

Puerto y Territorio: análisis de lo global y debate de lo local

Port and Territory: global analysis and local debate

María Marcela Eraso*

Resumen

En el contexto actual de globalización y de los procesos de descentralización el rol y peso específico de las ciudades-portuarias tienden a redefinirse en un marco de redes globales y regionales, influenciadas por la intermodalidad y las infraestructuras complejas. Se propone realizar un derrotero de las transformaciones de las ciudades portuarias en el contexto global, sus vínculos con la economía y con el territorio que las contiene, tanto en su emplazamiento como en la justificación de su existencia como puerta de comunicaciones globales. Asimismo con una lupa sobre el territorio desde lo local, se procura comprender el debate que se yergue sobre los espacios portuarios, sus transformaciones y recomposiciones a veces en función de lo productivo otras en función de otros intereses más cercanos a la funcionalidad urbana que a la portuaria. La mirada sobre el entorno del Puerto Mar del Plata en estos dos escenarios global-regional y local es insoslayable, territorio-ciudad sobre el que se propone un análisis de lo global y disparadores para generar el debate sobre lo local.

Palabras claves: Puerto - territorio - ciudad - global - local

Abstract

In the present context of globalisation and the processes of decentralization, the role and importance of the city-port tend to be redefined in a frame of global and regional networks, influenced by intermodality and complex infrastructures. We propose a map of the transformations of port cities in the global context, their economic bonds and the territories that contain them, in their location as well as in the justification of their existence as an open door to global communications. Moreover, from these premises and with a magnifying glass on these territories, we will try to understand the debate on the port areas, their transformations and resettlements, based on productive inputs or on other interests, but closer to the urban functionality rather than to the port one. The glance on the surroundings of the Mar del Plata port in these two scenes, the global-regional and the local one, is unavoidable, since it is on this territory-city where an analysis of the global issue sets out and triggers to generate the debate.

Key Words: Port - territory - city - global - local

* Profesora y Licenciada en Geografía. (U.N.M.P.) Magíster en Gestión Ambiental de Desarrollo Urbano. (U.N.M.P.) Doctoranda en Geografía (U.N.S.). Investigadora del G.E.O.T. Grupo de Estudios de Ordenación Territorial. Docente del Departamento de Geografía de la Facultad de Humanidades de la U.N.M.D.P. mmera-so@mdp.edu.ar



La estructura funcional del complejo portuario

El complejo portuario presenta una estructura funcional compuesta por tres escenarios vinculados a la ordenación económico-funcional: el *hinterland*, el *foreland* y el *waterfront*. Estos tres conceptos espaciales se definen como:

√ *Hinterland*: “territorio que se comunica con un puerto, sirviéndole como vía comercial y que se considera dentro de su área de influencia terrestre”.¹

√ *Foreland*: “en contraste con el *hinterland*, constituye el espacio marítimo desde el puerto al exterior, y está definido por las vías de comunicación generadas por los tráficos marítimos vigentes y potenciales, incluyendo sus conexiones o puertos de transbordo, y por lo tanto se consideran dentro de su área de influencia marítima”.²

√ *Waterfront*: constituyen los espacios urbanos asociados a los frentes de aguas de las ciudades costeras portuarias.

Estas tres dimensiones espaciales se asocian a dos enfoques del análisis geográfico actual: el global y el local. *Hinterland* y *Foreland* se asocian al análisis global y el *Waterfront*, al análisis local, ambos escenarios constituyen las dos caras de una misma realidad fomentada por las transformaciones económicas de la globalización.

Cada puerto define en la región, su área de influencia o *hinterland*. Este concepto resulta una construcción geoeconómica que se basa en las relaciones comerciales y de transporte entre un territorio y el sector de acopio final, nodo, núcleo, transferencia de mercaderías múltiples. La definición del *hinterland* de un puerto requiere de un conocimiento previo de las potencialidades del territorio circundante y comercial al cuál se establece que el puerto sirve de atracción, para recién luego poder cartografiar su extensión.

Pero establecer límites fijos resulta muy difícil ya que el *hinterland* no involucra solamente al territorio por sus cercanías o facilidades de acceso en transporte, si no que está compuesto por los movimientos de mercaderías entre cualquier sector territorial (cerca al litoral - puerto, o no) y el puerto en conjunto con sus actividades operativas, (carga - descarga) no definiéndose en él el destino final de las mercaderías (mercado interno, exportación, importación).

En sentido contrario al *hinterland* se define el *foreland* de un puerto y su magnitud queda determinada por los

tráficos marítimos vigentes y potenciales incluyendo sus conexiones, puertos intermedios, de transbordo y destinos finales. Ambos espacios -*hinterland* y *foreland*- indican la demanda y su magnitud respectivamente y por lo tanto se retroalimentan mutuamente.

En todas las sociedades, la organización económica y social ha provocado el movimiento de personas, productos e información. La necesidad de realizar estos desplazamientos en tiempos cada vez más breves y con menos esfuerzo físico y costos, ha dado lugar al desarrollo y perfeccionamiento de variadas formas de transporte. Sus características dependen de la capacidad técnica disponible en una época y de las necesidades específicas de cada sociedad, lo que ha permitido definir diferentes etapas en la relación del puerto y la ciudad.³

Los espacios portuarios desde la perspectiva global.

A lo largo del SXX las ciudades se vieron sometidas a fuertes transformaciones económicas productivas y tecnológicas. Según sostiene Cicollella⁴, se han manifestado cambios territoriales, otorgándoles a éstos un gran dinamismo, convirtiéndolos en “*territorios inestables*”, ya sean territorios políticamente contruidos (por ej. Estados-Nación) o económicamente contruidos (mercados comunes, uniones aduaneras, regiones económicas, etc.)

En esta aldea global los espacios se refuncionalizan y se van incorporando al mundo globalizado exigiendo cada vez más de los territorios en los cuales se desenvuelven. En la nueva asignación de roles, estos territorios se dividen en espacios de flujos y espacios de lugares, generando una dualidad espacial que se puede

³ Estrada Llaquet señala seis etapas en la evolución histórica de la relación puerto-ciudad:

1ª etapa: el puerto y la ciudad primitivos. Esta relación se extiende hasta el siglo XIX donde existe una estrecha vinculación espacial y funcional entre el puerto y la ciudad.

2ª etapa: el puerto y la ciudad en expansión. Se prolonga desde el siglo XIX hasta principios del siglo XX donde el rápido crecimiento comercial e industrial fuerza al puerto a desarrollarse más allá de la ciudad.

3ª etapa: el puerto y la ciudad industrial moderna. Inicia a partir de la segunda mitad del siglo XX. Se puede ver un fuerte crecimiento industrial y una rápida introducción de contenedores.

4ª etapa: A partir de 1960 hasta mediados de 1980 los cambios referidos a la tecnología marítima inducen el crecimiento de aquellas áreas en desarrollo industrial. Es aquí, donde las ciudades buscan retirarse de los puertos por su intensa actividad.

5ª etapa: A partir de 1970 es cuando se inicia una remodelación del frente marítimo, en donde el puerto moderno consume grandes áreas de espacios tierra/agua y renovación urbana del núcleo original.

6ª etapa: Es en 1980 donde se renuevan los lazos entre el puerto y la ciudad. La globalización ha transformado el papel de los puertos, provocando nuevas asociaciones entre éste y la ciudad. En la actualidad, el desplazamiento de personas, mercancías e información es cada vez más veloz y abarca, en los procesos de intercambio, lugares muy distantes.

⁴ Cicollella, P. *Geografía: Nuevos temas, nuevas preguntas: un temario para su enseñanza*, Buenos Aires, Biblos, 2007.

¹ Granda, José “Ciudades puerto en la economía globalizada: la arquitectura organizacional de los flujos portuarios”, en *Revista CEPAL-UN*, Santiago de Chile, 2005, p. 14

² Ídem, p. 20



concebir como lo global y lo local. De este modo, lo global está representado por los flujos de capitales, información, gestión, innovación y factores identificados con la acumulación de la riqueza y de poder tanto público como privado.

Este es un fenómeno mundial que supera la escala de la región. Este conjunto de transformaciones hace prever que el siglo XXI encontrará más ciudades que tendrán mayor poder del que ya tienen y para las cuales deberán definirse perfiles productivos que les impongan identidad y acentúen la complementariedad en los procesos de intercambio.⁵

Un tema fundamental es el crecimiento muy fuerte de los flujos de vehículos livianos y pesados ligados a la actividad portuaria. Debe tomarse en cuenta la intermodalidad y las infraestructuras complejas, que consumen gran cantidad de espacio. Esto exige que la ciudad y el puerto deban repensar su territorio, ganando nuevos espacios para posibilitar las funciones urbanas y portuarias que garanticen la rentabilidad económica y un nivel de satisfacción de sus habitantes.

La reconversión portuaria, que tanto éxito ha tenido en el mundo, presenta un análisis de gran interés pues permite reforzar la posición del puerto, mejorar la calidad ambiental y crear nuevas oportunidades para la ciudad. La reconversión debe tener dos objetivos: por un lado la mejora urbanística de espacios en general abandonados o de escasa actividad y que, por su centralidad, presentan potencialidad para otras funciones. Por otra parte, el desarrollo económico-social, cultural y urbano alternativo y la transformación de la actividad portuaria con nuevos modelos de organización logística, de gestión y uso.

Los puertos son lugares de gran movilidad, en permanente cambio por la renovación tecnológica y la informatización y la normatización del transporte. Asimismo son motores del desarrollo local y regional. Pero la actividad portuaria no puede ser considerada como aislada sin coordinación con su *hinterland* y sin buenas conexiones intermodales.

El desarrollo portuario es sinónimo del desarrollo logístico que éste pueda innovar y sostener en el tiempo. El desarrollo logístico portuario se sostiene en función de:

- √ la conectividad externa de la estación portua-

⁵ En esta línea de análisis podemos señalar que Mar del Plata creció y se desarrolló gracias a una multifuncionalidad basada en actividades tradicionales como el turismo, la actividad pesquera, y las industrias textil y de la construcción. La economía contemporánea define una nueva dinámica espacial, rompiendo viejas estructuras y exigiendo nuevas alternativas de posicionamiento de los centros urbanos: es decir, se genera una nueva organización espacial. En el caso de la ciudad de Mar del Plata, sostenemos que ante una serie de cambios estructurales que ocurren desde hace una década, debe redefinir su perfil productivo.

ria.

- √ la conectividad interna a través de los medios terrestres.⁶

- √ las condiciones de organización de los mercados, de los transportes y de la logística.

- √ las condiciones institucionales de los factores mencionados en el ítem anterior.

Desde el punto de vista del análisis portuario, las autoridades competentes provinciales apuntan a una gestión en la que la política portuaria se oriente a una descentralización, sin que ello signifique una ausencia del control del Estado.⁷

Una de las oportunidades para estos puertos puede ser convertirlo en un “*hub*” logístico en el contexto de circulación biocéanica, con actividad polivalente centrada en cargas contenerizadas destinadas al comercio exterior, pero de los que no deben excluirse otros usos como el turismo de cruceros turísticos y embarcaciones de recreo y deportivas, hoy carentes de peso relativo. Dichos puertos requieren ser terminales de nodos de transporte y comunicación, constituyéndose en centros intermodales, plataformas de distribución y aprovisionamiento, con calidad logística, que brinde seguridad a la mercancía.⁸

Los puertos se han caracterizado por ser lugares claves de intercambio de mercancías y, a la vez, lugares de vínculo entre culturas y personas. El puerto es frontera geográfica, tecnológica y cultural, por eso es un punto de ruptura, pero, a la vez, es lugar de encuentro, es in-

⁶ La conectividad aparece como elemento vertebrador de las redes en la problemática del transporte, apareciendo como elemento que refuerza y estimula las actividades económicas y, reconoce antecedentes de estudios llevados a cabo tanto a nivel regional, nacional como internacional. Es oportuno, entonces recordar algunos aspectos teóricos de la Geografía del Transporte que indican que los componentes estructurales básicos del sistema de transportes, están constituidos por los medios, las redes y las instalaciones del transporte. De acuerdo con lo expresado, se puede inferir que la magnitud del tráfico, está limitada por la capacidad de las redes, por las características técnicas de las instalaciones y de los medios de transporte.

⁷ En ese sentido, desde los ámbitos gubernamentales, se ha expresado en reiteradas oportunidades, lo auspicioso que es que los puertos sean manejados por consorcios (como los casos de Mar del Plata, Bahía Blanca, Quequén y La Plata) dentro del espacio de la provincia de Buenos Aires. No se pretende promover una actitud de competencia entre estos puertos sino, por el contrario, una complementariedad, procurando mantener un equilibrio que permita el desarrollo, crecimiento y rentabilidad de cada estación. Se insiste en la necesidad de fijar políticas que faciliten el crecimiento operativo de los mismos pero respetando la naturaleza de las cargas que cada uno maneja.

⁸ En relación con los modos destacados, el Presidente del Consejo Portuario Argentino durante el año 2006 expresaba que “... Lamentablemente, la Argentina se ha olvidado que tiene un gran frente marítimo y ferrocarriles. Entre ambos, hay que construir una alianza estratégica para posibilitar la existencia de polos de desarrollo”.



tersección de rutas comerciales y zona de confluencia de ideas, valores y tecnologías de origen diverso. Las características y funciones de los puertos evolucionan en la medida en que las formaciones económico-sociales y las regulaciones interiores de los territorios se modifican. En el contexto actual de configuración de redes extensas que articulan regiones selectas del planeta, los puertos, como espacios de frontera, de vínculo entre lo interno y lo externo, entre lo local y lo global, adquieren un papel relevante en la reestructuración territorial en curso. Dentro del análisis regional, resultan relevantes los conceptos de “espacio de flujos” global, y la conceptualización del territorio-red.⁹

Los espacios portuarios desde la perspectiva local

Desde principios de siglo XX hasta hoy, las ciudades portuarias han sufrido fuertes cambios. El tamaño de los buques, la containerización, los nuevos mercados, obligaron tanto a los buques como a las instalaciones portuarias a adaptarse a las nuevas necesidades del transporte marítimo, mediante la incorporación de innovaciones tecnológicas para afrontar la reconversión de los espacios y de los servicios que aseguraban la actividad comercial. “Las ciudades se encontraron en unos pocos años con grandes superficies de suelo industrial desocupado y abandonado, donde se instalaron grupos sociales marginados, creándose bolsas de pobreza que generaban espacios urbanos poco atractivos. Poco a poco, además de las barreras físicas preexistentes (líneas de ferrocarril costero, grandes infraestructuras de carga, almacenes) fue acentuándose en buena medida una barrera social. El puerto era un espacio marginal y la población del resto de la ciudad dio la espalda al mar.”¹⁰

A mediados de los años setenta se iniciaron los primeros intentos de recuperar los frentes costeros urbano-portuarios o *waterfronts* a la vida social de la ciudad. La regeneración de estos espacios se inició en los EEUU, pasó a Gran Bretaña y finalmente en los años ochenta se afianzó en las políticas urbanísticas de Europa continental. En España, la reconversión del frente marítimo de Barcelona en los años noventa ha sido tomada a menudo como ejemplo paradigmático de este tipo de actuaciones.

En Argentina, hacia los '90 se concreta la regeneración del frente portuario de Puerto Madero en Buenos Aires, que se considera pionero en América Latina en este sentido, a los que luego se sumó Valparaíso (Chile). Pero en aquellas estaciones portuarias donde no hubo intervención se fue observando que el puerto físico fue

alejándose de la ciudad, no sólo por la necesidad de mayores calados, sino también en cierta medida presionado por la necesidad de respetar la calidad medioambiental de las aguas costeras que los ciudadanos exigen. Las grandes urbes son también grandes receptores de viajeros, los cruceros de lujo son un codiciado producto que demanda ambientes sanos, si además se trata de una ciudad donde se explota el turismo de playas, se combinan una serie de elementos en los que la preservación del ambiente, la calidad paisajística y calidad urbana resultan muy valorados.

Los frentes costeros de las ciudades portuarias representan oportunidades para desarrollar proyectos urbanísticos de nuevos equipamientos culturales, universitarios y recreativos, defendiendo las áreas públicas para la propia población y los potenciales turistas, junto a proyectos comerciales e inmobiliarios. Para la cohabitación de la ciudad y su puerto, se debe planificar con criterio innovador, los corredores de acceso para garantizar la operación y el crecimiento del puerto, juntamente con la previsión de los riesgos, tráficos, ruidos, y la contaminación del aire. La historia ha demostrado que en un gran número de casos la relación entre el puerto y la ciudad que le circunda, lejos de ser una armónica comunión, constituye un permanente conflicto de intereses. En verdad los objetivos perseguidos por ambos son distintos, teniendo casi siempre como elemento dominante la necesidad de tierra para emprender nuevos desarrollos. La relación Ciudad-Puerto, no obstante, se centra fundamentalmente en la zona costera urbana o *Waterfront*, que es el punto de coincidencia entre la ciudad y el puerto. Tal relación, por otra parte, está basada en vínculos de tipo funcional y espacial: el primero, producto de la relación en razón de las actividades industriales, comerciales y de transporte y el segundo, producto de la proximidad geográfica de los dos.

En este rápido panorama sobre el concepto que abordamos, no es difícil advertir entonces que el objetivo que se plantea es definir el espacio de reencuentro de la ciudad con la zona costera urbana (*Waterfront*) la cual, ofrece un área ideal en la que alentar proyectos residenciales, recreacionales, turísticos y comerciales. El frente costero puede calificarse como un “laboratorio de calidad urbana”, procurando señalar ejemplos nacionales sobre la presencia o ausencia de dichas características.¹¹

En el tiempo post industrial que vivimos, se valorizan las viejas estructuras, herencia del pasado. En el relanzamiento del frente costero cumplen un papel decisivo porque en esta zona urbana en contacto con el agua se re proyectan viejas y obsoletas instalaciones portuarias, operando al mismo tiempo tres directrices: la “recompo-

⁹ Martner Peyrelongue, Carlos “El puerto y la vinculación entre lo local y lo global”, en *EURE*, Santiago de Chile, v. 25, n° 75, 1999, pp. 103-120.

¹⁰ Tobal, Tófol “El terciario portuario como indicador de innovación” en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Barcelona, n° 69, 2000, p. 66.

¹¹ Bruttomesso, Rinio “Complejidad en la relación ciudad-puerto” en *Revista Ingeniería y Territorio. Frentes Marítimos*. Barcelona, n° 67, 2004, pp. 22-31



sición”, la “recalificación” y la “recuperación”.¹²

√ La recomposición apunta a identificar las diversas partes en las que está dividida una ciudad (sectores aislados entre sí e incommunicados que articulan las zonas portuarias), con los espacios destinados a actividades comerciales y de almacenamiento, completamente separados de los destinados a los pasajeros. La actividad consiste en unir estas partes para ser transmitidas a los futuros usuarios de manera inédita y atractiva.

√ En cuanto a la recalificación, consiste en la reconsideración y la revitalización de zonas urbanas de dimensiones no despreciables y localizadas a corta distancia del centro de la ciudad; ya se trate de áreas portuarias o destinadas a otros usos, ya sea que las zonas recuperadas están vacías o desprovistas de funciones. El éxito de reinsertar estas áreas depende de su valor agregado y a través del relanzamiento del *waterfront* se redefinen el rol y la imagen de la ciudad.

√ Finalmente con las intervenciones de recuperación sobre edificios o sobre el conjunto de estructuras, el frente costero ha asumido un ulterior valor porque la selección y la inserción de nuevas actividades en zonas abandonadas o deprimidas, a través de la reestructuración y la restauración de las construcciones existentes, a menudo de gran importancia histórico-arquitectónica, tratándose de testimonios significativos de arqueología industrial, ha determinado un “laboratorio de intervención” sobre lo existente.

En el *waterfront* histórico de una ciudad, son las zonas industriales, centrales o de primera periferia y zonas portuarias, las que reciben esta transformación, por lo tanto los terrenos en los que se ha aplicado principalmente, aunque no exclusivamente, la importante y peculiar acción de renovación urbana que caracteriza a la ciudad post industrial a finales del siglo XX. En este espacio podemos observar la coexistencia de múltiples activida-

des marcadas por la complejidad, dando como resultado organismos urbanos más completos, fruto de procesos largos, de fases históricas y sucesivas.¹³

Uno de los objetivos principales de estas transformaciones urbanas, es recuperar zonas abandonadas o degradadas, obteniendo un nivel cualitativo relevante, sea en los aspectos físicos-funcionales, sea en los que se refiere al ambiente en su conjunto. El frente costero se convierte en una búsqueda de mejorar el orden y la habitabilidad de todo el organismo urbano; por ejemplo limitar los efectos negativos del tráfico de automóviles, intercalar medios innovadores en cuanto a la movilidad de los pasajeros, reconquistar áreas industriales obsoletas, revitalizar áreas residenciales degradadas. En la lucha por el dominio y uso de dichos espacios juega un importante rol el mercado de suelos y la valorización tributaria por reevaluación fiscal.

Del *waterfront* o frente costero se desprenden los intereses de las administraciones públicas y privadas que han reaccionado para organizar, en términos de calidad y cantidad, éstas áreas urbanas, por ello se perfilan una serie de acciones prioritarias en toda transformación del frente costero, como asimismo se identifica cuales son los objetivos y consecuencias inmediatas que se persigue con dichas acciones.

¹² Resulta de gran importancia recuperar dentro del *waterfront* para los usos urbanos zonas abandonadas o degradadas, es ciertamente el de obtener un nivel cualitativo relevante, sea en los aspectos físico-funcionales, y en los que se refiere al ambiente en su conjunto que se dirige a mejorar el ordenamiento y la habitabilidad de toda la estructura urbana. Tal fue el caso del proceso de recuperación que se dio en la ciudad de Buenos Aires, el caso Puerto Madero donde paso de ser un lugar oscuro para la población local con galpones abandonados a ser uno de los lugares más lujosos y de mayor prestigio de la ciudad. Dentro de su revalorización se tuvo en cuenta la apertura del *Waterfront* al público, a través de un proceso de readquisición de las zonas de confin entre la ciudad y el agua, manteniendo la estructura de los galpones antiguos pero diversificando su usos desde restaurant, locales comerciales hasta “*loff*” de gran valor económico, también se mejoro de la accesibilidad al *Waterfront*, favoreciendo particularmente al peatonal; así como también la valorización del transporte sobre el agua dando una mayor importancia al puerto deportivo, destacando los caracteres ambientales y urbanos del *waterfront*.

¹³ Los factores que han generado mayor éxito en estas intervenciones responden a los siguientes criterios:

- √ La pluralidad de funciones asignadas al área: en donde se relacionan las de la franja terrestre del *waterfront*, hasta las zonas más centrales, zonas lejanas y periféricas.
- √ La multiplicidad de actividades económicas: en las zonas recalificadas se da la combinación funcional de las principales actividades urbanas (económicas - productivas, residencial, de cultura y de tiempo libre, de movilidad), representando a menudo la clave del éxito.
- √ La coexistencia de lo público y lo privado:
- √ Las funciones, junto a las actividades de dominio público (museos, oficinas públicas) se reencuentran con las del sector privado (hoteles, comercios).
- √ Los espacios, en particular los abiertos (plazas, calles, parques, calles peatonales...) con los controlados por privados (jardines, clubes, campos de juego).
- √ Los actores, sujetos gestores de los servicios presentes en el *waterfront*.



Acciones prioritarias	Objetivos/consecuencias
<p>Apertura del <i>waterfront</i> al público como proceso, a veces realizado en fases sucesivas, de expropiaciones, de readquisiciones de las zonas de confin entre la ciudad y el agua (de mar, de río, de lago).</p>	<p>Esto es una especie de pre-requisito general para cualquier operación de recalificación del <i>waterfront</i>, ya que muy a menudo la reconquista por parte de la ciudad se siente como una condición necesaria y prioritaria para iniciar una intervención de mejora y atribución de nuevo valor a estas zonas. En muchos casos de recuperación del <i>waterfront</i>, es precisamente la apertura al público de estas zonas, antes inaccesibles, la que determina una demanda de intervenciones atenta y cualificada.</p>
<p>Desarrollo de la accesibilidad del <i>waterfront</i>, favoreciendo particularmente la peatonalidad, especialmente en relación a los recorridos de conexión con el centro de la ciudad con el fin de eliminar obstáculos e impedimentos en la circulación alrededor de la zona recuperada.</p>	<p>Se asegura también una buena accesibilidad a los medios de transporte públicos, a fin de que el <i>waterfront</i> sea de fácil acceso para las distintas modalidades de transporte, sea éste por tierra o por agua. De todos modos debe destacarse la función esencial de la peatonalidad para el éxito de estas operaciones y estudiarse con atención las posibles intersecciones de los recorridos peatonales con las calles vehiculares: el recurso a puentes, pasos elevados o subterráneos hace más ágil, seguro y agradable el acceso a los peatones al <i>waterfront</i>.</p>

Acciones prioritarias	Objetivos/consecuencias
<p>Limitación del tráfico automovilístico.</p>	<p>La presencia del tráfico de vehículos privados siempre ha sido objeto de cuidadosos estudios para limitar el acceso, para regular la cantidad y definir bien los recorridos. Esto se manifiesta a favor del desarrollo de transporte público.</p>
<p>Valorización del transporte sobre el agua.</p>	<p>Permite un redescubriendo de la potencialidad del medio agua para descongestionar las calles ciudadanas como para hacer más agradable el traslado de una parte a otra de la ciudad, sin tener que atravesar obligatoriamente las zonas centrales.</p>
<p>Destacar los caracteres ambientales y urbanos del <i>waterfront</i>, para evidenciar la peculiaridad de esta zona urbana, haciéndosela apreciar a los visitantes.</p>	<p>Es relevante una correcta sistematización de los bordes, de los recorridos a lo largo de las orillas, de los muelles, de las zonas de descanso; seleccionar los puntos de vista privilegiados para disfrutar el paisaje urbano y elementos recuperados, incluso los modestos, que dan testimonio a la realidad pasada y de la actividad hoy extinguida.</p>
<p>Garantizar la calidad del agua en las zonas del <i>waterfront</i> recuperado</p>	<p>Es evidente que esta garantía debe afectar a todos los cuerpos de agua presentes en la ciudad, pero también es claro que la operación de valorización de las zonas terrestres del <i>waterfront</i> está fuertemente penalizada por una insatisfactoria calidad del espejo del agua frente a las áreas recalificadas. Una buena calidad del elemento hídrico permite en cambio el desarrollo de una multiplicidad de usos, tanto ligados al tiempo libre como a utilidades productivas.</p>



Cabe destacar que estas transformaciones en el *waterfront* de las ciudades portuarias ya pusieron en alerta a quienes vienen estudiando estos procesos de cirugía mayor urbana. Así quedó plasmado en la 10ª Conferencia Internacional de Ciudades-Puerto, celebrada en noviembre de 2006, a través de la CARTA DE SYDNEY, donde se establecieron seis cláusulas fundamentales que deben ser monitoreadas en todo proceso de transformación de frentes costeros:

1. Asegurar la coherencia de los proyectos en los territorios de las ciudades y las regiones portuarias.
2. Tratar los intereses portuarios con carácter mixto.
3. Respetar los equilibrios entre ciudad portuaria y medio ambiente natural.
4. Reforzar la cohesión social y dinamizar el empleo.
5. Favorecer desarrollos económicos portuarios y urbanos innovadores.
6. Cooperar entre ciudades portuarias.

Ciudad-Puerto Mar del Plata: diagnóstico actual y tópicos de debate.

La ciudad de Mar del Plata tiene, en su origen, un irrenunciable destino marítimo. Su geografía es singular en el contexto bonaerense y nacional. Enmarca una diversidad de actividades vinculadas al mar y a la costa, que hizo que ya en los albores del siglo XX se erigiera un puerto, constituyéndose así en la estación de abrigo más oriental del litoral marítimo. Desde su formación, la vocación del puerto de Mar del Plata fue múltiple, su multifuncionalidad (pesquera, de defensa, de ultramar, comercial, cerealera, de depósito de combustible, deportiva) contrasta con el resto de los puertos marítimos argentinos, dedicados a una o dos funciones como máximo. Esta diferencia sustancial, está en parte sostenida por la característica de localización del mismo y sus cualidades operativas, pero fundamentalmente su multifuncionalidad está apoyada por la variada actividad de su ciudad y la potencialidad de su *hinterland* y su *foreland*.

La mayor parte de la mercadería descargada en el puerto de Mar del Plata, para sus posteriores destinos internos o externos, provienen de la actividad pesquera, por lo tanto el Puerto de Mar del Plata tiene desde el punto de vista global la particularidad de desarrollar más su *foreland* que su *hinterland* en términos de intercambio de mercaderías, representando el 90% de los tráficos de origen pesquero del país. Con respecto al *foreland*, la extensión es amplísima. El puerto Mar del Plata se halla entre las rutas comerciales asiáticas y europeas. Paralelamente, las rutas de buques porta contenedores y mercantes de origen Chile y destino Brasil, Italia, Holanda, Dinamarca y Suecia, poseen punto de cargas en Mar del Plata.

Desde el año 2002 se ha incentivado la exportación por contenedores operando tres empresas en el puerto local: Maërsk, Hamburg Sud y Maruba. Según datos del año 2005, los productos de origen pesquero representaron un 98% (Pescado congelado 79%; Calamar 11,1%; Anchoas 6,3% Callos de vieiras 1,3%), las papas prefritas (provenientes de la Empresa Mc Kein) representaron un 1,6% y otras mercaderías (miel, carnes, conejos, té, hígado, liebre, piezas de

madera, indumentaria) apenas un 0,7%.¹⁴

Pero además de la pesca, este puerto alberga en sus muelles diferentes usos y actividades, representadas por instituciones públicas y privadas, nacionales y locales. Entre las instituciones públicas con asiento en el contexto portuario marplatense, se destacan los organismos de defensa apostados en él, como son la Prefectura Naval Argentina y la Armada Argentina. Una Ley Nacional de septiembre de 1926, dio origen a la Base Naval de nuestra ciudad. En febrero de 1928 se inauguraron en el Puerto, las obras en la dársena naval.¹⁵

Las instituciones mencionadas tienen sus comandos superiores en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Siguiendo en la órbita pública, pero en el caso de instituciones dedicadas a la investigación se destaca el INIDEP (Instituto de Investigación y Desarrollo Pesquero) el cual depende de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción de la Nación. En el ámbito privado, podemos destacar la náutica deportiva. De los cuatro clubes náuticos apostados en la marina del puerto, dos de ellos -el Centro Naval y el Yacht Club Argentino) tienen sus sedes principales en Buenos Aires donde residen los presidentes.¹⁶

Se suman a estos usos tradicionales el transporte de cereales, la posta de combustible, los astilleros, los paseos comerciales y gastronómicos existentes y además se perfilan nuevos usos potenciales como la terminal de cruceros. Como queda señalado, además del conjunto de intereses que conviven en el puerto marplatense, algunos de los cuales ya resultan contrapuestos entre sí, se suma que algunos de dichos intereses se localizan muy lejos del puerto propiamente dicho, condicionando o por lo menos haciendo más difícil la comunicación y la toma de decisiones compartidas. El puerto de Mar del Plata y su *waterfront*, resulta -como en la mayoría de los puertos en transformación- un espacio visitado parcial y temporariamente por determinados grupos de personas, que además presenta dificultades de accesibilidad y congestión de la circulación, sumando por un lado espacios obsoletos o construcciones vacías, junto a requerimientos de terrenos para actividades específicas. Imaginar su transformación nos obliga a pensar en un diagnóstico de fortalezas y debilidades al tiempo que identificamos posibles oportunidades y amenazas

¹⁴ Falcón, Liliana Comercio y Territorio. Los “productos no pesqueros” del PGP y su inserción en los mercados internacionales. Análisis del periodo 1995-2004 Tesina de Licenciatura. Universidad Nacional de Mar del Plata, 2007, p. 69.

¹⁵ La placa descubierta por el Presidente de la Nación Marcelo Torcuato de Alvear, en compañía del Ministro de Marina, almirante Manuel Domecq y el de Obras Públicas, Roberto M. Ortiz, decía: “Apostadero Naval Base de Submarinos”. En aquella oportunidad, fundearon frente a Mar del Plata el crucero Buenos Aires y el aviso Golondrina. En 1933 llegaron los primeros submarinos, construidos en Taranto, Italia. Éstos eran los “Tarantinos” denominados Santa Fe, Santiago del Estero y Salta.

¹⁶ En marzo de 1925 se constituyó el “Club Náutico Mar del Plata”, siendo su primer presidente Eduardo Peralta Ramos. En diciembre de ese año, el Ministerio de Obras Públicas de la Nación le otorgó un espacio para los botes, construyendo un galpón en el interior del Puerto.



Fortalezas	Debilidades
<p>El puerto de Mar del Plata en el transcurso de sus transformaciones y con los fines para los cuales estuvo creado, representó una gran adaptabilidad a las nuevas exigencias de los buques y el manipuleo de mercancía en su momento.</p> <p>El puerto y su frente marítimo brinda las infraestructuras necesarias para las diversas actividades que se fueron presentando y de mano de ello un gran crecimiento económico para la ciudad, las actividades económicas se encontraron potenciadas.</p>	<p>El frente marino se satura rápidamente en periodo estival y días feriados o festivos.</p> <p>Existen numerosas barreras de accesibilidad ciudad-puerto, como por ejemplo los clubes náuticos, los balnearios privados, la ausencia de una línea de transporte urbano de pasajeros de boleto plano que circule por toda costa.</p> <p>La superficie de amarre de buques es muy insuficiente para el volumen de tráfico existente, donde los buques amarran en doble y triple andana.</p> <p>Existen problemas crónicos de dragado que requeriría la presencia permanente de la draga en el puerto.</p> <p>No existen en muelle grúas para la carga y descarga de buques portacontenedores.</p> <p>Los gobiernos locales y la administración portuaria no siempre comparten la misma ideología política por lo que entran en conflicto.</p> <p>Obsolescencia de ramales ferro-portuarios.</p>

Oportunidades	Amenazas
<p>Posibilidad de revalorizar espacios obsoletos o degradados del frente marítimo.</p> <p>Minimizar los efectos negativos de circulación urbano-portuaria y los efectos barrera.</p> <p>Posible creación de una Terminal de cruceros.</p> <p>Posible construcción de una playa de depósito de contenedores.</p>	<p>La explotación indiscriminada de recursos marinos puede reavivar potenciales conflictos sociales en el mediano plazo.</p> <p>Las disputas entre el dominio público y el privado generan confusión y conflictos por las apetencias de uso de tierras en el frente portuario.</p> <p>Los intereses económicos provenientes del capital productivo del sector servicios (inmobiliario, turístico, deportivo) se enfrentan a los intereses productivos del sector primario (pesca) y secundario (industria pesquera).</p>

Los frentes costeros de las ciudades portuarias representan oportunidades para desarrollar proyectos urbanísticos de nuevos equipamientos culturales, turísticos y recreativos, defendiendo las áreas públicas para la propia población y los potenciales turistas, junto a proyectos comerciales e inmobiliarios. En este marco la ordenación del espacio portuario permite imaginar acciones relacionadas a procesos de reconversión urbano-portuaria, identificada como el conjunto de acciones, actividades y procesos que tienen como resultado un cambio significativo en la estructura física, funcional y/o social de un puerto y que es aplicable a dos tipos de procesos, la “reconversión puerto-puerto”. Son aquellos procesos 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. Ejemplos típicos son los procesos de descentralización, privatización y modernización de puertos que con distintas modalidades y resultados. Por su parte la “reconversión puerto-ciudad” que involucra a aquellos procesos de reestructuración en que la actividad portuaria es reemplazada por otros usos (generalmente terciarios



y/o residenciales). Son las operaciones habitualmente llamadas de “reciclaje”, “reconversión urbanística” o “refuncionalización” de espacios portuarios.¹⁷

Este tipo de transformaciones del *waterfront*, pueden desarrollarse en forma simultánea y paralela, afectando distintas áreas de un mismo puerto. Constituyen procesos cuyo desarrollo se encuentra fuertemente condicionado por la localización y por la acumulación de valor del uso del suelo tanto en propiedad como en concepto de canon.

La transformación del *waterfront* del puerto local tiene en agenda una serie de proyectos que responderían a procesos de reconversión y reestructuración. Dejaremos planteados en esta ocasión algunos de ellos a partir del diagnóstico de situación y presentamos algunos tópicos que permitan imaginar un derrotero necesario en el debate sobre ellos:

- *Reestructuración Portuaria*: el caso de la Escollera Norte

Situación:

Desde el ejecutivo municipal se propone trasladar la nocturnidad de la calle Alem a la Escollera Norte. Existe desde hace mucho tiempo el deseo de instalar en el extremo exterior de la misma una Terminal de Cruceros. Tópicos de Debate:

El proyecto de la nocturnidad se muestra incompatible con la radicación de un Puerto de Cruceros, iniciativa que recientemente fue puesta en valor a través de la Carta Intención firmada por las máximas autoridades del Ministerio de Defensa (dueño de los terrenos) y de la provincia de Buenos Aires.

Por su parte la Organización Marítima Internacional cuenta con un protocolo muy rígido sobre las medidas de seguridad que debe tener un puerto de cruceros con turistas internacionales. De acuerdo con los condicionamientos que la autoridad internacional con incumbencia en la actividad de puertos de cargas y turísticos ha actualizado después del S-11 el área de recepción de turistas cruceristas es muy estricto.¹⁸ En una sesión pública del Concejo Deliberante de General Pueyrredón y abierta a la participación de los actores sociales involucrados se presentaron las siguientes posturas contrarias al proyecto:

- La Cámara de Armadores de Buques Pesqueros y del Consejo de Empresas Pesqueras Argentinas, se ocuparon de llamar la atención sobre la utilidad que

¹⁷ Domínguez Roca, Luis Contenedores y turistas: reflexiones sobre la relación entre ciudad y puerto a inicios del siglo XXI en *Revista Geografía, espacio y sociedad*, Buenos Aires, UBA, v. 1, n° 1, 2006, p. 7.

¹⁸ Por ejemplo en otras estaciones portuarias que reciben turismo de cruceros como es el caso de Puerto Madryn-Chubut, a través de su muelle ubicado en pleno centro de la ciudad, la presencia de un crucero implica que el muelle se cierre al público general, dedicándose exclusivamente a la atención de los cruceristas.

actualmente tiene para la industria pesquera la escollera Norte. Ambos coincidieron en que principalmente el muelle actúa como uno de los límites del puerto local y que como tal es aprovechado para el amarre de buques.

- Por su parte la gerente de la Cámara de la Industria Naval de Mar del Plata se concentró en describir las dificultades que afronta hoy el sector a causa de la escasez de espacio dentro del puerto local. Por eso subrayó la importancia de que, al momento de trasladar los bares de Alem, no se les reste lugar a las tareas operativas de la estación marítima local.

- El Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) también hizo llegar su preocupación ya que desde hace años se desarrollan tareas de investigación en acuicultura y maricultura en piletas a cielo abierto, que podrían verse afectadas por la vecindad de un centro comercial como el que se planea hacer.

- El Centro de Investigaciones Ambientales de la Facultad de Arquitectura, destacó la necesidad de que, antes de seguir avanzando con el proyecto, sea evaluado en profundidad el impacto ambiental de la obra para crear medidas de manejo sobre la actividad que se desarrolle sobre la escollera.

- La Base Naval de Mar del Plata sostuvo que en el acta firmada por el Ministerio de Defensa y la institución se hace especial énfasis en que cualquier uso de la escollera Norte debe preservar la operatividad del puerto local, la seguridad náutica y de la Base Naval y que además deberá ser compatible con el establecimiento de una Terminal de Cruceros.

- *Reconversión puerto-puerto*: Falta de muelle de atraque

Situación:

Los sectores productivos del Puerto Mar del Plata sostienen que en el puerto local falta espacio para el desarrollo de la actividad portuaria. Al puerto le faltan lugares de amarre y desde hace varios años se advierte la presencia de barcos que amarran en tres y hasta cuatro andanas, con la dificultad que eso genera para el trasbordo del personal y el armado de la embarcación antes de partir.

En la misma escollera Norte Exterior e Interior periódicamente el Consorcio Portuario Regional Mar del Plata, organismo que opera el puerto, deriva buques pesqueros, en virtud de un convenio firmado con la Base Naval aduciendo la falta de espacio en su jurisdicción ya que argumenta no tener sitio de amarre en el área comercial.

El proceso de liberación de buques interdictos que ocupan sectores de la escollera Sur se lentificó generando, que a pesar de haber retirado muchos de ellos, el área aún no esté despejada, limpia y libre para el atraque de buques.



Las últimas obras realizadas en el sector operativo del puerto datan del año 2005 (reparación de frente de muelles 2 y 3, recuperación de banquinas, cerramiento del sector operativo, pavimento, alumbrado y seguridad del sector).

Los proyectos de extensión del Espigón 3, que generarían al menos 700 metros más de amarre, están en carpeta desde las gestiones políticas nacional, provincial y comunal anteriores, sin avanzar en este sentido.

Tópicos de Debate:

El Consorcio Portuario Regional Mar del Plata manifiesta su preocupación por la falta de espacio de amarre, solucionando parte del problema amarrando los buques en doble, triple andana o pagando un canon a la Base Naval por amarrar buques en la Escollera Norte, sin embargo no encara la obras pendientes para poner operativos varios sectores de amarre en el área comercial del puerto, bajo su jurisdicción. Hay espacios que aún no tienen definidos usos (manzana de los circos, muelle cerealero) que bien podrían constituir sectores de estiba, carga y descarga de contenedores.

- *Reconversión puerto-ciudad*: Traslado de la Base Naval Mar del Plata

Situación:

Mar del Plata es uno de los escasos puntos de nuestro litoral marítimo, que permite un acceso relativamente próximo desde la costa a las profundidades aptas para la inmersión de submarinos, razón por la cual la Fuerza de Submarinos se estableció en esta ciudad. Es ésta una de las claves para minimizar la vulnerabilidad de esta formidable -e imprescindible- capacidad de defensa. Ni Buenos Aires, ni Puerto Belgrano -con largos canales de acceso a aguas profundas-, proveen este seguro, esencial para los submarinos. Todo espacio portuario de dominio estatal y las instituciones del Estado ubicadas en él que deberían "ceder" espacios para el negocio privado (clubes deportivos, hoteles, residencias, locales gastronómicos) todo lo que implica un "Puerto Madero" marplatense. Se destaca la intención de crear un mega-puerto deportivo. El puerto Mar del Plata ya cuenta con una marina deportiva donde tienen sus sedes tres exclusivos clubes dedicados a esta actividad: el Club Náutico, el Yacht Club Argentino y el Club de Motonáutica.

Tópicos de Debate:

- Convertir un puerto para buques de porte, sus muelles, infraestructura y espacios de maniobra en plenas condiciones de operación, en un embarcadero deportivo y un paseo gastronómico implicaría una mutilación a la condición Marítima de Mar del Plata, a la que debería por el contrario proveerse de proyectos de ampliación de sus actuales espacios portuarios.

- Se identifica una gravosa consecuencia para la Defensa Nacional, cuando se afirma que las condiciones están dadas, sin efectuar mención alguna al supuesto lugar de nuevo emplazamiento de las capacidades navales hoy apostadas en la Base Naval Mar del Plata, incluida la Fuerza de Submarinos.

- Los servicios emplazados en la Base Naval, con instalaciones tan costosas como las de buceo de gran profundidad de la Escuela de Buceo, que son únicas en el país, contribuyen en forma permanente en el tratamiento de enfermedades que requieren medicina hiperbárica.

- La actividad náutica deportiva marplatense tiene pocas posibilidades de expansión real porque entre Mar del Plata y Buenos Aires, área de mayor concentración de embarcaciones deportivas, no existe ningún puerto intermedio que asista a los nautas en caso de emergencia o bien para pernoctar, realizar pequeñas reparaciones o simplemente aguantar hasta que pase un temporal.

- Se perfila la aparición de nuevos efectos barrera para ciudadanos y turistas para con el espacio marítimo, donde las nuevas construcciones dedicadas a la gastronomía, hotelería y otros servicios, impedirían el acceso a uno de los dos únicos accesos visuales de nuestro puerto como es la Base Naval.

Como puede concluirse el puerto local tiene importantes desafíos que resolver y no puede hacerlo sólo, ni sectorialmente. Todas las voces deben ser escuchadas, pues seguramente este barco no zarpará hasta que todos estén a bordo y los actores sociales involucrados participen equitativamente del debate.

Recibido: 31/05/2009

Aceptado: 20/10/2009