Maestría y Especialización en Ciencias del Territorio

Posgrado FAU

PUERTO LA PLATA

Aportes para la planificación y gestión del territorio en escenarios de desarrollo futuros

Tesis de Maestría presentada por

ARQ. BOTTANI, MARIANO EZEQUIEL

Ante la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de La Plata

Para acceder al grado académico de

MAGISTER EN CIENCIAS DEL TERRITORIO

Dirección de tesis

Directora: Mrg. Arq. Cristina E. Vitalone

Co-Director: Ing. Rodolfo José Rocca

La Plata, Argentina, Octubre de 2024

RESUMEN

Los puertos, con sus infraestructuras, equipamientos, instalaciones y servicios, históricamente reconvertidos en relación a la evolución de las técnicas de construcción naval y tipos de cargas, constituyen hoy los enclaves estratégicos de un sistema complejo de ciudades interdependientes en redes globales y, a la vez, los nodos movilizadores de intensos flujos de personas y mercancías, funcionales a una extensa red de transporte multimodal y a demandas económicas a escala regional, nacional e internacional.

En la década de 1990, en Argentina se sucedió un proceso de cambio en los modos de administración del sistema portuario nacional que, sumado al fuerte aumento del tráfico, la transformación de las técnicas de tratamiento de las mercaderías, la introducción de la mecanización de las cargas y, en especial, el crecimiento del uso de contenedores como unidades de transporte, le presentó a los puertos, en general, nuevos retos para transformar sus estructuras físico-funcionales, sus organizaciones y procedimientos de gestión para mejorar su productividad y por tanto su competitividad. En ese proceso el Puerto La Plata, eslabón clave de los puertos de la provincia de Buenos Aires y de la Cuenca del Plata, fue provincializado primero, y desde 1999 administrado y explotado bajo la figura de un Consorcio de Gestión, ente de derecho público no estatal dotado de individualidad jurídica, financiera, contable.

El Consorcio de Gestión de Puerto La Plata elaboró en el año 2000 el “PLAN DIRECTOR Y ZONIFICACIÓN PORTUARIA” que constituye aún un importante instrumento técnico y político que orientó, con éxitos y fracasos, las estrategias de desarrollo territorial de esa plataforma portuaria. Sin embargo, su implementación por más de dos décadas hace necesaria la evaluación de los resultados obtenidos para retrotraer la mirada y ponderar la situación actual del Puerto La Plata, y de las áreas urbanas soporte de sus actividades complementarias, de cara al futuro.

La presente Tesis propone profundizar y evaluar los resultados de planificación y gestión alcanzados por la implementación de ese instrumento técnico político, con la finalidad de identificar las fortalezas y debilidades, amenazas y oportunidades que enfrenta el Puerto La Plata y, a partir del análisis del valor estratégico de esta estación portuaria prefigurar perfiles alternativos y así definir escenarios futuros, que permitan establecer los diferentes lineamientos de desarrollo que aporten a la toma de decisiones, públicas y privadas que orienten, en consecuencia, un proceso de planificación y gestión estratégico del territorio portuario en múltiples dimensiones.

El Puerto La Plata se encuentra en una ventana de oportunidad única, enmarcada tanto en el escenario global como en el regional y local. La caducidad de las concesiones en las terminales del Puerto de Buenos Aires como así también el inminente vencimiento de la del Puerto de Dock Sud, junto con la próxima licitación del Sistema Troncal de Navegación y las posibles adecuaciones en el tramo del Río de la Plata, plantea escenarios que exigen decisiones estratégicas. En este sentido, el presente documento busca ser un aporte para los tomadores de decisiones, tanto en el ámbito público como privado, al ofrecer un análisis exhaustivo de los desafíos y oportunidades que enfrenta el Puerto La Plata. Su capacidad para actualizar y adecuar su infraestructura y modelo de gestión lo posicionará no solo como un nodo clave en la Cuenca del Plata, sino también como un actor competitivo en el complejo sistema global de transporte multimodal. Las decisiones que se tomen en esta coyuntura serán cruciales para definir el rol del puerto en las próximas décadas, asegurando su relevancia y sostenibilidad en un entorno cada vez más interconectado y demandante.

Palabras clave: TERRITORIO - PUERTO – CIUDAD - ESCENARIOS – ESTRATEGIAS

ABSTRACT

Ports, with their infrastructure, equipment, facilities and services, historically converted in relation to the evolution of shipbuilding techniques and types of cargo, today constitute the strategic enclaves of a complex system of interdependent cities in global networks and, at At the same time, the mobilizing nodes of intense flows of people and goods, functional to an extensive multimodal transport network and economic demands on a regional, national and international scale.

In the 1990s, in Argentina a process of change occurred in the modes of administration of the national port system that, added to the sharp increase in traffic, the transformation of merchandise treatment techniques, the introduction of mechanization of cargoes and, especially, the growth in the use of containers as transport units, presented ports, in general, with new challenges to transform their physical-functional structures, their organizations and management procedures to improve their productivity and therefore their competitiveness. In this process, La Plata Port, a key link in the ports of the province of Buenos Aires and the Plata Basin, was first provincialized, and since 1999 it has been administered and operated under the figure of a Management Consortium, a non-public law entity. state endowed with legal, financial, accounting individuality.

In 2000, the La Plata Port Management Consortium prepared the “PORT DIRECTION AND ZONING PLAN” which still constitutes an important technical and political instrument that guided, with successes and failures, the territorial development strategies of that port platform. However, its implementation for more than two decades makes it necessary to evaluate the results obtained to look back and evaluate the current situation of La Plata Port, and the urban areas that support its complementary activities, looking to the future.

This Thesis proposes to deepen and evaluate the planning and management results achieved by the implementation of this technical political instrument, with the purpose of identifying the strengths and weaknesses, threats and opportunities faced by La Plata Port and, based on the analysis of the value strategic of this port station prefigure alternative profiles and thus define future scenarios, which allow establishing the different development guidelines that contribute to public and private decision making that guide, consequently, a strategic planning and management process of the port territory in multiple dimensions.

La Plata Port is located in a unique window of opportunity, framed both on the global stage and on the regional and local stage. The expiration of the concessions in the terminals of the Buenos Aires Port as well as the imminent expiration of that of the Dock Sud Port, together with the next tender for the Navigation System and the possible adjustments in the section of the La Plata River, poses scenarios that require strategic decisions. In this sense, this document seeks to be a contribution to decision makers, both in the public and private spheres, by offering an exhaustive analysis of the challenges and opportunities facing La Plata Port. Its ability to update and adapt its infrastructure and management model will position it not only as a key node in the La Plata Basin, but also as a competitive player in the complex global multimodal transportation system. The decisions made at this juncture will be crucial to defining the role of the port in the coming decades, ensuring its relevance and sustainability in an increasingly interconnected and demanding environment.

Keywords: TERRITORY - PORT – CITY - SCENARIOS – STRATEGIES

AGRADECIMIENTOS

Dedico esta tesis a mi hijo **Tomás**, con la convicción de que cada esfuerzo y cada logro nos aproximan a la posibilidad de un futuro mejor. Este trabajo representa mi modesto aporte a un país que aspira a ser más justo, más libre y próspero, donde el talento, el esfuerzo y los sueños puedan crecer sin límites.

Agradezco a:

A **Paola**, por acompañarme en cada desafío que he emprendido con paciencia, amor y apoyo incondicionales. Gracias por acompañarme en cada paso y en cada desafío que he emprendido, brindándome fortaleza en los momentos difíciles y celebrando conmigo cada logro.

A mis **padres**, por por enseñarme, con sus palabras y su ejemplo, el valor de la honestidad, el esfuerzo y la perseverancia. Gracias a ellos soy la persona que soy hoy, y su guía constante me ha dado la fortaleza para enfrentar cada desafío con integridad y dedicación.

A **Asdrúbal**, su confianza en mis capacidades e impulso constante para que enfrente nuevos desafíos han sido una fuente de inspiración en mi vida y el origen de este proyecto académico.

A **Tiny**, por haber aceptado acompañarme en este proceso y por su constante motivación para no rendirme en ningún momento. Su compromiso y nuestra pasión compartida por el Puerto La Plata hicieron de este camino una experiencia profundamente enriquecedora.

Al **Ing. Rodolfo Rocca**, mi mentor en temas portuarios durante más de 15 años. Su guía ha sido fundamental en cada uno de los desafíos que hemos enfrentado juntos, y su visión ha dejado una marca profunda en mi desarrollo profesional.

A mis **compañeros del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata**, tanto a los de hoy como a aquellos con quienes compartí este camino en el pasado. Gracias por su apoyo constante y por impulsarme a enfrentar nuevos desafíos. Sigamos trabajando juntos para llevar a nuestro puerto al lugar que verdaderamente merece.

Al **Equipo de Gestión y Docentes** de la Maestría por su apoyo constante y sus valiosos aportes a lo largo de esta carrera, en especial a la **Esp. Arq. María Julia Rocca**, quien me ha acompañado e impulsado a lo largo de este trabajo.

ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS

RESUMEN …… 2

ABSTRACT …… 4

AGRADECIMIENTOS 6

ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS 7

INTRODUCCIÓN 9

Estructura de la Tesis

PARTE 1. TEORÍAS Y CONCEPTOS EN TORNO AL DESARROLLO DE TERRITORIOS PORTUARIOS 22

1.1. Evolución del concepto puerto

1.2. La complejidad de la relación Puerto - Ciudad

1.3. Dos enfoques de planificación y gestión de territorios portuarios

1.4. Las técnicas y métodos de construcción de escenarios futuros

PARTE 2. PUERTO LA PLATA EN EL SISTEMA PORTUARIO ARGENTINO 31

2.1. La Reforma del Estado y el Sistema Portuario Argentino

2.2. La reorganización político-institucional del Sistema Portuario Bonaerense

2.3. El Consorcio de Gestión del Puerto La Plata

2.4. Situación de Puerto La Plata a fines del Siglo XX

PARTE 3. PLAN DIRECTOR Y ZONIFICACIÓN DEL PUERTO LA PLATA (2000) – UN INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL TERRITORIO PORTUARIO 47

3.1. Fundamentos para la reorganización del territorio portuario

3.2. Criterios para la reorganización del territorio portuario

3.3. Directrices de implementación y etapas del Plan

PARTE 4. RESULTADOS ALCANZADOS POR LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO Y GESTIÓN OPERACIONALIZADOS SOBRE EL TERRITORIO DE PUERTO LA PLATA Y SU ENTORNO INMEDIATO - PERÍODO 2001 – 2021 61

4.1. Evaluación de la implementación y cumplimiento de las etapas del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata

4.2. Inversiones y obras relevantes ejecutadas que contribuyeron a la transformación del territorio del Puerto La Plata

4.3. Análisis económico y operativo de la actividad del Puerto La Plata en el período 2000 – 2022

4.4. Planes y proyectos complementarios del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata

PARTE 5. VALOR ESTRATÉGICO DEL PUERTO LA PLATA 91

5.1. Sistema Troncal de Navegación

5.2. Sistema Portuario de la Región Metropolitana de Buenos Aires

5.3. El sector portuario y naviero y su impacto en el desarrollo del territorio

5.4. Yacimiento Vaca Muerta y su impacto en el desarrollo productivo y logístico

5.5. El potencial de la agroindustria de la región

5.6. Potencial turístico y de servicios comerciales

5.7. Puerto La Plata: fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas.

PARTE 6. ESCENARIOS PARA EL DESARROLLO FUTURO DEL PUERTO LA PLATA 126

6.1. Prefigurando perfiles alternativos para Puerto La Plata

6.2. Definición de escenarios futuros posibles

6.3. Herramientas para la evaluación y análisis de los escenarios futuros del Puerto La Plata

6.4. Implicancias de los escenarios

PARTE 7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 163

7.1. Conclusiones generales y recomendaciones para los Escenarios Futuros del Puerto La Plata

7.2. Consideraciones Finales

BIBLIOGRAFÍA 172

ÍNDICE DE FIGURAS 180

ANEXOS …… 184

INTRODUCCIÓN

En 1992, como parte de la reforma del estado impulsada por el gobierno de Carlos Menem, se sancionó la Ley 24.093 de Actividades Portuarias la cual regula, hoy en día, aspectos vinculados a la habilitación, administración y operación de los puertos públicos y privados existentes, o a crearse en el territorio de la República Argentina. Por la misma ley se transfirió el dominio y la explotación de los puertos, hasta entonces nacionales, a las provincias, a excepción del Puerto de Buenos Aires que continúa bajo la órbita del gobierno nacional. A la vez se creó y dotó a la Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante de la Nación con la potestad de habilitar los puertos públicos como así también nuevos puertos privados. La Provincia de Buenos Aires, por su parte, organizó los Consorcios de Gestión, entes públicos no estatales que tienen la finalidad de administrar y explotar los distintos puertos, dotándolos de individualidad jurídica, financiera, contable y administrativa.

El 29 de septiembre de 1999, a través del Decreto 1596/99, se puso en marcha el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata (CGPLP), cuyo objetivo inicial fue llevar adelante el proceso de transformación necesario para posicionar al puerto como impulsor del desarrollo económico. En este nuevo marco institucional, en el año 2000, fue elaborado y puesto en marcha el "PLAN DIRECTOR Y ZONIFICACIÓN PORTUARIA", el que hasta el presente es soporte para la toma de decisiones en materia de organización y gestión del territorio portuario en relación con las propias de políticas comerciales que lo transformaran en un puerto competitivo, atendiendo a los intereses de la región en su conjunto y funcionando como el Puerto Capital de la Provincia de Buenos Aires.

Por ese Plan se elaboraron y llevaron adelante proyectos de obras de infraestructura y acciones de gestión para que Puerto La Plata se transformara de un Puerto de Primera/ Segunda Generación en uno de Tercera Generación, de acuerdo con la clasificación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 1992), con la finalidad de desarrollarse como un centro integrado de transporte y plataforma logística para el comercio internacional (CGPLP, 2000).

La implementación de ese plan, y particularmente de los proyectos y acciones operacionalizados, han producido a lo largo de dos décadas diferentes impactos sobre el territorio de Puerto La Plata, particularmente cuando centramos la atención en las importantes transformaciones de sus infraestructuras y los servicios en un contexto de globalización de la economía, la producción y el comercio internacional, la concentración

de líneas navieras y operadores de terminales portuarias, la evolución tecnológica en la industria naval y el crecimiento constante de las dimensiones y capacidades de carga de los buques.

En ese proceso, la planificación y gestión de Puerto La Plata en sus dimensiones físico-ambientales, socioculturales económico-financieras y político-organizacionales se enfrentó con una serie de situaciones de difícil resolución que pusieron en evidencia el agotamiento del sostén teórico y técnico del "PLAN DIRECTOR Y ZONIFICACIÓN PORTUARIA".

A esta debilidad concurre la carencia de información diagnóstica que permita ponderar los impactos de su aplicación en términos de fortalezas y debilidades de planificación y gestión territorial, y la necesidad de visualizar escenarios posibles de desarrollo para cotejarlas con las amenazas y oportunidades que le presentarán a la pervivencia de ese Plan que, habiendo alcanzado su madurez, debería ser actualizado con una visión útil al proceso de toma de decisiones de orden estratégico.

Surgen entonces las preguntas que guían la definición de la hipótesis de trabajo:

¿De qué forma impactarán los cambios de la economía global en el comercio internacional a través de los puertos?, ¿qué efectos producirá en la actividad de los puertos argentinos el crecimiento de otros puertos de América Latina?, ¿cómo afectará al desarrollo de la infraestructura portuaria de nuestro país las tendencias mundiales que se observan en el sector naviero y portuario, y en particular en la Región Metropolitana de Buenos Aires?

¿De qué manera los cambios que se están produciendo en los puertos de la Región Metropolitana de Buenos Aires afectarán el futuro del Puerto La Plata?, ¿cuáles serán los alcances del desarrollo de Vaca Muerta en la producción del Complejo Industrial La Plata de YPF y qué rol podría ocupar el Puerto La Plata?, ¿cuál será el rol de las nuevas tecnologías (Automatización de procesos y operaciones, Internet of Things, Big Data, Port Community Systems, etc.) aplicadas a territorios portuarios y urbanos?

¿Han sido exitosos los consorcios de gestión en general del sistema portuario bonaerense y el de La Plata en particular como mecanismos de planificación y gestión portuaria y de haberlo sido en qué aspectos debieran ser resaltados y/o ajustados?, ¿cuál ha sido el grado de cumplimiento alcanzado por la implementación del Plan Director y Zonificación Portuaria del Puerto La Plata y qué impactos territoriales han

producido la ejecución sus proyectos a lo largo de los 20 años de historia del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata?.

¿Quiénes son los principales actores, públicos y privados, que influyen sobre procesos de planificación y gestión de Puerto La Plata?

¿Cuáles debieran ser las estrategias, programas y acciones a elaborar en diferentes dimensiones del desarrollo del territorio portuario (físico-ambientales, socioculturales, económico-productivas y organizacionales) y para mejorar la competitividad del Puerto La Plata en escenarios futuros?

A lo largo de la historia de la humanidad los puertos han tenido un rol central y estratégico en el desarrollo de ciudades, regiones y países. La mayoría de las ciudades más importantes del mundo han alcanzado ese estatus por contar dentro de su territorio con un puerto, que les ha posibilitado fomentar el comercio y el intercambio de personas, bienes y servicios. Como señala Doerr “en las ciudades portuarias de América Latina vive gran parte de la población de la región, siendo importantes enclaves económicos, industriales, centros de logística y comercio. Estos enclaves también generan impactos urbanos y ambientales y dan lugar a dos ámbitos de gobernanza y desarrollo: la ciudad y el puerto” (Doerr, 2017, pág. 1).

Las ciudades portuarias, a la vez, son reconocidas como sistemas complejos dado que en la construcción y gestión de su territorio intervienen una gran cantidad de variables y actores que se interrelacionan y, permanentemente, disputan espacios de poder. En otras palabras, a las ciudades, con o sin puertos, no se las puede “definir ni conocerlas por sus partes. Cada subsistema o componente considerado por separado no nos dice nada sobre la ciudad como totalidad. Para cambiarlas entonces es necesario también cambiar la red de relaciones que la componen. Sólo así será posible crear una ciudad democrática, segura, sustentable y socialmente justa.” (Jovanovich, 2015, pág. 50)

Cuota parte de los sistemas urbanos objeto de estudio son los puertos, también sistemas complejos, que establecen entre sus interfaces una serie de relaciones, físicas, funcionales, sociales, culturales. Puerto La Plata no escapa a esta realidad, acentuada por su inserción en tres ciudades La Plata, Berisso y Ensenada, cuyas jurisdicciones municipales conforman en conjunto “una región de interdependencias múltiples, espaciotemporales, físico-ambientales, socioculturales, económico-financieras y político- jurisdiccionales, que nació en la segunda mitad del siglo XIX con la fundación

de la nueva Capital de la provincia de Buenos Aires (1882)". (Vitalone et al., 2018, pág. 19).

Desde el punto de vista funcional, los puertos constituyen los enclaves extremos en las interfaces tierra – agua de una intrincada y extensa red de producción, logística eficiente, eficaz y just in time, transporte y consumo, que garantiza el comercio a escala global. Rúa Costa (2006, pág. 2) señala que "los puertos se han convertido en centros logísticos de transporte intermodal de primer orden, en los que se realizan muchas otras actividades de valor añadido".

Los puertos argentinos, públicos y privados, cumplen un rol trascendental para el comercio exterior de nuestro país, a la vez que garantizan el desarrollo económico y productivo. En el Sistema Portuario Argentino se destacan dos polos, que por su ubicación estratégica y los volúmenes que operan, son concentradores de las cargas de los demás puertos del sistema. Dominan ampliamente los tráficos de comercio exterior del país y por tanto ocupan un lugar muy destacado en el intercambio de productos primarios, manufacturas industriales y bienes de capital. Su influencia se irradia a toda la Cuenca del Plata e incluso abarca al Paraguay, Bolivia y Brasil.

El primero de esos polos está conformado por los puertos del Área Metropolitana de Santa Fe-Rosario que concentran principalmente la carga agroindustrial de lo que se conoce como Zona Núcleo de la Argentina (norte de la provincia de Buenos Aires y sur de Córdoba y Santa Fe. El segundo está integrado por los puertos ubicados en la Región Metropolitana de Buenos Aires que nuclea el mayor movimiento de entrada y salida de las cargas generales, industriales, combustibles y contenedores. A su vez es uno de los territorios más densamente poblados y donde se concentra gran parte del PBI del país. Aquí se encuentran tres de los más importantes puertos públicos argentinos, como son el de Buenos Aires, Dock Sud y La Plata. Además, existen una serie de terminales portuarias privadas concentradas en torno a las ciudades de Zárate y Campana (Rocca y Bottani, 2016).

Sobre los puertos públicos de esta última región Schwartz y Escalante entienden que "han sido afectados durante sus ya largas vidas por problemas de distinto tipo, que llevaron históricamente tanto a situaciones casi ruinosas como también a soluciones exitosas. Hoy esos puertos enfrentan nuevas exigencias y dificultades que requieren tratamientos de magnitud variada, en algunos casos sin admitir postergaciones" (Schwarz y Escalante, 2012, pág. 15).

A escala internacional se evidencian cambios en el balance de la economía global a partir del crecimiento de los Gigantes Asiáticos y el desarrollo de nuevos polos económicos en detrimento de los polos tradicionales. Se observa también una evolución hacia un único mercado global. Esto indica que “el comercio y la producción evolucionan hacia un mercado único y de alcance mundial, en el que las empresas toman decisiones estratégicas desde una perspectiva global. La competencia no se da entre modos, entre puertos o entre operadores, sino entre cadenas logísticas” (Autoritat Portuaria de Barcelona, 2015, pág. 16).

Las Crisis Económicas de los años 2008 y 2011, o recientemente lo ocurrido producto de la pandemia de COVID-19, han tenido y tendrán, un fuerte impacto sobre el comercio internacional de los países. Sánchez y Barleta sostienen que “las crisis económicas suelen desencadenar la aplicación de medidas proteccionistas por parte de los países, como forma de evitar problemas de balanza de pagos, como también para potenciar e incentivar el mercado interno frente la competencia de mercancías de otros países. Estas medidas dificultan la exportación e importación de productos, bajando el interés de socios comerciales” (Sánchez y Barleta, 2018, pág. 4)

En lo que se refiere a la logística y el transporte se observa una importancia creciente de los cargadores y de las cadenas logísticas, junto con un aumento de la intermodalidad. El transporte acuático y los puertos evidencian un aumento del tráfico de las cargas contenerizadas, junto con la concentración de navieras y terminales. Es de destacar que “la evolución de la industria marítima ha pasado por fuertes cambios desde la década de 1990 hasta la fecha, transitando hacia la concentración a través de más fusiones y adquisiciones. Para los puertos ello significa un número menor de clientes, pero con mayor poder, lo que lleva a una presión sobre los terminales por una reducción de las tarifas al mismo tiempo que exigencias de mayor productividad y calidad de servicios” (Sánchez et al., 2017, pág. 6). Otro factor para tener en cuenta agrega Sánchez, es el crecimiento en dimensiones de los buques que generan nuevas tensiones entre los territorios portuarios y urbanos y, tanto en América Latina y el Caribe como en Europa, han provocado una reestructuración de infraestructuras y servicios.

Las décadas de 1980 y 1990 fueron fructíferas en la producción de planes que abordaban esas problemáticas de fuertes impactos territoriales, asociados entre ciudades y puertos. Las ciudades de Barcelona o Bilbao, entre otras, que trabajaron en el campo de la planificación estratégica del territorio urbano y sus interfaces portuarias, o en otros términos en la reconversión puerto-ciudad, ejemplifican, a poco que se analicen, las amenazas propias de una nueva y agresiva política de competencia que

se acrecentaba como consecuencia de la globalización económica en la década de 1990.

Barcelona, inició en 1990 “su planteamiento estratégico”, sin perder de vista que tanto el ingreso de España en la Unión Europea como la evolución de las nuevas tecnologías y, en cierta manera, las secuelas de la crisis económica y social de la segunda parte de la década de los 70´s significaban la aparición de nuevos escenarios que, sin duda, presentaban nuevas amenazas y oportunidades para las ciudades y sus puertos (Santacana i Martorell , 1996).

El plan estratégico Bilbao Ría 2000, en la misma década, problematizaba su puerto en el marco de los factores que incidían en la revitalización del Bilbao Metropolitano para mejorar la accesibilidad externa y la movilidad interna y perfeccionar, en general, las comunicaciones con las actuaciones correspondientes a la ampliación del Puerto de Bilbao, el nuevo Aeropuerto, la construcción del Metro, la reforma viaria y ferroviaria y la Estación Intermodal…sin olvidar tampoco las "autopistas de la información" desarrolladas mediante el cableado de fibra óptica (Bilbao Ría 2000 Sociedad Anónima de Capital Público, 1998).

Con la creación del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano - (CIDEU 1993) se estimuló la aplicación del método de planificación estratégica urbana en el espacio iberoamericano con el convencimiento de que cambiando la tradicional cultura de la improvisación por la de la anticipación se podían utilizar, de forma más eficaz, los escasos recursos disponibles desplegando proyectos urbanos pensados desde distintos y variados frentes.

En el contexto de la Cuenca del Plata, Montevideo entendido como “centro de comunicaciones, puerto y puerta de entrada y salida del Uruguay” posicionaba su puerto entre los desafíos que se le presentaban “como la capitalidad del Mercosur (y con), el funcionamiento de la Hidrovía Paraná - Paraguay, el corredor interoceánico relacionado con el puente Colonia - Buenos Aires y el eje vial Santiago - San Pablo, la reconversión industrial uruguaya, una nueva relación con los departamentos vecinos concretando un área metropolitana de eficiente funcionamiento cotidiano, la concreción final del eje turístico Montevideo - Punta del Este, etc.” Encarando, a la vez, “un imprescindible reequilibrio de la Ciudad en términos socio - urbanos, democratizando la accesibilidad a sus equipamientos, revitalizando las centralidades identificatorias, rehaciendo el sutil tejido social montevideano unido desde siempre a las características policlasísticas de sus barrios tradicionales” y “las transformaciones que enfrenta una Ciudad que nació

como puerto, que hasta hoy ha sido una Ciudad con Puerto, para convertirse en una verdadera Ciudad – Puerto" (Inda, 1996).

Unos y otros trabajaron, también entre mediados de la década de 1980 y el transcurso de 1990, en proyectos de reconversión del territorio interfaz puerto-ciudad bajo los principios "Vivre et Habiter la Ville Portuaire", vivir y habitar las áreas portuarias. Bastan como ejemplos las experiencias de reconversión ciudad-puerto presentadas al Coloquio Internacional organizado por el Plan Construction et Architecture (1994), sobre diferentes temáticas: las relaciones entre ciudad-puerto en las escalas regional, nacional e internacional (Rotterdam, Holanda); las identidades de las ciudades portuarias y las políticas culturales (París, Francia); el desarrollo de la zonas portuarias (Osaka, Japón); los elementos de una geografía del paisaje y de los territorios portuarios (Marsella, Francia); la apropiación popular del espacio recualificado de un viejo puerto (Montreal, Canadá) y, entre muchos otros, la reconversión del viejo puerto de Buenos Aires: Puerto Madero (Buenos Aires, Argentina) y el rol del puerto en la identidad de la ciudad La Plata (Argentina).

Las experiencias y los diferentes puntos de vista sobre problemáticas asociadas entre puertos y ciudades crearon en la década de 1990 un capital de conocimiento centrado, no solamente, en la reconversión en términos territoriales sino en las interferencias e interacciones sociales y culturales que se producen en sus interfaces, o espacios-frontera. El concepto "participación de actores y agentes de desarrollo portuario" es rescatado por el proyecto de tesis para el abordaje de un proceso de planificación y gestión de Puerto La Plata, participativo y consensuado.

Las últimas décadas del Siglo XX, le presentaron a la planificación y gestión de los territorios portuarios nuevos desafíos para valerse del uso de las tecnologías digitales que los conviertan en "puertos inteligentes" – Smart Port – integrados a una "ciudad inteligente" – Smart City. La Autoridad del Puerto de Rotterdam señala que "el intercambio de datos y los sistemas informáticos más inteligentes también tendrán un gran impacto en el transporte de mercancías. Al vincular los sistemas logísticos, es posible eliminar el transporte innecesario (vacío) y evitar que la carga tenga que esperar innecesariamente en los puertos" (Port of Rotterdam Authority, 2011, pág. 19). Esta mirada redundará en una mayor competencia entre las ciudades-puertos, para lo cual las autoridades portuarias deben repensar sus planes de desarrollo para estar a la vanguardia de la innovación adaptándose a condiciones en constante evolución, integrando temas sociales, económicos, productivos, logísticos y ambientales.

En la escala regional, entendiendo a la misma como la costa este de América Latina en donde el Río de la Plata es el punto más extremo al sur de esa ruta comercial, hay que señalar, con preocupación, el surgimiento de puertos de países vecinos como el de Santos en Brasil o el de Montevideo en Uruguay, que amenazan con consolidarse como concentradores de la carga argentina, lo que impactaría en sobrecostos de transporte para los productos de nuestro país. Es por ello que “en este contexto, en el que la competencia entre puertos está claramente planteada, y en la que resultará favorecido el que logre ofrecer más rápidamente las condiciones de servir mejor a la cadena logística integral, es evidente que la Región Metropolitana de Buenos Aires por su escala y características necesariamente debe contar con un puerto de escala en el Río de La Plata” (CGPLP, 2007).

Acercándonos a la escala local hay que remarcar que “el potencial productivo del hinterland sudamericano tiene en el eje fluvial conformado por los ríos Paraguay – Paraná y el Río de la Plata, una de sus vías de salida y acceso a los mercados de ultramar. La Hidrovía Paraná – Paraguay es sin duda uno de los instrumentos más importantes para el desarrollo del comercio de la región.” (Rocca y Bottani, 2016, pág. 1). Por estos días se suceden los procesos de licitación para la nueva concesión por peaje de la Hidrovía Paraná – Paraguay en su tramo Santa Fe – Océano previsto para el año 2021. Como sostiene García (2019, pág. 28) será trascendental analizar y planificar “la obra que deberá realizarse en los canales de navegación, a la luz de las actuales necesidades del transporte por agua y sus perspectivas a futuro. Ello implicará definir profundidades, anchos navegables, zonas de espera y de fondeo y un nuevo esquema tarifario a los usuarios”.

Por otra parte, el Puerto de Buenos Aires y el de Dock Sud enfrentan un momento de incertidumbre producido por el vencimiento de las concesiones de sus terminales, la indefinición respecto de un proyecto de desarrollo a largo plazo, la presión de la ciudad por reconvertir al territorio portuario en urbano y la falta de espacios para un crecimiento sustentable de las actividades portuarias. El puerto de Buenos Aires cumple un rol muy importante en la actualidad ya que, como indica Merk (2017, pág. 4), “es el principal puerto de contenedores del país, operando el 85% de los contenedores de la nación. Es el principal punto de entrada de carga para la provincia de Buenos Aires, donde se concentra la mayor parte de la población, la actividad económica y la actividad manufacturera de Argentina”. A la vez proliferan nuevos puertos privados en el conurbano norte de Buenos Aires que compiten con los puertos públicos de la región.

Estas cuestiones son fundamentales para el sistema portuario argentino en general y para la Región Metropolitana de Buenos Aires en particular.

Otro factor para tomar en cuenta es el impacto que producirá el desarrollo del yacimiento petrolífero de Vaca Muerta que, según Calzada y Sigaudo (2019, pág. 3), actualmente es "el segundo mayor recurso no convencional de gas en el mundo, y posiciona a la Argentina sólo detrás de China. A partir de 2013, cuando la EIA (Energy Information Administration) dio a conocer el posicionamiento de Argentina en este rubro, el potencial de la formación Vaca Muerta cobró protagonismo en las estrategias de desarrollo tanto de las empresas privadas como de la administración pública nacional y provincial". Este yacimiento cobrará en el corto o mediano plazo un importante rol en la producción, comercialización y distribución de productos del Complejo Industrial La Plata de YPF S.A., la principal refinería del país y una de las más importantes de América Latina, cuyo principal nodo logístico es el Puerto La Plata.

En virtud de lo hasta aquí señalado se proponen los siguientes objetivos:

Objetivo General: Aportar a los consorcios portuarios, en general, y del Puerto La Plata en particular información diagnóstica y lineamientos estratégicos de planificación y gestión del territorio en relación con las oportunidades económico, productivas y comerciales en futuros escenarios de desarrollo.

Objetivos Particulares:

1. Profundizar en las políticas de desarrollo portuario y en los procesos de planificación y gestión operacionalizados sobre los territorios puerto-puerto y puerto-ciudad de Puerto La Plata y entorno inmediato.
2. Ponderar las variables o fuerzas (económicas, comerciales, competencia regional y local, infraestructura portuaria, gestión, etc.) que contribuyen al cambio y medir su grado de incidencia en el desarrollo (territorial y comercial), futuro del Puerto La Plata.
3. Visualizar y formular escenarios que den cuenta de las distintas alternativas y posibilidades de desarrollo que los mismos le presentan a futuro al Puerto La Plata.
4. Proponer lineamientos de planificación y gestión (multidimensionales) impulsores de procesos que orienten la formulación de un nuevo Plan con visión estratégica para el desarrollo del territorio de Puerto La Plata.

El alcance de los objetivos propuestos presume disipar las siguientes dudas: ¿es posible medir qué grado de incidencia (alto – medio – bajo) tendrán sobre el desarrollo futuro de puerto las diferentes variables o fuerzas diagnosticadas?, ¿qué grado de influencia sobre el desarrollo y el liderazgo portuario tienen los distintos actores sociales?, ¿es posible establecer relaciones entre variables y actores con el fin de identificar los dilemas que enfrenta actualmente el Puerto La Plata?, ¿qué escenarios futuros presentan estos dilemas?.

De estas incógnitas, que tienen que ver con la observación de la realidad y de qué forma es posible analizarla, surge la pregunta integradora que estructura la investigación: ¿Teniendo en cuenta el grado de incidencia de distintas variables de escala global, regional y local, la influencia de los actores sociales y las relaciones entre ellos cuáles son los dilemas actuales que enfrenta el territorio Puerto La Plata y qué escenarios futuros le presentan a la reconversión puerto-puerto, puerto ciudad?

Hipótesis de trabajo: Teniendo en cuenta escenarios futuros de desarrollo, el grado de incidencia de distintas variables (económicas, comerciales, competencia, infraestructura portuaria, gestión, etc.) a escala global, regional y local, la influencia de los actores sociales en la toma de decisiones y sus relaciones intra e interinstitucionales es posible la reconversión del territorio portuario y urbano-portuario en sus dimensiones físico-ambientales, socio-culturales, económico-productivas-, comerciales y político organizacionales.

La presente investigación se sostiene en la necesidad concreta de contar con un documento que permita a los actores de decisión fijar políticas para el desarrollo futuro del Puerto La Plata. Sin embargo, la temática supone abordar un amplio abanico de aspectos que inciden sobre ella. Es por ello que la presente investigación pretende ser el primer paso de exploración que impulse, a futuro, la profundización en el conocimiento de cada uno de los temas tratados.

Estructura de la Tesis

La presente tesis sobre el Puerto La Plata está organizada en siete partes, cada una de las cuales aborda un aspecto clave del análisis y evaluación del puerto desde una perspectiva de planificación, desarrollo territorial y gestión. A continuación, se describe el contenido de cada una de estas partes en detalle.

PARTE 1: Teorías y Conceptos en Torno al Desarrollo de Territorios Portuarios

Esta primera parte ofrece un marco teórico que contextualiza el desarrollo de los territorios portuarios. Se analizan conceptos fundamentales como la evolución histórica de los puertos, sus relaciones con las ciudades, y cómo estos han pasado de ser simples interfaces de carga a convertirse en nodos clave de las redes logísticas globales.

Se destacan dos enfoques principales para la planificación y gestión de los territorios portuarios: el enfoque funcionalista, que se centra en la zonificación y uso de áreas específicas del puerto, y el enfoque estratégico, que considera una visión integral y a largo plazo del desarrollo portuario, teniendo en cuenta tanto factores económicos como sociales y ambientales.

Adicionalmente, se introducen las técnicas y métodos de construcción de escenarios futuros, herramientas que permiten prefigurar trayectorias posibles de desarrollo basadas en la evaluación de variables clave.

PARTE 2: Puerto La Plata en el Sistema Portuario Argentino

En esta sección se analiza la historia del Puerto La Plata dentro del contexto del Sistema Portuario Argentino, prestando especial atención a las reformas que tuvieron lugar a partir de los años 90, cuando se produjo una profunda descentralización y privatización del sistema portuario.

Se examina la creación del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata en 1999, un ente autónomo que asumió la administración y explotación del puerto, y que ha sido responsable de su reactivación. Este consorcio marcó un punto de inflexión en la gestión portuaria, dotando al puerto de una mayor flexibilidad y capacidad de gestión, aunque también introdujo desafíos relacionados con la competitividad y la autosustentabilidad.

Además, se ofrece un panorama de la situación del puerto a fines del siglo XX, describiendo su infraestructura, los problemas de accesibilidad y los desafíos en

términos de operatividad, lo cual sirvió como punto de partida para la implementación del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata

PARTE 3: Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata (2000) – Un Instrumento de Planificación y Gestión del Territorio Portuario

Esta parte describe en detalle la creación e implementación del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata, un instrumento clave de planificación diseñado en el año 2000. El plan se estructuró en una serie de etapas, cada una con objetivos y horizontes temporales definidos, que abarcan desde la reorganización territorial hasta la modernización de la infraestructura y el mejoramiento de los accesos viales y ferroviarios.

Se destacan los fundamentos para la reorganización del territorio portuario, que incluyen una evaluación de las necesidades operativas del puerto, la zonificación de áreas para actividades específicas, y la integración del puerto con el sistema global de transporte multimodal.

Esta sección también analiza las directrices de implementación del plan y las etapas previstas para la transformación del puerto, así como las obras que se han ejecutado y las que aún están pendientes.

PARTE 4: Resultados Alcanzados por las Políticas de Desarrollo y Gestión en el Puerto La Plata (2001-2021)

En esta sección se realiza una evaluación exhaustiva de los resultados obtenidos por el Plan Director en el periodo 2001-2021. Se examinan los logros en términos de inversiones en infraestructura, como el dragado del canal de acceso, la mejora de las instalaciones portuarias y la construcción de nuevas áreas operativas.

Asimismo, se analizan las obras relevantes ejecutadas, las inversiones que contribuyeron a la transformación del puerto, y las debilidades en la implementación de algunas fases del plan, destacando las áreas donde se requiere un ajuste estratégico para lograr los objetivos de largo plazo.

PARTE 5: Valor Estratégico del Puerto La Plata

El análisis de esta parte se centra en el valor estratégico que el Puerto La Plata representa tanto a nivel regional como internacional. El puerto se encuentra en una ubicación privilegiada dentro de la Cuenca del Plata y forma parte del Sistema Troncal

de Navegación, lo que lo convierte en un nodo logístico fundamental para el comercio en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Se describen también las oportunidades que ofrece el puerto para captar inversiones en sectores clave como la agroindustria, la logística energética —particularmente en relación con el yacimiento Vaca Muerta— y su potencial para desarrollar una mayor capacidad turística y de servicios comerciales. Asimismo, se realiza un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) que permite comprender los retos y oportunidades del puerto en el contexto del comercio internacional.

PARTE 6: Escenarios para el Desarrollo Futuro del Puerto La Plata

Esta sección presenta una proyección de escenarios futuros para el desarrollo del Puerto La Plata, empleando técnicas de prospectiva que permiten analizar distintas trayectorias de evolución en función de variables clave, como las inversiones en infraestructura, las políticas públicas, y las tendencias en el comercio global.

Se exploran diferentes perfiles alternativos para el desarrollo del puerto, basados en escenarios tanto optimistas como conservadores. La construcción de estos escenarios ayuda a anticipar posibles desafíos y oportunidades, permitiendo a los tomadores de decisiones establecer políticas que fortalezcan la competitividad del puerto en el largo plazo.

PARTE 7: Conclusiones y Recomendaciones

La tesis concluye con una síntesis de las principales conclusiones derivadas del análisis, así como una serie de recomendaciones para la planificación futura del Puerto La Plata. Se destacan las acciones estratégicas necesarias para consolidar el puerto como un nodo logístico competitivo y sostenible, con énfasis en la modernización de su infraestructura, la mejora de su gestión operativa y la necesidad de atraer mayores inversiones tanto públicas como privadas.

Además, se abordan las implicancias de los escenarios proyectados, ofreciendo una guía para la toma de decisiones estratégicas que permitan asegurar el crecimiento y la relevancia del puerto dentro del sistema portuario global.

PARTE 1. TEORÍAS Y CONCEPTOS EN TORNO AL DESARROLLO DE TERRITORIOS PORTUARIOS

1.1. Evolución del concepto puerto

Desde un punto de vista funcional importa entender a las plataformas portuarias, en general, y a los puertos públicos argentinos, incluido Puerto La Plata en particular, en el marco de dos momentos clave de evolución de sus infraestructuras y servicios. Hasta aproximadamente la década de 1960, conformaron espacios al servicio de las maniobras de cargas que las instalaciones industriales, muchas localizadas en sus territorios o en el entorno inmediato y mediato, aprovechaban para la distribución de sus productos. Iniciada la década de 1990, la función principal de los puertos como nodos dentro de una multinacional cadena de la logística del transporte, es servir de conexión entre los modos de transporte terrestres, los marítimos y fluviales, asegurando su adecuada continuidad de forma de hacerla lo más fluida posible.

Reforzando esta última conceptualización Domínguez Roca (2006) entiende a los puertos como una estructura técnico- social localizada o una estructura compleja que abarca tres niveles interrelacionados: un nivel físico o espacial, un nivel funcional y un nivel específicamente social. Batlle Pi (2015) por su parte sostiene que “los puertos se constituyen en nodos estratégicos para facilitar los flujos de mercancías en el ámbito internacional, formando parte de una extensa red logística entre las que se establecen los intercambios comerciales entre puntos y zonas geográficas distantes”.

En el mismo sentido la definición de Puertos la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo refuerza claramente su carácter complejo, al afirmar que:

“los puertos son interfaces entre los distintos modos de transporte y son típicamente centros de transporte combinado. En suma, son áreas multifuncionales, comerciales e industriales donde las mercancías no sólo están en tránsito, sino que también son manipuladas, manufacturadas y distribuidas. En efecto, los puertos son sistemas multifuncionales, los cuales, para funcionar adecuadamente, deben ser integrados en la cadena logística global. Un puerto eficiente requiere no sólo infraestructura, superestructura y equipamiento adecuado, sino también buenas comunicaciones y, especialmente, un equipo de gestión dedicado y cualificado y con mano de obra motivada y entrenada”. (UNCTAD, 1992)

Esa visión introdujo la siguiente clasificación por tipo de servicios en los albores de la década de 1990: puertos de Primera Generación, donde se sitúan aquellos que hasta la década de 1960 operaban de manera aislada, actuando como una simple interfaz o conexión entre el espacio terrestre y el transporte marítimo. Las actividades que le correspondían a este rango de puertos eran, simplemente, de transferencia de cargas de los buques a los muelles y viceversa.

Los puertos de Segunda Generación que se desarrollaron entre los años sesenta y ochenta explotaron, además de cargas generales, los graneles tanto líquidos como secos. Las actividades del puerto se amplían a las de transformación de mercaderías y servicios industriales y comerciales lo que conlleva una importante transformación física y funcional del territorio portuario y urbano-portuario ya que la ciudad donde se enclava el puerto participa decididamente en la ampliación, suministro y conexiones viarias.

Los de Tercera Generación comprenden aquéllos que entre los años '60 y mediados de la década del '90, incorporaron para las operaciones con cargas generales el *"hito revolucionario del contenedor, convirtiéndose así en centros de transporte multimodal y plataformas logísticas. Esto implica una ampliación de sus funciones como nodos dinámicos dentro de la compleja red internacional de producción y distribución, presentando una alta especialización con terminales dedicadas a los diferentes productos, conexión intermodal y la aparición de un nuevo concepto de puerto, el "puerto seco"* (Murcia Cuenca, 2004)

A partir de esa clasificación, como lo describe Anschütz (2005), los puertos han evolucionado hasta los de Quinta Generación o Puertos Inteligentes (Smart Port) e integran redes dentro de un sistema logístico donde el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación es predominante. Los más avanzados conocidos como de Sexta Generación o Puertos Verdes (Green Port) internalizan factores clave como la autosuficiencia energética, las políticas medioambientales en cuestión de residuos, el reciclaje, ahorro de agua y utilización de energías renovables para todas las empresas que trabajan en el puerto o en las zonas de actividades logísticas (Batlle Pi, 2015).

1.2. La complejidad de la relación Puerto - Ciudad

Las diferentes nociones de puertos traen implícitas diferentes procesos de transformaciones territoriales, tanto en los propios puertos como en las ciudades que los contienen, debiendo adaptar sus infraestructuras para fortalecer las actividades portuarias y hacer de las relaciones con sus entornos inmediatos y mediatos una cuestión relevante. A esas transformaciones Domínguez Roca (2006) las conceptualiza

como “reestructuración portuaria” aplicable a “dos tipos de procesos, que denominaremos “reconversión puerto-puerto” y “reconversión puerto-ciudad”.

La reconversión puerto-puerto es un proceso de reestructuración en que las funciones portuarias se mantienen e intensifican, al tiempo que cambian las modalidades de uso, gestión y apropiación del espacio portuario. El puerto sigue siendo ante todo un lugar destinado a facilitar desplazamientos, aunque cambian los tipos y modos de estos desplazamientos, tanto de cargas como de pasajeros.

La reconversión puerto-ciudad, es también un proceso de reestructuración que opera sobre áreas ociosas o degradadas en que la actividad portuaria es reemplazada por otros usos (generalmente terciarios y/o residenciales). Son las operaciones habitualmente llamadas de reciclaje o reconversión urbanística de espacios portuarios, donde si bien el puerto pierde parte de sus áreas funciones aumenta su rol como lugar de contactos sociales, culturales o empresariales, lo cual genera a su vez nuevos tipos de desplazamientos. Como lo expresa Aversa (2019, pág. 74) *“no es posible aislar el análisis de las transformaciones portuarias de las urbanas y metropolitanas, como tampoco a estas de los eventos económicos, sociales, culturales locales, de procesos regionales y globales”.*

1.3. Dos enfoques de planificación y gestión de territorios portuarios

La tesis posiciona al Puerto La Plata en el proceso de transformaciones territoriales y de gestión político-administrativas de las décadas de 1990 y dos primeras del Siglo XXI, derivadas de la adecuación de sus planes de desarrollo a los modelos económicos de la globalización y de importación y exportación; a las leyes de Reforma del Estado, de Emergencia Económica y el Plan de Convertibilidad de 1991, y a la participación de Argentina como Estado parte fundante del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), junto a Brasil, Uruguay y Paraguay.

Con independencia del territorio observado (urbano, portuario, rural, etc.) durante la década de 1990 se superponen dos enfoques de la planificación y gestión territorial. Uno de acentuada visión físico- funcionalista, es decir a la división del territorio portuario en “zonas” de usos y funciones diferenciadas que, dio lugar a la formulación del “Plan Director y Zonificación Portuaria” (2000). Otro centrado en la visión estratégica de las distintas dimensiones del desarrollo de un territorio, urbano y/o portuario, donde se inscribieron diferentes instrumentos de planeamiento.

El enfoque funcionalista o normativo, centralizado o directivo, concebía el territorio como una máquina que funcionaba sobre la base de criterios predeterminados sometidos al rigor de un plan general que no daba lugar al azar, permitiendo que fuera diseñado a fin de controlar, modificar o promover determinados procesos económicos y sociales.

La aparición durante las décadas de 1980-90 de experiencias basadas en los procesos metodológicos de la planificación estratégica fueron vaciando de contenido los métodos de aquella productora de planes inflexibles y reglamentaristas que evidenciaban una gran incapacidad para enfrentar el manejo de los cambios (Vitalone C. E., 2008).

Como señala Boccolini (2016, pág. 7) en el caso de centros urbanos los procesos que entienden su naturaleza dinámica, compleja e interdependiente *"plantean una ruptura con las líneas conceptuales y operativas hegemónicas"* y, al mismo tiempo son *"procesos de intervenciones interactivas con el sistema urbano de forma continua y flexible; estructurando el análisis con un enfoque que entiende a la ciudad como un sistema complejo, un nodo que es a la vez un conjunto de procesos internos y parte de una red mayor de actividades humanas sobre el territorio".* Esta visión opera sobre el desarrollo urbano a partir de la incertidumbre que conlleva, necesariamente, *"un proceso constante de monitoreo, aprendizaje y ajuste en los objetivos y herramientas de intervención; la metodología de análisis prioriza el estudio de la interacción entre posibles y variables del sistema urbano, planteando escenarios futuros determinando escenarios deseables como objetivos a corto y mediano plazo".*

El nuevo contexto alentó entonces la aparición de un número significativo de planes estratégicos de desarrollo producto de la adopción de un método igualmente novedoso, impulsor de procesos de planificación más relacionados con la evaluación de qué le importa a un sistema respecto de sí mismo y de su entorno y, fundamentalmente, respecto de los beneficiarios directos e indirectos de sus acciones. Planes que, además, desde su génesis debían articular intereses, necesidades y expectativas de diferentes actores sociales (públicos, privados y comunitarios) para promover procesos de autotransformación de un sistema dado (y sus respectivos subsistemas), debidamente coordinados por una estrategia pro-desarrollo que articulara recursos y cursos de acción.

En este contexto, un sistema es entendido como un conjunto organizado de elementos (materiales e inmateriales) relacionados y en interacción (con otros

sistemas), formando una unidad: sea organizacional, pública o privada; funcional, como en los casos de salud, educación, transporte; territorial (portuario, urbano o regional), etcétera.

Bajo esta última óptica, explica Vitalone (2008) el territorio fue concebido como un sistema de oferta y demanda, respectivamente constituido por los recursos humanos, infraestructuras de transporte, comunicaciones, el soporte físico de las actividades socioeconómicas, los sectores productivos, los servicios públicos y las necesidades de residentes, visitantes, turistas y empresas. Un sistema dedicado a producir e intercambiar bienes y servicios con su entorno, analogía que promovió la adopción de las técnicas utilizadas por el mundo empresarial con el fin de reestructurar sus sistemas económicos, conseguir que sus sistemas productivos sean más competitivos e integrar a sus comunidades a la sociedad actual (Vázquez Barquero, 1996).

En consecuencia, la decisión de sustituir el método de planificación tradicional ancló en una política orientada al desarrollo económico con visión estratégica, y con objetivos de productividad y competitividad que impulsaban la reingeniería de los sistemas organizacionales. El fortalecimiento de esas analogías fue dando lugar, por cierto, a una abierta rivalidad entre sistemas territoriales y organizacionales, públicos y privados, con diferentes capacidades para apelar al crédito internacional, atraer la Inversión Extranjera Directa, financiar grandes infraestructuras, crear puestos de trabajo calificado, promover el turismo y asignar recursos en pos de que sus sistemas productivos sean más competitivos. Poco anticipado fue que esa visión estratégica dejaría de lado la equidad en la distribución de la riqueza y el empleo, el equilibrio territorial y ambiental, la inclusión de todos los sectores sociales, la accesibilidad a la tierra y los servicios básicos, horizontes entre otros que no necesariamente preocupaban a los sistemas organizacionales públicos funcionales a la implementación de políticas y misiones que no afectaran los atributos determinantes de las condiciones de los entornos 'competitivos', más que en 'corregir' los efectos de un modelo de desarrollo que no lograba impulsar cambios socio-económicos, socio-culturales y político-institucionales.

En este orden, el énfasis quizás excesivo en los aspectos de competitividad económica y el poco esfuerzo por explorar la vía del desarrollo integral y sostenible no logró dirimir los diferendos entre actores públicos, privados y comunitarios que se debatían en un escenario de crecientes desigualdades y desequilibrios, más cuando el efecto derrame de las políticas económicas llevaba implícitos mecanismos que acentuaban estos conflictos (Vitalone C. E., 2008).

La idea de territorio como un sistema complejo aplica, asimismo, a la comprensión de que en los portuarios también suceden transformaciones derivadas de las interrelaciones entre dimensiones sociales, económicas y espaciales, así como entre una importante diversidad de actores, recursos y flujos de intercambio, entendiendo, a la vez, que los fenómenos que se suceden a nivel macro escalar desencadenan otros que inciden sobre la microescala, y viceversa.

Es posible entonces entender a los puertos bajo el concepto de sistemas territoriales complejos que, integrados a las redes mundiales del transporte por agua, reúnen infraestructuras y a un amplio espectro de actores (gobiernos, cargadores, armadores y operadores portuarios) con el propósito de lograr la ecuación económica más conveniente para el traslado de cargas en buques y embarcaciones y así facilitar al máximo el desarrollo del intercambio comercial en escala planetaria. Dentro del conjunto de actores se enfrentan intereses distintos, muchas veces contrapuestos.

1.4. Las técnicas y métodos de construcción de escenarios futuros

La prospección tiene como objetivo considerar distintos escenarios futuros adjudicándoles a cada uno de ellos una probabilidad de ocurrencia, diferenciándose con la proyección clásica que analiza la ocurrencia de un solo escenario posible. La prospección de escenarios es una parte fundamental en el análisis estratégico dado que busca visualizar los escenarios posibles, así como la determinación de la correlación entre los distintos eventos que conforman esos escenarios, considerando los grados de motricidad y dependencia de cada uno de ellos, entendiéndose que los resultados obtenidos podrían ser útiles en el proceso de toma de decisiones de orden estratégico.

Godet (2007), define al escenario como un conjunto formado por la descripción coherente de una situación futura y por el encausamiento de los acontecimientos que permiten pasar de la situación de origen a la situación futura.

Por su parte el brasileño Raúl Grumbach (2008), desarrolló su método que comenzó como un modelo de escenarios prospectivos, pero que luego tuvo la necesidad de ampliar el concepto de planificación estratégica (que supone normalmente un plan estratégico) por el de gestión estratégica que contempla la actualización continua de ese plan, lo que lo llevó a la ampliación del método con la inclusión de conceptos de simulación y construcción de futuro.

La construcción de escenarios permite exponer un conjunto de alternativas respecto del futuro de un territorio, poniendo a discusión de la sociedad las

consecuencias de tomar o no determinadas decisiones. Este método prospectivo busca prefigurar una imagen de lo que puede suceder, partiendo del análisis de las condiciones que presenta la realidad y sus tendencias y del reconocimiento de las posibilidades que tiene una política pública para incidir sobre el comportamiento de estas tendencias. Se parte, asimismo, asumiendo los límites de las posibilidades de intervención, no sólo por las restricciones que impone nuestro contexto, sino también por las dificultades para unificar el proceso de toma de decisión y para lograr que la realidad se encamine en la dirección que se considere conveniente (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2006).

La planificación basada en escenarios tiene como meta alcanzar una visión más amplia del ambiente externo. El ambiente que es propiciado por los escenarios enriquece el debate sobre aspectos críticos relacionados al futuro y permite que se tomen decisiones de riesgo con más transparencia.

En el método de escenarios se distinguen dos fases principales:

La Fase 1 tiene un rol fundamental, pues consiste en construir un conjunto de representaciones del estado actual del sistema constituido por el objeto de estudio y su entorno. La base es la expresión de un sistema de elementos dinámicos ligados unos a los otros, sistema a su vez, ligado a su entorno exterior. A partir de tal representación sé llevará a cabo el estudio prospectivo. El proceso para la construcción de la base consta de cuatro puntos fundamentales:

1. Elección del horizonte temporal y espacial: el horizonte temporal no debe ser un periodo de tiempo ni muy largo ni muy corto, debiendo estar vinculado al periodo para el que se fijan los objetivos, al periodo de los cargos públicos electos o a la estrategia que se pretende implementar. En cuanto al espacio físico, la elección viene dada por el territorio objeto de estudio.

2. Elección de las variables esenciales: el proceso a desarrollar se inicia con la confección de un listado de las variables clave, que son las que van a influir en el futuro. Estas variables, cuantificables o no, han de ser seleccionadas de modo tal que permitan tener una visión global del sistema, es decir, abarcando el entorno económico, productivo, político, social, tecnológico, etc.

3. Asignación de probabilidades: en este punto el proceso a desarrollar consiste en la asignación de dos tipos de probabilidades, la de ocurrencia que consiste en señalar la posibilidad de que la variable que consideramos llegue a presentarse;

y la de importancia que consiste en indicar el grado de relevancia que tiene para nuestro estudio la variable en cuestión.

4. Estudio de inconsistencias y eliminación de variables: las variables con sus probabilidades deben estar relacionadas entre sí, pero antes de relacionarlas hay que asegurarse que no existan incongruencias o inconsistencias entre ellas. Previo al estudio de las relaciones entre las variables, se debe eliminar aquellas que presentaran valores inconsistentes con el resto o con algunas de ellas con las que tuviera una relación más estrecha. Además de las inconsistencias, en esta fase también se eliminan algunas variables que, aunque son consistentes, su escasa probabilidad de importancia así lo aconsejan.

La Fase 2 consiste en la elaboración de los escenarios. Inicialmente los escenarios están todavía en estado embrionario, ya que se limitan a dos juegos de hipótesis realizadas o no. Se trata entonces de describir el camino que conduce de la situación actual a las imágenes finales. En esta instancia la utilización de nuevas tecnologías de la información y recolección de datos, como así también el uso de softwares informáticos permiten ilustrar la evolución del sistema y efectuar un cierto número de verificaciones sobre su coherencia. Es decir que la elaboración de los escenarios se lleva cabo utilizando la base de las variables relevantes con probabilidad, seleccionadas anteriormente. El proceso de elaboración de escenarios consta de cuatro partes:

1. Relación de variables: a partir de la utilización de matrices de doble entrada o el método de los impactos cruzados se busca valorizar, por un lado, la motricidad o capacidad que tiene una variable de influenciar (aumentar o disminuir) la probabilidad de ocurrencia de las otras; y por otro el grado de dependencia o capacidad que cada variable tiene de que su probabilidad de ocurrencia se vea influenciada por la probabilidad de ocurrencia de las demás.

2. Construcción de escenarios: una vez que se tienen las relaciones entre las variables y se conocen sus grados de motricidad y probabilidad de ocurrencia, los decisores y/o planificadores estratégicos podrán clasificar y categorizar los eventos que podrían ocurrir en el futuro, para poder potencializar o reducir sus efectos, en los casos en que estos signifiquen oportunidades o amenazas.

3. Implicancias de los escenarios: en esta instancia se describe que sucedería sobre el objeto de estudio en el caso de producirse uno u otro de los escenarios obtenidos.

4. Recomendaciones: en este punto se describen que acciones o medidas se deben llevar a cabo sobre el objeto de estudio con el objetivo de incidir para que ocurra uno u otro escenario futuro.

Eizmendi Fossati, Paiva de Lima y Volkmer de Azambuja (2016) aplican la metodología prospectiva de la construcción de escenarios futuros relacionados con la construcción de puertos en la parte uruguaya de la laguna Merín. El objetivo general de ese trabajo consistió en aplicar esta metodología para la construcción de escenarios ayudando a la planificación estratégica de las posibles vías de salida de las cargas en Uruguay, especialmente en la Región de la Laguna Merín, analizando el impacto del tipo social y económico asociado a estos escenarios. La aplicación práctica tenía como foco los proyectos de construcción de los terminales portuarios en los ríos Cebollatí y Tacuarí en la región de la referida laguna. Como se presenta en la PARTE 6, esta última metodología es aplicada a la definición de escenarios futuros en el caso de Puerto La Plata.

Las razones que orientaron esta selección son las siguientes: la metodología propuesta por Eizmendi Fossati, Paiva de Lima y Volkmer de Azambuja en su trabajo "Prospección de escenarios relacionados a la construcción de los puertos uruguayos en la región de la Laguna Merín" es clara y sencilla, pero por sobre todo apropiada y transferible por estar aplicada a un universo de análisis análogo: el territorio portuario.

El método implementado en ese universo se desarrolla en cuatro fases: I- Identificación del Sistema; II- Diagnostico estratégico; III- Visión estratégica con las siguientes etapas: a) visión de presente; b) visión de futuro y c) evaluación de medidas y gestión de resistencias; y IV- Consolidación.

PARTE 2. PUERTO LA PLATA EN EL SISTEMA PORTUARIO ARGENTINO

2.1. La Reforma del Estado y el Sistema Portuario Argentino

A partir del año 1.989, al inicio de la presidencia del Dr. Carlos Saúl Menem, el gobierno argentino puso en marcha un proceso de reestructuración del Estado, que incluyó procesos de descentralización, desregulación y privatización de un gran número de empresas estatales.

En ese marco, la Ley Nacional denominada de Reforma del Estado (Nº 23.696/89) declaró la emergencia administrativa y dispuso la reestructuración del Estado, previendo distintos mecanismos para el logro de esa finalidad: privatización total o parcial; concesión total o parcial; desregulación de actividades; descentralización y/o provincialización; licencia o permiso; municipalización, cooperativización; programa de propiedad participada; locación; administración, entre otros. La misma ley impulsó la desregulación de las actividades portuarias, la supresión de los organismos públicos y una reestructuración total o parcial de puertos e instalaciones principales y accesorias, en otros términos, del sistema portuario nacional.

Hasta el año 1992, los puertos del sistema argentino respondían a las siguientes categorías, puertos públicos comerciales, puertos industriales privados y terminales privadas con régimen legal precario, dependientes, a la vez, de diferentes organismos del Estado. Puerto La Plata se inscribía en la categoría de Puerto Público Comercial.

Los puertos públicos comerciales dependían de la Administración General de Puertos (A.G.P.) la cual constituía, desde el punto de vista orgánico, una Sociedad del Estado integrante de los cuadros de la administración pública nacional. Posteriormente, el Decreto 817/92 del Poder Ejecutivo Nacional creó la Subsecretaria de Puertos y Vías Navegables que asumió el rol de autoridad portuaria, bajo la órbita de lo que es actualmente Ministerio de Transporte; estableció la disolución de la Capitanía General de Puertos como así también de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, medidas que serían efectivas cuando se privatizaran, transformaran o transfirieran los puertos que se encontraban bajo jurisdicción nacional.

Respecto de las actividades portuarias, el Decreto 817/92 dejó sin efecto las restricciones a la oferta de servicios que obligaban a la contratación de empresas de estiba y/o de personal de la estiba para las tareas de carga y descarga de mercadería; quedando enteramente liberadas y sujetas las relaciones a los acuerdos entre el agente marítimo y/o el armador con el usuario para la contratación del servicio de estibaje,

operaciones posteriores y conexas. Finalmente, estableció la necesidad de que las autoridades nacionales prestasen servicio en los puertos durante las 24 horas del día, sin que su costo fuese excesivo, como así también quedó prohibido el cobro de tasas sin la contraprestación de un efectivo servicio.

En el año 1992, el Estado Nacional dictó la Ley 24.093/92 de Actividades Portuarias, la cual regula los aspectos vinculados a las habilitaciones portuarias, administración y operación de los puertos públicos y privados, excepto los puertos los militares. Mediante esta ley se autorizó la transferencia del dominio, la administración y explotación de los puertos nacionales a los Estados Provinciales en los que se encuentren situados. A su vez se estableció que, previo a la transferencia, deberían constituirse sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales que tendrían a su cargo la administración y explotación de cada puerto.

Esta restructuración del sistema portuario nacional, producto de la puesta en vigencia de los citados dispositivos normativos, introdujo una serie de innovaciones que son interesantes de resaltar:

I. Se implementó un nuevo sistema de administración portuaria, al disponerse que el Estado Nacional, a solicitud de las provincias, transferiría a favor de éstas a título gratuito el dominio y la administración de los puertos situados en sus respectivos territorios y que, a falta de tal interés, se los traspasaría a la actividad privada o bien se dispondría su desafectación.

II. El rol del Estado Nacional fue redefinido, dejando de participar en todo lo relacionado con las actividades comerciales y operativas de los puertos. Esto implicó la disolución de la Administración General de Puertos y de la Capitanía General de Puertos y el surgimiento de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables como Autoridad Portuaria Nacional.

III. Se puso en marcha un proceso de desregulación del sector portuario con el objetivo de otorgarle mayor competitividad.

2.2. La reorganización político-institucional del Sistema Portuario Bonaerense

El Estado Nacional y la Provincia de Buenos Aires suscribieron el 12 de junio de 1991 el Convenio de Transferencia de los puertos de Nación a las Provincias que fue ratificado por la Legislatura mediante la Ley 11.206/92.

El Convenio de Transferencia estableció que la Provincia de Buenos Airea debía mantener el destino de los puertos transferidos, así como su condición de uso público, dando cumplimiento a la política nacional que en materia portuaria dictara la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables creada en 1992.

El Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, por Decreto 1.579/92, reglamentario de la citada ley que convalidó el Convenio de Transferencia, estableció como autoridad de aplicación provincial a la Subsecretaría de Actividades Portuarias, aún vigente.

El Estado Provincial asumió entonces, la administración y explotación comercial de los puertos de Bahía Blanca, Quequén, La Plata, Mar del Plata, San Nicolás, San Pedro, Zárate, Campana, Tigre, Ramallo, San Isidro, Baradero, Olivos y Carmen de Patagones, conformando Delegaciones Portuarias las cuales fueron integradas por una o varias de dichas unidades.

En el caso particular del Puerto La Plata no sólo se transfirió la administración y explotación del puerto, sino también el dominio de sus bienes muebles e inmuebles que la Provincia de Buenos Aires había vendido al Estado Nacional en el año 1.904 Se inició entonces un proceso de regularización de los bienes inmuebles del Puerto La Plata que aún hoy se encuentra inconcluso.

Otro punto trascendental del decreto reglamentario 1.579/92 es que la nueva Subsecretaría de Actividades Portuarias fijaría y elaboraría las políticas y estrategias de administración y explotación de cada una de las Unidades Portuarias, a partir de la formulación de planes reguladores que debían contemplar como mínimo:

I. Las operaciones portuarias principales

II. Las condiciones óptimas de administración y explotación

III. La zonificación de los sectores operativos

IV. La posibilidad de administración de zonas comunes a través de consorcios cuando ello fuere aconsejable.

A la vez se estableció que los puertos y sus terminales serían otorgados en concesión al sector privado.

A dichos fines la Subsecretaría de Actividades Portuarias fijaría las modalidades y procedimientos para su otorgamiento, de conformidad a la normativa vigente y a los respectivos planes reguladores.

El proceso de reorganización del Sistema Portuario Bonaerense se fortalece con la sanción de la Ley Provincial 11.414/93 que estableció el régimen de administración de los puertos comprendidos en el citado Convenio de Transferencia aprobado por ley en 1992. Este nuevo régimen determinó que, a los efectos previstos por la ley nacional de Actividades Portuarias (Art. 12, ley24.093/92), la administración de los puertos transferidos a la Provincia de Buenos Aires se llevaría a cabo a través de entes de derecho público no estatales denominados Consorcios de Gestión.

Asimismo, se definieron los criterios para la integración de los Directorios de cada consorcio con la finalidad de garantizar la representación de los sectores involucrados en la actividad portuaria, cuya participación en las decisiones referidas al quehacer portuario es de significativa importancia.

Los consorcios que fueron creados en los puertos de la provincia de Buenos Aires, son personas jurídicas de derecho público, cuyo gobierno se encuentra a cargo de un Presidente designado por el Poder Ejecutivo y, un Directorio integrado por nueve miembros que representan tanto al Estado Provincial, como al Gobierno Local (municipios que conforman la región portuaria) y a los sectores privados relacionados con la actividad y por ende, tienen intereses comunes (representantes de los trabajadores, de las empresas armadoras, de las asociaciones u organismos privados que nuclean a los productores primarios de las mercancías que se operen en las instalaciones portuarias, de las asociaciones u organismos privados que reúnen a los que comercializan las mercaderías, etc.).

Bajo esas ópticas, la provincia de Buenos Aires creó en el marco de la Ley 11.414/93, los Consorcios de Gestión de los Puertos de Bahía Blanca y Quequén, facultando al Poder Ejecutivo para que a futuro formalizara la creación de entes similares en el resto de los puertos públicos de su jurisdicción.

2.3. El Consorcio de Gestión del Puerto La Plata

Con la creación de los Consorcios de Gestión de los puertos de Bahía Blanca y Quequén en el año 1993 el Sistema Portuario Bonaerense atravesó un período de transición en el cual estos puertos se gestionaban a través del modelo de Consorcios de Gestión, mientras que el resto de los puertos públicos funcionaban subordinados a

la Subsecretaría de Actividades Portuarias mediante delegaciones. Esto generó durante la década del ‘90 asimetrías respecto a la planificación y gestión del desarrollo de los puertos de la Provincia de Buenos Aires.

Jorge Metz, primer presidente del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata (CGPLP, 2000), señalaba que durante muchos años se había lamentado la situación de abandono y postergación sufrida por el Puerto La Plata, como consecuencia de decisiones políticas ajenas a los intereses del puerto y opuestas al progreso de la región y por lo tanto de la Provincia y del país.

Según Metz, esas malas políticas habían producido resultados negativos como la decadencia de sus instalaciones, la falta de incorporación de tecnología y el abandono paulatino de sus reales posibilidades. Las decisiones, adoptadas por hombres no comprometidos con el destino de la comunidad regional, impidieron que el Puerto La Plata alcanzara el destino de grandeza que por ubicación y ventajas comparativas merecía.

El 10 de junio de 1999 el Dr. Eduardo Duhalde, Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, firmó el Decreto 1.596/99 por el cual creó, en el marco de la Ley Provincial 11.414/93, el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata.

El 29 de septiembre de 1999 se iniciaron las actividades del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata. Éste nuevo ente surgió con el objetivo de constituirse como una Autoridad Portuaria Moderna que permitiría dar los primeros pasos hacia su transformación para posicionarlo como impulsor del desarrollo económico de la región.

El CGPLP es un ente de derecho público no estatal, que se rige por su estatuto y las normas constitucionales, legales y reglamentarias que le sean aplicables, conforme a su naturaleza jurídica, su objeto y funciones.

En su carácter de ente de derecho público no estatal, está sujeto 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.

La función principal del Consorcio es la de administrar y explotar el Puerto La Plata a partir del otorgamiento de concesiones, locaciones, permisos o derechos reales

de anticresis[1] para la explotación comercial, industrial o recreativa de las terminales portuarias o muelles existentes o que se construyan. Debe administrar y prestar por sí o por terceros los servicios a los buques y a las cargas en las terminales portuarias o muelles que no hayan sido otorgados para su explotación. Es el encargado de autorizar la construcción de terminales portuarias y planificar, dirigir y ejecutar el dragado y balizamiento del Canal de Acceso al puerto y sus dársenas.

El CGPLP tiene individualidad jurídica, financiera, contable y administrativa y 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.

Su ámbito de actuación está constituido por la Zona Jurisdiccional Portuaria de La Plata (Delegación Río de la Plata) que la provincia de Buenos Aires había vendido a la Nación en 1904 y que esta, como se señaló anteriormente, transfirió a la Provincia mediante el Convenio de Transferencia del 12 de junio de 1992 ratificado por Ley 11.206/92. (Figura 1)

[1] El anticresis es el derecho real concedido al acreedor por el deudor, o un tercero por él, poniéndole en posesión de un inmueble, y autorizándolo a percibir los frutos para imputarlos anualmente sobre los intereses del crédito, si son debidos; y en caso de exceder, sobre el capital, o sobre el capital solamente si no se deben intereses. Art. 3.239 Código Civil y Comercial de la República Argentina.

Figura 1 - Jurisdicción Puerto La Plata (Fuente Elaboración Propia)

El patrimonio del Consorcio lo componen los bienes muebles e inmuebles que le fueran oportunamente transferidos. Respecto de los recursos está habilitado a percibir ingresos provenientes de las tarifas que cobre en concepto de concesiones y permisos de uso, los servicios prestados por las terminales portuarias, por los servicios a la navegación, buques y/o a las cargas que realice por sí o por terceros, como así también las tasas por mantenimiento, profundización y dragado.

El Consorcio percibe, administra y dispone de sus recursos económicos y financieros, los que debe aplicar exclusivamente al cumplimiento de su objeto y funciones, según lo determine su presupuesto anual y conforme lo previsto en su Estatuto. El Consorcio de Gestión del Puerto La Plata no dispone de partidas presupuestarias estatales con lo cual debe ser autosustentable.

Una cuestión muy importante respecto de la gestión de sus recursos es que estatutariamente no puede asignar a gastos en personal y de administración y gestión más 35% de su presupuesto anual. Esto implica que las utilidades realizadas y líquidas de cada ejercicio presupuestario, deben ser invertidas por el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata según los siguientes criterios:

A. Reservas en previsión de déficit y quebrantos.

B. Para ejecución de obras de ampliación de la infraestructura portuaria.

C. Para la adquisición de bienes muebles e inmuebles 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 de su personal.

Esto ha significado a lo largo de la gestión del Consorcio, como se verá más adelante, un hecho trascendental para el desarrollo y crecimiento del puerto.

Con respecto a su Directorio el mismo está compuesto por 9 miembros, los cuales son designados por un periodo de tres (3) años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos. El Directorio se encuentra compuesto de la siguiente manera:

- Un miembro en representación del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, designado por el Poder Ejecutivo Provincial y que asume el rol de Presidente del Directorio

- Un miembro en representación de cada una de las Municipalidades de los partidos de La Plata, Berisso y Ensenada, designados por sus respectivos Departamentos Ejecutivos

- Dos miembros en representación de las asociaciones sindicales con personería gremial de los trabajadores del quehacer portuario y/o vinculado a la actividad que se realiza en el ámbito de actuación del Consorcio.

- Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a las empresas armadoras o a los representantes de estas en el orden local o a las empresas prestatarias de servicios portuarios y/o marítimos y/o de apoyo a la navegación que operan en el ámbito de actuación del Consorcio.

- 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.

- Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a las empresas que transforman, ensamblan o comercializan insumos de carácter industrial en el área de influencia del Consorcio.

Respecto al control de los actos realizados por el Consorcio, los mismos están sujetos a un control externo, por medio de auditorías y también al control estatal a través de la Asesoría General de Gobierno, Contaduría General, Fiscalía de Estado y del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires, dado que, si bien tienen su propio patrimonio, administran bienes del dominio público provincial y rentas derivadas de los mismos que, por tanto, revisten también el carácter de fondos públicos.

La Subsecretaría de Actividades Portuarias de la Provincia de Buenos Aires sería la encargada de elaborar las políticas y estrategias de gestión de los puertos provinciales a ser implementadas mediante planes reguladores. Por su parte el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata según lo establecía su Estatuto, elaboró “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" (Decreto 1.596/99, 1999).

En ese marco, el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata elaboró y puso en vigencia durante el año 2000 el denominado Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata el cual constituye hasta el día de hoy el soporte para la toma de decisiones estratégicas en materia de planificación para el corto, mediano y largo plazo.

2.4. Situación de Puerto La Plata a fines del Siglo XX

El Puerto La Plata era en el año 2000 un puerto de primera generación, y en algunos aspectos uno de segunda con importantes indicios de ir consolidándose definitivamente en dicha categorización de acuerdo con la clasificación de la UNCTAD (1992). Era de suma importancia desarrollarlo en un centro integrado de transporte y plataforma logística para el comercio internacional, como lo son los de tercera generación.

Por otra parte, en los Puertos de Buenos Aires y Dock Sud para el año 1998 el movimiento anual había alcanzado 1,2 millones de TEU´s[2], lo que implicó que las terminales Terminal Río de la Plata (TRP) concesionaria de los espigones 1 y 2 de Puerto Nuevo, Terminales Portuarias Argentinas (TPA), adjudicataria del muelle 3 y Exolgán estudiaran su expansión. No obstante, la crisis sufrida en Brasil durante el año 1999 produjo una interrupción en el crecimiento y el volumen presentó una baja del 9% comparado con el año anterior, lo que implicó un freno a dichos planes de desarrollo.

[2] Las siglas TEU (acrónimo del término en inglés Twenty-foot Equivalent Unit, que significa Unidad Equivalente a Veinte Pies). Un TEU es la capacidad de carga de un contenedor normalizado de 20 pies (6,1 m).

Figura 2 - Puerto de Buenos Aires, Terminal Río de la Plata (TRP) año 2000

En aquel momento los puertos de Buenos Aires y Dock Sud constituían el único complejo portuario que operaba carga contenerizada en la Región Metropolitana de Buenos Aires, no existiendo aún alternativas en desarrollo, y por lo tanto esta situación constituía una oportunidad para el crecimiento y diversificación de las cargas y las operaciones del Puerto La Plata.

Figura 3 - Puerto Dock Sud, Terminal Exolgán situación previa a su ampliación, año 2000

Los volúmenes que movilizaba en ese conjunto portuario habían superado las capacidades del sistema vial y ferroviario, que en ese momento no podían dar un fluido acceso a las terminales. Por otro lado, ya era evidente que el transporte pesado de cargas del puerto causaba serios inconvenientes a la ciudad de Buenos Aires y sus alrededores.

Ya en aquel momento existía la discusión respecto de la necesidad de poner un límite al crecimiento del Puerto de Buenos Aires y estudiar alternativas para su traslado de alguna de sus instalaciones a zonas menos congestionadas como lo podía ser el Puerto La Plata.

Por su ubicación geográfica, el Puerto La Plata ocupa históricamente una posición privilegiada en el marco de los sistemas de transporte de la Argentina y del Cono Sur. No obstante, a fines de los años 90, las actividades económicas de la Argentina centraban su desarrollo al norte de la Capital Federal, razón por la cual la zona de Zárate y Campana eran consideradas mejor posicionadas respecto del Puerto La Plata. Sin embargo, el Puerto La Plata se posicionaba en una situación de privilegio con relación a las políticas de integración regional, nacional y latinoamericana (Mercosur) y a grandes proyectos de integración territorial y transporte como la Hidrovía Paraná-Paraguay, y, por otro lado, la potencial construcción del Puente Colonia-Punta Lara, que en aquel entonces había cobrado fuerza e interés, les otorgaban un importante potencial ligado a los cambios de orden económico mundial.

Con respecto a uso del suelo de las zonas adyacentes al puerto en la década de 1990 se resaltaban varios aspectos. Se evidenciaba una importante incompatibilidad de zonas residenciales urbanas (Barrio Campamento en Ensenada y Barrio Nueva York en Berisso) dentro de la jurisdicción del Puerto con las actividades industriales y de operatoria netamente portuaria.

A su vez un alto porcentaje de la jurisdicción portuaria estaba ocupada por la implantación de la Refinería Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) S.A. y las empresas llamadas satélites que componen el polo petroquímico.

Dentro de la jurisdicción se localizaban actividades que tenían nada o poco que ver con la actividad portuaria.

Sin embargo, las zonas comerciales de Berisso y Ensenada, que se desarrollaban en forma lineal, próximas al Puerto y se vinculaban con las áreas centrales administrativas institucionales, brindaban la posibilidad de dar servicios a tripulaciones

de los buques, constituyendo un aporte significativo para los requerimientos que el desarrollo del Puerto seguramente generaría.

También es de destacar que La Plata aportaba, y aún lo sigue haciendo, un sistema educativo para formación de recursos humanos calificados, prestación sanitaria de alta complejidad y servicio de administración, finanzas y justicia de primer nivel.

La zona militar abarcaba un altísimo porcentaje de la superficie de la Isla Santiago Oeste, y representaba una situación de muy baja ocupación del suelo, concentrada en la zona del Liceo Naval y de la Escuela Naval sobre el Río Santiago.

Es de destacar también la presencia de la Zona Franca La Plata y Astilleros Río Santiago.

Las zonas deportivas y recreativas públicas dentro de la jurisdicción portuaria eran escasas en superficie y su equipamiento. Algunos clubes privados completaban la oferta de esparcimiento con lo cual se podía indicar que pese al atractivo paisaje no era un área explotada con relación a su potencialidad y no cumplía un rol real en cuanto a oferta de esparcimiento para la población.

El sistema de canales estaba prácticamente inactivo y/o inutilizado por acción de segado y pantallas.

Con relación a la accesibilidad, uno de los grandes problemas de este puerto se daba en la limitación de calado y solera que tenía su canal de acceso debido a su diseño original, requiriendo el mismo de un dragado de mantenimiento periódico y de la reparación de sus escolleras.

Las rutas y vías de circulación que servían de acceso a la zona industrial de Ensenada, Zona Franca y al Puerto, presentaban problemas por mal estado y cruces tortuosos por áreas urbanizadas. No existía una conexión franca y amplia entre las localidades de Ensenada y Berisso a través del Puerto y tampoco de estas arterias principales con las Rutas Nº 1, 2, 11, 13, 36 y 205.

Con la concreción de la Autopista La Plata – Buenos Aires con desvío al puerto se vería solucionada en parte la accesibilidad éste; no obstante, se entendía que la reactivación del puerto exigiría adecuación de la red vial local y que existían alternativas de solución aceptables para resolverla sin mayores agresiones a los sectores urbanos que la atraviesan.

Respecto a la red ferroviaria portuaria, se observaba que resultaba suficiente para conectar las terminales con la red troncal. La misma se componía por vías en desuso que se encontraban en buen estado con una falta de mantenimiento y por vías actualmente operativas.

El Aeropuerto de La Plata dista a 18 km. del puerto y representaba un aspecto favorable en cuanto a la integración del transporte de la región.

La Refinería de YPF S.A. y el Polo Petroquímico, generadores de afluentes tóxicos tales como ácidos, anilinas, fenoles, residuos de destilación nafta, etc. representaba una potencial fuente de contaminación; como así también, la localización de industrias papeleras, textiles y fábricas de ladrillos entre otras, incrementaban la polución, determinando bajos contenidos de oxígeno disuelto, así como presencia de grasas y detergentes superiores a los límites permitidos. La descarga de líquidos cloacales crudos al Río Santiago y por medio de este al Río de la Plata aumentaba el problema.

Respecto de la infraestructura portuaria propiamente dicha, podemos decir que uno de los principales problemas que presentaba para el desarrollo del Puerto La Plata lo constituía la falta de profundidad en sus canales de acceso, sus muelles y el deterioro avanzado de los muros de estos. Ya dentro del área de operatoria portuaria la presencia de grandes edificios obsoletos y sin mantenimiento, como el ex-Frigorífico Swift, los antiguos silos de la Junta Nacional de Granos, viejos galpones, etc., generaban importantes restricciones de espacio para el movimiento específico de manipuleo de cargas, a lo que se le sumaban falta de sitios de almacenaje, de plazoletas de estiba acordes a las nuevas exigencias del mercado, problemas de circulación interna, deficiencia de infraestructura de apoyo, entre otras dificultades, que complejizaban las tareas de transferencia de cargas.

Cualquier proyecto de reactivación, aunque fuera de pequeña envergadura, debía incluir la ejecución de infraestructura e instalaciones adecuadas, el reciclaje de edificios, la reformulación de sectores, la provisión de servicios, etc.

El grado de obsolescencia y deterioro de instalaciones e infraestructura portuaria si bien constituía un déficit que limitaba el funcionamiento del puerto, planteaba también la posibilidad de encarar una transformación profunda, que permitiera un salto tecnológico para lograr un puerto moderno, estrategia que no sería aceptable de contar con un parque físico en buenas condiciones. A partir de la transferencia del puerto de la órbita Nacional a la Provincial, ésta realizó durante el período que el Puerto La Plata fue

administrado bajo el modelo de Delegación Portuaria sin planificar una serie de inversiones en el puerto, como lo fue la construcción de la plazoleta del Sitio 9, el dragado de mantenimiento, el reacondicionamiento de la estructura ferroviaria y del sistema de balizamiento, entre otras obras.

Figura 4 - Vista aérea Jurisdicción Portuaria Puerto La Plata, año 2000 (Fuente CGPLP y Elaboración Propia)

Por otra parte, se debe mencionar que las dimensiones que presentaban los sitios de amarre respondían a un viejo esquema operativo o lo que era peor no tenían ningún sentido y nada tienen que ver con las características de los buques de aquel momento.

En el Puerto La Plata era factible aplicar el esquema de Terminales Portuarias utilizado en otros ordenamientos portuarios (Buenos Aires, Rosario, etc.), porque sus muelles y áreas conexas podían ser subdivididos para dar intervención a más de un concesionario debido a sus dimensiones.

Desde el punto de vista social y económico se podía observar que el crecimiento poblacional del Gran La Plata, no se compadecía con el aumento del empleo en la zona. La pérdida de empleos industriales con el cierre de la industria frigorífica, la pérdida de la dinámica de los Astilleros Río Santiago, la privatización de YPF S.E. y otras, habían

sido altamente significantes en el área y apenas paliada por la localización de nuevas industrias, la formación de cooperativas de servicios y la aparición de la Zona Franca La Plata. Esta situación determinó la tercerización del empleo y el empobrecimiento general con crecimiento de hogares con necesidades básicas insatisfechas, la consolidación de Berisso como ciudad dormitorio, la aparición de asentamientos precarios, etc., situaciones que podrían llegar a revertirse con la reactivación del Puerto y su área de influencia.

La configuración demográfica que había ido adquiriendo la región, señalaba que la mayor ocupación por parte de la población se daba en los cascos de Berisso y Ensenada, que se ubican recostados sobre las márgenes del Gran Dock Central del Puerto La Plata.

El diagnóstico sobre los aspectos económicos se podía resumir diciendo que, la apertura económica hacia nuevos mercados, mediante la importación y exportación de productos hacia y desde la región, traería aparejada una reactivación en toda la zona y mejoraría indudablemente el nivel de vida de la población a partir del incremento del PBI regional y la generación de nuevos empleos.

PARTE 3. PLAN DIRECTOR Y ZONIFICACIÓN DEL PUERTO LA PLATA (2000) – UN INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL TERRITORIO PORTUARIO

3.1. Fundamentos para la reorganización del territorio portuario

El diagnóstico de la situación descripto de Puerto La Plata a fines del siglo XX impulsó en el mes de mayo del año 2000, la presentación por parte de la Gerencia de Ingeniería y Desarrollo, a través de su Departamento de Planeamiento y Desarrollo, del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata del documento denominado ***Bases del Plan Director y Zonificación Portuaria***.

Un breve paneo por las etapas y contenidos de ese Plan orienta la comprensión de la metodología adoptada para su desarrollo en el marco, por entonces, de las teorías y postulados de la planificación directiva o normativa.

La primera, etapa diagnóstica, analiza la evolución de los puertos a escala global y de la transformación portuaria argentina en particular; los antecedentes históricos del Puerto La Plata y su Hinterland, su ubicación geográfica y relación con el entorno en distintas escalas territoriales, el medio físico y antrópico en la escala local, la infraestructura con la que contaba el puerto en aquel entonces, aspectos socioeconómicos y legales.

En este marco se evaluaron, también, los tráficos y movimientos portuarios, los aspectos relacionados con el comercio exterior argentino, los puertos de la Región Metropolitana de Buenos Aires y su incidencia en las actividades del Puerto La Plata, la situación respecto de las flotas de aquel momento y qué era previsible que ocurriese, y en función de ello los tráficos y movimientos de carga existentes y potenciales.

Continúa la primera parte con la evaluación del desarrollo portuario a partir de las distintas terminales públicas y privadas con las que contaba en aquel entonces el puerto, sus infraestructuras y equipamientos, y su potencialidad de desarrollo a futuro.

La segunda, etapa propositiva, emplea la metodología clásica de formulación de un plan regulador, para definir los objetivos generales a alcanzar a partir de la implementación del Plan Director; las Bases del Plan (el marco de referencia, los objetivos particulares del plan, los alcances, criterios básicos, las claves de la zonificación portuaria) y describe la disponibilidad operativa de las áreas portuarias.

A la definición de las directrices de desarrollo, las condiciones impuestas a la zonificación, las claves del plan y sus aspectos particulares, como así también de las estrategias ambientales, suma para su implementación cuatro etapas los objetivos a alcanzar en cada una de ellas y su horizonte temporal, como así también las distintas obras a ejecutar.

Por último, el plan plantea las acciones de intervención no estructurales en materia territorial, de ordenamiento portuario y las referidas al régimen de explotación que deberán ser impulsadas políticamente por la gestión del Consorcio.

El Plan estableció una serie de objetivos generales que servirían de orientadores para su implementación; los que se ajustaban a la visión establecida por la política portuaria nacional y provincial de aquel momento y por lo tanto, conllevarían un beneficio no sólo para el desarrollo y crecimiento del propio Puerto La Plata, sino que también de toda su región de influencia, principalmente de las localidades de Berisso, Ensenada y La Plata (CGPLP, 2000).

Los objetivos se enunciaban a la luz de criterios básicos que sostendrían las políticas a implementar sobre la base normativa de la legislación vigente en la materia en los aspectos para **"Ser un puerto competitivo en la región"** y en función de alcanzar logros en tres ejes de desarrollo:

Político-institucionales: para atender a las necesidades de intercambio internacional de su hinterland, contribuir a la promoción del comercio y el desarrollo industrial de la región, atraer una mayor promoción del tráfico internacional y proporcionar facilidades de tránsito hacia hinterland lejanos,

- Respetando y siguiendo los lineamientos de la política portuaria Nacional y Provincial.
- Participando en la capacitación y estudio de temas relacionados con la problemática portuaria en la Provincia de Buenos Aires y el país.
- Atendiendo los intereses de la región en su conjunto, funcionando como el Puerto Capital de la Provincia de Buenos Aires.
- Dejando de ser categorizado como un puerto entre primera y segunda generación, (contradicción) consolidándose como uno de segunda y así poder llegar con el tiempo a ser un verdadero centro integrado del transporte y

plataforma logística para el comercio internacional como lo era un puerto de tercera generación.

- Funcionando autónomamente.

- Privatizando la explotación operativa en forma de concesiones.

Económico – Productivos: para el plan las Terminales sostenían económicamente en su conjunto al Consorcio y cubrían los costos de mantenimiento y de renovación de las obras e instalaciones de los espacios comunes, aportando los fondos a través de un canon fijo o variable, según se establezca en los Pliegos de Bases y Condiciones de cada una de las concesiones. A la vez los Concesionarios tomaban a su cargo el mantenimiento de las infraestructuras, los equipos y las instalaciones de las terminales, y debían incorporar nuevos equipos y mejorar o ampliar las obras, según se establezca:

- Contribuyendo a ser parte del desarrollo de la Provincia en beneficio de su población, dentro del marco de la política marcada por la provincia de Buenos Aires.

- Coadyuvando al desarrollo del Gran La Plata, como un proyecto ejecutivo regional que permitiera la utilización de mano de obra, canalización de la producción regional y reactivación económica general por efecto directo e indirecto de su actividad.

- Captando las demandas regionales, otorgando oferta de condiciones y espacios adecuados para las cargas fraccionadas y contenerizadas, como alternativa y complemento de los puertos de Dock Sud y Buenos Aires.

- Disminuyendo el costo de las tasas y servicios portuarios, a partir de lo cual se reduciría el costo de las mercaderías que entren o salgan del país, estimulando de esta manera el comercio exterior y el desarrollo económico del país.

Físico – Ambientales: el alcance de las competencias del puerto con respecto a las necesidades de infraestructura era, por un lado, acuáticas (escolleras, muelles, dragados, ayudas a la navegación, etc.) y, por otro terrestres (carreteras o ferrocarril en el puerto, accesos, señalética, plazoletas, etc.),

- Mejorando las condiciones físico-ambientales de la población residente en la zona portuaria; como así también asegurando el mejoramiento de las

condiciones del medio ya degradado (suelo, agua y aire) y preservando los recursos ambientales del área.

- Preservando y manteniendo el patrimonio histórico de la región.

El Plan Director fue desarrollado como *"un instrumento de gestión, basado en la compresión y el conocimiento interno, del entorno y del futuro, que mentaliza a la organización para dirigir su desarrollo a través de un proceso sistemático y continuo, que permite desvelar sus debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades, tomar clara conciencia de sus objetivos, y poner a punto directrices y organizar acciones para cumplirlas"* (CGPLP, 2000).

3.2. Criterios para la reorganización del territorio portuario

El plan estableció que el puerto estaba subdividido en distintos sectores catalogados como deportivos-recreativos, operativos de uso público y en sectores operativos económicamente auto sostenibles o terminales portuarias, conformando así una estructura mixta.

Las áreas terrestres no asignadas a terceros y los accesos terrestres y náuticos eran de uso común y quedaban bajo la responsabilidad directa del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata.

El servicio ferroviario a corto plazo quedaba bajo la responsabilidad y explotación del Consorcio y se pensaba que, de mediano a largo plazo, la gestión operativa del mismo debía ser concesionada.

En ese marco de política, el Plan Director del Puerto La Plata orientó la definición de un nuevo esquema de ordenamiento funcional y espacial del territorio de la jurisdicción que se constituiría en un instrumento primordial para el Consorcio de Gestión en pos de alcanzar objetivos de carácter específicos, a concretar sobre el territorio del Puerto La Plata. La administración general, promoción y planificación del Puerto era responsabilidad directa del Consorcio de Gestión.

La zonificación debía contemplar los siguientes objetivos:

- Definir los espacios operativos capaces de alcanzar una explotación portuaria autosostenible. Dichos espacios conformarían entonces las denominadas terminales privadas portuarias. Para ello se planteó la optimización de los espacios operativos existentes y proponiendo otros para el uso público.

- Ampliar, modernizar y optimizar la infraestructura y el servicio ferro-portuario a prestar a las diferentes terminales portuarias, áreas públicas, y a la Zona Franca La Plata.

- Dar solución a los conflictos de accesibilidad náutica y terrestre existentes tanto en los sectores operativos del lado Berisso como Ensenada, facilitando el transporte de cargas y consecuentemente generando una reducción de costos.

- Vincular las actividades comerciales del Puerto La Plata con los servicios que pueden ser prestados tanto por el Astillero Río Santiago como por la Zona Franca La Plata, para lo cual era necesario adecuar la conectividad vial existente, como así también generar un corredor con régimen aduanero especial que vincule las áreas operativas portuarias con la Zona Franca.

- Mejorar las relaciones de vínculo Puerto-Ciudades, adecuando las condiciones de borde existentes entre las zonas operativas y las áreas urbanas de las ciudades vecinas.

- Trabajar de forma permanente con la comunidad portuaria en planes de contingencia de forma tal de brindar mayores niveles de seguridad para el puerto y el territorio circundante.

- Incorporar nuevas tecnologías vinculadas a las actividades portuarias que aporten a la mejora de los servicios al transporte, la industria y el comercio.

- Establecer mecanismos de implementación del Plan tendientes a lograr dar cumplimiento de este dentro de los plazos que se fijen.

Se evidenciaba la complejidad que significaba planificar un puerto ya existente, como lo era el Puerto La Plata, en vista de la infraestructura disponible, la accesibilidad, las áreas urbanizadas que se solapaban con el área operativa, las ubicaciones 'incorrectas' de ciertas terminales ya existentes, la disponibilidad y el tamaño de las áreas abiertas diseminadas por todo el puerto, la red ferroviaria, etc.

Por ello, el Plan se estructuraba a partir de un conjunto de consideraciones claves para el ordenamiento de los espacios y usos portuarios, cuyo detalle se indica a continuación:

- **Tipología de funciones:** las funciones a ser cumplidas tanto en los sectores públicos como en las terminales debían tener un neto carácter portuario. 2.?

- **Asignación de funciones:** se pretendía lograr en el menor plazo posible la instalación de unidades funcionales especializadas con elevados rendimientos y bajos costos operativos.

- **Muelles:** los muelles de las Terminales debían contar con las características de diseño y cálculo que aseguraran como mínimo la operación con un buque del tipo Panamax[3].

- **Áreas de terminales:** estas debían ocupar en cada caso el mayor espacio disponible.

- **Áreas de terceros:** dichas áreas estarían bajo la responsabilidad de quien las ocupase y dentro de la jurisdicción portuaria.

- **Áreas del Consorcio:** debían ser las áreas sobre las cuales el Consorcio mantendría responsabilidades directas.

- **Áreas urbanas:** en este punto se estableció la necesidad de recuperar áreas que oportunamente habían formado parte de áreas operativas del puerto y que a lo largo de la historia fueron transferidas al dominio privado e incorporadas al territorio urbano.

- **Accesos y conexiones:** se propició que el número de accesos y controles debía ser el mínimo, en lo posible uno por Terminal y tipo de acceso.

Con relación a la **disponibilidad operativa de las áreas del puerto** se señalaba que el diseño del puerto presentaba detrás de los muelles del Gran Dock Central una franja terrestre relativamente angosta que obedecía a un criterio operativo antiguo. Sin embargo, el Gran Dock Central y sus áreas operativas conformaban, y aún hoy en día lo siguen haciendo, el corazón del Puerto La Plata en el cual se ubican sus principales terminales y sectores de uso público que garantizan, por un lado, las actividades del puerto y por el otro financiamiento de futuros desarrollos portuarios.

La **Terminal de Graneles Líquidos de YPF S.A.**, que opera los Sitios 10 a 17 del Gran Dock Central, presta servicios logísticos para la principal refinería del país ubicada en el Complejo Industrial La Plata (CILP). Por los años 2000 YPF S.A. preveía

[3] Los buques de la clase Panamax son aquellos diseñados para ajustarse a las dimensiones máximas permitidas para el tránsito por las antiguas esclusas del canal de Panamá. El tamaño máximo está determinado por la dimensión de las cámaras de las esclusas y su calado.

importantes inversiones dentro de su complejo industrial destinados a ampliar la capacidad de refinación, lo que consecuentemente generaría un aumento en los volúmenes de operación de su terminal. No obstante, la terminal tenía una limitación en el tamaño del buque que podía recibir debido a la imposibilidad de profundizar los frentes de atraque a calados superiores a los 21 pies, dadas las características y el mal estado de los muros de los muelles.

Figura 5 - Terminal Granles Líquidos YPF S.A. Tomas de carga a buque, año 2000 (Fuente CGPLP)

La **Terminal de Graneles Sólidos COPETRO S.C.**, que utiliza en forma exclusiva los Sitios 7 y 8 del Gran Dock Central, se dedica a operar todo el carbón de coque producido principalmente por las refinerías de YPF en La Plata y Luján de Cuyo y, eventualmente según la demanda, de la Ex Shell en Dock Sud. Además de terminal portuaria COPETRO S.C. posee una planta industrial dedicada a la calcinación del carbón de petróleo, lo que implicaba una importante complejidad ambiental por su cercanía con zonas urbanas linderas.

Figura 6 - Terminal Graneles Sólidos Copetro S.C. Pila de carbón de coke a cielo abierto y sitio de carga, año 2000 (Fuente CGPLP)

Por otro lado, el Puerto La Plata ya contaba en aquel momento con **2 Terminales Areneras** que operaban sitios ubicados en el Canal Lateral Oeste dentro del Área Operativa Lado Ensenada. El principal inconveniente de esta actividad estaba dado por su incompatibilidad con otras actividades lo que implicaba la necesidad de su reubicación y concentración en un área específica para esta actividad.

Figura 7 - Vista aérea Arenera Sarthou en Cabecera Río Santiago Oeste, año 2005 (Fuente CGPLP)

Finalmente, el CGPLP administraba y explotaba por sí los denominados **Muelles de Uso Público** para Carga General de los Sitios 9, en el lado Ensenada, y 18, 19 y 20 en el lado Berisso del Gran Dock Central. Estas áreas eran denominadas públicas

debido a que se encontraban disponibles para que cualquier operador pudiera realizar operativos eventuales. Generalmente eran utilizados para de carga general, bobinas de acero, contenedores, entro otras cargas. Sin embargo, su grado de utilización era muy bajo.

Figura 8 - Plazoleta Sitio 9. Operativo de descarga de bobinas de acero para Siderar. Año 2005 (Fuente CGPLP)

No obstante, el principal activo que presentaba el Puerto La Plata era el de contar con importantes áreas para el desarrollo terminales de gran escala que lo posicionaran como un importante competidor en el Río de la Plata diversificando su cartera de servicios y cargas.

Se consideró la necesidad de planificar **Terminales Especializadas** que permitieran el desarrollo de sectores operativos que respondiesen a criterios de diseño modernos, donde debían prevaler los grandes espacios para la atención y el almacenaje de las mercaderías. Por esta razón se consideraron las siguientes ubicaciones para este tipo de terminales, en función de la disponibilidad de tierras de aquel momento:

- Cabecera Río Santiago Oeste – Lado Ensenada
- Península de los Perros – Lado Ensenada

- Combinación de la Cabecera Río Santiago Oeste más la Península de los Perros
- La Cabecera Río Santiago Este – Lado Berisso
- Las Islas Santiago Este y Oeste

Figura 9 - Vista aérea zonas de expansión futura Cabeceras Río Santiago Este y Oeste, Isla Santiago y Paulino, año 2005 (Fuente CGPLP)

Finalmente, con una mirada de largo plazo y entendiendo que el desarrollo a futuro del Puerto La Plata sería hacia el Río de la Plata, se estableció que los sectores comprendidos por una franja paralela de 1 kilómetro de ancho en ambas márgenes del Canal de Acceso, sobre la Isla Santiago Este y la Islas Santiago Oeste, componían las áreas más apropiadas para reservarlas como la futura expansión del puerto.

3.3. Directrices de implementación y etapas del Plan

Dada la inexistencia en el sistema portuario y del transporte de cargas de demandas insatisfechas inmediatas, el enfoque de partida del Plan Director debía buscarse en el carácter particular del Puerto de La Plata, que presentaba posibilidades de desarrollo de elevado potencial para insertarse en una de las más importantes redes de transporte del país, extendida en una muy amplia zona de influencia, y así poder captar tráficos que no se encontraba en condiciones de recibir.

Es por ello que las autoridades del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata optaron por sostener la implementación del Plan Director sobre la base de 3 ejes directrices.

La primera de estas directrices, que podríamos denominar **Física – Espacial**, se relacionaba con la adecuación de la organización territorial del puerto a partir de la definición de un nuevo esquema de zonificación tendiente a reorganizar las distintas áreas y funciones del puerto. Este punto era de suma importancia dado que la categoría del puerto dependía de las facilidades portuarias en su conjunto, de los niveles de servicio ofrecidos, de la adecuada atención a buques, mercaderías y clientes, la seguridad e integridad de las mercaderías en puerto, respeto a las normas y reglamentaciones internacionales, las relaciones que se establecieran con otros puertos, los mecanismos de superación de conflictos, en suma de todos aquellos elementos que definieran la calidad de las operaciones portuarias.

El segundo eje se relacionaba con el **Desarrollo de Infraestructura,** y estaba vinculado por un lado con los proyectos y las inversiones dentro de la Jurisdicción Portuaria, los cuales serían desarrollados tanto por el CGPLP como así también por concesionarios de terminales y operadores portuarios, y por otro lado con obras de infraestructura fuera de la Jurisdicción Portuaria los cuales debían ser gestionados ante organismos del estado en sus diferentes estamentos. Se esperaba que en la medida que se concretaran inversiones para ampliar terminales o introducir mejoras cualitativas tendientes a ofrecer mayor rapidez y seguridad en la atención de las cargas y de los buques, se aportaría una inversión patrimonial que en definitiva también beneficia al puerto y a la región como polo económico. Para las obras que ejecutaría el CGPLP se utilizarían los ingresos por pagos de canon, considerando tanto el valor de las mercaderías que se movieran, como sus volúmenes anuales. Cuanto mayor fuese el valor de las mercaderías que operase el puerto y cuanto más desarrollados tecnológicamente fueran los sistemas de manipuleo y transporte en juego, mayores serían los montos de recaudación de las terminales y por ende mayores los ingresos del Consorcio de Gestión lo que permitiría avanzar con el desarrollo de nueva y mejor infraestructura.

La tercera directriz, de índole **Político – Institucional**, contenía todas las acciones no estructurales tendientes a potenciar el rol del Consorcio como Autoridad Portuaria local a partir de mejorar sus capacidades de gestión interna, como así también, potenciar su vínculo tanto con otros organismos externos vinculados a la gestión del territorio portuario a nivel internacional, nacional, provincial y de las municipalidades. Se

buscaba también posicionar al Consorcio como líder de la transformación del territorio portuario siendo articulador de los actores gubernamentales a cargo impulsar acciones por fuera de su ámbito de actuación, y a la vez que fuera un facilitador para que actores privados invirtieran en el desarrollo de las actividades del puerto diversificando servicios.

El desarrollo cronológico del Plan fue estructurado en cuatro etapas, a los fines de establecer con la máxima claridad la posible ubicación temporal de las acciones a ser llevadas a cabo y los diversos encadenamientos cronológicos:

Primera Etapa – Corto plazo (1 a 5 años): El principal objetivo de esta etapa era el de generar rápidamente un "shock" en todos los aspectos de la administración y explotación portuaria con vistas a la reactivación del Puerto, es decir, realizar rápidamente una serie de cambios tendientes a dar una respuesta a los requerimientos de los usuarios y clientes del puerto, como así también a su hinterland.

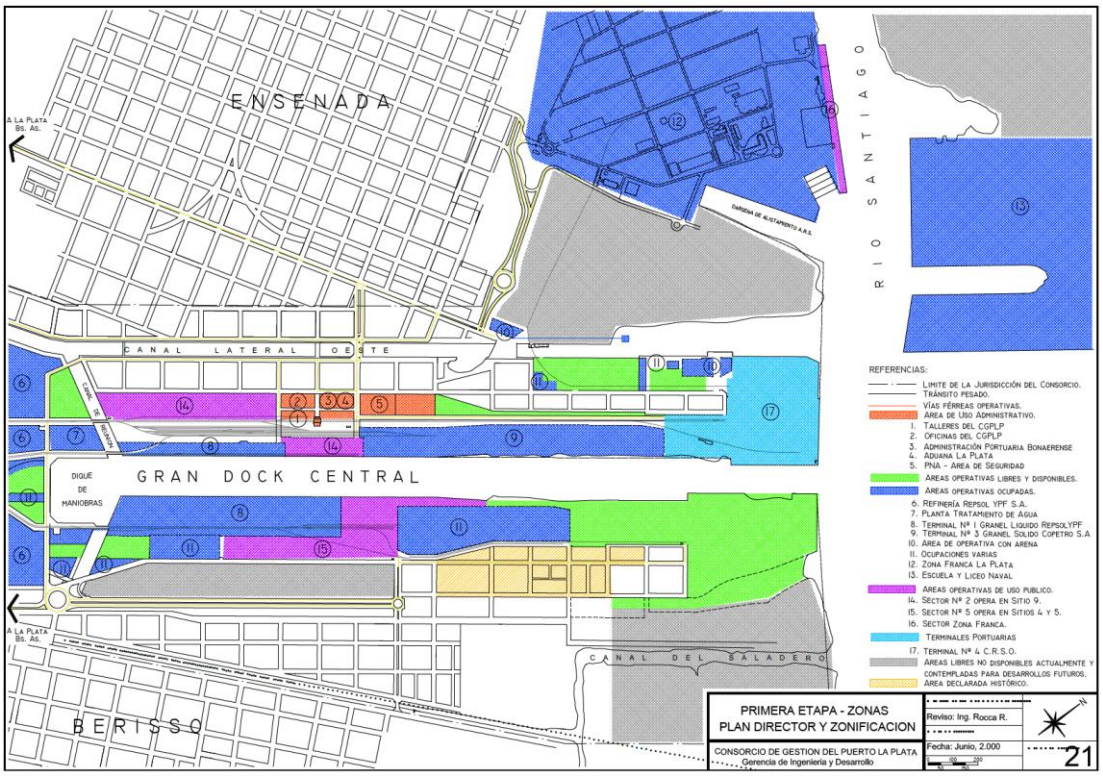


Figura 10 - Plan Director y Zonificación Puerto La Plata. Plano Etapa 1, año 2000 (Fuente CGPLP)

Segunda Etapa – Mediano plazo (10 a 15 años): El objetivo de esta etapa se centraba en la ejecución de acciones y obras que asegurasen la integración operativa del sector asignado a las terminales en la primera etapa y las acciones necesarias para la continuación de las siguientes etapas.

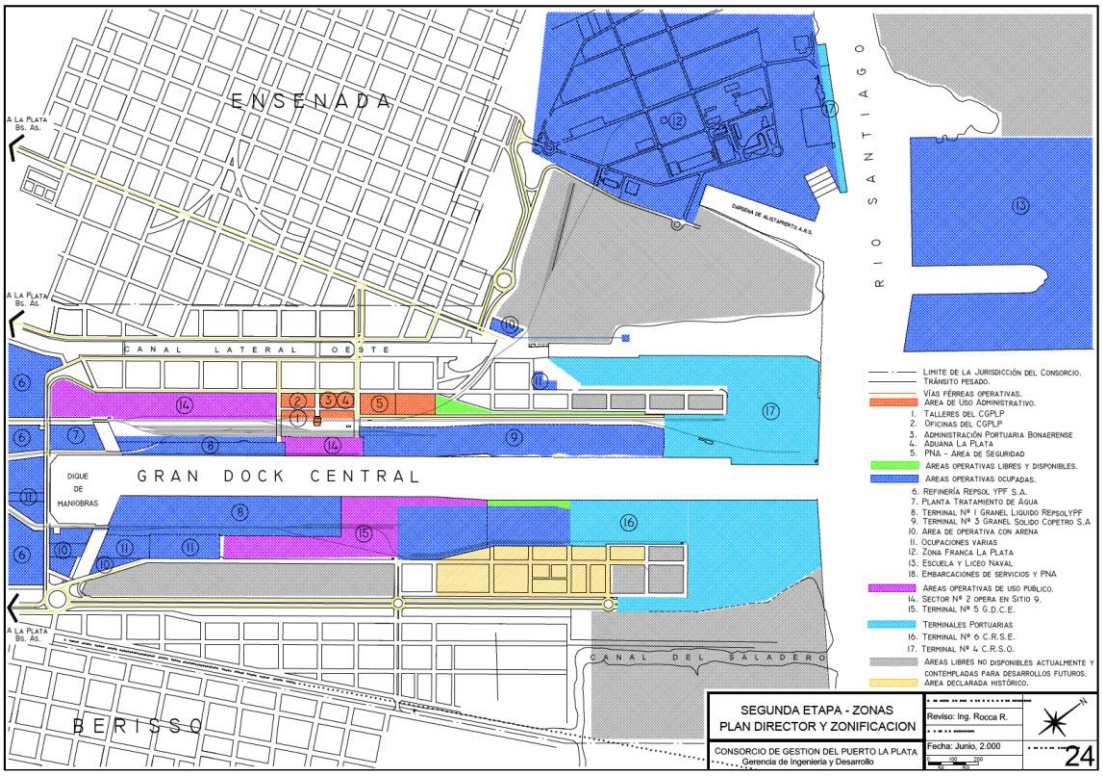


Figura 11- Plan Director y Zonificación Puerto La Plata. Plano Etapa 2, año 2000 (Fuente CGPLP)

Tercera Etapa – Mediano y largo plazo (20 a 25 años): Esta etapa fue pensada como una suerte de transición que permitiera completar los objetivos propuestos en la etapa anterior y sentar las bases para la siguiente.

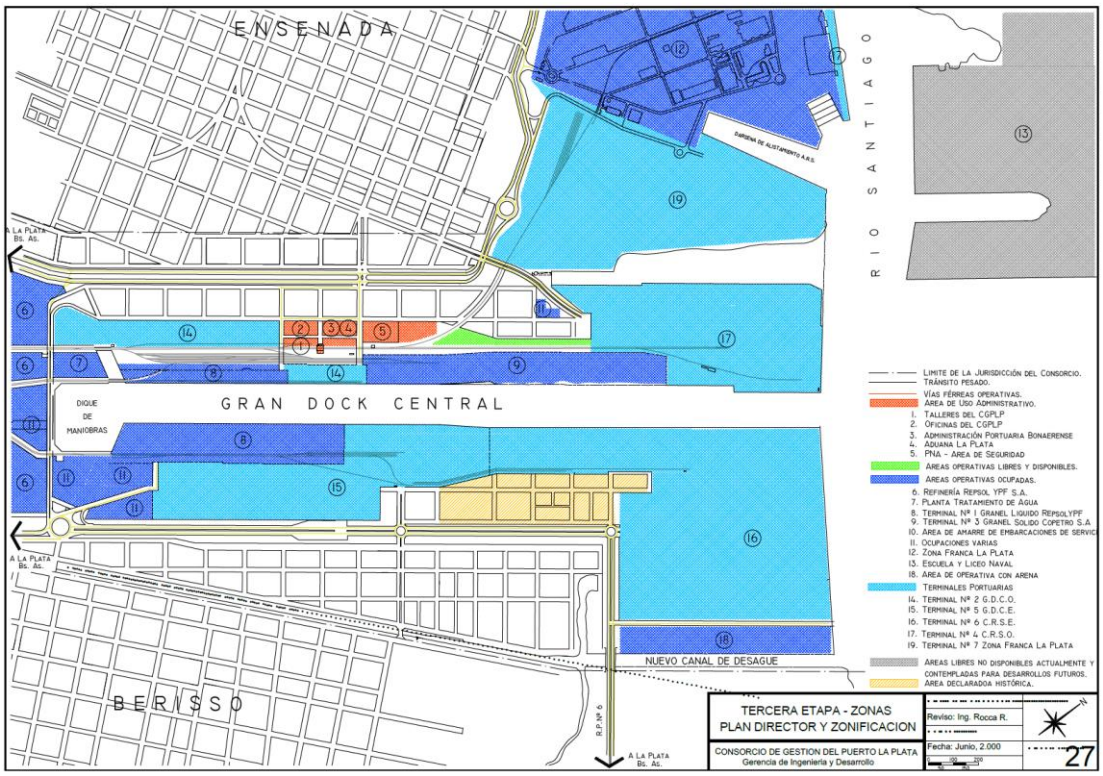


Figura 12 - Plan Director y Zonificación Puerto La Plata. Plano Etapa 3, año 2000 (Fuente CGPLP)

Cuarta Etapa – Largo plazo (30 a 50 años): En la cuarta y última etapa del Plan la totalidad de los espacios portuarios quedaban ocupados y asignados a terminales con usos portuarios principales o a instalaciones de apoyo portuario.

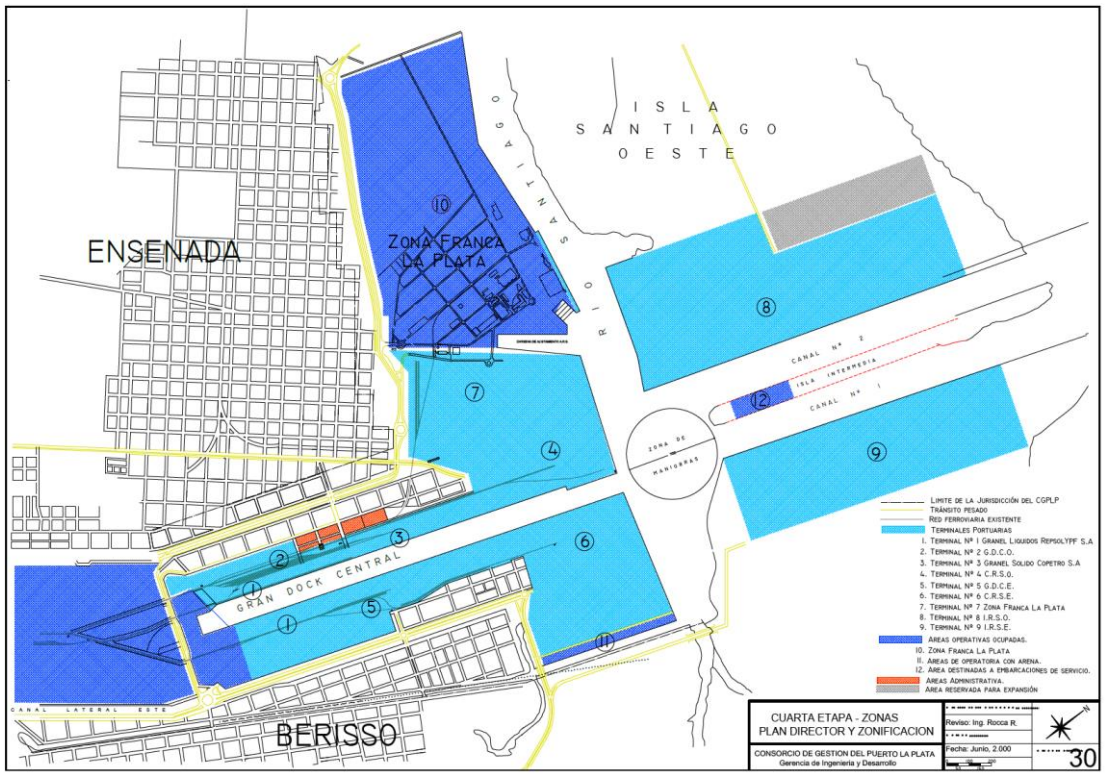


Figura 13 - Plan Director y Zonificación Puerto La Plata. Plano Etapa 4, año 2000 (Fuente CGPLP)

PARTE 4. RESULTADOS ALCANZADOS POR LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO Y GESTIÓN OPERACIONALIZADOS SOBRE EL TERRITORIO DE PUERTO LA PLATA Y SU ENTORNO INMEDIATO - PERÍODO 2001 – 2021

4.1. Evaluación de la implementación y cumplimiento de las etapas del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata

En el presente apartado acercamos los resultados alcanzados de la evaluación realizada al grado de cumplimiento de los objetivos y metas que proponía el Plan, principalmente para el corto y mediano plazo cuyo horizonte temporal, pautado a 20 años, debieran haber sido alcanzados en la segunda década del siglo XXI.

Para ello se analizaron los siguientes aspectos que fueron los ejes directrices de implementación de las cuatro etapas del plan:

I. **Directriz I - Física – Espacial**

II. **Directriz II – Desarrollo de Infraestructura**

III. **Directriz III – Político - Institucional**

Cada una de estas directrices fue evaluada de forma tal de poder ponderar su grado de cumplimiento en cada etapa y así poder realizar una valorización general respecto de cada una de éstas y, por ende, del plan en su conjunto.

Se le asignaron a cada objetivo, acción y obra tres niveles: cumplido, parcialmente cumplido e incumplido y cada uno de ellos en un rango de valor: 1, 0.5 y 0, respectivamente. Esto posibilitó cuantificar el grado de cumplimiento de cada una de las directrices en cada una de las etapas, y finalmente valorar el grado de cumplimiento total que tuvo la implementación del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata.

Adicionalmente con la valorización respecto del cumplimiento, se consideró oportuno hacer en cada caso las observaciones necesarias de forma tal de poder también analizar no solo si se han cumplido o no con los objetivos planteados, sino también evaluar su nivel de éxito o los motivos de su incumplimiento, como así también factores que a lo largo de la implementación del plan pudieran haber modificado el curso de lo que oportunamente se había previsto.

El análisis detallado de cada etapa se encuentra desarrollado en el ANEXO I y a continuación se presenta un resumen de los resultados obtenidos.

Como señalamos en el ítem 3.3 la **Primera Etapa** perseguía el objetivo de generar un shock en relación con la administración y explotación portuaria que posibilitara una rápida reactivación de las actividades portuarias, dando una rápida respuesta a las necesidades de los usuarios y clientes del puerto.

Del análisis de cumplimiento de los objetivos particulares de esta etapa concluimos que la misma ha tenido un grado de cumplimiento **alto** alcanzando un **70% de los objetivos totales**. En esta etapa el Plan propuso alcanzar los objetivos básicos necesarios para hacer competitivos los activos con los que contaba en el año 2000 el Puerto La Plata en el inicio de la gestión del CGPLP como Autoridad Portuaria Local.

En esta etapa hay que destacar una serie de obras y acciones llevadas adelante por tanto por el CGPLP como por otros actores públicos que, a nuestro entender, sentaron las bases de las transformaciones y logros más importantes alcanzados por la instrumentación del Plan y que más adelante serán motivo de análisis particular:

- Dragado de Mantenimiento del Canal de Acceso en condición mínima de 28 pies.
- Reconstrucción parcial de la Escollera Sudeste.
- Mantenimiento y puesta en valor de la infraestructura portuaria existente.
- Mantenimiento y puesta en valor del sistema de tráfico ferroviario.
- Construcción del nuevo Taller de Locomotoras.
- Finalización de la Autopista La Plata-Buenos Aires hasta Diagonal 74.

En el siguiente cuadro se presentan los niveles de cumplimiento obtenidos para cada una de las directrices propuestas por el plan en esta etapa.

PRIMERA ETAPA – EVALUACIÓN GENERAL		
DIRECTRIZ I	FÍSICA – ESPACIAL	**75,0%**
DIRECTRIZ II-A	DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA EN JURISDICCIÓN PLP	**62,5%**
DIRECTRIZ II-B	DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA FUERA DE JURISDICCIÓN PLP	**87,5%**
DIRECTRIZ III	POLÍTICO - INSTITUCIONAL	**54,5%**
PRIMERA ETAPA - GRADO DE CUMPLIMIENTO		**70,0%**

La **Segunda Etapa** perseguía el objetivo de ejecutar las acciones y obras que aseguraran la integración operativa de los sectores asignados a las terminales en la etapa anterior y realizar acciones que allanaran el camino a las etapas sucesivas. En esta etapa se promovían acciones y obras vinculadas a obtener un puerto integrado.

De la evaluación realizada se obtuvo un grado de cumplimiento **medio** con el **51,7% de cumplimiento de los objetivos previstos**.

La principal falencia en esta etapa estuvo asociada a la incapacidad de transformar a las principales terminales del puerto, la de YPF S.A. y Copetro S.C. en concesiones. Las inversiones que se preveían realizar debían ser llevadas adelante por parte de los operadores privados del puerto, y en contra partida se les otorgarían concesiones con plazos de amortización acordes a las inversiones realizadas. Este hecho no es enteramente atribuible al Consorcio de Gestión del Puerto La Plata que realizó distintas acciones tendientes a alcanzar este objetivo, pero si configura el principal fracaso respecto de los objetivos.

No obstante, es de destacar como uno de los mayores logros obtenidos en la presente etapa es el otorgamiento de la concesión a la firma TecPlata S.A. para la construcción y operación de su terminal de contenedores en la Cabecera Río Santiago Este. Este hito, como expondremos más adelante, ha sido uno de los mayores logros alcanzados por el CGPLP y que ha traído en consecuencia una importante transformación del territorio portuario.

El siguiente cuadro expresa un resumen de los niveles de cumplimiento de la Segunda Etapa.

SEGUNDA ETAPA – EVALUACIÓN GENERAL		
DIRECTRIZ I	FÍSICA – ESPACIAL	**83,5%**
DIRECTRIZ II-A	DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA EN JURISDICCIÓN PLP	**40,9%**
DIRECTRIZ II-B	DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA FUERA DE JURISDICCIÓN PLP	**20,0%**
DIRECTRIZ III	POLÍTICO - INSTITUCIONAL	**62,5%**
SEGUNDA ETAPA - GRADO DE CUMPLIMIENTO		**51,7%**

La **Tercera Etapa** constituía una suerte de transición para el Plan Director, que permitía por un lado dar cumplimiento a objetivos de etapas anteriores y sentar las bases para la próxima etapa. De la evaluación realizada de esta etapa concluimos que la

misma alcanzó un **grado de cumplimiento medio/bajo** con un **porcentaje total del 43,7%**.

No obstante, es oportuno señalar que ese valor por sí sólo no es representativo del éxito alcanzado en esta etapa. Esto tiene que ver con que los objetivos propuestos para esta instancia del Plan más que con la ejecución de obras, que se circunscribían a lograr una mejora sustancial en la organización del territorio del Puerto La Plata. A nuestro criterio, fue uno de los hechos de mayor éxito del Plan Director, si comparamos el Puerto La Plata del 2.022 con el de principios de los 2.000 encontraremos un puerto diametralmente distinto.

Dado el horizonte temporal, que para esta etapa se preveía el mediano plazo, el Plan proponía acciones vinculadas a las Directriz I vinculadas a la consolidación de los sectores operativos y a la Directriz II con una serie de obras de importante envergadura. Se presenta en el siguiente cuadro el nivel de cumplimiento alcanzado por la presente etapa.

TERCERA ETAPA – EVALUACIÓN GENERAL		
DIRECTRIZ I	FÍSICA – ESPACIAL	**62,5%**
DIRECTRIZ II	DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA	**25,0%**
TERCERA ETAPA - GRADO DE CUMPLIMIENTO		**43,7%**

La **Cuarta Etapa** tenía un horizonte temporal previsto en el largo plazo, entre los 30 y 50 años respecto del inicio de la implementación del Plan Director. Esta etapa planteaba un escenario en el cual el Área Operativa Portuaria actual se encontraría totalmente desarrollada y en plena actividad, y por lo tanto, el puerto tendría que buscar en el territorio de las Islas Santiago Este y Oeste su futura expansión.

Este escenario ha sido revisado por el Área de Planificación del CGPLP entendiendo que el territorio a afectar reviste de una importancia medioambiental y sociocultural tal que hace inviable el desarrollo en él de cualquier emprendimiento portuario de gran escala.

Se han podido relevar propuestas alternativas de desarrollo futuro para el Puerto La Plata, complementarias a lo propuesto en la Cuarta Etapa del Plan Director, las cuales serán analizadas más adelante.

Por lo tanto, consideramos no evaluar el cumplimiento de esta Cuarta Etapa en virtud de que la misma no ha podido ser implementada en los términos en los que fuera planteada originalmente en el Plan.

Para concluir consideramos oportuno repasar los objetivos generales propuestos por el Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata.

Estos objetivos tenían un carácter político e institucional vinculado a la visión de principios de los años 90 en materia de política portuaria. De esta forma el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata, buscaba constituirse como una Autoridad Portuaria que funcionara de forma autónoma pero que debía respetar los lineamientos de la política portuaria Nacional y Provincial. Se debía promover la privatización de la explotación operativa del puerto en forma de concesiones, con el objetivo de que el puerto fuese competitivo a escala regional. A su vez se debían disminuir los costos de las tasas y servicios portuarios.

Con relación a estos puntos la principal crítica que se le puede hacer, no al Plan Director del Puerto La Plata, sino a la política portuaria de la Argentina en general implementada desde principios de los 90 hasta la actualidad, es la incapacidad que tuvo de organizar una Autoridad Portuaria Nacional, con Autoridades Portuarias Provinciales y luego Locales, como el CGPLP, que articulen verticalmente la planificación portuaria en su conjunto. Esto se hace muy evidente respecto de cómo fue concebido e implementado el Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata de manera aislada e independiente. Esto, en alguna medida, hizo que no fueran posibles de cumplir algunos objetivos de las distintas etapas, principalmente los relacionados con obras fuera de la Jurisdicción Portuaria, a cargo de otros organismos, como así tampoco parte de las medidas no estructurales que requerían de la voluntad política de terceros que muchas veces tenían miradas contrarias que colisionaban con los intereses del Puerto La Plata.

Otro aspecto clave propuesto por el Plan era que el Puerto La Plata debía atender a los intereses de la región en su conjunto, funcionando como el Puerto Capital de la Provincia de Buenos Aires, contribuyendo al desarrollo de la Provincia en beneficio de su población, dentro del marco de la política marcada por la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, el Puerto La Plata ha perdido paulatinamente contacto con su región convirtiéndolo prácticamente en un desconocido para los potenciales usuarios. Entendemos que esto se debió a que en ningún momento el CGPLP formalizó, como debió haberlo hecho según los objetivos planteados, un Plan de Gestión Comercial que acompañara la implementación del Plan Director.

Desde lo funcional y operativo el Plan propuso el criterio básico de que el Puerto La Plata debía dejar de ser categorizado como un puerto entre primera y segunda generación (UNCTAD, 1992), debiendo transformarse al final de la implementación del Plan en un centro integrado del transporte y plataforma logística para el comercio internacional como lo era un puerto de tercera generación. En este punto consideramos que el Plan Director ha sido muy exitoso y el Puerto La Plata ha vivido una transformación trascendental que no muchos puertos argentinos han transitado.

Se presenta a continuación el siguiente cuadro que resume, de acuerdo con el criterio adoptado para la evaluación, el **grado de cumplimiento alcanzado por el Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata**.

EVALUACIÓN GENERAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DIRECTOR	
PRIMERA ETAPA – CORTO PLAZO (1 a 5 AÑOS)	**70,0%**
SEGUNDA ETAPA – MEDIANO PLAZO (10 a 15 AÑOS)	**51,7%**
TERCERA ETAPA – MEDIANO Y LARGO PLAZO (20 a 25 AÑOS)	**43,7%**
GRADO DE CUMPLIMIENTO GENERAL	**55,1%**

Han transcurrido 22 años desde la implementación del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata. De esta manera podemos decir que, tomando los distintos horizontes temporales planteados para las tres etapas analizadas, nos encontraríamos transcurriendo la tercera de ellas.

Habiendo llegado hasta aquí con un **grado de cumplimiento del 55,1%** entendemos que se ha logrado un **cumplimiento medio / alto** de la mayoría de los objetivos propuestos consideramos que se ha logrado transformar sustancialmente al territorio del Puerto La Plata y actualmente estamos frente a otro puerto si lo comparamos con el punto de partida que tuvo el CGPLP a principios del año 2.000 cuando tuvo que poner en marcha su gestión.

Las siguientes imágenes buscan representar lo que hasta aquí se ha descripto, y que permite visualizar cabalmente, el resultado de la transformación obtenida por la implementación del Plan.

Figura 14 - Vista aérea del Puerto La Plata - Año 2.000

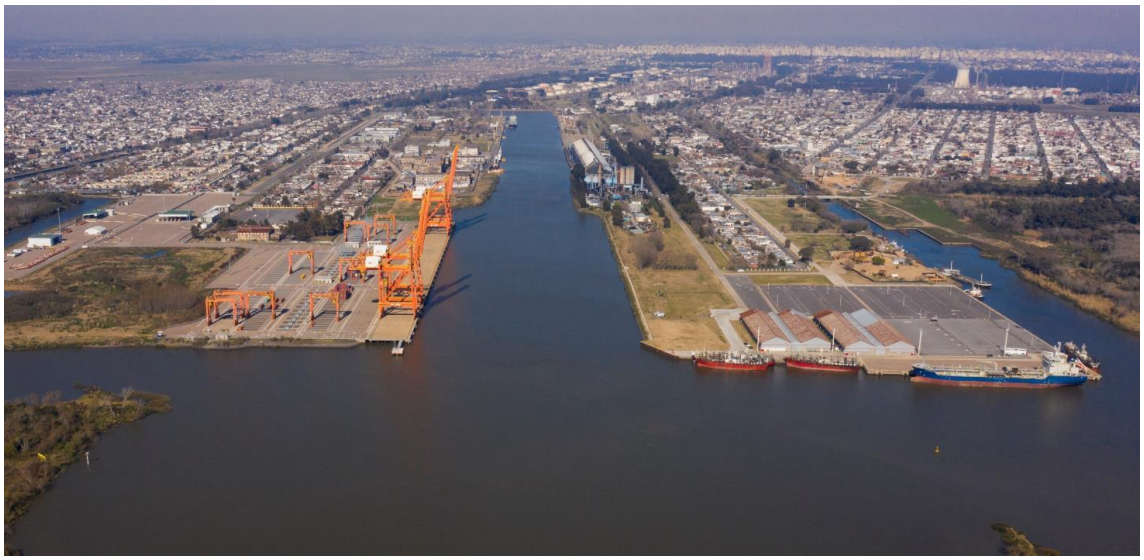


Figura 15 - Vista aérea del Puerto La Plata - Año 2.021

4.2. Inversiones y obras relevantes ejecutadas que contribuyeron a la transformación del territorio del Puerto La Plata

A continuación, se describen las principales inversiones y obras que fueron realizadas durante la implementación del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata, las cuales por su importancia, impacto y envergadura configuran hitos de gran relevancia respecto de las transformaciones introducidas en el territorio del Puerto La Plata a lo largo de estos 22 años.

Todas esas inversiones y obras estaban contempladas dentro de alguna de las tres primeras etapas del Plan (ver ANEXO II). El siguiente relevamiento fotográfico

presenta, cronológicamente, algunas imágenes de las obras permitiendo observar las transformaciones efectuadas en el territorio del Puerto La Plata.

Figura 16 - Dragado de Mantenimiento del Canal de Acceso al Puerto La Plata. Año 2000 a 2010. Draga de succión por arrastre Niña operando en Zona de Giro Cuatro Bocas (Fuente CGPLP)

Figura 17 - Muelle de Servicio Isla Paulino. Año 2004 (Fuente CGPLP)

Figura 18 - Reparación, recrecimiento y adecuación de la Escollera Sudeste entre las progresivas Km. 4.375 y Km. 5.400. Año 2003 a 2006 (Fuente CGPLP)

Figura 19 - Adecuación del Sistema de Balizamiento del Canal de Acceso. Año 2001 (Fuente CGPLP)

Figura 20 - Mejora de la infraestructura portuaria. Año 2000 a la actualidad (Fuente CGPLP)

Figura 21 - Servicio Mantenimiento y Reacondicionamiento de la Red de Infraestructura Ferroviaria. Año 2000 a la actualidad (Fuente CGPLP)

Figura 22 - Nuevo Taller de Mantenimiento Ferroviario. Año 2010 (Fuente CGPLP)

Figura 23 - Área Operativa Ensenada. Cabecera Río Santiago Oeste, Camino de Acceso. Año 2002 (Fuente CGPLP)

Figura 24 - Autopista La Plata – Buenos Aires. Tramo Hudson - La Plata. Año 2000 (Fuente AUBASA)

Figura 25 - Autopista La Plata - Buenos Aires. Tercer Carril tramo Dock Sud - Hudson. Año 2014 (Fuente AUBASA)

Figura 26 - Área Operativa Ensenada. Terminal de Graneles Sólidos Copetro S.C. Celda de Acopio del Carbón de Petróleo Crudo. Año 2006 (Fuente CGPLP)

Figura 27 - Área Operativa Ensenada. Terminal de Graneles Sólidos Copetro S.C. Nuevo Cargador a Buque. Año 2012 (Fuente CGPLP)

Figura 28 - Área Operativa Ensenada. Cabecera Río Santiago Oeste. Reconstrucción del Muelle Sitio 4. Año 2013 (Fuente CGPLP)

Figura 29 - Área Operativa Ensenada. Cabecera Río Santiago Oeste. Plazoleta asfaltada Depósito Fiscal. Año 2015 (Fuente CGPLP)

Figura 30 - Área Operativa Ensenada. Nuevo Acceso Península de los Perros. Año 2016 (Fuente CGPLP)

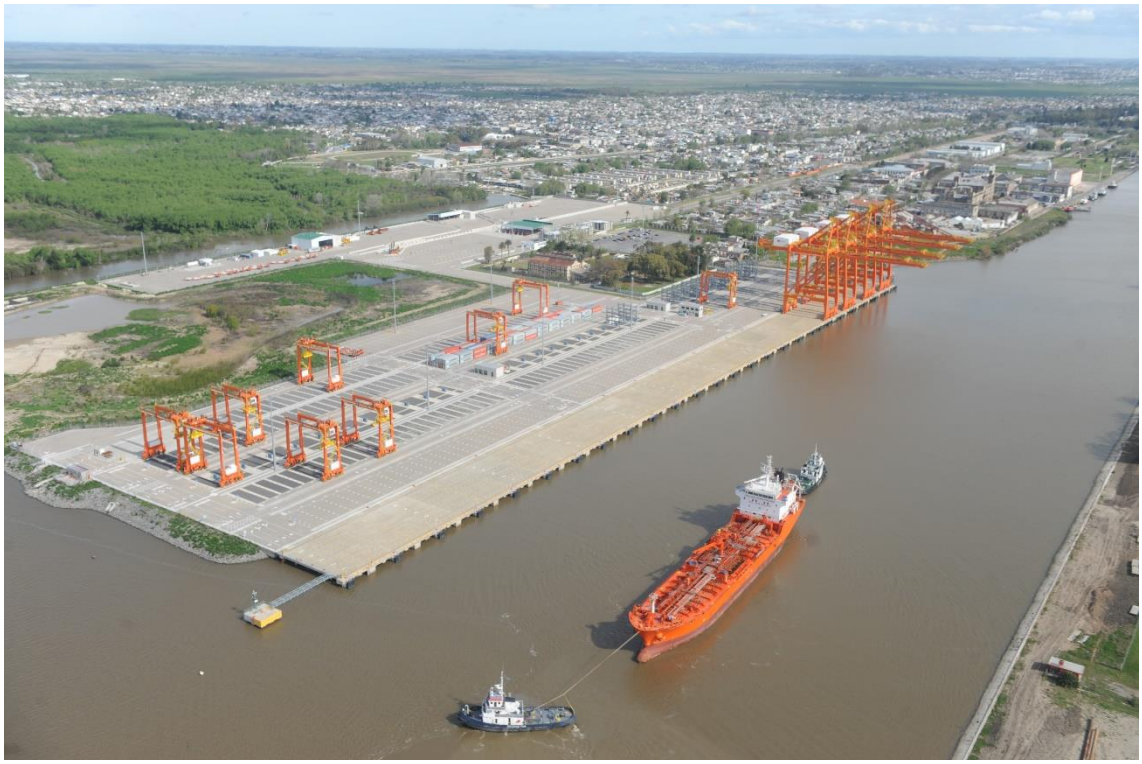


Figura 31 - Área Operativa Berisso. Cabecera Río Santiago Este. Terminal de Contenedores TecPlata S.A. Año 2009 a 2015 (Fuente CGPLP)

Figura 32 - Repavimentación y adecuación de rotondas de la Avenida del Petróleo Argentino (R.P. 10). Año 2014 (Fuente DPV)

Figura 33 - Repavimentación y ensanche de la Avenida 122 (R.P. 11). Año 2014 (Fuente DPV)

Figura 34 - Dragado de Apertura del Canal de Acceso al Puerto La Plata y adecuación del Buque de Diseño del Puerto a un buque tipo New Panamax. Año 2012 (Fuente CGPLP)

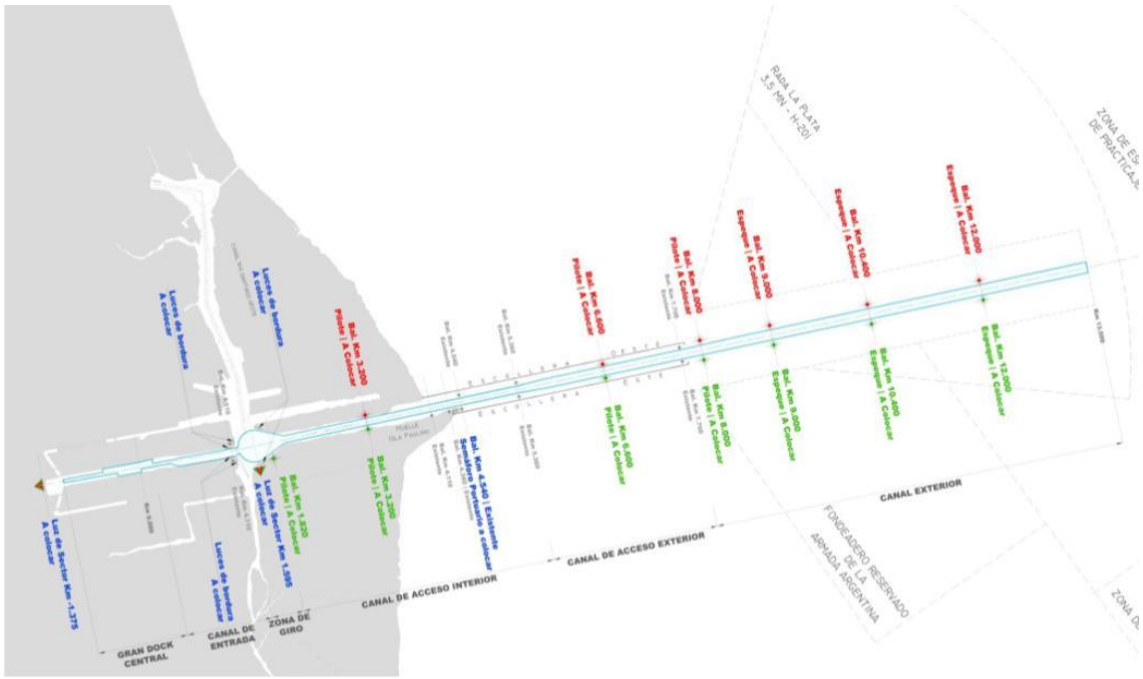


Figura 35 - Ampliación y adecuación del Sistema de Ayudas a la Navegación y Balizamiento del Canal de Acceso al Puerto La Plata. Año 2012 (Fuente CGPLP)

Figura 36 - Defensa de Costas en la Zona del Canal Interior entre Islas Santiago Este y Paulino. Año 2011 a 2022 (Fuente CGPLP)

4.3. Análisis económico y operativo de la actividad del Puerto La Plata en el período 2000 – 2022

En este ítem se aborda la performance económica y operativa del Puerto La Plata a lo largo de los 23 años de historia del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata. Se adoptó para este análisis tomar como inicio el año 2000, ya que fue el primer año completo de gestión del Consorcio.

En lo referente a los movimientos de carga hemos utilizado como base la estadística anual de cargas proporcionada por el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata. Hemos analizado por un lado los movimientos de cada una de las terminales concesionadas del puerto, como así también los muelles de uso público que se encuentran sujetos a la administración y explotación del Consorcio (ver ANEXO III).

El siguiente gráfico presenta los movimientos anuales totales del Puerto La Plata en el período 2000-2022.

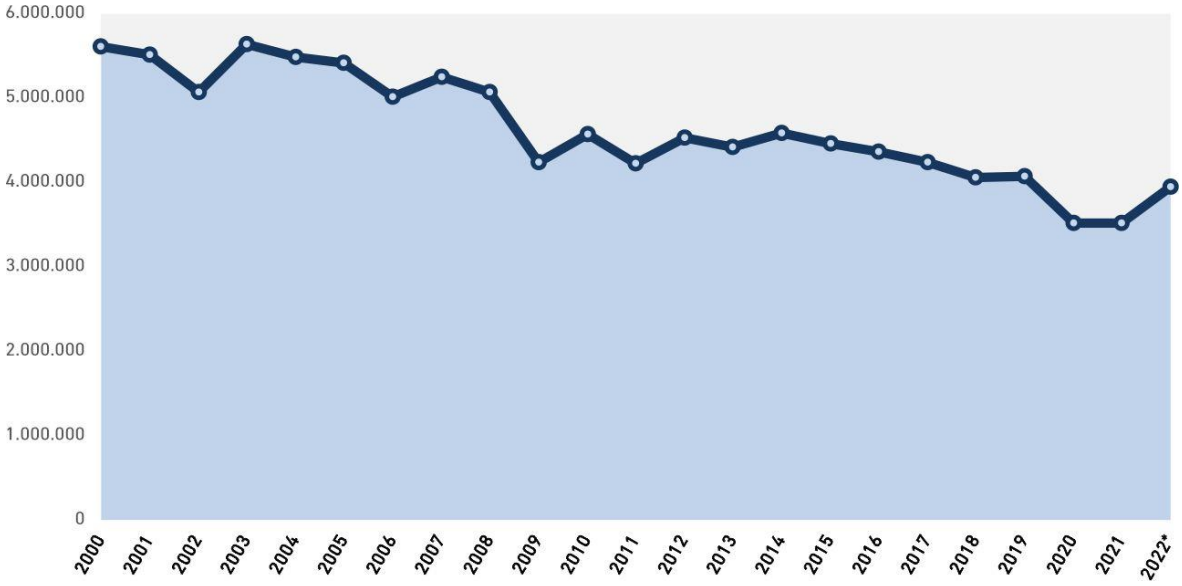


Figura 37 - Movimientos totales anuales del puerto (Tn./año)

Podemos observamos una tendencia a la baja de los movimientos totales del puerto, que en el año 2000 eran de 5.613.239 toneladas anuales a las 4.092.073 del año 2022, lo que representa una caída del 30% en 23 años. Es de destacar que desde el año 2000 hasta el año 2008 el puerto operó un promedio anual del orden de los 5,4 millones de toneladas anuales. Recordemos que en el año 2008 se produce una crisis financiera global con repercusiones a escala internacional que afectó el normal desarrollo del comercio internacional. A partir del 2008 hasta el 2014 el puerto estabilizó sus operaciones, con altos y bajos, en un promedio anual del orden de los 4,4 millones de toneladas, 1 millón de toneladas anuales menos, lo que representó una caída promedio del 17%. Desde el año 2015 hasta el 2019 la tasa de operaciones totales siguió en baja, alcanzando para el año 2019 4.066.597 toneladas anuales.

En 2020 se declaró a escala global la Pandemia de COVID-19 lo que supuso un hecho histórico de una magnitud inusitada por sus impactos tanto en el comercio internacional de mercaderías, como en el funcionamiento de la economía interna propia de los países, en la cual Argentina no fue la excepción. Esto implicó una significativa merma en los volúmenes operados con movimientos totales para el año 2020 de 3.516.910 toneladas anuales y 3.520.739 para 2021. Para el año 2022 se evidencia una recuperación del 12% interanual, con un volumen alcanzado de casi 4 millones de toneladas.

Sobre este cuadro de situación respecto del total de movimientos portuarios resulta interesante observar el comportamiento por terminal o muelle público y analizar

las distintas actividades comerciales del puerto, a fin de poder ser un insumo respecto de posibles escenarios futuros.

El caso de la Terminal de Graneles Líquidos que opera YPF S.A. es el de mayor relevancia al momento de evaluar las actividades comerciales del puerto, ya que esta terminal es la que representa el mayor volumen sobre el total de las operaciones. Esta terminal representó en el período 2000 – 2022 el 67,6% de las operaciones promedio del puerto. De la evaluación de toda la serie, es decir 2000 a 2022, se registró una pérdida del 34% de los volúmenes totales operados por esta terminal.

Por su parte la Terminal de Graneles Sólidos COPETRO S.C. representa el 11,8% de los movimientos totales promedio entre los años 2000 y 2022. Su comportamiento podemos decir que ha sido estable pasando de 649.668 toneladas anuales en el año 2000 a 576.819 toneladas para el año 2022, lo que representa una caída del 11% que ha sido significativamente menor a la observada en la Terminal de YPF S.A. Hay que destacar que entre el año 2013 y el 2016 se observa una importante caída de los movimientos de esta terminal. Esta situación estuvo directamente relacionada con los eventos sucedidos el 2 de abril de 2013 día en el cual, producto de la histórica inundación de la ciudad de La Plata, la planta de Coke del Complejo Industrial La Plata de YPF S.A. sufrió un incendio que lo dejó fuera de servicio hasta mediados del año 2016.

Como contrapartida, la actividad de las terminales areneras del puerto fue la actividad que a lo largo de estos 23 años registró el mayor incremento en sus actividades. Las dos terminales areneras del puerto en su conjunto pasaron de operar 312.400 toneladas en el año 2000 a 1.074.353 toneladas en el año 2022, lo que implica un crecimiento del 244%.

En lo que se refiere a las actividades desarrolladas en los muelles de uso público que tiene bajo su administración y explotación del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata se observa una pérdida prácticamente total de las actividades, pasando de un total de 1.309.765 a 1.080 toneladas año.

Cabe señalar en este punto que en los primeros años 2000 se encontraban operativos los muelles de la Terminal Privada de Siderar y sus movimientos eran contabilizados dentro de las operaciones del puerto en su conjunto. Por diversas razones comerciales Siderar decidió discontinuar las operaciones de su terminal.

En lo que se refiere a los Muelles de Uso Público ubicados dentro del Área Operativa, debemos señalar que dichos sitios eran utilizados para operativos de carga general como podrían ser bobinas de acero, cargas de proyecto para el Complejo Industrial La Plata de YPF S.A., vehículos y carga rodante, pescado y algún operativo especial como lo fue el de las campañas antárticas realizadas en los años 2013 y 2014.

Hasta el año 2019 el puerto operaba en su muelle público Sitio 5 de la Cabecera Río Santiago Oeste cargas rodantes que eran estibadas en el Depósito Fiscal ubicado en dicha área. Ese tráfico fue discontinuado y en la actualidad el único movimiento que se efectúa en los muelles públicos del puerto es el de carga de pescado que se realiza estacionalmente a mediados de año.

La Terminal de Contenedores TecPlata S.A. presenta un estado de preoperatividad con un reciente inicio de actividades producto de un acuerdo comercial con la línea naviera brasilera Log-In, que comenzó a operar en la terminal en el año 2019 con un servicio quincenal. A este tráfico con puertos de Brasil se le ha sumado un tráfico con una embarcación feeder con el Puerto de Montevideo en Uruguay través de Vessel SA. Del mismo modo y a través de acuerdos con Log In y Vessel, las navieras Evergreen y ONE, prestan servicios a Oriente, lo que ha permitido aumentar el volumen de contenedores y extender el Hinterland operativo. Este crecimiento sostenido ha significado un aumento en las operaciones de la terminal del 328% desde que inició sus operaciones y alcanzando en 2022 movimientos por encima de las 90 mil toneladas año. No obstante, esta terminal se encuentra muy por debajo de las capacidades operativas para la cual fue diseñada, y actualmente se encuentra operando a un 10% de su capacidad.

Lo dicho hasta aquí se ve reflejado en el siguiente grafico que muestra como ha sido la participación de las terminales y áreas administradas por el Consorcio en los volúmenes totales operados a lo largo de los años analizados.

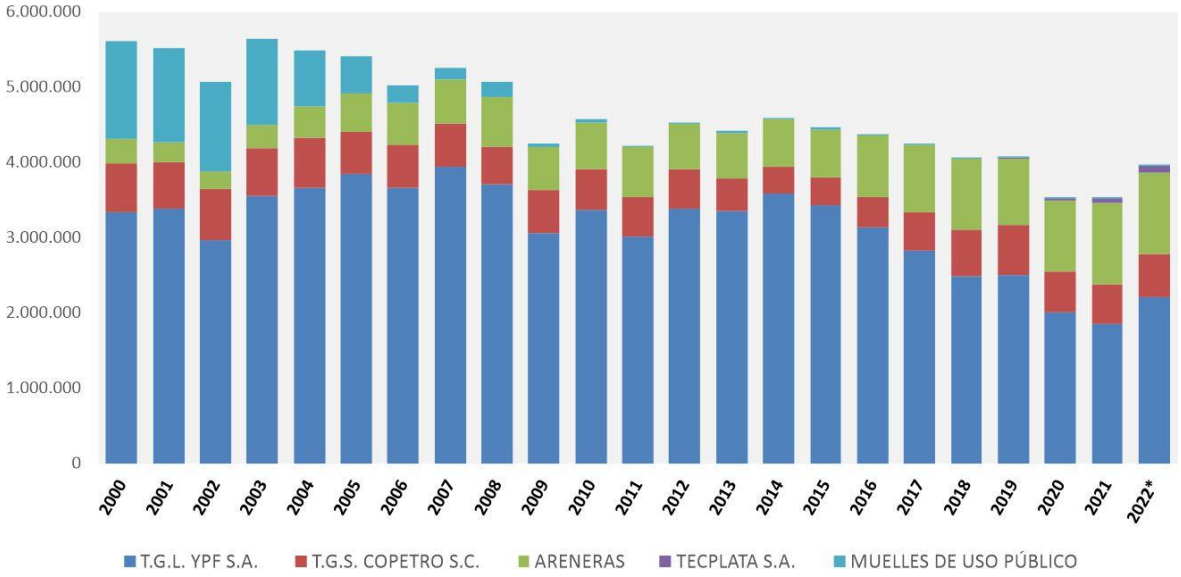


Figura 38 - Participación de las terminales y áreas administradas por el Consorcio en el total (Tn/año)

Es importante también, realizar un análisis respecto de los movimientos totales del puerto segregados por tipo de tráfico. Actualmente el Puerto La Plata es un puerto eminentemente de cabotaje, sumando los movimientos de removido entrado y removido salido casi el 65% de las operaciones promedio de los últimos 23 años.

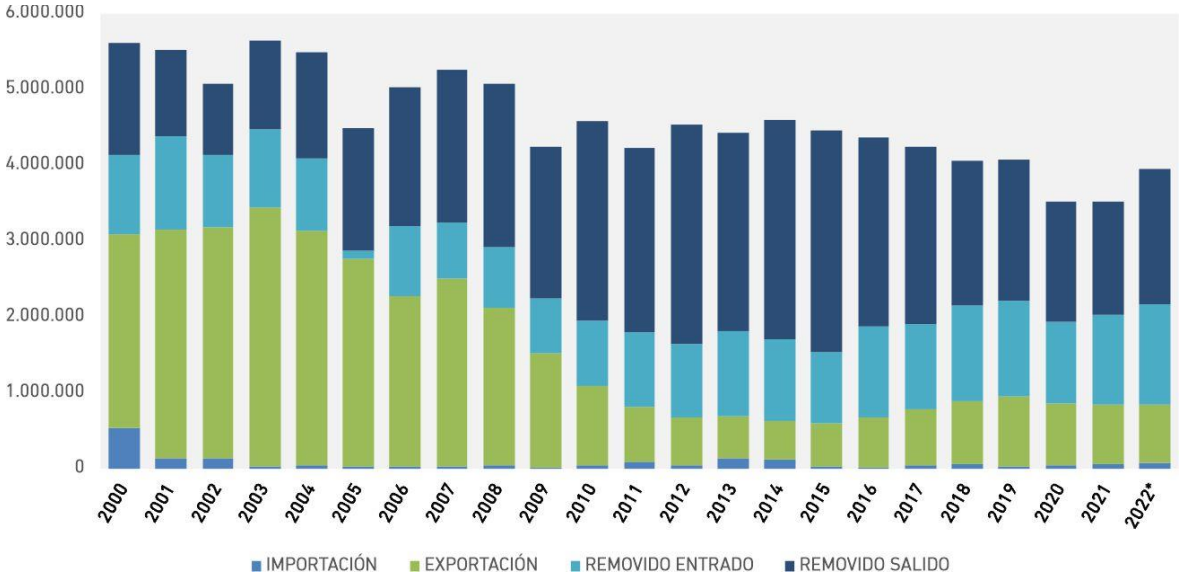


Figura 39 - Segmentación por tipo de tráfico (Tn/año)

Los movimientos de exportación representan el 33,7% del promedio de las operaciones realizadas entre el año 2000 y el año 2022. Estos movimientos están asociados principalmente a las actividades de la T.G.S. COPETRO S.C. y han registrado un principio de crecimiento a partir del inicio de actividades en la Terminal TecPlata S.A.

Las importaciones representan el 1,7% promedio. Prácticamente desaparecieron entre el año 2003 y 2018 y, al igual que lo que ocurre con las exportaciones, comenzaron a recuperarse a partir del inicio de las operaciones de contenedores de TecPlata.

Lo descripto hasta aquí tiene un correlato con los niveles de ingreso registrados por el Consorcio a lo largo de estos años. Principalmente por disminuir la cantidad total de toneladas y dentro de ello cambiar el tipo de producto, disminuyendo la cantidad de combustibles líquidos y aumentando la cantidad de arena, esto implica una menor recaudación en términos de tasa a la carga y tasas a los buques. Del mismo modo, el cambio de mercaderías de comercio internacional por carga de cabotaje implica disminución de la recaudación, pasamos de buques de ultramar a buques de cabotaje nacional.

4.4. Planes y proyectos complementarios del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata

A lo largo de los últimos 23 años en los cuales el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata llevó adelante la implementación de su Plan Director, se han realizado distintas revisiones respecto de lo que fuera propuesto para las etapas de largo plazo de este, incorporando proyectos y propuestas que tuvieron teniendo en cuenta los cambios y tendencias producidas en el sector portuario a nivel global y regional.

En ese sentido el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata y su equipo técnico de planificación produjo avances en esta materia, con el objetivo de explorar alternativas para la implementación de la Cuarta Etapa del Plan Director.

Es de destacar también que no sólo el equipo técnico del Puerto La Plata ha elaborado proyectos de desarrollo pensando que el puerto pueda constituirse en una herramienta decisiva y fundamental para el comercio exterior del país, sino también organismos públicos y académicos han desarrollado propuestas en ese sentido.

A continuación, se presentan los proyectos que hemos considerado más relevantes y que debieran ser tenidos en cuenta en relación con los objetivos del presente documento.

Puerto del Bicentenario – 2007

Este proyecto, elaborado por el Área de Planeamiento y Desarrollo de la Gerencia de Ingeniería y Desarrollo del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata, buscaba proponer una alternativa más favorable en términos estratégicos, económicos,

ambientales y urbanísticos para que la República Argentina pueda disponer de un puerto de escala regional en el Río de La Plata destinado a la atención del comercio exterior contenerizado en la Cuenca del Plata (CGPLP, 2007).

Figura 40 - Proyecto Puerto Exterior del Puerto La Plata (Fuente CGPLP)

Esta propuesta proponía dotar a los grandes centros de producción, distribución y consumo del país de instalaciones portuarias modernas y eficientes, que permitieran un manejo fluido y con menores costos de las cargas de alto valor agregado, para atender las exigencias que emanaban del fuerte y sostenido crecimiento de la actividad económica y del sector externo de aquellos años. Consideraba de vital importancia de concretar rápidamente esa necesidad, ya que en aquel momento la Región Metropolitana de Buenos Aires enfrentaba la competencia de otros puertos extranjeros que aspiraban a alcanzar ese destino y que ya contaban con condiciones más favorables.

El proyecto ponderaba la ubicación geográfica privilegiada del Puerto La Plata, tanto por su cercanía respecto de los grandes centros de producción y consumo como por ser el más cercano al Océano Atlántico, lo que reduciría enormemente los costos de dragado para alcanzar las profundidades que demandaban las flotas de buques portacontenedores.

Se consideraba necesario trazar estrategias que tuviesen en cuenta la reducción de los costos portuarios, el desarrollo de un plan integral para el transporte de carga terrestre para la Región Metropolitana de Buenos Aires, adaptar el Sistema Troncal de Navegación Hidrovía Paraná - Paraguay a los nuevos requerimientos del tráfico marítimo y el desarrollo de una moderna instalación portuaria acorde a las necesidades del mercado y del tráfico marítimo, con áreas logísticas y con accesibilidad terrestre fluida, entre otras.

En ese contexto, el equipo de planificación y desarrollo del Puerto La Plata, propuso este proyecto como una alternativa al crecimiento del Puerto de Buenos Aires que diera una respuesta de largo plazo con una mirada con perspectiva nacional y regional.

El proyecto de desarrollo del Puerto Exterior del Puerto La Plata contempló entonces los siguientes aspectos:

- Ejecución de la profundización y ensanche, en una menor longitud, de la vía navegable troncal al Océano hasta la Zona de espera Común.
- Un acceso náutico desde la vía troncal, rápido y de bajo costo.
- Un acceso terrestre (vehicular y ferroviario) franco, ágil y sin conflictos con la trama urbana.
- Aumento de la capacidad operativa del puerto acorde a las proyecciones nacionales para el movimiento de contenedores.
- Desarrollo de áreas logísticas en torno a la actividad portuaria.
- El desarrollo portuario debe corresponderse con los sectores contemplados en el Plan Director para tales fines.
- Aprovechamiento de la infraestructura e instalaciones existentes.
- Ejecución del proyecto por etapas.
- El menor impacto ambiental posible.

El Puerto Exterior básicamente se componía de dos plataformas de formas rectangulares: una sobre la Isla Santiago de 53 Ha. y la otra perpendicular a la anterior de 202 Ha. Ambas plataformas estarían separadas por una pequeña dársena de 400 m.

de longitud y 300 m. de ancho y cosidas por una calle de acceso principal que va dando entrada a los gates de las diferentes terminales portuarias. Paralela a esta calle se previó la construcción de una traza ferroviaria de doble vía, diferentes áreas de servicios y una zona de estacionamientos de camiones. La red vial troncal del puerto remata en una zona administrativa y comercial de la actividad propia del puerto.

Nuevo Puerto para el Área Metropolitana de Buenos Aires - 2014

Este proyecto, elaborado por los ingenieros Maitland Heriot, Chiappino y Agüera, proponía tener en consideración las bondades que tendría la construcción de un nuevo puerto en La Plata en reemplazo del "Puerto Nuevo" de Buenos Aires.

Este equipo sostenía que "el crecimiento del tamaño de los portacontenedores, con esloras de 340 m y más, ha dejado chico al Puerto de Buenos Aires que no se encuentra en condiciones de albergar a estos grandes buques y por lo tanto, de no encararse en forma urgente obras adecuadas, la Argentina probablemente perdería su condición de escala terminal de las líneas regulares que actualmente recorren las costas de América del Sur, culminando su recorrido en Brasil o, a lo sumo, Uruguay" (Maitland Heriot, Chiappino, & Agüera, 2014).

Proponían que se analicen los méritos de la reubicación del puerto, que ya no sería solamente de la Ciudad de Buenos Aires sino del Área Metropolitana de Buenos Aires, en un lugar que poseyera las condiciones adecuadas como para que el mismo disponga de no menos de 42 pies de calado.

El proyecto proponía entonces la necesidad de pensar en una alternativa para el Puerto de Buenos Aires que contemplara, entre otros aspectos, dotar a la Región Metropolitana de Buenos Aires de un puerto apto para recibir buques tipo New Panamax o mayores, disminuyendo los costos de operación relacionados a peajes, remolques y practicaje, resolviendo el problema de la accesibilidad terrestre del puerto capitalino presenta que complejiza la logística de mercaderías.

Evaluadas tres posibles implantaciones, los autores interpretaron que el extremo noroeste del Puerto de La Plata, en las proximidades de la isla Santiago, municipio de Ensenada, se podría realizar un relleno costa afuera de manera tal que, sin afectar la Isla Santiago sobre la cual hay restricciones ambientales por parte de la Provincia de Buenos Aires, se podría construir el nuevo puerto.

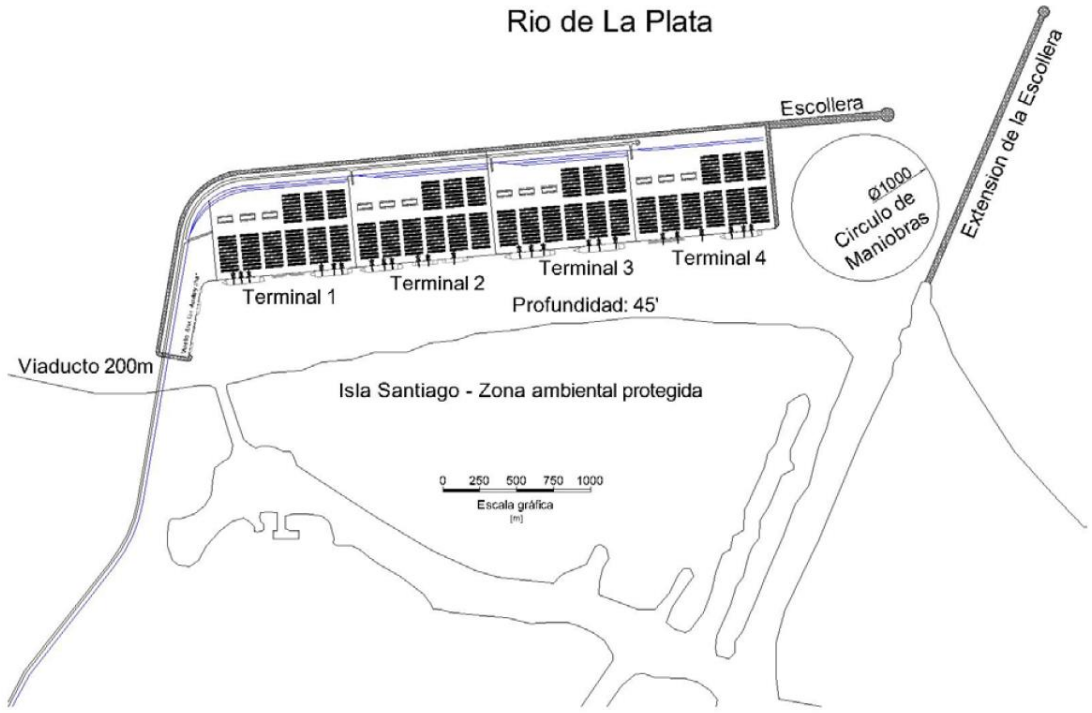


Figura 41: Proyecto General Nuevo Puerto para el Área Metropolitana de Buenos Aires

El proyecto contemplaba la construcción de una isla artificial que se formaría aguas afuera de la ribera actual, formando un canal entre la isla artificial y la Isla Santiago Oeste de manera tal de disminuir el impacto ambiental sobre ésta y su ecosistema. El puerto tendría un acceso náutico desde el Sur por medio del actual canal de acceso al Puerto de La Plata, debidamente ensanchado. Las instalaciones portuarias se desarrollarían íntegramente sobre la isla, incluyendo muelles, plazoletas, depósitos, desvíos ferroviarios y caminos. En el extremo norte del canal, se accedería a la isla por medio de un viaducto ferro-automotor.

Propuesta Integral para el Transporte Fluvial de Cargas en el Río de la Plata – 2016

La propuesta elaborada por el arquitecto Bottani y el ingeniero Rocca partía del supuesto de que la Argentina requiere contar en el Río de la Plata con una plataforma logística integral que canalice las necesidades del transporte fluvial-marítimo del país, consolidando un puerto de escala en la Región Metropolitana de Buenos Aires, que haga más competitiva la producción nacional.

Los autores señalaban que “el potencial productivo del hinterland sudamericano tiene en el eje fluvial conformado por los ríos Paraguay – Paraná y el Río de la Plata, una de sus vías de salida y acceso a los mercados de ultramar. La Hidrovía Paraná –

Paraguay es sin duda uno de los instrumentos más importantes para el desarrollo del comercio de la región" (Rocca & Bottani, 2016).

Se evaluaron cuatro aspectos fundamentales que de alguna manera describían la situación del sistema de transporte fluvial marítimo argentino de aquel momento:

1. El escenario del Comercio Exterior de Argentina
2. La Hidrovía Paraná – Paraguay y su rol en el Sistema de Transporte Fluvial de Cargas
3. El escenario del Tráfico Fluvial Marítimo
4. El escenario de los principales puertos comerciales argentinos

De dicha evaluación se concluyó que Argentina necesitaba consolidar una plataforma portuaria moderna, que permitiese concentrar tanto sus productos de exportación, así como también los de importación; permitiendo la operación de los buques más modernos, conformando así una estación portuaria de escala regional que canalice las necesidades del comercio exterior del país en forma eficiente, competitiva, segura y amigable con el medio ambiente.

Para ello los autores consideraron trascendental consolidar y aprovechar las potencialidades de los puertos existentes. Era de vital importancia una reorganización Portuaria Nacional que clarifique y ordene los mecanismos de administración y explotación de los puertos del país, de forma tal de consolidar una red de autoridades portuarias que nuclee tanto a las estaciones públicas como a las privadas.

Para dar respuesta a las necesidades de ese momento y futuras se propuso la concreción de los siguientes Ejes Estratégicos:

- EJE ESTRATÉGICO 1 | Segregación del Canal Troncal de la Hidrovía Paraná – Paraguay en dos grandes secciones.

  - Tramo San Lorenzo – Zona de Espera Común: este tramo, de 500 kilómetros, debía ser profundizado desde los 34 pies en los que se encontraba a un máximo de 36 pies, permitiendo la navegación de buques Post Panamax.

  - Tramo Zona de Espera Común – Océano: este tramo de 200 kilómetros sería profundizado a la condición de 50 pies. Esto posibilitaría que los buques Pos Panamax completen la carga de sus bodegas en la Plataforma Portuaria Regional de la Zona de Espera Común y realicen la travesía hacia el océano.

Figura 42 - Propuesta Integral para el Transporte Fluvial de Cargas en el Río de la Plata - Eje Estratégico 1

La realización de obras de profundización en un tramo de apenas 200 kilómetros implicaba una importante reducción de costos totales del proyecto frente a otras variantes.

- EJE ESTRATÉGICO 2 | Desarrollo de una Plataforma de Logística Portuaria Regional

El proyecto propuesto en este eje estratégico era entendido como una herramienta estratégica para la proyección internacional de los sectores productivos de la Argentina con potencial de competitividad y para el desarrollo de la región.

Los autores proponían su ubicación en la zona exterior del Puerto La Plata, frente a las costas de la Isla Santiago en la localidad de Ensenada, lo que constituía un enclave estratégico ya que se encontraba a una razonable distancia de los grandes centros de

producción y consumo del país, pero alejado de la congestión de los principales centros urbanos. Además, el área elegida se encuentra ubicada a una corta distancia de la desembocadura del Río de la Plata en el Mar Argentino, haciendo que la travesía al océano no supere los 200 kilómetros, lo que impacta positivamente en los costos del transporte fluvial – marítimo de las cargas.

La propuesta suponía entonces la materialización de un espacio de aguas protegidas dentro del Río de La Plata, con una profundidad de 50 pies, configurando una Plataforma Logística de escala regional para el trasbordo de cargas provenientes de los principales puertos de la región, a buques oceánicos de gran porte.

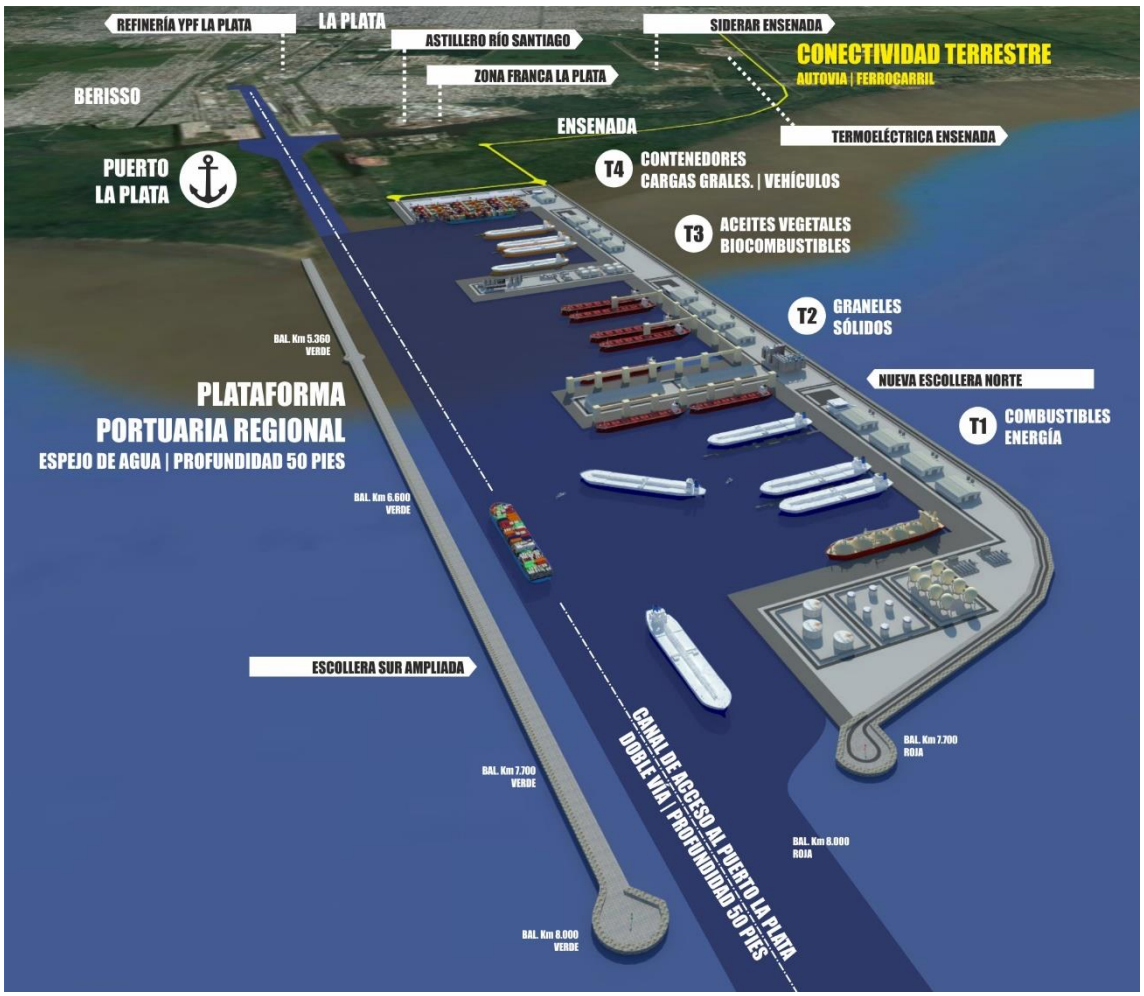


Figura 43: Propuesta Integral para el Transporte Fluvial de Cargas en el Río de la Plata - Eje Estratégico 2

La Nueva Plataforma Portuaria Regional básicamente se compondría de una cabecera sobre la Isla Santiago de 55 Ha. y un espejo de agua protegido por escolleras de 202 Ha. Para la concreción de este espacio protegido se planteaba el retiro y traslado de la Escollera Noroeste existente aproximadamente dos mil metros. Conjuntamente se debería extender la Escollera Sudeste 2.500 metros.

PARTE 5. VALOR ESTRATÉGICO DEL PUERTO LA PLATA

El presente apartado aborda los principales factores que podrían condicionar la configuración de los escenarios futuros de desarrollo del Puerto La Plata.

Para ello se destaca el posicionamiento del Puerto La Plata respecto del Sistema Troncal de Navegación (ítem 5.1) y su rol en el Sistema Portuario Metropolitano (ítem 5.2). También se considera el impacto de las transformaciones que los sectores naviero y portuario exigen a los puertos y su territorio a nivel global y en particular al objeto de estudio (ítem 5.3). Otros factores considerados de relevancia son las oportunidades que el desarrollo de Vaca Muerta podría generar sobre las actividades de YPF S.A., principal usuario del Puerto La Plata y por ende en las operaciones de graneles líquidos del puerto (ítem 5.4). Así mismo por su historia y ubicación en la Región Capital de la Provincia de Buenos Aires es de importancia destacar el posicionamiento del puerto en relación con el sector agroindustrial (ítem 5.5) y el vínculo puerto/ciudad desde la óptica del desarrollo de emprendimientos turísticos para la región (ítem 5.6.) que, en conjunto, convergen en el análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) que presenta el Puerto La Plata y su territorio (ítem 5.7).

5.1. Sistema Troncal de Navegación

La Vía Navegable Troncal posee una extensión de 1.477 kilómetros y es una infraestructura fundamental para el desarrollo de la economía de nuestro país, vinculando los puertos y las terminales fluviales del Río Paraná y del Río de La Plata con el océano. Constituye la principal vía para el comercio exterior de la Argentina, y por ella se moviliza aproximadamente el 80% de la exportación de los productos que argentina comercializa con el mundo.

El reciente vencimiento del contrato de concesión de obra pública por peaje para las tareas de dragado y balizamiento de la Vía Navegable Troncal, adjudicado a la firma Hidrovía S.A. en la década del 90, particularmente para el tramo Santa Fe al Océano, nos obliga a reflexionar y repensar de qué manera se les debe dar continuidad a dichas tareas en el futuro.

A partir de septiembre de 2021 la Administración General de Puertos S.E., ente responsable de la gestión del Puerto de Buenos Aires, tomó a su cargo la gestión y coordinación de las tareas de dragado y balizamiento de la Vía Troncal de Navegación sobre la base de contratos particulares para ejecutar las tareas de dragado de mantenimiento y balizamiento del sistema. Mientras tanto la Unidad Ejecutora Especial

desarrolla y elabora los Pliegos de Bases y Condiciones para la futura licitación de largo plazo para la concesión de dicha vía navegable.

En este sentido la necesidad de dar continuidad a dichas tareas por un próximo período ha tomado en estos tiempos un especial interés el tratamiento del tema en los diversos ámbitos de gestión, tanto técnicos, económicos y ambientales como así también en las esferas parlamentarias, habida cuenta de las consecuencias que una obra de infraestructura de esta relevancia genera en las economías regionales y nacionales, particularmente en el comercio exterior argentino.

Centrando la atención en lo referente a la Sección Inferior de la Vía Navegable Troncal, que abarca el tramo Santa Fe - Océano, debido a su importancia como vía de comunicación y transporte de carga de los productos de las economías regionales del centro/norte de la Argentina. Esta sección se encuentra a su vez subdividida en dos tramos:

- **Tramo Océano Atlántico – San Lorenzo:** es un tramo de 695 kilómetros que inicia la zona de profundidades naturales del Río de La Plata Exterior – Pontón Recalada – atravesando el Canal Punta Indio y el Canal Emilio Mitre, hasta las Terminales de San Lorenzo y San Martín. Este tramo se encuentra dragado a una profundidad de diseño de 34 pies (10,36 metros).
- **Tramo San Lorenzo – Santa Fe:** este tramo inicia aguas arriba de las Terminales de San Lorenzo y San Martín y recorre 130 kilómetros hasta el puerto de la ciudad de Santa Fe. Este tramo se encuentra dragado a una profundidad de diseño de 20 pies (6,10 metros).

Por su parte, el denominado Canal Magdalena, ubicado en la desembocadura del Río de la Plata en el océano, podría constituirse en una herramienta clave para garantizar la integración regional de nuestro país. Su concreción permitiría dinamizar la economía de Argentina reduciendo los costos logísticos para los productos nacionales.

Por otra parte, en los últimos años, se han incorporado nuevos tráficos en la Vía Troncal de Navegación como los son los buques portacontenedores New Panamax, buques Metaneros o LNG y los cruceros. A todos estos buques la Prefectura Naval Argentina le otorga reserva de canal y los demás navíos deben hacer espera, las cuales muchas veces pueden durar días. Por otra parte, los buques que vienen de Rosario a plena carga necesitan especulan con la marea astronómica para poder realizar la travesía de salida hacia el mar abierto. Esto redunda en importantes demoras en el sistema y pérdidas económicas.

La situación actual requiere la realización de un nuevo pliego de bases y condiciones para un nuevo llamado a licitación que considere las necesidades y ambiciones de todo el conjunto de puertos que obligadamente deben utilizar y aportar al sistema. La realización de las obras de dragado y señalización en el Rio Paraná y Rio de la Plata son tareas que representan una necesidad esencial para la economía nacional, debiendo fortalecer al transporte fluvial y marítimo en sus condiciones de operatividad y seguridad crecientes, otorgando a las producciones regionales desde la extrema región litoral del noreste argentino hasta la Región Metropolitana de Buenos Aires, una herramienta de competitividad fundamental que permitan colocar sus manufacturas en los mercados internacionales.

Si bien actualmente la Administración General de Puertos S.E. es la encargada de mantener tanto el dragado como el balizamiento en toda la vía navegable, la gobernanza respecto del Sistema Troncal de Navegación se encuentra en la órbita del Gobierno Nacional bajo la responsabilidad del Ministerio de Transporte y la Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante.

Los citados organismos deberán decidir en el corto plazo respecto de cómo será en el largo plazo la gestión del sistema, cuáles serán sus características físicas con relación a buques de diseño para los distintos tramos lo que repercutirá en la definición de profundidades, anchos de canal, zonas de cruces y espera y balizamiento. Así mismo se deberá evaluar la incorporación o no de nuevas alternativas al sistema como lo podría ser el Canal Magdalena.

Claramente la configuración que adopte el Sistema Troncal de Navegación en los próximos años condicionará los escenarios de desarrollo futuro del Puerto La Plata.

5.2. Sistema Portuario de la Región Metropolitana de Buenos Aires

La Región Metropolitana de Buenos Aires contiene a tres de los puertos públicos más importantes de Argentina en lo que se refiere a carga contenerizada: el histórico Puerto de Buenos Aires, el Puerto de Dock Sud y nuestro objeto de estudio Puerto La Plata. Así mismo dentro de este grupo se ubica por el volumen de sus operaciones la Terminal Zárate de gestión privada.

Actualmente estos cuatro puertos concentran alrededor del 90% del tráfico de carga contenerizada que Argentina moviliza tanto de exportación como de importación. Por su ubicación geográfica y posicionamiento nacional revisten una relevancia trascendental para el desarrollo económico de nuestro país.

Estos tráficos son atendidos en cada puerto por las distintas terminales las cuales son operadas por las siguientes empresas:

- **Puerto Buenos Aires**
  - Terminal 1, 2 y 3 - Terminales Río de la Plata S.A. (TRP) – DP World
  - Terminal 4 y 5 - APM Terminals – Maersk
- **Puerto Dock Sud**
  - Terminal Exolgan S.A. – PSA International + Terminal Investment Limited
- **Puerto La Plata**
  - Terminal TecPlata S.A. - International Container Terminal Services, Inc.
- **Terminal Zárate**
  - Grupo Murchison y Cotia Trading

Seguidamente se ha analizado en particular a los tres puertos públicos, Buenos Aires, Dock Sud y La Plata, desde una óptica vinculada a sus capacidades actuales de operar mercaderías y sus potencialidades futuras de desarrollo y crecimiento. Otro aspecto que tenido en cuenta es la situación respecto del estado actual de los contratos de concesión que cada puerto posee con sus principales operadores de las terminales que en ellos se ubican y cuál es el horizonte futuro de las mismas.

Si observamos el posicionamiento de los tres puertos públicos es obvio decir que el Puerto La Plata es el que menor distancia posee respecto del punto de acceso a la Vía Troncal de Navegación. Es decir que los buques que ingresan a La Plata recorren unos 70 kilómetros menos que aquellos que ingresan a Buenos Aires y Dock Sud. Por consiguiente, estos buques que ingresan al puerto tienen un ahorro de 4 horas de navegación de ingreso y 4 horas de egreso, como así también en los costos por peaje del Sistema Troncal de Navegación.

Así mismo, debe considerarse que la Rada La Plata, ubicada frente al Puerto La Plata, es el área de espera de los buques para tomar la Vía Navegable Troncal (VNT) río arriba, ya sea para llegar a los puertos alojados sobre el Río de la Plata, sobre el río Paraná o Paraguay. La Vía Navegable Troncal es de una sola mano motivo por el cual los buques no puede sobrepasarse ni cruzarse, salvo en tramos específicamente diseñados para este propósito, la Prefectura Naval Argentina establece el tráfico sobre

esta vía, determinando en qué momento los buques deben empezar su navegación, este tiempo de espera se elimina si los buques ingresan a nuestro puerto.

En lo que se refiere a los canales secundarios de acceso a cada puerto público, el Puerto La Plata ha alcanzado la condición de 34 pies de calado, que, si bien actualmente no se encuentra presente, sólo requiere una obra de adecuación de la profundidad para restituirla que no demanda más de 1 a 2 meses de trabajos por parte de una draga de succión por arrastre. En cambio, los canales de acceso a Buenos Aires y Dock Sud presentan una condición de 32 y 30 pies respectivamente y requerirían obras de dragado de apertura mayores para alcanzar más profundidad. Así mismo el Canal de Acceso del Puerto La Plata cuenta con anchos de solera variables que van de los 150 metros en la zona exterior del canal a 100 metros en la zona interior, frente a los 80 metros que poseen los canales del Buenos Aires y Dock Sud. Sin embargo, los buques que ingresan al Puerto La Plata se ven afectados por el efecto de las corrientes y vientos cruzados, que en el caso de Buenos Aires y Dock Sud sufren efectos de moderada intensidad. Para compensar esto el Puerto La Plata cuenta con importantes obras de abrigo que morigeran los efectos adversos sobre los buques.

Una vez ingresados en el vaso portuario las maniobras de amarre de buques en el Puerto La Plata presentan una baja dificultad frente a las mismas operaciones en Buenos Aires y en Dock Sud. El acceso a los muelles del Puerto La Plata a través de su Canal de Acceso es directo y rectilíneo poseyendo una amplia zona de giro de 450 metros de diámetro. Puerto Buenos Aires requiere dos giros del buque para atracar en las distintas dársenas. En el caso del Puerto de Dock Sud, el mismo posee una zona de giro acotada y el ingreso a muelle es bastante estrecho. Esto implica que las maniobras requeridas para el atraque tanto en el Puerto Buenos Aires como en Dock Sud requieran mayores tiempos de utilización de remolcadores. En el Puerto La Plata el tiempo de uso de remolcadores es acotado.

En términos de infraestructura y equipamiento, Puerto La Plata cuenta con un sitio capaz de operar buques de esloras mayores a 300 metros. La Terminal TecPlata S.A. tiene prevista la ampliación de 200 metros de su muelle lo que le permitiría operar dos buques de esas dimensiones en simultaneo. Por otra parte, en el Río Santiago el muelle Sitio 4 cuenta con una extensión de 175 metros ampliable a 320 metros totales lo que sumaría una tercera posición. El Puerto Buenos Aires cuenta con más de una posición para buques de más de 300 metros, sin embargo, esas posiciones están restringidas en la simultaneidad de uso por el largo de los sitios y el ancho de las dársenas. En el caso de Dock Sud si existe la posibilidad de operar con más de un

buque con esloras mayores a 300 metros, pero con cierto grado de restricción porque los muelles no son corridos y presentan un quiebre en su dirección.

No obstante, lo anterior los muelles del Puerto La Plata son los únicos que pueden alcanzar profundidades mayores a los 34 pies, llegando en el caso del de la Terminal TecPlata a 45 pies de diseño. Respecto del uso de los muelles Puerto Buenos Aires debe compartir sus muelles con la actividad de cruceros que limita en la temporada los giros a buques portacontenedores y que a su vez esta actividad viene creciendo año a año. La Plata y Dock Sud presentan exclusividad de uso.

Respecto al equipamiento para atender la carga tanto los muelles de La Plata como Dock Sud cuentan con 4 grúas tipo pórtico capaces de atender un máximo de 19 posiciones en buque. Buenos Aires cuenta con 3 las cuales se ubican en los muelles de la Terminal Río de la Plata. El resto de las terminales de Buenos Aires cuentan con equipos de menor capacidad lo cual restringe las operaciones. En cuanto a la eficiencia de dichos equipos La Plata registra un rendimiento de 130 movimientos por hora, Dock Sud registra un rendimiento total de 110 movimientos por hora, frente a los 75 de Terminal Río de la Plata, 70 de APM Terminal 4 y 40 que registraba BACTSA cuando se encontraba operativa. En cuanto a las plazoletas de estiba Puerto La Plata presenta unas 10 hectáreas desarrolladas con posibilidad de expandir en 12 hectáreas más, para alcanzar un total de 22 hectáreas de plazoleta. El Puerto de Buenos Aires cuenta en sus tres terminales con un total de 33 hectáreas y Dock Sud con 31 hectáreas. No obstante, ni el Puerto Buenos Aires y ni el Puerto Dock Sud poseen áreas de expansión. En cuanto a servicios, scanner, enchufes reefer, gate, etc. Puerto La Plata posee una amplia zona de servicios en la propia terminal, diferenciada de la zona de patio de contenedores que le permite operar con mayor eficiencia.

Respecto a la accesibilidad de los tres puertos, es poco tangible y refiere al nivel y calidad de servicio le prestan a sus clientes y cargadores. En el Puerto La Plata los usuarios tienen acceso directo no sólo a los referentes directos de las áreas comerciales y de alta gerencia de la Terminal TecPlata, también lo tienen a través de instituciones intermedias a los niveles directivos del Consorcio. Esta situación no ocurre en las terminales del Puerto de Buenos Aires ni en la de Dock Sud, y se traduce en ineficiencias, sobre costos y desatención de los usuarios por parte de las terminales portuarias, que, por tener de alguna forma al mercado de rehén hacen uso y abuso de esta posición de privilegio.

La conectividad terrestre también es un punto importante por evaluar en relación con los servicios de las terminales portuarias. Si la analizamos en relación con la distancia a autopistas Buenos Aires y Dock Sud se encuentran mejor posicionadas y con menor distancia a este tipo de rutas que La Plata. Sin embargo, el acceso a estas vías es más franco en La Plata y con muchísimo menor grado de congestión y complejidad. En cuanto a servicios ferroviarios La Plata y Buenos Aires cuentan con conectividad directa.

Finalmente, un punto clave a tener en cuenta es la previsibilidad y posibilidades de desarrollo y expansión a mediano y largo plazo que los tres puertos le ofrecen al mercado, en particular atendiendo a las exigencias que ese mercado presenta. En ese sentido Puerto La Plata es el único de los tres que ofrece un contrato vigente a largo plazo con un operador portuario. La concesión otorgada a TecPlata S.A. tiene por delante 15 años con opción a renovar por 30 años más. En cambio, en el Puerto de Buenos Aires las tres concesiones se encuentran vencidas, con un proceso judicial de por medio en la Terminal BACTSA que le impide operar y una prórroga que vence próximamente en las otras dos, TRP y APM, y que amenaza, de no resolverse pronto su continuidad mediante una licitación para su concesión, con tener el mismo destino que la mencionada, primeramente. En Dock Sud ocurre algo similar, estando previsto el vencimiento de su concesión actual (Exolgan) para el año 2025.

Como se señaló inicialmente estos tres puertos, junto con la privada Terminal Zárate S.A. concentran el 90% del tráfico de contenedores del país, y por lo tanto consideramos relevante analizar el comportamiento que ha tenido este mercado en los últimos 23 años y cuál es el estado actual frente al cual desde el Puerto La Plata deberemos operar en la toma de decisiones.

En el siguiente gráfico se observa que, producto de la salida de la convertibilidad y la crisis del año 2001, el mercado de contenedores en Argentina presentaba hasta el año 2002 una marcada tendencia a la baja, año en el cual tocó su piso con un total de movimientos de 781.000 TEUs/año. A partir de allí, producto de un proceso de relativa estabilización de la economía argentina, comenzó un proceso de crecimiento de los movimientos de contenedores que tuvo una expansión entre el año 2002 y 2008 del 141% con picos interanuales del 25% en 2004 y 2006.

Figura 44 - Estadística de movimiento total de contenedores (TEUs/año)

Esto hacía pensar que de continuar la tendencia la capacidad instalada que existía en los puertos que operaban carga contenerizada en Argentina no iban a poder atender la demanda, como veremos más adelante.

En ese contexto entre el año 2007 y 2008 se presentan en el Puerto La Plata dos proyectos para desarrollar dos terminales de contenedores en las Cabeceras Río Santiago del puerto, que eran las áreas previstas en el Plan Director como espacios para el desarrollo de estos emprendimientos. La primera de ellas pertenecía al grupo brasileño Wilson Sons que proponía construir y operar una terminal en la Cabecera Río Santiago Oeste en el Área Operativa Ensenada. La segunda de la firma filipina ICTSI junto con la nacional Loginter que desarrollaría lo mismo, pero en la Cabecera Río Santiago Este del lado Berisso.

Como consecuencia de la crisis financiera global del año 2008 el grupo Wilson Sons retiró su proyecto, mientras que el proyecto denominado TecPlata de ICTSI y Loginter siguió su curso, formalizándose la concesión para la construcción y explotación de una terminal polivalente especializada en carga contenerizada mediante el Decreto Provincial 2.658/08 el cual fuera refrendado por la Legislatura Provincial mediante la Ley 13.919/09.

Durante el año 2008 se sucedieron dos fenómenos en simultáneo que afectaron la economía de nuestro país. Por un lado, la mencionada crisis financiera global producida primero por el colapso de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos que provocó la denominada crisis de las hipotecas subprime que alcanzó un clímax, el 15 de septiembre de 2008, con la quiebra de Lehman Brothers y la posterior crisis bancaria

internacional. Por otro lado, en Argentina ocurría la crisis del campo producto de la puesta en vigencia de la Resolución 125 del Ministerio de Economía que establecía un sistema móvil para las retenciones impositivas a las exportaciones de soja, el trigo y el maíz.

Ambas situaciones marcaron un efecto negativo en la economía y el comercio exterior de nuestro país que se vio reflejado en el tráfico de carga contenerizada del año 2009, que registró una caída interanual del 18%. Para el año 2010 el tráfico de contenedores había recuperado los volúmenes de 2008 y continuó un período de fluctuaciones con altas y bajas hasta el año 2013 con un promedio del orden de los 1,9 millones de TEUs/año.

La economía argentina se desaceleró durante 2014, luego de crecer un 2,9% en 2013, como consecuencia del efecto contractivo de la devaluación de comienzos de año y del resurgimiento de tensiones cambiarias durante el tercer trimestre a raíz del revés judicial del país en el conflicto con los denominados “fondos buitre”. A partir de ese año el tráfico de contenedores de importación y exportación se mantuvo estable en un promedio del orden de los 1,6 millones de TEUs/año.

En el año 2022 se registró un total de 1,5 millones de TEUs. Esto se debe en gran medida a las restricciones al comercio exterior impuestas producto de la crisis financiera que atravesaba argentina y a la falta de divisas necesarias para el pago de obligaciones en el exterior.

Es interesante analizar, a la luz de lo señalado hasta aquí, cual es la situación observada entre lo que podemos denominar la demanda histórica que registran los puertos que operan carga contenerizada, representada por lo volúmenes de TEUs operados en los últimos 23 años en los puertos analizados, contrastada con la capacidad instalada que esos puertos poseen en infraestructura y equipamiento capaz de atender dicha demanda.

El siguiente gráfico intenta representar dicha comparación:

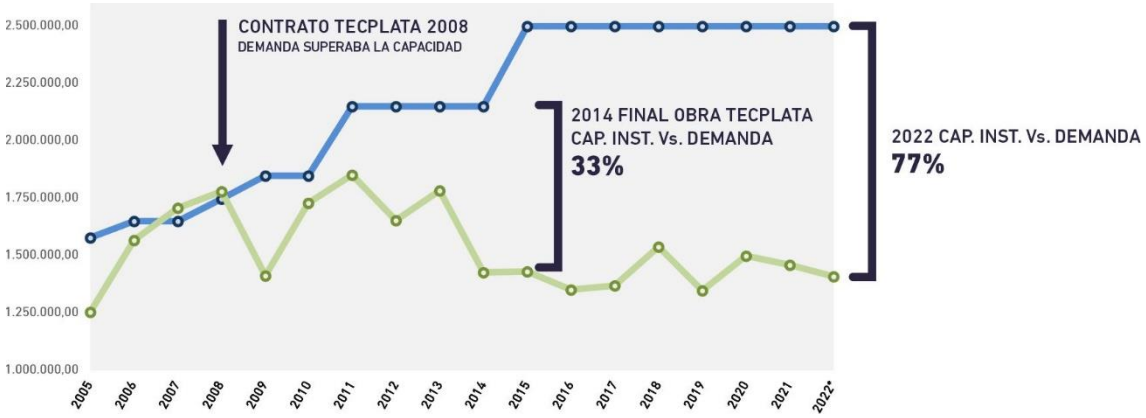


Figura 45 - Capacidad instalada Vs. Movimientos en Ptos. Buenos Aires + Dock Sud + La Plata

Del gráfico se desprende como hasta el año 2008 la demanda, representada por los volúmenes totales de TEUs operados, crecía año a año y avizoraba un escenario en el cual la misma superaría la capacidad instalada en los puertos. En ese contexto se suscribe el contrato de concesión con la firma TecPlata S.A.

Por otro lado, una serie de obras en el Puerto de Dock Sud permitieron a partir del año 2011 ampliar la capacidad instalada. Eso conjugado con una caída en los volúmenes operados anualmente en el citado puerto y en el de Buenos Aires hizo que para el año 2014, previo a la finalización de las obras de la terminal TecPlata, se registre una brecha del 33% entre la capacidad instalada de ese momento y la demanda que el sistema registraba.

En el año 2015 finalizaron las obras de la nueva terminal de contenedores del Puerto La Plata y se inaugura la misma. Se inicia un lento proceso de puesta en servicio de dicha terminal en un contexto bastante adverso respecto de la demanda que el mercado requiere de los puertos existentes. En 2019 TecPlata S.A. logra un contrato por un servicio regular de una línea de buques portacontenedores con el arribo del buque LogIn Jacarandá el 2 de abril de dicho año. Ese servicio le permitió un crecimiento sostenido a lo largo de los últimos 4 años de operaciones de la terminal.

No obstante, a nivel general el tráfico de contenedores en argentina continuó disminuyendo hasta registrar en 2022 una brecha total del 77% entre las capacidades operativas existentes en los puertos y lo que el mercado moviliza y demanda.

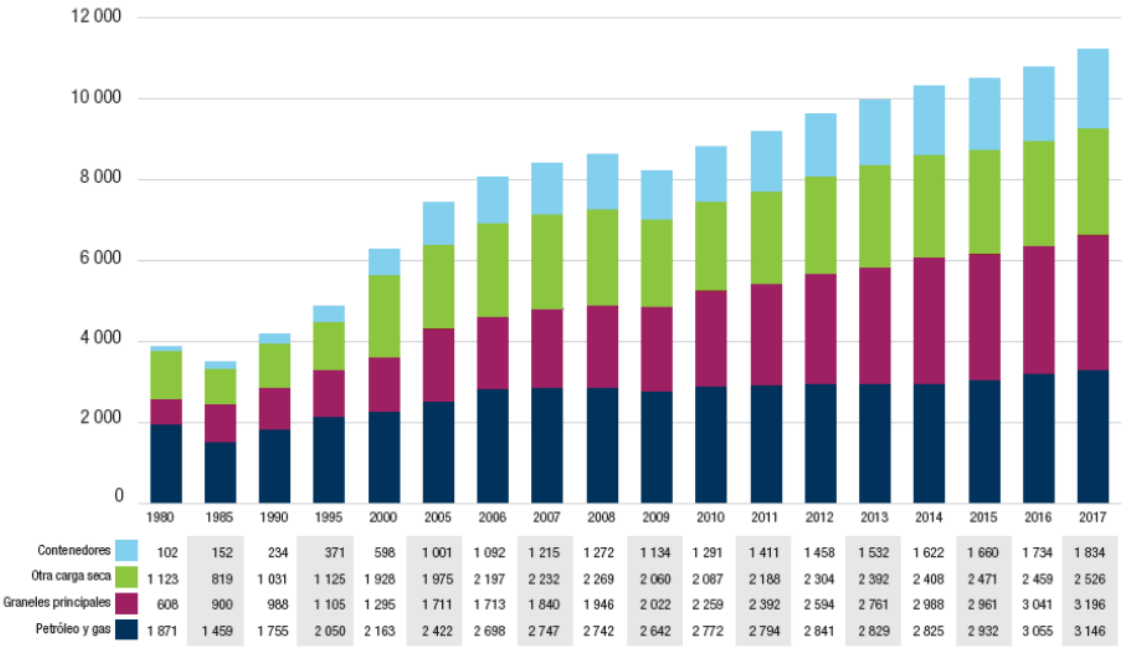
Se considera oportuno señalar que lo que en algún momento se pensó como un esquema de puertos que serían complementarios unos con otros para atender a la demanda que el mercado de la carga contenerizada les impondría nunca ocurrió. Hoy por hoy las terminales de los tres puertos compiten entre sí por satisfacer una demanda

que año a año se hace más exigua. En este sentido la idea de complementariedad debería tomar otro impulso para lo cual sería razonable y estratégico pensar a los tres puertos dentro de un verdadero Sistema Metropolitano de Puertos que fije estrategias conjuntas para el desarrollo de sus actividades.

A lo analizado respecto de los tres puertos públicos y del operador privado en Zárate, corresponde señalar los planes de ampliación previstos para el Puerto de Montevideo en la República Oriental del Uruguay. El concesionario de la Terminal Cuenca del Plata, el grupo belga Katoen Natie, ha anunciado el inicio de las obras de expansión de la terminal que prevé alcanzar un nivel operativo del orden de los 5 millones de TEU´s al año. Para ello la Autoridad Nacional Portuaria de Uruguay le ha otorgado una ampliación de la concesión por 50 años más a partir del vencimiento de la actual. Esto implica una importante amenaza para el comercio exterior de Argentina ya que supone que los puertos de nuestro país se conviertan en puertos de cabotaje de Montevideo o de algún puerto del sur de Brasil.

5.3. El sector portuario y naviero y su impacto en el desarrollo del territorio

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) realiza periódicamente un informe respecto de la evolución del transporte marítimo mundial. De este informe se desprende que a escala global en los últimos 37 años el volumen de toneladas cargadas se ha triplicado, pasando de unos 4.000 millones de toneladas cargadas en 1980 a casi 12.000 millones en 2017.



	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contenedores	102	152	234	371	598	1 001	1 092	1 215	1 272	1 134	1 291	1 411	1 458	1 532	1 622	1 660	1 734	1 834
Otra carga seca	1 123	819	1 031	1 125	1 928	1 975	2 197	2 232	2 269	2 060	2 087	2 188	2 304	2 392	2 408	2 471	2 459	2 526
Graneles principales	608	900	988	1 105	1 295	1 711	1 713	1 840	1 946	2 022	2 259	2 392	2 594	2 761	2 988	2 961	3 041	3 196
Petróleo y gas	1 871	1 459	1 755	2 050	2 163	2 422	2 698	2 747	2 742	2 642	2 772	2 794	2 841	2 829	2 825	2 932	3 055	3 146

Figura 46 - Comercio marítimo internacional (millones de toneladas cargadas) - Fuente UNCTAD 2018

Se observa también que en los últimos 10 años los volúmenes operados de petróleo y gas, graneles y cargas secas se mantienen estables, mientras que las cargas contenerizadas casi se han triplicado. Esto evidencia a escala mundial la importancia de este modo de transporte.

Este aumento de las toneladas transportadas ha ido acompañado por un incremento del tamaño de la flota mercante tanto en número de buques como en capacidad según puede observarse en la siguiente tabla. En el año 2000 la flota mundial de buques mercantes era de 46.000 unidades que sumaban un total de 515.400.000 Toneladas Brutas (GT). En 2018 la flota mercante fue de 58.300 buques que suman 1.221 millones de Toneladas Brutas (con un crecimiento del 26% en número y del 129% en GT).

Tipos de buques	1985		1990		1995		2000		2005		2010		2015		2017		2018	
	NB	TRB	NB	TRB	NB	TRB	NB	GT	NB	GT	NB	GT	NB	GT	NB	GT	NB	GT
Petroleros y Obos	7,1	162,1	6,9	154,5	6,8	159,8	7,3	163,7	7,0	170,9	7,4	209,8	7,7	240,0	8,0	256,8	8,3	267,2
Gaseros	0,8	9,9	0,8	10,6	0,9	14,0	1,1	17,9	1,2	24,7	1,5	46,1	1,7	56,3	1,9	67,1	2,0	71,2
Graneleros	5,0	110,3	4,8	113,4	5,7	129,7	6,1	149,4	6,5	175,8	8,0	250,5	10,9	405,4	11,3	425,8	11,5	438,6
Carga General	21,7	80,1	19,7	72,7	18,9	66,2	18,9	65,6	17,7	59,6	18,6	65,5	16,7	62,7	16,3	62,7	16,1	62,3
Portacontenedores	1,0	18,4	1,2	23,9	1,6	35,1	2,5	55,3	3,2	85,8	4,7	145,5	5,1	200,3	5,1	216,4	5,1	224,7
Otros mercantes (1)	7,6	18,4	6,8	23,5	8,6	46,2	10,1	63,5	11,4	84,8	13,8	123,2	14,5	141,6	15,2	154,1	15,3	157,2
Total mercantes	43,2	399,2	40,2	398,6	42,7	451,1	46,0	515,4	47,1	601,7	53,9	840,6	56,6	1.107,8	57,8	1.182,8	58,3	1.221,3
Otros no mercantes	33,2	17,0	38,0	24,9	38,0	24,8	40,8	28,2	42,9	31,6	48,2	42,1	53,0	59,1	56,1	65,8	57,4	69,7
Total	76,4	416,2	78,2	423,5	80,7	475,9	86,8	543,6	90,0	633,3	102,2	882,6	109,6	1.166,9	113,9	1.248,6	115,8	1.291,0

Figura 47 - Evolución de la flota mercante mundial por tipo de buque, 1985-2018

El crecimiento del comercio de mercaderías por buques viene experimentado en los últimos años un incremento en el tamaño de las embarcaciones. Para entender este crecimiento es necesario analizar dos factores clave para el desarrollo de la industria naval asociada a la construcción de buques.

El primero de ellos, como se dijo en el primer capítulo del presente documento, refiere a la lógica de los flujos de transporte de cargas a nivel global, la cual tiene un sentido transoceánico principal Este – Oeste el cual atraviesa una serie de hitos territoriales clave, de los cuales el Canal de Panamá es definitorio a la hora de restringir el crecimiento de las flotas.

La segunda es el funcionamiento comercial de las líneas navieras que hoy son las dueñas de los buques, y que ven en la concentración de la industria a través de fusiones y alianzas la posibilidad de desarrollar economías de escala que reduzcan

sustancialmente los costos del transporte. Esta reducción de costos se apoya adicionalmente en contar con buques cada vez más grandes que permitan transportar cada vez más carga, estructurando el sistema portuario en puertos de distintas escalas en función de su lugar en la cadena de la logística del transporte por agua.

La siguiente imagen ilustra el grado de concentración que las alianzas actuales de las principales líneas navieras que surcan los océanos del mundo representan actualmente. En primera posición se ubica la alianza 2M que nuclea a la danesa Maersk con la Mediterranean Shipping Company (MSC). Entre ambas operan un total de 8,8 millones de TEUs anuales y representan el 33,7% de la capacidad de transporte global. En segunda posición se ubica la denominada Ocean Alliance integrada por Compagnie Maritime d'Affrètement y Compagnie Générale Maritime (CMA CGM) y las líneas chinas China Ocean Shipping Company (COSCO) Shipping y Evergreen. Movilizan un total de 7,9 millones de TEUs/año y juntas poseen el 30,1% del mercado. En tercera posición se ubica The Alliance integrada por Hapag Loyd, ONE, Hyundai Merchant Marine (HMM) y Yang Ming que operan 4,8 millones de TEUs y poseen una parte menor del mercado del orden del 17,9% de la capacidad total de transporte.

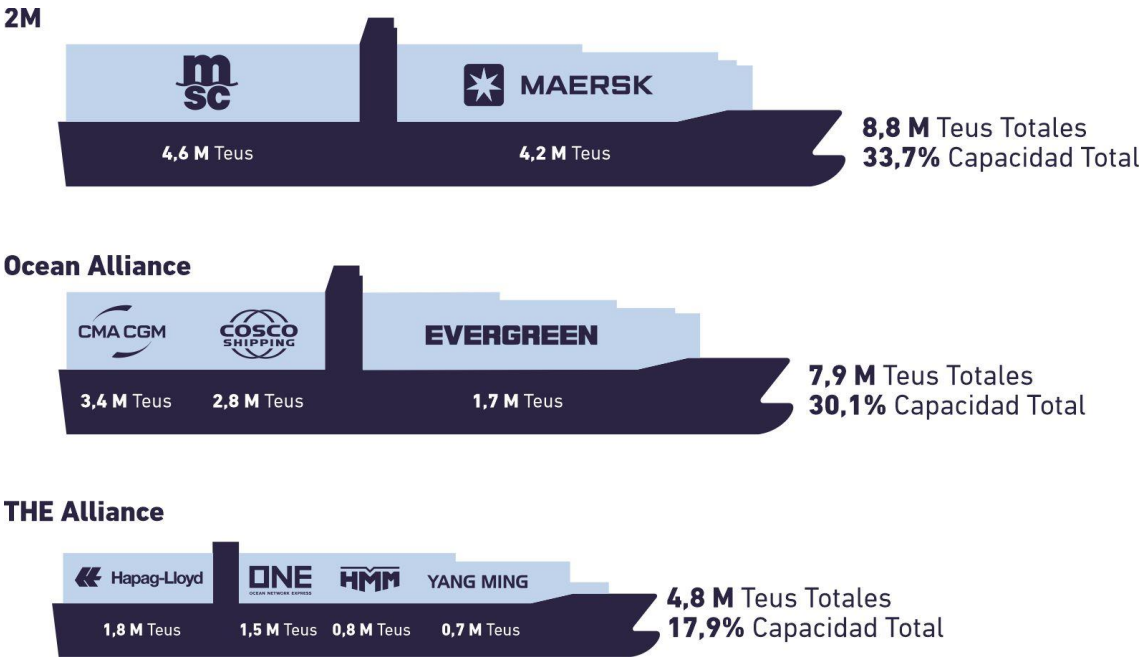


Figura 48 - Alianzas de las principales líneas navieras de cargas contenerizadas

Se abre una incógnita en el horizonte futuro relacionada con el reciente anuncio de MSC y Maersk que señala que para el año 2025 tomará caminos separados rompiendo con su acuerdo. Esto implicaría que la Ocean Alliance pasaría a ser la principal alianza del mercado, dejando a la potente Maersk y MSC en tercer lugar con un 16,8% del mercado teórico para cada una de ellas.

Otro factor clave, directamente relacionado con lo señalado en el párrafo anterior, tiene que ver con lo que se denomina integración vertical. Esto refiere a la estrategia que las principales líneas han adoptado en el último tiempo anexando a su negocio principal actividades subsidiarias como lo son la compra y operación de terminales portuarias o servicios logísticos de distribución y almacenaje en tierra, hasta poseer como en el caso de Maersk de una línea aérea de cargas.

Esto está presente en argentina, particularmente en el Puerto de Buenos Aires y en el de Dock Sud en donde las líneas poseen parte de los paquetes accionarios de las terminales. Esta situación se observa en la denominada Terminal 4 del Puerto de Buenos Aires en donde la firma APM Terminals, perteneciente al grupo Maersk, posee el 100% del paquete accionario. Algo similar ocurre en la Terminal Exolgán del Puerto Dock Sud en donde la línea MSC del grupo ITL participa en un 50% de las acciones de la compañía.

Es de destacar que en la Terminal TecPlata del Puerto La Plata opera la línea LogIn, la cual ha sido recientemente adquirida por MSC.

Todos estos cambios a nivel global tienen un impacto en los tráficos de distribución Norte – Sur, en donde el Río de la Plata es un punto extremo de la línea de la Costa Este de América del Sur (ECSA).

El principal impacto se ve reflejado en un efecto cascada que se produce a partir del envío de las nuevas embarcaciones de mayores dimensiones a realizar rutas Este – Oeste, principalmente las que vinculan el Lejano Oriente con Europa, dejando a las embarcaciones que anteriormente realizaban dichas rutas disponibles para realizar otros tráficos comerciales, como es el caso de la Ruta de la Costa Este de América del Sur.

Las dimensiones promedio de las embarcaciones que arriban al Río de la Plata han presentado crecimientos sustanciales en los últimos años, en concordancia con el fenómeno global que se observa en otras rutas comerciales del mundo. Sin embargo, ese crecimiento observado en la Ruta de la Costa Este de Sur América parece ser más acelerado que en otras partes del mundo.

Si observamos las proyecciones publicadas por CEPAL podemos advertir que en un futuro cercano buques de 400 metros de eslora realizarán la Ruta de la Costa Este de América del Sur. Más allá de las limitaciones de calado que presenta el Río de la Plata, es probable que para 2020 ingresen buques de estas características.

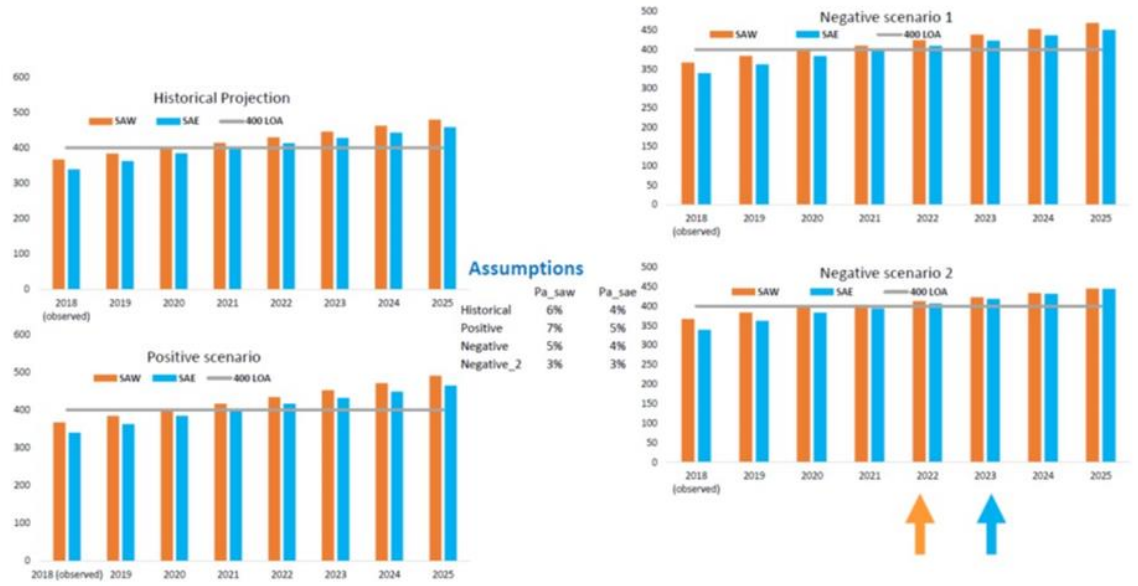


Figura 49 - Predicción de ingreso de buques al Río de la Plata para rutas intercontinentales – Fuente: CEPAL

Hoy en día más del 70% de las embarcaciones de carga general y graneles, tanques y portacontenedores que ingresan a la Vía Navegable Troncal presentan dimensiones en los límites de diseño de la vía navegable troncal. La pregunta es si los puertos del Río de la Plata estarán preparados para enfrentar esta nueva realidad, de la cual el Puerto La Plata y sus terminales no escapa.

5.4. Yacimiento Vaca Muerta y su impacto en el desarrollo productivo y logístico

El yacimiento petrolífero de Vaca Muerta representa actualmente, el segundo mayor recurso no convencional de gas en el mundo y el cuarto en petróleo no convencional. A partir de 2013, cuando la Energy Information Administration dio a conocer el posicionamiento de Argentina en este rubro, el potencial de la formación Vaca Muerta cobró protagonismo en las estrategias de desarrollo tanto de las empresas privadas como de la administración pública nacional y provincial.

Figura 50 - Posicionamiento de Argentina en el Ranking Mundial de Productores de Recursos No Convencionales

Este yacimiento cobrará en el corto o mediano plazo un importante rol en la producción, comercialización y distribución de productos, particularmente en el

Complejo Industrial La Plata de YPF S.A., la principal refinería del país y una de las más importantes de América Latina, cuyo principal nodo logístico es el Puerto La Plata.

La producción de Argentina en lo que refiere a la producción de energía en los próximos años, particularmente en lo que refiere a crudo y gas, enfrenta una oportunidad única para nuestro país. Será uno de los sectores más dinámicos de la economía argentina, teniendo en cuenta su potencial como generador de divisas, producto del crecimiento de las exportaciones que se generarán a partir del desarrollo del yacimiento Vaca Muerta y sus recursos no convencionales.

Esto permite ser muy optimistas en relación con el crecimiento que la producción de crudo y gas aportarán para el desarrollo del país en los próximos años. Esto posibilitará que Argentina se vuelva a posicionar como exportador de nivel mundial de crudo y gas.

Actualmente se están dando una serie de situaciones que permiten avizorar en el horizonte cercano un crecimiento exponencial de los niveles de producción de la cuenca. Los niveles de producción de crudo y gas han revertido, a partir del año 2020, una etapa de caída del nivel de producción. El desarrollo de los no convencionales se ha permitido tener un crecimiento interanual entre 2021 y 2022 del orden del 9% de los niveles de producción, siendo el crecimiento más alto entre dos años de los últimos 20.

La producción de crudo y gas en Vaca Muerta, particularmente la llevada adelante por nuestra petrolera nacional YPF S.A., ha mejorado sus niveles de competitividad. Esto lo podemos observar a partir de comparar los costos de desarrollo que tienen, por ejemplo, los proyectos de YPF S.A., con otros de clase mundial como pudiera ser el yacimiento Permian, principal productor de crudo no convencional del mundo, en Estados Unidos. YPF S.A. ha logrado en los últimos seis años bajar dos veces y media sus costos de producción, alcanzando niveles de costos similares a los del yacimiento norteamericano. Por lo tanto, los proyectos futuros de YPF en Vaca Muerta tienen un posicionamiento más que interesante para el desarrollo de inversiones.

Esta situación le permitirá a la compañía argentina ofrecer al mercado internacional, más allá de las variaciones de precios que pudieran sucederse, energía a costos competitivos.

Es de destacar que actualmente sólo el 1% de los recursos del yacimiento han sido explotados. YPF S.A. ha desarrollado el 35% de la superficie total explotada con

más de 700 pozos que producen algo más de 60.000 barriles por día con una fuerza laboral de más de 5.000 puestos de trabajo.

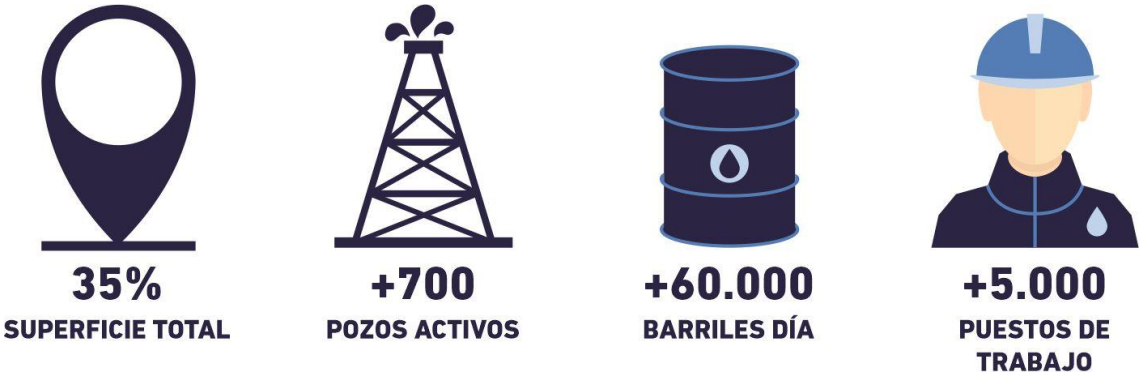


Figura 51 - Posicionamiento de YPF S.A. en el yacimiento Vaca Muerta

Argentina ha logrado revertir la caída de los niveles de producción de crudo y gas a partir del inicio de las actividades de extracción en Vaca Muerta en 2013, logrando en el año 2022 en crudo niveles de producción del orden de los 573.000 barriles por día. Esto implica niveles de producción mayores a los que había hace 10 años en el país. La proyección prevista por YPF S.A., que estarán sujetos al desarrollo de infraestructura de extracción y transporte, superará ampliamente el pico de producción de crudo convencional en el país del año 1998 de 847.000 barriles por día, alcanzando para 2026 niveles del orden del millón de barriles diarios.

En lo que refiere a gas natural, nuestro país alcanzó el pico de producción en el año 2004 con 142 millones de metros cúbicos por día. Actualmente en 2022 se generaron, también producto del impulso acaecido por el crecimiento de la producción de recursos no convencionales, 134 millones de metros cúbicos diarios y se espera alcanzar, al igual que con la producción de crudo, para el año 2023 entre 160 y 170 millones de metros cúbicos al día.

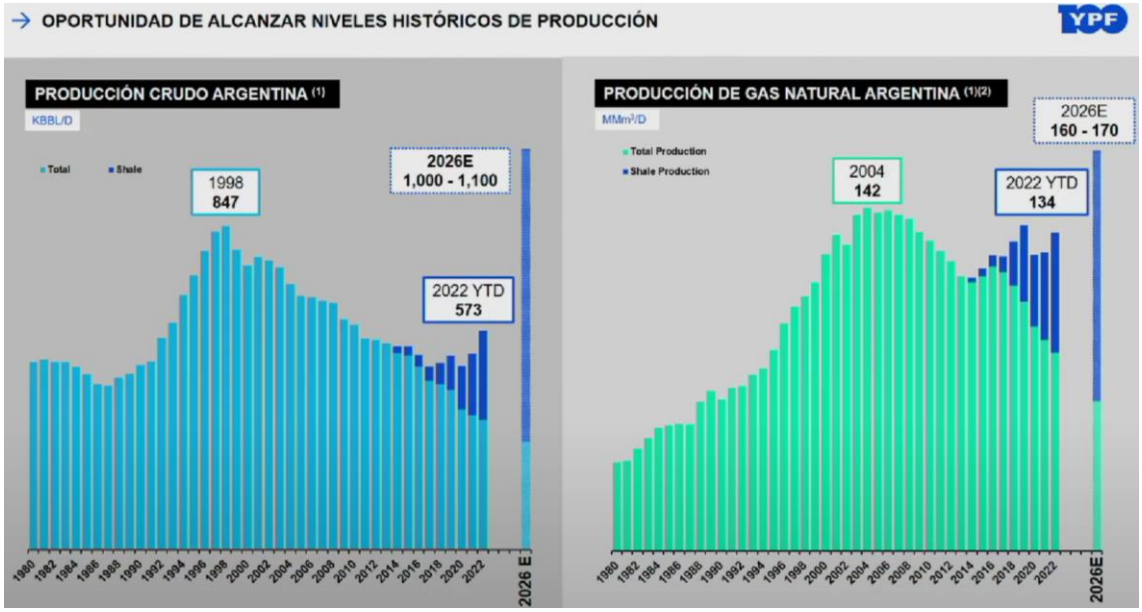


Figura 52 - Niveles de producción actuales y proyección futura - Fuente YPF S.A.

Ambas producciones superarán la demanda local y por lo tanto se generará un importante saldo exportable en ambos productos, no sólo para movilizar a países vecinos que lo demanden, sino también a países extrazona. Y ese es el principal potencial de Vaca Muerta para el país.

Para ello el desarrollo de infraestructura de evacuación de la cuenca, es decir oleoductos, gasoductos, mayor capacidad de refinación y, obviamente, el crecimiento de terminales y actividades en los puertos, serán claves para lograr el cometido propuesto de hacer competitiva la producción.

Hay dos factores claves a desarrollar. Por un lado, el denominado “Midstream” que es ni más ni menos que la infraestructura de distribución y transporte de los productos. En este punto YPF S.A. viene trabajando en el desarrollo y ampliación de la red de oleoductos del país que conectan los centros de producción con las refinerías y los nodos de despacho y puertos en donde la compañía tiene operaciones.

A nivel de los puertos YPF S.A. prevé no sólo el crecimiento de sus terminales actuales, sino también la construcción de nuevos puertos de exportación, principalmente para desagotar el crudo que se produzca.

Así mismo las refinerías existentes, denominado “Downstream”, como primer nodo de evacuación de la producción del “Upstream”, van a requerir ampliarse y desarrollarse para poder aportar al crecimiento de productos refinados que generarán

una balanza comercial positiva para el país a partir de generar la sustitución de importaciones de ciertos productos combustibles.

En lo que se refiere a refinación, el país cuenta actualmente con 7 refinerías operativas, 4 de ellas de alta conversión y complejidad. YPF S.A. posee y opera refinerías en Plaza Huincul, Luján de Cuyo y La Plata, siendo estas últimas dos de alta complejidad. Entre las tres concentran el 50% de la capacidad de refinación del país. Estas refinerías de alta complejidad producen combustibles de alto valor.

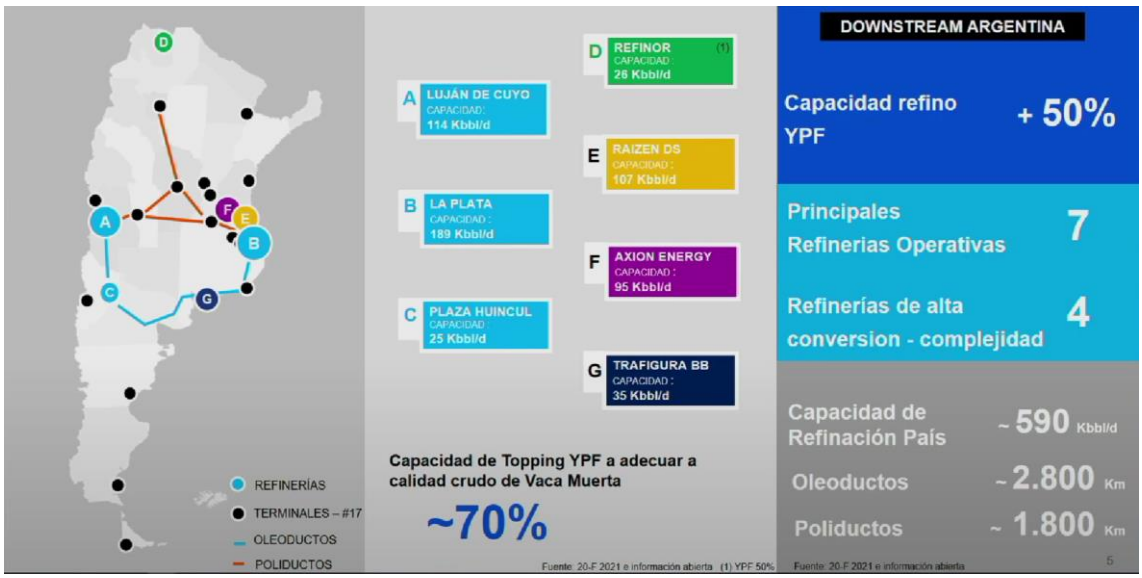


Figura 53 - El sector de Downstream en Argentina como principal nodo de evacuación - Fuente: YPF S.A.

La calidad del crudo de Vaca Muerta va a requerir inversiones importantes en las refinerías para poder procesar ese producto base. La primera de esas inversiones va a ser la del Topping D en el Complejo Industrial La Plata. Esta inversión va a permitir procesar un 15% más de crudo respecto de los niveles de procesamiento actuales del complejo.

Es mayor nivel de procesamiento, que va a generar como dijimos una mayor producción de combustibles, va a requerir inversiones en la calidad de esos combustibles. Es decir, de mejor calidad y un menor impacto en el ambiente, principalmente en lo que refiere a los niveles de azufre presentes en los combustibles.

Volviendo a la infraestructura de transporte en el Midstream para gas, se están impulsando cuatro proyectos. Por un lado, el Gasoducto Nestor Kirchner que va a permitir ya en 2023 contar con mayor producción de gas. Por otra parte, YPF S.A. está invirtiendo en la expansión de la planta Mega en Bahía Blanca para mejorar la separación de los líquidos del gas producido y recuperarlo para otras actividades

petroquímicas o de exportación. Adicionalmente se está desarrollando infraestructura de ductos de gas y equipamientos de tratamiento y distribución que YPF S.A. viene impulsando con potenciales socios. Finalmente, en lo que se refiere a exportación de gas se están desarrollando proyectos de terminales del LNG.

Para el Midstream de crudo se están llevando adelante cuatro proyectos que prevén inversiones por 4.000 millones de dólares. Dentro de esos proyectos la ampliación del Ducto OLDELVAL es de relevancia para nuestro puerto. Ese ducto vincula Neuquén con Puerto Rosales y de allí une con la Destilería La Plata, siendo el principal nodo de evacuación de la cuenca. La expansión de este oleoducto permitirá ampliar la capacidad de transporte. Anexo a ese proyecto YPF prevé la expansión del tanking de la terminal EBYTEM en Puerto Rosales. Paralelamente se está construyendo el Oleoducto Vaca Muerta Norte que conectará el yacimiento con el Pacífico a través de Chile, y el Oleoducto Vaca Muerta Sur que incluye una nueva terminal portuaria en Punta Colorada, Río Negro.

En lo que respecta a las operaciones portuarias, YPF S.A. lleva adelante operaciones en 9 puertos del país. En esto el Puerto La Plata se destaca como el puerto por el cual la compañía nacional moviliza la mayor cantidad de volumen el cual ronda los 3.000 Km^3/año. Actualmente esos movimientos se restringen, como hemos señalado en capítulos anteriores, principalmente a tráfico de productos terminados para el cabotaje nacional.

Podemos concluir que Argentina se encuentra frente una serie de oportunidades históricas en lo que respecta a la comercialización a escala global de los recursos no convencionales del yacimiento Vaca Muerta. Para lograr este cometido deberá asegurar niveles de competitividad de clase mundial frente a otros mercados a nivel global.

La infraestructura logística, en particular la de puertos, tendrán un rol clave enmarcándose en un uso eficiente del capital y en la mejora de los costos para posicionar a la Argentina entre los mejores del mundo. En este sentido al Puerto La Plata se le abre una puerta de oportunidad única para darle soluciones de logística su ya principal socio estratégico que es YPF S.A.

Es necesaria que la eficiencia sea cuidada en toda la cadena de producción, distribución, refinación y logística de los combustibles y del gas, trabajando sobre aspectos clave como el aseguramiento y mantenimiento de los calados, mejoras que habiliten competitividad, razonabilidad impositiva y el desarrollo de capacidades especiales.

5.5. El potencial de la agroindustria de la región

La Argentina es uno de los principales productores de agro-graneles y productos manufacturados de origen agropecuario del mundo.

Si observamos los datos estadísticos de la Bolsa de Comercio Rosario, se destaca que de la producción mundial y comercio exterior de granos, aceites y subproductos de la República Argentina ocupa una posición destacada dentro del concierto de las naciones que lideran estos indicadores.

De acuerdo a los informes realizados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, junto con el Oil World Statistic, Argentina es el primer exportador mundial de harina de soja con 25 millones de toneladas vendidas, es el primer exportador mundial de aceite de soja habiendo colocado 4 millones de toneladas, y el segundo productor mundial de biodiesel a base de aceite de soja con una producción de 2 millones de toneladas, siendo superada en este rubro solamente por los Estados Unidos que ha producido 2,5 millones en el mismo período.

Se considera relevante evaluar la posibilidad de que en el Puerto La Plata se desarrolle infraestructura portuaria planificada y diseñada en función de esa realidad económica, que brinde las condiciones para que, esa importantísima porción del comercio internacional del país, cuente con una plataforma portuaria eficiente y económica para que sus productos puedan ser exportados.

Según datos del Ministerio de Agroindustria, la producción total de granos en Argentina pasó entre las campañas 2000-2001 y 2016-2017 de 68 millones de toneladas a casi 137 millones, un incremento superior al 100%. El incremento en la producción está sostenido por los cinco principales cultivos de la producción de granos argentina: girasol, maíz, sorgo, soja y trigo, cuya evolución en el período mencionado sigue el mismo patrón de crecimiento ya observado.

El crecimiento de la producción de granos fue acompañado por un incremento del procesamiento de estos, que en el caso de oleaginosas resulta más del 75% de la producción, la cual está destinada a la exportación en forma exclusiva. Por otro lado, en relación con los cereales, la industrialización con destino a la exportación está referida principalmente a la producción de biocombustible, aunque en volúmenes inferiores. La calidad de la industria aceitera local, así como la demanda creciente de China y la Unión Europea, hacen de este complejo el primero del mundo en su tipo, todavía en expansión.

La industria del procesamiento de granos se compone en Argentina, en términos generales, de la industria aceitera, que procesa oleaginosas, y la molinera, que procesa cereales. El 80% del parque industrial de este complejo se ubica en la provincia de Santa Fe, mientras que un 11% está en la de Buenos Aires, 7% en Córdoba, y algunas otras plantas en La Pampa y Entre Ríos.

La industria aceitera se caracteriza por su localización cercana a los puertos fluviales, lo que facilita el procesamiento de soja de terceros países como Bolivia, Brasil y Paraguay cuando la capacidad de molienda, aún en crecimiento, excede la oferta de granos local.

La principal capacidad de molienda instalada en Argentina está fuertemente localizada en la provincia de Santa Fe y en la zona del Gran Rosario. Sin embargo, en la provincia de Buenos Aires contamos con 15 plantas procesadoras de oleaginosas, tres de las cuales se encuentran ubicadas dentro del área de influencia directa del Puerto La Plata. Una en Chacabuco, otra en Cañuelas y en Lezama.

Figura 54 - Centros de molienda en la Prov. de Buenos Aires

Se estima que en la próxima década la producción de granos en Argentina podrá aumentar un 14% pasando de 125 millones de toneladas en el ciclo 2016-2017 a 142 millones de toneladas en el 2026-2027. Las exportaciones de granos crecerían 15%, con una evolución de 50,4 millones de toneladas en el 2016-2017 a 58,1 millones de toneladas en el 2026/2027. Y entre el año 2027 y el año 2040 la Bolsa de Comercio de

Rosario estima un crecimiento del orden del 18,2% para la producción total de granos de Argentina.

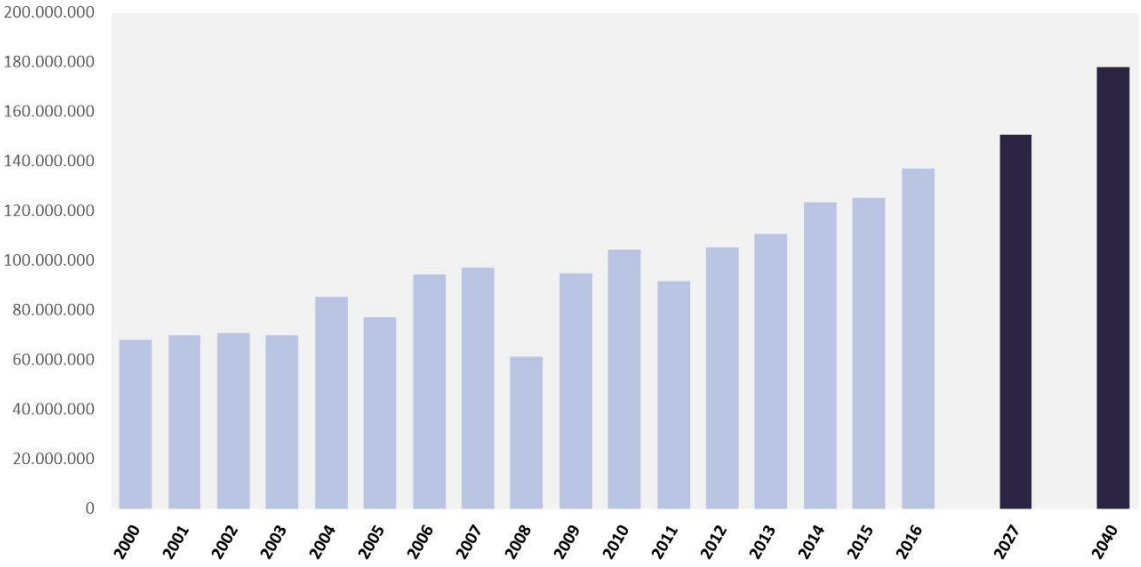


Figura 55 - Producción total anual de granos + Proyección total anual 2027-2040 (Tn/año)

La estimación fue calculada como argumento por parte de la Bolsa de Comercio de Rosario para solicitar una ampliación del calado de la Vía Navegable Troncal. Este argumento también invita a reflexionar si ese requerimiento de aumento de calado es viable o si es mejor pensar en otras soluciones alternativas como podría ser el desarrollo de operaciones para este tipo de productos en el Puerto La Plata.

En la actualidad los principales nodos de evacuación de los productos agroindustriales se ubican en dos polos bien definidos:

- Los puertos del Área Metropolitana del Rosafe, que incluye los puertos y terminales desde Santa Fe, pasando por San Lorenzo, Rosario, Villa Gobernador Gálvez, Villa Constitución, San Nicolás y San Pedro.
- Los puertos del Atlántico Bonaerense compuestos por el puerto de Quequén y Bahía Blanca.

Argentina se ubica en el 3º lugar a nivel mundial de los países productores de agro-graneles y productos manufacturados de origen agropecuario. Su rol como exportador de alimentos es clave para entender cuáles deben ser las políticas portuarias que le permitan desarrollarse de una forma económica y eficiente.

La Vía Navegable Troncal cumple un rol clave en el desarrollo de esas políticas, siendo la principal vía de comunicación entre las economías regionales del país y el mundo. Esta vía navegable es de vital importancia, no sólo para las cargas de origen argentino, sino también para países vecinos como Bolivia, Paraguay, Brasil y Uruguay.

En la actualidad la Vía Navegable Troncal enfrenta una serie de limitaciones a la navegación, así como también un creciente aumento del tráfico de embarcaciones menores y barcazas. Otra situación por señalar es el pronunciado aumento en las dimensiones físicas de los buques que ingresan al sistema y sus principales puertos.

Esto ha generado que los buques la mayoría de los buques transoceánicos deban completar sus cargamentos en varios puertos argentinos fuera de los principales centros de producción, o directamente en puertos de países vecinos. Esa situación impacta en los costos logísticos haciendo que los productos argentinos sean menos competitivos. Un ejemplo de ello es que el 90% de los buques del tipo Bulk Carrier que realizan cargas en el puerto de Bahía Blanca en realidad son buques que están realizando un completamiento de bodega que previamente inició su carga en puertos de la zona del Área Metropolitana del Rosafe.

Así mismo existe una porción del área productiva de la Pampa Húmeda que, por su ubicación geográfica, se encuentra con la disyuntiva de tener que elegir, al momento de trasladar su producción a un puerto de exportación, entre ir a los puertos de Santa Fe o dirigirse a los puertos de la costa atlántica bonaerense.

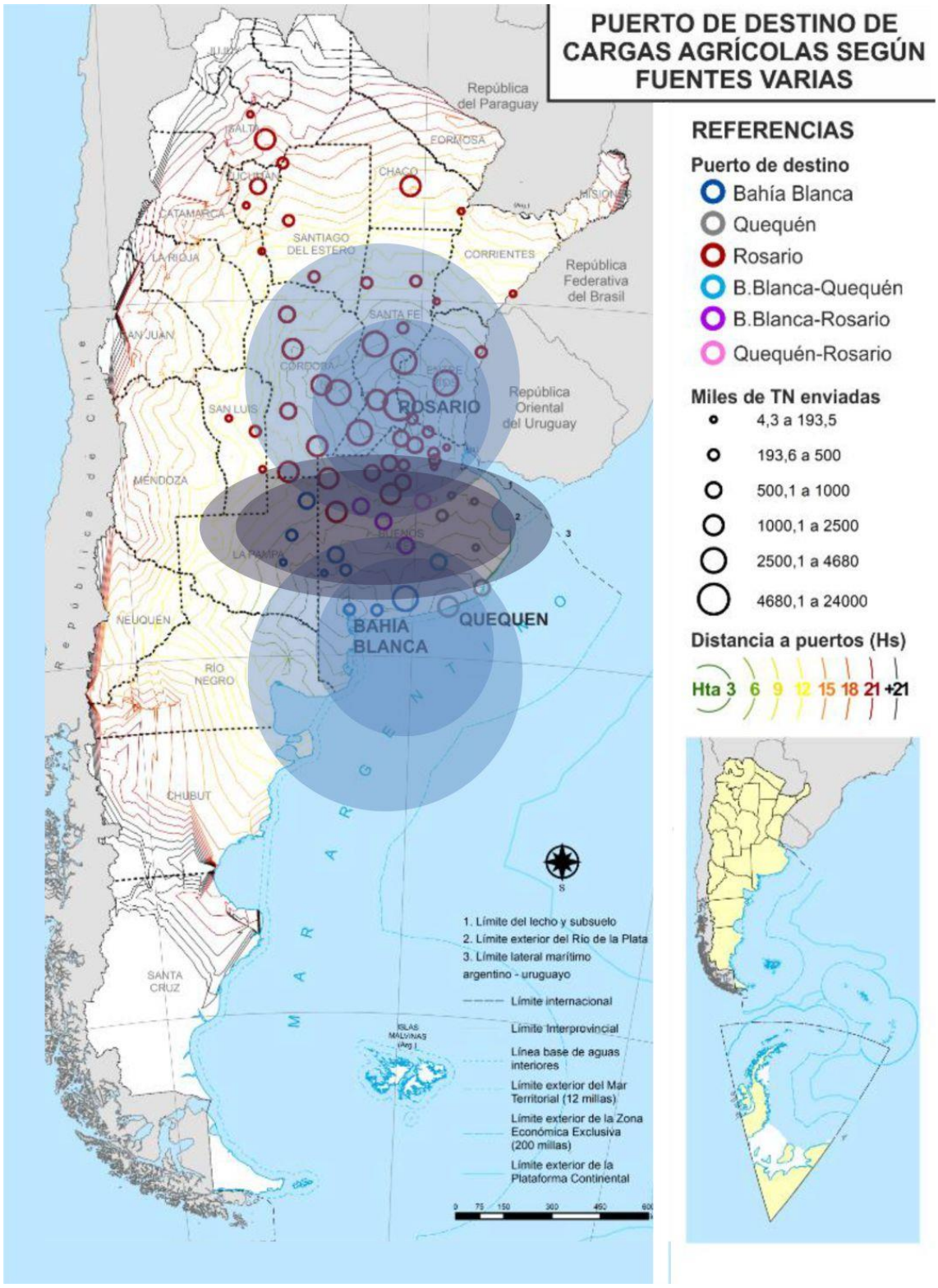


Figura 56 - Zonas productivas y su relación con los puertos de destino

Se observa en el mapa anterior la existencia de una zona intermedia entre el área de influencia de los puertos de Santa Fe y los puertos del Atlántico Bonaerense para la cual el Puerto La Plata por cercanía y conectividad podría ser una alternativa muy atractiva.

Es oportuno, entonces, analizar y evaluar las potencialidades de desarrollar en el Puerto La Plata una terminal destinada a la operación y comercialización de granos, productos agroindustriales, aceites vegetales y fertilizantes, entre otros tipos de productos vinculados a la actividad agrícola, que pudiera servir de alternativa para la producción regional que hoy debe optar por otros puertos de destino.

5.6. Potencial turístico y de servicios comerciales

De acuerdo con el Indicador de Actividades Turísticas del Gran La Plata, elaborado en conjunto entre el Laboratorio de Desarrollo Sectorial y Territorial, Instituto de Investigaciones Económicas e Instituto de Investigaciones en Turismo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata y el Ente Municipal para la Actividad Turística (EMATUR) del Partido de La Plata, durante el cuarto trimestre de 2022 las actividades características del turismo en La Plata crecieron 12% interanual acumulando 7 trimestres positivos, después de atravesar caídas durante 12 trimestres entre 2018 y 2020.

Esta variación está por encima de la variación económica general del municipio, que en el mismo período fue de 3,4% interanual, situación que se viene dando desde el tercer trimestre de 2021. Hoteles fue la actividad que presentó mayor crecimiento y mayor incidencia en la variación total del indicador durante el trimestre.

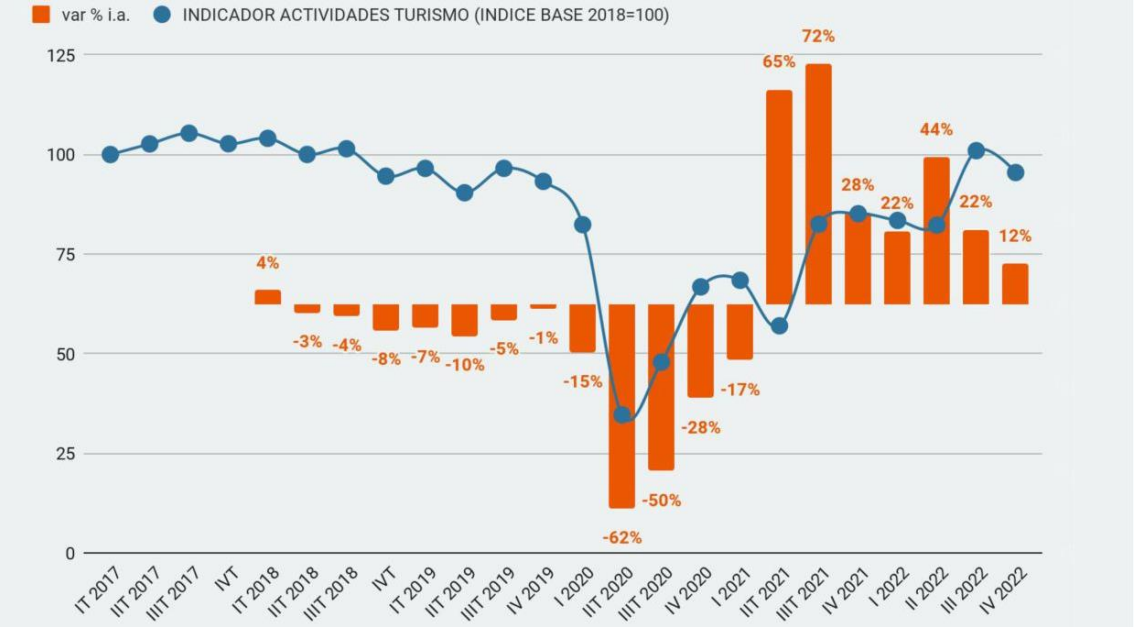


Figura 57 - Indicador de actividades de turismo

Otro dato interesante para tener en cuenta es el nivel de actividad que presentan actualmente los servicios portuarios para pasajeros que actualmente operan en el

Puerto de Buenos Aires. De acuerdo con datos estadísticos del Ministerio de Transporte de la Nación, a través del Puerto de Buenos Aires, se movilizaban anualmente previo a la pandemia de COVID-19 de 2020 un promedio anual de casi 1.200 pasajeros con destino a Uruguay. Durante 2020 y 2021 esos volúmenes se perdieron, y en 2022 se han recuperado totalizando 1.056 pasajeros con destino al país vecino.

La industria sin chimeneas del turismo es una actividad de gran importancia y relevancia para la región y, por consiguiente, merece ser analizado y evaluado el potencial de servicios turísticos que el Puerto La Plata podría ofrecerle a la región.

Este potencial no sólo debe ser medido para el puerto en clave recaudatoria, sino que el desarrollo de este tipo de actividades tiene un valor no necesariamente monetario que implica darle a nuestra estación portuaria mayor grado de exposición frente al público general de la región.

En este sentido consideramos que existen tres actividades en las cuales el Puerto La Plata podría insertarse con el objetivo de brindarles a los vecinos de la región, como público objetivo, servicios turísticos con base en este puerto.

La primera de ellas se centra en la posibilidad de desarrollar una terminal fluvial de pasajeros para ofrecer el servicio turístico de conexión con la República Oriental del Uruguay a través de los puertos de Carmelo, Colonia y Montevideo.

Este es un mercado altamente competitivo que, como dijimos antes, actualmente se encuentra muy desarrollado en el Puerto de Buenos Aires por empresas de la talla de Buquebus y Colonia Express. Dichas empresas poseen terminales de pasajeros propias en Buenos Aires, mientras que en Uruguay las terminales son de la Autoridad Nacional de Puertos y las líneas son usuarias de estas. Así mismo ambas líneas operan una importante y moderna flota de embarcaciones.

Desde el Puerto La Plata se podría ofrecer la posibilidad a las líneas de pasajeros de llevar adelante servicios de bajo costo que operen realizando el puente fluvial a distintos puertos del Uruguay. Este servicio debería estar apuntado a captar a la población ubicada en el sector sur y oeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires que, por cercanía, le sea más cómodo Puerto La Plata como nodo de salida.

Otro servicio por explorar es el de los taxis fluviales con destino a la ciudad de Buenos Aires, Olivos, San Fernando y Tigre. Este tipo de servicios podrían ser ofrecidos tanto desde como hacia el Puerto La Plata, aprovechando no sólo el tráfico hacia el

norte, sino también el del norte que pudiese hacer uso de la oferta turística que nuestra región tiene para ofrecer, que incluye no sólo actividades en la ciudad de La Plata, sino también en Berisso y Ensenada.

El tercero de los servicios vinculados al turismo que podría ser impulsado se vincula con el desarrollo o reconversión de ciertas áreas del puerto en las cuales se podrían llevar adelante proyectos de intervención urbana, similares a los realizados en Puerto Madero en Buenos Aires o Puerto Norte en Rosario, que permita revincular a los vecinos de la región con el puerto.

Una de estas áreas podría ser la del corredor de la Avenida Baradero, que vincula las ciudades de Ensenada y Berisso en inmediaciones del Dique de Maniobras del Gran Dock Central, en donde ya se cuenta con un proyecto del Consorcio de Gestión para construir un paseo público que además incluya la posible recuperación de edificios históricos relevantes como lo son la sede del Ex Club YPF y la Usina Hidráulica como hitos convocantes de diversas actividades recreativas y culturales.

Figura 58 - Imagen proyecto readecuación Avenida Baradero

El corredor comercial de la avenida 122 es otra área para desarrollar. En los últimos 5 años el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata viene impulsando la generación de emprendimientos comerciales en dicha avenida sobre los predios que aún posee entre las avenidas 52 y 60 frente al Parque del Bosque platense. Se han instalado y construido importantes locales comerciales vinculados al rubro de la

construcción, generando un interesante polo vinculado al rubro de la construcción que es una actividad económica muy importante en la región.

Se podría pensar, no sólo en sumar nuevos emprendimientos y actividades vinculadas a otros rubros como las concesionarias de autos o los servicios asociados a esta última actividad, sino también acompañar esos desarrollos comerciales con infraestructura y equipamiento urbano que acompañe las inversiones realizadas revalorizando el área y potenciando la llegada de nuevas actividades.

5.7. Puerto La Plata: fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas.

Síntesis previa a la definición de los posibles escenarios futuros para el desarrollo de Puerto La Plata.

Como principales ***FORTALEZAS*** del Puerto La Plata se destacan:

+ **Autonomía en la gestión:** el modelo del Consorcio de Gestión ha demostrado, para el caso del Puerto La Plata, ser una herramienta muy eficiente para el desarrollo del puerto. En sus 23 años de historia ha logrado un importante grado de éxito respecto del cumplimiento de los objetivos que se propuso en su plan de gestión.

+ **Estabilidad económica y financiera:** El Consorcio de Gestión ha sido eficiente en la gestión de recursos a lo largo de sus 23 años de historia, generando año a año los recursos necesarios para solventar las obras previstas en su plan de desarrollo.

+ **Ubicación estratégica dentro de la Región Metropolitana de Buenos Aires:** el Puerto La Plata se ubica en un enclave estratégico que va a permitir su crecimiento de cara al futuro próximo. La Región Metropolitana de Buenos Aires es uno de los conglomerados urbanos más importantes del país en el cual se concentra casi el 60% del PBI del país.

+ **Entorno industrial que garantiza un piso operativo:** la presencia de dos importantes empresas como lo son YPF S.A. y Copetro S.C. que poseen terminales operativas en el puerto, junto con otras actividades conexas han permitido sostener a lo largo de estos años el crecimiento y desarrollo de infraestructura con la que hoy en día cuenta el puerto. Esto ha generado no sólo mejoras para las operaciones portuarias de dichas terminales, sino que también ha posibilitado la instalación de importantes proyectos como es el caso de la Terminal TecPlata S.A.

+ **Vinculado a la Zona Franca La Plata:** la presencia de la Zona Franca La Plata es clave dentro del complejo portuario y le aporta a este un distintivo muy importante para el desarrollo de actividades vinculadas al comercio exterior argentino.

+ **Moderna terminal de contenedores:** la Terminal de Contenedores TecPlata S.A. es sin lugar a duda la obra portuaria que ha desarrollado Argentina en los últimos 50 años. Esta moderna terminal construida desde cero cuenta con infraestructura y equipamiento de primer nivel capaz de atender a los buques más grandes que operan en la línea de la costa este de América Latina.

+ **Áreas e infraestructura disponibles para expansión:** otro distintivo fundamental del Puerto La Plata es que, a diferencia de otros puertos de la región, cuenta con amplios espacios para el desarrollo de diversos operativos portuarios y logísticos.

+ **DIA aprobada para el dragado a 34 pies:** desde el punto de vista operativo y ambiental esto es una cuestión fundamental. El puerto actualmente se encuentra habilitado ambientalmente para alcanzar esa condición que le permitiría dar un salto de calidad operativa de relevancia frente a las alternativas que otros puertos del Río de la Plata presentan.

+ **Bajo nivel de congestión y buena accesibilidad:** Se encuentra muy próximo al océano y adolece de los conflictos urbanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del primer y segundo cordón del Conurbano Bonaerense. No sólo su vía navegable ha sido ampliada y profundizada, sino que también cuenta con importantes vías de comunicación terrestre que incluyen autopistas y líneas del ferrocarril de cargas operando en el puerto actualmente

+ **La Plata ciudad universitaria que provee Recursos Humanos:** actualmente la región en la cual se ubica el Puerto La Plata cuenta con dos universidades nacionales, la Universidad Nacional de La Plata y la Universidad Tecnológica Nacional, como también con una universidad de gestión privada, la Universidad Católica de La Plata. Así mismo existen diversas ofertas educativas terciarias y de posgrado. Esto posibilita el acceso a una fuerza laboral diversa respecto a carreras y disciplinas.

Así mismo se le presentan al Puerto La Plata una serie de ***OPORTUNIDADES*** que deberá saber aprovechar:

+ **Sistema Troncal de Navegación + Canal Magdalena:** el vencimiento del contrato de concesión del Sistema Troncal de Navegación y el reciente anuncio del llamado a licitación para el dragado del Canal Magdalena son sin dudas un hito clave para el futuro del Puerto La Plata. Por un lado, el Sistema Troncal de Navegación requiere una reestructuración en cuanto a profundidades, tecnología y costos. Por otro lado, la expectativa de la ejecución del Canal Magdalena abre las puertas a una mejora superlativa de la conectividad y posicionamiento del puerto a escala nacional y regional.

+ **Reestructuración de las concesiones en Buenos Aires y Dock Sud:** actualmente las concesiones de las terminales del Puerto de Buenos Aires se encuentran vencidas. Dos de ellas han sido prorrogadas hasta 2024 y una de ellas se encuentra judicializada y sin operaciones. Paralelamente la concesión de la terminal Exolgán en Puerto Dock Sud tiene fecha de vencimiento en 2025. Esto

supone un horizonte prometedor para el Puerto La Plata dado que ambos puertos metropolitanos deberán revisar y resolver su horizonte operativo futuro.

+ **Valorización y consolidación de áreas en Puerto La Plata:** así como hemos señalado como fortaleza que el puerto cuenta con áreas disponibles, la mayoría de esas áreas cuentan con infraestructura e instalaciones que han consolidado y valorizado dichas áreas. La mayoría cuentan con muelles para el atraque y operaciones de embarcaciones, conectividad vial y ferroviaria, plazoletas, depósitos, redes de servicio y habilitaciones.

+ **Diversificación de las operaciones de TecPlata:** la terminal ha ido desarrollando en los últimos años, no sólo operativos con contenedores que es el principal objeto de la terminal, sino que también ha diversificado su oferta de servicios orientada a las cargas generales, cargas de proyecto y equipos. Así mismo sus equipos comerciales, operativos y de gestión se encuentran analizando una importante variedad de servicios logísticos integrales, complementarios a las actividades específicas de la terminal.

+ **Conectividad con Brasil, Uruguay y Oriente:** actualmente el puerto cuenta con líneas de conexión fluvial y marítima directa con los principales socios comerciales a nivel regional de la Argentina. Esto permite que mediante un servicio de trasbordo las cargas argentinas lleguen, desde nuestro puerto, al mundo.

+ **Conectividad Up River:** el circuito que se realiza mediante barcazas entre el puerto de Santa Fe y el Puerto La Plata ha permitido generar una importante conexión para el cabotaje nacional de cargas contenerizadas. Este servicio se encuentra en vías de ser ampliado al norte, más allá de Santa Fe, como también se podrían sumar nuevos puertos de escala en el tramo Santa Fe – La Plata.

+ **Desarrollo del núcleo Vaca Muerta:** como hemos señalado en el presente capítulo el desarrollo del yacimiento Vaca Muerta es un factor clave para el crecimiento económico y social de nuestro país. En ese punto el Puerto La Plata puede ser un nodo de conectividad fundamental para la evacuación de productos que se necesiten comercializar al mundo, tanto en lo referente a crudo como a gas.

+ **Aumento de la capacidad del Complejo Industrial La Plata de YPF S.A.:** como consecuencia del desarrollo productivo de Vaca Muerta la destilería de YPF S.A., ubicada a espaldas de nuestro puerto, sufrirá un importante crecimiento y desarrollo de sus capacidades productivas y por lo tanto el puerto deberá darle soluciones logísticas a ese crecimiento.

+ **Necesidades logísticas de la agroindustria:** el grueso de los productos que Argentina comercializa con el mundo son los agro-graneles y productos agroindustriales. En torno a la región del Puerto La Plata se ubica una franja productiva que actualmente debe elegir entre transportar sus producciones a puertos del Área Metropolitana de Santa Fe/Rosario o a los puertos de Bahía Blanca o Quequén. El Puerto La Plata, mediante el desarrollo de una terminal especializada, podría ser una alternativa para estas cargas.

+ **Potencialidades vinculadas a actividades turísticas:** otros tráficos de interés a desarrollar es las actividades vinculadas al turismo regional que conecte no sólo con otros puertos fluviales en Argentina, sino también con puertos de Uruguay como podrían ser Carmelo, Colonia o inclusive Montevideo. Así mismo explotar el potencial turístico del entorno inmediato del puerto es un factor por impulsar que mejoraría la relación puerto/ciudad.

En lo que se refiere a las ***DEBILIDADES*** que presenta el Puerto La Plata se identifican las siguientes:

– **Comunidad portuaria desarticulada:** no se observa actualmente un trabajo conjunto de todos los actores involucrados en el desarrollo del puerto. Solamente existen relaciones bilaterales entre el Consorcio de Gestión y los distintos actores que muchas veces no logran alcanzar los objetivos que se proponen.

– **Regulaciones crecientes que restringen la gestión:** actualmente el comercio exterior argentino se encuentra sujeto cada vez a más regulaciones que condicionan la actividad. Esto impacta directamente sobre las actividades comerciales de los puertos y nuestra estación portuaria no escapa a la generalidad. Así mismo en lo que se refiere al modelo de gestión actual del Puerto La Plata, también se han ido generando mayores niveles de control y procesos burocráticos, tanto a nivel nacional como provincial, que se traducen en demoras y entorpecimiento de las actividades en distintos frentes.

– **Lobby en contra de la expansión del puerto:** a lo largo de los últimos años, principalmente a partir del inicio de la construcción de la Terminal de Contenedores TecPlata, el puerto ha tenido que enfrentar distintos intereses contrarios al crecimiento y diversificación de sus operaciones y actividades comerciales. Estas acciones han tendido sobre el puerto un manto de dudas y oscuridad respecto de sus capacidades operativas, accesos náuticos y terrestres, capacidad de gestión, etc., que ha jugado en detrimento del desarrollo de la estación portuaria.

– **Aumento de los costos de dragado por buque:** como es sabido las tareas de dragado de mantenimiento del canal de acceso es el principal costo de funcionamiento del Puerto La Plata. A lo largo de los últimos años esas tareas, han sufrido aumentos paulatinos producto de diversos factores económicos endógenos y exógenos a la Argentina. Por lo tanto, se ha generado progresivamente un aumento de los costos en relación con la cantidad de buques que en el puerto operan.

– **No hay historial de operaciones con Liners:** históricamente en el Puerto La Plata han operado buques del tipo Trump, es decir buques que son charteados por las principales terminales del puerto YPF S.A. y Copetro S.C., o sus clientes, para realizar tráficos puerto/puerto. Con la finalización de las obras de la Terminal TecPlata S.A. se abrió en el puerto una nueva etapa en la cual comenzaron a operar tráficos de línea, mejor conocidos con servicios Liner, que implican una nueva dinámica operativa para el puerto, por cuanto este tipo de tráficos operan

con un programa de arribos y salidas muy poco flexible. Esto redunda en mayores exigencias para el funcionamiento de las operaciones del puerto.

– **Bajo interés de los operadores por mudarse a Puerto La Plata:** asociado al lobby en contra que ha sufrido el puerto, muchos operadores portuarios, particularmente las principales líneas navieras internacionales que operan en el país han evitado mudar sus actividades al Puerto La Plata. Lo mismo ocurre con empresas de servicios portuarios vinculadas a la logística y distribución, transportistas, como así mismo algunas de las líneas ferroviarias de carga.

– **Estancamiento de los volúmenes de contenedores:** como hemos visto el tráfico de cargas contenerizadas de importación y exportación presenta un marcado estancamiento en los últimos años en los principales puertos de nuestro país que operan este tipo de cargas. Esto es un factor preocupante para el crecimiento de las actividades en el Puerto La Plata.

– **Muy baja operatividad de los Sitios Públicos:** otra dificultad que enfrenta el puerto está asociada a una baja o casi nula actividad en los muelles y áreas operativas públicas que el Consorcio administra actualmente. Las actividades que históricamente realizaba el puerto tanto en la Cabecera Río Santiago Oeste y en los muelles públicos 9, 18 y 19 han mermado significativamente.

– **Desarrollo productivo y logístico en zona norte:** otro factor desequilibrante tiene que ver con la falta de desarrollo de servicios conexos a las actividades del puerto. La mayoría de estas actividades en la Región Metropolitana de Buenos Aires se han instalado en los corredores norte y oeste, en particular sobre la Panamericana, el Camino del Buen Aire y el Acceso Oeste.

– **Falta de identidad portuaria regional:** este es un factor que consideramos muy importante a la hora de generar acompañamiento e interés no sólo en el desarrollo del puerto en si mismo, como así también en obras clave de conectividad o atracción de emprendimientos vinculados a servicios conexos a las actividades portuarias. La ciudad de La Plata en su concepción fue planificada con el puerto, y las vecinas Ensenada y Berisso crecieron a la par de la actividad portuaria. Hoy ese ideal de desarrollo se ha perdido paulatinamente en el ideario colectivo de los habitantes de la región, principalmente en los habitantes de La Plata.

Finalmente, las ***AMENAZAS*** que acechan al Puerto La Plata:

– **Caída de los volúmenes operados e ingresos:** en los últimos años el Puerto La Plata registra importantes caídas respecto de los volúmenes operativos de sus terminales. Esto repercute en los niveles de ingresos que registra y por lo tanto afecta las capacidades de desarrollo a futuro tanto de infraestructura, equipamiento y mejora de su conectividad y servicios.

– **Puertos de competencia consolidados:** si bien en los puertos públicos metropolitanos se vive un momento de relativa incertidumbre, estos puertos se encuentran consolidados, con servicios de línea regulares y cuentan fuera de los recintos portuarios con múltiples actividades logísticas, de almacenaje, depósitos fiscales y empresas de distribución muy desarrolladas.

- **Ampliación de otros puertos de la Región Metropolitana de Buenos Aires:** así como los puertos públicos de la región se encuentran consolidados, el sector privado sigue desarrollando terminales, principalmente sobre el Río Paraná, entre las localidades de Escobar, Zárate, Campana, e incluso más hacia el norte por la Vía Troncal de Navegación. Esta oferta de terminales privadas compite con la oferta de los puertos públicos y el Puerto La Plata no escapa a esta competencia.

- **Diminución del consumo de combustibles:** por el lado de los combustibles, particularmente con relación a la producción de YPF S.A., se observa que estamos frente a una importante transformación asociada a energías renovables y otros tipos de fuentes de energía, siendo la industria automotriz el principal motor de este cambio, pero que también está presente en los hogares y por supuesto la industria naval y los mismos puertos.

- **Accesibilidad ferroviaria comprometida:** como dijimos el Puerto La Plata cuenta con accesibilidad ferroviaria directa. Sin embargo, esa accesibilidad ha sufrido en los últimos años restricciones producto de intrusiones y asentamientos informales, no sólo en sectores cercanos al puerto, sino también a lo largo de la traza metropolitana de acceso a la región. Así mismo tanto la infraestructura como el utilaje ferroviario requiere modernización y adecuación, como así también ampliar la oferta de material rodante para la carga. Otra cuestión no menor es la restricción al paso de formaciones, tanto en horarios como en cantidad de vagones, que se imponen a las formaciones que deben ingresar a la Región Metropolitana de Buenos Aires, y por consiguiente al Puerto La Plata.

- **Accesibilidad vial jerarquizada demorada:** a nivel local, es decir en el entorno urbano de La Plata, Berisso y Ensenada, se puede observar un cuello de botella respecto a la conectividad vial que atraviesa las áreas urbanas del conglomerado. Las principales arterias de conexión entre las autopsitas y rutas que ingresan a escala local deben ser reacondicionadas y ampliadas. Así mismo se ven retrasadas las obras de conectividad regional como lo son la Autopista La Plata / Buenos Aires en su tramo distribuidor Diagonal 74 hasta Ruta Provincial 11, la Autopista Presidente Perón que es continuidad del Camino del Buen Aire hasta la Autopista La Plata / Buenos Aires y por supuesto la Ruta Provincial 6 hasta su ingreso a la ciudad de Berisso.

- **Conflictividad ambiental que dificulta el crecimiento:** este punto es clave para el desarrollo del puerto. Los puertos de hoy en día deben desarrollar e implementar políticas ambientales sólidas que garanticen un crecimiento sostenible de sus actividades. Esas políticas ambientales deben acompañar la normativa ambiental a escala nacional y provincial. Actualmente esa normativa no ha tenido en cuenta el desarrollo y expansión del Puerto La Plata y por lo tanto se presentan casos en los que la normativa colisiona con los planes de desarrollo portuario con difícil solución de continuidad. Cabe decir que la Región Metropolitana de Buenos Aires presenta un mix normativo muy peculiar que no ponen en igualdad de condiciones normativas a los puertos metropolitanos.

- **Tiempos extensos para obtener autorizaciones:** últimamente el Puerto La Plata ha enfrentado importantes demoras en la obtención de diversas autorizaciones,

tanto ambientales como de habilitación para operaciones como así también obras. Esto dificulta el desarrollo y crecimiento del puerto.

– **Influencia moderada en los procesos de toma de decisión:** con este punto nos referimos a las dificultades que el puerto enfrenta a la hora de generar los canales de diálogo necesarios para lograr alcanzar el desarrollo de infraestructura, autorizaciones y habilitaciones de aspectos externos al puerto pero que aportarían al crecimiento y desarrollo del Puerto La Plata.

– **Conflictividad gremial que reduce la competitividad:** las distintas disputas que se presentan a nivel gremial referidas a encuadres, alcances de las personerías gremiales, acuerdos paritarios diversos, etc. Son en la actualidad, no solamente en el Puerto La Plata una amenaza para el normal desarrollo de las actividades de cualquier puerto. Así mismo a otra escala, más precisamente en cuestiones vinculadas a la marina mercante, se observan situaciones que también dificultan al tráfico de cabotaje principalmente y que por ende va en detrimento de la competitividad de los productos argentinos.

PARTE 6. ESCENARIOS PARA EL DESARROLLO FUTURO DEL PUERTO LA PLATA

Este capítulo tiene como objetivo visualizar y formular diversos escenarios que exploren las alternativas y posibilidades de desarrollo futuro para el Puerto La Plata. A lo largo de este análisis, se pretende proporcionar una visión integral que permita comprender las distintas dinámicas y factores que influirán en el desarrollo del puerto en las próximas décadas.

Tal como se ha detallado en capítulos anteriores, el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata ha logrado cumplir, o se encuentra en vías de cumplir, con la totalidad de los lineamientos establecidos en las primeras tres etapas de su Plan Director, el cual ha estado en vigencia desde el año 2000 (Partes 3 y 4). Este Plan Director ha guiado el crecimiento y la modernización del puerto, estableciendo una serie de objetivos estratégicos y operativos que han sido fundamentales para su evolución. Ahora, el puerto se encuentra en una encrucijada crucial donde es imperativo evaluar los próximos pasos para el desarrollo de la Cuarta Etapa. Esta etapa, que inicialmente se vislumbraba como un horizonte a largo plazo, ha pasado a ser una prioridad a corto o mediano plazo debido a los cambios en el contexto económico, social y tecnológico.

Así mismo hemos analizado y evaluado el valor estratégico del Puerto La Plata y las principales fuerzas que condicionan su la planificación y gestión (Parte 5). Hemos visto de qué manera los factores económicos, sociales, tecnológicos, ambientales y políticos tienen un impacto directo en el puerto en su desarrollo. Se han examinado tendencias globales y locales, así como cambios en las regulaciones y políticas que influyen en las operaciones portuarias y en la competitividad del Puerto La Plata.

En relación con lo anterior, se propondrán diversos perfiles alternativos para el puerto (ítem 6.1). Estos perfiles se basarán en diferentes supuestos sobre el entorno futuro y podrían modificar la configuración actual del puerto. Cada perfil considerará variables como la demanda de servicios portuarios, las necesidades de infraestructura, la integración con cadenas logísticas y comerciales, y el impacto de las tecnologías emergentes. El objetivo de esta sección es proporcionar una gama de posibles caminos que el puerto podría tomar, cada uno con sus propias oportunidades y desafíos.

Teniendo en cuenta estos factores y perfiles alternativos, se desarrollarán los escenarios futuros posibles para el Puerto La Plata en los próximos 25 años (Ítem 6.2). Estos escenarios se construirán a partir de la combinación de diferentes variables clave, como el crecimiento del comercio internacional, las políticas de inversión en

infraestructura, las tendencias en sostenibilidad y responsabilidad ambiental, y los avances tecnológicos. Cada escenario ofrecerá una visión coherente y plausible del futuro, destacando las condiciones bajo las cuales podría materializarse.

Finalmente, se procederá a evaluar cada uno de estos escenarios en términos de sus implicancias para el Puerto La Plata y su territorio circundante (Ítem 6.3). Se analizarán los impactos potenciales de cada escenario en áreas como el empleo, el desarrollo económico regional, la sostenibilidad ambiental y la competitividad del puerto. Además, se identificarán los factores que condicionan la probabilidad de ocurrencia de cada escenario, permitiendo una evaluación crítica de su viabilidad. Con esta información, se podrá analizar la deseabilidad de cada escenario y definir las posibles estrategias y políticas que se podrían impulsar para facilitar su desarrollo y maximizar los beneficios para la región.

En conclusión, este capítulo pretende ofrecer una visión comprensiva y detallada de los posibles futuros del Puerto La Plata, proporcionando una base sólida para la toma de decisiones estratégicas y la planificación a largo plazo. Al explorar y evaluar una variedad de escenarios, se busca equipar a los responsables de la gestión del puerto con las herramientas necesarias para navegar un futuro incierto y complejo, asegurando así el crecimiento y la sostenibilidad del Puerto La Plata en las próximas décadas.

6.1. Prefigurando perfiles alternativos para Puerto La Plata

En esta sección se presentarán diversos perfiles alternativos que exploran las posibles configuraciones futuras del Puerto La Plata, con el objetivo de adaptar su desarrollo a las condiciones cambiantes del entorno. Estos perfiles se basan en diferentes condicionamientos analizados que influyen en la evolución del contexto económico, social, tecnológico y ambiental en las próximas décadas, y buscan ofrecer una variedad de opciones estratégicas para el puerto. Cada uno de estos perfiles plantea una serie de oportunidades y desafíos únicos, considerando variables clave como la demanda futura de servicios portuarios, las necesidades de infraestructura, la integración en cadenas logísticas y comerciales, así como el impacto de las tecnologías emergentes que podrían transformar las operaciones portuarias.

El análisis de estos perfiles permitirá evaluar diferentes caminos para el desarrollo del Puerto La Plata, proporcionando una base sólida para la planificación estratégica. A través de estos perfiles, se busca ofrecer una visión flexible que permita al puerto posicionarse de manera competitiva y eficiente en el escenario global,

adaptándose a las necesidades del comercio y las industrias emergentes de nuestro país.

La selección de cualquiera de estos perfiles implicará diferentes rutas de desarrollo para el Puerto La Plata, cada una con sus propios requisitos de inversión, infraestructura y gestión. A lo largo de esta sección, se explorarán en detalle las características de cada perfil, evaluando sus ventajas y limitaciones, con el fin de proporcionar una visión clara de las opciones estratégicas disponibles para el puerto en el contexto de su evolución futura.

A continuación, se desarrollan en detalle los cuatro perfiles propuestos para el futuro del Puerto La Plata. En este análisis, además de las características, ventajas y limitaciones de cada perfil estratégico, se realiza un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) para proporcionar una visión más integral de cada una de las opciones disponibles para el futuro desarrollo del Puerto La Plata. Estos perfiles estratégicos ofrecen diferentes enfoques para el crecimiento y la especialización del puerto, permitiendo adaptar su evolución a los desafíos y oportunidades del entorno global y local.

Perfil 1 - Puerto Especializado en Cargas de Alto Valor

Características:

Este perfil orienta al Puerto La Plata hacia la especialización en el manejo de cargas de alto valor, tales como contenedores, vehículos, cargas generales y de proyecto (cargas de gran tamaño o con características especiales). Implicaría la transformación del puerto en un hub logístico de referencia en la región, capaz de manejar grandes volúmenes de mercancías con alta precisión y eficiencia, satisfaciendo la creciente demanda del comercio internacional.

Ventajas:

- Alta competitividad: La especialización en productos de alto valor permitiría posicionar al Puerto La Plata en mercados internacionales más rentables, incrementando su competitividad en el sector logístico.
- Eficiencia operativa: La automatización de procesos y la modernización de infraestructuras generarían una mayor rapidez y precisión en el manejo de cargas, reduciendo tiempos de espera y costos operativos.

- Integración tecnológica: El uso de tecnologías avanzadas, como la digitalización de operaciones, el seguimiento en tiempo real y la automatización de terminales, permitiría aumentar la eficiencia en la manipulación y distribución de cargas.

Limitaciones:

- Altos costos iniciales: La implementación de infraestructura especializada y la automatización de procesos requieren una inversión significativa.
- Competencia regional: Otros puertos en la región, como Buenos Aires o Montevideo, también están enfocados en el manejo de contenedores, lo que podría generar competencia directa en términos de tarifas y servicios.
- Demanda volátil: El comercio internacional de productos de alto valor está sujeto a fluctuaciones económicas globales, lo que puede afectar la estabilidad de los volúmenes de carga.

Análisis FODA:

- Fortalezas:
  - Posicionamiento en un mercado global de alto valor.
  - Capacidad de manejar cargas complejas con alta precisión.
  - Alta rentabilidad derivada del manejo de productos especializados.
- Oportunidades:
  - Crecimiento del comercio internacional de bienes tecnológicos y manufacturados.
  - Expansión del comercio en mercados emergentes.
  - Colaboración con empresas tecnológicas y automotrices para ofrecer servicios especializados.
- Debilidades:
  - Dependencia de la estabilidad económica mundial para mantener volúmenes de carga.

- Necesidad de constante actualización tecnológica para mantenerse competitivo.
- Vulnerabilidad ante cambios en las rutas comerciales globales.

- Amenazas:
  - La creciente competencia de puertos regionales que ofrecen servicios similares.
  - Cambios regulatorios internacionales que podrían afectar los costos operativos.
  - Reducción en la demanda global de bienes manufacturados debido a crisis económicas.

Perfil 2 - Puerto Energético

Características:

Este perfil posiciona al Puerto La Plata como un centro de distribución y procesamiento energético, especializado en el manejo de combustibles, gas natural licuado (LNG), productos químicos y minerales. Aprovecharía la demanda creciente de productos energéticos, tanto a nivel local como internacional, y transformaría al puerto en un actor clave en las cadenas de suministro de la industria energética.

Ventajas:

- Alta demanda: El sector energético sigue siendo una de las industrias más dinámicas y con mayor crecimiento, lo que garantiza un flujo constante de productos.
- Diversificación de servicios: El puerto podría diversificar su oferta, incluyendo almacenamiento, distribución y procesamiento de productos energéticos, lo que incrementaría su relevancia en la cadena de valor de la industria.
- Relación con sectores estratégicos: El puerto se alinearía con sectores clave de la economía, como la energía y la minería, lo que aumentaría su importancia como nodo logístico.

Limitaciones:

- Altas regulaciones: El manejo de combustibles y productos químicos implica cumplir con estrictas normativas de seguridad y medioambientales, lo que podría elevar los costos de operación y limitar la flexibilidad del puerto.
- Riesgo ambiental: Las actividades relacionadas con productos energéticos y químicos presentan un riesgo ambiental significativo, lo que puede generar conflictos con las comunidades locales y aumentar las exigencias de control ambiental.
- Dependencia del mercado energético: La fluctuación de los precios de los combustibles y la transición hacia energías renovables podrían afectar la estabilidad a largo plazo de este perfil.

Análisis FODA:

- Fortalezas:
  - Experiencia en el manejo de productos energéticos y químicos.
  - Potencial para aprovechar la creciente demanda de LNG y combustibles.
  - Contribución significativa al abastecimiento energético de la región.
- Oportunidades:
  - Crecimiento de la demanda de LNG y otros combustibles alternativos en la región.
  - Asociaciones con grandes empresas energéticas globales.
  - Expansión de infraestructuras energéticas en América Latina.
- Debilidades:
  - Dependencia de la volatilidad del precio del petróleo y del gas en los mercados internacionales.
  - Requerimiento de inversiones en infraestructura segura y con alto mantenimiento.
  - Dificultad en la adaptación a nuevas regulaciones ambientales y de seguridad.

- Amenazas:
  - Conflictos sociales y ambientales derivados de operaciones con combustibles y químicos.
  - Transición global hacia energías renovables, lo que podría reducir la demanda de productos tradicionales como combustibles fósiles.
  - Cambios en la política energética nacional o regional que afecten la actividad del puerto.

Perfil 3 - Puerto Agroexportador

Características:

Este perfil propone enfocar el desarrollo del Puerto La Plata en la exportación de productos agroindustriales, como agrograneles (granos, cereales, oleaginosas) y sus derivados (harinas, aceites). Aprovechando la proximidad a áreas productivas, este modelo fortalecería la posición del puerto como un nodo clave para la agroindustria argentina, una de las más competitivas a nivel global.

Ventajas:

- Demanda estable: Los agrograneles son productos con una demanda global constante, impulsada por la necesidad de alimentos y materias primas en todo el mundo.
- Relación con el sector agrícola: Argentina es uno de los principales productores de granos a nivel mundial, por lo que el Puerto La Plata estaría directamente vinculado a un sector altamente competitivo y exportador.
- Bajos costos de adaptación: El desarrollo de infraestructura para el manejo de agrograneles (silos, terminales especializadas) requiere una inversión relativamente menor en comparación con otros sectores, como el de contenedores o energía.

Limitaciones:

- Dependencia de commodities: La especialización en agrograneles expone al puerto a las fluctuaciones de precios en los mercados internacionales de commodities, lo que podría impactar su rentabilidad.

- Estacionalidad: La actividad agroexportadora tiende a ser estacional, lo que puede generar fluctuaciones en la demanda de servicios portuarios a lo largo del año.
- Menor valor agregado: Los productos agroindustriales suelen tener un menor valor agregado en comparación con otros sectores, lo que podría limitar los márgenes de ganancia del puerto.

Análisis FODA:

- Fortalezas:
  - Alta competitividad de Argentina en la producción de granos y agrograneles.
  - Posicionamiento estratégico en el mercado agroexportador global.
  - Proximidad a productores y zonas agrícolas claves.
- Oportunidades:
  - Crecimiento de la demanda global de alimentos y productos agrícolas, especialmente en países en desarrollo.
  - Expansión de las exportaciones hacia nuevos mercados emergentes.
  - Alianzas con grandes empresas agroindustriales para mejorar la eficiencia logística.
- Debilidades:
  - Menor margen de ganancia debido al bajo valor agregado de los productos.
  - Estacionalidad que puede generar inactividad en ciertas épocas del año.
  - Vulnerabilidad ante fluctuaciones en los precios internacionales de commodities.
- Amenazas:
  - Cambios climáticos que afecten la producción agrícola en la región.
  - Políticas proteccionistas en países importadores que limiten el acceso a mercados.

- Competencia de otros puertos especializados en agrograneles en la región.

Perfil 4 - Puerto Multipropósito

Características:

Este perfil propone una configuración flexible en la que el Puerto La Plata maneje una variedad de cargas, combinando las actividades de los perfiles anteriores: cargas de alto valor (contenedores, vehículos), productos energéticos (combustibles, LNG, químicos) y agrograneles. El puerto se adaptaría a las fluctuaciones del mercado, ofreciendo una amplia gama de servicios y diversificando sus fuentes de ingresos.

Ventajas:

- Flexibilidad: Al manejar diferentes tipos de cargas, el puerto sería más resiliente ante cambios en la demanda global de productos, manteniendo la actividad operativa en distintos contextos económicos.
- Maximización del uso de infraestructura: La combinación de diferentes servicios permitiría optimizar la infraestructura existente y reducir los tiempos muertos, maximizando la eficiencia operativa.
- Diversificación de ingresos: Al no depender exclusivamente de un sector, el puerto podría generar ingresos desde múltiples fuentes, reduciendo su exposición a la volatilidad de los mercados.

Limitaciones:

- Complejidad operativa: La gestión de un puerto multipropósito requiere una alta capacidad de coordinación logística y operativa, lo que puede incrementar los costos de gestión y las necesidades tecnológicas.
- Altas inversiones: Adaptar el puerto para manejar diferentes tipos de carga implica inversiones significativas en infraestructura especializada y en sistemas de gestión avanzados.
- Riesgo de no especialización: Al diversificar demasiado, el puerto podría no lograr posicionarse como líder en un sector específico, perdiendo competitividad frente a puertos más especializados.

Análisis FODA:

- Fortalezas:
  - Diversificación de fuentes de ingresos, lo que reduce el riesgo económico.
  - Capacidad para responder a las fluctuaciones del mercado global en distintos sectores.
  - Utilización eficiente de la infraestructura portuaria.
- Oportunidades:
  - Posibilidad de expandir servicios en múltiples sectores económicos, desde energía hasta agricultura.
  - Incremento en la demanda de servicios portuarios diversificados debido a la globalización y la transformación tecnológica.
  - Alianzas con diferentes sectores industriales para maximizar el uso de la infraestructura.
- Debilidades:
  - Mayor complejidad en la gestión operativa y logística debido a la diversidad de productos.
  - Inversiones elevadas en infraestructura y tecnología para manejar distintas cargas.
  - Falta de especialización podría limitar la capacidad de competir con puertos más focalizados en un sector.
- Amenazas:
  - Competencia de puertos especializados que puedan ofrecer servicios más eficientes en ciertos sectores.
  - Cambios regulatorios o tecnológicos que afecten negativamente uno o más sectores clave para el puerto.
  - Dificultades en la coordinación logística de operaciones diversificadas.

A modo de conclusión hay que señalar que cada uno de estos perfiles estratégicos ofrece caminos distintos para el desarrollo del Puerto La Plata, y su selección dependerá de los objetivos a largo plazo del puerto, las condiciones del entorno y la disponibilidad de recursos para inversión. La elección entre especialización y flexibilidad, así como la capacidad para adaptarse a las necesidades del mercado, serán factores clave en la definición de su futuro estratégico.

6.2. Definición de escenarios futuros posibles

En esta sección se presentan tres escenarios futuros posibles para el desarrollo del Puerto La Plata, los cuales ilustran las diferentes trayectorias que el puerto podría seguir en los próximos años en función de las decisiones estratégicas adoptadas, el contexto económico global y regional, y la evolución de las demandas del comercio marítimo. Cada uno de estos escenarios ofrece una visión diferente del papel que el puerto podría desempeñar dentro de la cadena logística y su impacto en la competitividad portuaria a nivel nacional e internacional.

El primer escenario, de carácter negativo, plantea un futuro en el cual el Puerto La Plata asume un rol secundario dentro de la red logística, funcionando como un puerto feeder[4]. En este caso, el puerto dependería de otros puertos más grandes de la región para el trasbordo de sus cargas, limitando su capacidad de atraer inversiones y generar valor agregado. Este escenario refleja una situación en la que el puerto no logra adaptarse a las nuevas demandas del comercio internacional, quedando rezagado frente a sus competidores metropolitanos.

El segundo escenario, definido como tendencial, describe un futuro en el que el Puerto La Plata se mantiene en su configuración actual como un cluster regional[5], con sus terminales operativas y cumpliendo un rol complementario dentro del sistema portuario del Río de la Plata. En este escenario, el puerto sigue siendo funcional, pero no logra destacarse ni consolidarse como líder en comparación con otros puertos metropolitanos. Aunque se preserva su viabilidad operativa, su crecimiento y expansión se ven limitados.

Finalmente, el tercer escenario, de naturaleza positiva, proyecta un futuro en el cual el Puerto La Plata alcanza su máximo potencial y se convierte en un hub[6] regional

[4] Puertos desde donde se despachan o reciben las cargas hacia o desde otro puerto concentrador de trasbordo, generalmente un Hub (Schwarz R. A., 2023)

[5] Puertos ubicados en regiones generadoras de grandes flujos de carga en donde preponderan tráficos que atienden a esos tráficos regionales (Schwarz R. A., 2023)

[6] Puertos concentradores de carga que reciben o envían carga a otros puertos feeders.

entendido como centro de referencia, consolidándose como el principal puerto multipropósito de Argentina. En este escenario, el puerto se transforma en un concentrador de cargas en el Río de la Plata, destacándose por su capacidad de ofrecer una amplia gama de servicios especializados y por atraer inversiones significativas que impulsan su competitividad a nivel regional y global.

A lo largo de esta sección, se definirán y analizarán cada uno de estos escenarios en detalle, evaluando sus implicancias para el Puerto La Plata y su territorio, así como los factores que determinarán su probabilidad de ocurrencia.

Escenario 1 - Negativo: Puerto La Plata como Puerto Feeder

En este escenario negativo, el Puerto La Plata asume un rol secundario dentro de la cadena logística del país y la región, funcionando como un puerto feeder. En este rol, el puerto se limitaría a operar como una terminal de redistribución que depende de puertos más grandes, como Buenos Aires o Montevideo, para el trasbordo de sus cargas hacia destinos internacionales. Esto implicaría que las principales líneas navieras utilizarían al Puerto La Plata únicamente para el movimiento de mercancías que luego serán consolidadas o redistribuidas en otros puertos mayores, lo que disminuye significativamente su relevancia y capacidad de generar valor agregado.

Causas que Conducirían a este Futuro

- Falta de Inversión en Infraestructura y Tecnología:

  Si el Puerto La Plata no logra realizar las inversiones necesarias en modernización de infraestructura, automatización y tecnología avanzada, quedaría rezagado frente a otros puertos que sí logran adaptar sus instalaciones a las demandas del comercio internacional. La insuficiente infraestructura lo haría incapaz de competir por cargas de alto valor o de manejar volúmenes significativos de mercancías, empujándolo hacia un rol de puerto secundario.

- Desarrollo de Competencia en Otros Puertos Metropolitanos:

  En este escenario, la competencia de otros puertos metropolitanos, como Buenos Aires y Dock Sud, aumentaría significativamente. Estos puertos continuarían mejorando sus capacidades logísticas, consolidando alianzas con grandes navieras, y mantendrían un flujo constante de inversiones. Esto reduciría las oportunidades del Puerto La Plata de atraer tráficos importantes, especialmente aquellos vinculados a grandes cadenas logísticas globales.

- Falta de Integración en Cadenas Logísticas Internacionales:

  Si el Puerto La Plata no consigue integrarse de manera efectiva en las cadenas logísticas internacionales, especialmente en lo que respecta a la intermodalidad y conectividad con redes ferroviarias y terrestres, se limitará a un papel periférico. El crecimiento de puertos regionales que cuentan con una mejor integración logística dificultaría su capacidad de destacarse como un nodo clave en el comercio internacional.

- Políticas Gubernamentales Desfavorables o Falta de Apoyo Estatal:

  La falta de políticas públicas efectivas que fomenten el desarrollo portuario, como incentivos fiscales o inversiones públicas, podría desincentivar la participación del sector privado. Además, la ausencia de un plan de desarrollo coordinado entre los puertos de la región aumentaría la competencia desleal y reduciría la capacidad del Puerto La Plata para posicionarse estratégicamente.

- Aumento de la Centralización de la Actividad Portuaria en Buenos Aires:

  Si las decisiones estratégicas y las políticas logísticas del país continúan centralizándose en Buenos Aires, la distribución de cargas tendería a concentrarse en el puerto capitalino, limitando el flujo de comercio hacia otros puertos del sistema, como La Plata. Esto haría que las grandes navieras prefieran las instalaciones mejor conectadas de Buenos Aires, relegando a La Plata a un rol de soporte.

Perfil de Puerto más Probable en este Escenario

En este escenario, el Puerto La Plata adoptaría, con mayor probabilidad, un perfil Puerto Agroexportador o Puerto Energético, con una fuerte dependencia de sectores específicos y de menor valor agregado. Como puerto feeder, su actividad se centraría principalmente en cargas de commodities, agrograneles o productos energéticos que necesitan ser redistribuidos a través de puertos más grandes para su exportación final.

- Puerto Agroexportador:

  Este perfil se ajusta bien al escenario negativo, dado que las exportaciones de agrograneles y derivados no requieren de una infraestructura portuaria avanzada ni un posicionamiento logístico destacado. Al depender de la estacionalidad de las cosechas y la volatilidad de los precios internacionales de los commodities,

el puerto sería vulnerable a fluctuaciones en la demanda global, lo que reforzaría su rol secundario en la cadena de valor.

- Puerto Energético:

  El Puerto La Plata podría especializarse en productos energéticos, como LNG, combustibles y minerales, pero sin lograr captar el volumen suficiente para competir con los grandes puertos especializados en energía de la región. Las cargas energéticas podrían ser trasbordadas en puertos más grandes con mayor capacidad logística y mejores conexiones internacionales, lo que dejaría a La Plata en un rol de soporte, sin poder desarrollarse como un centro energético clave.

Estrategias

Para mitigar los efectos de este escenario y tratar de revertir el rol secundario del puerto, se podrían considerar las siguientes estrategias en función del perfil adoptado:

- Estrategias para el Puerto Agroexportador:

  - Fortalecimiento de las Cadenas Logísticas: Aumentar la eficiencia logística con mejoras en la conectividad ferroviaria y terrestre para optimizar los costos de transporte desde las zonas productoras hacia el puerto. Mejorar la infraestructura para manejar mayores volúmenes de agrograneles y facilitar la salida eficiente de los productos agrícolas.

  - Incentivos para Atracción de Inversores: El puerto podría ofrecer incentivos a empresas agroindustriales para establecer operaciones de procesamiento en el área cercana, aumentando el valor agregado de las exportaciones de productos agrícolas. Además, alianzas estratégicas con otros puertos en la región podrían ayudar a mejorar su rol dentro de la cadena logística.

  - Diversificación de Mercados: Aunque sería difícil destacarse en un contexto dominado por grandes puertos, el Puerto La Plata podría buscar diversificar su actividad hacia nuevos mercados emergentes, aprovechando tratados de libre comercio o acuerdos regionales para acceder a nuevos destinos de exportación de agrograneles.

- Estrategias para el Puerto Energético:

- Mejora en la Infraestructura para Cargas Especializadas: Inversiones en infraestructura específica para el manejo de productos energéticos, como gas natural licuado (LNG) y combustibles, podrían atraer una mayor parte del tráfico de energía en la región. Esto también requeriría un enfoque en garantizar la seguridad y cumplir con estrictas normativas medioambientales.

- Desarrollo de Sinergias con el Sector Energético Nacional: El puerto podría aprovechar la política energética nacional, buscando alianzas con grandes operadores de gas y petróleo para garantizar contratos de largo plazo que aumenten su relevancia en la cadena logística del sector energético.

- Participación en la Transición Energética: Si bien el perfil energético tradicional puede resultar limitado, el Puerto La Plata podría posicionarse en la transición hacia energías renovables. Desarrollar capacidades para manejar productos como hidrógeno o bioenergía podría permitirle adaptarse a las nuevas demandas del mercado energético global.

Conclusión

Este escenario negativo para el Puerto La Plata, en el que funciona como un puerto feeder dependiente de puertos más grandes para el trasbordo de sus cargas, plantea un futuro en el que su capacidad de generar valor agregado e inversiones está limitada. La falta de infraestructura avanzada, la creciente competencia regional, y la falta de integración en cadenas logísticas internacionales serían factores determinantes que contribuirían a este futuro.

Si el puerto asume un perfil agroexportador o energético en este contexto, su desarrollo quedaría restringido a nichos específicos con un rol secundario. Las estrategias deberían enfocarse en mejorar la eficiencia logística, atraer inversiones específicas y buscar alianzas estratégicas para mitigar las limitaciones y aumentar la relevancia del puerto dentro de la cadena logística regional.

Escenario 2 - Tendencial: Puerto La Plata como Cluster Regional Complementario

En este escenario tendencial, el Puerto La Plata mantiene su configuración actual, funcionando como un cluster regional que, aunque operativo, no logra destacarse como un líder dentro del sistema portuario del Río de la Plata. El puerto sigue desempeñando un papel funcional, pero su crecimiento es moderado y su expansión

está limitada por diversos factores estructurales y competitivos. A pesar de su viabilidad operativa, no consigue atraer grandes volúmenes de carga ni posicionarse como un puerto estratégico a nivel regional. Este escenario describe una situación de estancamiento relativo, en la que el puerto cumple un rol complementario a otros puertos metropolitanos más grandes, como Buenos Aires o Dock Sud, sin consolidarse como un nodo logístico clave.

Causas que Conducirían a este Futuro

- Competencia Intensa con Otros Puertos Metropolitanos:

  La fuerte competencia con puertos metropolitanos más consolidados, como Buenos Aires y Dock Sud, sería uno de los principales factores que limitarían el crecimiento del Puerto La Plata. Estos puertos, con una mayor trayectoria y alianzas estratégicas sólidas con grandes líneas navieras, seguirían captando gran parte del tráfico de cargas internacionales. La Plata, en este escenario, no podría competir eficazmente por esos volúmenes debido a la falta de diferenciación y competitividad en tarifas o servicios.

- Limitaciones en el Desarrollo de Infraestructura:

  Si bien el puerto lograría mantener operativas sus terminales actuales, la falta de inversiones significativas en infraestructura avanzada para la gestión de cargas de alto valor, automatización, o servicios especializados limitaría su capacidad de expandirse. La infraestructura existente sería suficiente para las operaciones actuales, pero no para captar mayores volúmenes o nuevos tipos de cargas, como aquellas relacionadas con tecnologías emergentes.

- Capacidad Limitada para Innovar en la Cadena Logística:

  El Puerto La Plata, en este escenario, no lograría integrarse plenamente en cadenas logísticas globales más eficientes. Aunque podría mejorar sus capacidades logísticas locales, seguiría dependiendo de otros puertos mayores para acceder a conexiones internacionales más sofisticadas. Esto limitaría su rol a nivel regional y lo mantendría en una posición complementaria dentro del sistema del Río de la Plata.

- Falta de Incentivos Públicos y Privados para Crecimiento:

La falta de incentivos gubernamentales o inversiones significativas del sector privado para impulsar el desarrollo del puerto contribuiría a su estancamiento. Si no hay políticas públicas activas que fomenten el crecimiento portuario, como subsidios o alianzas público-privadas, el Puerto La Plata se mantendría en un rol secundario sin capacidad para despegar como un hub logístico importante.

- Estrategia de Posicionamiento Regional Insuficiente:

  Aunque el Puerto La Plata seguiría siendo parte importante del sistema portuario, no se consolidaría como un puerto líder debido a una estrategia de posicionamiento insuficiente en el contexto regional. La competencia regional seguiría siendo un obstáculo, y sin una estrategia clara para diferenciarse, La Plata se vería relegada a una función de soporte.

Perfil de Puerto más Probable en este Escenario

En este escenario tendencial, el Puerto La Plata adoptaría, con mayor probabilidad, el perfil de Puerto Multipropósito. Este perfil le permitiría operar como un puerto complementario, manejando una variedad de cargas que van desde contenedores y vehículos hasta productos energéticos y agrograneles, sin especializarse en un solo segmento. Esto le proporcionaría cierta flexibilidad operativa y le permitiría seguir siendo funcional, pero sin destacar significativamente en ninguno de estos segmentos.

- Puerto Multipropósito:

  Este perfil refleja el carácter del puerto en este escenario, donde mantiene una operación diversificada pero no logra la eficiencia ni la escala necesaria para competir con puertos especializados. El puerto seguiría manejando diferentes tipos de cargas (contenedores, agrograneles, productos energéticos) pero en volúmenes limitados, sin capacidad para atraer nuevos mercados o inversiones significativas. Aunque esta diversificación permitiría la supervivencia del puerto, su rol en la cadena logística sería complementario y de apoyo a puertos mayores.

Estrategias

Para optimizar su funcionamiento dentro de este escenario y evitar que el puerto se estanque, es crucial que el Puerto La Plata implemente estrategias que lo ayuden a mejorar su eficiencia y a captar más participación en el mercado regional. Aunque no

logre posicionarse como líder, podría incrementar su relevancia mediante las siguientes estrategias:

- Optimización de la Eficiencia Operativa:

  Mejorar la eficiencia de las operaciones actuales mediante la implementación de tecnología avanzada y automatización, aunque en menor escala que en un puerto especializado. Esto le permitiría manejar cargas de diferentes tipos de manera más eficiente y competitiva, reduciendo tiempos de carga y descarga, así como costos logísticos.

- Desarrollo de Sinergias Regionales:

  Si el Puerto La Plata no puede destacarse por su tamaño o capacidad, debería buscar posicionarse como un puerto clave dentro de una red logística regional. Establecer alianzas estratégicas con otros puertos complementarios y con centros de producción locales ayudaría a aumentar su volumen de operaciones sin necesidad de competir directamente con los puertos más grandes. Estas sinergias podrían involucrar acuerdos para manejar cargas específicas o para funcionar como un nodo de desconsolidación de mercancías.

- Inversiones Modestas en Infraestructura Especializada:

  Aunque el puerto no se expandiría de manera significativa en este escenario, sería importante realizar inversiones en infraestructura especializada en segmentos de nicho que puedan proporcionar valor agregado. Por ejemplo, desarrollar terminales específicas para el manejo de productos energéticos o agrograneles, o mejorar las instalaciones para contenedores refrigerados, permitiría al puerto aumentar su atractivo para ciertos mercados.

- Diversificación de Servicios y Oferta Logística:

  Aumentar la gama de servicios logísticos que ofrece el puerto, como almacenamiento, manipulación de cargas especiales, o servicios de valor agregado (por ejemplo, consolidación o desagregación de mercancías) permitiría al Puerto La Plata atraer más operadores logísticos y empresas, mejorando su volumen de negocio sin necesidad de grandes inversiones en expansión.

- Fortalecimiento de la Intermodalidad:

Desarrollar conexiones más eficientes entre el puerto y las redes ferroviarias y terrestres de la región ayudaría a optimizar el flujo de mercancías y a facilitar la integración con las cadenas logísticas regionales. Esto permitiría que el puerto funcione como un nodo de redistribución eficaz para las cargas que deben ser transportadas a otras áreas del país.

Conclusión

El Escenario 2 - Tendencial presenta una situación en la que el Puerto La Plata mantiene su viabilidad operativa pero no logra destacarse dentro del sistema portuario del Río de la Plata. Aunque sigue funcionando como un cluster regional, su rol sigue siendo complementario y su capacidad de expansión está limitada. La competencia de otros puertos metropolitanos, la falta de inversiones significativas en infraestructura avanzada, y la insuficiente integración logística con mercados internacionales serían los principales factores que mantendrían al puerto en una posición de estancamiento relativo.

El perfil de Puerto Multipropósito es el más probable en este escenario, permitiendo al puerto operar en diferentes sectores sin especialización. Las estrategias sugeridas incluyen mejorar la eficiencia operativa, desarrollar alianzas regionales, diversificar la oferta de servicios y fortalecer la intermodalidad. Si bien el Puerto La Plata no se consolidaría como un puerto líder, estas estrategias le permitirían mantener su relevancia y optimizar su operación dentro del sistema portuario regional.

Escenario 3 - Positivo: Puerto La Plata como Hub Regional Multipropósito

En este escenario positivo, el Puerto La Plata alcanza su máximo potencial y se consolida como el principal hub regional multipropósito de Argentina. A través de inversiones estratégicas y un desarrollo integral, el puerto se posiciona como un concentrador de cargas en el Río de la Plata, capaz de competir tanto a nivel regional como global. En este futuro, el Puerto La Plata se destaca no solo por la amplitud de servicios que ofrece, sino también por su capacidad de adaptación a las demandas del comercio internacional, convirtiéndose en un nodo logístico clave y en un motor económico para la región.

Causas que Conducirían a este Futuro

- Inversiones Significativas en Infraestructura y Tecnología:

La principal causa que impulsaría este escenario sería una ola de inversiones importantes, tanto públicas como privadas, en infraestructura portuaria y tecnología avanzada. Estas inversiones permitirían expandir la capacidad del puerto para manejar diferentes tipos de cargas (contenedores, agrograneles, productos energéticos) y mejorar sus conexiones logísticas. La automatización de procesos, la digitalización de operaciones, y la incorporación de nuevas tecnologías serían claves para hacer del Puerto La Plata un puerto competitivo a nivel global.

- Desarrollo de Conexiones Logísticas Intermodales:

  El puerto lograría una integración eficiente con redes ferroviarias, carreteras y fluviales, mejorando sustancialmente su intermodalidad. Esto lo posicionaría como un nodo estratégico dentro de las cadenas logísticas regionales, facilitando la conexión con centros de producción, zonas industriales, y otras terminales portuarias en Argentina y en los países vecinos. La mejora en la conectividad permitiría atraer mayor volumen de cargas y convertirlo en un punto de referencia para la distribución de mercancías.

- Atracción de Grandes Operadores Logísticos y Alianzas Internacionales:

  El Puerto La Plata conseguiría atraer a grandes operadores logísticos y navieras internacionales, consolidando su relevancia en el comercio internacional. La participación de actores globales incrementaría el tráfico de carga, mejoraría la eficiencia operativa y permitiría establecer alianzas estratégicas que conecten al puerto con los principales centros comerciales del mundo. Además, acuerdos con operadores clave y una política de tarifas competitivas impulsarían su crecimiento sostenido.

- Políticas Públicas y Apoyo Gubernamental:

  Un apoyo decidido del gobierno nacional y provincial, en forma de políticas públicas que fomenten el desarrollo portuario, sería fundamental en este escenario. Incentivos fiscales, subsidios, y la coordinación de un plan estratégico de infraestructura portuaria a nivel nacional permitirían asegurar un entorno favorable para las inversiones y el desarrollo del Puerto La Plata. El puerto podría beneficiarse de programas que promuevan la modernización y expansión de sus instalaciones, así como de acuerdos comerciales bilaterales y regionales que incrementen su competitividad.

- Adaptación a Nuevas Demandas del Comercio Internacional:

  El puerto lograría posicionarse como un líder en la adopción de nuevas tendencias en el comercio global, incluyendo la digitalización de la cadena de suministro, la sostenibilidad, y el manejo de productos de alto valor agregado. Su capacidad de responder a las demandas del mercado internacional, mediante la mejora continua de sus operaciones y la oferta de servicios especializados, lo posicionaría como un nodo logístico de primer nivel.

Perfil de Puerto más Probable en este Escenario

En este escenario positivo, el Puerto La Plata adoptaría sin lugar a dudas el perfil de Puerto Multipropósito. Este perfil permitiría al puerto maximizar su flexibilidad y capacidad para manejar diversos tipos de carga, incluyendo contenedores, productos energéticos, agrograneles, vehículos, y cargas de alto valor agregado. Como hub regional, se destacaría por ofrecer una amplia gama de servicios, desde manejo de carga hasta almacenamiento y distribución, consolidándose como un puerto clave para la economía nacional y regional.

- Puerto Multipropósito:

  Este perfil refleja la capacidad del Puerto La Plata para manejar una gran variedad de mercancías, brindando servicios integrales a una amplia gama de industrias. Al consolidarse como el principal puerto multipropósito del país, el puerto atraería una mayor diversidad de operadores logísticos y navieras, diversificando sus fuentes de ingreso y mejorando su competitividad a nivel global. Su capacidad para gestionar eficientemente diferentes tipos de carga sería uno de sus principales activos, permitiéndole destacarse frente a otros puertos metropolitanos.

Estrategias

Para garantizar el éxito en este escenario positivo, el Puerto La Plata deberá implementar una serie de estrategias clave que le permitan mantener su competitividad y seguir atrayendo inversiones. Las principales estrategias que podrían contribuir a este éxito incluyen:

- Expansión y Modernización de la Infraestructura Portuaria:

La ampliación de las terminales actuales y la construcción de nuevas instalaciones especializadas sería esencial para aumentar la capacidad del puerto y manejar un mayor volumen de carga. Inversiones en muelles más profundos para recibir buques de mayor tamaño, la automatización de procesos, y la mejora en la eficiencia energética de las operaciones contribuirían a posicionar al Puerto La Plata como un puerto competitivo a nivel mundial.

- Fomento de la Intermodalidad y la Conectividad Logística:

  Para maximizar su rol como hub logístico regional, sería crucial mejorar las conexiones terrestres y ferroviarias. Desarrollar una red logística intermodal integrada permitiría al puerto mover mercancías de manera eficiente entre distintas regiones, facilitando la distribución de cargas a mercados nacionales e internacionales. La creación de corredores logísticos estratégicos conectados con el puerto mejoraría su atractivo como nodo clave en la cadena de suministro.

- Atracción de Inversiones Privadas y Alianzas Estratégicas:

  El puerto debería enfocarse en atraer inversiones privadas tanto nacionales como extranjeras para el desarrollo de infraestructura y servicios logísticos. Alianzas con grandes operadores portuarios y navieras internacionales aumentarían la capacidad del puerto para gestionar volúmenes crecientes de mercancías y garantizarían un flujo constante de cargas. Incentivar la instalación de zonas francas y parques logísticos cercanos al puerto también fomentaría la inversión en infraestructura complementaria.

- Desarrollo de Servicios Especializados y de Valor Agregado:

  Ofrecer servicios especializados, como la manipulación de productos refrigerados, el manejo de cargas peligrosas, o el procesamiento de mercancías dentro del puerto, permitiría atraer cargas de mayor valor agregado y mejorar la competitividad del puerto. Asimismo, el desarrollo de centros logísticos avanzados y zonas industriales cercanas al puerto permitiría crear sinergias con industrias locales y regionales, incrementando el valor añadido de las operaciones portuarias.

- Sostenibilidad y Responsabilidad Medioambiental:

  La sostenibilidad sería una prioridad para garantizar la competitividad a largo plazo. Implementar políticas de sostenibilidad y reducir el impacto ambiental de

las operaciones portuarias mediante tecnologías verdes, como el uso de energía renovable o la electrificación de los equipos portuarios, podría mejorar la reputación del puerto y atraer operadores comprometidos con la sostenibilidad.

- Incorporación de Tecnologías Avanzadas en la Cadena de Suministro:

  La digitalización completa de la cadena logística mediante el uso de tecnologías avanzadas, como blockchain, inteligencia artificial y big data, permitiría al puerto mejorar la eficiencia operativa, reducir costos y tiempos de tránsito, y ofrecer servicios logísticos de vanguardia. Esto también contribuiría a la transparencia y trazabilidad de las operaciones, mejorando su atractivo para operadores logísticos globales.

Conclusión

El Escenario 3 - Positivo proyecta un futuro en el cual el Puerto La Plata alcanza su máximo potencial y se convierte en un Hub regional de referencia en el Río de la Plata. A través de inversiones estratégicas en infraestructura, tecnología, y sostenibilidad, el puerto se consolida como el principal puerto multipropósito de Argentina, atrayendo grandes volúmenes de carga y generando sinergias con las principales cadenas logísticas internacionales.

En este escenario, el perfil de Puerto Multipropósito le permitiría al puerto diversificar sus servicios y aumentar su competitividad, consolidándose como un nodo logístico clave en la región. Las estrategias necesarias para mantener su liderazgo incluyen la expansión de su infraestructura, el fomento de la intermodalidad, la atracción de inversiones privadas, el desarrollo de servicios especializados y sostenibles, y la digitalización de la cadena de suministro. Con estas acciones, el Puerto La Plata podría posicionarse como un motor clave para el desarrollo económico de la región y de Argentina en su conjunto.

6.3. Herramientas para la evaluación y análisis de los escenarios futuros del Puerto La Plata

Hasta aquí se han presentado y analizado, por un lado, cuatro perfiles estratégicos para el Puerto La Plata —el Puerto Especializado en Cargas de Alto Valor, el Puerto Energético, el Puerto Agroexportador y el Puerto Multipropósito—, los cuales ofrecen distintas alternativas de desarrollo en función de las condiciones del entorno y las demandas del comercio internacional. Cada perfil implica ventajas, limitaciones y

retos específicos, pero todos ellos reflejan el potencial de transformación del puerto en distintos escenarios futuros.

Por otro lado, los tres escenarios evaluados —el Escenario Negativo, el Escenario Tendencial, y el Escenario Positivo— muestran caminos divergentes en términos de su rol dentro del sistema portuario y logístico regional. En el Escenario Negativo, el puerto se vería limitado a un papel de puerto feeder dependiente de otros puertos; en el Escenario Tendencial, el puerto mantendría su rol actual como un cluster regional, pero sin lograr destacarse; mientras que, en el Escenario Positivo, el Puerto La Plata alcanzaría su máximo potencial como un hub regional multipropósito, destacándose a nivel nacional y global.

Cada uno de estos escenarios no solo condiciona la capacidad operativa y competitiva del puerto, sino que también trae consigo implicancias en términos de transformaciones territoriales y de gestión. En la presente sección, se realizará una valoración integral de los escenarios presentados, evaluando su deseabilidad y viabilidad en función de las dinámicas territoriales, así como las implicaciones de cada opción para el desarrollo del entorno y la gestión estratégica del Puerto La Plata en los próximos años.

Para esto se ha tenido en cuenta lo analizado den la PARTE 5 respecto de los factores que se estimaron condicionan el desarrollo futuro del Puerto La Plata: el Sistema Troncal de Navegación (ítem 5.1), el futuro desarrollo del Sistema Portuario de la Región Metropolitana de Buenos Aires (ítem 5.2), el sector portuario y naviero y su impacto en el desarrollo del territorio (ítem 5.3), la explotación energética del Yacimiento Vaca Muerta y su impacto en el desarrollo productivo y logístico (ítem 5.4), el potencial de la agroindustria de la región (ítem 5.5) y el potencial turístico y de servicios comerciales (ítem 5.6). Por otra parte, ha sido considerado a la hora de ponderar los escenarios futuros presentados el análisis FODA del Puerto La Plata presentado en el ítem 5.7.

Para evaluar los tres escenarios futuros propuestos para el Puerto La Plata, ***Escenario 1 - Negativo: Puerto La Plata como Puerto Feeder***, ***Escenario 2 - Tendencial: Puerto La Plata como Cluster Regional Complementario*** y ***Escenario 3 - Positivo: Puerto La Plata como Hub Regional Multipropósito***, se desarrollará una matriz comparativa que permitirá analizar cada escenario en función de las principales variables y factores clave señalados. Esta matriz servirá como una herramienta para identificar las oportunidades, desafíos y condicionantes que influyen en el desarrollo de

cada escenario, y para determinar cuál de ellos ofrece las mejores perspectivas estratégicas para el puerto y su entorno.

Para el desarrollo de la Matriz de Evaluación de han llevado adelante las siguientes instancias:

Paso 1: Definición de las Variables de Evaluación

Las siguientes variables, previamente analizadas en la PARTE 5, serán incluidas en la matriz comparativa para evaluar cada uno de los escenarios:

- Sistema Troncal de Navegación:

  Se evaluó la relación del Puerto La Plata con la red troncal de navegación en el Río de la Plata y su conexión con el sistema fluvial y marítimo. Aquí se tuvieron en cuenta factores como la accesibilidad a canales de navegación, la profundidad de estos, y las restricciones para los distintos tipos de buques.

- Desarrollo del Sistema Portuario de la Región Metropolitana de Buenos Aires:

  Se consideró el posicionamiento del Puerto La Plata dentro del Sistema Portuario Metropolitano en relación con otros puertos competidores como Buenos Aires y Dock Sud, considerando su rol complementario o su capacidad para destacarse como un Hub estratégico.

- Impacto del Sector Portuario y Naviero en el Desarrollo Territorial:

  Se analizó cómo el puerto puede influir en el desarrollo territorial, particularmente en relación con su posicionamiento frente a las alianzas de las líneas navieras internacionales, el impacto de la evolución de las flotas de transporte y las tendencias del comercio internacional.

- Explotación Energética del Yacimiento Vaca Muerta:

  Se tuvo en cuenta cómo el desarrollo del Yacimiento de Vaca Muerta y su infraestructura energética pueden impactar el futuro del puerto, especialmente en términos de manejo de productos energéticos (combustibles, LNG, químicos) y su rol en la logística de estos productos.

- Potencial de la Agroindustria de la Región:

En este ítem se analizó el impacto de la agroindustria regional en el volumen potencial de cargas que podrían ser manejadas por el puerto, su potencial como puerto agroexportador, y las necesidades de infraestructura y servicios para responder a las demandas del sector.

- Potencial Turístico y de Servicios Comerciales:

  En este punto fue evaluado el posible desarrollo de actividades turísticas, recreativas y servicios comerciales asociados al puerto, así como su capacidad para generar ingresos complementarios mediante el turismo o actividades comerciales portuarias que potencien la relación del puerto con la ciudad.

También fueron tenidas en cuenta las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas previamente identificadas en el análisis FODA del puerto. Estas han sido claves para determinar las ventajas competitivas de cada escenario, así como los riesgos asociados.

Paso 2: Definición de Criterios de Evaluación para cada Variable

Para cada variable, se utilizaron los siguientes criterios de evaluación:

- Impacto Positivo (+): El escenario ofrece un desarrollo favorable y explota de manera óptima las oportunidades en esta variable.
- Impacto Neutro (0): El escenario mantiene la situación actual sin generar impactos significativos, ni positivos ni negativos.
- Impacto Negativo (-): El escenario no responde adecuadamente a los desafíos o genera una situación desfavorable.

Paso 3: Evaluación Comparativa de los Escenarios

Cada uno de los tres escenarios ha sido evaluado según las seis variables mencionadas, utilizando la escala de impacto positiva, neutra o negativa, con el fin de generar una matriz comparativa de escenarios. Esta matriz permitió identificar cómo cada escenario interactúa con los factores clave del desarrollo del Puerto La Plata y qué tan favorable es cada uno en términos estratégicos y operativos.

Paso 4: Interpretación de Resultados

Una vez completada la matriz, se analizaron los resultados para determinar el escenario más deseable y viable para el futuro del Puerto La Plata. El análisis permite identificar:

- Las variables más condicionantes que limitan o favorecen el desarrollo del puerto en cada escenario.
- Las sinergias o contradicciones entre las variables y los escenarios.
- Las áreas prioritarias de intervención, tanto a nivel de infraestructura como de gestión, para avanzar hacia el escenario más favorable.

Paso 5: Valoración del Impacto en las Transformaciones Territoriales y de Gestión

Finalmente, la evaluación de los escenarios servirá como base para realizar una valoración más detallada en la próxima sección, donde se analizarán las implicancias territoriales y de gestión que cada escenario trae consigo. En particular, se discutirá cómo cada uno de los escenarios podría transformar el territorio circundante al Puerto La Plata y qué cambios serían necesarios en la gestión portuaria para maximizar las oportunidades de crecimiento y desarrollo.

Este procedimiento de evaluación busca ofrecer una visión integral y comparativa de los escenarios, preparando el terreno para la siguiente fase del análisis, donde se valorará el impacto de cada escenario en el entorno territorial y en la gestión estratégica del puerto.

6.4. Implicancias de los escenarios

A continuación, se presenta la evaluación detallada de cada escenario evaluando el impacto de la ocurrencia de cada una de las variables.

Escenario 1 - Negativo: Puerto La Plata como Puerto Feeder

Como fuera señalado en el ítem 6.2 en este escenario el Puerto La Plata asume un rol secundario en la red logística regional, operando como un puerto feeder, lo que significa que su actividad se limitaría a recibir, almacenar, y redistribuir cargas hacia puertos mayores como Buenos Aires o Montevideo. Esto afectaría su capacidad de generar valor agregado y atraer grandes inversiones, manteniéndose en una posición de dependencia dentro de la cadena logística global. A continuación, se describe cómo se desarrollarían las seis variables clave en este contexto y el impacto esperado para cada una:

1. Sistema Troncal de Navegación

En este escenario el Sistema Troncal de Navegación no sufriría una adecuación y modernización considerable respecto de la situación actual. En ese contexto el Puerto La Plata tendría una dependencia significativa de la vía navegable troncal para mover las cargas hacia otros puertos de mayor envergadura. La red de navegación actual, que incluye el Río de la Plata y el sistema fluvial, permitiría al puerto cumplir su función de redistribución, pero las limitaciones de calado y capacidad seguirían siendo un problema, ya que grandes buques no lo utilizarían como puerto directo para exportaciones a largo plazo.

Impacto: Negativo (-)

Su rol como puerto feeder no requeriría grandes mejoras en infraestructura, lo que mantendría la situación actual sin generar un desarrollo significativo.

2. Futuro Desarrollo del Sistema Portuario de la Región Metropolitana de Buenos Aires

En este escenario, el Puerto La Plata no se destaca dentro del Sistema Portuario Metropolitano. Buenos Aires y Dock Sud logran desarrollarse, lo que les permitiría seguir siendo los puertos principales del sistema, mientras que La Plata solo actuaría como un soporte complementario. No lograría competir ni sobresalir, lo que limitaría su desarrollo como un actor relevante en el sistema portuario.

Impacto: Negativo (-)

El puerto quedaría relegado en la competencia frente a otros puertos metropolitanos y regionales, sin capacidad de destacarse ni atraer grandes volúmenes de carga directa.

3. Sector Portuario y Naviero y su Impacto en el Desarrollo Territorial

Dado que los puertos de Buenos Aires y Dock Sud continúan siendo los puertos gravitantes del sistema metropolitano las grandes líneas navieras mantendrían sus operaciones y recaladas de servicios oceánicos en dichos puertos. Las grandes embarcaciones verían limitadas sus operaciones en el Río de la Plata por la no adecuación del Sistema Troncal de Navegación lo que impactaría en el ingreso de este tipo de buques que tomarían a Montevideo o a los puertos del

sur de Brasil como último puerto de escala, relegando al Puerto La Plata a sólo ofrecer servicios de trasbordo con esos puertos.

Impacto: Negativo (-)

La capacidad del puerto de generar un impacto económico significativo en su entorno sería limitada, afectando el desarrollo territorial y su papel como motor económico regional.

4. Explotación Energética del Yacimiento Vaca Muerta y su Impacto en el Desarrollo Productivo y Logístico

La infraestructura energética vinculada a Vaca Muerta requeriría puertos con capacidad para manejar grandes volúmenes de productos energéticos (LNG, petróleo, etc.). En este escenario, el Puerto La Plata no lograría captar una porción relevante de este tráfico, ya que otros puertos serían preferidos para la exportación de estos productos. El rol secundario del puerto limitaría su participación en las cadenas logísticas asociadas a Vaca Muerta.

Impacto: Negativo (-)

El puerto quedaría fuera de los grandes flujos logísticos vinculados al sector energético, perdiendo una importante oportunidad de crecimiento en un área estratégica.

5. Potencial de la Agroindustria de la Región

En este escenario el puerto no lograría capturar tráficos de carga agroindustrial, dado que su capacidad para manejar exportaciones significativas estaría limitada por la no modernización del Sistema Troncal de Navegación en el tramo del Río de la Plata.

Impacto: Negativo (-)

El puerto no logra sumar volumen de carga agroindustria.

6. Potencial Turístico y de Servicios Comerciales

El puerto no tendría un desarrollo destacado en términos de turismo o servicios comerciales en este escenario. Su rol limitado como puerto feeder reduciría las oportunidades de generar ingresos a partir de actividades turísticas o

comerciales adicionales, ya que el puerto estaría enfocado en funciones logísticas de menor valor agregado.

Impacto: Neutro (0)

Las oportunidades para desarrollar servicios comerciales y actividades turísticas estarían severamente restringidas debido al enfoque del puerto en funciones básicas de redistribución.

Resumen del Impacto de las Variables en el Escenario 1

Variables	Impacto
Sistema Troncal de Navegación	-
Sistema Portuario Metropolitano	-
Sector Portuario y Naviero	-
Explotación de Vaca Muerta	-
Agroindustria Regional	-
Potencial Turístico y Comercial	0

Este análisis evidencia que, en el Escenario 1, el Puerto La Plata se vería significativamente limitado en su capacidad de desarrollo en la mayoría de las variables clave. Su rol como puerto feeder no impulsaría una mejora sustancial en las áreas críticas para su crecimiento, y los impactos negativos en sectores como el Sistema Troncal de Navegación, el Sistema Portuario Metropolitano, su falta de relevancia dentro del sector naviero y portuario, y la explotación de recursos energéticos limitarían su viabilidad a largo plazo.

Escenario 2 - Tendencial: Puerto La Plata como Cluster Regional Complementario

En el presente escenario, el Puerto La Plata mantiene su configuración actual como un cluster regional complementario, operando con sus terminales activas y cumpliendo un rol de soporte dentro del sistema portuario del Río de la Plata. El puerto se muestra funcional y viable desde el punto de vista operativo, pero no logra sobresalir o consolidarse como un puerto líder frente a otros puertos metropolitanos. Su capacidad de expansión y crecimiento es limitada, y sigue siendo complementario a los grandes

puertos de la región. A continuación, se describe cómo se desarrollarían las seis variables clave en este escenario y el impacto esperado de cada una:

1. Sistema Troncal de Navegación

   En el presente escenario se ha considerado que el Sistema Troncal de Navegación sufre una adecuación insuficiente. Las profundidades alcanzadas no logran generar la competitividad necesaria frente al resto de los puertos del sur de Brasil o Montevideo. La no incorporación de nuevos canales como el Magdalena o el Martín García al sistema condicionarían los tráficos hacia el Puerto La Plata. En este contexto, el puerto aprovecharía de forma moderada la red de navegación existente, pudiendo mantenerse como un nodo eficiente de la red fluvial y marítima. Sin embargo, su capacidad para manejar grandes buques y maximizar la utilización de rutas de mayor calado sería limitada, dado su rol complementario.

   Impacto: Neutro (0)

   El puerto se mantendría en un nivel funcional y operativo, sin cambios significativos en cuanto a su acceso o interacción con el sistema troncal de navegación, pero sin aprovechar completamente las posibilidades de expansión.

2. Futuro Desarrollo del Sistema Portuario de la Región Metropolitana de Buenos Aires

   El Puerto La Plata operaría como un actor complementario dentro del Sistema Portuario Metropolitano, sin competir directamente con los puertos de Buenos Aires o Dock Sud. Su rol dentro de la región sería útil, pero subordinado a los puertos más grandes. Este posicionamiento podría garantizarle un flujo constante de carga y operaciones, pero lo mantendría dependiente de decisiones estratégicas en otros puertos cercanos, limitando su capacidad de expansión y liderazgo.

   Impacto: Neutro (0)

   El puerto mantendría su actual rol complementario, contribuyendo al sistema portuario de la región, pero sin liderar ni atraer un volumen significativo de cargas que lo diferencien de los otros puertos metropolitanos.

3. Sector Portuario y Naviero y su Impacto en el Desarrollo Territorial

En este escenario, el puerto tendría un rol moderado para el sector portuario y naviero. Su crecimiento estaría acotado a la capacidad de las terminales actuales, y la creación de nuevas infraestructuras estaría supeditada a mantener su rol como soporte logístico, sin convertirse en un motor económico central para la región.

Impacto: Neutro (0)

El puerto podría generar beneficios económicos locales, pero estos estarían limitados por la falta de expansión en infraestructura o volumen significativo de operaciones, manteniendo un impacto territorial moderado.

4. Explotación Energética del Yacimiento Vaca Muerta y su Impacto en el Desarrollo Productivo y Logístico

El puerto podría captar cierto tráfico relacionado con la explotación energética de Vaca Muerta asociado a una relativa expansión del nivel de producción de la Destilería de YPF, en particular para la redistribución de productos energéticos como combustibles de mayor calidad o nuevos productos terminados con destino de exportación. Sin embargo, su capacidad para convertirse en un nodo logístico clave para la exportación del sector energético sería limitada, ya que otros puertos más especializados o con mejor infraestructura energética atraerían la mayor parte de la actividad logística.

Impacto: Neutro (0)

Aunque el puerto podría participar parcialmente en la logística de Vaca Muerta, no se posicionaría como un puerto clave para este sector, limitando su capacidad de aprovechar completamente esta oportunidad.

5. Potencial de la Agroindustria de la Región

El Puerto La Plata logra atraer este tipo de tráficos de carga agroindustrial a partir de la operación de volúmenes de carga significativos. Su infraestructura existente sería capaz de manejar un flujo continuo de productos agroexportadores, pero su rol seguiría siendo complementario al de otros puertos especializados como Rosario, Quequén o Bahía Blanca. La agroindustria regional podría utilizar el puerto, pero este no se convertiría en el principal punto de exportación.

Impacto: Positivo (+)

El puerto tendría un impacto positivo en el manejo de productos agroindustriales, consolidando su rol como un puerto eficiente para cargas de este tipo, aunque sin desplazar a los principales puertos agroexportadores.

6. Potencial Turístico y de Servicios Comerciales

Aunque el puerto podría captar algunas oportunidades vinculadas a actividades turísticas o servicios comerciales menores, su enfoque seguiría siendo principalmente logístico. Podrían desarrollarse algunas iniciativas de diversificación hacia el turismo y el comercio, pero estas actividades no se convertirían en el principal motor de su economía. Su capacidad para atraer grandes inversiones en turismo o servicios comerciales sería limitada.

Impacto: Neutro (0)

El puerto podría generar ingresos adicionales por actividades turísticas o comerciales, pero estos serían marginales y no transformarían significativamente su modelo de negocio ni su relevancia económica. Así mismo la falta de relevancia de estas actividades no mejorarían la relación del puerto con las ciudades vecinas de Ensenada, Berisso y La Plata.

Resumen del Impacto de las Variables en el Escenario 2

Variables	Impacto
Sistema Troncal de Navegación	0
Sistema Portuario Metropolitano	0
Sector Portuario y Naviero	0
Explotación de Vaca Muerta	0
Agroindustria Regional	+
Potencial Turístico y Comercial	0

Con esto es posible afirmar que en el Escenario 2, el Puerto La Plata lograría mantener un rol activo dentro del sistema portuario regional y generar ciertos impactos positivos, especialmente en el manejo de productos agroindustriales. Sin embargo, su capacidad de expansión y liderazgo estaría limitada por su rol complementario. El puerto

sigue siendo funcional y operativo, pero no lograría consolidarse como un actor clave en sectores estratégicos como el energético o en el sistema portuario global, limitando su influencia en el desarrollo territorial y en sectores turísticos o comerciales.

Escenario 3 - Positivo: Puerto La Plata como Hub Regional Multipropósito

Como fuera señalado anteriormente, en el Escenario 3 - Positivo, el Puerto La Plata alcanza su máximo potencial y se convierte en un *hub* regional multipropósito, consolidándose como el principal puerto de Argentina. En este escenario, el puerto se transforma en un concentrador de cargas en el Río de la Plata, logrando diversificar sus actividades y atraer inversiones significativas. Además de ofrecer una gama completa de servicios especializados, el puerto consigue posicionarse como un actor clave en la cadena logística global, generando un valor agregado considerable. A continuación, se describe cómo se desarrollarían las seis variables clave en este escenario y el impacto esperado de cada una:

1. Sistema Troncal de Navegación

   El Sistema Troncal de Navegación sufre una transformación significativa respecto de su situación actual. El mismo se ve profundizado significativamente en el tramo Rada La Plata / Océano lo que posibilita al Puerto La Plata alcanzar profundidades que lo ponen en competencia con los principales puertos de Brasil, como Santos, y el uruguayo Montevideo. Así mismo el sistema incorpora canales alternativos como el Martín García y el Magdalena que le suman dinamismo y permiten mayor grado de conectividad nacional y regional. De esta manera el puerto aprovecharía al máximo el Sistema Troncal de Navegación del Río de la Plata, optimizando su conectividad con el resto de la región y garantizando un flujo eficiente de mercancías. Para adaptarse a su nuevo rol como Hub multipropósito, el puerto realizaría inversiones importantes en infraestructura, como mejoras en el dragado y en la capacidad de operar buques de mayor calado, lo que le permitiría aumentar considerablemente su volumen de operaciones y su relevancia dentro de la red logística regional.

   Impacto: Positivo (+)

   El puerto optimizaría su interacción con el Sistema Troncal de Navegación, incrementando su capacidad para manejar grandes volúmenes de carga y mejorando su conectividad con otros puertos internacionales.

2. Futuro Desarrollo del Sistema Portuario de la Región Metropolitana de Buenos Aires

   El Puerto La Plata emergería como un actor líder dentro del Sistema Portuario de la Región Metropolitana, consolidándose como una pieza clave de la infraestructura portuaria nacional. Gracias a su crecimiento y expansión, el puerto podría captar cargas que antes pasaban por Buenos Aires o Dock Sud, destacándose como el principal puerto multipropósito del área. Además, su rol como Hub permitiría complementar y, en algunos casos, superar a los otros puertos en términos de volumen y especialización.

   Impacto: Positivo (+)

   El puerto jugaría un rol central en el Sistema Portuario Regional, consolidándose como un líder en el manejo de cargas diversas y especializadas, y atrayendo flujos logísticos clave.

3. Sector Portuario y Naviero y su Impacto en el Desarrollo Territorial

   A partir de la adecuación y modernización del Sistema Troncal de Navegación y el nuevo rol que ocuparía el Puerto La Plata como líder del Sistema Portuario Metropolitano, las líneas navieras, los operadores de terminales y las empresas de servicio portuario migrarían sus operaciones al puerto. En este escenario, el puerto tendría un impacto significativo en el desarrollo territorial, promoviendo la creación de empleos directos e indirectos y fomentando el crecimiento económico en la región. Su transformación en un Hub multipropósito impulsaría la instalación de nuevas industrias y servicios logísticos en sus inmediaciones, creando un ecosistema portuario dinámico que atraería inversiones a largo plazo y generaría valor agregado para el territorio. Las terminales del puerto expandirían su capacidad operativa, consolidando el área como un polo de desarrollo económico clave.

   Impacto: Positivo (+)

   El puerto actuaría como un catalizador del desarrollo territorial, promoviendo el crecimiento industrial y comercial, y mejorando las condiciones socioeconómicas de la región.

4. Explotación Energética del Yacimiento Vaca Muerta y su Impacto en el Desarrollo Productivo y Logístico

El puerto se posicionaría como un nodo clave en la cadena logística de Vaca Muerta, facilitando la exportación de productos energéticos, como gas natural licuado (GNL) y derivados del petróleo. La infraestructura portuaria sería adecuada para manejar grandes volúmenes de carga energética, y la conectividad con las principales rutas logísticas permitiría una integración eficiente con los mercados internacionales. Su papel en la explotación de Vaca Muerta sería determinante para su crecimiento como puerto energético. A su vez la ampliación de la capacidad productiva de la Destilería de YPF en Ensenada y su polo petroquímico permitiría al Puerto La Plata convertirse en la plataforma de logística portuaria clave para la principal compañía petrolera de Argentina.

Impacto: Positivo (+)

El puerto se consolidaría como un punto estratégico en la exportación de productos energéticos, beneficiándose del crecimiento de la industria de hidrocarburos y generando sinergias con otros sectores productivos.

5. Potencial de la Agroindustria de la Región

El Puerto La Plata aprovecharía plenamente el potencial de la agroindustria regional, consolidándose como un punto de salida clave para productos agroexportadores. Con la expansión de su infraestructura, el puerto estaría equipado para manejar grandes volúmenes de agrograneles y derivados, consolidando su rol como un puerto clave para la agroindustria nacional. Además, la capacidad de diversificar sus operaciones con productos de mayor valor agregado (como agroindustrias especializadas) permitiría captar un mayor volumen de exportaciones. De esta forma la mayoría de los tráficos de buques tipo bulk Carrier que actualmente completan sus bodegas en Quequén, Bahía Blanca o el sur de Brasil, podrían hacerlo en un punto estratégico del Río de la Plata mejorando ampliamente la competitividad de la producción agroindustrial de Argentina.

Impacto: Positivo (+)

El puerto lograría maximizar el potencial de la agroindustria regional, convirtiéndose en un actor clave en la cadena de valor agrícola y asegurando su rol como exportador principal.

6. Potencial Turístico y de Servicios Comerciales

En este escenario, el puerto también podría diversificar sus actividades hacia el turismo y los servicios comerciales. Con inversiones en infraestructura turística, como terminales de pasajeros para tráficos fluviales nacionales y/o regionales, como así también centros comerciales y de negocios con oficinas, paseos comerciales y sectores culturales y recreativos que permitirían la transformación de viejas zonas portuarias hoy en desuso, el Puerto La Plata tendría el potencial de convertirse en un destino turístico atractivo. Esta diversificación contribuiría a generar ingresos adicionales y fortalecería su posición como un puerto versátil y multipropósito. Así mismo la relación del puerto con las ciudades vecinas y sus habitantes se vería potenciada y resignificada lo que contribuiría a generar mayores sinergias.

Impacto: Positivo (+)

La incorporación de actividades turísticas y comerciales generaría nuevas fuentes de ingresos y diversificaría el rol económico del puerto, consolidando su posición como un hub regional completo.

Resumen del Impacto de las Variables en el Escenario 3

Variables	Impacto
Sistema Troncal de Navegación	+
Sistema Portuario Metropolitano	+
Sector Portuario y Naviero	+
Explotación de Vaca Muerta	+
Agroindustria Regional	+
Potencial Turístico y Comercial	+

En el Escenario 3 - Positivo, el Puerto La Plata se consolida como un Hub regional multipropósito, generando un impacto positivo en todos los aspectos clave para su desarrollo. Su capacidad de ofrecer servicios especializados, manejar grandes volúmenes de carga y atraer inversiones significativas lo convertiría en un puerto líder a nivel nacional y regional. Además, el puerto no solo se destacaría en el manejo de productos energéticos y agroexportadores, sino que también diversificaría su oferta con actividades turísticas y comerciales, generando nuevas oportunidades de crecimiento y consolidándose como un motor económico clave para el país.

PARTE 7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con todo lo presentado a lo largo del presente documento hasta aquí es posible afirmar que el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata ha cumplido, o se encuentra en vías de cumplimentar, la totalidad de los lineamientos establecidos en las primeras tres etapas de su Plan Director presentados en las PARTE 3 y 4, haciéndose evidente la necesidad de evaluar los pasos a seguir para el desarrollo de la Cuarta Etapa, la cual ha dejado de ser un horizonte de largo plazo para convertirse en corto o mediano.

Por otra parte, como fuera señalado en la PARTE 5, en los últimos años se han producido cambios en las tendencias del sector portuario a nivel global y regional que hacen necesario una revisión de las premisas definidas por el Plan Director del año 2000.

A escala internacional observamos cambios en el balance de la economía global a partir del crecimiento de los Gigantes Asiáticos y el desarrollo de nuevos polos económicos en detrimento de los polos tradicionales. Se evidencia también una evolución hacia un único Mercado Global. Las Crisis Económicas del año 2008 y 2011, junto con la Pandemia de COVID19 durante el año 2020 y 20021, han tenido un fuerte impacto sobre el comercio internacional de los países que hasta el día de hoy se evidencia. En lo que se refiere a la logística y el transporte se observa una importancia creciente de los cargadores y de las cadenas logísticas, junto con un aumento de la intermodalidad. El transporte acuático y sus puertos globales evidencian un aumento del tráfico de las cargas contenerizadas, junto con la concentración de navieras y terminales. El crecimiento en dimensiones de las flotas es algo que está generando nuevas tensiones entre los puertos y el territorio de sus ciudades. Todo esto redunda en una mayor competencia entre puertos.

A nivel regional la Hidrovía Paraná – Paraguay representa una herramienta fundamental para el desarrollo económico de los países que integran la Cuenca del Plata, y el Puerto La Plata es la estación portuaria existente del extremo oceánico del lado argentino, lo que nos posiciona en un lugar estratégico a explotar. Por otro lado, se observa un sostenido crecimiento de los volúmenes comercializados de manufacturas de origen agropecuario, agroindustrial y biocombustibles provenientes principalmente del RosaFe. No podemos dejar de señalar con preocupación el surgimiento de puertos de países vecinos que amenazan con ser concentradores de la carga argentina, lo que impactaría en sobrecostos de transporte para los productos de nuestro país. Finalmente observamos la necesidad de que la Región Metropolitana de Buenos Aires cuente con

un puerto de escala regional, y estamos convencidos de que Puerto La plata tiene que ser la alternativa.

En virtud de todo lo señalado anteriormente se resalta la necesidad de realizar una revisión del Plan Director vigente del Puerto La Plata, que incorpore todos los proyectos y propuestas realizados con posterioridad a éste, teniendo en cuenta los cambios y tendencias del sector a nivel global y regional descriptas en los distintos escenarios futuros presentados en la PARTE 6.

7.1. Conclusiones generales y recomendaciones para los Escenarios Futuros del Puerto La Plata

En este capítulo final se sintetizan las conclusiones alcanzadas a lo largo del análisis de los tres escenarios futuros para el Puerto La Plata, cada uno con sus implicancias y desafíos. Asimismo, se proponen las principales recomendaciones estratégicas para la gestión portuaria con el objetivo de evitar el escenario negativo, garantizar la sostenibilidad mínima en el escenario tendencial y maximizar las oportunidades del escenario positivo, que representa la proyección más deseable para el desarrollo integral del puerto.

Escenario 1 - Puerto *Feeder* (Negativo)

Este escenario proyecta un futuro en el cual el Puerto La Plata asume un rol secundario en la red logística, funcionando como un puerto *feeder* dependiente de puertos más grandes para el trasbordo de sus cargas. Este contexto limitaría la capacidad del puerto de atraer inversiones significativas y de generar valor agregado, lo que conduciría a una pérdida de relevancia regional y nacional.

- Principales Causas que Conducirían a este Futuro:
  - Falta de inversiones en infraestructura portuaria clave, como dragado y ampliación de terminales.
  - Ausencia de una estrategia clara de diversificación de servicios, lo que impide atraer nuevos tipos de carga y operaciones.
  - Competencia directa con puertos más consolidados en la región (Buenos Aires, Montevideo).
  - Dependencia excesiva del sector portuario y naviero sin desarrollar alternativas económicas en el territorio.

- Falta de integración en redes logísticas globales y en las principales rutas marítimas.

- Recomendaciones para Evitar el Escenario 1:

  - Inversiones Estratégicas en Infraestructura: Es esencial priorizar las inversiones en dragado y ampliación de terminales para que el puerto pueda recibir buques de mayor calado y volumen, evitando la dependencia de otros puertos.

  - Diversificación de Servicios Portuarios: Se debe fomentar la especialización del puerto en servicios de alto valor agregado, como el manejo de cargas de proyecto, productos energéticos o agroexportadores, para atraer nuevas líneas navieras y actores logísticos.

  - Políticas de Incentivo a la Inversión: Se requiere generar un marco favorable para atraer inversiones privadas y públicas, promoviendo alianzas estratégicas con otros puertos y terminales clave para reducir su dependencia de terceros.

  - Integración Logística Regional e Internacional: Desarrollar programas que integren al puerto en redes logísticas globales, mejorando su conectividad con los principales centros productivos del país y del Mercosur.

Escenario 2 - *Cluster* Regional Complementario (Tendencial)

Este escenario describe un futuro en el cual el Puerto La Plata mantiene su configuración actual como un *cluster* regional complementario dentro del sistema portuario del Río de la Plata. Si bien el puerto preserva su viabilidad operativa, no logra destacarse frente a otros puertos metropolitanos, viéndose limitado en términos de crecimiento y expansión. Este escenario es funcional, pero con un margen de desarrollo restringido.

- Principales Causas que Conducirían a este Futuro:

  - Desarrollo económico moderado en la región, sin grandes impulsos hacia la expansión.

  - Un enfoque conservador en la planificación portuaria que asegura la operación actual, pero que no persigue un liderazgo regional.

- Competencia con otros puertos de la región que le impiden sobresalir.
- Cierta desconexión entre el puerto y los sectores industriales y productivos de alto crecimiento.

- Recomendaciones para Mantenerse en la Senda del Escenario 2:
  - Consolidación de Operaciones Existentes: Mantener la eficiencia operativa en las terminales actuales, optimizando los recursos disponibles y asegurando el cumplimiento de los estándares internacionales de calidad y seguridad.
  - Colaboración Interportuaria: Impulsar alianzas con otros puertos del Río de la Plata (Buenos Aires y Dock Sud), en una lógica de colaboración y complementariedad, para evitar duplicidades en los servicios y mejorar la oferta conjunta en la región.
  - Fortalecimiento del Rol Logístico: Mejorar la conexión terrestre y ferroviaria con el hinterland productivo, de modo de garantizar que el puerto siga siendo una opción competitiva para los sectores productivos, aunque no logre transformarse en un líder absoluto.
  - Diversificación Moderada: Explorar nuevas oportunidades de negocio, pero sin grandes cambios en su configuración actual, como la especialización en algunos nichos de mercado, por ejemplo, agroexportador o turístico.

Escenario 3 - Hub Regional Multipropósito (Positivo)

Este es el escenario deseado, donde el Puerto La Plata alcanza su máximo potencial y se convierte en un hub regional multipropósito. En esta proyección, el puerto se consolida como el principal puerto argentino en el Río de la Plata, siendo un nodo clave en la red logística global. Se destacan la diversificación de servicios portuarios, la capacidad de manejar grandes volúmenes de carga y la atracción de inversiones estratégicas que impulsan su competitividad.

- Principales Causas que Conducirían a este Futuro:
  - Inversiones significativas en infraestructura portuaria y logística, apoyadas por una planificación a largo plazo.

- Diversificación y especialización en servicios clave, como cargas de alto valor, productos energéticos y agroexportadores.
- Políticas de desarrollo regional y territorial que promuevan la integración del puerto con sectores productivos, industriales y turísticos.
- Integración efectiva en redes logísticas globales y capacidad de atraer a las principales líneas navieras internacionales.
- Apoyo de políticas públicas que fomenten la inversión y la innovación en la industria portuaria.

- Principales Lineamientos Estratégicos para Alcanzar el Escenario 3:
  - Inversiones en Infraestructura y Tecnología: Ampliar y modernizar las instalaciones portuarias, incluyendo el dragado de canales, nuevas terminales multipropósito y tecnologías avanzadas para la gestión de cargas y operaciones portuarias. También, integrar el puerto a las cadenas logísticas mediante infraestructura ferroviaria y vial adecuada.
  - Diversificación Integral de Servicios: El puerto debe desarrollar capacidades en múltiples sectores, incluyendo contenedores, cargas de proyecto, productos energéticos y agroexportadores, así como servicios turísticos y comerciales. Esta diversificación aumentará la resiliencia del puerto ante fluctuaciones de mercado.
  - Política Activa de Atracción de Inversiones: Crear incentivos fiscales y legales para atraer inversiones privadas nacionales e internacionales. Establecer alianzas estratégicas con grandes operadores logísticos y navieros globales que fortalezcan la competitividad del puerto en el ámbito regional e internacional.
  - Desarrollo Territorial Sostenido: Promover el crecimiento industrial y económico en torno al puerto, generando un clúster logístico-industrial que potencie su papel como concentrador de cargas y servicios en la región. Esto incluiría el desarrollo de zonas francas, parques industriales y plataformas logísticas en el área de influencia del puerto.
  - Sostenibilidad y Responsabilidad Ambiental: Incorporar criterios de sostenibilidad en el desarrollo del puerto, gestionando los impactos

ambientales de manera responsable. Promover el uso de tecnologías limpias y la eficiencia energética en las operaciones portuarias.

- Integración Internacional y Logística: Posicionar al Puerto La Plata como un actor clave en las rutas marítimas del Atlántico Sur y el Mercosur, garantizando su conectividad con mercados globales. Aprovechar su ubicación estratégica en el Río de la Plata para captar nuevos flujos de comercio internacional.

7.2. Consideraciones Finales

El Puerto La Plata ha sido a lo largo de sus 135 años de historia un testimonio viviente de las grandes transformaciones que ha experimentado el territorio de la Provincia de Buenos Aires y su entorno. Nacido de una visión estratégica a finales del siglo XIX, su ubicación no fue un hecho casual. La necesidad de dotar a la nueva capital provincial de un puerto de aguas profundas, capaz de recibir embarcaciones de gran calado y permitir la continuidad del comercio exterior, fue el eje central de su fundación. El Estado provincial, al ceder la ciudad de Buenos Aires a la nación en su rol de capital federal, necesitaba asegurar un punto de conexión con los mercados internacionales y con el mundo. Así, La Plata no solo fue pensada como una ciudad moderna y planificada, sino como el epicentro de un vasto territorio cuyo dinamismo dependería en gran parte de las capacidades logísticas y comerciales de su puerto (Vitalone C. , 2023).

Durante sus primeras décadas, el puerto fue clave en el desarrollo de la actividad frigorífica, con la instalación de gigantes industriales como Armour en 1904 y Swift en 1915 en la vecina localidad de Berisso. Estos frigoríficos, que jugaban un papel esencial en la exportación de carnes, posicionaron al puerto como uno de los centros neurálgicos del comercio exterior argentino. Esta etapa marcó un punto de inflexión, ya que el Puerto La Plata no solo era una infraestructura aislada, sino un motor del crecimiento económico regional y nacional.

La instalación del Ferrocarril Provincial, que conectaba directamente con el puerto, y la construcción de un elevador de granos en el sector oeste del Río Santiago, ampliaron considerablemente el hinterland del puerto, consolidando su rol como centro logístico. En la década de 1920, se sumaron funciones adicionales al puerto cuando los talleres navales y depósitos explosivos del Puerto de Buenos Aires fueron trasladados a La Plata, ampliando sus capacidades y diversificando sus actividades.

Sin embargo, el verdadero cambio de paradigma se produjo en 1925, con la inauguración de la Destilería de YPF en territorio portuario, que transformó la naturaleza del puerto. De ser un enclave portuario vinculado a las exportaciones de carne y productos agrícolas, pasó a ser un puerto petrolero, esencial para la naciente industria hidrocarburífera argentina. Esta etapa marcó la consolidación del Puerto La Plata como un actor clave en el entramado energético nacional, con un perfil cada vez más orientado hacia la industria pesada y la petroquímica. La instalación de los Astilleros Río Santiago en 1936, junto con otros emprendimientos industriales como la Fábrica Militar de Ácido Sulfúrico (1952) y la Cooperativa Argentina Textil de Trabajo (1940), sellaron el destino del puerto como un complejo industrial, diversificado y fundamental para la estructura productiva nacional.

El puerto se convirtió así en un nodo central no solo para la logística de exportaciones, sino para el desarrollo de toda una región industrial, generando empleos, dinamismo económico y una red de actores públicos y privados. Sin embargo, como toda infraestructura de gran escala, el Puerto La Plata no estuvo exento de los vaivenes políticos y económicos de la Argentina. Tras décadas de consolidación, la desregulación del Estado a principios de la década de 1990 implicó un nuevo reto para el puerto. En este contexto, la conformación del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata significó el inicio de una nueva etapa, marcada por un ambicioso proceso de modernización y transformación. El Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata, implementado en esos años, fue el faro que guio su renovación, con una clara orientación hacia la eficiencia, la competitividad y la integración dentro del Sistema Portuario de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Este proceso de modernización incluyó obras de infraestructura claves, entre las que destaca la construcción de la Terminal de Contenedores TecPlata S.A., un proyecto emblemático que dotó al puerto de una de las instalaciones más modernas del país. La terminal, inaugurada en los últimos años, simboliza el resurgir del Puerto La Plata como un actor competitivo, con el potencial de convertirse en un pilar clave del comercio exterior argentino.

Hoy, el Puerto La Plata enfrenta un momento de definiciones trascendentales para su futuro. Las decisiones sobre el Sistema Troncal de Navegación y la posibilidad de su profundización, junto con la incorporación al sistema de nuevos canales como el Martín García y el Magdalena, representan oportunidades cruciales para mejorar su conectividad y competitividad frente a otros puertos de la región, como Montevideo y los puertos del sur de Brasil. La necesidad de resolver las concesiones de las terminales de

Puerto de Buenos Aires y Dock Sud, junto con la presión que ejerce el crecimiento urbano sobre estos puertos, genera una ventana de oportunidad para que La Plata asuma un rol más protagónico en la matriz logística nacional.

La explotación del Yacimiento Vaca Muerta abre un nuevo horizonte para el Puerto La Plata, que podría posicionarse como el punto de evacuación clave para las exportaciones de petróleo, gas y productos derivados. Este boom energético generará una demanda sin precedentes de infraestructura portuaria y logística, en la que La Plata está estratégicamente posicionada para liderar. Asimismo, el potencial agroexportador de la Argentina, con su necesidad de contar con puertos de gran escala capaces de recibir grandes buques, podría encontrar en La Plata la solución a las restricciones de calado y navegación que enfrenta el Río Paraná.

El análisis de los tres Escenarios Futuros para el Puerto La Plata presentados en la PARTE 6, evidencia la amplitud de posibles trayectorias que puede seguir este complejo portuario. El Escenario 1 - Negativo*, en el que el puerto se limita a un rol secundario como puerto feeder, es el menos deseable, pues marginaría al puerto de las grandes corrientes logísticas internacionales, limitando su capacidad de atraer inversiones y generar valor agregado. Evitar este escenario requiere decisiones audaces y un enfoque estratégico que priorice su competitividad.

El Escenario 2 - Tendencial, en el que el puerto mantiene su configuración actual como un Cluster Regional Complementario, si bien es viable, es insuficiente para explotar el pleno potencial de La Plata. Este escenario representa una continuidad de la funcionalidad, pero no del liderazgo.

El Escenario 3 - Positivo es, sin duda, el más ambicioso y deseable. En este futuro, el Puerto La Plata se consolidaría como un Hub Multipropósito Regional, liderando el comercio exterior de la Argentina y ocupando un rol central en la logística de exportaciones energéticas, agroindustriales y comerciales. Para alcanzar este escenario, será necesario desarrollar un proceso de planificación estratégica participativa, liderado por el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata e involucrando a todos los actores clave, tanto públicos como privados. Este proceso debe incluir inversiones en infraestructura, mejoras en la conectividad y una visión a largo plazo que alinee los intereses de todos los sectores con el objetivo de posicionar al puerto como un pilar fundamental de la economía nacional.

El Puerto La Plata no es solo un puerto, sino un catalizador de desarrollo regional y nacional. La ventana de oportunidad que enfrenta hoy es única. Con la planificación

adecuada y una ejecución eficiente, el Puerto La Plata puede, no solo cumplir con su destino histórico, sino también convertirse en el puerto que transforme la matriz logística de la Argentina y asegure su competitividad en el comercio exterior global.

BIBLIOGRAFÍA

AGP. (2019). *Plan Maestro de Infraestructuras Puerto Buenos Aires.* Administración General de Puertos S.E., Puerto Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Transporte de la Nación Argentina.

AIVP. (2018). *Agenda 2030 - 10 Objetivos para Ciudades Portuarias Sostenibles.* Le Havre: Red Internacional de Ciudades Portuarias.

Anschütz, G. (2005). Tendencias actuales en Puertos- Transporte y Logística. *Simposio - Debate: Estrategias de Desarrollo del Sector Portuario - Logístico.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: AIPPYC.

Arce, O. M. (2018). Los Costos en el Río de la Plata. La rectificación del Canal Magdalena. *Boletín del Centro Naval 848*, 146-161.

Autoritat Portuaria de Barcelona. (2015). *III Plan Estratégico del Port de Barcelona.* Barcelona, Catalunya, España: Port de Barcelona.

Aversa, M. M. (2019). *Transformaciones territoriales y reestructuración portuaria en áreas metropolitanas: el Puerto de Buenos Aires entre 1990 y 2018 Análisis, construcción y valoración de escenarios para las reconversiones puerto - puerto.* Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Doctorado en Arquitectura y Urbanismo. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

Batlle Pi, J. (2015). *Navegando Hacia Un Sistema Portuario De Sexta Generación. Port De Barcelona.* Facultat de Nàutica de Barcelona, Licenciatura en Náutica y Transporte Marítimo. Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya.

Bilbao Ría 2000 Sociedad Anónima de Capital Público. (1998). Memoria de Gestión.

Blanco, J. (2009). Redes y territorios: articulaciones y tensiones. *XII Encuentro de Geógrafos de América Latina.* Montevideo.

Boccolini, S. M. (2016). *El evento urbano. La ciudad como un sistema complejo lejos del equilibrio.* Instituto de Investigaciones Gino Germani, Revista Quid 16 nº 6. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Nacional de Buenos Aires.

Calzada, J., & Sigaudo, D. (2019). *Petroleo y gas en Vaca Muerta . Situación actual , problemas y perspectivas.* Bolsa de Comercio de Rosario, Dirección de Informaciones y Estudios Económicos. Rosario: Boletín Informativo Semanal - BCR.

Centro de Estudios para el Desarrollo Portuario Logistico Avanzado CEDPLA. (2018). *Perfil Estratégico Competitivo para el desarrollo del Area Metropolitana Portuaria de Buenos Aires.* Buenos Aires.

CGPBB - PCR. (2017). *Visión Portuaria 2040.* Bahía Blanca: Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca. Port Consultants Rotterdam.

CGPLP. (2000). *Puerto La Plata - Plan Director y Zonificación Portuaria - Tomos I y II.* Ensenada, Argentina: Consorcio de Gestión del Puerto La Plata, Gerencia de Ingeniería y Desarrollo, Departamento de Planeamiento y Desarrollo.

CGPLP. (2007). *Puerto del Bicentenario.* Gerencia de Ingeniería y Desarrollo, Área de Planeamiento y Desarrollo. Ensenada: Consorcio de Gestión del Puerto La Plata.

CGPLP. (2016). *Canal de Acceso al Puerto La Plata - Informe Técnico.* Consorcio de Gestión del Puerto La Plata, Gerencia General de Concesiones y Proyectos. Ensenada: Consorcio de Gestión del Puerto La Plata.

Coloquio Internacional "Vivre et Habiter la Ville Portuaire". Plan de Construction et Architecture. (1994)., (págs. París - Rouen - Vallée de Seine - Le Havre).

Coutinho Marcial, E., & dos Santos Grumbach, R. J. (2008). *Cenarios Prospectivos. Como Construir um futuro melhor. 5ª ed. revisada e ampliada.* Río de Janeiro, Brasil: Editora FGV.

Departamento de ciencia e ingenieria nautica. (2004). *Futuro Tecnologico de las Terinales Maritimas de Vehiculos: La integración de sus sistemas de información.* Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya.

Doerr, O. (2017). *Gobernanza de la ciudad puerto en América Latina - Diálogo y estrategias colaborativas para un desarrollo sostenible de la infraestructura.* CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago de Chile: Maritime & Logistics Bulletin # 65.

Domínguez Roca, L. J. (2006). *Contenedores y Turistas: Reflexiones sobre la relación entre la ciudad y el puerto a inicios del Siglo XXI.* Facultad de Filosofía y Letras, Instituto

de Geografía. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Nacional de Buenos Aires.

Eizmendi Fossati, C., Paiva de Lima, M. L., & Volkmer de Azambuja, A. M. (Enero de 2016). Prospección de escenarios relacionados a la construcción de los puertos uruguayos en la región de la Laguna Merín. (A. V. Oliveira, Ed.) *Journal of Transport Literature, 10*(1), 5-9. Obtenido de http://www.journal-of-transport-literature.org/

García, N. (2019). *La planificación del transporte por agua en Argentina. Límites y desafíos para los próximos años.* Universidad Nacional de San Martín, Instituto del Transporte. San Martín: UNSAM. Obtenido de http://www.unsam.edu.ar/institutos/transporte/index.asp

Giménez Salazar, P. (2017). *Nuevas tecnologías en los puertos del futuro.* Universidad Pontificia Comillas, Master en Gestión Portuaria y Transporte Intermodal. Madrid: Fundación Valencia Port.

Gobernador de la Provincia de Buenos Aires. (1992, 15 de junio). *Decreto 1.579/92 Reglamentación general de la Ley № 11.206, ratificatoria del Convenio de "Transferencia de Puertos Nación Provincial".* Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. Obtenido de https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/p19920157919920605.htm

Gobernador de la Provincia de Buenos Aires. (1999, 10 de junio). *Decreto 1.596/99 Crea el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata.* Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. Obtenido de https://normas.gba.gob.ar/ar-b/decreto/1999/1596/60009

Gobernador de la Provincia de Buenos Aires. (2008, 7 de noviembre). *Decreto 2.658/08 Aprueba el Contrato entre el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata y TecPlata S.A.* Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. Obtenido de https://normas.gba.gob.ar/ar-b/decreto/2008/2658/37183

Godet, M., & Durance, P. (2007). Prospectiva Estratégica : problemas y métodos . *Cuadernos de LIPSOR*.

Granda, J. V. (2005). *Ciudades puerto en la economía globalizada: La arquitectura organizacional de los flujos portuarios.* CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Gutierrez García, D. (2014). *Estudio de la importancia de la actividad portuaria en el desarrollo de ciudades portuarias.* Facultat Nàutica de Barcelona, Licenciatura en Náutica y Transporte Marítimo. Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya.

Hall, P. (2017). Traffic Planning in Port-Cities. *Roundtable on Container Port Systems of the Future.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: International Transport Forum.

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (1989, 18 de agosto). *Ley 23.696/89 Reforma del Estado.* Boletín Oficial de la República Argentina. Obtenido de https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-23696-98/actualizacion

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (1992, 26 de junio). *Ley 24.093/92 Actividades Portuarias.* Boletín Oficial de la República Argentina. Obtenido de https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24093-492/actualizacion

IAT. (2015). *Plan Federa Estratégico de Transporte, Movilidad y Logísitca.* Secretaría de Transporte de la Nación, Instituto Argentino del Transporte. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio del Interior y Transporte de la República Argentina.

Inda, N. (1996). Montevideo Acción Urbana y Planificación. *Seminario Internacional de Gobierno "Planificación Estratégica Urbana y Territorial. Herramientas de Políticas Públicas".* La Plata: Subsecretaría de Asuntos Municipales e Institucionales. Ministerio de Gobierno y Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

Jovanovich, O. (2015). Ciudad y complejidad. (A. Gak, Ed.) *Voces en el fenix*(47), 50-57.

Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. (1992, 19 de marzo). *Ley 11.206/91 Ratificación Convenio de "Transferencia de Puertos Nación Provincia".* Boletín Ofical de la Provincia de Buenos Aires. Obtenido de https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/includes/ley_completa.php?vnroley=11206#:~:text=Autoriza%20a%20la%20administraci%C3%B3n%20portuaria,de%20uso%20de%20predios%20portuarios.

Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. (1993, 6 de julio). *Ley 11.414 Régimen de Administración de los Puertos Provinciales.* Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. Obtenido de https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/includes/ley_completa.php?vnroley=11414

Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. (2008, 22 de diciembre). *Ley Provincial 13.919/08 Adhíerese al Decreto 2.658/08.* Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. Obtenido de https://normas.gba.gob.ar/ar-b/ley/2008/13919/2935

Maitland Heriot, E., Chiappino, J. J., & Agüera, W. (2014). *El Área Metropolitana de Buenos Aires y su puerto.* Buenos Aires.

Medina Vásquez, J., & Ortegón, E. (2006). *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe.* CEPAL, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Merk, O. (2017). Container ship size and port relocation. *Roundtable on Container Port Systems of the Future.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: International Transport Forum.

Merk, O. (2017). The Container Port of Buenos Aires in the Mega Ship Era. *Roundtable on Container Port Systems of the Future.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: International Transport Forum.

Montero García, L. (2007). *Modelos de Gestión Portuaria. Participación Privada, Concesiones Administrativas.* Barcelona.

Murcia Cuenca, J. M. (2004). *El futuro tecnológico de las Terminales Marítimas de Vehículos: La integración de sus sistemas de información.* Departament de Ciència i Enginyeria Nàutiques. Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya.

Pérez Roig, D., Scandizzo, H., & di Risio, D. (2016). *Vaca Muerta: construcción de una estrategia. Políticas públicas ambiguas, empresas estatales corporatizadas y diversificación productiva a medida.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Ediciones del Jinete.

Poder Ejecutivo Nacional. (1992, 28 de mayo). *Decreto 817/92 ACTIVIDADES PORTUARIAS Reorganización Administrativa y Privatización. Transporte Marítimo, Fluvial y Lacustre. Practicaje, Pilotaje, Baquía y Remolque. Regímenes Laborales. Disposiciones Generales.* Boletín Oficial de la República Argentina. Obtenido de https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-817-1992-8845/actualizacion

Port of Rotterdam Authority. (2011). *Port Vision 2030 - Port Compass.* Rotterdam, Holanda: Port of Rotterdam Authority.

Prefectura Naval Argentina. (2019). *Disposición DI-2019-2206-APN-LPLA#PNA.* Ensenada: Poder Ejecutivo Nacional.

Prefectura Naval Argentina. (2019). *Disposición DI-2019-985-APN-LPLA#PNA.* Ensenada: Poder Ejecutivo Nacional.

Prefectura Naval Argentina. (2019). *Disposición DI-2019-987-APN-LPLA#PNA.* Ensenada: Poder Ejecutivo Nacional.

Rocca, R. J., & Bottani, M. E. (2016). Propuesta Integral para el Transporte Fluvial de Cargas en el Río de la Plata. En L. Torija (Ed.), *IX Congreso Argentino de Ingeniería Portuaria.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Asociación Argentina de Ingenieros Portuarios. Obtenido de http://www.aadip.org.ar/pdf/2016/papers/Paper_12_Rocca.pdf

Rúa Costa, C. (2006). *Los puertos en el transporte marítimo.* Universitat Politècnica de Catalunya. Barcelona: Institut d´Organització i Control de Sistemes Industrials.

Sánchez Pavón, B. (2006). El Papel de las Ciudades en el Desarrollo Regional: Innovación y Crecimiento. Las Ciudades Portuarias Como Motor de Desarrollo Regional. *XXXII Reunión de Estudios Regionales.* Ourense.

Sánchez, R., & Barleta, E. (2018). *Reflexiones sobre el futuro de los puertos de contenedores por el nuevo comportamiento de la contenedorización.* CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Sánchez, R., Barleta, E., & Mouftier, L. (2017). *Reflexiones sobre el futuro de los puertos de contenedores.* CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Santacana i Martorell , F. (1996). El Plan Estratégico Barcelona 2000: Reflexiones Metodológicas y Contenidos de los Planes I y II. *Seminario Internacional de Gobierno "Planificación Estratégica Urbana y Territorial. Herramientas de Políticas Públicas".* La Plata: Subsecretaría de Asuntos Municipales e Institucionales. Ministerio de Gobierno y Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

Schwarz, R. A. (2023). *Elementos de Planificación Portuaria.* Buenos Aires: Dunken.

Schwarz, R., & Escalante, R. (2012). *Los puertos de la Región Metropolitana de Buenos Aires, Estudio Estratégico Preliminar.* Academia Nacional de Ingeniería, Instituto del Transporte, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Subsecretaría de Coordinación con Estados y Organísmos de Crédito Internacionales. (2013). *Diseño de un Plan Estratégico Portuario de la Provincia de Buenos Aires. Informe Final.* Subsecretaría de Coordinación con Estados y Organismos de Crédito Internacionales, Programa de Desarrollo de la Inversión Sustentable en Infraestructura. La Plata: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. (2016). *Estudios Estratégicos para el Desarrollo Territorial de la Región Vaca Muerta.* Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, Direción Nacional de Planificación Estratégica Territorial. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.

Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial. (2006). *Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires.* La Plata, Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Infraestructura Vivienda y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires.

Terraza, H., Pons, B., Soulier, M., & Juan, A. (2015). *Gestión Urbana, Asociaciones Público-Privadas y Captación de Plusvalías: El caso de la recuperación del frente costero del río Paraná en la Ciudad de Rosario, Argentina.* Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles. Rosario: Banco Interamericano de Desarrollo - BID.

The World Bank. (2022). *Guidelines for a ports and inland waterways strategy in Argentina.* Washington: World Bank Publications.

UNCTAD. (1992). *Port Marketing and the Challenge of the Third Port Generation.* Ginebra, Suiza: United Nations Conference on Trade and Development, Trade and Development Board, Commitee on Shipping.

Unidad de Coordinación del Plan Estratégico. (2013). *Visiones estratégicas sobre el Puerto de Buenos Aires.* Ministerio de Desarrollo Urbano, Dirección General de Planeamiento. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Consejo de Planeamiento Estratégico.

Vázquez Barquero, A. (1996). Modelo de Análisis y Gestión Estratégica. *Seminario Internacional de Gobierno "Planificación Estratégica Urbana y Territorial. Herramientas de Políticas Públicas".* La Plata: Subsecretaría de Asuntos Municipales e Institucionales. Ministerio de Gobiernoy Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

Vitalone, C. (2023). *Puerto La Plata. Un Pasado con proyección de Futuro 1883-1956. Primera Parte 1883-1904, Segunda Parte 1904-1956.* La Plata: Repositorio SEDICI-UNLP. ISBN 978-987-88-8591-9.

Vitalone, C. E. (2008). *Planificación Estratégica. Cuestiones metodológicas y conceptuales: Hacia un nuevo nivel de anclaje de las decisiones de adoptar el método de planificación estratégica.* Subdirección de Promoción, Educación y Capacitación Cooperativa, Cuadernos de Actualización Cooperativa Volumen 5º “Transferencia de Métodos y Procedimientos para iniciar Procesos de Planificación Estratégica Intrainstitucional”. La Plata: Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción - Provincia de Buenos Aires - DIEBO.

Vitalone, C., Zivano, G., Pane, R., & Salomone, T. (2018). *Antecedentes de Instrumentos de Planificacion y Gestión Territorial del Municipio de La Plata (1882 - 2010)* (Primera edición ed.). La Plata, Buenos Aires, Argentina: DINAPREM - Dirección Nacional de Preinversión Municipal.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Jurisdicción Puerto La Plata (Fuente Elaboración Propia) 37

Figura 2 - Puerto de Buenos Aires, Terminal Río de la Plata (TRP) año 2000 41

Figura 3 - Puerto Dock Sud, Terminal Exolgán situación previa a su ampliación, año 2000 41

Figura 4 - Vista aérea Jurisdicción Portuaria Puerto La Plata, año 2000 (Fuente CGPLP y Elaboración Propia)..... 45

Figura 5 - Terminal Granles Líquidos YPF S.A. Tomas de carga a buque, año 2000 (Fuente CGPLP) 53

Figura 6 - Terminal Graneles Sólidos Copetro S.C. Pila de carbón de coke a cielo abierto y sitio de carga, año 2000 (Fuente CGPLP)..... 54

Figura 7 - Vista aérea Arenera Sarthou en Cabecera Río Santiago Oeste, año 2005 (Fuente CGPLP) 54

Figura 8 - Plazoleta Sitio 9. Operativo de descarga de bobinas de acero para Siderar. Año 2005 (Fuente CGPLP) 55

Figura 9 - Vista aérea zonas de expansión futura Cabeceras Río Santiago Este y Oeste, Isla Santiago y Paulino, año 2005 (Fuente CGPLP) 56

Figura 10 - Plan Director y Zonificación Puerto La Plata. Plano Etapa 1, año 2000 (Fuente CGPLP) 58

Figura 11- Plan Director y Zonificación Puerto La Plata. Plano Etapa 2, año 2000 (Fuente CGPLP) 59

Figura 12 - Plan Director y Zonificación Puerto La Plata. Plano Etapa 3, año 2000 (Fuente CGPLP) 59

Figura 13 - Plan Director y Zonificación Puerto La Plata. Plano Etapa 4, año 2000 (Fuente CGPLP) 60

Figura 14 - Vista aérea del Puerto La Plata - Año 2.000 67

Figura 15 - Vista aérea del Puerto La Plata - Año 2.021 67

Figura 16 - Dragado de Mantenimiento del Canal de Acceso al Puerto La Plata. Año 2000 a 2010. Draga de succión por arrastre Niña operando en Zona de Giro Cuatro Bocas (Fuente CGPLP) 68

Figura 17 - Muelle de Servicio Isla Paulino. Año 2004 (Fuente CGPLP) 68

Figura 18 - Reparación, recrecimiento y adecuación de la Escollera Sudeste entre las progresivas Km. 4.375 y Km. 5.400. Año 2003 a 2006 (Fuente CGPLP) 69

Figura 19 - Adecuación del Sistema de Balizamiento del Canal de Acceso. Año 2001 (Fuente CGPLP) 69

Figura 20 - Mejora de la infraestructura portuaria. Año 2000 a la actualidad (Fuente CGPLP) 70

Figura 21 - Servicio Mantenimiento y Reacondicionamiento de la Red de Infraestructura Ferroviaria. Año 2000 a la actualidad (Fuente CGPLP) 70

Figura 22 - Nuevo Taller de Mantenimiento Ferroviario. Año 2010 (Fuente CGPLP) .. 71

Figura 23 - Área Operativa Ensenada. Cabecera Río Santiago Oeste, Camino de Acceso. Año 2002 (Fuente CGPLP) 71

Figura 24 - Autopista La Plata – Buenos Aires. Tramo Hudson - La Plata. Año 2000 (Fuente AUBASA)..... 72

Figura 25 - Autopista La Plata - Buenos Aires. Tercer Carril tramo Dock Sud - Hudson. Año 2014 (Fuente AUBASA)..... 72

Figura 26 - Área Operativa Ensenada. Terminal de Graneles Sólidos Copetro S.C. Celda de Acopio del Carbón de Petróleo Crudo. Año 2006 (Fuente CGPLP) 73

Figura 27 - Área Operativa Ensenada. Terminal de Graneles Sólidos Copetro S.C. Nuevo Cargador a Buque. Año 2012 (Fuente CGPLP) 73

Figura 28 - Área Operativa Ensenada. Cabecera Río Santiago Oeste. Reconstrucción del Muelle Sitio 4. Año 2013 (Fuente CGPLP) 74

Figura 29 - Área Operativa Ensenada. Cabecera Río Santiago Oeste. Plazoleta asfaltada Depósito Fiscal. Año 2015 (Fuente CGPLP)..... 74

Figura 30 - Área Operativa Ensenada. Nuevo Acceso Península de los Perros. Año 2016 (Fuente CGPLP) 75

Figura 31 - Área Operativa Berisso. Cabecera Río Santiago Este. Terminal de Contenedores TecPlata S.A. Año 2009 a 2015 (Fuente CGPLP) 75

Figura 32 - Repavimentación y adecuación de rotondas de la Avenida del Petróleo Argentino (R.P. 10). Año 2014 (Fuente DPV) 76

Figura 33 - Repavimentación y ensanche de la Avenida 122 (R.P. 11). Año 2014 (Fuente DPV) 76

Figura 34 - Dragado de Apertura del Canal de Acceso al Puerto La Plata y adecuación del Buque de Diseño del Puerto a un buque tipo New Panamax. Año 2012 (Fuente CGPLP) 77

Figura 35 - Ampliación y adecuación del Sistema de Ayudas a la Navegación y Balizamiento del Canal de Acceso al Puerto La Plata. Año 2012 (Fuente CGPLP) 77

Figura 36 - Defensa de Costas en la Zona del Canal Interior entre Islas Santiago Este y Paulino. Año 2011 a 2022 (Fuente CGPLP) 78

Figura 37 - Movimientos totales anuales del puerto (Tn./año) 79

Figura 38 - Participación de las terminales y áreas administradas por el Consorcio en el total (Tn/año) 82

Figura 39 - Segmentación por tipo de tráfico (Tn/año) 82

Figura 40 - Proyecto Puerto Exterior del Puerto La Plata (Fuente CGPLP) 84

Figura 41: Proyecto General Nuevo Puerto para el Área Metropolitana de Buenos Aires 87

Figura 42 - Propuesta Integral para el Transporte Fluvial de Cargas en el Río de la Plata - Eje Estratégico 1 89

Figura 43: Propuesta Integral para el Transporte Fluvial de Cargas en el Río de la Plata - Eje Estratégico 2 90

Figura 44 - Estadística de movimiento total de contenedores (TEUs/año) 98

Figura 45 - Capacidad instalada Vs. Movimientos en Ptos. Buenos Aires + Dock Sud + La Plata 100

Figura 46 - Comercio marítimo internacional (millones de toneladas cargadas) - Fuente UNCTAD 2018 102

Figura 47 - Evolución de la flota mercante mundial por tipo de buque, 1985-2018 ... 102

Figura 48 - Alianzas de las principales líneas navieras de cargas contenerizadas 103

Figura 49 - Predicción de ingreso de buques al Río de la Plata para rutas intercontinentales – Fuente: CEPAL 105

Figura 50 - Posicionamiento de Argentina en el Ranking Mundial de Productores de Recursos No Convencionales 105

Figura 51 - Posicionamiento de YPF S.A. en el yacimiento Vaca Muerta 107

Figura 52 - Niveles de producción actuales y proyección futura - Fuente YPF S.A. .. 108

Figura 53 - El sector de Downstream en Argentina como principal nodo de evacuación - Fuente: YPF S.A. 109

Figura 54 - Centros de molienda en la Prov. de Buenos Aires 112

Figura 55 - Producción total anual de granos + Proyección total anual 2027-2040 (Tn/año) 113

Figura 56 - Zonas productivas y su relación con los puertos de destino 115

Figura 57 - Indicador de actividades de turismo 116

Figura 58 - Imagen proyecto readecuación Avenida Baradero 118

ANEXO I - Evaluación de la implementación y cumplimiento de las etapas del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata

En el presente apartado se ha evaluado el grado de cumplimiento respecto de los objetivos y metas que se propuso el Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata, principalmente para el corto y mediano plazo cuyo horizonte temporal estaba pautado a 20 años.

Para ello se han analizado los siguientes aspectos los cuales fueron los ejes de implementación de las cuatro etapas del plan:

1. Adecuación de la zonificación territorial del Puerto La Plata
2. Ejecución de obras de infraestructura propuestas
3. Implementación de acciones no estructurales recomendadas

Se le ha asignado a cada objetivo, acción y obra tres niveles: cumplido, parcialmente cumplido e incumplido y aplicando a cada uno de ellos un valor de 1, 0,5 y 0, respectivamente. Esto ha permitido cuantificar el cumplimiento sobre el total que hubiese obtenido de haber dado cumplimiento a la totalidad de los objetivos de forma tal de obtener al final del análisis un porcentaje de cumplimiento.

Adicionalmente con la valorización respecto del cumplimiento, se consideró oportuno hacer en cada caso las observaciones necesarias de forma tal de poder también analizar no solo si se han cumplido o no con los objetivos planteados, sino también evaluar su nivel de éxito o los motivos de su incumplimiento, como así también factores que a lo largo de la implementación del plan pudieran haber modificado el curso de lo que oportunamente se había previsto.

- **Primera Etapa**

Como señalamos anteriormente esta etapa perseguía el objetivo de generar un shock en relación con la administración y explotación portuaria que posibilitara una rápida reactivación de las actividades portuarias, dando una rápida respuesta a las necesidades de los usuarios y clientes del puerto.

Analizaremos en primera instancia el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos respecto de la adecuación de la zonificación del territorio portuario en esta etapa del Plan:

PRIMERA ETAPA - ZONIFICACIÓN		
OBJETIVO	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**VALOR**
Definición del Área Administrativa	CUMPLIDO	1
Redefinición de la Zona Primaria Aduanera	CUMPLIDO	1
Identificación de la Cabecera Río Santiago Oeste para el desarrollo de una terminal	CUMPLIDO	1
Avenida 122 como zona comercial y de esparcimiento	PARCIALMENTE CUMPLIDO	0,5
Adecuación de sitios de atraque en función de zonas operativas y terminales	CUMPLIDO	1
Transformación de los permisos de uso de las terminales de YPF S.A. y Copetro S.C. en concesiones	INCUMPLIDO	0
EVALUACIÓN GENERAL		**4,5 / 6**
GRADO DE CUMPLIMIENTO		**75,0%**

En este punto se ha logrado adecuar la distribución de las áreas del puerto alcanzando el objetivo de definir las zonas comprendidas por las terminales portuarias de graneles líquidos, sólidos, areneras, polivalentes y muelles de uso público. Por otra parte, fueron definidas las zonas administrativas del puerto en las cuales se condensaron las oficinas de la administración del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata, la Subsecretaría de Actividades Portuarias de la Provincia de Buenos Aires y los organismos nacionales con injerencia en las actividades del puerto: Aduana, Migraciones, Sanidad de Fronteras y Prefectura Naval Argentina.

Con relación a la Zona Primaria Aduanera, la misma fue adecuada en función de la definición de las terminales portuarias dando cumplimiento al régimen aduanero vigente.

La Cabecera Río Santiago Oeste fue consolidada como un área destinada al desarrollo de una terminal portuaria polivalente especializada en cargas contenerizadas, rodantes, generales y de proyecto. Para ello no sólo se adecuó la zonificación, sino que, además, como veremos más adelante, se realizaron importantes obras de infraestructura.

En el área bajo el dominio del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata ubicada en la Avenida 122 entre las avenidas 52 y 60, se obtuvo un éxito parcial. Si bien el consorcio ha logrado desarrollar en algunos de sus predios proyectos comerciales de mejor calidad, principalmente relacionados con el rubro de la construcción, gran parte del área continúa intrusada o ha sido tomada por la intrusión. No obstante, todavía existen predios que están otorgados en Permiso de Uso a firmas o particulares que podrían ser transferidos a nuevas firmas que tengan la voluntad de realizar inversiones y mejorar las condiciones del área. Con respecto a las intrusiones el Puerto La Plata viene realizando gestiones en distintos organismos judiciales y provinciales con el objetivo de trasladar a los ocupantes a un barrio residencial.

Por su parte en el Área Operativa Portuaria se han adecuado los sitios de atraque en función de las zonas operativas y terminales. Sin embargo, esta distribución debiera ser revisada atento a la evolución de las flotas que actualmente operan en el puerto y a adecuaciones operativas propias de las terminales.

Finalmente, no se ha logrado el objetivo de convertir los permisos de uso de las 2 principales terminales del puerto, la de Graneles Líquidos de YPF S.A. y la de Graneles Sólidos de Copetro S.C. Esto se ha debido en gran parte a que la visión que se tenía respecto de que las empresas privadas del puerto realizaran importantes obras de mejora en sus terminales, y de esta forma poder justificar el otorgamiento de concesiones, no fue cumplido. Esto se ha debido en gran medida a un cambio respecto de la logística de cargas, principalmente de YPF S.A., aspectos comerciales y, por otra parte, a las diversas crisis económicas que ha debido afrontar Argentina que hicieron mella a la hora de que los privados decidieran realizar inversiones.

A continuación, evaluaremos el nivel de cumplimiento de las obras de infraestructura propuestas realizar en la Jurisdicción Portuaria propuestas para esta etapa:

PRIMERA ETAPA – OBRAS DE INFRAESTRUCTURA EN JURISDICCIÓN PLP		
OBJETIVO	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**VALOR**
Muro y señalética de la nueva Zona Primaria Aduanera	CUMPLIDO	1
Nuevo acceso vehicular interno entre Cabecera Oeste y calle Ortiz de Rosas	CUMPLIDO	1
Nuevo edificio administrativo y talleres del C.G.P.L.P.	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
Instalación balanza ferroviaria	INCUMPLIDO	0
Ampliación de la actual zona de maniobras Cuatro Bocas	CUMPLIDO	1
Nuevo acceso a la Terminal YPF S.A. lado Ensenada	CUMPLIDO	1
Remoción de Malecones Interiores y construcción 1.600 mts. de nuevas Escolleras Sudeste y Noroeste	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
Dragado de mantenimiento y adecuación	CUMPLIDO	1
Remodelación Sitios de Atraque YPF S.A. lado Ensenada	INCUMPLIDO	0
Reacondicionamiento de los muelles linderos a Zona Franca para operatoria con buques Ro-Ro	INCUMPLIDO	0
Relleno del Canal Lateral Este entre calle Baradero y Avda. Montevideo	CUMPLIDO	1
Relleno de la Península de los Perros y terrenos de la Zona Franca para su recuperación como sectores operativos	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
EVALUACIÓN GENERAL		**7,5 / 12**
GRADO DE CUMPLIMIENTO		**62,5%**

Podemos afirmar que las obras vinculadas a la ejecución de muros de cerramiento portuario, delimitación y señalización de la Zona Primaria Aduanera fue cumplido. A esto hay que adicionar las exigencias impartidas por el Código PBIP, que surgió con posterioridad a la implementación del Plan Director y que implicó para los

puertos en general y el Puerto La Plata en particular, mayores niveles de seguridad y compartimentación de las áreas afectadas a las actividades portuarias. A su vez estas obras fueron abordadas con un sentido arquitectónico que revalorizaba la historia del puerto y su vínculo con la comunidad de las ciudades de Ensenada y Berisso de forma tal de aportar a la relación puerto-ciudad.

La obra del nuevo acceso de vehículos pesados a la Cabecera Río Santiago Oeste fue una de las primeras grandes obras de infraestructura terrestre encarada por el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata y posibilitó contar con un acceso directo a esta importante área del puerto que revestía un potencial importantísimo para el desarrollo futuro. Además, permitió iniciar varias de las obras claves para el puerto que vinieron con posterioridad, como por ejemplo la adecuación de la Escollera Sudeste.

La construcción del edificio administrativo para el Consorcio y el nuevo taller de mantenimiento ha sido cumplido parcialmente. Esto debe a que el taller de mantenimiento fue ejecutado no así el edificio administrativo. Esto ha generado ciertos conflictos para el funcionamiento administrativo y de gestión del puerto en el sentido que actualmente las distintas gerencias del puerto ocupan cada una de ellas edificios individuales, lo que atenta contra nuevos modos y prácticas colaborativas modernas de funcionamiento colectivo e interdisciplinario.

La instalación de una balanza ferroviaria es una obra que no ha sido concretada debido a que no ha existido un necesidad comercial y operativa real que justificara dicha inversión. Las operaciones de carga y descarga de mercaderías por el modo ferroviario no han variado a lo largo de estos años, siendo YPF S.A. y Copetro S.C. los cargadores que han utilizado este servicio históricamente, no sumándose nuevos clientes, lo que ha implicado que esta obra se torne innecesaria hasta la actualidad.

La obra de ampliación de la Zona de Maniobras y Giro conocida como Cuatro Bocas formó parte de las obras de dragado de apertura del Canal de Acceso al Puerto La Plata que fueron realizadas como parte de las obras obligatorias incluidas en el Contrato de Concesión de la Terminal de Contenedores TecPlata S.A. En esta zona en particular se realizaron tareas que posibilitaron ampliar la zona de giro de 250 metros a 450 metros de diámetro, profundizándola de 28 a 34 pies al cero local.

El nuevo acceso a la Terminal YPF S.A. Lado Ensenada ha sido ejecutado recientemente por el Consorcio y mejoró notablemente la accesibilidad de los vehículos particulares a dicha terminal.

Las obras de retiro de los Malecones Interiores del puerto y la adecuación de las Escolleras Sudeste y Noroeste resultaron ser obras de gran envergadura para el puerto. Esto se debió a que previamente se requirieron la ejecución de obras adicionales de servicio como lo fueron el acceso a la Cabecera Río Santiago Oeste, descripto anteriormente, que sirvió de obrador y zona de construcción de premoldeados y acopio de piedra, como así también la ejecución del Muelle de Servicio Isla Paulino que le permitió al puerto contar con una cabeza de playa en la Isla Santiago Este para permitir el desarrollo de las obras. Es por ello por lo que actualmente el Puerto La Plata ha logrado adecuar y reconstruir parcialmente la Escollera Sudeste hasta el Km. 5.400 del Canal de Acceso. Actualmente se encuentra realizando las acciones tendientes a obtener los permisos ambientales correspondientes para realizar la obra de retiro de los Malecones Interiores y adecuación parcial de la Escollera Noroeste.

Respecto de las obras de dragado de mantenimiento y profundización del Canal de Acceso, Gran Dock Central, canales interiores y sitios de atraque, podemos decir que fueron obras que sufrieron a lo largo de estos 22 años un proceso de adecuación y actualización de los objetivos similar al sufrido por los de las escolleras. Sin embargo, el grado de cumplimiento fue muy superior al obtenido en el ítem anterior pudiendo afirmar que se alcanzó una condición superior a la prevista. Si comparamos lo propuesto con lo ejecutado lo primero que hay que decir es que, dado que el dragado es un servicio esencial de cualquier puerto, el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata priorizó de inicio la realización de campañas de mantenimiento periódicas que garantizaran las profundidades máximas que las operaciones existentes le exigían. Y esto significaba mantener la condición de 28 pies de calado en todo el vaso portuario. Esta condición fue asegurada desde el año 2000 hasta el 2011 mediante licitaciones y contrataciones de mediano plazo con importantes compañías especializadas en la materia. Posteriormente, como se dijo anteriormente, con la llegada de la Terminal de Contenedores TecPlata S.A. se realizó la obra de Apertura y Profundización del Canal de Acceso al Puerto La Plata a la condición de 34 pies al cero local. Esta obra incluyó, además de la profundización, la adecuación de los anchos de solera del canal en cada uno de sus tramos.

Las obras de adecuación de los sitios de atraque otorgados en permiso de uso y operados por YPF S.A. no han sido ejecutadas. Estas importantes obras, que preveían una importante mejora de los muelles del principal operador del puerto hasta ese momento, se esperaba que formase parte de las inversiones a ejecutar por el permisionario como contraprestación que justificara el proceso de reconversión del

permiso de uso en concesión. Su no concreción produjo que es proceso de cambio respecto de la condición de otorgamiento no sucediera, y esto se debió en gran medida a que la firma YPF S.A., que sufrió importantes cambios a lo largo de estos años respecto de su composición accionaria y modelo de gestión, modificó sus esquemas operativos, logísticos y comerciales. No obstante, en la actualidad la firma YPF S.A. le reclama al puerto la necesidad de falta de profundidad en sus sitios y la necesidad de ejecutar estas obras a costo y cargo del Consorcio.

La adecuación de los muelles ubicados sobre el Río Santiago linderos a la Zona Franca también es una obra que fue prevista su ejecución por parte de privados relacionados a la concesión de dicha zona aduanera especial y que no fue concretada. Esto se debió a una falta de interés por parte de los operadores de contar con sitios operativos en dicho lugar y a que además el puerto ya contaba con otros muelles disponibles para esas cargas. Estos muelles no se encuentran bajo la administración y explotación del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata, lo que implica que esta Autoridad Portuaria no se encuentra facultada para realizar inversiones en dichos sitios.

La obra de relleno del Canal Lateral Este es una obra que fue ejecutada por el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata como una obra complementaria de accesibilidad vial para la nueva Terminal de Contenedores TecPlata S.A., y que no sólo incluyó el relleno, sino también la ejecución de una calle de acceso para pesados de 4 trochas, 2 por mano, y la adecuación de la rotonda Puente Roma.

El relleno de la Península de los Perros es una obra que ha tenido un parcial cumplimiento. Parte de este importante predio ha sido alteado y se han desarrollado distintas obras de infraestructura.

Seguidamente se evaluarán las obras de infraestructura propuestas fuera de la Jurisdicción Portuaria, sobre las cuales el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata debía operar políticamente para que los organismos encargados de la ejecución de estas concretaran su ejecución:

PRIMERA ETAPA – OBRAS DE INFRAESTRUCTURA FUERA DE JURISDICCIÓN PLP		
OBJETIVO	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**VALOR**
Finalización de la Au. LP/BA hasta Diagonal 74	CUMPLIDO	1
Ampliación a 4 Trochas del Cno. Vergara, la calle Mosconi y la margen Oeste del Canal Lateral Oeste	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
Remodelación y adecuación de la Avda. del Petróleo	CUMPLIDO	1
Acceso a Zona Franca desde Avda. Cestino	CUMPLIDO	1
EVALUACIÓN GENERAL		**3,5 / 4**
GRADO DE CUMPLIMIENTO		**87,5%**

Podemos decir que en lo referente a las obras concretadas fuera de la jurisdicción del Puerto La Plata, y por lo tanto a cargo de organismos nacionales y provinciales se alcanzó un alto grado de cumplimiento.

Solamente se ha cumplido parcialmente con la obra de acceso vial prevista en el Camino Vergara, calle Mosconi y Canal Lateral Oeste, en la cual sólo se ha ejecutado la ampliación del Camino Vergara.

Evaluaremos a continuación el cumplimiento de las medidas no estructurales previstas para la etapa:

PRIMERA ETAPA – MEDIDAS NO ESTRUCTURALES		
OBJETIVO	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**VALOR**
Desarrollo de un centro logístico para satisfacer las necesidades de los productores de la región	CUMPLIDO	1
Promover la carga contenerizada sobre la margen Ensenada del Gran Dock Central	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
Impulsar el traspaso del domino de los bienes a favor del Prov. de Buenos Aires	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
Acordar con la Municipalidad de Ensenada y la Provincia la resolución de las 5 manzanas de Campamento	INCUMPLIDO	0
Realizar los pasos para el otorgamiento de una concesión de la Cabecera Río Santiago Oeste	CUMPLIDO	1
Gestionar la delegación de la administración y explotación del predio del ex frigorífico Armour	CUMPLIDO	1
Definir un Plan de Gestión Comercial	INCUMPLIDO	0
Realizar los actos necesarios para recuperar sectores otorgados en P.U. que interfieran con el desarrollo del Plan	CUMPLIDO	1
Acordar las acciones necesarias para otorgar en concesión los predios arrendados a YPF S.A.	INCUMPLIDO	0
Idem para Copetro S.C.	INCUMPLIDO	0
Gestionar la mejora de los accesos viales en general	CUMPLIDO	1
EVALUACIÓN GENERAL		**6 / 11**
GRADO DE CUMPLIMIENTO		**54,5%**

En relación con las medidas no estructurales hay que decir que las mismas no son enteramente responsabilidad del Puerto La Plata, sino que dependen por un lado del poder de convencimiento y gestión política de las autoridades de turno del Consorcio de Gestión y de las posibilidades que sus contrapartes en otros organismos del Estado Nacional, Provincial y/o Municipal tengan de poder satisfacer las distintas necesidades.

Hablaremos en este punto de los objetivos cumplidos parcialmente y de los incumplidos señalando algunos de los motivos por los cuales no se alcanzaron los resultados esperados.

Con respecto a promocionar las operaciones de cargas contenerizadas en la Cabecera Río Santiago Oeste, podemos decir que el Puerto La Plata ha realizado varias acciones, que en algunos casos como fue descripto anteriormente incluyeron importantes obras de infraestructura, tendientes a formalizar una terminal que operase este tipo de cargas en dicho predio. Esto no ha podido concretarse por causas vinculadas a aspectos relacionados con el comercio exterior argentino, las varias crisis económicas que atravesó el país en estos años y políticas propias de las principales líneas navieras y de los operadores de terminales que no vieron en este espacio un lugar interesante para el desarrollo de sus actividades.

El traspaso de los bienes muebles e inmuebles del Puerto La Plata de la Nación a favor de la Provincia de Buenos Aires sólo se alcanzó en el año 2012 con la firma de la escritura de los predios comprendidos por la denominada Área Operativa Portuaria. El resto de los predios que se encuentran bajo la administración y explotación del Puerto La Plata han alcanzado distinto grado de avance, pero restan perfeccionar.

El Plan Comercial que se había propuesto concretar como una herramienta para apoyar el desarrollo de las operaciones portuarias nunca fue plasmado, lo que de alguna forma implicó una falencia importante en la puesta en práctica del Plan Director.

Finalmente, las acciones impulsadas por el Consorcio tendientes a transformar los permisos de uso otorgados a las firmas YPF S.A. y Copetro S.C. sobre los predios de las terminales de graneles líquidos y sólidos en concesiones nunca tuvieron éxito. Esto se ha debido a que ambas partes en cada caso nunca pudieron acordar las condiciones satisfactorias para que dicho cambio de régimen legal se pudiera implementar.

Hasta aquí hemos analizado los distintos objetivos particulares previstos para la Primera Etapa del Plan Director, con el siguiente grado de resultado:

PRIMERA ETAPA – EVALUACIÓN GENERAL	
ZONIFICACIÓN	**75,0%**
OBRAS DE INFRAESTRUCTURA EN JURISDICCIÓN PLP	**62,5%**
OBRAS DE INFRAESTRUCTURA FUERA DE JURISDICCIÓN PLP	**87,5%**
MEDIDAS NO ESTRUCTURALES	**54,5%**
PRIMERA ETAPA - GRADO DE CUMPLIMIENTO	**70,0%**

- **Segunda Etapa**

La presente etapa perseguía el objetivo de ejecutar las acciones y obras que aseguraran la integración operativa de los sectores asignados a las terminales en la etapa anterior y realizar acciones que allanaran el camino a las etapas sucesivas.

Desde el punto de vista de la zonificación se propusieron los objetivos específicos:

SEGUNDA ETAPA – ZONIFICACIÓN		
OBJETIVO	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**VALOR**
Reorganización del puerto a partir de un esquema acorde a la nueva modalidad de explotación y administración	CUMPLIDO	1
Concesión a la actividad privada de la gestión operativa	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
Impulsar el desarrollo en la Cabecera Río Santiago Este de una Terminal Polivalente	CUMPLIDO	1
EVALUACIÓN GENERAL		**2,5 / 3**
GRADO DE CUMPLIMIENTO		**83,3%**

En este punto el Puerto La Plata ha sido muy exitoso. En particular con lo que se refiere a concretar una Terminal Polivalente en la Cabecera Río Santiago Este en donde actualmente se ha construido la Terminal de Contenedores TecPlata S.A.

En lo referente a la concesión a la actividad privada de la gestión operativa de las actividades portuarias esto sólo se ha logrado en los sectores otorgados a las terminales portuarias, quedando importantes sectores operativos del puerto sujetos a la gestión operativa por parte del Consorcio, como por ejemplo los muelles de la Cabecera

Río Santiago Oeste, o los muelles de uso público del Gran Dock Central Lado Ensenada Sitio 9 y Berisso Sitios 18, 19 y 20.

En lo referente a obras de infraestructura ubicadas dentro de la jurisdicción del Puerto La Plata, se ha valorado lo siguiente:

SEGUNDA ETAPA – OBRAS DE INFRAESTRUCTURA EN JURISDICCIÓN PLP		
OBJETIVO	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**VALOR**
Finalización de la reconstrucción de las Escolleras Sudeste y Noroeste	INCUMPLIDO	0
Ejecución de defensa costera en las islas del Canal de Acceso	CUMPLIDO	1
Dragado de mantenimiento y adecuación	CUMPLIDO	1
Nuevo frente de atraque Sitio 6	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
Nuevo frente de atraque Sitios 21 y 22	CUMPLIDO	1
Vincular vialmente la Zona Franca con el Área Operativa Portuaria	CUMPLIDO	1
Puesta en funcionamiento del ramal ferroviario margen Berisso	INCUMPLIDO	0
Jerarquización de la Avda. 122	INCUMPLIDO	0
Readecuación del Dique de Maniobras y su área adyacente	INCUMPLIDO	0
Nueva conexión ferroviaria a Zona Franca	INCUMPLIDO	0
Remodelación Sitios de Atraque YPF S.A. lado Berisso	INCUMPLIDO	0
EVALUACIÓN GENERAL		**4,5 / 11**
GRADO DE CUMPLIMIENTO		**40,9%**

Con relación a las obras de adecuación reconstrucción y recrecimiento de las Escolleras Sudeste y Noroeste del puerto ya se hizo una descripción en la etapa anterior. La Segunda Etapa preveía que para esta instancia ya se hubiesen retirado los Malecones Interiores y se hubieran readecuado 1.600 metros de las Escolleras Exteriores. Esto sólo se ha alcanzado parcialmente en la Escollera Sudeste y se están realizando las gestiones necesarias para la ejecución y adecuación de la Escollera Noroeste.

El Consorcio de Gestión del Puerto La Plata inició en el año 2011 la obra denominada Defensa Costera del Canal de Acceso al Puerto La Plata. Esta obra consistió en la ejecución de 1.400 metros lineales de tablestaca de hormigón armado por margen, totalizando 2.800 metros de protección costera.

Respecto de las obras de dragado previstas podemos señalar que se ha cumplido con gran éxito. Esto se debe a que, como dijimos en la Primera Etapa, con la concreción de las obras obligatorias a cargo de la firma TecPlata S.A., en ocasión de realizar las inversiones tendientes a poner en operaciones la nueva terminal de contenedores, se ejecutó la obra de dragado de apertura y profundización del Canal de Acceso al Puerto La Plata.

En lo referente al nuevo frente de atraque del Sitio 6, debemos decir que, como producto de las necesidades operativas propias de la firma TecPlata S.A., esta asumió a su costo la obra de retiro del frente histórico lo que posibilitó la ampliación del denominado Canal de Entrada al Gran dock Central. Esta obra no estaba prevista que fuera realizada por TecPlata S.A. sino por el potencial concesionario del predio de la Cabecera Río Santiago Oeste. Es por ello por lo que podemos afirmar que el objetivo se concretó parcialmente, dado que la estructura del nuevo muelle no ha sido ejecutada, pero si el retiro de las viejas y consecuentemente la ampliación del espejo de agua en dicha zona.

A su vez TecPlata S.A. ejecutó las obras del muelle de su terminal formalizando los nuevos Sitios de atraque 21 y 22.

Con relación a las obras necesarias para vincular la Zona Franca La Plata con el Área Operativa podemos señalar que se han ejecutado varias obras que colaboraron a garantizar esta conectividad. Por un lado, la ampliación de la Avenida Cestino de Ensenada hasta la propia Zona Franca, que fue una obra prevista fuera de la Jurisdicción del Puerto La Plata y que estaba incluida en la Primera Etapa del Plan Director. Por su parte el Puerto La Plata ejecutó un nuevo acceso en la Península de los

Perros vinculado al descripto anteriormente y que permite el cruce sobre el Canal Lateral Oeste mediante un puente vehicular ejecutado en conjunto con la Dirección Provincial de Vialidad. Finalmente, el Consorcio ejecutó una serie de calles internas que permiten a los vehículos de carga acceder a la totalidad de los sectores portuarios y terminales.

Respecto de la puesta en funcionamiento del ramal ferroviario en la margen Berisso podemos decir que es una obra que ha sido puesta en suspenso dado que no se ha identificado una necesidad concreta de ejecución. El principal usuario de este ramal podría ser la Terminal TecPlata. No obstante, el ramal presenta el inconveniente de tener que atravesar por dentro de la Terminal de Graneles Líquidos de YPF S.A., lo cual conlleva un alto riesgo respecto de la incompatibilidad de cargas, altos costos de adecuación de la traza y conflictos aduaneros varios. A su vez de ser necesario TecPlata contaría con otras alternativas para movilizar carga por medio ferroviario.

En referencia a las obras necesarias para jerarquizar la Avenida 122 podemos señalar que el puerto ha avanzado en el objetivo de mejorar las condiciones existentes de dicha zona a partir de la instalación reciente de nuevas empresas comerciales del rubro de la construcción dispuestas a invertir en el desarrollo de esta zona. Posiblemente esto propicie las condiciones para que el puerto inicie las obras necesarias para jerarquizar el área urbana de la zona.

La readecuación del Dique de Maniobras también constituye un objetivo incumplido. Esto se debe en gran medida a que las obras previstas requieren importantes inversiones las cuales no han sido consideradas prioritarias. Sin embargo, cabe señalar que el puerto se encuentra desarrollando un proyecto para el área en el cual se propone ejecutar un paseo peatonal mirador del puerto que permita a los vecinos de la región tomar contacto con las actividades del puerto.

Con la conexión ferroviaria a la Zona Franca pasa algo similar que con el Ramal Berisso. Es una obra que en el momento en el cual se delineó el Plan Director parecía acertada pero que con el correr del tiempo dejó de ser prioritaria por motivos comerciales y operativos.

Finalmente, la obra de adecuación de los muelles otorgados en permiso de uso a la Terminal de Graneles Líquidos YPF S.A. no fue ejecutada. Los motivos han sido los mismos que fueran señalados para el lado Ensenada previstos en la Primera Etapa. Si cabe destacar que, a lo largo de las reuniones mantenidas con YPF S.A., la firma ha manifestado que debido a su esquema operativo actual los muelles de Berisso son prioritarios frente a los de Ensenada.

Hay que destacar también en esta instancia que el Plan Director preveía una fuerte inversión por parte del sector privado en el desarrollo de una Terminal Polivalente en la Cabecera Río Santiago Este, cosa que fue ampliamente superado con la construcción de la Terminal de Contenedores TecPlata S.A.

En relación con las obras a realizar fuera de la Jurisdicción del Puerto La Plata podemos arribar al siguiente análisis:

SEGUNDA ETAPA – OBRAS DE INFRAESTRUCTURA FUERA DE JURISDICCIÓN PLP		
OBJETIVO	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**VALOR**
Acceso vehicula 4 trochas en Canal Lateral Oeste – Ensenada	INCUMPLIDO	0
Continuación cegado del Canal Lateral Este por Avda. del Petróleo	INCUMPLIDO	0
Nueva traza R.P. N°11 de conexión con Au. LP/BA	INCUMPLIDO	0
Ampliación a 4 Trochas Avda. Baradero	INCUMPLIDA	0
Adecuación calle Gaggino entre Baradero y Ortiz de Rosas – Ensenada	CUMPLIDO	1
EVALUACIÓN GENERAL		**1 / 5**
GRADO DE CUMPLIMIENTO		**20,0%**

En este punto hay que destacar que todas las obras previstas estaban a cargo de Vialidad Nacional o la Dirección Provincial de Vialidad. Ninguna de ellas fue ejecutada con la salvedad de la calle Gaggino en Ensenada que fue ejecutada por el propio Puerto La Plata por propia necesidad y a instancias del Municipio de Ensenada.

Hay que señalar también que el Puerto La Plata se encuentra realizando los pliegos de licitación para realizar durante el año 2022 y 2023 el ensanche de la Avenida Baradero como parte de un plan de mejora de la conectividad vial entre Berisso y Ensenada impulsado por el Consorcio.

Respecto de las medidas no estructurales de la Segunda Etapa realizamos el siguiente análisis:

SEGUNDA ETAPA – MEDIDAS NO ESTRUCTURALES		
OBJETIVO	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**VALOR**
Liberar la traza del Canal Lateral Oeste entre Avda. Mosconi y R.P. N°11	INCUMPLIDO	0
Realizar los pasos necesarios para otorgar una concesión en la Cabecera Río Santiago Este	CUMPLIDO	1
Gestionar ante el Ministerio de Defensa la restitución de predios en Isla Santiago Oeste	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
Actos administrativos tendientes a recuperar predios arrendados que interfieren con lineamientos del Plan	CUMPLIDO	1
EVALUACIÓN GENERAL		**2,5 / 4**
GRADO DE CUMPLIMIENTO		**62,5%**

Como sucedía en la etapa anterior las medidas no estructurales estaban sujetas al poder de gestión de los presidentes de turno que administraron en los distintos períodos al Consorcio de Gestión del Puerto La Plata.

Y esto queda puesto de manifiesto en relación con los objetivos que se cumplieron respecto de los que no pudieron ser alcanzados.

Dentro de los cumplidos obviamente se destaca el de haber podido otorgar la concesión a la firma TecPlata S.A. para la construcción y operación de su terminal de contenedores en la Cabecera Río Santiago Este. Para ello fue necesario en primera instancia obtener la venia del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires el cual emitió el Decreto 2.658/08 por el cual fue ratificado el Contrato de Concesión celebrado entre el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata y la firma TecPlata S.A. Posteriormente la Legislatura Provincial convalidó dicho decreto mediante la Ley Provincial 13.919/08.

Con relación a los tramites tendientes a obtener el traspaso por parte del Ministerio de Defensa de los predios de la Isla Santiago Oeste hay que señalar que el Puerto La Plata, con motivo de la obra de adecuación de la Escollera Noroeste, ha iniciado tratativas ante la Armada Argentina y la Agencia de Administración de Bienes del Estado el traspaso de parte de los mencionados predios para que sean afectados a la realización de dicha obra.

Finalmente, la intención de realizar obras de acceso sobre el Canal Lateral Oeste quedó desestimadas por motivos operativos y comerciales, pero principalmente

ambientales y relacionados al grado de afectación que requerían respecto de instalaciones pertenecientes a la Destilería de YPF S.A. Hay que destacar que a lo largo de estos años surgieron otras alternativas para dar solución a la conectividad vial del puerto con menor grado de complejidad.

De igual manera que en la etapa anterior se presenta el siguiente cuadro que resume el nivel de cumplimiento de la presente Segunda Etapa:

SEGUNDA ETAPA – EVALUACIÓN GENERAL	
ZONIFICACIÓN	**83,5%**
OBRAS DE INFRAESTRUCTURA EN JURISDICCIÓN PLP	**40,9%**
OBRAS DE INFRAESTRUCTURA FUERA DE JURISDICCIÓN PLP	**20,0%**
MEDIDAS NO ESTRUCTURALES	**62,5%**
SEGUNDA ETAPA - GRADO DE CUMPLIMIENTO	**51,7%**

- **Tercera Etapa**

La presente etapa constituía una suerte de transición para el Plan Director, que permitía por un lado dar cumplimiento a objetivos de etapas anteriores y sentar las bases para la próxima etapa.

En lo referente a la zonificación se esperaba contar con un Área Operativa Portuaria perfectamente definida. Evaluaremos entonces el cumplimiento de estos objetivos en relación con la distribución prevista para los distintos sectores del puerto:

TERCERA ETAPA – ZONIFICACIÓN		
OBJETIVO	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**VALOR**
Terminal 1 – Graneles Líquidos YPF S.A.	CUMPLIDO	1
Terminal 2 – Muelles de Uso Público Gran Dock Central Margen Oeste	CUMPLIDO	1
Terminal 3 – Graneles Sólidos Copetro S.C.	CUMPLIDO	1
Terminal 4 – Cabecera Río Santiago Oeste	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
Terminal 5 – Muelles de Uso Público Gran Dock Central Margen Este	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
Terminal 6 – Cabecera Río Santiago Este	CUMPLIDO	1
Sector operable para Areneras	INCUMPLIDO	0
Sector Embarcaciones de Servicio	INCUMPLIDO	0
EVALUACIÓN GENERAL		**5 / 8**
GRADO DE CUMPLIMIENTO		**62,5%**

Respecto de los dos objetivos cumplidos parcialmente podemos señalar lo siguiente. La zona destinada al desarrollo de la Terminal 4 en la Cabecera Río Santiago Oeste no ha podido ser consolidada hasta la actualidad debido a que aún se encuentra ubicada dentro del área la Terminal de Arenera Sarthou S.A. que estaba previsto su traslado y sobre la cual nos referiremos más adelante. Por otra parte, en la zona definida para el desarrollo de la Terminal 5 de los Muelles de Uso Público del Gran Dock Central Margen Este ocurre algo similar dado que las embarcaciones de servicio, lanchas de prácticos y remolcadores principalmente, continúan ocupando la totalidad del Sitio 20 y gran parte del 19.

Lo anterior ocurre porque no fueron cumplidos los objetivos de generar sectores específicos tanto para las terminales areneras como para las embarcaciones de servicio. Ambas situaciones generan complicaciones a la operatividad de los otros sectores condicionando aún su desarrollo.

En lo referente a obras simplemente se enunciaron una serie de obras que podríamos considerar de gran escala pero que no fueron, como en las 2 etapas anteriores, clasificadas respecto de si eran responsabilidad de la Autoridad Portuaria o de terceros organismos de estado. Dicho esto, podemos realizar el siguiente análisis:

TERCERA ETAPA – OBRAS DE INFRAESTRUCTURA		
OBJETIVO	**NIVEL DE CUMPLIMIENTO**	**VALOR**
Prolongación del Canal Génova hasta el Río Santiago	INCUMPLIDO	0
Relleno del Canal del Saladero y unificación de la Cabecera Río Santiago Este con los Bañados de Berisso	INCUMPLIDO	0
Reciclaje del Dique de Maniobras en sector de amarre para embarcaciones de servicio y de Prefectura	INCUMPLIDO	0
Ampliación de la zona de giro Cuatro Bocas a dimensiones acordes a buques Panamax	CUMPLIDO	1
Continuación de la R.P. N°11	INCUMPLIDO	0
Culminación de la R.P. N°6 hasta la Cabecera Río Santiago Este	CUMPLIDO PARCIALMENTE	0,5
EVALUACIÓN GENERAL		**1,5 / 6**
GRADO DE CUMPLIMIENTO		**25,0%**

Cabe señalar que las obras objetivo de esta etapa estaban previstas para el mediano y largo plazo con un horizonte temporal de entre 20 y 25 años. Esto implica que si tomamos como fecha de inicio del Plan Director el año 2000 las mismas de deberían concretar entre el año 2.020 y 2.025. Es decir que algunas de estas obras que no han podido cumplirse podrían ser ejecutadas aún dentro de los plazos previstos.

Sin embargo, habrá que evaluar en cada caso la necesidad o no de su ejecución en función de la realidad actual del territorio portuario.

Respecto de la ampliación de la zona de giro de Cuatro Bocas, como ya dijimos en etapas anteriores, fue ejecutada dentro de las obras del Dragado de Apertura a 34 pies.

Con relación a la Ruta Provincial 6, la misma constituye una vía de comunicación de vital importancia no solo para el Puerto La Plata, sino también para toda la región. Esta ruta no llega aún de forma directa hasta el puerto, pero sí ha sido readecuada en autovía desde la localidad de Campana, al norte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, hasta la R.P. 215 en Echeverry al suroeste de las afueras de la ciudad de La Plata.

Podemos evaluar a la Tercera Etapa de la siguiente forma:

SEGUNDA ETAPA – EVALUACIÓN GENERAL	
ZONIFICACIÓN	**62,5%**
OBRAS DE INFRAESTRUCTURA	**25,0%**
SEGUNDA ETAPA - GRADO DE CUMPLIMIENTO	**43,7%**

- **Cuarta Etapa**

La presente etapa tenía un horizonte temporal previsto en el largo plazo, entre los 30 y 50 años respecto del inicio de la implementación del Plan Director.

Esta etapa planteó un escenario en el cual los espacios del Área Operativa Portuaria actual se encontrarían totalmente desarrollados y en plena actividad y por lo tanto el puerto debería buscar en el territorio de las Islas Santiago Este y Oeste su futura expansión.

Respecto de este escenario podemos afirmar que el mismo ha sido revisado por el área de planificación del Consorcio de Gestión del Puerto La Plata entendiendo que el territorio a afectar reviste de una importancia medioambiental y sociocultural tal que hace inviable el desarrollo en él de cualquier emprendimiento portuario de gran escala.

Por otra parte, se ha hecho evidente la necesidad de que la Argentina en general y la Región Metropolitana de Buenos Aires en particular cuenten en el Río de la Plata con una estación portuaria moderna que pueda posicionarse como un Hub regional que pugne con puertos como el de Montevideo o los del sur de Brasil, asegurando la competitividad de los productos argentinos.

En virtud de todo esto la Cuarta Etapa no será tenida en cuenta para evaluar el nivel de cumplimiento general del Plan Director del Puerto La Plata.

ANEXO II - Inversiones y obras relevantes ejecutadas que contribuyeron a la transformación del territorio del Puerto La Plata.

El presente apartado presenta las principales inversiones y obras que fueron realizadas durante la implementación del Plan Director y Zonificación del Puerto La Plata, las cuales por su importancia, impacto y envergadura configuran hitos de gran relevancia respecto de las transformaciones introducidas en el territorio del Puerto La Plata a lo largo de estos 22 años.

Todas estas inversiones y obras estaban contempladas dentro de alguna de las tres primeras etapas del Plan.

OBRA	AÑO	OBJETIVO
Dragado de Mantenimiento del Canal de Acceso al Puerto La Plata	2000 a 2010	Garantizar la accesibilidad náutica Asegurar la continuidad operativa Brindar las condiciones para recibir nuevos tráficos Posicionar al PLP como un actor competitivo de la región.
Muelle de Servicio Isla Paulino	2004	Permitir la transferencia de materiales y equipos para las obras en la Escollera Sudeste del puerto, entre la zona continental y el territorio isleño.
Reparación, recrecimiento y adecuación de la Escollera Sudeste entre las progresivas Km. 4.375 y Km. 5.400	2003 a 2006	Reducir la sedimentación del Canal de Acceso Disminuir la agitación de las aguas Reducir los costos de dragado Mejorar la seguridad para las embarcaciones
Adecuación del Sistema de Balizamiento del Canal de Acceso	2001	Mejorar la seguridad a la navegación del Canal de Acceso. Permitir el ingreso de buques en horario nocturno.
Mejora de la infraestructura portuaria	2000 a 2022	Garantizar la operatividad de los principales servicios en mulles y zonas comunes del puerto Ofrecer y garantizar mejores y más eficientes servicios portuarios.
Servicio Mantenimiento y Reacondicionamiento de la Red de Infraestructura Ferroviaria	2000 a 2022	Garantizar el servicio de ferrotracción del puerto.
Nuevo Taller de Mantenimiento Ferroviario	2010	Permitir el mantenimiento y reparación de las locomotoras y del utilaje del puerto.
Cabecera Río Santiago Oeste **Camino de Acceso**	2002	Posibilitar el acceso vehicular a la CRSO. Mejorar la conectividad de las áreas operativas. Permitir el acceso interno a la T.G.S. COPETRO S.C.

OBRA	AÑO	OBJETIVO
Autopista La Plata – Buenos Aires **Tramo Hudson – La Plata**	2002	Conectar de forma directa a la región de La Plata, Ensenada y Berisso con esta vía de comunicación.
Autopista La Plata – Buenos Aires **Tercer Carril en el tramo Dock Sud – Hudson**	2014	Aumentar la capacidad de transporte
Terminal de Graneles Sólidos Copetro S.C. **Celda de Acopio del Carbón de Petróleo Crudo**	2006	Mejora respecto del impacto ambiental que las pilas de carbón a cielo abierto producían en áreas circundantes.
Terminal de Graneles Sólidos Copetro S.C. **Nuevo Cargador a Buque**	2012	Redujo la volatilidad del producto durante el proceso de carga de los buques.
Cabecera Río Santiago Oeste **Reconstrucción del Muelle Sitio 4**	2013	Reconstrucción de 173 metros lineales de frente de muelle sobre el Río Santiago. Permite la operación de buques con un calado de 36 pies.
Cabecera Río Santiago Oeste **Plazoleta Asfaltada del Depósito Fiscal**	2015	Contar con un sector para almacenaje y estiba de diversos productos sobre un total de 42.000 m².
Cabecera Río Santiago Oeste **Adecuación Galpones 3 y 4**	2023	Adecuar las instalaciones históricas a los requerimientos operativos actuales.
Cabecera Río Santiago Oeste **Nuevo Acceso Península de los Perros**	2016	Se desarrolló un nuevo acceso para vehículos pesados
Terminal de Contenedores TecPlata S.A.	2015	Construcción de una nueva terminal especializada en carga contenerizada en la Cabecera Río Santiago Este Constituye la terminal de contenedores más moderna de Argentina y una de las más importantes de la Costa Este de América Latina
Repavimentación y adecuación de rotondas de la Avenida del Petróleo Argentino (R.P. 10)	2014	Mejora de la conectividad de tránsito pesado del Área Operativa Lado Berisso
Repavimentación y ensanche de la Avenida 122 (R.P. 11)	2014	Mejora de la conectividad del territorio portuario y de la conexión con la Autopista La Plata / Buenos Aires

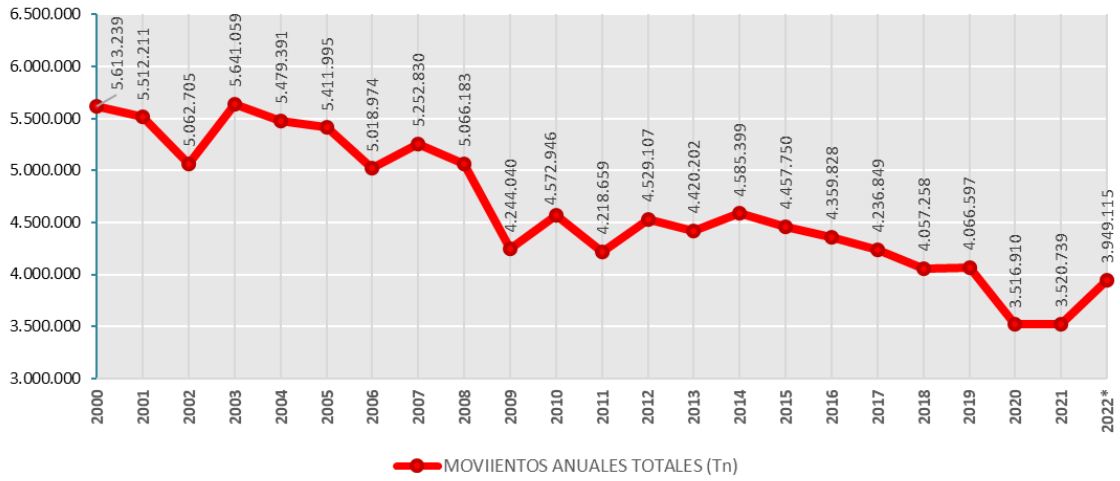
OBRA	AÑO	OBJETIVO
Dragado de Apertura del Canal de Acceso al Puerto La Plata	2012	Profundización, ensanche y ampliación del Canal de Acceso a la condición de 34 pies de profundidad Permitir el acceso de los buques portacontenedores del tipo New Panamax al puerto y a la Terminal TecPlata S.A.
Ampliación y adecuación del Sistema de Ayudas a la Navegación y Balizamiento	2012	Permitió brindar seguridad en las maniobras de ingreso y egreso por el Canal de Acceso, a las embarcaciones que circulan tanto en horario diurno y nocturno
Defensa de Costas en la Zona del Canal Interior entre Islas Santiago Este y Paulino	2011 a 2022	Proteger las costas de ambas islas en las márgenes del Canal de Acceso de los efectos de erosión producidos por el oleaje del paso de las embarcaciones.

ANEXO III - Análisis económico y operativo de la actividad del Puerto La Plata en el período 2000 – 2022

A continuación, se presenta la performance económica y operativa del Puerto La Plata desde el año 2000 a 2022 sobre la base de datos estadísticos proporcionados por el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata.

Se adoptó para este análisis tomar como inicio el año 2000, ya que fue el primer año completo de gestión del CGPLP. Los movimientos e ingresos para el año 2022 fueron proyectados teniendo en cuenta los datos estadísticos informados hasta el mes de agosto. Por lo tanto, se elaboró un promedio para los primeros 8 meses y se estimó ese promedio mensual para los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre, a fin de construir los totales anuales.

En lo referente a los movimientos de carga se ha trabajado utilizando como base la estadística anual de cargas suministrada por el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata. Se han analizado por un lado los movimientos de cada una de las terminales, como así también los muelles de uso público que se encuentran sujetos a la administración y explotación del CGPLP. El siguiente gráfico presenta los movimientos anuales totales del Puerto La Plata en el período 2000-2022.



De la lectura de la estadística se obseva una tendencia a la baja de los movimientos totales del puerto, que en el año 2000 eran de 5.613.239 toneladas anuales a las 3.949.115 del año 2022, lo que representa una caída del 30% en 23 años. Es de destacar que desde el año 2000 hasta el año 2008 el puerto operó un promedio anual del orden de los 5,4 millones de toneladas anuales. Recordemos que en el año 2008 se produce una crisis financiera global con repercusiones a escala internacional que afectó el normal desarrollo del comercio internacional. A partir del 2008 hasta el 2014 el puerto

estableció sus operaciones, con altos y bajos, en un promedio anual del orden de los 4,4 millones de toneladas, 1 millón de toneladas anuales menos, lo que representó una caída promedio del 17%. Desde el año 2015 hasta el 2019 la tasa de operaciones totales siguió en baja, alcanzando para el año 2019 4.066.597 toneladas anuales.

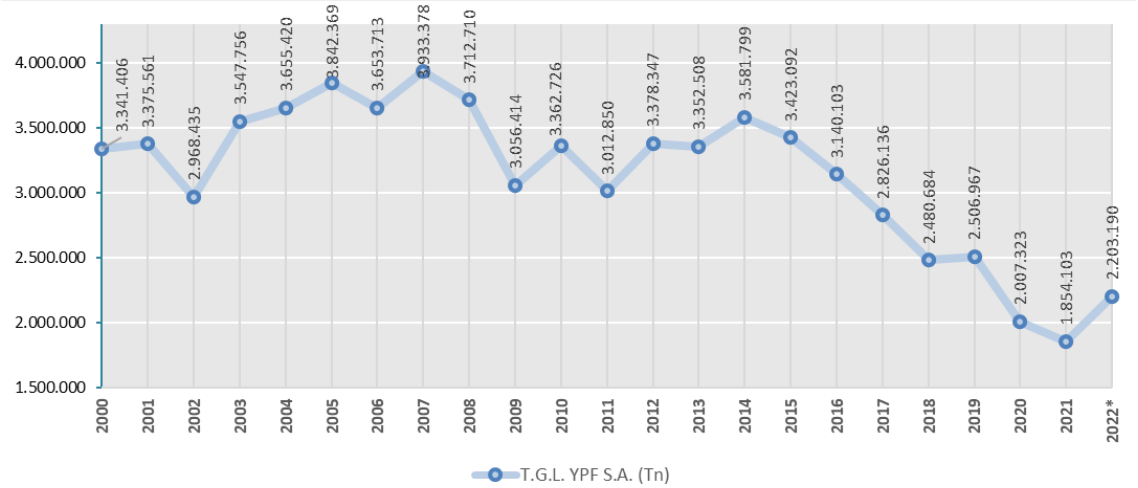
En 2020 se declaró a escala global la Pandemia de COVID-19 lo que supuso un hecho histórico de una magnitud inusitada por sus impactos tanto en el comercio internacional de mercaderías, como en el funcionamiento de la economía interna propia de los países, en la cual Argentina no fue la excepción. Esto implicó una significativa merma en los volúmenes operados con movimientos totales para el año 2020 de 3.516.910 toneladas anuales y 3.520.739 para 2021.

Para el año 2022, teniendo en cuenta que se han proyectado los volúmenes para los últimos 4 meses del año sobre la base de lo efectivamente operado entre enero y agosto, se evidencia una recuperación del 12% interanual, con un volumen proyectado de casi 4 millones de toneladas.

Sobre este cuadro de situación respecto del total de movimientos portuarios resulta interesante observar el comportamiento por terminal o muelle público y analizar las distintas actividades comerciales del puerto, a fin de poder ser un insumo respecto de posibles escenarios futuros.

- **Terminal de Graneles Líquidos YPF S.A.**

El caso de la Terminal de Graneles Líquidos que opera YPF S.A. es el de mayor relevancia al momento de evaluar las actividades comerciales del puerto. Representó en el período 2000 – 2022 el 67,6% de las operaciones promedio y si observamos la curva de toneladas anuales operadas vemos que su comportamiento explica en gran medida la curva de movimientos totales del puerto.



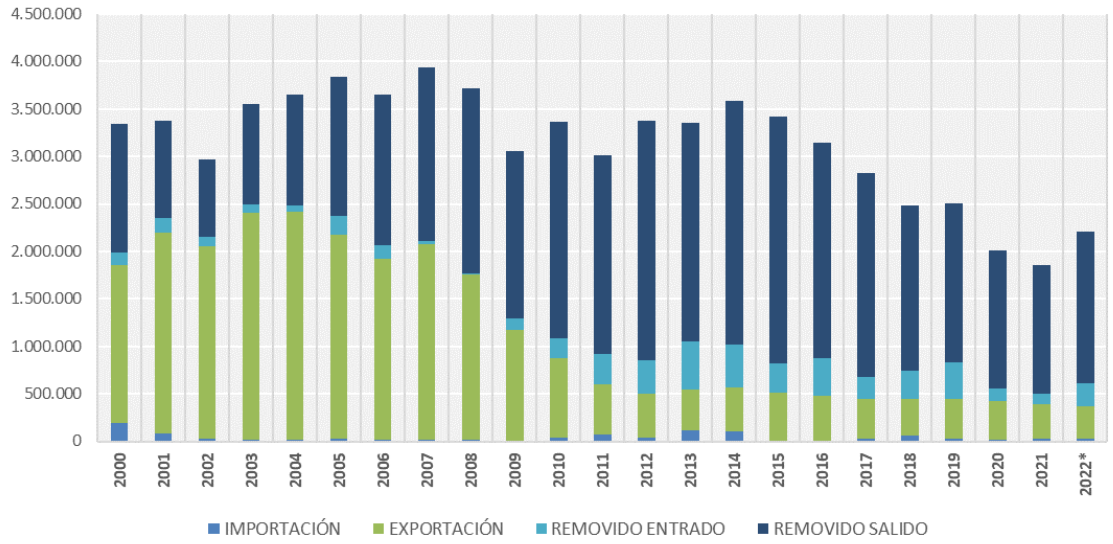
Con posterioridad al impacto de la crisis económica del año 2001 sufrida en Argentina la T.G.L. YPF S.A. tuvo una importante alza en los volúmenes operados alcanzando un promedio entre 2003 y 2008 del orden de 3,7 millones de toneladas. En el año 2009 se registró una caída del 18% interanual y a partir de ese año los volúmenes de la terminal rondaron 3,2 millones de toneladas promedio en el período 2009 / 2014.

Desde el año 2014 en adelante los volúmenes anuales operados por la terminal presentan una importante caída pasando de los casi 3,6 millones de toneladas año a los 2,5 millones en el año 2019, lo que implicó una merma del 30%. Para los años 2020 y 2021, años de la pandemia de COVID-19, esa caída se vio incrementada alcanzando en ese último un total de 1,8 millones de toneladas.

Para el año 2022 se observa una recuperación de los movimientos de carga de la terminal, con un total proyectado del orden de los 2,2 millones de toneladas, que no alcanzan los volúmenes de la prepandemia.

De la evaluación de toda la serie, es decir 2000 a 2022, se registró una perdida del 34% de los volúmenes totales operados por esta terminal.

Es interesante también observar el comportamiento respecto del tipo de tráfico, es decir si es de importación, exportación o removido (o cabotaje) de entrada o salida de la terminal. El siguiente gráfico presenta dicho cuadro de situación para el período analizado.

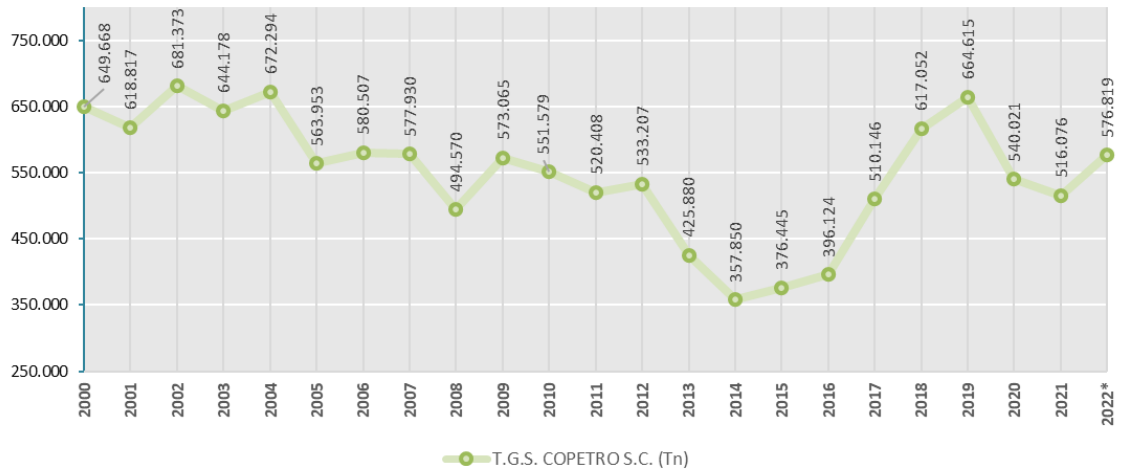


De este gráfico se desprende que en primera instancia que esta terminal ha perdido casi la totalidad de sus movimientos de importación, pasando de 197.962 toneladas anuales en el 2000 a 29.265 proyectadas para 2022, lo que implica una pérdida del 85%. A su vez los movimientos de exportación evidencian una reducción del 79% que pasaron de 1.662.217 toneladas en el 2000 a 342.720 toneladas para 2022.

Si bien los tráficos de toneladas removidas muestran un crecimiento del 92% para removido entrado y 17% para removido salido entre el año 2000 y el 2022, ese crecimiento no logra compensar la pérdida de las operaciones de comercio exterior de la terminal.

- **Terminal de Graneles Sólidos COPETRO S.C.**

Por su parte la Terminal de Graneles Sólidos COPETRO S.C. representa el 11,8% de los movimientos totales promedio entre los años 2000 y 2022. Su comportamiento en este período podemos decir que ha sido estable pasando de 649.668 toneladas anuales en el año 2000 a 576.819 toneladas proyectadas para el año 2022, lo que representa una caída del 11% que ha sido significativamente menor a la observada en la Terminal de YPF S.A.



Hasta el año 2004 esta terminal operaba un promedio de 650.000 toneladas año. En el año 2005 se produce una pérdida en los volúmenes movilizados interanual del 16%, y a partir de ese momento hasta el año 2012 se mantuvo relativamente estable en el orden de las 550.000 toneladas año, con la salvedad del año 2008 que registró una caída extraordinaria.

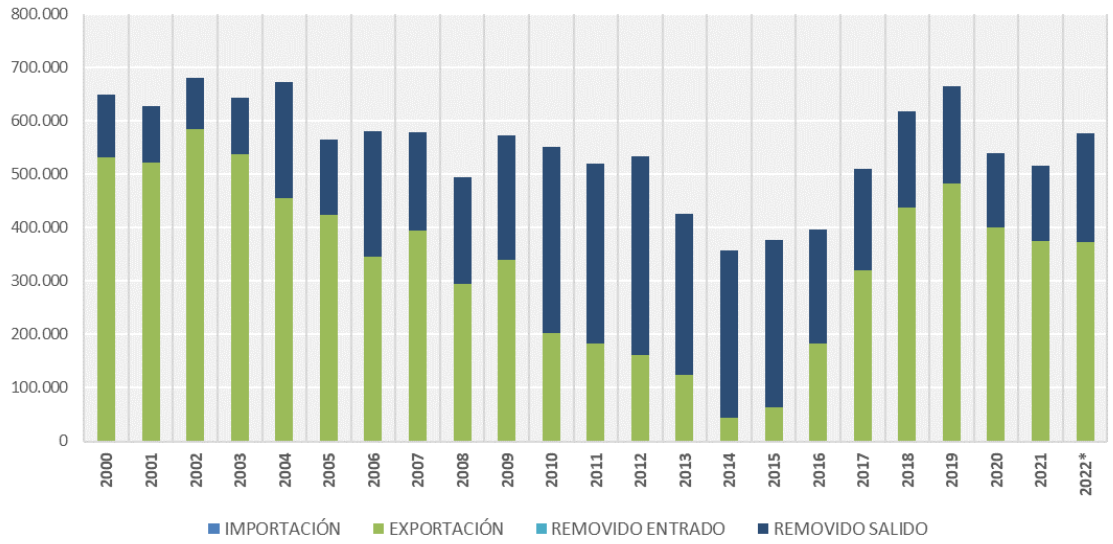
Entre el año 2013 y el 2016 se observa una importante caída de los movimientos de esta terminal. Esta situación estuvo directamente relacionada con los eventos sucedidos el 2 de abril de 2013 día en el cual, producto de la histórica inundación de la ciudad de La Plata, la planta de Coke del Complejo Industrial La Plata de YPF S.A. sufrió un incendio que lo dejó fuera de servicio hasta mediados del año 2016.

A partir del año 2017 hasta el 2019 se observó un crecimiento sostenido los movimientos totales de la terminal hasta alcanzar las 664.615 toneladas, que lo equipararon con los movimientos promedio que supo tener entre el año 2000 y el 2004.

Los años de pandemia evidencian, al igual que en los movimientos totales del puerto, una reducción en las toneladas operadas, que implicó una caída del orden del 20% respecto de lo alcanzado en 2019, pero que sin embargo posicionó a la terminal en el orden de los movimientos promedio que tenía entre 2005 y 2012.

Para el año 2022 registra un incremento en las operaciones proyectando alcanzar las 576.819 toneladas anuales totales.

A continuación, se presenta la performance de la terminal desde sus tráficos. Esta terminal es por un lado planta industrial dedicada a la calcinación del carbón de petróleo y nodo logístico para su despacho tanto en estado bruto como refinado. Es por ello por lo que realiza sólo movimientos de exportación o de cabotaje interno.



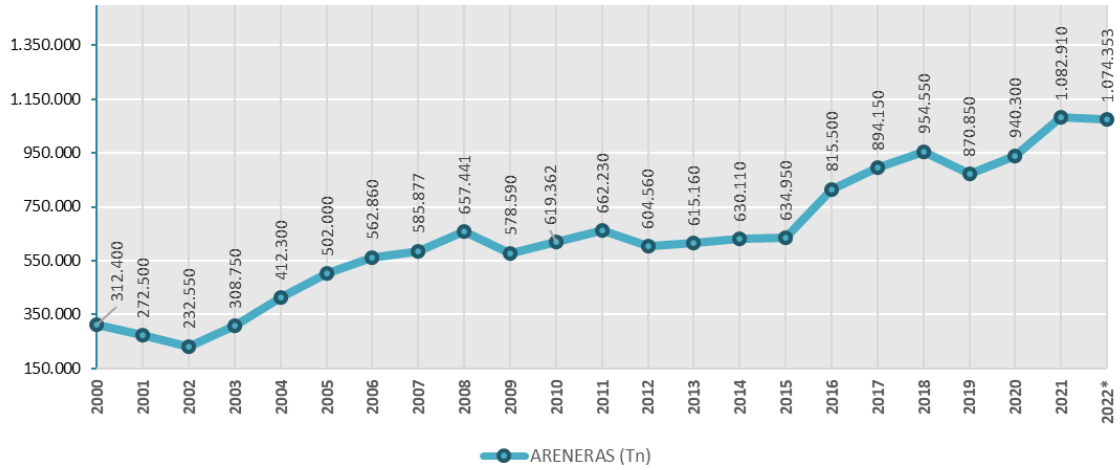
En lo que se refiere a las operaciones de cabotaje nacional, denominadas removido salido, podemos observar un importante grado de estabilidad en los movimientos con un promedio anual de 212.000 toneladas año. Se observó un incremento entre el año 2000 y el 2022 del 30%.

Por su parte las operaciones de exportación si registran un grado de fluctuación más importante registrando un período de caída que va entre el año 2002 y el 2015 que significó una merma de casi el 90%. Hasta el año 2012 esas pérdidas en movimientos de exportación eran compensadas con movimientos de cabotaje. No obstante, en el período 2013 a 2016, si bien el cabotaje siguió aumentando, no alcanzó para sostener los movimientos totales de años anteriores debido al incidente de la planta de Coke de YPF S.A.

A partir del año 2016 en adelante los movimientos de exportación retomaron la senda del crecimiento, alcanzando en 2019 un total de 483.657 toneladas, que luego se estabilizaron entre 2020 y 2022 en el orden de las 380.000 toneladas año.

- **Terminal Areneras Cía Fluvial del Sud S.A. y Arenera Sarthou S.A.**

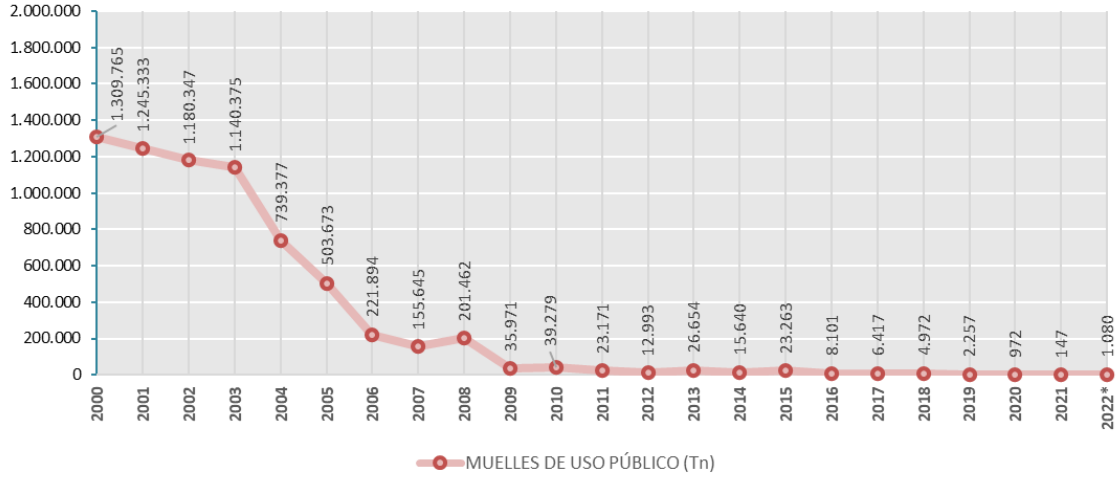
Como contrapartida, la actividad de las terminales areneras del puerto fue la actividad que a lo largo de estos 23 años registró el mayor incremento en sus actividades.



Las dos terminales areneras del puerto en su conjunto pasaron de operar 312.400 toneladas en el año 2000 a 1.074.353 toneladas proyectadas para el año 2022, lo que implica un crecimiento del 244%.

- **Muelles de Uso Público del Gran Dock Central**

En lo que se refiere a las actividades desarrolladas en los muelles de uso público que tiene bajo su administración y explotación del CGPLP se observa una pérdida prácticamente total de las actividades, pasando de un total de 1.309.765 a 1.080 toneladas año.

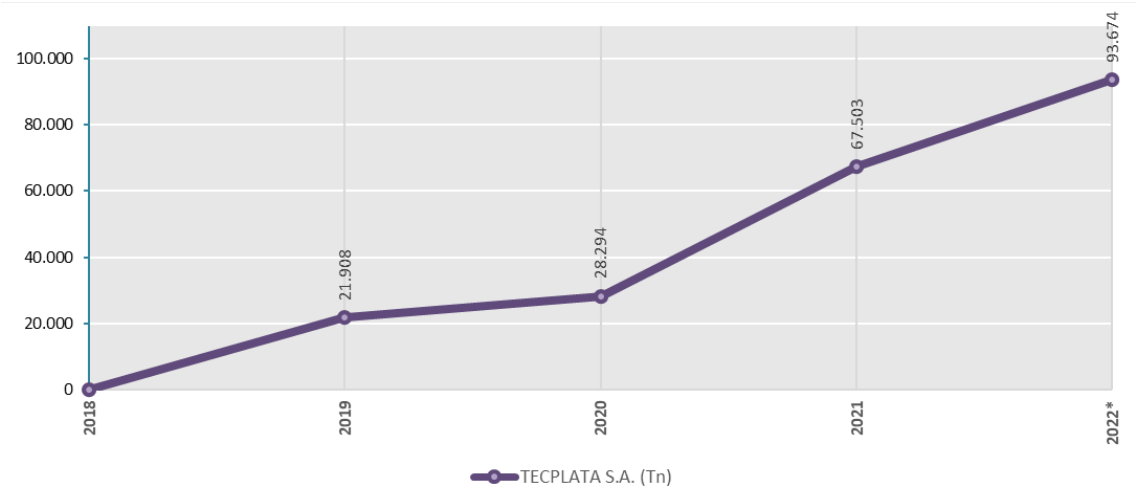


Históricamente estos sitios fueron utilizados para operativos de carga general como podrían ser bobinas de acero, cargas de proyecto para el Complejo Industrial La Plata de YPF S.A., vehículos y carga rodante, pescado y algún operativo especial como lo fue el de las campañas antárticas realizadas en los años 2013 y 2014.

Hasta el año 2019 el puerto operaba en su muelle público Sitio 5 de la Cabecera Río Santiago Oeste cargas rodantes que eran estibadas en el Depósito Fiscal ubicado en dicha área. Ese tráfico fue discontinuado a partir del año 2020 y en la actualidad el único movimiento que se efectúa en los muelles públicos del puerto es el de carga de pescado que se realiza estacionalmente a mediados de año.

- **Terminal de Contenedores TecPlata S.A.**

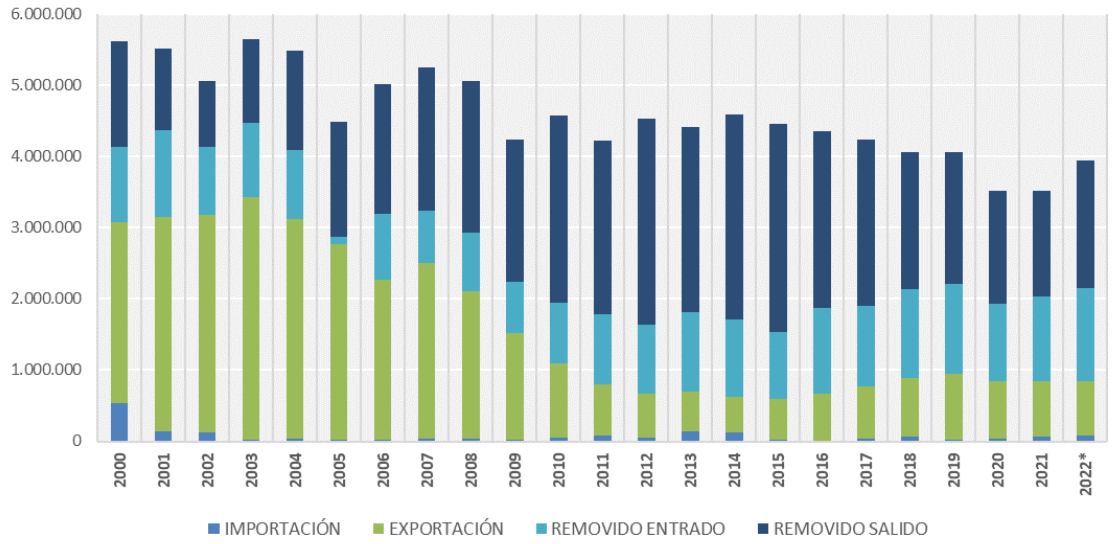
La Terminal de Contenedores TecPlata S.A. presenta un estado de preoperatividad con un reciente inicio de actividades producto de un acuerdo comercial con la línea naviera brasilera Log-In, que comenzó a operar en la terminal en el año 2019 con un servicio quincenal.



A este tráfico con puertos de Brasil se le ha incorporado un servicio de cabotaje con el Puerto de Santa Fe a través de la utilización de una barcaza portacontenedores y recientemente se ha sumado un tráfico con una embarcación feeder con el Puerto de Montevideo en Uruguay.

Esto crecimiento sostenido ha significado un aumento en las operaciones de la terminal del 328% desde que inició sus operaciones y se proyecta que en 2022 alcanzará movimientos por encima de las 90 mil toneladas año.

Finalmente resulta importante realizar un análisis respecto de los movimientos totales del puerto segregados por tipo de tráfico. Para ello presentamos el siguiente cuadro que lo ilustra.



Actualmente el Puerto La Plata es un puerto eminentemente de cabotaje, sumando los movimientos de removido entrado y removido salido casi el 65% de las operaciones promedio de los últimos 23 años.

Los movimientos de exportación representan el 33,7% del promedio de las operaciones realizadas entre el año 2000 y el año 2022. Estos movimientos están asociados principalmente a las actividades de la T.G.S. COPETRO S.C. y han registrado un principio de crecimiento a partir del inicio de actividades en la Terminal TecPlata S.A.

Las importaciones representan el 1,7% promedio. Prácticamente desaparecieron entre el año 2003 y 2018 y, al igual que lo que ocurre con las exportaciones, comenzaron a recuperarse a partir del inicio de las operaciones de contenedores de TecPlata.