo XIX; el del Corredor Bioceánico Trasandino del Sur data de la década de 1940; la idea de implementar un Sector Industrial Planificado en Punta Alta surge con fuerza a mediados de los '80, en tanto que las dos propuestas vinculadas al Área Metropolitana de la Bahía y el denominado Puerto Nuevo son mucho más recientes y se formalizan con posterioridad a 2005.

Teniendo en cuenta el grado de avance de los diferentes proyectos de desarrollo regional, se puede establecer que:

- La **Zona Franca Bahía Blanca-Coronel Rosales** es un proyecto de larga data que ha sufrido muchos avances, retrocesos y períodos de estancamiento. Hasta el momento se ha delimitado su localización en dos áreas operativas y se adjudicó la concesión de la ZFBBCR a una UTE conformada por dos instituciones con una fuerte inserción en sus respectivas comunidades, y no se ha avanzado mucho más allá de eso. Y si bien algunas empresas locales y otras extranjeras han expresado su intención de aprovechar las ventajas impositivas que ofrece el régimen de Zonas Francas, no se ha formalizado aún la radicación de ninguna de ellas. El formar parte de la red de Trade Points constituye un avance, ya que vincula la ZFBBCR a una red global de oportunidades comerciales, facilita la difusión de información relativa al comercio exterior que puede resultar de interés para las pymes locales y pretende ayudarlas a insertarse competitivamente en el mercado internacional. Otro signo que puede ser considerado alentador es que los municipios de Bahía Blanca y Coronel Rosales lograron dejar de lado viejos recelos y optaron por encarar un proceso de gestión asociativa que cristalizó institucionalmente en la conformación del Consorcio Intermunicipal, del Comité de Evaluación y Selección y del Ente ZFBBCR, que derivó a su vez en la constitución del Comité de Vigilancia. No obstante, cabe señalar las dificultades que se evidencian en la concreción de esta iniciativa, que se relacionan con el hecho de que la toma de decisiones que la afectan depende de actores y factores extra-locales, sobre los cuales las

posibilidades de incidir desde el espacio local son muy escasas. En este sentido, no puede soslayarse la influencia que han ejercido el centralismo del gobierno bonaerense, los intereses económicos de la Zona Franca de La Plata (capital de la provincia) y la falta de experiencia y escaso poder de movilización de los actores políticos locales.

- El **Corredor Bioceánico Trasandino del Sur**. Este proyecto no constituye solamente un sistema de transporte multimodal que procura vincular los océanos Atlántico y Pacífico, sino que apunta a integrar las economías regionales de la Norpatagonia. El propósito principal es constituir un nodo de servicios logísticos en torno a los puertos del estuario de Bahía Blanca que permita generar nuevas oportunidades de comercio e inversión para la región. Ello requiere aunar la voluntad de los actores regionales en torno a una definición consensuada de objetivos comunes, afianzar la competitividad de los servicios proporcionados por los operadores logísticos, incrementar el flujo de mercaderías y establecer un marco de reglas claras. Las restricciones que dilatan la concreción de esta iniciativa son, entre otras: el tramo inconcluso de vías férreas entre Zapala y la frontera con Chile, las falencias en la red ferroviaria de acceso al puerto de Bahía Blanca, la falta de una masa crítica de cargas, el débil compromiso político por parte de los Estados, la posición periférica que ocupa el sistema portuario del estuario bahiense en el contexto del Mercosur. Para poder competir con otros corredores resulta fundamental mejorar la eficiencia, reducir costos y optimizar la calidad de los servicios que presta. En el caso particular de Puerto Rosales, la posibilidad de que pueda constituirse en cabecera del corredor bioceánico es prácticamente nula, debido a las deficiencias en su infraestructura (particularmente en relación a los accesos vial y ferroviario al puerto y a la ausencia de un dragado que lo mantenga operativo) y al escaso volumen de cargas que moviliza (con excepción de las toneladas de petróleo que se manipulan a través de las monoboyas).
- El **Área Metropolitana de la Bahía**: El anteproyecto para la reestructuración de los accesos ferroviarios al espacio portuario-industrial del estuario de Bahía Blanca es una iniciativa muy ambiciosa que pretende facilitar el ingreso del transporte ferroviario de cargas a dicho espacio (y de esa forma contribuir a incrementar las

exportaciones y el movimiento de mercaderías a través de los puertos locales), así como agilizar la circulación de los trenes interurbanos de pasajeros e implementar un sistema tranviario metropolitano que conecte a las ciudades que integran el AMB. Se puede rescatar como auspiciosa la conjunción de actores (públicos y privados, y de diferente escala) e intereses en torno a un objetivo común, y la inclusión de Puerto Rosales, Punta Alta y la Base Naval Puerto Belgrano en el proyecto, lo cual de alguna forma convalida su pertenencia al sistema portuario-industrial bahiense. De todas formas, luego de su presentación ante las autoridades nacionales en 2006, este anteproyecto se encuentra en la actualidad a la espera de la asignación presupuestaria para efectuar el llamado a licitación de consultoría para la posterior realización de los proyectos; por lo cual se podría aventurar que su implementación no parece muy viable, al menos en el corto plazo.

- **Plan de Desarrollo del Área Metropolitana del Estuario de la Bahía:** Este proyecto, uno de cuyos impulsores es una agencia de desarrollo foránea que ha manifestado interés por desarrollar y potenciar el espacio portuario-industrial del estuario bahiense, apunta a integrar a los municipios de Bahía Blanca y Coronel Rosales en un mismo espacio regional que pueda insertarse de manera competitiva en el mercado global. Se pueden rescatar como aspectos positivos de esta iniciativa el propender a un modelo de gestión integrada ciudad-puerto, el plantearse un horizonte temporal de 20 años (que la diferencia de las prácticas usuales de planificación en nuestro país, centradas en el corto plazo) y el tender a la concertación de todos los actores involucrados. Se advierte claramente que este plan fue formulado y es impulsado por la agencia GIEADEFrance, la Municipalidad de Bahía Blanca y el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, y que la participación de los actores institucionales rosaleños (autoridades políticas, equipos técnicos, sector privado empresarial, delegado de Puerto Rosales) no sólo ha sido mínima, sino además tardía, puesto que se sumaron posteriormente a esta iniciativa, cuando ya se encontraba en marcha. La inclusión de los actores rosaleños no fue producto de la movilización de la comunidad o sus representantes, sino que obedeció más bien a que fueron invitados a sumarse, dado que el espíritu del proyecto promueve la integración de todos los sectores que forman parte del sistema portuario bahiense. Y si bien esto beneficia a Puerto Rosales, resulta

preocupante comprobar, una vez más, la falta de una actitud emprendedora por parte de los actores más estrechamente ligados a él.

- El **sector industrial planificado** en Punta Alta: Tanto el gobierno municipal como la UCIAPA vienen impulsando desde mediados de los '80 sendos proyectos para conformar un agrupamiento industrial planificado mixto en terrenos próximos a Puerto Rosales y la Zona Franca. Una cuestión crucial es garantizar la accesibilidad a este sector mediante la construcción de la tan postergada avenida de circunvalación y el mejoramiento del acceso vial a través de la ruta 249 y de la calle Triunvirato. Otros factores que han retrasado la concreción de este proyecto son la excesiva demora en aprobar el Código de Zonificación por parte del municipio rosaleño, que finalmente se reglamentó en 2008, y la falta de decisión política y de una actitud emprendedora por parte del empresariado local.
- El proyecto que recibe el nombre de “**Puerto Nuevo**” es por el momento no mucho más que eso, teniendo en cuenta que ni siquiera se ha formalizado la transferencia de las tierras donde se emplazaría, y que además el sector delimitado con ese fin se superpone espacialmente con el área operativa I de la ZFBBCR, por lo cual se considera que en la medida en que no se logre resolver una cuestión tan básica y fundamental como ésta, sus posibilidades de concreción son remotas, más allá de las expectativas que este proyecto ha generado en la dirigencia política y empresarial local. Por otra parte resulta llamativo cómo la iniciativa fue promovida de manera unilateral por el gobierno provincial y parecía incluso ser desconocida por los actores locales y el propio delegado administrador de Puerto Rosales, lo cual es preocupante dado que el espacio local aparece una vez más como un mero receptáculo pasivo de decisiones y acciones que se implementan “desde afuera” y no como una construcción social de los propios actores locales.

## 2. PROPUESTAS

Para iniciar este apartado se considera sumamente relevante e ilustrativo retomar unas palabras de Bustos Cara y Tonello (2009) que refieren a la especificidad del puerto

como un “espacio de apertura y flujos muy dinámicos”. En este sentido, señalan que “construir lugar es captar y localizar renta, recursos y conocimiento”, lo cual implica “competir desde lo local por la renta con lo regional y nacional de una actividad de escala global” (Bustos Cara y Tonello, 2009:20). Esta frase permite entender la complejidad de actores, intereses y escalas que intervienen en el análisis y la dinámica de los espacios urbano-portuarios, como es indudablemente el caso de Bahía Blanca, y potencialmente el que podrían constituir Puerto Rosales y Punta Alta, si bien cabe reconocer que en la actualidad funcionan como dos ámbitos separados, con una muy débil integración entre sí.

Otra afirmación que interesa rescatar de los mencionados autores es la que sostiene que “el mayor desafío de la gobernanza territorial es articular estrategias en contextos de poder disimétrico” (Bustos Cara y Tonello, 2009:20). Esta reflexión puede aplicarse a la toma de decisiones que involucran tanto a las operaciones diarias que se llevan a cabo en el puerto, como así también a la infraestructura urbana y portuaria que debe servir de apoyo a dichas actividades y a los proyectos de desarrollo local/regional vinculados al sistema portuario bahiense, tales como la Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales, el Área Metropolitana de la Bahía, el corredor bioceánico Trasandino del Sur, e incluso los más incipientes y más estrechamente ligados a Puerto Rosales (Puerto Nuevo y Sector Industrial Planificado), cuya concreción parece mucho más remota aún.

En lo que hace a la relación entre el puerto y la ciudad resulta de vital importancia el trabajo conjunto de los técnicos portuarios y municipales, quienes deben estar capacitados y sensibilizados tanto con la cultura urbana como con la portuaria, de forma tal que sea “más factible llegar a formular una cultura común de desarrollo que tenga una traducción técnica directa e inmediata” en la gestión de la ciudad portuaria (Bustos Cara y Tonello, 2009:13). En este sentido, el gobierno municipal debe fortalecer su rol de interfase entre el espacio urbano y el portuario, tratando de profundizar la integración y la complementación entre ambos.

Resulta asimismo prioritario avanzar en el diseño e implementación de políticas innovadoras que intenten superar la lógica del “espacio de las operaciones” (propio del puerto) para dar lugar a “un espacio de las interacciones” que puedan “agregar valor a los flujos de la globalización mediante la articulación entre los saberes técnicos logísticos del



puerto y los recursos propios del espacio urbano en el campo de los negocios, el comercio y los servicios” (Bustos Cara y Tonello, 2009:16). Este necesario acercamiento entre el puerto y la ciudad debe ser capaz de alumbrar un nuevo modelo de gestión territorial que permita iniciar la transición de la ciudad-puerto hacia la ciudad portuaria. Y si bien estos lineamientos se plantean para el caso particular de Bahía Blanca, que evidencia un desarrollo urbano, portuario e industrial muy superior al que existe en Coronel Rosales, se considera que tales recomendaciones podrían resultar válidas también para tener en cuenta en la relación que pueda llegar a establecerse entre Puerto Rosales (sobre todo si éste logra reactivarse) y la ciudad de Punta Alta, que en la actualidad es por demás incipiente.

En el caso particular de Puerto Rosales, con una superficie tan acotada y en función de la multiplicidad de proyectos que se vienen planteando en torno a él, resulta de vital importancia planificar los distintos usos del suelo con racionalidad técnica, a fin de evitar posibles conflictos e incongruencias. Cabe preguntarse, por ejemplo, si es compatible la pesca y el turismo con el movimiento de petróleo en las monoboyas y las reparaciones navales, y en caso afirmativo establecer la forma en que dichas actividades puedan desarrollarse sin que se generen interferencias ni conflictos entre sí. Una adecuada planificación permitiría prever usos futuros y la disponibilidad de espacios y condiciones mínimas para los mismos, así como diseñar la infraestructura necesaria. En este sentido, algunos de los empresarios que operan en Puerto Rosales reclaman justamente la necesidad de contar con un Plan Director que fije las pautas básicas de ordenamiento del espacio portuario. Debería definirse con claridad quiénes se harían cargo de planificar el desarrollo del puerto y con qué recursos, tanto económico-financieros como técnico-profesionales.

En cuanto a las actividades que podrían desarrollarse, o bien intensificarse, en Puerto Rosales una de las que cuenta con mayores posibilidades de expansión es la de reparaciones navales, particularmente las reparaciones a flote, que podrían complementar las refacciones que se llevan a cabo en los talleres de la Base Naval. Cabe aclarar, no obstante, que en la actualidad los diques de carena del Arsenal Naval se encuentran en reparación y no operan al máximo de su capacidad, para lo cual se requieren inversiones millonarias que la Armada Argentina no está en condiciones de realizar, al menos en el corto plazo, y que los inversores privados tampoco parecen dispuestos a afrontar.

Existe en la actualidad un proyecto para ampliar las capacidades remanentes de las instalaciones de la Armada, que incluye la mejora de los procesos productivos, la incorporación de maquinaria de punta para extender certificaciones de calidad en los trabajos realizados y la capacitación de personal. Se apunta además a revalorizar la función de la Escuela Técnica Básica del Arsenal Naval, a partir de la renovación de los planes de estudio, a fin de proporcionar una mejor formación a los alumnos en las distintas especialidades y facilitarles de ese modo su incorporación directa a la planta permanente de los talleres. Es de prever que en caso de concretarse estas innovaciones podrían tener un efecto positivo en la consolidación de las actividades de reparaciones navales en Puerto Rosales. Claro que ello dependerá de que se obtengan los recursos financieros que permitan implementar estos cambios.

En Puerto Rosales podrían expandirse asimismo las actividades recreativas ligadas a las excursiones de pesca y a los paseos por el estuario, que están experimentando una creciente demanda por parte de la población local, de otras provincias argentinas e incluso de visitantes extranjeros. No obstante, cabe aclarar que las posibilidades de que estas actividades puedan alcanzar un mayor grado de desarrollo van a estar subordinadas a optimizar la infraestructura portuaria y de transporte (particularmente de los accesos vial y ferroviario al puerto), a garantizar las tareas de dragado requeridas y a ampliar la capacidad de alojamiento turístico en Punta Alta. A fin de enriquecer la oferta recreativa, se podrían diversificar los servicios que pueden prestarse desde Puerto Rosales.

En cuanto a la pesca, si bien existen recursos ictícolas más que suficientes, sobre todo en el espacio que se extiende entre Puerto Rosales y Pehuen-Có (tal como lo han demostrado distintos estudios realizados al respecto), esta actividad tiene un carácter más bien artesanal y la posibilidad de incorporar valor agregado a la producción, a través por ejemplo de la radicación de plantas frigoríficas, de salas de fileteado o de la elaboración de conservas, requiere el desembolso de importantes inversiones, y si bien se han presentado diversos proyectos al respecto, ninguno de ellos pudo materializarse.

En torno a Puerto Rosales se han formulado también propuestas tendientes a potenciar la industria agroalimentaria, agregando valor a las materias primas provenientes del amplio hinterland del puerto de Bahía Blanca (frutas, hortalizas, cereales, oleaginosas),

y a desarrollar una zona de contenedores, para lo cual sería necesario acondicionar las características de su muelle a la modalidad multipropósito. Sin embargo, las posibilidades ciertas de concreción de cualquiera de estos proyectos son remotas, debido a la deficiente infraestructura que presenta en la actualidad la estación portuaria rosaleña y a que estas ideas no llegaron a cristalizar en proyectos concretos y factibles, desde el punto de vista técnico y financiero, que puedan ser efectivamente implementados.

Cualquier proyecto de desarrollo que quiera encararse en relación a Puerto Rosales debe involucrar a más actores (políticos, sindicales, empresariales, navales, técnico-profesionales) de la comunidad en torno a objetivos comunes y claramente definidos, aprovechando los recursos y activos específicos con que cuenta el puerto. Debe tenerse en cuenta además que el proceso que se inicie debe tener continuidad en el tiempo y la capacidad de superar las dificultades y conflictos que eventualmente puedan llegar a presentarse.

En relación a las propuestas de alcance regional, sería deseable que se impulsaran en mayor medida proyectos de gestión asociada en el sudoeste bonaerense que alienten la participación de nuevos actores colectivos locales y que puedan superar las restricciones que impone la aplicación de modelos económicos rígidos en aquellos territorios menos favorecidos por las inversiones (Marenco, 2000). Para ello sería necesario a su vez promover la capacitación de los actores locales en gestión territorial, de forma tal que puedan desarrollar las habilidades que les permitan delinear y llevar adelante tales proyectos.

Deberían instrumentarse además nuevos mecanismos de descentralización que aseguren el proceso de transferencia de competencias del Estado (nacional, provincial) hacia las jurisdicciones locales de menor jerarquía. En este sentido, “los municipios, verdaderas comunidades territoriales legitimadas constitucionalmente como ámbitos de racionalización y armonización de la acción pública, ven cercenados sus procesos verdaderamente descentralizadores, que aparecen como virtuales frente a procesos de concentración de poder de decisión reales, dando lugar a disputas económico-territoriales por parte de las sociedades locales” (Marenco, 2000:132-133).

En cuanto a la capacidad del puerto para estimular o desencadenar procesos de desarrollo local, interesa rescatar las siguientes palabras: “Como cualquier otra infraestructura, un puerto representa sólo una oportunidad, que se convierte en una ventaja relativa para el lugar donde se inserta, sólo si es apropiado por los actores locales, públicos y privados, como herramienta para el desarrollo de sus proyectos” (Carriquiriborde, 2004:280). Siguiendo este razonamiento, se puede postular que el desarrollo de las capacidades políticas, económicas y técnicas de los actores institucionales locales vinculados al puerto constituye una estrategia ineludible a fin de insertar a los territorios en los flujos del comercio global. Resulta fundamental asimismo construir una cultura emprendedora e innovadora que sea capaz de formular proyectos productivos y comerciales en relación al puerto, lo cual requiere de políticas sostenidas en el largo plazo orientadas a la formación de emprendedores locales públicos y privados.

La insoslayable formación de recursos humanos idóneos y competentes en materia portuaria debe complementarse con el desarrollo de una infraestructura de transporte adecuada que asegure un óptimo funcionamiento del puerto y que sobre todo logre conectarlo de manera eficiente con su hinterland, reforzando la accesibilidad al mismo y avanzando en la integración multimodal.

En el caso particular de Puerto Rosales, y dadas las precarias condiciones en que se encuentra funcionando en la actualidad, resulta indispensable la transferencia de recursos técnicos y económicos, al menos en una primera etapa, de modo tal que puedan garantizarse las condiciones mínimas como para acondicionarlo, modernizarlo y atraer futuras inversiones que permitan hacerlo más competitivo. Dichos recursos podrían ser aportados por el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, entidad con la cual se viene trabajando en conjunto en algunos proyectos, y para lo cual es necesario avanzar en la articulación de Puerto Rosales con el resto de las terminales portuarias situadas en el estuario bahiense.

En este sentido puede afirmarse que a lo largo del desarrollo de este trabajo de investigación ha ido consolidándose la certeza de que la reactivación de Puerto Rosales se encuentra estrechamente vinculada a la integración y complementación que logre establecer con el sistema portuario del que forma parte. Sólo de esa manera podrán darse

las condiciones que permitan pensar en su despegue y crecimiento. Se estima que una de las formas de lograrlo sería mediante el afianzamiento de los lazos de solidaridad territorial con los demás puertos que integran el estuario bahiense.

La administración y gestión de Puerto Rosales requiere el establecimiento de instancias (ya sea en el seno del CGPBB o bien a través de su propio Consorcio de Gestión y la posible conformación de un ente regional que los aglutine) que posibiliten la discusión y la concertación de estrategias comunes entre los actores institucionales de todos los sectores involucrados, tanto públicos como privados, a fin de lograr un sistema más eficaz y competitivo y que ofrezca a cada uno de sus integrantes las mejores condiciones para el desarrollo de su actividad.

Cabe recordar que los municipios de Bahía Blanca y Coronel Rosales conforman una unidad geográfica, ambiental y económica que exige una administración compartida y representativa de ambas comunidades; y dada la evidente asimetría en el desarrollo físico e institucional de sus puertos, la integración entre los mismos se debe dar de forma equilibrada y consensuada a fin de revertir las desigualdades existentes. De esta forma, se podría mejorar la competitividad de todo el sistema portuario del estuario bahiense a partir del incremento de las exportaciones regionales, de la diversificación de la producción, de la consolidación del tráfico de contenedores y de la creación de cadenas de valor en torno a las actividades agroalimentaria y petroquímica.

### **3. A MODO DE CIERRE**

Si se retoma el problema de investigación planteado al inicio de la tesis: *¿De qué forma se puede integrar funcionalmente Puerto Rosales al sistema portuario-industrial del sudoeste bonaerense, a fin de generar un proceso de desarrollo local que permita reactivar la economía del municipio de Coronel Rosales?*, una posible respuesta debería tomar en cuenta los siguientes elementos:

- ✓ Desarrollar actividades económicas que complementen y no entren en conflicto (funcional ni ambiental) con las ya existentes, aprovechando plenamente los recursos y potencialidades que ofrece Puerto Rosales.
- ✓ Mejorar la infraestructura del puerto, particularmente en lo referente a accesos (vial y ferroviario), dragado e instalaciones portuarias (muelle, grúas, galpones, instalaciones administrativas).
- ✓ Actores institucionales locales más comprometidos con el puerto, que sean capaces de movilizar recursos y consensuar objetivos y estrategias que posibiliten su reactivación, dejando de lado recelos y disputas de poder.
- ✓ Un gobierno municipal con equipos técnicos competentes que diseñen políticas de gestión integradoras en relación al espacio portuario, potenciando su articulación con la ciudad y los servicios que ésta le pueda proveer.
- ✓ Un sector empresarial local activo y emprendedor que genere iniciativas de desarrollo vinculadas al puerto y con capacidad de gestión para implementarlas y darles continuidad en el tiempo.
- ✓ Desarrollar alguna instancia o esquema de gestión regional que permita coordinar los intereses de los diversos actores vinculados al espacio portuario-industrial del estuario de Bahía Blanca, de modo que puedan definirse objetivos y estrategias comunes que se traduzcan en proyectos factibles de ser llevados a la práctica, a fin de mejorar la competitividad de todo el sistema y sus posibilidades de inserción en el espacio global de los flujos.

En relación a las hipótesis formuladas en la Introducción de esta tesis:

- *La localización y características actuales de Puerto Rosales permiten entrever que se encuentra subutilizado y desconectado del sistema productivo del sudoeste bonaerense.*
- *Puerto Rosales presenta potencialidades que le permitirían insertarse funcional y económicamente en el sistema portuario-industrial del estuario de Bahía Blanca, y generar de ese modo un proceso de desarrollo local.*

se puede afirmar que la primera ha sido corroborada, y que en cuanto a la segunda cabría aclarar que las potencialidades a las que se hace referencia sólo podrán activarse en la

medida en que logre consolidarse una red de actores que cuenten con las capacidades técnicas y financieras que les permitan definir con claridad los proyectos comerciales y productivos que puedan desarrollarse en Puerto Rosales y que sean capaces de generar un efecto dinamizador sobre la economía local, posibilitando su diversificación.

Finalmente, cabe consignar que se considera auspiciosa la posibilidad de profundizar en algunas dimensiones que puedan derivarse del problema de investigación abordado en esta tesis, a partir de la apertura de nuevas líneas de investigación. Se estima que sería por demás interesante ahondar en el conocimiento de los actores institucionales ligados al puerto y de las relaciones que se establecen entre ellos, explicitando los conflictos de intereses que pudiesen existir y que dificultan que se pueda instituir una sinergia que logre promover el desarrollo de Puerto Rosales. Se podría indagar también acerca de las instancias y mecanismos de complementación que podrían acordarse con los puertos del CGPBB, como una forma de potenciar la integración de Puerto Rosales al resto del sistema portuario-industrial del estuario bahiense; incluso podría alentarse la conformación de equipos de trabajo e investigación integrados por representantes de ambas comunidades portuarias a fin de desarrollar proyectos en conjunto.

De todas formas no puede desconocerse -y esto representó un obstáculo durante la realización de la presente tesis- la falta de información fidedigna en relación a Puerto Rosales. En este sentido, cabe acotar que mucho de lo que se dice acerca del puerto carece de sustento o se desconoce la fuente de donde procede, y sin embargo, aún así, es información que circula y que se da por cierta. Llama la atención asimismo cómo los discursos públicos de las autoridades políticas o de dirigentes sociales o empresariales alientan falsas ideas y expectativas en torno al puerto, y que a pesar de su falta de fundamento los medios de comunicación locales se encargan de difundir y reproducir. También sobre estas cuestiones se podría investigar en el futuro desde otros campos disciplinares o de manera conjunta con ellos.

Se considera que en la medida en que no se tengan certezas ni precisiones en cuanto a lo que sucede en el puerto, a su posible autonomía o a los diferentes proyectos que pudieran concretarse en torno a él, resulta sumamente difícil (y utópico) delinear estrategias de desarrollo que puedan efectivamente implementarse en Puerto Rosales.

## BIBLIOGRAFÍA

---



- ABENEL, M. y otros (2000): *Análisis de situación del partido de Coronel Rosales*. Archivo Histórico Municipal, Municipalidad de Coronel Rosales. Punta Alta.
- ADÉFRANCE (GIE des Aménageurs et DÉveloppeurs en FRANCE), 2009: *Definición de un Esquema de ordenamiento y desarrollo de la zona urbano-portuaria de “la BAHÍA BLANCA 2028”*. *Diagnóstico y Primeras Proyecciones*. 92 pp. Ministerio francés de Economía, Finanzas e Industria; Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca; Municipalidad de Bahía Blanca. Bahía Blanca.
- ARECCO, L. (1994): “Evolución de Puerto Rosales a partir de su provincialización”. En: CENTRO NAVAL, CONSORCIO DE GESTIÓN DEL PUERTO DE BAHÍA BLANCA y UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR: *Los puertos de Bahía Blanca: su proyección hacia el siglo XXI*. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- BECATTINI, G. y RULLANI, E. (1996): “Sistemas productivos locales y mercado global”. En: ICE, *Información Comercial Española, Revista de Economía* N° 754, pp. 11 a 25. Junio de 1996. Secretaría de Estado de Comercio, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Gobierno de España. Madrid.
- BECATTINI, G. (1994): “El distrito marshalliano: una noción socioeconómica”. En: BENKO, G. y LIPIETZ, A. (Coords.): *Las regiones que ganan. Distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la Geografía Económica*, pp. 39 a 58. Ediciones Alfonso el Magnánimo, Valencia.
- BENKO, G. y PECQUEUR, B. (2001): “Los recursos de los territorios y los territorios de los recursos”. 8 pp. Trabajo presentado en la *XXVII Reunión de Estudios Regionales*. Asociación Española de Ciencia Regional, Madrid.
- BRÓNDOLO, M. y BAZÁN, S. (Coord.), 2001: *Geografía de Punta Alta y partido de Coronel Rosales. El espacio geográfico: potencialidades y restricciones*. Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- BUSTOS CARA, R. y TONELLOTTO, S (2009): “Descentralización portuaria. Difícil gobernanza en la relación ciudad-puerto de Bahía Blanca. Provincia de Buenos Aires, Argentina”. 22 pp. Ponencia presentada en el *Simposio: Globalización, ciudades y puertos: Qué políticas de desarrollo para las ciudades puerto de América Latina?*, Ciudad de México, julio de 2009.
- BUSTOS CARA, R. y otros (2002): “Sistemas productivos locales. Innovación por derrame a innovación en la crisis”. Ponencia presentada en el *VII Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio*. Noviembre de 2002. Camagüey, Cuba. Editado en CD.
- CAPELLI DE STEFFENS, A. y CAMPO DE FERRERAS, A. (2007): “Climatología”. En: PICCOLO, M.C. y HOFFMEYER, M. (Editoras): *Ecosistema del Estuario de Bahía Blanca*, pp. 79 a 86. Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

- CARAVACA, I. y otros (2006): “El desarrollo local en el contexto de la globalización”. En: MANZANAL, M. y otros (Comps.): *Desarrollo Rural: Organizaciones, Instituciones y Territorio*, pp. 129 a 150. Ed. Ciccus, Buenos Aires.
- CARAVACA, I. (coord.), 2002: *Innovación y Territorio. Análisis comparado de sistemas productivos locales en Andalucía*. Consejería de Economía y Hacienda, Junta de Andalucía, Sevilla.
- CARAVACA, I. (1998a) “Hacia una nueva lógica de articulación territorial”. Mimeo, 21 pp. Universidad de Sevilla. Presentado en el *IV Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio*, Bogotá.
- CARAVACA, I. (1998b): “Los nuevos espacios ganadores y emergentes”. En: *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*, Vol. XXIV, N° 73, pp. 5 a 30, diciembre 1998. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- CARRQUIRIBORDE, H. (2004): “Puertos, descentralización... ¿y después?”. En: LAURELLI, E. (Comp.): *Nuevas territorialidades: Desafíos para América Latina frente al siglo XXI*, pp. 269 a 280. Ed. Al Margen, La Plata.
- CASTELLS, M. (1998): “El espacio de los flujos”. En: CASTELLS, M.: *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Volumen I: La sociedad red*, pp. 409 a 462. Alianza Editorial, Madrid.
- CENTRO REGIONAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DE BAHÍA BLANCA – ARGENTINA (2010): “Balance anual y perspectivas 2010 de la economía regional”. En: *Indicadores de Actividad Económica* N° 108, enero-febrero 2010, pp. 17 a 63. CREEBBA, Bahía Blanca.
- CENTRO REGIONAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DE BAHÍA BLANCA - ARGENTINA (2004): “La oportunidad de una región económica”. En: *Indicadores de Actividad Económica* N° 77, noviembre-diciembre 2004, pp. 1 a 5. CREEBBA, Bahía Blanca.
- CHALIER, G. (2004): “Inversiones francesas para el sur bonaerense”. En: *Todo es Historia*, Año XXXVI, N° 441, abril 2004, pp. 30 a 38. Buenos Aires.
- CHALIER, G. (2002): “El puerto comercial de Punta Alta”. En: *El Archivo*, Año II, N° 4, septiembre 2002, pp. 2 a 9. Archivo Histórico Municipal, Punta Alta.
- CHALIER, G. (2001): *Inversiones francesas en Punta Alta. Historia del Ferrocarril Rosario – Puerto Belgrano y del puerto de Arroyo Pareja (1900 – 1930)*. Inédito.
- CICHERO, R. (1994): “Reconversión portuaria en la provincia de Buenos Aires”. En: CENTRO NAVAL, CONSORCIO DE GESTIÓN DEL PUERTO DE BAHÍA

BLANCA y UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR: *Los puertos de Bahía Blanca: su proyección hacia el siglo XXI*. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

- CONSORCIO DE GESTIÓN DEL PUERTO DE BAHÍA BLANCA (2005): *Área Metropolitana de la Bahía: Anteproyecto de Reestructuración de Accesos Ferroviarios*. Video de difusión editado en CD. Bahía Blanca.
- COSTA, A.M. y otros (2006): “Nueva institucionalidad en el sistema portuario argentino: vinculación público/privada en la organización y gestión del puerto Quequén. En: *Economía, Sociedad y Territorio*, Vol. V, N° 20, pp. 753 a 779, enero-abril 2006. El Colegio Mexiquense, A.C. Toluca, México.
- CRESPI VALLS, A. (1941): *Gran Álbum de Punta Alta*. Ed. Sureña, Punta Alta.
- CUADRADO, D. y otros (2007): “Geomorfología”. En: PICCOLO, M.C. y HOFFMEYER, M. (Editoras): *Ecosistema del Estuario de Bahía Blanca*, pp. 29 a 38. Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- DE LA IGLESIA, D (2006): *El proceso de industrialización de Coronel Rosales: una aproximación al tema*. Unión del Comercio, la Industria y el Agro de Punta Alta (UCIAPA), Punta Alta.
- DE LA IGLESIA, D. (1994): “La zona de Puerto Rosales como sitio ideal para instalaciones portuarias”. En: CENTRO NAVAL, CONSORCIO DE GESTIÓN DEL PUERTO DE BAHÍA BLANCA y UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR: *Los puertos de Bahía Blanca: su proyección hacia el siglo XXI*. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- EL ROSALEÑO, Año 8, N° 75, septiembre de 2009. Punta Alta. Periódico local de distribución mensual.
- ENTE ZONA FRANCA BAHÍA BLANCA – CORONEL ROSALES (s/f): *Trade Point Bahía Blanca – Coronel Rosales, Argentina*. Folleto de difusión. Bahía Blanca.
- FERNÁNDEZ, V. R. (2001): “Estrategia(s) de desarrollo regional bajo el nuevo escenario global-local: revisión crítica sobre su(s) potencialidad(es) y límites”. En: *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*. Vol. XXVII, N° 82, pp. 43 a 63, diciembre 2001. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- FORMIGA, N. (1995): *La globalización y la dinámica de los lugares: el caso de Bahía Blanca en el contexto de integración del Mercosur*. Universidad Complutense, Madrid.
- GALLO, E. y CORTEZ CONDE, R. (1995): *Argentina. La República Conservadora*. Ed. Paidós, Buenos Aires.

- GÓMEZ MINUJÍN, G. (2005): *Competitividad y complejos productivos: teoría y lecciones de política*. Serie Estudios y Perspectivas, N° 27, junio de 2005, 40 pp. Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas. Buenos Aires.
- GÓMEZ MORALES, A. (1950): *La Nación Argentina. Justa, libre y soberana*. Ed. Peuser, Buenos Aires.
- GONZÁLEZ LAXE, F. (2005): “La competitividad portuaria en la nueva articulación marítima”. En: *Boletín Económico de ICE (Información Comercial Española)*, N° 2836, pp. 31 a 50, febrero – marzo de 2005. Secretaría de Estado de Comercio, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Gobierno de España. Madrid.
- GONZÁLEZ ROMERO, G. (2002): “Políticas de innovación en sistemas productivos locales”. 29 pp. Ponencia presentada en el *VII Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio*. Noviembre de 2002. Camagüey, Cuba. Editado en CD.
- GONZÁLEZ ROMERO, G. (2001): “Sistemas productivos locales y política de innovación en Andalucía”. En: ASOCIACIÓN DE GEÓGRAFOS ESPAÑOLES: *VII Jornadas de Geografía Industrial. Actas: comunicaciones*, pp. 93 a 102. Septiembre de 2001. Universidad de Zaragoza.
- GORENSTEIN, S. y otros (2006): “Complejos industriales y desarrollo localizado: temas seleccionados del debate teórico”. En: GORENSTEIN, S. y VIEGO, V. (Comps.): *Complejos productivos basados en recursos naturales y desarrollo territorial. Estudios de caso en Argentina*, pp. 17-58. Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- GORENSTEIN, S. (2005): “Nueva institucionalidad y proyección local tras la privatización portuaria argentina. Los casos de Bahía Blanca y Rosario”. En: *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*, Vol. XXXI, N° 92, pp. 105 a 122, mayo 2005. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- GORENSTEIN, S. (2004): “Sistemas territoriales agro-exportadores y el nuevo entorno portuario”. En: ALBALADEJO, C. y BUSTOS CARA, R. (Comps.): *Desarrollo local y nuevas ruralidades en Argentina*, pp. 51 a 69. Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- GORENSTEIN, S. y GUTMAN, G. (2001): “De los circuitos de acumulación a los sistemas locales de producción: evolución del análisis territorial de los sistemas agroalimentarios”. En: *Globalización y Territorio. VI Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio*, pp. 331 a 356. Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, Universidad Nacional de Rosario, Rosario.

- GORENSTEIN, S. (1998): “Las nuevas formas de declive urbano-regional en la Argentina de los años noventa. El caso de Bahía Blanca en el sudoeste bonaerense”. En: DE MATTOS, C. y otros (Comps.): *Globalización y territorio. Impactos y perspectivas*, pp. 479 a 502. Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.
- GOROSTEGUI DE TORRES, H. (1998): *La Organización Nacional. Historia Argentina 2*. Ed. Paidós, Buenos Aires.
- GRANDA, J. (2005): *Ciudades puerto en la economía globalizada: la arquitectura organizacional de los flujos portuarios*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura N° 103, noviembre de 2005, 52 pp. División de Recursos Naturales e Infraestructura, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- LA NUEVA PROVINCIA: 5 de junio de 2003; 29 de mayo de 2004; 18 de julio de 2004; 24 de diciembre de 2004; 27 de mayo de 2006; 30 de diciembre de 2006; 7 de julio de 2007; 14 de agosto de 2009; 23 de enero de 2010. Bahía Blanca.
- LLACH, J. (1998): *El crecimiento económico regional: el papel de los complejos productivos (clusters) basados en los recursos naturales*, 42 pp. Trabajo realizado para el Programa de Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales, Universidad Nacional de La Plata.
- MARENCO, N. S. (2000): “Nuevas formas de gestión para el desarrollo regional. La Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales”. En: BUSTOS CARA, R. y CERNADAS DE BULNES, M. (Editores): *Estudios Regionales Interdisciplinarios II*, pp. 123 a 135. Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- MARTNER, C. y MORENO, M.A. (2001): *Tendencias recientes en el transporte marítimo internacional y su impacto en los puertos mexicanos*. Publicación Técnica N° 162, Instituto Mexicano del Transporte, Sanfandila, Querétaro, México.
- MARTNER, C. (2001): “El impacto de las alianzas globales de transporte intermodal en los puertos y regiones interiores de México”. En: *Globalización y Territorio. VI Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio*, pp. 153 a 172. Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, Universidad Nacional de Rosario, Rosario.
- MARTNER, C. (1999): “El puerto y la vinculación entre lo local y lo global”. En: *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*, Vol. XXV, N° 75, pp. 103 a 120, septiembre 1999. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- MELO, W. y otros (1996): “Importancia de las condiciones ambientales en la planificación territorial del área de Puerto Rosales”. En: *Primeras Jornadas Nacionales de Geografía Física*, pp. 147 a 153. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

- MÉNDEZ, R. (2006): “Del distrito industrial al desarrollo territorial: Estrategias de innovación en ciudades intermedias”. 28 pp. Ponencia presentada en el *IX Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio*. Mayo de 2006. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- MÉNDEZ, R. (2002): “Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes”. En: *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*. Vol. XXVIII, N° 84, pp. 63 a 83, septiembre 2002. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- MÉNDEZ, R. y CARAVACA, I. (1996): *Organización Industrial y Territorio*. Ed. Síntesis, Madrid.
- MOLTÓ, E. y HERNÁNDEZ, M. (2002): “Desarrollo Local, Geografía y Análisis Territorial Integrado. Algunos ejemplos aplicados”. En: *Investigaciones Geográficas*, N° 27, pp. 75 a 190. Instituto Universitario de Geografía, Universidad de Alicante.
- MONIÉ, F. y VIDAL, S. (2006): “Ciudades, puertos y ciudades portuarias en la era de la integración productiva”. En: *Revista de Administração Pública* Vol. 40, N° 6, pp. 975 a 995, noviembre-diciembre 2006. Fundação Getúlio Vargas, Río de Janeiro.
- MORÁN, V. (1994): “Presente y futuro de Bahía Blanca en el proceso argentino de transformación portuaria”. En: CENTRO NAVAL, CONSORCIO DE GESTIÓN DEL PUERTO DE BAHÍA BLANCA y UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR: *Los puertos de Bahía Blanca: su proyección hacia el siglo XXI*. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- MUNICIPALIDAD DE BAHÍA BLANCA (2006): *Impacto del crecimiento del sector industrial químico y petroquímico en la gestión urbana de ciudades portuarias*. Programa URB-AL, Proyecto Común Red N° 7 P1 02. Bahía Blanca.
- MUNICIPALIDAD DE BAHÍA BLANCA (2000): *Plan Estratégico Bahía Blanca. Documento Final*. Bahía Blanca.
- NUEVA ÉPOCA (1919): *Álbum de Punta Alta*. Talleres Gráficos Nueva Época, Punta Alta.
- OCKIER, C. (1996): “La reforma del Estado en Argentina: El sistema portuario de Bahía Blanca”. En: *Revista de Geografía Norte Grande*, pp. 85 a 93. s/l.
- PERILLO, G. (2007): “¿Por qué Bahía Blanca es un estuario?”. En: PICCOLO, M.C. y HOFFMEYER, M. (Editoras): *Ecosistema del Estuario de Bahía Blanca*, pp. 11 a 19. Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- PICCOLO, M.C. y DIEZ, P. (2007): “Meteorología del Puerto Coronel Rosales”. En: PICCOLO, M.C. y HOFFMEYER, M. (Editoras): *Ecosistema del Estuario de*

*Bahía Blanca*, pp. 87 a 90. Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

- POMA, L. (2000): “La nueva competencia territorial”. En: BOSCHERINI, F. y POMA, L. (Comps.): *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: el rol de las instituciones en el espacio global*, pp. 39 a 76. Miño y Dávila Editores, Madrid.
- REDIVO, J. (1994): “La estación de bombeo y terminal de embarque marítimo de Arroyo Pareja”. En: CENTRO NAVAL, CONSORCIO DE GESTIÓN DEL PUERTO DE BAHÍA BLANCA y UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR: *Los puertos de Bahía Blanca: su proyección hacia el siglo XXI*. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- RODRÍGUEZ, A. y otros (2000): “El puerto como espacio de debate en la discusión interdisciplinaria”. En: BUSTOS CARA, R. y CERNADAS DE BULNES, M. (Editores): *Estudios Regionales Interdisciplinarios II*, pp. 105 a 121. Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- THORP, R. (2000): *Historia de América Latina*. Crítica, Buenos Aires.
- UNIÓN DEL COMERCIO, LA INDUSTRIA Y EL AGRO DE PUNTA ALTA (1989): *Puerto Rosales. Punta Alta y su proyección portuaria*. N° 2. UCIAPA, Punta Alta.
- UNIÓN DEL COMERCIO, LA INDUSTRIA Y EL AGRO DE PUNTA ALTA (1989): *Puerto Rosales. Justificación para la radicación de un puerto pesquero de costa*. UCIAPA, Punta Alta.
- UNIÓN INDUSTRIAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2005): “Desarrollo de la actividad portuaria en la provincia de Buenos Aires”. Año VIII, N° 74, pp. 64 a 66, noviembre-diciembre 2005. UIPBA.
- VÁZQUEZ-BARQUERO, A. (2006): “Surgimiento y transformación de *clusters* y *milieus* en los procesos de desarrollo”. En: *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*. Vol. XXXII, N° 95, pp. 75 a 92, mayo 2006. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- VÁZQUEZ-BARQUERO, A. (2000): “Desarrollo endógeno y globalización”. En: *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*. Vol. XXVI, N° 79, pp. 47 a 65, diciembre 2000. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- ZÚÑIGA SALINAS, H. (1997): *Estrategia competitiva portuaria. Estudio comparativo en Iberoamérica*. Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana Santa María de La Rábida, Huelva, España.

## PÁGINAS WEB CONSULTADAS

---

- **Archivo Histórico Municipal de Punta Alta:** <http://www.archivodepunta.com.ar>.  
Accedida el 01 de marzo 2010.
- **Consortio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca:** <http://www.puertobahiablanca.com>  
Accedida el 14 de abril de 2010.
- **Fundación Nuestromar:** [http://www.nuestromar.org/servicios/puertos/monoboyas/puerto\\_rosales](http://www.nuestromar.org/servicios/puertos/monoboyas/puerto_rosales).  
Accedida el 13 de enero de 2010.
- **Instituto Nacional de Estadística y Censos:** [http://www.indec.gov.ar/censo2001s2\\_2/ampliada\\_index.asp?mode=07](http://www.indec.gov.ar/censo2001s2_2/ampliada_index.asp?mode=07).  
Accedida el 27 de febrero de 2010.
- **Municipalidad de Bahía Blanca:** <http://www.bahiablanca.gov.ar/empresario/act1.html>  
Accedida el 01 de marzo de 2010.



## ANEXOS

---

<b>PUERTO DE BAHÍA BLANCA: MOVIMIENTO TOTAL DE MERCADERÍAS</b> (en toneladas)					
<b>Año</b>	<b>Granos</b>	<b>Subproductos y oleaginosas</b>	<b>Carga general</b>	<b>Inflamables</b>	<b>TOTAL</b>
1995	3,217,014	1,388,872	158,380	1,631,743	6,396,009
1996	2,110,525	1,562,070	348,744	1,514,419	5,535,758
1997	3,488,434	1,505,348	282,848	1,453,987	6,730,617
1998	5,655,918	1,403,360	202,059	1,287,501	8,548,838
1999	3,581,643	1,605,946	320,098	1,667,635	7,175,322
2000	4,477,735	1,059,228	191,766	1,670,362	7,399,091
2001	4,989,091	929,981	919,167	2,726,605	9,564,844
2002	4,114,059	1,054,608	1,139,862	2,555,213	8,863,742
2003	4,770,641	1,167,261	1,499,671	3,114,670	10,552,243
2004	4,873,425	1,102,627	1,534,195	3,152,967	10,663,214
2005	7,476,896	1,118,760	1,471,823	3,255,261	13,322,740
2006	6,203,810	1,055,162	1,637,868	3,321,096	12,217,936
2007	7,589,105	895,325	1,385,521	3,539,247	13,409,198
2008	6,810,814	976,775	1,157,323	3,731,396	12,676,308

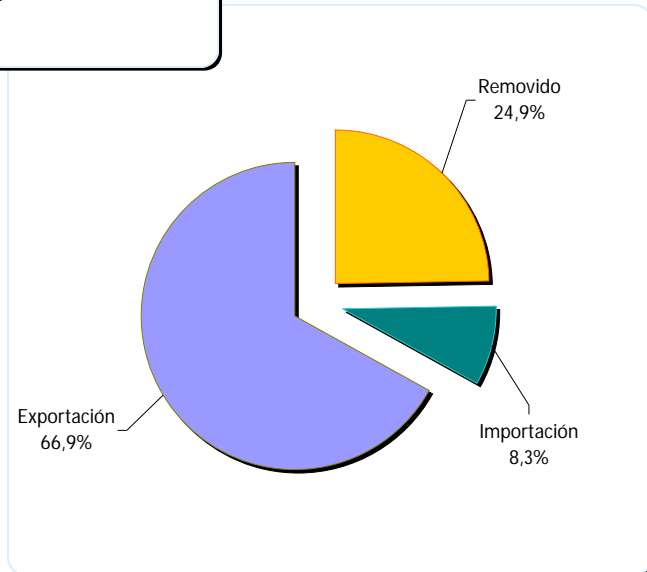
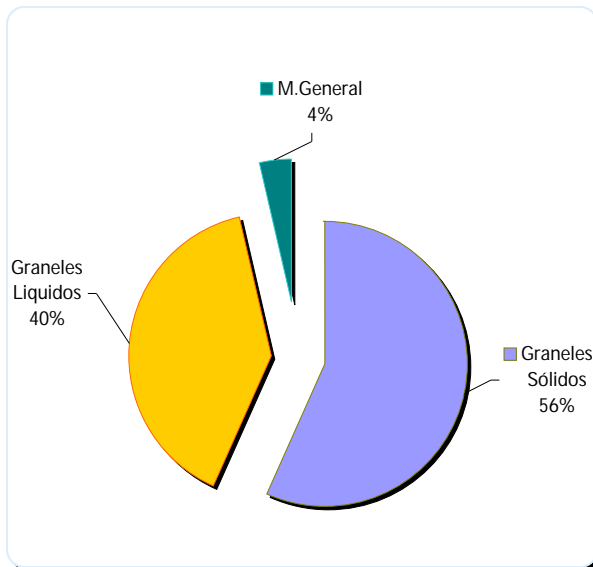
FUENTE: Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, 2010.

# TRAFICO PORTUARIO

## PUERTO BAHIA BLANCA

**AÑO 2009**

	REMOVIDO	IMPORTACION	EXPORTACION	TOTAL	
<b>GRANELES LIQUIDOS</b>					
Combustibles	1.046.638	164.459	338.427	<b>1.549.524</b>	
Aceites Vegetales	1.230	-	369.810	<b>371.040</b>	
Gases	607.645	624.830	856.978	<b>2.089.453</b>	<b>4.010.017</b>
<b>GRANELES SOLIDOS</b>					
Granos	20.780	-	4.074.796	<b>4.095.576</b>	
Subproductos	82.996	-	530.752	<b>613.748</b>	
Fertilizantes	557.980	43.496	407.108	<b>1.008.584</b>	<b>5.717.908</b>
<b>MERCADERIA GENERAL</b>					
Pescado	2.372	-	4.676	<b>7.048</b>	
Polietileno	138.973	-	6.708	<b>145.681</b>	
P.V.C	-	-	45.742	<b>45.742</b>	
Varios	50.969	3.973	113.374	<b>168.316</b>	<b>366.787</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.509.583</b>	<b>836.758</b>	<b>6.748.371</b>	<b>10.094.712</b>	



## PUERTO ROSALES

(Jurisdicción de la Administración de Puertos Bonaerenses)

Punta Ancla y Cigüeña

AÑO 2009

**BUQUES OPERADOS** 179

	Punta Ancla	Punta Cigüeña	
Removido	78	74	152
Exportación	4	23	27
	<b>82</b>	<b>97</b>	

Removido		Exportación	Importación	TOTAL
Salido	Entrado			

### PUNTA ANCLA

Crudo	67.535	4.505.118	-	4.572.653
-------	--------	-----------	---	-----------

### PUNTA CIGÜEÑA

Crudo	371.678	4.207.384	416.485	4.995.547
-------	---------	-----------	---------	-----------

Removido		Exportación	Importación
Salido	Entrado		

<b>TOTAL</b>	439.213	8.712.502	416.485	-	<b>9.568.200</b>
--------------	---------	-----------	---------	---	------------------

### DESTINO

Brasil	233.181
Chile	183.304
Mercado interno	9.151.715

### COMPARATIVO

	Año 2008	Año 2009	Variación
Crudo	11.293.637	9.568.200	-15,3%
Urea líquida	27.580	-	-100,0%

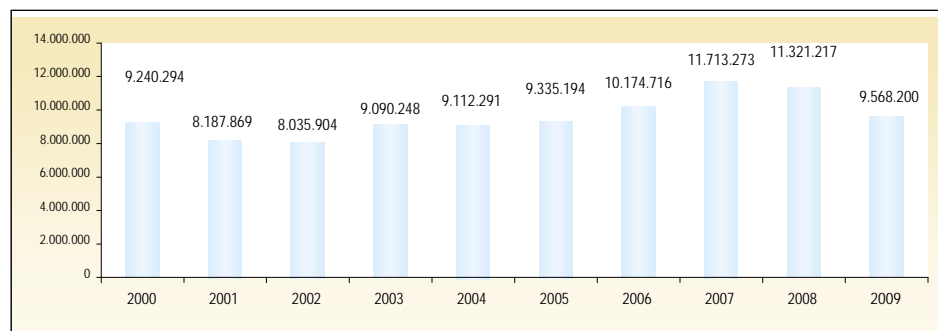
<b>TOTAL</b>	<b>11.321.217</b>	<b>9.568.200</b>	<b>-15,5%</b>
--------------	-------------------	------------------	---------------

Cantidad de Buques	231	179	-23%
--------------------	-----	-----	------

**BUQUES BASE NAVAL PUERTO BELGRANO** 8

PRODUCTOS	Importación	Removido Entrado	TOTAL
Fuel Oil		51.718	51.718
<b>TOTAL</b>			<b>51.718</b>

### MOVIMIENTOS DE LOS ULTIMOS AÑOS



## ENCUESTA

### DATOS DE LA EMPRESA:

Nombre legal/comercial:

Domicilio:

Localidad:

Correo electrónico:

Teléfonos:

Fax:

## CUESTIONARIO

1. ¿A qué actividad económica se dedica la empresa?

- a) pesca
- b) reparación de barcos
- c) servicios de apoyo a buques petroleros
- d) agencia marítima
- e) agrícola
- f) turismo y recreación
- g) otra. Especificar:.....

2. ¿Qué cantidad de empleados posee su empresa?

- a) entre 1 y 5 empleados
- b) entre 6 y 10 empleados
- c) entre 11 y 25 empleados
- d) más de 26 empleados. ¿Cuántos?.....

3. En caso de que su empresa se dedique a producir bienes, ¿Cuál es el volumen de su producción?

- a) menos de 5 toneladas/mes
- b) entre 6 y 19 toneladas/mes
- c) entre 20 y 49 toneladas/mes
- d) entre 50 y 99 toneladas/mes
- e) más de 100 toneladas/mes. ¿Cuánto?.....

4. ¿Dónde vende su producción? En caso de marcar más de un ítem, consigne orden de importancia

- a) en Punta Alta
- b) en el partido de Coronel Rosales
- c) en Bahía Blanca
- d) en el sudoeste bonaerense ¿Dónde?.....
- e) en alguna otra localidad/región de la provincia de Buenos Aires ¿Dónde?.....
- f) en otra/s provincia/s. ¿Cuál/es?.....
- g) en otro/s país/es. ¿Cuál/es?.....

5. ¿Dónde adquiere los insumos para la actividad que desarrolla? En caso de marcar más de un ítem, consigne orden de importancia

- a) en Punta Alta
- b) en el partido de Coronel Rosales
- c) en Bahía Blanca
- d) en el sudoeste bonaerense ¿Dónde?.....
- e) en la alguna otra localidad/región de la provincia de Buenos Aires ¿Dónde?.....
- f) en otra/s provincia/s. ¿Cuál/es?.....
- g) en otro/s país/es. ¿Cuál/es?.....

6. ¿Hace cuánto tiempo opera en Puerto Rosales?

- a) menos de 1 año
- b) entre 1 y 2 años
- c) entre 2 y 5 años
- d) más de 5 años. Especificar:.....

7. ¿Estaba su empresa radicada anteriormente en otro lugar?

- a) Sí
- b) No

↓  
¿Dónde?

- a) en Punta Alta
- b) en el partido de Coronel Rosales
- c) en Bahía Blanca
- d) en el sudoeste bonaerense ¿Dónde?.....
- e) en alguna otra región de la provincia de Buenos Aires. ¿Dónde?.....
- f) en otra provincia ¿Cuál?.....
- g) en otro país. ¿Cuál?.....

8. Indique la/s razón/es por la/s cual/es optó por radicarse en Puerto Rosales. En caso de marcar más de una, consigne orden de importancia

- a) porque los impuestos son más bajos que en otros lugares
- b) por la posibilidad de importar/exportar a través del puerto
- c) por la cercanía al sector industrial/puerto de Bahía Blanca
- d) por la cercanía a la futura zona franca
- e) por la posibilidad de integrarse al corredor bioceánico Trasandino del Sur
- f) por las características naturales del puerto (profundidad, cercanía al canal principal de acceso, riqueza ictícola, etc)
- g) por otra/s razón/es.¿Cuál/es?.....  
.....  
.....

9. Según su criterio, ¿en qué aspectos debería mejorar Puerto Rosales? Asigne un orden de importancia a cada ítem marcado

- a) infraestructura vial y férrea (accesos, conectividad)
- b) infraestructura estrictamente portuaria (mayor superficie, mayor capacidad de almacenaje, mayores comodidades, etc.)
- c) elaboración de plan de ordenamiento territorial
- d) otro/s.Especificar:.....  
.....  
.....

10. Sus expectativas en cuanto al futuro de Puerto Rosales son:

- a) muy positivas
- b) positivas
- c) neutras
- d) negativas
- e) muy negativas

¿Por qué?.....  
.....  
.....  
.....

11. ¿Cree Ud. que la probable autonomía de Puerto Rosales beneficiará a su empresa?

- a) Si
- b) No

¿Por qué?.....  
.....  
.....  
.....

## LEY 24.093

### ACTIVIDADES PORTUARIAS

Sanción: junio 3 1992

Promulgada parcialmente: junio 24 de 1992

**El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:**

#### TITULO I

##### ÁMBITO DE APLICACIÓN

**ARTÍCULO 1°** — Todos los aspectos vinculados a la habilitación, administración y operación de los puertos estatales y particulares existentes o a crearse en el territorio de la República, se rigen por la presente ley.

**ARTÍCULO 2°** — Denomínase puertos a los ámbitos acuáticos y terrestres naturales o artificiales e instalaciones fijas aptos para las maniobras de fondeo, atraque y desatraque y permanencia en buques o artefactos navales para efectuar operaciones de transferencia de cargas entre los modos de transportes acuático y terrestre o embarque y desembarque de pasajeros, y demás servicios que puedan ser prestados a los buques o artefactos navales, pasajeros y cargas. Quedan comprendidas dentro del régimen de esta ley las plataformas fijas o flotantes para alijo o completamiento de cargas.

**ARTÍCULO 3°** — Quedan excluidos del régimen previsto en la presente ley, los puertos o sectores de éstos, destinados exclusivamente para el uso militar o el ejercicio del poder de policía estatal.

#### TITULO II

##### DE LA HABILITACION

##### CAPITULO I

##### DE LOS PUERTOS EXISTENTES O A CREARSE

**ARTÍCULO 4°** — Requieren habilitación del Estado nacional todos los puertos comerciales o industriales que involucren al comercio internacional o interprovincial.

**ARTÍCULO 5°** — La habilitación de todos los puertos referidos en el artículo 4° debe ser otorgada por el Poder Ejecutivo, según lo establecido en esta ley, comunicando dicha decisión al Congreso dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir de la fecha del decreto respectivo.

**ARTÍCULO 6°** — A los efectos de la habilitación, la autoridad competente deberá tener en cuenta las siguientes pautas:

- a) Ubicación del puerto;
- b) Identificación de las instalaciones portuarias;
- c) Individualización de las personas físicas o jurídicas, titulares de los puertos;



- d) Clasificación de los puertos, según la titularidad del inmueble donde se encuentren ubicados, según su uso y según su destino; categorizaciones que serán definidas por el titular del puerto;
- e) Aspectos vinculados con la defensa y seguridad nacional;
- f) incidencia en el medio ambiente, niveles máximos de efluentes gaseosos, sólidos y líquidos;
- g) Afectación del puerto al comercio interprovincial y/o internacional;
- h) Normas de higiene y seguridad laboral;
- i) Control aduanero y de migraciones;
- j) Policía de la navegación y seguridad portuaria.

**ARTÍCULO 7º** — Los puertos se clasificarán en:

1) Según la titularidad del inmueble:

Nacionales

Provinciales

Municipales

De los particulares

2) Según su uso:

Uso público

Uso privado

Son considerados puertos de uso público: aquellos que, por su ubicación y características de la operatoria deban prestar obligatoriamente el servicio a todo usuario que lo requiera.

Son considerados puertos de uso privado: aquellos que ofrezcan y presten servicios a buques, armadores, cargadores y recibidores de mercaderías, en forma restringida a las propias necesidades de sus titulares o las de terceros vinculados contractualmente con ellos. Dicha actividad se desarrollará dentro del sistema de libre competencia, tanto en materia de precios como de admisión de usuarios.

3) Según su destino, e independientemente de la titularidad del dominio del inmueble y de su uso:

Comerciales

Industriales

Recreativos en general

Se consideran puertos comerciales, aquellos cuyos destinos es la prestación de servicios a buques y cargas, cobrando un precio por tales servicios.

Son considerados puertos industriales, aquellos en los que se opere exclusivamente con las cargas específicas de un proceso industrial, extractivo o de captura debiendo existir una integración operativa entre la actividad principal de la industria y el puerto.

Son considerados puertos recreativos en general, los deportivos, científicos o turísticos locales.

**ARTÍCULO 8°** — El destino de los puertos podrá ser modificado con autorización previa y expresa de la autoridad de aplicación. No se considerará cambio de destino la modificación de las instalaciones que resulte de los avances tecnológicos en el proceso industrial, de las exigencias del mercado y de las materias primas o productos elaborados que se embarquen o desembarquen en dichos puertos.

## **CAPITULO II**

### **DE LOS PUERTOS EN FUNCIONAMIENTO**

**ARTÍCULO 9°** — Los puertos y terminales particulares que a la fecha de promulgación de esta ley se encuentren en funcionamiento con autorización precaria otorgada por autoridad competente y conforme a las normas que regulaban la materia, serán definitivamente habilitados por el Poder Ejecutivo nacional, quien deberá comunicar esta decisión al Congreso Nacional, dentro del plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de la resolución.

## **CAPITULO III**

### **CONSIDERACIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 10.** — La habilitación de todos los puertos mantendrá su vigencia mientras continúe la actividad de los mismos y el mantenimiento de las condiciones técnicas y operativas exigidas por la presente ley y su reglamentación y que dieron lugar a la habilitación respectiva.

## **TITULO III**

### **DE LA ADMINISTRACION Y OPERATORIA PORTUARIA**

#### **CAPITULO I**

##### **DE LA TRANSFERENCIA DEL DOMINIO, ADMINISTRACIÓN O EXPLOTACIÓN PORTUARIA NACIONAL A LOS ESTADOS PROVINCIALES Y/O A LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES Y/O A LA ACTIVIDAD PRIVADA**

**ARTÍCULO 11.** — 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.

En caso que las jurisdicciones indicadas en el párrafo anterior no demostrasen interés por la mencionada transferencia del dominio o administración de esos puertos, el Poder Ejecutivo podrá mantenerlos bajo la órbita del Estado nacional, transferirlos a la actividad privada o bien desafectarlos.

#### **CAPITULO II**

##### **DE LA ADMINISTRACIÓN Y OPERATORIA ESTATAL**

**ARTÍCULO 12.** — En el caso especial de los puertos de Buenos Aires, Rosario, Bahía Blanca, Quequén y Santa Fe, la transferencia prevista en el artículo anterior se efectuará a condición de

que, previamente, se hayan constituido sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales que tendrán a su cargo la administración de cada uno de esos puertos. Estos entes se organizarán asegurando la participación de los sectores particulares interesados en el que hacer portuario, comprendiendo a los operadores, prestadores de servicios, productores usuarios, trabajadores y demás vinculados a la actividad. Las provincias en cuyo temario se encuentre emplazado el puerto y él o los municipios en cuyo o cuyos ejidos se halle situado el puerto también tendrán participación en los entes, de acuerdo a la modalidad que establezca el estatuto respectivo de cada puerto. Las personas jurídicas que administren y exploten los puertos mencionados tendrán la facultad de determinar el propio tarifario de servicios, debiendo invertir en el mismo puerto el producto de su explotación, conforme lo establezca el estatuto respectivo.

**ARTÍCULO 13.** — La administración de los puertos nacionales podrá operar y explotar a éstos por sí, o bien ceder la operatoria y explotación a personas jurídicas estatales, mixtas o privadas, a través de contratos de concesión de uso o locación total o parcial, mediante el procedimiento de licitación pública y conforme a las disposiciones de la presente ley.

**ARTÍCULO 14.** — La administración de los puertos nacionales, podrá celebrar acuerdos con personas físicas o de existencia ideal, a fin de reparar, modificar, ampliar, o reducir las instalaciones existentes o construir nuevas, para la prestación de servicios portuarios, mediante la adopción de cualquier alternativa de procedimiento que determine la autoridad de aplicación, conforme la legislación vigente.

**ARTÍCULO 15.** — En caso de licitación de obras públicas para la construcción o reparación de puertos e instalaciones, muelles, elevadores, terminales de contenedores y toda otra instalación principal o accesoria, la administración comitente podrá celebrar acuerdo de anticresis.

**ARTÍCULO 16.** — Los plazos de cualquiera de los contratos mencionados en los artículos anteriores, deberán permitir la amortización racional de las inversiones acordadas entre las partes.

### **CAPITULO III**

#### **DE LA ADMINISTRACIÓN Y OPERATORIA DE LOS PUERTOS PARTICULARES.**

**ARTÍCULO 17.** — Los particulares podrán construir, administrar y operar puertos de uso público o de uso privado, con destino comercial, industrial o recreativo, en terrenos fiscales o de su propiedad.

**ARTÍCULO 18.** — Los buques y las cargas que operen en los puertos de los particulares estarán exentos del pago al Estado de derechos y tasas por servicios portuarios que éste no preste efectivamente.

**ARTÍCULO 19.** — La reglamentación establecerá los servicios mínimos y esenciales que deberán prestarse a los buques y a las cargas en los puertos de uso público comerciales, y las instalaciones que deberán facilitarse a las autoridades policiales y de control, tanto en los puertos de uso público como de uso privado y cualquiera sea su destino.

### **CAPITULO IV**

#### **CONSIDERACIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 20.** — El responsable de cada puerto, cualquiera sea su titular y clasificación de éste, tendrá a su cargo: el mantenimiento y mejora de las obras y servicios esenciales, tales como profundidades y señalización de los accesos y espejos de agua, instalaciones de amarre seguro, remolque y practicaje. La referida responsabilidad deberá ejercerse en un todo de acuerdo a las normas vigentes emitidas en función del poder de policía que ejerce el Estado nacional en estas materias. La Prefectura Naval Argentina será la autoridad competente para expedir las licencias habilitantes para ejercer el practicaje.

## TITULO IV

### DE LA JURISDICCIÓN Y CONTROL

**ARTÍCULO 21.** — Todos los puertos comprendidos en la presente ley están sometidos a los controles de las autoridades nacionales competentes, conforme a las leyes respectivas, incluida entre otras la legislación laboral, de negociación colectiva y las normas referentes a la navegación y el transporte por agua, y sin perjuicio de las competencias constitucionales locales. Las autoridades de aplicación deben coordinar tales controles ejercidos en razón de las responsabilidades inherentes a los organismos nacionales al solo efecto de que no interfieran con las operaciones portuarias.

## TITULO V

### DE LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN

**ARTÍCULO 22.** — La autoridad de aplicación de la presente ley, será la que determine el Poder Ejecutivo en el ámbito del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, o en el que en el futuro absorba su competencia, y tendrá las siguientes funciones y atribuciones, sin que esta enunciación pueda considerarse taxativa:

- a) Asesorar al Poder Ejecutivo nacional en la habilitación de los puertos conforme a los artículos 5° y 9° de la presente ley;
- b) Controlar dentro del ámbito de la actividad portuaria el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley y de las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten en el orden competencia nacional;
- c) Controlar que los titulares de las habilitaciones portuarias otorgadas, den cumplimiento a los proyectos constructivos y operativos que justificaron su solicitud, y den a los puertos e instalaciones portuarias la finalidad que condicionó la habilitación. Podrá suspender dichas habilitaciones hasta que sean restablecidas las condiciones exigidas o cancelarla definitivamente, cuando circunstancias objetivas y debidamente probadas, acrediten la imposibilidad de su restablecimiento;
- d) Promover y hacer efectiva la modernización, eficacia y economicidad de cada uno de los puertos del Estado nacional;
- e) Estimular y facilitar la inversión privada en la explotación y administración de los puertos;
- f) A su requerimiento, dar asesoramiento técnico y jurídico a las provincias y/o municipios que promuevan las instalaciones de puertos en sus respectivos territorios;
- g) Proponer al Poder Ejecutivo nacional las políticas generales en materia portuaria y de vías navegables;
- h) Establecer acuerdos delimitando las responsabilidades en el dragado de accesos y dársenas de cada puerto, en el caso que ello fuera necesario en zonas donde la responsabilidad sea de dudosa o conflictiva determinación;
- i) Controlar, subsidiariamente, en el ámbito portuario el cumplimiento de cualquier ley o reglamentación cuya aplicación compete a una autoridad nacional;
- j) Coordinar la acción de los distintos organismos de supervisión y control del Estado nacional que actúan dentro del ámbito portuario, con el fin de evitar la superposición de funciones, y facilitar el funcionamiento eficiente del puerto en sí mismo y de los servicios que en él se prestan; todo ello, sin perjuicio de las leyes y reglamentos vigentes en la materia;

k) Aplicar las sanciones que correspondan por la comisión de las infracciones previstas en el artículo 23, inciso a) de la presente ley;

l) Fijar el plazo de amortización de las inversiones a los efectos de lo dispuesto en el artículo 16 de esta ley, para el caso de los puertos propiedad del Estado nacional;

II) Fijar la alternativa de procedimiento para celebrar acuerdos con personas físicas o de existencia ideal a los fines de lo dispuesto en el artículo 14 de esta ley para el caso de los puertos propiedad del Estado nacional.

## TITULO VI

### DE LA REGLAMENTACIÓN

**ARTÍCULO 23.** — El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un período de ciento ochenta días a partir de su promulgación:

Entre otros aspectos la reglamentación contendrá:

a) El régimen disciplinario al que se someterán los incumplimientos de las disposiciones legales o reglamentarias en que incurrieren los titulares de las administraciones portuarias. Las sanciones podrán ser: suspensión de la habilitación por tiempo determinado y caducidad de la habilitación; quedando abierta en todos los casos la vía recursiva ante la autoridad que corresponda en el ámbito administrativo así como ante la justicia competente.

b) La obligatoriedad de llevar en todos los puertos registros contables y de las operaciones realizadas, que permitan un fácil acceso a la información necesaria para el ejercicio de las competencias de la autoridad de aplicación.

c) Las condiciones que deben reunir los peticionantes de las habilitaciones o concesiones de uso, explotación y/o administración de los puertos.

d) La enumeración de los servicios mínimos y esenciales y las instalaciones que deberán facilitarse a las autoridades policiales y de control en los puertos conforme al artículo 19 de la ley.

e) Pautas referidas a los criterios de higiene y seguridad laboral, incidencia ambiental, controles sanitarios.

## TITULO VII

### CONSIDERACIONES FINALES

**ARTÍCULO 24.** — Deróganse las leyes 16.971, 16.972, 21.892, 22.080, el decreto 10.059/43 ratificado por ley 13.895 y toda otra norma legal o reglamentaria en cuanto se oponga a la presente. Derógase el anexo I de la ley 23.696 en cuanto dice: Administración General de Puertos descentralización y provincialización. Concesión total o parcial de puertos o instalaciones portuarias.

**ARTÍCULO 25.** — Comuníquese al Poder Ejecutivo.—ALBERTO R. PIERRI.—EDUARDO MENEM.—Esther h. Pereyra de Pérez Pardo.—Edgardo Piuzzi.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES A LOS TRES DIAS DEL MES DE JUNIO DEL AÑO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS

## LEY 11414

Texto Actualizado con las modificaciones introducidas por Ley 11930 y 14059

### NORMAS SOBRE ADMINISTRACION DE PUERTOS POR ENTES DE DERECHO PUBLICO NO ESTATALES

EL SENADO Y CAMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS  
AIRES SANCIONAN CON FUERZA DE

#### LEY

**ARTICULO 1°:** A los efectos previstos en el artículo 12° de la ley 24.093, determinase que la administración de los puertos comprendidos en el presente se llevará a cabo a través de entes de derecho público no estatales.

**ARTICULO 2°: (Texto según Ley 14059)** Créanse las entidades de derecho público no estatales "Consortio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca", y "Consortio de Gestión del Puerto de Quequén", que habrán de regirse por los estatutos que como Anexos I y II forman parte de la presente y estarán exentos de todo gravamen provincial existente y de los que se crearen en el futuro, con excepción del impuesto sobre los Ingresos Brutos.

**ARTICULO 3°:** El régimen establecido en la presente Ley podrá ser de aplicación para la administración y gestión de los puertos comprendidos en el Convenio de Transferencia aprobado por la Ley 11.206, facultándose al Poder Ejecutivo a disponer la creación de los entes correspondientes sobre la base de las disposiciones estatutarias que se aprueban, adecuando el ámbito de actuación del ente y demás aspectos formales y, de considerarlo oportuno y conveniente, reducir hasta siete el número de representantes en el Directorio.

**ARTICULO 4°:** Los entes creados o a crearse conforme al régimen de la presente ley quedan exceptuados de lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 11.206 y aplicarán el cuerpo tarifario –en lo pertinente- y el régimen sobre permisos de uso vigentes en el ámbito nacional (Decreto-Ley 4.263/56, Resolución N° 130/91 del Ministerio de Economía y normativo complementaria), y/o el régimen de concesiones dispuesto por las Leyes y reglamentos provinciales, hasta que la reglamentación establezca el régimen definitivo aplicable.

**ARTICULO 5°: (Incorporado por Ley 11930)** Condónase la deuda originada por los tributos provinciales que gravan a los Consorcios de Gestión de los Puertos de Bahía Blanca y Quequén, desde el 1° de Setiembre de 1.993 a la sanción de la presente Ley.

**ARTICULO 6°: (Incorporado por Ley 11930)** Lo establecido en esta Ley solo será de aplicación a los Entes Administradores de los Puertos Autónomos Provinciales de Quequén y Bahía Blanca, no extendiéndose este beneficio a terceros que desarrollen actividades en el ámbito de los respectivos puertos.

### CONSORCIO DE GESTION DEL PUERTO DE BAHIA BLANCA

#### ESTATUTO

#### CAPITULO I

#### CONSTRUCCION. NATURALEZA JURIDICA. AMBITO DE ACTUACION

**ARTICULO 1°:** Constitución y Naturaleza jurídica: EL "CONSORCIO PORTUARIO DE BAHIA BLANCA", es un ENTE DE DERECHO PUBLICO NO ESTATAL, que se rige por el presente ESTATUTO y las normas constitucionales, legales y reglamentarias que le sean aplicables, conforme a su naturaleza jurídica, su objeto y funciones.

**ARTICULO 2°:** Ambito de actuación del consorcio: El ámbito de actuación del ente ante los efectos del cumplimiento de su objeto y funciones comprende: a) la zona portuaria de Bahía Blanca que la Nación transfiera en dominio a la provincia de Buenos Aires en cumplimiento del artículo 12° de la Ley 24.093 –que tendrá la condición de bien del dominio público provincial, según lo establecido en el inciso 2) del artículo 2.340 del Código Civil- y los ámbitos acuáticos lindantes hasta el límite de los correspondientes a Puerto Rosales y al Puerto Militar existente en la ría de Bahía Blanca, en los términos del artículo 2° de la Ley 24.093; y b) toda extensión de ambas márgenes de la ría de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires, con excepción de los ámbitos acuáticos y terrestres, ya sean naturales o artificiales que correspondan al dominio del puerto provincial de Puerto Rosales y al puerto militar o sectores portuarios de uso militar ubicados en la ría. La Ría de Bahía Blanca comprende el espacio geográfico determinado por la línea imaginaria que va desde Punta Pehuen-Có al Noreste, a Punta Laberinto al Sur Oeste, siguiendo el arrumbamiento general de la isobara de 10m y las líneas de ribera de ambas márgenes hasta su finalización. Punta Laberinto "El Chara" latitud 39° 26´ 20´´ , 27° Sur, longitud 62° 03´ 21´´ , 20° Oeste, Punta Pehuen-Có S.I.H.N., instalaciones Universidad Nacional del Sur –latitud 39° 00´ 12´´ , 66° Sur, longitud 61° 33´ 47´´ , 14° Oeste. A los efectos náuticos, para el sistema de acceso a la Ría de Bahía Blanca, debe considerarse todo el balizamiento desde el Faro Recalada a Faro Rincón.

## CAPITULO II

### CAPACIDAD. REGIMEN LEGAL. DOMICILIO

-

**ARTICULO 3°:** Capacidad Jurídica: El "CONSORCIO PORTUARIO DE BAHIA BLANCA", en su condición de persona jurídica de derecho público no estatal, con individualidad jurídica, financiera, contable y administrativa, tiene plena capacidad legal de conformidad con las disposiciones del Código Civil sobre la materia, para realizar todos los actos jurídicos y celebrar todos los contratos necesarios para el cumplimiento de su objeto y funciones.

**ARTICULO 4°:** Régimen Legal: El "CONSORCIO PORTUARIO DE BAHÍA BLANCA", en su carácter de ente de derecho público no estatal, estará sujeta a lo siguiente:

a) A las normas legales de derecho público nacional o provincial, respecto de las funciones relacionadas con intereses públicos, en especial aquellas funciones de naturaleza pública que le sean expresamente delegadas y la administración y disposición de las partidas presupuestarias que le destine el Estado, aplicándose en cuanto a las restantes funciones las disposiciones del derecho privado.

b) Las decisiones que adopte el Directorio, que no impliquen un ejercicio de funciones públicas, no revisten el carácter de actos administrativos, no procediendo contra las mismas los recursos administrativos previstos en la legislación vigente.

c) Será competente la justicia ordinaria provincial para entender en los asuntos judiciales en que sea parte, en cualquier carácter que invista, excepto que por razón de la materia o de las personas corresponda la intervención de la justicia nacional o federal.

d) Los integrantes del Directorio, a excepción de aquellos que sean designados en representación de los poderes públicos provincial y municipal, no tendrán en cuanto a su condición de miembros del mismo, el carácter de funcionarios públicos, rigiendo respecto de ellos las reglas del mandato.

e) El personal se regirá por las disposiciones del régimen legal del contrato de trabajo y la convención colectiva que les sea de aplicación.

f) Confeccionará y aprobará su presupuesto anual de gastos y recursos, los planes de

inversión, la memoria y balance del ejercicio y cuentas de inversión.

g) Responderá por sus obligaciones exclusivamente con su patrimonio y recursos y con los aportes que al efecto deberá efectuar el sector privado con representación en el órgano de conducción.

**ARTICULO 5°:** Aportes y subsidios estatales: Los aportes o subsidios que el Estado Nacional, provincial o municipal, asigne al ente para aplicar a fines específicos, en especial al dragado y balizamiento del canal principal de acceso comprendido en su ámbito de actuación, no serán susceptibles de medidas cautelares o de ejecución por terceros y estarán sometidos al contralor de los organismos estatales pertinente.

**ARTICULO 6°:** Domicilio: El "CONSORCIO PORTUARIO DE BAHIA BLANCA" tiene su domicilio a todos los efectos legales, en el puerto de Bahía Blanca determinado en el artículo 2° del presente Estatuto, Provincia de Buenos Aires.

### **CAPITULO III**

#### **OBJETO Y FUNCIONES**

**ARTICULO 7°:** Objeto y funciones: El "CONSORCIO PORTUARIO DE BAHIA BLANCA", tendrá por objeto y serán sus funciones:

a) Administrar y explotar el puerto de Bahía Blanca, otorgando las concesiones, locaciones, permisos o derechos reales de anticresis, conforme al régimen legal respectivo vigente, para la explotación comercial, industrial o recreativa de las terminales portuarias o muelles existentes o que se construyan en su ámbito de actuación.

b) Ejercer los derechos que le correspondan como concedente, locadora o en cualquier otro carácter, de las explotaciones mencionadas en el inciso anterior.

c) Administrar y prestar por sí o por terceros los servicios a los buques y a las cargas, en aquellas terminales portuarias o muelles que transitoriamente no hayan sido otorgadas para su explotación a particulares.

d) Administrar y prestar por sí o por terceros los servicios a los buques o artefactos navales en los muelles que el CONSORCIO conserve, a los fines de amarre para aquellos que prestan tareas de auxilio o apoyo a la navegación o actividad portuaria comercial, industrial de transporte de personas y/o turísticas en su ámbito de actuación.

e) Elaborar un proyecto de plan regulador del puerto, planificando su desarrollo futuro dentro de su ámbito de actuación, dando la intervención que corresponda a la autoridad portuaria competente.

f) Autorizar la construcción de terminales portuarias en su ámbito de actuación, ya sean comerciales, industriales o recreativas en general, otorgando oportunamente la habilitación para su funcionamiento.

g) Planificar, dirigir y ejecutar por sí o por terceros el dragado y balizamiento del puerto de Bahía Blanca y del área de actuación del CONSORCIO y la conservación de la torre mareográfica, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 19.922.



h) Celebrar convenios con entes públicos o privados, argentinos o extranjeros, de cooperación y de asistencia técnica o científica para el cumplimiento de su objeto y funciones.

i) Coordinar los distintos servicios portuarios que se presten a la navegación, a los buques y a las cargas por las reparticiones oficiales y por los particulares, en especial los servicios esenciales de remolque maniobra y practicaaje.

j) Ejercer en su ámbito de actuación las funciones públicas de fiscalización y control en las materias que se le delegue.

k) Colaborar dentro de su ámbito de actuación en la aplicación del Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, de Londres de 1.973, Protocolos anexos y Protocolo de 1.978, ratificados por la República Argentina por ley 24.089, en coordinación con la Prefectura Naval Argentina, respecto de las atribuciones que la citada norma legal le confiere, celebrando con esa autoridad marítima los convenios necesarios a esos fines.

l) Denunciar los actos y conductas previstos y reprimidos por la Ley de Defensa de la Competencia (Ley 22.262), cometidos en su ámbito de actuación por los prestadores de servicios, colaborando en lo que sea pertinente con la autoridad de aplicación de la misma.

m) Constituir tribunales arbitrales de arbitradores y de amigables componedores, que actuarán dentro de ámbito geográfico para intervenir en los reclamos que los usuarios o prestadores de servicios sometan a la decisión de tales tribunales arbitrales, por los conflictos que se susciten entre los mismos, como también de conflictos con el CONSORCIO, conforme lo previsto en el Capítulo IX del presente Estatuto.

n) Arbitrar los medios conducentes, dictando las medidas apropiadas, tendientes a optimizar la eficiencia de los servicios portuarios en su ámbito de actuación, a los efectos de reducir los costos portuarios.

#### **CAPITULO IV**

#### **PATRIMONIO Y REGIMEN FINANCIERO**

**ARTICULO 8°:** Patrimonio: El patrimonio y los recursos del "CONSORCIO PORTUARIO DE BAHIA BLANCA" se constituyen e integrarán con:

a) Los bienes de cualquier carácter que se le transfieran en propiedad para el cumplimiento de sus fines.

b) Los importes de los cánones y tarifas que perciba de los concesionarios, locatarios, permisionarios y/o titulares derechos de anticresis de las terminales portuarias o muelles con destino comercial, instaladas o que se construyan en su ámbito de actuación.

c) Las tarifas que perciba de los titulares de las terminales portuarias industriales o recreativas en general, construidas en su ámbito de actuación.

d) Las tarifas por servicios que preste a la navegación, a los buques y a las cargas, que

realice por sí o por terceros.

e) Las tasas que cobre por el servicio de mantenimiento y profundización del dragado de los canales existentes en su ámbito de actuación.

f) Las tasas que cobre por el servicio de dragado en las zonas de maniobras, acceso y sitios.

g) Los importes de las multas, recargos e intereses que se apliquen a los concesionarios, locatarios, permisionarios o titulares de derechos de anticresis de las instalaciones portuarias por el incumplimiento de sus obligaciones.

h) Los importes que en concepto de indemnización perciba por los daños y perjuicios causados en las instalaciones portuarias a su cargo y bienes que integran su patrimonio.

i) Los importes que en concepto de indemnización perciba por los daños y perjuicios producidos por terceros al medio ambiente marítimo de su ámbito de actuación, ya sean provenientes de buques o artefactos navales o de actividades terrestres que se encuentren ubicadas dentro o fuera del mencionado ámbito.

j) Todo otro recurso que corresponda ingresar al patrimonio del CONSORCIO y los bienes de cualquier carácter que adquiera en el futuro con el producido de sus ingresos.

k) El importe de los subsidios, legados y donaciones que reciba, o los bienes de cualquier naturaleza que ingresen como tales.

l) Los aportes que los sectores privados con representación en el Directorio deban efectuar por haberse así decidido o para hacer frente al déficit que se produzca o a las obligaciones que excedan la capacidad económica o financiera del ente.

**ARTICULO 9°:** Proporcionalidad de la tasa de dragado: La tasa prevista en el inciso e) del artículo 8° del presente Estatuto guardará proporcionalidad inversa con los aportes a que se hace referencia en el artículo 5°

**ARTICULO 10°:** Régimen financiero: El CONSORCIO percibirá, administrará y dispondrá de sus recursos económicos y financieros, los que deberá aplicar exclusivamente al cumplimiento de su objeto y funciones, según lo determine su presupuesto anual y conforme lo previsto en el presente Estatuto, sobre la asignación de los resultados de los respectivos ejercicios económicos.

**ARTICULO 11°:** Ejercicio presupuestario. Asignación de utilidades: El ejercicio presupuestario del CONSORCIO comprenderá desde el día 1° de enero al días 31 de diciembre de cada año, debiendo confeccionar y aprobar la Memoria, el Balance del ejercicio, Inventario, Cuenta de Inversión y demás cuadros anexos dentro de los ciento veinte (120) días de vencido el ejercicio respectivo.

Las utilidades realizadas y líquidas de cada ejercicio presupuestario, serán invertidas en el ámbito de actuación del CONSORCIO. Ello conforme a lo siguiente: a) A reservas en previsión de déficit y quebrantos; b) Para ejecución de obras de aplicación de la infraestructura portuaria; c) Para la adquisición de bienes muebles necesarios para sus funciones; d) Para la capacitación laboral del personal de la actividad portuaria en general, en los avances técnicos que se

produzcan en la misma; e) Para asistencia, estímulo y capacitación del personal del CONSORCIO.

## **CAPITULO V DE LA DOCUMENTACION Y CONTABILIDAD**

**ARTICULO 12°:** Documentación. Rúbrica: Los libros y demás documentación institucional, administrativa y contable del CONSORCIO deberán encontrarse rubricados por la Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Buenos Aires.

**ARTICULO 13°:** Documentación. Enumeración: La Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Buenos Aires determinará qué libros y documentación institucional, administrativa y contable deberá llevar el CONSORCIO, aplicándose en lo pertinente y adecuado a la naturaleza jurídica de la misma, las disposiciones del Código de Comercio (artículos 43° al 67°) y las disposiciones de la Ley de Sociedades Comerciales 19.950 (artículos 61° al 65°).

**ARTICULO 14°:** Título ejecutivo: Los certificados de deuda que emita el CONSORCIO, debidamente firmados por el Presidente del Directorio y el Gerente General, o sus respectivos reemplazantes legales, por los distintos importes de los conceptos previstos en el artículo 8° del presente Estatuto, con mas sus acreencias serán título ejecutivo habilitante para reclamar el cobro de la deuda en juicio ejecutivo y facultarán al CONSORCIO para requerir judicialmente las medidas cautelares autorizadas por los Códigos y leyes procesales pertinentes, como así también, aquellas medidas cautelares previstas en la ley de Navegación N° 20.094.

## **CAPITULO VI DIRECTORIO**

**ARTICULO 15°:** Directorio: El "CONSORCIO PORTUARIO DE BAHIA BLANCA" será dirigido y administrado por un Directorio integrado por nueve (9) miembros, que durarán tres (3) años en sus funciones, pudiendo ser nuevamente designados al vencimiento de sus mandatos, sin límite de períodos. Asimismo, los representantes del sector privado y sindical podrán ser removidos de su cargo antes del vencimiento de su mandato a pedido fundado de las entidades que los propusieron, por las causales que determine el Reglamento Interno de funcionamiento del Directorio. En este caso deberán designar su reemplazante, que completará el período de mandato del reemplazado, dentro de los cinco (5) días hábiles administrativos de efectivizada la remoción.

**ARTICULO 16°:** Integración: El directorio se integrará de forma siguiente:

- a) Un miembro en representación del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, designado por el Poder Ejecutivo Provincial.
- b) Un miembro en representación de la Municipalidad del Partido de Bahía Blanca, designado por su Departamento Ejecutivo.
- c) Dos miembros en representación de las asociaciones sindicales con personería gremial de los trabajadores del quehacer portuario y/o vinculados a la actividad que se realiza en el ámbito de actuación del CONSORCIO.
- d) Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a los productores primarios de las mercaderías que se operan en las

instalaciones portuarias en el ámbito de actuación del CONSORCIO.

e) Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a quienes comercializan las mercaderías que se operan en las instalaciones portuarias del ámbito de actuación del CONSORCIO.

f) Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a las empresas armadoras que operan regularmente en las instalaciones portuarias del ámbito de actuación del CONSORCIO, o de las asociaciones u organismos que nuclean a los representantes de las mismas en el orden local.

g) Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a los concesionarios y/o permisionarios de las terminales e instalaciones portuarias comerciales e industriales comprendidas en el ámbito de actuación del CONSORCIO.

h) Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a las empresas prestatarias de servicios portuarios y/o marítimos y/o de apoyo a la navegación que operen en el ámbito de actuación del CONSORCIO.

**ARTICULO 17°:** Designación de los Directores por los sectores privado y sindical: Los Directores por el sector privado y sindical serán designados por las asociaciones legalmente constituidas representativas de la actividad dentro de los veinte (20) días hábiles administrativos contados desde el momento en que les sea fehacientemente requerido por la Dirección de Actividades Portuarias Provincial, la que deberá, además, analizar los títulos de los representantes y aprobar su designación. Vencido el plazo establecido sin haberse concretado la nominación por parte de las asociaciones correspondientes, la citada autoridad provincial procederá a efectuarla de oficio.

La designación del representante para la integración del Directorio del Consorcio implica para el sector representado su responsabilidad por la integración de los aportes a que alude el inciso 1) artículo 8°. Dicha responsabilidad subsistirá aún cuando la entidad respectiva no formule en tiempo y forma la designación de reemplazante en caso de vacancia de su representante por cualquier motivo.

**ARTICULO 18°:** Controversias en materia de representación: El Poder Ejecutivo Provincial, o el órgano en quien delegare dicha facultad, resolverá en instancia única las controversias que se suscitaren respecto de la representación del sector privado o sindical sin perjuicio de la vía judicial recursiva que corresponda.

En caso de existir propuestas de distintas asociaciones representativas de una misma actividad y/o propuestas de personas que excedan el número de cargos a cubrir, deberá tenerse en cuenta la antigüedad en su constitución de las entidades que efectúan la propuesta, la mayor continuidad y trayectoria acreditadas en la actividad gremial empresaria, el mayor grado de representatividad del sector, número de asociados y/o entes adheridos a la entidad; debiéndose además merituar especialmente el conocimiento, experiencia o formación profesional en el quehacer portuario y/o marítimo que los distintos candidatos propuestos posean de los puertos de la ría de Bahía Blanca.

**ARTICULO 19°:** Requisitos: para ser Director se requiere:

a) Ser argentino nativo o naturalizado, mayor de edad y constituir domicilio en el partido de Bahía Blanca, Provincia de Buenos Aires.

b) No tener pendiente proceso criminal o correccional por delito doloso, no haber sido condenado por igual delito a pena privativa de libertad o de inhabilitación, ni ser fallido o concursado civil o comercialmente.

c) No haber sido exonerado o dejado cesante de la Administración Pública Nacional, provincial o municipal, salvo rehabilitación.

**ARTICULO 20°:** Prohibiciones e incompatibilidades: No podrán integrar el Directorio:

a) Quienes con relación a otros Directores sean cónyuges, parientes por consanguinidad en línea recta, los colaterales hasta el cuarto grado inclusive y los afines dentro del segundo grado de parentesco.

b) Los Directores en representación del sector privado no podrán tener empleo o cargo público, remunerado o no, de carácter electivo o no, en la Nación, Provincias, Municipalidades o entes autárquicos o empresas del Estado nacionales, provinciales, municipales o mixtas excepto cargos docentes de nivel terciario o universitario.

**ARTICULO 21°:** Quórum. Mayorías: El Directorio deberá reunirse como mínimo una vez cada treinta (30) días, siendo el quórum para constituirse válidamente el de la mitad más uno de sus miembros. Las decisiones se adoptarán por mayoría absoluta de miembros presentes, computándose, en caso de empate, doble voto el del Presidente, o el de quien legalmente lo reemplace. Se exigirá mayoría de dos tercios (2/3) de votos de los miembros presentes, en los supuestos que se determinan seguidamente:

a) Actos de disposición de bienes inmuebles enajenados o de muebles registrables, o la constitución de derechos reales sobre los mismos.

b) Confección y aprobación de los pliegos para la licitación de concesiones, locaciones, etc., de las terminales portuarias y/o servicios portuarios o marítimos.

c) Otorgamiento y rescisión de concesiones, locaciones y permisos de uso de las terminales portuarias en su ámbito de actuación.

d) Fijación y modificación de tarifas, tasas y multas o cargos pecuniarios.

e) Contrataciones por proyectos de ampliaciones, modificaciones o reparaciones a los bienes inmuebles o muebles de propiedad o administrados por el CONSORCIO.

f) Aprobación del presupuesto anual, Memoria, Balance, Inventario, cuentas, planes de inversión y demás cuadros anexos.

g) Designación, promoción y despido del personal jerárquico del CONSORCIO.

h) Contratación de consultorías, asesoramiento y estudios técnicos o científicos.

i) Confección de la terna de profesionales que serán propuestos para la designación del auditor externo.

j) Dictar y modificar el Reglamento de funcionamiento del Directorio.

k) Aprobación de reglamentaciones portuarias y de otros actos relacionados con funciones de naturaleza pública, cuando dicha atribución le fuera expresamente delegada.

**ARTICULO 22°:** Citación. Orden del día: La convocatoria a reuniones ordinarias o extraordinarias será efectuada a cada uno de los miembros del Directorio con una anticipación no inferior a seis (6) días hábiles administrativos para las ordinarias, y tres (3) para las extraordinarias, con la inclusión del respectivo orden del día y mediante notificación fehaciente. Serán nulas las sesiones que no se realicen cumpliendo tales recaudos y/o las decisiones de temas no incluidos en el orden del día, excepto que estuvieran presentes todos los integrantes del Directorio.

**ARTICULO 23°:** Remuneración: El cargo de Director será de carácter honorario respecto del CONSORCIO, sin derecho a ningún tipo de retribución a cargo de éste, excepto el pago de viáticos debidamente documentados.

**ARTICULO 24°:** Deberes y atribuciones. El Directorio tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

a) Administrar el patrimonio del CONSORCIO, comprar, permutar, gravar y vender bienes y celebrar todos los actos jurídicos y contratos, conforme la legislación vigente, y dentro de su objeto y funciones.

b) Ejercer todas las funciones que tenga a su cargo el CONSORCIO conforme lo previsto en el artículo 7° del presente Estatuto.

c) Aprobar el presupuesto anual de gastos y recursos y los planes de inversión.

d) Aprobar anualmente la Memoria, el Balance del ejercicio y cuentas de inversión, las que luego de aprobadas deberán ser remitidas a las autoridades u organismos provinciales competentes, dentro del plazo de quince (15) días hábiles administrativos, para su conocimiento o efectos legales que correspondan.

e) Aceptar subsidios, legados y donaciones.

f) Nombrar, promover y remover al personal del CONSORCIO.

g) Dictar su reglamento interno de funcionamiento, como también toda modificación al mismo.

h) Delegar facultades de su competencia en el Presidente, Directores o personal superior del CONSORCIO.

i) Dictar las reglamentaciones que fueren necesarias para el mejor ejercicio de sus funciones.

j) Otorgar mandatos y poderes.

k) Establecer su estructura de funcionamiento, remunerativa y organigrama.

**ARTICULO 25°:** Presidente. Designación. Reemplazante: La Presidencia del Directorio la ejercerá el miembro del mismo que lo integre en representación del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, quien designará un reemplazante en caso de ausencia transitoria o vacancia temporaria del cargo.

**ARTICULO 26°:** Presidente. Atribuciones y deberes: Serán atribuciones y deberes del Presidente los siguientes:

- a) Ejercer la representación del CONSORCIO, firmando todos los convenios, contratos y demás instrumentos públicos o privados.
- b) Convocar y presidir las reuniones ordinarias del Directorio.
- c) Convocar a reuniones extraordinarias y presidirlas cuando lo considere necesario o lo soliciten como mínimo tres (3) Directores.
- d) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias correspondientes, como así también ejecutar las decisiones que adopte el Directorio.
- e) Otorgar licencias al personal superior y atender la disciplina del personal del CONSORCIO aplicando sanciones.
- f) Ordenar las investigaciones y procedimientos que estime convenientes.
- g) Delegar facultades de su competencia en el personal superior del CONSORCIO, con la autorización previa del Directorio, excepto aquellas que expresamente le hayan sido encomendadas por el Directorio.
- h) Adoptar las medidas que siendo competencia del Directorio no admita demora, sometiéndose a consideración del mismo en la sesión inmediata que deberá convocar.

**ARTICULO 27°:** Presidente. Veto. Revisión: El Presidente podrá vetar las decisiones del Directorio mediante expresión fundada. Podrá ejercer el veto solamente en los casos siguientes:

- a) Destino o uso de los aportes y/o subsidios que el Estado nacional, provincial o municipal asignaren al CONSORCIO.
- b) Resoluciones vinculadas a la protección y restauración del medio ambiente portuario y marítimo en su ámbito de actuación.
- c) Resoluciones que puedan afectar la salubridad o seguridad públicas, dentro o fuera de su ámbito de actuación.
- d) Resoluciones que puedan afectar la continuidad o la generalidad de los servicios portuarios.

- e) Gastos no presupuestados mayores a dos (2) meses de ingresos del ente.
- f) Endeudamiento y garantías plurianuales mayores a seis (6) meses de ingresos del ente.
- g) Aprobación del plan de desarrollo a largo plazo.

El veto deberá ejercerlo durante la reunión de Directorio donde se haya tomado la decisión, tendrá carácter suspensivo y quedará automáticamente sin efecto si no es ratificado por el Ministro de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires dentro de los quince días hábiles administrativos de producido.

## **CAPITULO VII AUDITORIA EXTERNA**

**ARTICULO 28°:** Auditoría externa: El CONSORCIO deberá contar con un servicio de Auditoría Externa a cargo de Contador Público Nacional inscripto en la matrícula respectiva. Será designado por la Dirección de Actividades Portuarias a propuesta de una terna presentada por el Directorio. Los costos del servicio serán a cargo del CONSORCIO.

**ARTICULO 29°:** Informe: La Auditoría realizará un informe trimestral y se asentará en un libro especial que se llevará al efecto, elevándose una copia del informe a la Dirección de Actividades Portuarias Provincial.

## **CAPITULO VIII ACTOS Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

**ARTICULO 30°:** Actos administrativos: Serán exclusivamente considerados actos administrativos, aquellas decisiones del Directorio dictadas en ejercicio de las funciones de naturaleza pública que se le deleguen.

**ARTICULO 31°:** Recursos administrativos: Los recursos administrativos podrán fundarse en cuestiones de legitimidad y/o razonabilidad del acto recurrido. Procederán los recursos de reconsideración, jerárquico y/o el de alzada ante el señor Ministro de Economía y de Obras y Servicios Públicos de la Nación, previstos en la ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, y sus modificatorias y su Decreto reglamentario, en los supuestos de materias de poder de policía portuaria que le delegue al CONSORCIO la autoridad portuaria nacional. Procederán los recursos del CAPITULO XIII de la Ley N° 7.647 de Procedimientos Administrativos de la Provincia de Buenos Aires, contra aquellas decisiones del Directorio sobre las materias que le delegue al CONSORCIO la Dirección de Actividades Portuarias de la Provincia.

## **CAPITULO IX TRIBUNALES ARBITRALES**

**ARTICULO 32°:** Arbitradores: Los Tribunales de Arbitradores estarán constituidos por abogados de la matrícula, quienes resolverán conforme a derecho, y su procedimiento se regirá por lo establecido en el Título II del Libro VI del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires.



**ARTICULO 33°:** Amigables componedores: Los Tribunales de amigables componedores se integrarán con expertos en cuestiones portuarias y marítimas en número impar y presidido por un miembro del Directorio del CONSORCIO, que no represente a los sectores de las partes en conflicto y conformado por un número igual de representantes de los usuarios y de los prestadores de servicios, los que resolverán según su saber y entender. Se regirán también por lo establecido en el Título II del Libro VI del Código Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires.

## **CAPITULO X DISPOSICIONES ESPECIALES**

**ARTICULO 34°:** Intervención: El Poder Ejecutivo Provincial, a pedido de la Dirección de Actividades Portuarias, o por denuncia de cualquiera de los miembros del Directorio, podrá disponer la intervención del CONSORCIO, en los supuestos en que el Directorio, o Directores realicen actos o incurran en omisiones que pongan en peligro grave al ente. La intervención durará el plazo necesario para la regularización de la situación, el que no podrá exceder de ciento veinte (120) días hábiles administrativos, debiendo dejar constituido un nuevo Directorio.

**ARTICULO 35°:** Disolución. Liquidación: La disolución del CONSORCIO deberá ser dispuesta por ley de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, debiendo preverse en la norma legal lo necesario para su liquidación y destino de sus bienes.

## PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires  
sancionan con fuerza de

### LEY

**Artículo 1º:** Modifícase el artículo 2º de la ley 11.414, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**Artículo. 2º:** Créanse las entidades de derecho público no estatales ***Consortio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca*** y Consortio de Gestión del Puerto de Quequén, que habrán de regirse por los estatutos que como anexos I y II, respectivamente, forman parte de la presente.

**Artículo 2º:** Modifícanse los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 8º, 11º, 15º y 16º el Anexo I de la ley 11.414, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

#### **Anexo I. Consortio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca.**

**Artículo 1º:** Constitución y naturaleza jurídica: ***El Consortio de Gestión de los puertos de la Ría de Bahía Blanca***, es un ente de derecho público no estatal, que se rige por el presente estatuto y las normas constitucionales, legales y reglamentarias que le sean aplicables, de acuerdo a su naturaleza jurídica, ***a cargo de la administración y explotación de un sistema portuario integrado conforme a su objeto y funciones.***

**Artículo 2º:** Ámbito de actuación del ente a los efectos del cumplimiento de su objeto y funciones comprende: a) La zona portuaria de Bahía Blanca que la Nación transfiriera en dominio a la provincia de Buenos Aires en cumplimiento del art. 12 de la ley 24.093, ***y el ámbito terrestre correspondiente a la zona portuaria de Puerto Rosales que la Nación ha transferido en dominio a la Provincia de Buenos Aires en cumplimiento de lo establecido en el artículo 11 de la ley 24.093, conforme el convenio ratificado por ley 11.206*** que tendrán la condición de bienes del dominio público provincial, según lo establecido en el inc. 2 del art. 2340 del Código Civil b) Toda la extensión de ambos márgenes de la ría de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires, con excepción de los ámbitos acuáticos y terrestres, ya sean naturales o artificiales que correspondan al Puerto Militar o sectores portuarios de uso militar ubicados en la ría. La ría de Bahía Blanca comprende el espacio geográfico determinado por la línea imaginaria que va desde Punta Pehuen-Có al Noreste, a Punta Laberinto al Sur Oeste, siguiendo el arrumbamiento general de la isobara de 10m y las líneas de ribera de ambos márgenes hasta su finalización. Punta Laberinto "El Chara" latitud 39° 26´ 20´´, 27° Sur, longitud 62° 03´21´´, 20° Oeste, Punta Pehuen-Có S.I.H.N., instalaciones Universidad Nacional del Sur –latitud 39° 00´ 12´´, 66° Sur, longitud 61° 33´ 47´´, 14° Oeste. A los efectos náuticos, para el sistema de acceso a la Ría de Bahía Blanca, debe considerarse todo el balizamiento desde el Faro Recalada a Faro Rincón.

**Artículo 3º:** Capacidad Jurídica: El ***"Consortio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca"***, en su condición de persona jurídica de derecho público no estatal, con individualidad jurídica, financiera, contable y administrativa, tiene plena capacidad legal de conformidad con las disposiciones del Código Civil sobre la materia, para realizar todos los actos jurídicos y celebrar todos los contratos necesarios para el cumplimiento de su objeto y funciones.

**Artículo 4º:** Régimen legal: El ***"Consortio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca"***, en su carácter de ente de derecho público no estatal, estará sujeto a lo siguiente:

- a. A las normas legales de derecho público nacional o provincial, respecto de las funciones relacionadas con intereses públicos, en especial aquellas funciones y la

- administración y disposición de las partidas presupuestarias que le destine el Estado, aplicándose en cuanto a las restantes funciones las disposiciones del derecho privado.
- b. Las decisiones que adopte el Directorio, que no impliquen un ejercicio actos administrativos, no procediendo contra las mismas los recursos administrativos previstos en la legislación vigente.
  - c. Será competente la justicia ordinaria provincial para entender en los asuntos judiciales en que sea parte, en cualquier carácter que invista, excepto que por razón de la materia o de las personas corresponda la intervención de la justicia nacional o federal.
  - d. Los integrantes del Directorio, a excepción de aquellos que sean designados en representación de los poderes públicos, no tendrán en cuanto a su condición de miembros del mismo, el carácter de funcionarios públicos, rigiendo respecto de ellos las reglas del mandato.
  - e. El personal se regirá por las disposiciones del régimen legal del contrato de trabajo y la convención colectivo que les sea de aplicación.
  - f. Confeccionará y aprobará su presupuesto anual de gastos y recursos, los planes de inversión la memoria y balance del ejercicio y cuentas de inversión.
  - g. Responderá por sus obligaciones exclusivamente con su patrimonio y recursos y con los aportes que al efecto deberá efectuar el sector privado con representación en el órgano de conducción.

**Artículo 6°:** Domicilio: *El "Consortio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca"* todos los efectos legales, en el puerto de Bahía Blanca determinado en el artículo 2 del presente Estatuto, provincia de Buenos Aires.

**Artículo 7°:** Objeto y funciones: *El "Consortio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca"*, tendrá por objeto y serán sus funciones:

- a) Administrar y explotar **los puertos** de Bahía Blanca y **Rosales**, otorgando las concesiones, locaciones, permisos o derechos reales de anticresis, conforme el régimen legal respectivo vigente, para la explotación, comercial, industrial o recreativa de las terminales portuarias o muelles existentes o que se construyan en su ámbito de actuación.
- b) Ejercer los derechos que le correspondan como concedente, locadora o en cualquier otro carácter, de las explotaciones mencionadas en el inciso anterior.
- c) Administrar y prestar por sí o por terceros los servicios a los buques y a las cargas en aquellas terminales portuarias o muelles que transitoriamente no hayan sido otorgados para su explotación a particulares.
- d) Administrar y prestar por sí o por terceros los servicios a los buques o artefactos navales en los muelles que el CONSORCIO conserve, a los fines de amarre para aquellos que prestan tareas de auxilio o apoyo a la navegación o actividad portuaria comercial, industrial de transporte de personas y/o turísticas en su ámbito de actuación.
- e) Elaborar un proyecto de plan regulador de **los puertos**, planificando su desarrollo futuro dentro de su ámbito de actuación, dando la intervención que corresponda a la autoridad portuaria competente.
- f) Autorizar la construcción de terminales portuarias en su ámbito de actuación, ya sean comerciales, industriales o recreativas en general, otorgando oportunamente la habilitación para su funcionamiento.
- g) Planificar, dirigir y ejecutar por sí o por terceros el dragado y balizamiento de **los puertos** de Bahía Blanca y **Rosales** y del área de actuación del CONSORCIO y la conservación de la torre mareográfica, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 19.922.
- h) Celebrar convenios con entes públicos o privados, argentinos o extranjeros, de cooperación y de asistencia técnica o científica para el cumplimiento de su objeto y funciones.
- i) Coordinar los distintos servicios portuarios que se presten a la navegación, a los buques y a las cargas por las reparticiones oficiales y por los particulares, en especial los servicios esenciales de remolque maniobra y practicaje.
- j) Ejercer en su ámbito de actuación las funciones públicas de fiscalización y control en las materias que se le deleguen.

- k) Colaborar dentro de su ámbito de actuación en la aplicación del Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, de Londres de 1973, Protocolos anexos y Protocolo de 1978, ratificados por la República Argentina por la Ley 24.089, en coordinación con la Prefectura Naval Argentina, respecto de las atribuciones que la citada norma legal le confiere, celebrando con esa autoridad marítima los convenios necesarios a esos fines.
- l) Denunciar los actos y conductos previstos y reprimidos por la Ley de Defensa de la Competencia (Ley 22.262), cometidos en su ámbito de actuación por los prestadores de servicios, colaborando, en lo que sea pertinente con la autoridad de aplicación de la misma.
- m) Constituir tribunales arbitrales de arbitradores y de amigables componedores, que actuarán dentro de ámbito geográfico para intervenir en los reclamos que los usuarios y prestadores de servicios sometan a la decisión de tales tribunales arbitrales, por los conflictos que se susciten entre los mismos, como también de conflictos con el CONSORCIO, conforme lo previsto en la Capítulo IX del presente capítulo.

**Artículo 8°:** Patrimonio: el patrimonio y los recursos del ***“Consortio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca”*** se constituyen e integrarán con:

- a. Los bienes de cualquier carácter que se le transfieren en propiedad para el cumplimiento de sus fines.
- b. Los importes de los cánones y tarifas que perciba de los concesionarios, permisionarios y/o titulares de derechos de anticresis de las terminales portuarias o muelles con destino comercial, instaladas o que se construyan en su ámbito de actuación.
- c. Las tarifas que perciba de los titulares de las terminales portuarias industriales o recreativas en general, construidas en su ámbito de actuación.
- d. Las tarifas que percibe que preste a la navegación, a los buques o las cargas, que realicen por sí o por terceros.
- e. Las tasas que cobre por el servicio de mantenimiento y profundización del dragado de los canales existentes en su ámbito de actuación.
- f. Las tasas que cobre por el servicio de dragado en las zonas de maniobras, acceso y sitios.
- g. Los importes de las multas, recargos e intereses que se apliquen a los concesionarios, locatarios, permisionarios o titulares de derechos de anticresis de las instalaciones portuarias por el incumplimiento de sus obligaciones.
- h. Los importes que en concepto de indemnización perciba por los daños y perjuicios producidos causados en las instalaciones portuarias a su cargo y bienes que integran su patrimonio.
- i. Los importes que en con conceptos de indemnización perciba por los daños y perjuicios producidos por terceros al medio ambiente marítimo de su ámbito de actuación, ya sea proveniente de buques o artefactos navales o de actividades terrestres que se encuentren ubicadas dentro o fuera del mencionado ámbito.
- j. Todo otro recurso que corresponda ingresar al patrimonio del consorcio y los bienes de cualquier carácter que adquiera en el futuro con el producido de sus ingresos.
- k. El importe de los subsidios, legados y donaciones que reciba, o los bienes de cualquier naturaleza que ingresen como tales.
- l. Los aportes que los sectores privados con representación en el Directorio deben efectuar por haberse así decidido o para hacer frente al déficit que se produzca o a la obligaciones que excedan la capacidad económica o financiera del ente.

**Artículo 11°:** Ejercicio presupuestario. Asignación de utilidades: El ejercicio presupuestario del Consorcio comprenderá desde el día 1° de enero al días 31 de diciembre de cada año, debiendo confeccionar y aprobar la Memoria, el Balance del ejercicio, Inventario, Cuenta de Inversión y demás cuadros anexos dentro de los ciento veinte (120) días de vencido el ejercicio respectivo.

Las utilidades realizadas y líquidas de cada ejercicio presupuestario, serán invertidas en el ámbito de actuación del Consorcio. Ello conforme a lo siguiente: a) A reservas en previsión de déficit y quebrantos; b) Para ejecución de obras de aplicación de la infraestructura portuaria; c) Para la adquisición de bienes muebles necesarios para sus funciones; d) Para la capacitación laboral del personal de la actividad portuaria en general, en los avances técnicos que se produzcan en la misma; e) Para asistencia, estímulo y capacitación del personal del Consorcio.

***El Directorio, determinará anualmente la inversión para el Puerto Rosales, que en ningún caso será inferior a la utilidad que éste genere, con igual criterio de prioridades al establecido en el párrafo anterior. A tal efecto deberán considerarse ingresos propios de dicho puerto, los importes que se perciban en carácter de cánones, tarifas y tasas por concesiones y permisos de uso de instalaciones en su territorio o contraprestaciones de servicios que brinde en su ámbito jurisdiccional. De igual manera los importes provenientes de multas, recargos e intereses que se apliquen a permisionarios, locatarios o concesionarios de sus instalaciones, como así también todo otro recurso que ingrese al consorcio y cuyo origen provenga de actividades realizadas en dicho puerto.***

***Artículo 15°:*** Directorio: El ***Consortio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca*** será dirigido y administrado por un Directorio integrado por nueve (9) miembros, que durarán tres (3) años en sus funciones, pudiendo ser nuevamente designados al vencimiento de sus mandatos, sin límite de períodos. Asimismo, los representantes del sector privado y sindical podrán ser removidos de su cargo antes del vencimiento de su mandato a pedido fundado de las entidades que los propusieron, por las causales que termine el reglamento interno de funcionamiento del Directorio. En este caso deberán designar su reemplazante que completará el periodo de mandato del reemplazado, dentro de los cinco (5) días hábiles administrativos de efectivizada la remoción.

***Artículo 16°:*** Integración: El Directorio se integrará de forma siguiente:

- a. Un miembro en representación del Gobierno de la provincia de Buenos Aires, designado por el Poder Ejecutivo provincial
- b. Un miembro en representación de la Municipalidad del partido de Bahía Blanca, designado por su departamento ejecutivo.
- c. ***Un miembro en representación de la Municipalidad del Partido de Coronel Rosales, designado por su departamento Ejecutivo.***
- d. ***Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean la actividad comercial e industrial del Partido de Coronel Rosales.***
- e. Dos miembros en representación de las asociaciones sindicales con personería gremial de los trabajadores del quehacer portuario y/o vinculados a la actividad que se realiza en el ámbito de actuación del consorcio.
- f. Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a los productores primarios de las mercaderías que se operan en las instalaciones portuarias del ámbito de actuación del consorcio.
- g. Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a quienes comercialicen de las mercaderías que se operan en las instalaciones portuarias del ámbito de actuación del consorcio.
- h. Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a las empresas armadoras que operan regularmente en las instalaciones portuarias del ámbito de actuación del consorcio, o de las asociaciones u organismos que nuclean a los representantes de las mismas en el orden local.
- i. Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a los concesionarios y/o permisionarios de las terminales e instalaciones portuarias comerciales e industriales comprendidas en el ámbito de actuación del consorcio.
- j. Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a las empresas prestatarias de servicios portuarios y/o marítimos y/o de apoyo a la navegación que operen en el ámbito de actuación del consorcio.

***A partir de la promulgación de la presente ley, la renovación de los directores cuyas representaciones se asignan por los incisos e) a j), se formulará a propuesta de las asociaciones legalmente constituidas, representativas del nuevo ámbito de actuación del consorcio, definido en el artículo 2° del presente Anexo y / o, de los distritos de Bahía Blanca y Coronel Rosales, según corresponda.***

**Artículo 3º:** Incorporase como artículo 17º bis del Anexo I de la ley 11.414, el siguiente:

*“ **Artículo 17º bis** Consejo Consultivo Regional: El Directorio queda facultado para la creación y reglamentación del Consejo Consultivo Regional, integrado por representantes de los Municipios y entidades de la producción y el Empleo del área de influencia de los puertos de la ría de Bahía Blanca, a efectos de promover nuevos mercados y estimular las exportaciones. Su integración será honoraria y sus resoluciones no tendrán carácter vinculante para el Directorio.”*

**Artículo 4º:** Incorporase como artículo 18º bis en el Anexo I de la ley 11.414, el siguiente:

*“**Artículo 18 bis:** Considerase a Puerto Rosales, como parte integrante del sistema portuario de la ría de Bahía Blanca, conservando su actual jurisdicción a los efectos dispuestos en el artículo 11º in fine del presente Anexo.”*

**Artículo 5º:** Comuníquese al Poder Ejecutivo

## FUNDAMENTOS

El criterio de la transferencia de los puertos nacionales a las provincias estuvo sustentado en la búsqueda de una mayor eficacia, tendiente a mejorar la competitividad de los puertos, fijándose además principios para un funcionamiento uniforme de los puertos de interés nacional, una vez transferidos a la provincia (ley 24039 y decreto 769/93 PEN).

Desde ese punto de vista la ley nacional identifica los puertos de Buenos Aires, Rosario, Bahía Blanca, Quequén y Santa Fe como los de mayor interés estratégico para el país, y condiciona su transferencia, a la constitución previa de sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales, encargados de su administración. Igualmente, se contempla la participación en la administración de los sectores particulares e interesados en el quehacer portuario y los municipios en cuyo territorio se encuentren emplazado el puerto (art 12 ley 24093).

En esta líneas de ideas, la provincia dicta la ley 11414 que configura sistemas consorciales para la administración de los dos puertos de la provincia que menciona la ley nacional, apuntando a una administración autónoma que en verdad resulta parcial, a la ley de las facultades de veto otorgadas al funcionario provincial que por ley debe presidir el consorcio.

De esta forma, los puertos mencionados representan un interés estratégico del conjunto de la Nación, mas allá de la jurisdicción provincial en materia de administración. Así, Bahía Blanca y Quequén, son puertos nacionales por su interés, hinterland y por su radio de acción dirigida a favorecer y facilitar las exportaciones como factor decisivo de la economía nacional.

Fortalecer la autonomía no puede ser visto entonces como un proceso destinado a favorecer a la propia institución portuaria, sino a profundizar la búsqueda de eficiencia que debe redundar en la necesaria reducción de costos operativos, situación que favorecerá a los propios productores y exportadores. De allí la importancia de una mayor competitividad portuaria destinada a poder colocar las mercancías en un menor costo y favorecer a un mayor y más fluido tráfico de determinado puerto.

Entendido así, la provincia debe dejar de lado la idea de que existen puertos ricos y puertos pobres, y sustituir ese concepto mediante la intermediación de políticas destinadas a apuntalar la eficacia y la competitividad que le toca administrar. En tal sentido, "una política provincial de Puertos", como la que se pretende sustentar desde el gobierno provincial, debe hacer hincapié en los controles, la transparencia de la administración portuaria y en general en el adecuado y armónico funcionamiento de los factores que confluyen en su administración y gestión comercial.

En esta línea de ideas se plantea en el presente proyecto, la búsqueda e interpretación de las características particulares de la región portuaria de la Ría de Bahía Blanca para que a través de su reconocimiento se pueda avanzar en una conformación institucional de carácter regional e integrado.

La característica más relevante surge del reconocimiento del defasaje existente entre un área única unidad geográfica-ambiental que contiene dos instituciones portuarias separadas, lo que debilita y obstaculiza el crecimiento y las posibilidades de proyección de una región portuaria vista desde una concepción integral.

Las experiencias de gestión de los puertos de la Ría de Bahía Blanca, tanto el de Coronel Rosales como el de Bahía Blanca han evolucionado en forma diferente tanto en cuanto al desarrollo de su infraestructura física como a la evolución institucional. Esta diferencia no impide que se avance en un proceso de integración institucional tal que se corresponda con las características del área en cuestión. Mas allá de los límites jurisdiccionales políticos en el área portuaria de la Ría se evidencia una trama de actividades económicas, tanto productivas y de servicios, como sociales que ya conforman un hinterland entre los dos Partidos.

La formulación de una planificación para mejorar la operatividad y gestión del área portuaria requiere de partir del reconocimiento que esta actividad es de una trascendencia que supera los intereses localistas y se encuadra en actividades que articulan las economías

regionales con el mundo. En este sentido y justamente por su naturaleza global demanda ajustar su modalidad y escala. Las nuevas competencias por integrar las rutas de los flujos de intercambio mundial imponen a los puertos a avanzar en mejorar la logística portuaria y sus servicios complementarios. Son aspectos determinantes, la localización geográfica que establece su vinculación con los centros productivos o de consumo, la infraestructura existente en el área de influencia directa como la cercanía a complejos industriales, áreas productivas, vinculaciones con modalidades de transporte multimodal. Este conjunto de aspectos conforman una matriz de condiciones tal que la combinación de estos elementos son los que podrán potenciar o acotar las posibilidades de crecimiento de los mismos.

La complejidad e importancia de los servicios portuarios toma entonces un carácter nacional, ya que su funcionamiento no podrá estar desarticulado de las políticas de conformación de áreas de mercados comunes (MERCOSUR, ALCA), así como la definición y caracterización diferencial, de los corredores que conecten el Atlántico con el Pacífico.

En este marco, donde por un lado los puertos deben responder a:

- 1) condiciones globales de alta especificidad;
- 2) políticas de mercados y acuerdos regionales;
- 3) transferir ventajas comparativas para la comercialización de productos de las economías microregionales del área de influencia directa;

Por lo tanto, los puertos de una misma unidad ambiental y económica-productiva no pueden detenerse en la discusión interna tal que los haga competir entre sí o simplemente su cercanía obstaculice su proyección, sino por el contrario, necesitan sumarse para potenciarse y acordar estrategias de complementación que mejore su posición frente a los desafíos anteriormente enumerados.

Los puertos de la Ría de Bahía Blanca cumplen con algunas de las condiciones estratégicas antes mencionadas:

- están localizados en un área con una trama desarrollada de infraestructura básica importante;
- es el complejo portuario de mayor calado para la salida de la producción de la llanura pampeana;
- están localizados en un área con un complejo industrial químico y petroquímico de gran envergadura;
- la Zona Franca (experiencia concreta de integración entre los dos Partidos) posibilitará ampliar la capacidad de intercambio comercial de la región;
- son un nodo principal de uno de los corredores a Chile a través del Trasandino, como un corredor de transporte multimodal que posibilitaría unir el Puerto de Bahía Blanca con la salida al Pacífico.

Se plantea en este Proyecto la integración en un nuevo ***Consortio de Gestión de los Puertos de la Ría de Bahía Blanca*** a cargo de la administración y explotación de un sistema portuario integrado.

Se propone la constitución de un Directorio, que integrará un representante del Puerto de Coronel Rosales, y en el que se determinará anualmente la inversión para el Puerto Rosales, que en ningún caso será inferior a la utilidad que éste genere, con igual criterio de prioridades al establecido en el párrafo anterior. Según lo establecido en el artículo 11) del Proyecto se consideran ingresos propios de dicho puerto, los importes que se perciban en carácter de cánones, tarifas y tasas por concesiones y permisos de uso de instalaciones en su territorio o contraprestaciones de servicios que brinde en su ámbito jurisdiccional. De igual manera los importes provenientes de multas, recargos e intereses que se apliquen a permisionarios, locatarios o concesionarios de sus instalaciones, como así también todo otro recurso que ingrese al consorcio y cuyo origen provenga de actividades realizadas en dicho puerto. Se pretende de este modo garantizar un crecimiento armónico en infraestructura de ambos puertos, garantizando a Rosales, el derecho al crecimiento y desarrollo de su propia terminal marítima.

El nuevo Directorio conservará de esta forma su composición simétrica, sin alterar la correlación de fuerzas entre lo público y lo privado, estando garantizado para las futuras renovaciones, que las representaciones corporativas comprendan el universo de los dos puertos y distritos, de modo de alentar una fuerte integración.



Por último, se incorpora al articulado del estatuto Portuario, la facultad para el Consorcio de crear Consejos Consultivos, en la modalidad que ya se viene haciendo en el Puerto de Bahía Blanca, pero con el aditamento de que se consulte en su integración, el interés de toda la región, para poder convocar a su conformación a todos los municipios de la región y a sus fuerzas del trabajo y la producción, con el fin de vincular fuertemente la economía regional a las exportaciones y estimular la generación de empleo.

En este sentido, es que la integración debe ser vista no como una idea frustrante o destinada a someter los intereses de una comunidad en beneficio de otra, sino a potenciarse recíprocamente, en un proceso creativo que supere las visiones cortoplacistas o meramente electoralistas, que se contraponen con el interés general.

Por los fundamentos expuestos, es que solicito a los señores legisladores el pronto tratamiento y aprobación del presente proyecto.

Dip. Juan Pedro TUNESSI