

“Canal de Panamá, puertos de aguas profundas y Puerto Buenos Aires”¹

Dr. Jorge Francisco Cholvis

“Toda nación, que dexa hacer por otras una navegación que podría emprender ella misma, disminuye sus fuerzas reales y relativas”.

“La abundancia de los buenos puertos es una de las mayores incitaciones para la navegación”.

**Manuel
Belgrano**

I. Canal de Panamá

1. Breve referencia histórica del Canal de Panamá.

La historia del Canal de Panamá se remonta a los primeros exploradores de América Central. La ubicación estratégica que podría tener un canal en el Istmo de Panamá, estuvo incrementada por la reducida distancia existente entre los océanos Atlántico y Pacífico en ese estrecho territorio entre las tierras continentales de Norte y Sud América; y así fue que desde las primeras exploraciones europeas se comenzó a pensar sobre cómo concretar esa vía acuática. De tal modo, la delgada franja de tierra que es el Istmo de Panamá, se la vio como un lugar idóneo para instalar un paso para el transporte marítimo entre el océano Pacífico y el Atlántico.

El istmo de Panamá también es conocido como istmo de Darién. Es un accidente geográfico localizado en Centroamérica, entre los océanos Pacífico y el Atlántico, que une a la América del Sur y del Norte. Tiene una longitud de unos 700 kilómetros, su ancho varía entre 50 y 200 kilómetros, y está accidentado por la cordillera de Salamanca. Al norte se forma el golfo de los Mosquitos y al sur los de Chiriquí y Panamá

En el año 1514, Vasco Núñez de Balboa fue el primer explorador europeo en descubrir el Pacífico Oriental, y a partir de ahí distintos miembros de las corrientes europeas observaron los caminos utilizados durante siglos por los pueblos originarios para recorrer el interior del istmo de Panamá, entonces los fueron precisando y mejorando. De tal modo los españoles lograron la construcción del denominado Camino

¹ Exposición en el Centro Naval en agosto de 2012. Ver, Cholvis, “Canal de Panamá, puertos de aguas profundas y Puerto Buenos Aires”, en News Letter Aiera. www.aiera.org.ar noviembre 2012. La exposición se integró con fotografías acorde a los temas desarrollados.

Real, que pavimentado fue utilizado para acarrear hacia el almacén de Portobelo el oro y plata de poblaciones americanas para después transportarlo a España. En 1526, Carlos V sugirió “cortar algún pedazo de tierra en algún lugar de Panamá para acortar y hacer más rápidos los viajes desde Ecuador y Perú hacia España”. Años después, en 1560, una inspección del Istmo impulso a que se elaborara un plan de trabajo para un canal.

Asimismo navegantes portugueses se interesaron en la necesidad de encontrar una forma más fácil de llegar a los *Mares del Sur*. Como también los escoceses que en julio de 1698, partieron de Leite (Escocia) con cinco buques con la finalidad de establecer una colonia en Darién y construir una ruta para el comercio con China y Japón. Pero la expedición estuvo mal preparada para las condiciones adversas que encontrarían y fracasó, dejando 400 tumbas detrás de ellos.

La idea de construir un canal a través de Centroamérica fue sugerida una vez más por el científico alemán Alexander von Humboldt. En 1819 el gobierno español autorizó la construcción de un canal y la creación de una empresa para construirlo. El proyecto se detuvo por algún tiempo, pero entre 1850 y 1875 se realizaron una serie de encuestas y análisis que determinaron que las rutas más favorables estaban a través de Panamá (entonces parte de Colombia), otra atravesaba Nicaragua, y como tercera opción se consideraba una ruta por el Istmo de Tehuantepec en México.

2. A mediados del siglo XIX se construye el ferrocarril que cruza el istmo.

El Camino Real y más tarde el sendero de Las Cruces, sirvieron de comunicación a través del istmo durante más de tres siglos, pero ya en el siglo XIX era evidente que una alternativa más barata y rápida era necesaria. Dada la dificultad de construir un canal con la tecnología disponible, el ferrocarril se transformó en la alternativa necesaria. Varios planes fueron propuestos. La adquisición de la Alta California por los EE.UU en 1848, y el creciente movimiento de los colonos a la costa oeste impulsado por el descubrimiento del oro en esa zona, demandaba una vía rápida entre los océanos.

El 12 de diciembre de 1846, el embajador de los Estados Unidos de América en Bogotá firmó un pacto que se conoce como Tratado Bidlack-Mallarino, el cual posteriormente, demostró ser de una importancia incalculable. Nueva Granada (más tarde Colombia) temía que Gran Bretaña o alguna otra nación europea pudiera apoderarse del istmo de Panamá, lo que le movió a otorgar a los EE.UU derechos significativos en esa región. En retribución Washington se comprometió a mantener una “perfecta neutralidad” de la ruta de modo que el “libre tránsito de los viajeros no pueda ser interrumpido”. Este derecho de tránsito tuvo un valor extraordinario para el comercio estadounidense, pero el Senado norteamericano recién decidió aprobarlo el 3 de junio de 1848. El Tratado Bidlack-Mallarino preparó el camino para la construcción del ferrocarril transístmico, construido bajo los auspicios del gobierno e inversionistas estadounidenses, convirtiéndose en el primer ferrocarril transcontinental ².

² conf., Luís A. Diez Castillo, “*El Canal de Panamá y su gente*”, 1ª edición, Panamá, 1990, pág., 6.

Así es que el ferrocarril de Panamá fue construido a través del istmo desde 1850 hasta 1855, con una extensión de 47 millas (76 km.) desde Colón en la costa atlántica hasta la ciudad de Panamá en el Pacífico. El proyecto representa una obra maestra de la ingeniería de su época, realizado en condiciones muy difíciles; se estima que más de 12.000 personas murieron en su construcción, la mayoría de cólera y malaria. Hasta la apertura del Canal de Panamá el ferrocarril transportó el mayor volumen de carga por unidad de longitud que cualquier ferrocarril del mundo. Su presencia fue clave en la selección de Panamá como sitio indicado para el canal ³.

Hacia el final del siglo XIX, los avances tecnológicos y las presiones comerciales eran tales que la construcción de un canal se convirtió en una propuesta viable.

3. El proyecto francés y la posterior presencia estadounidense.

Después de finalizar con éxito la construcción del Canal de Suez en 1869, los franceses se decidieron a abordar el proyecto para conectar los océanos Atlántico y Pacífico, y confiaron que ello podía lograrse sin mucha dificultad. En mayo de 1879, el francés Ferdinand de Lesseps que fue quien había dirigido y completado la excavación del canal de Suez presenta en la Sociedad de Geografía de París su proyecto de canal interoceánico sin esclusas, que debía conectar el océano Atlántico con el océano Pacífico por el Istmo de Panamá. El proyecto de Lesseps se aceptó y se fundó la *Compagnie universelle du Canal Interocéanique de Panama*, para encarar la obra. Dos años más tarde obtuvo una concesión del gobierno colombiano para excavar un canal a través del istmo. Ferdinand de Lesseps también dirigió la realización de este proyecto. De Lesseps estaba convencido de que un canal a nivel excavado a través de la cadena montañosa y rocosa de América Central, podría ser completado con tanta facilidad como, o incluso más fácilmente que el Canal de Suez ⁴.

Sin embargo las condiciones del terreno y ambientales eran muy distintas. La construcción del Canal de Suez, en esencia era una zanja excavada en un desierto plano y arenoso, pero en Panamá era totalmente diferente. La columna vertebral montañosa de América Central ocupa un punto bajo en Panamá pero aún se eleva a una altura de 110 metros (360,9 pies) sobre el nivel del mar en el punto más bajo del cruce. Un canal a nivel del mar en la forma propuesta por de Lesseps, requería una excavación prodigiosa y a través de diversas áreas donde el suelo era de roca en lugar de la arena fácil de Suez.

Las obras se pondrían en marcha enfrentándose con varios retos: los accidentes del terreno, las enfermedades tropicales y las epidemias de malaria y fiebre amarilla, la elevada mortalidad entre el personal, etc. Ya en ese tiempo Gustave Eiffel, puso en tela de juicio el diseño de la obra y llegó a la conclusión de que el canal debía incluir esclusas para adaptarse al relieve de la región. Este criterio se fundó particularmente en que el macizo de la Culebra era el principal obstáculo en la ruta del canal.

³ véase, “*El collar de hierro. El 1er ferrocarril transcontinental del mundo*”, Pat Alvarado, Ilustraciones, Jairo Llauradó, Mariel Chong & Marlene Mena, Piggy Press Books, Panamá, 2009

⁴ véase, Luís A. Diez Castillo, *ob. cit.*, pág., 14.

Pero además, desde el principio el proyecto estuvo plagado por la falta de experiencia en ingeniería. En mayo de 1879 se celebró en París un congreso internacional de ingeniería, con Fernando de Lesseps a la cabeza; de los 136 delegados, sin embargo, sólo 42 era ingenieros y los restantes fueron especuladores, políticos y amigos personales de Lesseps.

El canal a nivel propuesto iba a tener una profundidad uniforme de 9 metros (29,5 pies), un ancho de fondo de 22 metros (72,2 pies), y una anchura a nivel del agua de unos 27,5 metros (90,2 pies), e implicó una excavación estimada en 120.000.000 m³ (157 millones de yardas cúbicas). La construcción se inició el 1° de enero de 1882, aunque las excavaciones en el corte Culebra no se iniciaron hasta el 22 de enero de 1882.

A inicios de 1885 para muchos ya fue claro que el canal a nivel del mar no era factible y que un canal elevado con esclusas era la mejor alternativa; sin embargo, de Lesseps fue persistente y recién en octubre de 1887 el plan de esclusas del canal fue considerado. El hecho de pasar a un canal de esclusas permitía a la empresa ahorrarse mucho dinero, y por tanto facilitaba su concreción. Pero, sin embargo, para este tiempo el monto financiero, las dificultades de ingeniería y los problemas de mortalidad, junto con las frecuentes inundaciones y deslizamientos de lodo, pusieron en evidencia que el proyecto estaba en serios problemas. La compañía no se podía sostener, estaba en bancarota, lo que llevó a que se pararan los trabajos y se abandonara el proyecto. Fue el final del “Canal francés”.

Caída en quiebra el 4 de febrero de 1889, la compañía de Lesseps fue asumida por el ingeniero jefe en la obra de construcción del canal, Philippe-Jean Bunau-Varilla, que estaba llevando a cabo nuevos trabajos según el proyecto de Eiffel. Sin apoyo financiero, Bunau-Varilla se dirige al gobierno de los EE.UU, al que decide ceder los derechos de explotación y construcción del Canal de Panamá y el control de la zona en torno al mismo. El Tratado Hay-Bunau-Varilla validó esta operación y se firmó el 18 de noviembre de 1903, casi inmediatamente después de la revolución que provocó la separación de Panamá de Colombia.

Aunque el esfuerzo de los franceses estuvo en gran medida condenado al fracaso desde el principio, las excavaciones que realizaron y la cantidad de material extraído, como estudios y encuestas que particularmente realizó la nueva compañía y también la maquinaria considerable -que incluía equipo ferroviario y vehículos-, fueron de gran ayuda en los primeros años del proyecto de los EE.UU.

En los EE.UU ya en 1899, la octava comisión del canal había decidió analizar las posibilidades de un Canal Centro Americano y recomendar una ruta para su construcción. En noviembre de 1901, la comisión resolvió que un canal estadounidense debería ser construido a través de Nicaragua a menos que los franceses estuvieran dispuestos a aceptar la venta del proyecto. Esta recomendación pasó a ser ley el 28 de junio de 1902. Es que el interés de los EE.UU en un canal Istmico fue revivido por las derivaciones del conflicto con España, del cual emergieron no sólo como un poder naval en el Caribe, sino también en el Pacífico. Un canal abierto por las manos del hombre se le presentaba como un imperativo necesario si EE.UU se proponía tomar todas las ventajas

que le brindaban las nuevas oportunidades comerciales en el Pacífico y al mismo tiempo desplegar su flota a fin de desarrollar operaciones en los dos océanos ⁵.

Theodore Roosevelt Presidente de los Estados Unidos en 1901, pensó que un canal a través de América Central controlado por los EE.UU sería de importancia estratégica vital. Roosevelt revirtió una decisión previa de la Comisión Walter que estaba a favor de un canal por Nicaragua y presionó sobre el tema de la adquisición de los esfuerzos franceses del Canal de Panamá. Roosevelt inició las negociaciones con Colombia para obtener los derechos necesarios de construcción en el Canal de Panamá, pues se encontraba en territorio que todavía integraba esa República. En 1902 se promulga la ley Spooner por el Presidente Roosevelt y los EE.UU. decidieron reanudar la construcción del Canal de Panamá, tras el fracaso de la empresa francesa. A inicios de 1903 se firmó el Tratado Herran-Hay entre Colombia y los EE.UU, pero el Senado colombiano no lo ratificó.

4. La independencia de Panamá y la zona de control del Canal.

Los actos de los dirigentes revolucionarios panameños se encaminaron desde un primer momento hacia la realización de dos propósitos fundamentales: alcanzar la separación del Istmo y por añadidura la independencia de Panamá con respecto al gobierno de Bogotá; y seguidamente la formación de un gobierno integrado por ellos mismos, es decir por los cerebros de la revolución independentista. Theodore Roosevelt había alertado a los rebeldes panameños que la Marina de EE.UU los ayudaría en su causa por la independencia; el navío USS Nashville recibió órdenes precisas para que evitase toda acción militar colombiana en contra de los panameños alzados e impidió cualquier interferencia de Colombia en el camino que iniciaban para lograrla. Es así que de tal forma, Panamá proclamó su independencia el 3 de noviembre de 1903 ⁶.

La nueva república de Panamá, representada por Bunau-Varilla, concede a EE.UU los derechos a perpetuidad en la zona del canal. Los panameños victoriosos devuelven el favor a Roosevelt, y el 23 de febrero de 1904 por la suma de 10 millones de dólares americanos y una renta anual de 250.000 dólares permitieron el control de Estados Unidos de la Zona del Canal de Panamá, como se estipuló en el Tratado Hay-Bunau-Varilla, firmado el 18 de noviembre de 1903. Estados Unidos tiene ahora la autorización para continuar la construcción del canal de Panamá, y asimismo un territorio de 8 km. a ambos lados del mismo, y también la plena soberanía de la zona del canal. Formalmente, el 4 de mayo de 1904 asumieron el control de la propiedad francesa sobre el canal; y la reciente creación de la Zona de Control del Canal de Panamá quedó a cargo de la Comisión del Canal durante su construcción.

A fines de 1905 Roosevelt envió un equipo de ingenieros a Panamá para investigar las posibilidades de los proyectos, tanto el diseñado a nivel del mar como el de esclusas; así como lo relacionado con sus costos y requisitos de tiempo. Finalmente, el presidente tomó posición definitiva a favor del proyecto a base de esclusas, que también fue aceptado por el Senado y la Cámara de Representantes, lo que posibilitó que la obra

⁵ Luís A. Diez Castillo, *ob. cit.*, pág., 20.

⁶ conf., Luís A. Diez Castillo, *ob. cit.*, pág., 33.

se comenzara a ejecutar en base a ese plan. Durante 1906 Roosevelt visitó Panamá para inspeccionar el progreso del canal y fue el primer viaje de un presidente en ejercicio fuera de su país. En febrero de 1907 Roosevelt también decidió que ingenieros de la fuerza armada deberían llevar a cabo la obra y designó al mayor George Washington Goethals como jefe de ingenieros que sucedió a John Stevens, quien fue el primer ingeniero al mando.

Desde el punto de vista técnico, el Canal de Panamá es uno de los mayores logros de la ingeniería moderna. Del Atlántico al Pacífico mide 80 km. de largo; tiene una profundidad de 12,8 metros en el Atlántico y de 13,7 metros en el Pacífico; el ancho es de 91 a 300 metros. Posee dos puertos terminales, uno en cada océano; tres juegos de esclusas gemelas en Miraflores, Gatún y Pedro Miguel, y uno de los mayores lagos artificiales del mundo, el Gatún, que cubre 425 kilómetros cuadrados y se formó por una represa de tierra construida a través del cauce del río Chagres.

El 7 de enero de 1914 la grúa flotante Alexander La Valle realizó el primer tránsito completo por el Canal. Sin embargo, fue el 15 de agosto de 1914 cuando el vapor S.S. Ancón inauguró oficialmente el canal de Panamá. Muchos años después cuando en mayo de 1963 se instala un nuevo alumbrado fluorescente en el corte Gaillard o corte Culebra y las tres esclusas, el canal inició operaciones las 24 horas del día. Buques de todo el mundo transitan a diario por el canal de Panamá y las actividades de transporte comercial a través del Canal representan alrededor del 5 % del comercio mundial ⁷.

Posteriormente, en las décadas siguientes el Tratado Hay-Bunau-Varilla es cuestionado y se profundiza el debate sobre su continuidad. El pueblo panameño desea recuperar el control de la Zona del Canal. Las negociaciones entre los gobiernos de los EE.UU. y las autoridades panameñas se inician en 1970. El 7 de septiembre de 1977 se firma por el general Omar Torrijos Herrera y el presidente de los Estados Unidos Jimmy Carter, el Tratado Torrijos-Carter que devuelve a Panamá el control completo del canal que entró en vigencia el 31 de diciembre de 1999.

5. Descripción del Canal y sus limitantes actuales.

Según lo estipulado por la Constitución panameña en su art. 315, el Canal “constituye un patrimonio inalienable de la Nación Panameña, permanecerá abierto al tránsito pacífico e ininterrumpido de las naves de todas las naciones y su uso estará sujeto a los requisitos y condiciones que establezca esta Constitución, la ley y su Administración”. La Constitución “crea una persona jurídica autónoma de Derecho Público, que se denominará Autoridad del Canal de Panamá a la que corresponderá privativamente la administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento y modernización del Canal de Panamá y sus actividades conexas” (art. 316). La autoridad del Canal de Panamá y todas aquellas instituciones y autoridades de la República vinculadas al sector marítimo “forman parte de la estrategia marítima nacional” (art. 317). Cualquier proyecto para ampliar el canal tiene que ser aprobado por el gabinete de ministros, por la Asamblea Nacional y por referéndum.

⁷ <http://www.pancanal.com/esp/general/asi-es-el-canal.html>, Autoridad del Canal de Panamá, “Así es el canal”; véase también David MacCullough, “Un camino entre dos mares: la creación del canal de Panamá, 1870-1914”, Espasa Calpe, 2004.

Desde que fue inaugurado el 15 de agosto de 1914, el Canal de Panamá tuvo un efecto multiplicador de proporciones al acortar tiempo y distancia de las comunicaciones marítimas, dinamizar el intercambio comercial y económico, mediante una vía de tránsito corta y relativamente barata entre los dos océanos; de tal modo influyó decisivamente en el diseño del comercio mundial e impulsó el crecimiento económico y la expansión económica de muchas regiones remotas del mundo ⁸.

El 24 de abril de 2006 el expresidente Martín Torrijos Espino anunció la propuesta de Ampliación del canal de Panamá, mediante la construcción de un tercer juego de esclusas y ampliación del cauce de navegación. La Asamblea Nacional el viernes 14 de julio de 2006 aprobó unánimemente la proposición ⁹ y sancionó una ley que ordenó el referéndum nacional sobre la propuesta, y el 22 de octubre del 2006 mediante referéndum se aprueba la ampliación con un resultado favorable del 76,83 % de los votos y el 21,76 en contra.

Este proyecto se basa en la construcción de nuevas esclusas, una en el lado del océano Atlántico y otra en el lado Pacífico del canal, para permitir el paso de buques tamaño Post-Panamax, que por sus dimensiones ahora no pueden navegar por la vía interoceánica. Actualmente los súper pos-panamax superan los 400 metros de eslora, 16 metros de calado y pueden transportar 13.000 TEUs. El costo aproximado de esta operación según la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) será de 5.250 millones de dólares ¹⁰.

En septiembre de 2007 se inicia oficialmente el proyecto de ampliación con la detonación en el Cerro Paraíso ubicado a las riberas del Canal. En julio de 2009 se adjudica el contrato principal del programa de ampliación al “Grupo Unidos por el Canal”, consorcio formado por las compañías Sacyr Vallehermoso S.A. de España; Impreglio SpA de Italia; Jan de Nul n.v. de Bélgica y Constructora Urbana, S.A. de Panamá. Las empresas Dredging Internacional y Jan De Nul n.v. tienen a cargo importantes trabajos de dragado en las entradas de la ruta interoceánica en el Pacífico y en el Atlántico, así como en los cauces de navegación en el Lago Gatún y el Corte Culebra. Las nuevas esclusas se inaugurarán el 15 de agosto de 2014, fecha en que se conmemorará el primer centenario del Canal de Panamá.

Uno de los grandes retos para todos los estudios que se hicieron y que luego se concretó en la propuesta de ampliación del canal, fue poder articular armónicamente el manejo de la obra con el normal uso del canal. Esto siempre fue un requisito fundamental, no sólo para los usuarios del canal, sino también desde un punto de vista financiero. Es que el flujo efectivo y las operaciones del canal existente son las que permiten que se lleve a cabo esta ampliación en los aspectos económico-financiero. Todos los planes desde sus inicios fueron siempre buscando los mecanismos, las alternativas que permitieran incrementar la capacidad del sistema actual, pero de modo tal que no se

⁸ ver, Autoridad del Canal de Panamá, 24 de abril de 2006, “Propuesta de ampliación del canal de Panamá, proyecto del tercer jugo de esclusas” (<http://www.pancanal.com/plan/esp/documentos/propuesta/acp-propuesta-de-ampliacion.pdf>).

⁹ <http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2006/07/16/AR2006071600470.html>, “Panama to vote on Canal Expansion”, oct. 22, The Washington Post.

¹⁰ <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2212944,00.html>, “Panamá abre las compuertas al Canal del siglo XXI” – en español.

interrumpiera la operatoria existente del canal. Hay una separación física entre los trabajos que se realizan y el movimiento actual del canal, de tal modo que la ampliación conlleva en gran medida trabajos que se van a realizar en zonas adyacentes al canal existente, buscando la creación de cauces adicionales que circunvalen las actuales esclusas y den a los buques una ruta alternativa. Pero la interconexión de estos nuevos cauces con los actuales tampoco interrumpirá la navegación por el canal ¹¹.

Con el propósito de mejorar la calidad del servicio ofrecido a sus clientes, y debido al congestionamiento que se produce en el canal hasta que se complete la ampliación en 2014, la Autoridad del Canal de Panamá implantó un servicio de reservas, que ofrece cupos de tránsito para un máximo de 24 navíos por día que deseen garantizar una fecha de tránsito y una travesía de 18 horas o menos. Los cupos de reserva están disponibles vía Internet hasta con un año de anticipación, y el interesado debe pagar una tarifa preferencial además del peaje normal.

6. La necesidad de su ampliación y la construcción del tercer carril.

La capacidad del Canal de Panamá está determinada por una serie de factores, de los cuales el más importante es el tamaño de las esclusas que suben y bajan los barcos a medida que pasan por el canal. Las dimensiones de las esclusas es de 110 pies (33,53 m.) de ancho, 1.050 pies (320,04 m.) largo, y 85 pies (25,91 m.) de profundidad. La longitud máxima utilizable de cada cámara de esclusa actualmente es de 1.000 pies (304,8 m.). Es el tamaño máximo que pueden transitar los buques conocidos como Panamax.

A través de su historia el Canal continuamente ha transformado su estructura y se ha adaptado a las necesidades del comercio internacional y las tecnologías de transporte marítimo. De este modo, ha logrado incrementar su competitividad de manera sostenible. Desde 1930 todos los estudios de ampliación del Canal establecieron que la alternativa más efectiva y eficiente para mejorar su capacidad es la construcción de un tercer juego de esclusas, con dimensiones más grandes de las que tienen las construidas en 1914. En 1939 los Estados Unidos iniciaron la construcción de las esclusas diseñadas para permitir el tránsito de buques comerciales y de guerra, cuyas dimensiones exceden el tamaño de las existentes.

En 1942, después de avanzar considerablemente las excavaciones, los estadounidenses suspendieron el proyecto del tercer juego de esclusas debido al comienzo de su participación en la Segunda Guerra Mundial. En los años '80, una comisión tripartita formada por Panamá, Japón y los Estados Unidos abordó el tema otra vez, y como los estadounidenses en 1939, decidieron que un tercer juego de esclusa con cámara de esclusa era la alternativa más apropiada para incrementar la capacidad del canal.

Los detalles del proyecto de ampliación del canal incluyen los componentes siguientes:

¹¹ véase, Reportajes, “Estado actual de la ampliación del Canal de Panamá. Entrevista al Ingeniero Arnoldo Cano, gerente de seguimiento y control del programa de ampliación del Canal de Panamá”, ACP, - <http://www.webpicking.com/reportaje/cano.htm>.

- Construcción de dos complejos de esclusas, uno en el lado del Atlántico y otro en el Pacífico, cada uno con tres cámaras -con cámaras adicionales para el reciclaje del agua.
- Excavación de los nuevos canales de acceso a las nuevas esclusas y el ensanche de los canales de navegación existentes.
- Profundización de los canales de navegación y elevación del nivel de operación del lago Gatún ¹².

El Tercer juego de esclusas es un proyecto gigante para expandir el Canal de Panamá. La Autoridad del Canal de Panamá propuso el proyecto después de años de estudio. Prevé doblar la capacidad del canal y permitir más tráfico. Va a otorgar más dinamismo a la navegación entre sus dos extremos al permitir el paso de una mayor cantidad de buques y asimismo, la mayor envergadura de sus esclusas posibilitará que naveguen el canal las megaembarcaciones que actualmente están impedidas de hacerlo.

El Canal tiene actualmente dos carriles cada uno con su propio juego de esclusa. La nueva propuesta consiste en añadir un tercer carril mediante la construcción de esclusas complejas en cada extremo del Canal. Una esclusa compleja será localizada en el lado Pacífico al sudoeste de las esclusas existentes en Miraflores. La otra será localizada al este de las esclusas existentes en Gatún. Cada una de estas nuevas esclusas complejas tendrá tres cámaras consecutivas diseñadas para mover buques del nivel del mar al nivel del Lago Gatún y hacia abajo otra vez. Cada cámara contará con tres cuencas de ahorro de agua, para un total de nueve cuencas por esclusas y 18 cuencas en total. Al igual que las esclusas existentes, las nuevas esclusas y sus cuencas serán llenas y vaciadas por gravedad, sin el uso de bombas.

La ubicación de las nuevas esclusas utiliza una parte importante del área excavada por los Estados Unidos en 1939 y suspendida en 1942 debido a su participación en la Segunda Guerra Mundial. Las esclusas que se están construyendo estarán conectadas al sistema de canales existentes a través de otros canales precisamente diseñados para ello.

Las nuevas cámaras de las esclusas tendrán 1.400 pies (426,72 m.) de largo por 180 pies (54,86 m.) de ancho y 60 pies (18,29 m.) de profundidad. Ellas usarán puertas rodantes en vez de puertas de mitra, que son utilizadas por las esclusas existentes. Las puertas rodantes son usadas en casi todas las esclusas existentes con dimensiones similares a las que están en uso y son de una tecnología probada. En las nuevas esclusas se utilizarán remolcadores para colocar los buques en vez de locomotoras.

Según el plan, para conectar las nuevas esclusas del Atlántico con la entrada existente al mar serán excavados 3,2 km. (2,0 millas). Para conectar las nuevas esclusas del Pacífico -esclusas laterales- con los canales existentes se construirán dos nuevos canales de acceso. El canal de acceso al norte, que conectará la nueva esclusa del Pacífico -esclusa lateral con el Corte Culebra, eludiendo el Lago Miraflores, será de 6.2 km. (3.9 millas) de largo, y el canal de acceso al sur que conectará la nueva esclusa con la entrada existente al mar en el Océano Pacífico será de 1,8 km. (1.1 millas) de largo. Los nuevos canales serán de al menos 218 metros (715 pies) de ancho, tanto en los lados del Atlántico

¹² <http://www.acp.gob.pa/eng/plan/documentos/propuesta/acp-expansion-proposal.pdf>, "Proposal for the Expansion of the Panama Canal by The Panama Canal Authority" - en inglés.

como del Pacífico, permitirán el paso de los buques Post-Panamax que naveguen en estos canales en una sola dirección en cualquier momento.

Para dragar el canal se construyó en un astillero de Holanda una moderna y exclusiva draga de corte-succión llamada Quibián 1. Se la trajo en una barcaza semisumergible. Por cierto, por razones de mantenimiento se están realizando constantemente trabajos de dragado en los cauces de navegación, para los cuales se cuentan numerosas dragas y equipos de apoyo apropiados para esos trabajos.

En el Atlántico, bordeando la ciudad de Colón el Canal de Panamá tiene los puertos Cristóbal que es operado por la compañía singapuresa Panama Port Company, y el puerto Manzanillo que lo opera Manzanillo Internacional Terminal (MIT). En esa ciudad también funciona Colon Container Terminal (CCT) que es una subsidiaria de Evergreen Group. En el lado del Océano Pacífico se encuentra el Puerto Balboa que está ubicado en la ciudad capital de Panamá y está administrado también por la empresa Panama Port Company.

Con el diseño actual el canal alcanza su máxima capacidad sostenible entre los años 2009 y 2012, y por tanto, después de dicho tiempo no estará en situación de seguir absorbiendo el aumento de la demanda, dando por resultado una disminución en la competitividad de la ruta marítima de Panamá ¹³. Una vez finalizada la ampliación del Canal por la construcción del tercer juego de esclusas podrá captar toda la demanda proyectada hasta el año 2025 y más allá. Cuando estén operativas las esclusas existentes junto con las nuevas, ello posibilitará doblar la capacidad actual del Canal.

Según la ACP, el tercer juego de esclusas es financieramente rentable al producir una tasa interna de devolución del 12 %. El tercer juego de esclusas del proyecto se entiende que es autofinanciable y la mitad del dinero que se necesita para el proyecto de ampliación se tendrá que pedir en préstamo. El Estado no garantiza ni respalda los préstamos obtenidos por la ACP para la ejecución del proyecto ¹⁴. En tales condiciones la Autoridad del Canal de Panamá suscribió, con un grupo de entidades bilaterales y multilaterales de crédito -Banco Europeo de Inversiones (BEI); Banco de Cooperación Internacional del Japón (JBIC); Banco Interamericano de Desarrollo (BID); Corporación Financiera Internacional (CFI); y la Corporación Andina de Fomento (CAF)-, el financiamiento requerido de hasta B/2,300 millones para la ampliación de la vía interoceánica.

Con el aumento de los peajes a una tasa media anual del 3,5 % durante 20 años, según el pronóstico más probable de la demanda de tráfico y el calendario de la construcción, el financiamiento externo necesario será temporal, principalmente y en el orden de u\$s 2.3 mil millones para cubrir las actividades máximas de construcción entre el 2009 y el 2011. Con los flujos de efectivo generados por la ampliación del Canal recuperarán los costos de inversión en menos de 10 años y el financiamiento se podría reembolsar en aproximadamente ocho años. Las proyecciones de ingresos de la ACP se basan en suposiciones sobre el incremento en el uso del canal y la disposición de los cargueros de pagar peajes más elevado, en vez de buscar rutas competidoras.

¹³ conf., Ricardo J. Sánchez, "Puertos y transporte marítimo en América Latina y el Caribe", Seminario CEPAL7CIP, Ampliación del Canal de Panamá, Santiago de Chile, noviembre 27, 2006.

¹⁴ conf., Ricardo J. Sánchez, *ob. cit.*

La ACP sostiene que el proyecto del tercer juego de esclusas es viable desde el punto de vista ambiental. Se ha comprobado que todos los posibles impactos ambientales desfavorables se pueden disminuir a través de los procedimientos y la tecnología existentes y no hay efectos adversos previstos permanentes o que no se puedan reducir, tanto en la población como en el medio ambiente. No hay elementos en el alcance del proyecto que pongan en peligro su viabilidad ambiental, tales como comunidades, bosques primarios, parques nacionales o reservas forestales, lugares patrimoniales o sitio arqueológicos relevantes, zonas de producción agrícola o industrial, o zonas turísticas o portuarias. Por tanto, se estima que el proyecto no causará impactos permanentes o irreversibles en el agua o en la calidad del aire; y que no será necesario reubicar a las comunidades que habitan los territorios que se utilizarán.

Por el Canal de Panamá transitan diariamente entre 35 y 40 buques de diferente tamaño y el promedio de tránsitos cada año es de 14 mil buques; sin embargo, el negocio se centra en el volumen de carga por toneladas transportadas. Para el año fiscal que culmina el 30 de septiembre de 2012, se prevé el tránsito de 327 millones de toneladas CP/Suab, unas 5 millones más que el período anterior. Pese a que Estados Unidos sigue siendo el principal mercado, desde el punto de vista de tránsito de toneladas, Latinoamérica también es importante ¹⁵.

La ampliación del Canal agilizará el comercio mundial en esta etapa de crisis, pero también se advierte que llega en un momento especial donde en algún tiempo se le puede presentar otro competidor. El cambio climático está abriendo rutas, pasos naturales que se están descongelando en el norte de Alaska ¹⁶, y pueden convertirlos en una vía de navegación alternativa: es la hipotética apertura del paso interoceánico del Noroeste o Canal Ártico que une el Océano Atlántico con el Océano Pacífico, y que se encuentra al norte del territorio de Canadá y el Estado de Alaska (USA). De quedar abierto el paso a causa del calentamiento global y el deshielo, el continente americano dejaría de ser un obstáculo para el tráfico marítimo mundial directo con Asia. Disminuiría considerablemente el trayecto marítimo entre Europa y Asia, y consecuentemente abaratará la estructura de costos en beneficio de la carga.

II. Puertos de aguas profundas.

7. Puertos diseñados a principios y mediados del siglo XX.

Durante la época colonial la navegación del Río de la Plata se llevaba a cabo sin inconvenientes con buques de 16 pies de calado. La actividad portuaria se realizaba entonces en la desembocadura del Riachuelo. Ya en 1876, se dispuso su dragado a 20 pies. En el llamado a licitación de 1881, se estableció “que el puerto de Buenos Aires tendrá una operatoria portuaria al nivel de los mejores puertos del mundo”. Para que pudieran operar buques de 22 pies de calado, la profundidad de dragado se fijó en 24 pies. El problema de la profundidad en el acceso y al pie de los muelles de Buenos Aires, no

¹⁵ conf., Diario “La Prensa”, de la ciudad de Panamá, edición julio 30 de 2012.

¹⁶ véase, “Derretimiento extremo en Groenlandia”, “La Nación”, del 26 de julio de 2012.

era superior a 21 pies en bajamar en los últimos años del siglo XIX al entregar la empresa constructora el puerto Madero, que había cobrado gran importancia inmediatamente de la inauguración de dichas instalaciones. Desde luego la arquitectura naval realizó progresos muy acentuados en la última decena del siglo XIX accediendo a la solicitud de bodegas que imponía el incremento del intercambio mundial. Entre 1900 y 1914 el calado de los cargueros afectados a la línea del Río de la Plata, se mantuvo entre los 18 a 22 pies¹⁷.

El constante aumento del tamaño de los buques hizo necesario, en la década del 60 del siglo pasado, el dragado del Río de la Plata a 30 pies hasta Buenos Aires y posteriormente del río Paraná hasta Rosario, con la construcción del Canal Mitre. En el “Plan Nacional de Desarrollo. 1965-1969”, ya se expresaba que “el dragado de los canales de acceso a puertos, que siempre ha significado uno de los más graves problemas vinculados a la navegación, tiene actualmente una importancia fundamental debido a la necesidad de permitir la entrada de naves de gran porte a los principales puertos de ultramar. La Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables, único organismo al que corresponde la realización de estas tareas se encuentra en serias dificultades debido a la obsolescencia de su plantel y a la falta de personal por dificultades presupuestarias”. Agrega dicho estudio que “los puertos tropiezan con el inconveniente de haber sido construidos para un tráfico y tipo de naves que no son los actuales, agudizándose este problema en aquellos puertos especializados en el movimiento de materias primas. Su funcionamiento resulta, además, antieconómico a causa de la obsolescencia de las instalaciones, ineficiencia de la organización técnico administrativa y razones de organización gremial”¹⁸.

En 1995 de acuerdo con los términos de la ley 17.250 y sus modificaciones se llamó a licitación y se fijó el dragado por peaje de los canales del Río de la Plata, desde el km. 205 del Canal de Punta Indio y a través del Canal Mitre hasta el km. 584 del río Paraná -tramo exterior del acceso al Puerto de Santa Fe-, a una profundidad que permitiera la navegación de buques de 32 pies¹⁹. Lo cual se estima llevar en poco tiempo a 36 pies.

Se sostiene que la idea de aumentar la profundidad de los canales en el Río de la Plata a 40 pies no resuelve el problema, porque aún así los buques tipo Panamax o Postpanamax con calados de 41 pies no podrían navegar a plena carga y tendrían que completarla en puertos con mayor profundidad, tales como el de Ingeniero White o Quequén, o más frecuentemente en puertos brasileños. En la alternativa del puerto a 40 pies el costo de mantenimiento del dragado y del pago del peaje resultante aumentaría aún más la incidencia de los fletes. Además, para lograr esa profundidad se tendrían que recalzar los cimientos de los muelles del Puerto Buenos Aires que están fundados a 32,79 pies²⁰.

¹⁷ conf., Ricardo M. Ortiz, “*Historia Económica de la Argentina*”, tomo II, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1955, pág., 277.

¹⁸ Presidencia de la Nación Argentina, Consejo Nacional de Desarrollo, Buenos Aires, 1965, pág., 73.

¹⁹ conf., Capitán de Navío Ingeniero @Tristán D. H. Villalobos, “*Argentina: país marítimo. Misión de los puertos y vías navegables*”, Boletín del Centro Naval N° 808, mayo/agosto de 2004, pág., 331.

²⁰ véase, “*Región Pampeana Bonaerense. Desarrollo Sustentable con Equidad*”, Tomo II, Investigación realizada por el equipo de trabajo del Centro de Estudio para el Desarrollo Territorial y la Gestión de la Infraestructura, bajo la coordinación del Dr. Juan A. Roccatagliata, Editorial Docencia-Fundación Hernandarias, Buenos Aires, 2005, pág. 1110.

Los mayores niveles de eficiencia portuaria requeridos por los grandes barcos (en términos monetarios y tiempos operativos) exigen condiciones operativas y de acceso al *hinterland* muy superiores a las actuales ²¹. Expresa Ricardo J. Sánchez que los puertos importantes diseñados a principios y mediados del siglo XX, han quedado limitados en su capacidad operativa, no sólo por las reducidas profundidades de sus aguas a pie de muelle, sino porque ha disminuido la superficie original de sus ámbitos portuarios. Las ciudades circundantes han avanzado sobre los puertos con fines inmobiliarios, privándolos de su capacidad de expansión para aumentar la recepción, almacenamiento de mayores tipos y volúmenes de cargas y de los adecuados para los ferrocarriles y los caminos. También han hallado dificultades para el arraigo en el ámbito portuario empresas relacionadas con el transporte marítimo.

La actividad marítima responde a una demanda derivada de la actividad económica. El tamaño óptimo de los buques portacontenedores tiende a ser más grande a medida que aumenta el flujo de mercancías en las rutas comerciales. Ello se relaciona estrechamente con mayores economías de escala, baja del costo medio por contenedor, mayores distancias y menor cantidad de *port calls*, aún cuando las rutas estén desbalanceadas. Junto con ello, una mayor eficiencia portuaria en los puertos de llamada es una condición ineludible. Si una región es apta para la entrada de buques más grandes, ello habilitaría que se consigan ganancias por economía de escala, al mismo tiempo que mejoras de la eficiencia.

8. Secuencias y ventajas intrínsecas de los Puertos de aguas profundas.

En distintos países del mundo se están diseñando y construyendo puertos para recibir megaembarcaciones. En Shanghai, el primer puerto de mercancías del mundo, acaba de ponerse en funcionamiento la segunda fase del puerto de Yangshan. Cuando esté completado en 2020, será el mayor puerto del planeta con más de 13 millones de TEUs anuales. Así está destinado a convertirse en la mayor Terminal de contenedores del mundo.

Cerca de nuestro país, en Uruguay también hace años están analizando un proyecto de puertos de aguas profundas en el Departamento de Rocha, y recientemente el Presidente José Mujica firmó el 27 de junio el decreto para que la Asamblea General considere la habilitación del Puerto de Aguas Profundas en Rocha, que se considera un proyecto prioritario por el actual gobierno uruguayo.

Uruguay viene desarrollando una estrategia que le permita convertirse en un gran prestador de servicios para la región. Ha dictado una serie de medidas de corte aduanero con el objeto de hacer atractiva la utilización de sus puertos para las cargas. En el caso puntual de Montevideo desde hace algo más de una década se observa una estrategia tendiente a constituirse dentro del MERCOSUR, en un prestador de servicios portuarios para los restantes países integrantes del bloque. La Ley de Puertos uruguayo N° 16.246 convirtió a Montevideo en la primer Terminal de la costa atlántica de Sudamérica que opera bajo un régimen de Puerto Libre, que establece la libre circulación de mercaderías en el puerto sin necesidad de autorización de trámites aduaneros, y durante

²¹ conf., Ricardo J. Sánchez y equipo, *ob. cit.*, pág., 21.

su permanencia en puerto las mercaderías están exentas de todos los tributos y recargos aplicables a la importación.

Hay otros varios proyectos en distintas costas del continente y mares del mundo. En el Atlántico Sur, por ejemplo, tenemos otras iniciativas que se están poniendo en marcha. Brasil puso a los puertos dentro de su Plan de Aceleración del Crecimiento y cuenta con una Secretaría Especial de Puertos con rango de Ministerio, además de un Ministerio de Transportes ²². En Colombia está la iniciativa del Puerto de aguas profundas Boca de Ceniza. Posiblemente estemos en el inicio de un proceso de re-jerarquización portuaria, para hacer frente a los cambios, y la posible aparición de *hubs* regionales.

Las nuevas megaembarcaciones, “a más de las condiciones de calado que exigen de los puertos que sirven, necesitan que tanto los de carga como los de descarga puedan concentrar grandes partidas que permitan operar con rapidez cargamentos completos en un solo puerto. En efecto, el costo diario (especialmente amortización y financiero, así como los derechos de entrada, muelle, practicaje, remolques y demás costos portuarios) incide considerablemente en los fletes, aún en los enormes embarques que los “gigantes” transportan. Por eso es premisa fundamental para la utilización de “gigantes” que estén afectados a un tráfico que permita grandes concentraciones de carga en un solo puerto y con un destino único: puerto de la destilería, planta industrial que utilizará el insumo, industria de transformación de materias primas en la proximidad, etc. Estos “gigantes” responden a la necesidad de transportar grandes masas de mercadería entre dos puertos que obran como concentradores. Los defensores de la construcción de un puerto de aguas profundas, en Argentina apuntan fundamentalmente a la rápida operación de cargas masivas ²³.

Junto a este factor está el costo de la tripulación y el del combustible. A más grande y moderno el buque se necesitan menos tripulantes y el consumo de combustible naval es más eficiente. Los avances en las economías de escala de los barcos repercuten, y modifican los sistemas portuarios regionales y sus cadenas logísticas, pudiendo beneficiar a unos y perjudicar a otros.

En 1987 el Estudio sobre el Desarrollo Económico de la República Argentina, realizado por la misión presidida por el Dr. Saburu Okita, señaló que la expansión y el mejoramiento de las actuales instalaciones en el Puerto de Buenos Aires podrían ser suficientes en el futuro inmediato, pero es necesario considerar el desarrollo de largo plazo de una Terminal de contenedores en algún puerto Atlántico donde el agua sea profunda. Se entendió que Buenos Aires tiene un papel muy importante en las exportaciones e importación de mercaderías en general, pero no puede alcanzar el nivel necesario para hacer frente a la revolución del transporte inspirada por el proceso de constante aumento del tamaño de los barcos y el uso de contenedores para los buques de ultramar. Es difícil enfrentar esta revolución con el redesarrollo de las instalaciones portuarias existentes ²⁴.

²² v. lanacion.com.ar, 19 de abril de 2011.

²³ conf., Mario Jorge Pantaleo Abalos, “Puerto de aguas profundas”.

²⁴ ver en “Región Pampeana Bonaerense, Desarrollo Sustentable con Equidad”, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, tomo II, Editorial Docencia, Buenos Aires, 2005, págs. 1092/1095.

9. Proyectos de puertos de aguas profundas en Argentina.

Desde hace varios años viene hablándose en los medios especializados de la conveniencia de construir en el país un puerto de aguas profundas. ¿Es una necesidad impostergable para Argentina? En realidad, cuando comenzó esta idea!

A principios del siglo XX la presencia de los frigoríficos y la exportación de carnes imponía la construcción de una flota que por ser de diseño moderno habría de superar en calado a los barcos habitualmente en uso. La circunstancia mencionada y otras referente a la lucha por el predominio e influencia entre Gran Bretaña y los capitales norteamericanos, como asimismo los alemanes que habían polarizado su presencia en las industrias eléctrica y química pero que pugnaban ejercerla en otros rubros, más la apertura del Canal de Panamá cuyas esclusas ya permitían la navegación a calados de 40 pies, impulsaron el crecimiento en las dimensiones de los navíos y ellos presionaron por la mayor capacidad de admisión de los puertos. Lo cual cobró más brío al anunciarse la construcción del puerto de Montevideo, que aceptaría navíos de hasta 32 pies de calado, y actualizaba la disputa secular por el predomino portuario en el Río de la Plata.

Una de las primeras soluciones ideadas para contrarrestar las facilidades de Montevideo fue la construcción del puerto de Samborombón, donde se esperaba alcanzar en los accesos y en los muelles 30 pies. Proyectado hacia 1902, la ley que autorizó su construcción data de 1904. “Tanto el discurso del miembro informante, el diputado Francisco Seguí, que apoya su opinión favorable al proyecto en la del almirante Sommer de la armada norteamericana, quien habría indicado ese lugar, como en los diversos episodios del debate, se puede percibir, desde luego, un verdadero estupor ante la realidad que suponía la ejecución de Montevideo, y por fin, la desorientación de los distintos sectores parlamentarios vacilantes entre la necesidad de oponer a Montevideo un puerto dotado cuando menos de similares aptitudes, y el cambio de rumbo que implicaba la sanción del proyecto referido. En líneas generales se trataba de establecer un puerto de ultramar en el vértice de la ensenada de Samborombón, próximo a la desembocadura del Salado”²⁵. Pero la ejecución del puerto traía aparejado la construcción de extensas líneas férreas, que cruzaban en numerosos sitios las del Ferrocarril Sur y por supuesto amenazaban con arrebatarle tráfico.

Señala Ortiz que no obstante que este proyecto fue ofrecido en diversas ciudades europeas, el directorio de la empresa que lo tomó a su cargo, *The Port Argentine Great Central Railway Co*, fijó su residencia en Londres. “El capital extranjero, aun el de un mismo país no constituye evidentemente un ente abstracto, vale decir que en su envoltura real puede asumir, y en efecto lo hace, diferentes matices que pueden aun hasta ser discordantes entre sí. En el caso del puerto de Samborombón, el sector que lo financiaba no concordaba sus intereses con los del F.C.S. que ejercía un casi completo predominio en la provincia de Buenos Aires. La discusión parlamentaria que luego de aprobarse fue la ley 3899, lo patentiza claramente”²⁶.

El proyecto de Samborombón fue aprobado y aún firmado el contrato respectivo, entre la empresa mencionada y el gobierno nacional. De dicho proyecto, a pesar de los casi 10 años transcurridos en tramitaciones y transferencias, sólo lograron

²⁵ Ricardo M. Ortiz, “*Historia Económica de la Argentina*”, Tomo II, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1955, pág., 279.

²⁶ Ricardo M. Ortiz, *ob. cit.*, pág., 280.

realizarse algunas perforaciones. La diligencia con que la empresa del F.C.S. combatió todo propósito similar, permite afirmar el predominio que el capital británico ejerció sobre el país y que la influencia del grupo a cuyo frente se hallaba el F.C.S. fue decididamente primordial. El fracaso de Samborombón fue pues, la primera etapa de un plan desarrollado por el Ferrocarril Sur tendiente a afianzar la posición del capital británico y defenderlo de las posibles acechanzas extrañas. Pero el Estado Nacional continuó profundizando los accesos y cuando estuvo cierto que la profundidad ofrecida por Montevideo podía obtenerse también en Buenos Aires, dio al problema la solución de construir un nuevo puerto próximo al que había envejecido harto prematuramente. La ley 5944, de octubre de 1908, autorizó al gobierno nacional su construcción y realizarlo con las dimensiones y la profundidad necesaria. Nació Puerto Nuevo confirmando el triunfo de la idea del Ing. Huergo y dejando de lado el diseño del Puerto Madero, cuyas dársenas ya se encontraban abarrotadas e insuficientes para efectivizar el esquema agro-exportador. En 1912 caducaba definitivamente la concesión que se había otorgado para la construcción del puerto en Samborombón.

Durante la década del 60 del siglo XX se iniciaron diversos estudios para determinar la ubicación más adecuada de un puerto de aguas profundas en la desembocadura del Río de la Plata. Después la Ley 20.085²⁷ “instituye el Sistema Complejo Portuario de Ultramar en Aguas Profundas (COPUAP), que tendrá por finalidad el desarrollo integral, hasta la puesta en marcha del proyecto integrado, de un puerto de aguas profundas, de un puerto pesquero, de instalaciones de defensa nacional y obras complementarias, localizado en el áreas marítima del Cabo San Antonio, en proximidad de Punta Médanos, partido de General Lavalle, Provincia de Buenos Aires”. El artículo 7° de la ley declara de interés nacional los estudios y las obras correspondientes a la construcción del mencionado Complejo Portuario de Ultramar en Aguas Profundas.

El “*Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional, 1974-1977*”, señalaba que “a fin de mejorar e incrementar la capacidad portuaria del país, superando definitivamente los problemas y limitaciones del Puerto de Buenos Aires, se ha previsto comenzar, en el plazo más breve que los estudios técnicos permitan, la construcción del puerto de aguas profundas en Punta Médanos. Se prevé su funcionamiento a 50 pies de calado, lo cual contempla suficientemente las previsiones de la evolución de la tecnología naval y permitirá la operación de todo tipo de buques, en especial graneleros de gran porte. La construcción del puerto de aguas profundas excede en su significación a las importantes repercusiones en el comercio de ultramar. Su localización implica crear un importante centro de desarrollo urbano, el que será provisto de toda la infraestructura de servicio y el desarrollo de importantes inversiones complementarias en actividades auxiliares y conexas a la exportación y el comercio internacional. Asimismo, deberá adecuarse la infraestructura vial y ferroviaria para facilitar la convergencia de la producción hacia el puerto; esto significará en los hechos una reestructuración del espacio, creando nuevos flujos de transporte y modificando la actual estructura de costos de la actividad. Todo ello, en suma, tendrá un efecto dinamizador sobre el nivel de producción de importantes zonas agrarias no suficientemente explotadas aún, fortaleciendo y reestructurando los ejes del crecimiento del territorio argentino y contribuyendo, en definitiva, a la integración nacional”²⁸.

²⁷ B. O. 16/1/73.

²⁸ República Argentina, Poder Ejecutivo Nacional, Diciembre de 1973, Tomo I, pág., 107.

En el citado informe que realizó el ex ministro de Economía del Japón, Sr. Saburu Okita sobre la situación económica de la Nación Argentina en 1987, también recomendó la conveniencia de construir un puerto de aguas profundas para reducir el costo de los fletes y así poder competir en el mercado internacional. Para avanzar hacia ese objetivo se formó un grupo de profesionales argentinos con experiencia en obras portuarias que fue reforzado por especialistas extranjeros provenientes de Francia, Holanda y los Estados Unidos. En el estudio se observa que “hay dos áreas de aguas profundas sobre la costa del Atlántico en la Provincia de Buenos Aires. Una se encuentra en la vecindad de Quequén y la otra cerca de Santa Teresita, fuera del Estuario del Río de la Plata. La topografía submarina en otras áreas de la Costa del Atlántico, desde Mar del Plata a Punta Médanos es compleja y accidentada. Se considera que el área de las aguas cerca de Santa Teresita tiene el mismo potencial de desarrollo para un puerto de aguas profundas que el Puerto de Quequén”²⁹. Analizadas varias posibles ubicaciones del Puerto de Aguas Profundas, concluyó que desde el punto de vista operativo y económico la zona de Punta Médanos es la más adecuada, por la existencia de una serie de canales naturales de muy poca variación de sus contornos en muchos años y el reducido grado de sedimento en ellos.

La disposición general del proyecto definitivo es muy similar a la del proyecto del puerto japonés de Yashima, por la orientación en “Y” de las dársenas de carga. Esta disposición permite el aumento de la longitud de los muelles de acuerdo con la evolución operativa del puerto en el futuro. Además, tiene la ventaja que gran parte de la obra se puede realizar en seco y recién después de la construcción de las escolleras permitir el ingreso del agua de mar en sus dársenas. En el proyecto se consideró la adopción de una profundidad que permite la operación de buques de 50 pies en una primera etapa, para luego aumentar su profundidad a 55 pies en el futuro. El canal de entrada para una profundidad de 55 pies tendrá sólo unos 30 km. de largo. Punta Médanos se convertiría así en la Terminal marítima de la Cuenca del Plata, operando con buques de gran porte, con calados de 50 a 55 pies, que no tendrían que completar sus cargas en puertos marítimos argentinos o brasileños, con la consiguiente reducción de los fletes de exportación³⁰.

Considerando la tendencia en el diseño de puertos modernos de reservar una amplia superficie para que, además de la zona portuaria propiamente dicha, se disponga de amplios lugares para instalar industrias y fábricas que requieren el acopio de insumos y a su vez contar con el rápido acceso a la zona portuaria para la exportación de sus productos, en el proyecto de Punta Médanos se previeron zonas disponibles como reservas industriales, depósitos de insumos y reserva siderúrgica, para que en el futuro sea posible montar las plantas siderúrgicas por reducción directa, utilizando gas y hornos eléctricos para la fabricación del acero barato que el país necesita para su industrialización.

Señala Villalobos que en un análisis comparativo de la operación conjunta del Puerto de Punta Médanos y el de Bahía Blanca (éste con una profundidad para la entrada y salida para buques de hasta 45 pies de calado), se comprobó mediante la utilización de

²⁹ véase, “*Región Pampeana Bonaerense. Desarrollo Sustentable con Equidad*”, Tomo II, Investigación realizada por el equipo de trabajo del Centro de Estudio para el Desarrollo Territorial y la Gestión de la Infraestructura, bajo la coordinación del Dr. Juan A. Roccatagliata, Editorial Docencia-Fundación Hernandarias, Buenos Aires, 2005, pág. 1092.

³⁰ conf., Tristán D. H. de Villalobos, *ob. cit.*, pág., 346.

modelos matemáticos “*ad hoc*” que no existe interferencia entre sus zonas de influencia, por lo cual no se reducirán sus competitividades relativas ³¹.

La reducción de los costos de transporte desde la zona de producción a los puertos de destino, disminuiría en forma notable al reemplazarse el transporte carretero por el fluvial utilizando buques o barcazas como alimentadores de Punta Médanos ³². Así, la oferta exportable Argentina podría competir en el mercado internacional a pesar de la lejanía de los puertos de destino de sus productos, se podrían definir las características de nuestra marina mercante y de la industria naval para posibilitar la construcción de un nuevo sistema de transporte fluvial en astilleros nacionales.

10. El cambio en el transporte marítimo y la infraestructura portuaria.

La Argentina debe ser un país marítimo para integrarse al mundo. Debido a que las condiciones del comercio internacional han variado con el advenimiento del “mundo globalizado” será necesario actualizar la operatoria portuaria y la capacidad de las instalaciones. Es indispensable diseñar un planeamiento coordinado y una estrategia nacional definida en materia de transporte por agua, puertos, vías navegables, marina mercante e industria naval. Sin duda, será imprescindible integrar los equipos político-técnicos multidisciplinarios y polisectoriales adecuados para su diseño y ejecución.

Se entiende que en el horizonte de planeamiento de 15 a 20 años, la Argentina debe planificar la construcción de puertos marítimos capaces de operar económicamente con profundidades de 50 a 55 pies, para reducir al mínimo “el costo argentino”. Para poder comerciar con los países asiáticos, que como vimos están distantes a más de 12.000 millas marinas y es imperioso operar con buques de gran porte. En un futuro cercano, esos países serán los receptores de las cargas argentinas con valor agregado, que por su volumen y valor permitirán duplicar o triplicar el Producto Bruto Interno y mejorar las condiciones de vida y empleo de su población ³³. Recientemente el Puerto de Quequén tomó la decisión de profundizar el canal de acceso a 50 pies con el fin de operar buques con carga completa ³⁴.

Para el comercio exterior que supone el intercambio de mercancías entre países, se torna relevante el transporte internacional y, en forma muy particular el marítimo, por ser el modo que traslada el mayor volumen de carga. Se entiende fácilmente que el emplazamiento y densidad de actividades del puerto están determinados por el conjunto de circunstancias económicas que solicitan su concurso, y por cierto a las características topográficas del lugar en que se lo piensa construir.

El crecimiento económico mundial y regional observado en las últimas décadas ha provocado una gran transformación en el sector del transporte marítimo, los puertos y la logística. El incremento en el tamaño tiene consideraciones de carácter

³¹ conf., Tristán D. H. de Villalobos, *ob. cit.*, pág., 348

³² véase Teniente de Fragata Fernando Parizek (RE), “*Entre lo óptimo y lo posible*”, en Boletín del Centro Naval N° 813, enero/abril de 2006.

³³ conf., Tristán D. H. Villalobos, “*Argentina: País Marítimo. Misión de los puertos y vías navegables*”, Boletín del Centro Naval N° 808, Año 123, volumen CXXII, mayo/agosto de 2004, pág., 344.

³⁴ Luis De Gregorio, “*Transport & Cargo*”, 25 de julio de 2012.

estratégico en la planificación portuaria, y sus servicios y actividades derivadas. Los grandes buques que recorren las principales rutas marítimas del comercio mundial tardarán cada vez menos cantidad de años en llegar a las costas de América del Sur. Los buques del orden promedio de los 13.000 TEUS llegarían regularmente a nuestras tierras entre los años 2016 y 2020, lo cual alerta sobre la necesidad de una planificación eficaz de mediano plazo de la industria portuaria y logística, que permita evitar posibles cuellos de botella, y maximizar los beneficios e impactos sobre la economía regional ³⁵.

Es posible concluir entonces que el aumento en el tamaño de los buques obedece a la creciente demanda externa y a una tendencia mundial del comercio internacional de búsqueda de economías de escala y de densidad económica. “El desarrollo de la capacidad portuaria debe ir por delante de la demanda”. Para ello los puertos de América del Sur necesitarán importantes inversiones para mejorar su infraestructura, de manera de poder recibir los buques de gran tamaño que actualmente circulan por las principales rutas navieras del mundo, según opina la CEPAL. La definida tendencia actual es utilizar barcos oceánicos (pospanamax) para poder transportar grandes cargas y luego utilizar los *Feeders* o “alimentadores” -barcos regionales- para la distribución. Sostiene Sánchez que “el crecimiento económico mundial y regional observado en las últimas décadas ha provocado una gran transformación en el sector del transporte marítimo, los puertos y la logística. Particularmente en el *shipping* se observa cada vez con mayor asiduidad la irrupción de barcos de porte creciente destinados al transporte de contenedores”. Los puertos de la región deben esforzarse por seguirle el ritmo a la industria marítima. “Claramente, un puerto a 10 metros es absolutamente insuficiente para lo que esta progresión está marcando” ³⁶.

Es importante tener claro cual es la causa que impulsa y hace necesario un nuevo diseño de la infraestructura portuaria. La respuesta es concluyente: una es el *desarrollo económico* que apareja un mayor movimiento de la carga (expo-impó), y también de los cruceros ante el mayor movimiento de buques -tanto en cantidad como en frecuencia-; la otra causa es el espectacular avance del *diseño de barcos y de la técnica en la industria naval*; los buques tiene mayor eslora, manga y calado para encarar su operaciones navieras en una escala superior acorde a las necesidades de la acentuada *globalización* contemporánea. Es que la actividad marítima guarda una relación positiva y creciente con la economía y el comercio mundiales, particularmente desde su rol como medio de transporte de mercancías y materias primas, aunque también desde su papel como medio de transporte de pasajeros. Esta relación se establece en la medida en que la demanda por transporte es una demanda derivada de la actividad económica ³⁷.

También es indispensable considerar que los buques son los únicos elementos de transporte que se mueven en el límite de la separación de dos fluidos de muy diferente densidad ³⁸. Los ingenieros navales Reynolds y Fraude efectuaron estudios detallados del

³⁵ conf., Ricardo J. Sánchez y equipo, “*Estimación del tamaño máximo de buques portacontenedores en América del Sur. 2012-2010*”, Boletín Marítimo, CEPAL, N° 49, junio 2012.

³⁶ conf., Ricardo J. Sánchez, en <http://www.lanacion.com.ar/1370064-el-mundo-de-los-10-metros-es-antiguo>.

³⁷ conf., Ricardo J. Sánchez y equipo, “*Estimación del tamaño máximo de buque portacontenedores en América del Sur. 2012-2010*”, CEPAL, Boletín Marítimo, N° 49, junio 2012.

³⁸ en este aspecto véase la investigación realizada por el equipo de trabajo del Centro de Estudios para el Desarrollo Territorial y la Gestión de la Infraestructura, bajo la coordinación del Dr. Juan A. Roccatagliata, publicado en “*Región Pampeana Bonaerense. Desarrollo Sustentable con Equidad*”, Tomo II, Editorial Docencia-Fundación Hernandarias, Buenos Aires. 2005, pág., 1105.

fenómeno complejo que genera la resistencia al avance de los buques. Reynolds definió que la viscosidad del agua actuando sobre la superficie sumergida del casco, la carena, creaba una fuerza resistente al avance proporcional a la superficie de la carena y a la velocidad del buque. Fraude analizó la resistencia causada por la formación de ondas en la superficie del agua, que comenzando con el “bigote” en la proa se propagaban hacia la popa. Determinó así que aumentando la eslora del buque, y por lo tanto su tamaño, se podía llegar a obtener en la popa una onda cuya presión sobre el casco reducía el valor de la llamada “resistencia de onda”. Finalmente, se llegó a obtener diseños en los cuales el aumento de la potencia instalada en el cuarto de máquinas era muy inferior, proporcionalmente, al aumento de la capacidad de carga. Para obtener tal beneficio fue necesario aumentar el “calado” de los buques y con ello las profundidades de los puertos en que pudieran operar.

Concluye dicha investigación que si se toman como caso buques de 50 pies de calado y 100.000 toneladas de porte bruto, saliendo de un puerto de aguas profundas, el costo de transporte de una tonelada es de u\$s 16.40; es decir, u\$s 11.10 menos por tonelada que la de los buques de 30.000 tpb. En el supuesto que se realizara una exportación de 40 millones de toneladas de grano por año, se necesitarían realizar alrededor de 1.600 viajes con buques de 30.000 tpb, con un costo aproximado de u\$s 1.100 millones. Utilizando buques de 100.000 tpb se necesitarían aproximadamente sólo 445 viajes, con un costo total aproximado de u\$s 656 millones. La diferencia en el costo de u\$s 444 millones por año quedarían, en su mayor parte en manos de los productores argentinos, lo cual significaría también un aporte significativo al crecimiento y desarrollo del país ³⁹.

III. Puerto Buenos Aires.

11. El Puerto Buenos Aires ante las nuevas circunstancias.

En esta temática referente a la política portuaria nacional no podemos dejar de recordar que en los albores de nuestra vida independiente, Manuel Belgrano señalaba que “el provecho de la navegación, es pues tan claro, como el de la agricultura y de las manufacturas. Por consiguiente, la navegación acrecienta las industrias reales y relativas de un cuerpo político. Toda nación que deja hacer por otras una navegación que podría emprender ella misma, disminuye sus fuerzas reales y relativas” ⁴⁰. Belgrano propulsaba el crecimiento y mejora de los puertos del país y puede ser considerado el primero en reconocer y hacer conocer nuestros intereses marítimos. El padre de nuestra marina mercante tenía claro que “los recursos del Estado vendedor, estarán en manos del Estado

³⁹ véase, Investigación realizada por el equipo de trabajo del Centro de Estudios para el Desarrollo Territorial y la Gestión de la Infraestructura, bajo la coordinación del Dr. Juan A. Roccatagliata, *ob. cit.*, pág., 1107.

⁴⁰ Manuel Belgrano, “*De la Navegación*”, Correo de Comercio de Buenos Aires, noviembre 24 de 1810, en Manuel Belgrano, “*Escritos Económicos*”, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1954, pág., 269. También véase Contralmirante (R.S.) Laurio H. Destefani, “*Belgrano y el Mar*”, Fundación Argentina de Estudios Marítimos, Buenos Aires, 1979, pág., 76.

navegante”, y sostuvo que “los intereses políticos del pueblo dependiente estarán subordinados por la necesidad, a los intereses del pueblo navegante”; y concluía que “un pueblo jamás está en mayor fuerza, que cuando no depende de ningún otro para sus necesidades”⁴¹.

La embarcación a vapor superó al velero e impulsó el cambio de la organización portuaria. El 28 de enero de 1889 el vicepresidente de la Nación, Carlos Pellegrini declaró inaugurado “a nombre de la nación la primera dársena del Puerto de la Capital”; y el 24 de junio de 1897 a las 13 horas con la presencia del presidente José Evaristo Uriburu y una gran comitiva que lo acompañaba se inauguró la totalidad del denominado “Puerto Madero”. Así es como a principios del siglo XX lo que comprendía el puerto de Buenos Aires ya contaba prácticamente con tres amplias secciones: Puerto Madero, Dock Sur y Riachuelo. En 1908 la ley 5944 autorizó la imprescindible ampliación del puerto. En 1909 se emprendieron las obras. Con la presencia del presidente Dr. Hipólito Irigoyen, el 21 de julio de 1919 con un comercio en creciente expansión y el acrecentamiento de la operatoria portuaria, se realiza la ceremonia inaugural del “Puerto Nuevo” en Retiro y el 30 de julio de 1919 ingresa a sus aguas el vapor “La Rosaria”, que fue la primera embarcación en amarrar en los nuevos muelles. Luego de algunas interrupciones que fueron ocasionadas por la 1ª guerra mundial, las obras son concluidas en 1926. Es decir, la infraestructura portuaria del Puerto Buenos Aires, se puede decir que es contemporánea del inicio de las obras del actual Canal de Panamá.

Se sabe que a partir del 15 de agosto de 2014 el pueblo panameño celebrará el centenario de la fecha en que comenzó a operar el Canal de Panamá inaugurando las obras de su tercer carril que será un factor principal que coadyuvará a transformar el transporte marítimo. El nuevo tercer carril, las novedosas esclusas y otras obras que se realizan en el Canal resolverán el problema hasta ahora insoluble del paso de los grandes buques y agilizarán la circulación de las embarcaciones que por el mismo navegan desde el Pacífico o el Atlántico. Ciertamente, estas obras han de producir un importante cambio en el transporte naval, en el sentido indicado. Sin duda, buques de gran capacidad de carga, y por tanto más grandes en cuanto a su eslora, manga, puntal y calado, se han de ver pronto navegando los mares.

La Argentina para comerciar con los países asiáticos a más de 12.000 millas marinas le será imperioso operar con buques de gran porte. Los puertos han de estar en condiciones para que puedan operar las nuevas flotas mercantes, obteniéndose con ello la reducción del costo del transporte por *tonelada-milla*. Ello impondrá la necesidad de que se reinicien los estudios para tener un puerto de aguas con una profundidad de 50 o 55 pies que permita atracar dichos buques, y que no tengan necesidad de completar sus cargas en otros puertos. Se obtendría así la consiguiente reducción del costo de los fletes de exportación y del tiempo necesario para los viajes, y se lograrían las condiciones de competitividad que exige el mercado internacional.

De tal forma Argentina podría competir ventajosamente en el mercado internacional a pesar de la lejanía de los puertos de destino para sus productos, como también se podrían definir las características de la Marina Mercante Argentina y las posibilidades de la Industria Naval para la construcción de un nuevo sistema de transporte

⁴¹ Manuel Belgrano, “De la Navegación”, *ibidem*, págs. 271 y 278. Id., Contralmirante (R.S.) Laurio H. Destefani, *ob. cit.*, pág.70, 76 y 86.

fluvial por barcazas y barcos de cabotaje en astilleros nacionales, para movilizar la carga que recibirán las mega embarcaciones. Los puertos, la flota de bandera, las vías navegables y la industria naval son sectores estratégicos fundamentales que componen la soberanía argentina.

Sin embargo, en lo inmediato y a mediano plazo, el Puerto Buenos Aires tendrá una importante función a cumplir por un largo período como vértice de una política portuaria nacional y aún ser un factor de desarrollo para los puertos provinciales, en especial de las provincias que bordean la hidrovía. Es imprescindible diseñar y efectivizar un plan de desarrollo para la modernización del Puerto Buenos Aires, que contemple el carácter federal de esa instalación portuaria y su interjurisdiccionalidad. No puede convertirse en una Terminal exclusiva para cruceros con sólo tres o cuatro meses de actividad anual.

El Puerto Buenos Aires es el vértice de la política portuaria nacional, y punto esencial para el comercio exterior y el desarrollo económico de la Nación. Siendo Puerto Buenos Aires el único cuya administración ha quedado en manos del Estado Nacional, su presente y proyección futura requieren especial consideración al momento de definir las estrategias a seguir en el área de transporte, fundamentalmente por la alta concentración del tráfico relacionado con la atención de contenedores, y por ende de mayor valor agregado.

Será indispensable actualizar la operatoria portuaria y la capacidad de sus instalaciones en el marco de un planeamiento coordinado y una estrategia nacional en materia de transporte por agua, puertos, vías navegable, marina mercante e industria naval. También mejorar la infraestructura que hace a los canales, cruces y zona de espera en las vías troncales de navegación. Todos los buques usan el mismo canal, o sea que tenemos autopistas acuáticas congestionadas ⁴². Se deberán adecuar los accesos portuarios, y los canales a los tipos de buques que actualmente arribarán a nuestras tierras.

Con estudiada planificación los muelles, canales de acceso y canales principales alcanzarán a estar acordes a nuestra realidad contemporánea y en condiciones de satisfacer las necesidades del *hinterland* del Puerto Buenos Aires. Pero también es el momento de hacer un verdadero plan estratégico donde nuestros puertos se integren como partes de una política de transporte intermodal.

En su nacimiento el Canal de Panamá es contemporáneo del Puerto Buenos Aires. Como vimos la primera dársena del Puerto Madero se inaugura por Carlos Pellegrini en 1899, y casi inmediatamente se inician las obras del Puerto Nuevo en 1908. Un diseño portuario que superaba otra concepción que al poco tiempo evidenció sus limitaciones. Hoy todavía esa infraestructura portuaria se encuentra casi como se la vio nacer. Se la está optimizando para que en base a ella se pueda dar respuesta a las inmediatas exigencias del transporte naval. Es necesario que al respecto se abra un debate que ya lo consideramos impostergable. Lo peor que puede ocurrir es desconocer la realidad.

El rol del Puerto Buenos Aires en el sistema portuario nacional es vital, ya que no puede resignar su carácter como tal; es y será el puerto que debe mantener sus

⁴² v., Patrick Campbell, Transport & Cargo, 25 de julio de 2012.

puertas abiertas para brindar servicios, y debe cumplir con su misión para que la Nación pueda contar con la presencia de un puerto público, moderno y eficiente. Un servicio portuario concordante con una política de expansión del comercio exterior del país que priorice su desarrollo acelerado a valores competitivos en el mercado internacional, lo cual incluye un sistema integrado de transportes y la transferencia de las mercaderías en el ámbito portuario al menor costo posible.

Fuertes razones llevan a sostener que este puerto puede potenciar su rol en el marco de un Proyecto de Desarrollo Nacional sostenido e independiente. Es indispensable tener muy presente que un puerto no es un punto sino que es parte de una región marítima o fluvial, y también que en materia portuaria no alcanza sólo a considerar el concepto de competitividad, es indispensable que lo acompañen el de previsibilidad y complementariedad de los puertos de dicha región.

Pensamos que en Puerto Buenos Aires se debería recurrir a otras obras de mayor envergadura y diseño acorde al rol que todavía tiene asignado en lo inmediato y a mediano plazo en el marco de una política portuaria nacional que acompañe un plan de desarrollo económico y social del país. Quizás podríamos tener “otro” Puerto Nuevo con características propias para estar en condiciones de recibir grandes buques, hasta que eslora, manga, puntal y calado de los mismos hagan necesario que los mismos atraquen en el puerto de aguas profundas que Argentina deberá tener en esta parte del Atlántico Sur, y que ya deberíamos planificar pues llevará mucho tiempo su construcción. Ello deberá ser motivo de preferente estudio y de la conformación de calificados equipos técnicos para que se aboquen a su diseño inserto en un sistema de transporte intermodal, en el que los distintos puertos encaren las actividades que más beneficien al comercio exterior del país.

Pero si realizamos un análisis prospectivo podremos prever que por el potencial de su mercado adyacente, Puerto Buenos Aires seguramente continuará recibiendo muchas embarcaciones que atracaran en sus muelles, y esta estratégica unidad portuaria continuará brindando a los “porteños” y a quienes habitan su *hinterland* la posibilidad de aportar al desarrollo económico nacional re-potenciando al hasta ahora único “Puerto Federal” argentino ⁴³.

12. El desarrollo del Puerto Buenos Aires y un análisis prospectivo.

El impacto de las políticas de transporte por agua no puede ser analizado aisladamente, sin considerar el efecto de las diferentes medidas adoptadas en el marco de la política económica nacional. Es necesario un sistema integrado de transportes, y de transferencia de mercaderías en el ámbito portuario. Un servicio portuario concordante con una política en expansión del comercio exterior que priorice su desarrollo acelerado a

⁴³ véase, Jorge F. Cholvis, “*Debate sobre la pretendida transferencia del Puerto Buenos Aires a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*”, elDialcom – editorial albremática (www.eldial.com), Suplemento de Derecho Administrativo, viernes 13 de agosto de 2004 - Año VII, N° 1599; íd. “*El Puerto Federal Argentino*”, 30 de noviembre de 2005, www.puertobuenosaires.gov.ar; elDialcom – editorial albremática (www.eldial.com), Suplemento de Derecho Público, Año VIII - N° 1936, del 19 de diciembre de 2005. “*Revista Científica*”, Equipo Federal del Trabajo N° 12, del 04.04.2006, (www.eft.org.ar); íd., “*Buenos Aires: el puerto nacional*”, en Anuario Puerto Buenos Aires, 2010, editado por Anuario Portuario Marítimo, pág. 174.

valores competitivos en el mercado internacional. En esa línea no debe perderse de vista que la política tarifaria de un puerto es una herramienta de gestión de carácter estratégico que debe ser debidamente preservada.

El llamado a concesionamiento para la operación de terminales por la actividad privada en el Puerto Buenos Aires, fue la solución que se entendió como más apropiada para la privatización de sus actividades, y el espíritu que privó en la misma fue la inserción del puerto en las reglas del mercado con prioridad sobre otro tipo de evaluación. Apuntó básicamente a dejar librado a la iniciativa privada el desarrollo y explotación de las actividades portuarias.

Se hace imprescindible impulsar una nueva concepción y diseño del Puerto Buenos Aires acorde a un plan nacional de desarrollo y al movimiento actual de cargas y cruceros. Entonces, que se debe hacer? Una medida de gran trascendencia política, institucional y económica. Refundar al Puerto Buenos Aires. Hacerlo crecer hacia fuera en infraestructura portuaria y hacia adentro estableciendo zonas aptas para el movimiento de la carga y otras operaciones logísticas que en sus cercanías coadyuven a la actividad portuaria (el Mercado Central de Buenos Aires es una de ellas). Es lo que está ocurriendo en otros grandes puertos del mundo, como por ejemplo Barcelona. Es imprescindible la solución a los problemas derivados por la falta de accesos viales adecuados para la circulación de la carga, como asimismo restablecer la necesaria presencia del ferrocarril.

Se destaca la economía de escala en el transporte marítimo. Es prioritario mantener a la Argentina en un nivel competitivo en el transporte y la logística. Ahora ha llegado el momento de hacer un verdadero plan estratégico de los puertos argentinos, donde nuestros puertos deben ser partes de una política de transporte intermodal⁴⁴.

Un puerto es un objetivo común que aglutina a diversos actores y por ello también es indispensable escuchar sus opiniones y debatir razones para lograr un sólido sostén a la política portuaria a ejecutar. Sin duda este objetivo también debiera ir acompañado con la firme decisión de promover una marina mercante nacional, y potenciar la industria naval y los astilleros de nuestro país. Ciertamente con el diseño de la nueva infraestructura portuaria y precisado el rol, diseño y desarrollo operativo del Puerto Buenos Aires, como asimismo definidos los criterios para su financiación y puesta en marcha con la necesaria participación de los distintos sectores -trabajadores, organizaciones sociales, cámaras navieras y de comercio exterior-, la Argentina estará en condiciones mejores para implementar una política portuaria nacional acorde al proyecto de desarrollo que requiere nuestra realidad contemporánea del siglo XXI.

Buenos Aires, 7 de agosto de 2012.

⁴⁴ conf., Antonio Zuidwijk, “*El Cronista*”, Transport & Cargo, 1º de agosto de 2012.