

Lic. Luis Domínguez Roca
Otros Espacios Productivos

No he sido del todo fiel a la propuesta inicial en cuanto al tema. Me voy a referir un poco más a la relación puerto – ciudad, tema sobre el cual tengo un poco más de trabajo previo, si bien algunas referencias voy a hacer a los otros aspectos de otras actividades productivas. En ese sentido puede haber un intercambio interesante a partir de la posición muy rica y muy completa del Ing. Abramian que tiene una enorme experiencia en el tema.

(d.2) ¿Cuáles son los principales conflictos puerto - ciudad?

Por una parte los conflictos por el uso del suelo entre las actividades portuarias y otras actividades urbanas, los conflictos con relación a los flujos de carga con origen y destino en el puerto, con los efectos negativos del tránsito pesado en el espacio urbano. Por otra parte con los condicionamientos que el espacio urbano impone al tránsito pesado con sus consecuencias negativas para el puerto y muy importante el conflicto jurisdiccional entre la nación y la ciudad por el puerto, donde no sé si el puerto es parte o víctima en algún sentido de ese conflicto y la ciudad también.

Se desprende de la exposición de Abramian que la Argentina tiene un serio problema institucional, permanente, estructural, cuando él hablaba de las frustraciones y cuando el Ing. Axel Fernández de Prado hablaba también de las frustraciones.

Muchas de las frustraciones tienen que ver con crisis institucionales. En el Plan de 1925 se planteaba para el FFCC Sarmiento la necesidad de hacer el soterramiento, la trinchera o el elevado y todavía no está resuelto.

Este es un país donde pasan muchas cosas y a veces pasan demasiado pocas. Respecto a estos conflictos, empiezo por el último.

Por una parte la alternativa de mantener el *statu quo*, que de hecho es lo que viene pasando desde 1992. Desde que se planteó la posibilidad de transferencia del puerto a la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires hace 22 años que se mantiene el *statu quo* con algunas variantes que sería interesante desarrollar, aunque no sé si tenemos tiempo. Una 2ª alternativa sería crear la SAP (Sociedad Administradora del Puerto) con participación de la ciudad, lo que incluso ya se había aprobado a nivel nacional, la 3ª transferir el Puerto a la ciudad y luego constituir la SAP. Creo que estas dos últimas no son excluyentes entre si, sino que requieren un proceso de negociación entre la ciudad y el puerto y el problema es con el Estado Nacional, independientemente de qué gobierno esté, por la trasmutación de roles que se produce cuando incluso personas concretas pasan de estar en Jefatura de Gobierno de la Ciudad, a estar en la Presidencia de la Nación. Pasó una vez y muestra que el problema es más estructural que político partidario.

Con respecto al conflicto del uso del suelo también hay una serie de alternativas: una mantener el *statu quo* y en ese sentido Abramian decía que el puerto sólo ocupa el 28% del frente de la costa desde 1925 y otra vez volvemos a la fecha del plan Noel. Tal vez el problema no es si ocupa más o menos del 28% del frente de la ciudad sino qué se hace de ahí para adentro.

Otra alternativa sería ampliar el puerto. Algunos de los proyectos que mostraba el Ing. Fernández de Prado sobre la Autopista Ribereña implicaban una ampliación faraónica del puerto con una península enorme. Se pensaba en el año 97/98, en las postrimerías de la gestión de Menem en la Presidencia de la Nación, en esa gran expansión del puerto que seguramente hubiera multiplicado algunos de los problemas de la relación puerto – ciudad. Creo que hoy están prácticamente descartadas ese tipo de ampliaciones faraónicas por avances sobre el río.

Otra posibilidad, que me parece que está un poco más en consonancia con lo que se planteaba en el Plan Maestro que explicó el Ing. Abramian, es ampliar la capacidad operativa del puerto dentro de sus límites actuales o con pequeñas ampliaciones, por ejemplo el relleno de la dársena A entre las terminales 1 y 2. Otra posibilidad que no excluye a la anterior es limitar el crecimiento en la ciudad y canalizar el crecimiento hacia nuevas localizaciones en la región metropolitana. Acá me parece que es interesante cierta confluencia que se está dando. Creo que hoy en día ya no se plantean las cosas entre pro puerto y anti puerto como quizás podía parecer que se planteaba hacia 10 ó 15 años. En ese sentido por una parte nadie cuestionaría que el puerto tiene una importancia en la economía, no de la ciudad sino del país y de la Región Metropolitana de Buenos Aires incluida la ciudad, y por otra parte creo que los actores vinculados al puerto también reconocen que no se puede resolver todo dentro del puerto de la Ciudad de Buenos Aires.

En algún momento una de las quejas que se podían plantear era: dejen crecer a los otros puertos por ejemplo hay un tema que tiene una pata técnica pero seguramente tiene una pata política con respecto a la posibilidad de crecimiento o no, de Zárate – Campana, que en algún momento quedó limitada por una resolución que prohíbe operar a buques de determinado eslora. Algunos sectores planteaban que esa resolución no tenía fundamento técnico. Otros seguramente la defenderán. Pero en algún momento, una interpretación justa o injusta, planteaba que se trataba de una movida del puerto de Buenos Aires para evitar el crecimiento de competidores. Hoy creo que está claro que el Puerto de Buenos Aires, sobre todo si llega a tener un crecimiento mayor, va a necesitar esos supuestos competidores. Hay un concepto que he oído a funcionarios portuarios de países vecinos que es el de no “*cooperación o competencia*” sino de “*coopetencia*”, es decir puertos dentro de una misma región que compiten entre sí, pero en conjunto generan un efecto de cooperación, es decir mejoran la *performance* portuaria de toda la región.

Entonces si tenemos buenos puertos en la Ciudad de Buenos Aires, mientras esté el puerto en la Ciudad de Buenos Aires, y en Zárate-Campana, La Plata, Rosario y eventualmente otras alternativas que puedan construirse en aguas profundas y por qué no también en Montevideo, en un marco de proceso de integración que vaya más allá de

lo político discursivo, en ese contexto, la competencia entre esos puertos podría ser un mejor funcionamiento portuario a nivel regional. De hecho también hace un rato se mencionaba justamente La Plata alivia la situación del Puerto de Buenos Aires por ahora, seguramente en algún momento no alcanzará, entonces lo que estaba diciendo, como una alternativa, es limitar el crecimiento del puerto en la ciudad y canalizar ese crecimiento hacia nuevas localizaciones en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Otro es el tema de los plazos. El puerto de aguas profundas, se discute si habrá que hacerlo o no. Va a tardar mucho... No importa, vayamos pensando en eso. A veces se dice: *“no pensemos en 50 años, porque se renuevan las concesiones el año que viene, entonces por las dudas no discutamos lo de 50 años, no vaya a ser que se ponga en cuestión mi negocio del año que viene”*. A veces creo que en algún momento las terminales portuarias de Buenos Aires tenían miedo de que un planteo estratégico a largo plazo significara: no me renuevan la concesión mañana. Eso es volver a la cuestión institucional que planteábamos. Hay un Plan Maestro del Puerto de hace años o planes urbanos en distintos ámbitos y, un día, alguien porque cree que puede molestar su interés inmediato lo bloquea. La otra alternativa, que tampoco se está planteando ahora, es la de desafectar los espacios portuarios que es inviable a corto plazo. Habrá que pensarlo a largo plazo, pero en la medida que haya un desarrollo de otros sitios alternativos.

Por último con respecto al conflicto con el flujo de carga con origen y destino en el puerto, yo lo trabajé porque fue mi tema de la tesis de maestría. Sin recursos, el Estado no gastó en ese caso en trabajo de consultoría, sino con 2 ayudantes hicimos 1700 encuestas en el año 2001, en plena crisis, con lo cual en ese momento todavía no había el volumen de tránsito que hay ahora, pero había una demanda vecinal en los barrios de la zona sur de la ciudad. Ahí aparece ese más o menos 28% que coincide con algunos otros estudios de tránsito pesado relacionado con el puerto.

(d.3) Las alternativas para el tránsito pesado en el largo plazo: favorecer la distribución más equilibrada de la actividad portuaria mediante la formación de un sistema metropolitano de puertos: Buenos Aires, Dock Sud, La Plata, Zárate–Campana, etc.

Esto implica: no bloquear el desarrollo de estas otras alternativas portuarias. No debería existir un actor político institucional que dijera: *“vamos a bloquear una posible competencia para Buenos Aires”*. No hay ningún motivo para pensarlo en esos términos desde el punto de vista de intereses nacionales. Proveer los accesos terrestres necesarios: ruta 6, conexiones ferroviarias. Obviamente implica evaluar costos, pero si se evalúan costos y beneficios de los accesos ferroviarios al Puerto de Buenos Aires, también habrá que evaluar otras alternativas y a la larga también evaluar la construcción del Puerto de aguas profundas en las distintas localizaciones que se vienen planteando.

(d.4) En el mediano plazo, restringiéndonos al tema tránsito, el completamiento de la Autopista ribereña, vimos las 27 trazas. Alguna de esas tiene que servir.

Yo entiendo en su momento en 1990 para el desarrollo de Puerto Madero la Autopista Ribereña se viera como un posible impacto mortal, pero creo que el mismo golpe no

afecta de la misma manera a un bebé que a un adulto. Posiblemente una autopista en 1990 hubiera desalentado el desarrollo de Puerto Madero. Puerto Madero ya está, nos guste o no nos guste. Yo creo que ahora una autopista no va a matar a Puerto Madero, si se hace bien, con un diseño adecuado.

No sé si debemos buscar la opción más cara o alguna más sencilla, pero completar la Autopista Ribereña que podría resultar útil para canalizar al tránsito pesado con origen o destino hacia el puerto y el tránsito pasante entre las zonas norte y sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Mucho del tránsito pesado de la ciudad es tránsito pasante. Siempre hay discusión sobre eso, porque cada uno saca sus datos, pero es importante el peso del puerto y es importante el peso de tránsito pasante. Ninguno de los dos es despreciable. Hablar de un 28% con origen en el puerto no es hablar de “nada” y hablar de los distintos porcentajes de tránsito pasante tampoco es hablar de “nada”. Debería cumplir algunas condiciones, una obvia, que existan accesos desde y hacia el puerto, habrá que ver por otra parte que la localización, el diseño y la regulación de estos accesos desalienten su uso por automóviles particulares, podría ser la regulación ¿por qué no? Un acceso que sea solo para tránsito pesado, se prohíbe por ejemplo que el acceso que sirva al puerto suban autos. Y por otra parte mejorar los accesos ferroviarios al puerto, lo cual requiere una mirada regional y es mucho más complejo de lo que a veces quienes no estamos directamente metidos en el tema ingenieril pensamos. También está el tema, el problema de las ocupaciones sobre las vías, pero no es esa sola la complejidad que tienen.

(d.5) Soluciones a corto plazo: lo que adelanto es que no hay soluciones a corto plazo para el tema relación puerto – ciudad.

Por supuesto muchas cosas se pueden hacer en el país para ir mejorando entonces lo que planteo son las falsas soluciones a corto plazo que creo que habría que descartar.

Creo que habría que descartar las falsas soluciones basadas en el supuesto de que el Puerto de BA es EL Puerto de Buenos Aires y como tal debe seguir ampliando su capacidad indefinidamente. No en ámbitos como éste, pero a veces en algunos ámbitos, en el discurso político o en algún discurso “X” aparece la idea: “*Cómo una ciudad como Buenos Aires no va a tener su puerto, cómo una ciudad como BA no va a tener su Aeropuerto*”. Es una visión bastante estrecha de qué cosa es la Ciudad de Buenos Aires como si dentro de sus límites políticos debieran estar todas las infraestructuras y actividades necesarias para un funcionamiento a nivel metropolitano.

Es interesante saber que por ejemplo Barcelona, el ayuntamiento de Barcelona, tiene una oficina del aeropuerto de Barcelona aunque el aeropuerto está afuera de los límites de la ciudad de Barcelona y no es jurisdicción de la ciudad, pero para ellos es estratégico y les interesa.

Aunque el Puerto de Buenos Aires dentro de 100 años no tuviera su parte principal de funcionamiento dentro de la Ciudad de Buenos Aires va a seguir siendo estratégico a nivel metropolitano y para la ciudad también, pero eso no significa que todo tenga que estar acá dentro por así decir (por ejemplo, tenemos ahora la discusión del tratamiento de residuos, que parece que también va a estar “acá adentro”)

Descartar las grandes ampliaciones espaciales al estilo de la península portuaria propuesta en los años 90. Son aceptables en cambio ampliaciones de mediana escala, tales como rellanamiento de algunas dársenas para ganar superficie operativa.

Otra cosa que puede resultar polémica y creo que habría que descartar son las ampliaciones temporales del funcionamiento portuario, tales como la idea de habilitar la Aduana para que el puerto funcione 24hs diarias, los 7 días de la semana, los 365 días del año. Desde el funcionamiento portuario está bien, los puertos deberían funcionar 365 días al año, 24 hs diarias por una cuestión de competitividad entre puertos, por el costo enorme que tiene un buque en espera. A veces se plantea eso como la solución para el problema de tránsito pesado. Eso implica pensar en el tránsito pesado como un problema solo de tránsito: “*me molestan los camiones cuando voy en auto por Costanera Norte*”, aunque eso ya cambió también. Los impactos van más allá de eso, implican destrucción de infraestructura vial, accidentes, vibraciones, afectación por contaminación acústica. Algunos de estos impactos puede ser que bajen en cierta medida porque circulen de noche, se puede aliviar el problema de congestión en horas pico, pero agrava otros problemas, por ejemplo el descontrol en el cumplimiento de normas de tránsito. La ciudad tendría que pensar, otra idea loca que necesitaría una evaluación: por qué no cobrar tasas a las actividades vinculadas a la logística del puerto, ahí habría que hacer el cálculo de cuánto le deja a la ciudad y cuánto no deja, también está la discusión sobre cuánto empleo genera el puerto. Se habla de 20.000 puestos de trabajo pero no sé muy bien en qué datos se basa.

Hay otras imágenes que tienen que ver con los datos en cuanto a porcentajes. (*diap.II y III¹*) Se grafican los 7 puntos del sur de la Ciudad de Buenos Aires donde se hicieron las encuestas. En aquel momento todavía no se había terminado el distribuidor de Constitución, con lo cual el tránsito pesado iba por calles y avenidas urbanas, no por autopistas.

(*diap.IV*) De esos 7 puntos uno es la intersección de Huergo y Garay, donde se podía captar el flujo de cargas recién salido del puerto.

(*diap.V*) Si uno toma los vehículos que venían por Huergo de Norte a Sur y seguían por Huergo hacia el Sur, es decir hacia Pedro de Mendoza o a la Autopista Buenos Aires – La Plata, el 27,7% venía del norte de la región metropolitana, eso es puro tránsito pasante, más que el que venía del puerto que era un 12% en ese tramo.

(*diap.VI*) Los que en cambio tomaban por Garay, los que se metían hacia el sur de la ciudad, también en su mayor parte venían de la región metropolitana norte 36%, del puerto un 17%.

¹ La numeración en arábigos de las diapositivas se corresponde al PPT *Preguntas...* y la numeración en romanos al PPT *La Autopista Ribereña...*

(diap.VII) Los que están saliendo por el acceso portuario de Garay, obviamente del puerto venía el 58%, pero también había un 16% que venía de la región metropolitana norte.

(diap.VIII) Esto es más o menos lo mismo, son los que doblan por Huergo hacia Dock Sud.

(diap.IX) Los destinos en la misma intersección, hacia Huergo: 28% con destino en la región metropolitana sur, 23% en Dock Sud.

(diap.X) Los destinos de los que van hacia Garay: 24% en región metropolitana sur (aparte de un 18% en Avellaneda), había también un 26% en terminales de logística de Boca y Barracas privadas, empresa de camiones, etc.

En síntesis, se ve que hay muchos flujos que en alguna medida son pasantes, pero también hay un porcentaje no despreciable vinculado con los puertos de Buenos Aires y Dock Sud.

www.fundacionciudad.org.ar