

# **Leyes de administración del espacio del puerto de Bahía Blanca: exclusión e inclusión.**

María Jimena Irisarri y María Belén Noceti.

Cita:

María Jimena Irisarri y María Belén Noceti (2017). *Leyes de administración del espacio del puerto de Bahía Blanca: exclusión e inclusión*. XII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-022/436>

XII Jornadas de sociología

**Leyes de administración del espacio del puerto de Bahía Blanca:**

**exclusión e inclusión**

Mg. María Jimena Irisarri (Departamento de Economía- UNS)

mjirisa@criba.edu.ar

Dra. María Belén Noceti (CONICET- Departamento de Economía UNS)

mbnoceti@uns.edu.ar

Ing. Daniel Carbone (Departamento de Ingeniería UNS)

daniel.carbone@uns.edu.ar

**Resumen**

El 3 de junio de 1992, mediante la Ley N° 24.093, se transfirieron puertos que eran propiedad del Estado nacional a las provincias. Previo al traspaso, la normativa estipulaba que se debían constituir sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales para administrar ese espacio, buscando asegurar la participación de los distintos sectores interesados en el quehacer portuario.

Según lo determinado, el 1° de septiembre de 1993, la provincia de Buenos Aires, por medio de la Ley N° 11.414, creó el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, con determinadas prerrogativas, y un directorio integrado por nueve representantes, con criterios de selección que no se explicitaron. Otras leyes reglamentaron también sobre ese territorio.

En el presente trabajo nos proponemos indagar cuáles fueron las consideraciones que se tuvieron en cuenta para incluir a algunos actores y excluir a otros, ya que, la participación en esta instancia de poder, supone la capacidad o no de un actor social de poder tomar determinaciones acerca de sus actividades, de imponer sus puntos de vista o intereses sobre un espacio de uso común.

EJE TEMÁTICO: DISPUTAS POR UN TERRITORIO

NOMBRE DE LA MESA: N° 74. LA CIUDAD EN DISPUTA

PALABRAS CLAVES: PUERTO BAHÍA BLANCA-CGPBB- INCLUSIÓN- EXCLUSIÓN

## Introducción

En el marco del proceso de descentralización en la primera etapa de Reforma del Estado<sup>1</sup>, el 3 de junio de 1992 mediante la Ley N° 24.093, se transfirieron puertos propiedad del Estado nacional Argentino a las provincias. Previo al traspaso, la normativa estipulaba que se debían constituir sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales<sup>2</sup> para manejar cada uno esos espacios.

Según lo determinado, el 1° de septiembre de 1993, la provincia de Buenos Aires, por medio de la Ley N° 11.414, creó el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca (en adelante CGPBB), para administrar y explotar los ámbitos acuáticos y la extensión terrestre de ambos márgenes del estuario<sup>3</sup> de Bahía Blanca, a excepción de los correspondientes al dominio de Puerto Rosales (provincial) y al puerto militar de Punta Alta (nacional).

Desde su creación, el CGPBB ha tenido plena capacidad legal para tomar todas las determinaciones en su ámbito de actuación (admisión, tarifas, concesiones, permisos, locaciones, fiscalización, control, etc.)<sup>4</sup>, de conformidad con las disposiciones del Código Civil.

De acuerdo al artículo 12 de la Ley 24.093, los consorcios debían estar representados por todos los interesados en el quehacer portuario, “comprendiendo a los operadores, prestadores de servicios, productores usuarios, trabajadores y demás vinculados a la actividad”, como así también, las provincias y municipios en cuyo ejido se emplazara el puerto. El órgano máximo del CGPBB es el Directorio, que toma todas las decisiones. Una vez en poder de la provincia, en el artículo 16 del anexo a la Ley N° 11.414, se estipuló que esté conformado por nueve miembros, con criterios de selección que no se explicitaron.

En el presente trabajo nos proponemos indagar cuáles fueron las consideraciones que se tuvieron en cuenta para incluir a algunos actores y excluir a otros, ya que, la participación en esta

---

<sup>1</sup> La reforma del Estado se inicia en la gran mayoría de los países latinoamericanos hacia fines de los años 80, y reconoce dos etapas claramente diferenciadas. La primera fase, consiste en la reducción del aparato estatal mediante la transferencia a terceros (empresarios privados, las ONGs, gobiernos subnacionales, proveedores) de las responsabilidades de producir determinados bienes y servicios, tanto para los usuarios de la sociedad como del propio Estado. Además de la privatización, descentralización y tercerización, que son sus principales instrumentos, esa etapa también incluye la desregulación de numerosas actividades económicas (controles de precios, intervenciones equilibradoras en los mercados, mecanismos de promoción). Daniel García Delgado, *Estado-nación y globalización. Fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*, Buenos Aires, Ariel, 1998, p. 45.

<sup>2</sup> El artículo 3 del Código Civil clasifica a las personas jurídicas en privadas o públicas, enumerando entre estas últimas al Estado Nacional, las Provincias y los Municipios, las entidades autárquicas y la Iglesia Católica. Los entes públicos no estatales, en cuya creación ha participado o no el Estado, son integrados por particulares que ejercen algún tipo de función pública.

<sup>3</sup> El Estuario de Bahía Blanca es el espacio comprendido entre las coordenadas 38° 45' y los 35° 10' de Latitud Sur y 61° 45' y 62° 30' Longitud Oeste. Se encuentra a 700 km de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, en dirección sudoeste. Comprende localidades costeras ubicadas en los partidos de Bahía Blanca (Ingeniero White y General Daniel Cerri), Coronel Rosales (Villa del Mar y Punta Alta) y tierras pertenecientes al partido de Villarino. Su longitud es de 80km y constituye un ecosistema de humedal. Dentro del estuario se ubican cuatro puertos: el de Coronel Rosales, la base naval General Manuel Belgrano y los de Ingeniero White y Manuel Galván.

<sup>4</sup> El artículo 7 del Anexo 1 de la Ley 24.093 estipula el objeto y las funciones del CGPBB.

instancia de poder, supone la capacidad o no de un actor social de poder tomar determinaciones acerca de sus actividades, de imponer sus puntos de vista o intereses sobre un espacio de uso común.

### **Descentralización, desregulación y provincialización de los puertos**

Fernando Romero Carranza reseñó que desde 1943 y hasta principios de 1991, la propiedad de todos los puertos de la Argentina, su administración, su control y operación, estaban centralizados y monopolizados por el Estado Nacional a través de la Administración General de puertos (en adelante AGP), la Sociedad del Estado y la Capitanía General de puertos, que decidía desde la Capital Federal, hacia todo el territorio y sobre la base de administraciones y capitanías locales. La Constitución establecía la facultad del Congreso para habilitar puertos y no limitaba las posibilidades de las provincias o de los particulares de operar sobre puertos propios<sup>5</sup>. No obstante, la concepción vigente era la de atribuir el carácter de servicio público a la actividad portuaria, sumado a los principios estatistas, centralistas y monopólicos<sup>6</sup>. El decreto 10.059 del año 1943 determinaba un régimen donde los puertos o terminales privados, pasaban a los 10 años de construidos a manos del Estado, el que a partir de ese momento se hacía cargo del cobro de tarifas, del mantenimiento y reparación de las instalaciones<sup>7</sup> con el pretexto que estas labores se relacionaban de manera directa o indirecta, con la defensa nacional o la economía pública. Las tareas adicionales de los puertos como el practicaje, remolque, maniobra, dragado y balizamiento, eran servicios públicos monopolizados por el Estado o por entidades sometidas a los poderes públicos y la policía marítima nacional (Prefectura Naval Argentina). Posteriormente, una directiva del entonces presidente Arturo Frondizi debilitó la vigencia del decreto y finalmente la Ley 22.080 del último gobierno militar, la derogó. Junto con la normativa 22.108, ambas de 1970, se abrió la posibilidad para que existieran puertos operados en forma privada, y elevadores de granos, que trabajaran en puertos estatales, pudiendo actuar prestando servicios de carga en forma comercial por empresas privadas pero sin ningún tipo de reglamentación, generándose un vacío legal al respecto.

---

<sup>5</sup> Según argumentaron los senadores José Romero Feris y Juan Ramón Aguirre Lanari, las provincias conservaban la jurisdicción originaria y todos los poderes y facultades no delegados al Estado Federal, según lo establecía el artículo 104 de la Constitución Nacional. Por el artículo 67, inciso 1,9 y 12, las provincias delegaban en el Congreso Nacional la facultad de legislar en materia de puertos, la regulación del comercio marítimo y la libre navegación de los ríos. Pero ello no significaba impedir a los particulares, los municipales, las provincias o el Estado nacional para que en su caso pudieran construir puertos, operarlos y administrarlos libremente, sujeta tal actividad a la seguridad de las obras, de la operación de los buques y de la percepción de los derechos aduaneros cuando correspondiera. Argentina, Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*, 28 y 29 de septiembre de 1990, p. 4393.

<sup>6</sup> Fernando Romero Carranza, "El régimen legal portuario argentino" en: *Nuestro Mar* [en línea] [http://www.nuestromar.org/servicios/legislacion/regimen\\_portuario](http://www.nuestromar.org/servicios/legislacion/regimen_portuario).

<sup>7</sup> Argentina, Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*, 28 y 29 de septiembre de 1990, p. 4399.

Al reiniciar la Argentina su vida democrática, en 1983, las organizaciones privadas vinculadas con el comercio exterior, manifestaron al flamante gobierno de Raúl Alfonsín la necesidad de modificar el régimen que regía respecto a la propiedad de la administración y la explotación de los puertos argentinos, para hacerlos más competitivo. Las primeras tentativas fueron en 1983 con el ministro Roque Carranza pero resultaron favorables. Sin embargo, al ocupar en 1986 Pedro Trucco esa cartera, proveniente de la actividad privada, decidió ampliar la idea que le habían llevado los empresarios siderúrgicos, para la creación de puertos industriales, a fin de promover una ley general de puertos que desregulara y modernizara el sistema.

La iniciativa fue canalizada por el senador Manuel Del Villar. Contemporáneamente, en 1985 el senador correntino Ricardo Leconte presentó un proyecto que fue consensuado con el elaborado por Trucco y Del Villar. Recién en 1988 se consiguió que el tema interesara al Poder Ejecutivo y es así como continuó elaborándose en la comisión de Transporte del Senado, Cámara de origen del proyecto<sup>8</sup>.

En el marco de la declaración del estado de emergencia de la prestación de los servicios en todo el ámbito de la administración pública nacional, en 1989 se dictó la Ley 23.696 de Reforma del Estado<sup>9</sup>, que dispuso la “concesión total o parcial de puertos e instalaciones portuarias principales o accesorias” (Anexo 1) y el decreto 2079/90 en cuyos considerandos se reconocía que la administración nacional padecía de graves falencias en su organización administrativa y en la calidad de los servicios prestados a la comunidad, con una tendencia al empeoramiento, situación que comprometía la prestación de servicios básicos, tales como la salud, educación y seguridad entre otros, por ello se disponía en el artículo 1, la caducidad de todas las estructuras organizativas de personal permanente, cualquiera sea la norma en virtud de la cual habían sido aprobadas, de los organismos de la Administración nacional /central, cuentas especiales y organismos descentralizados).

Simultáneamente, en septiembre de 1990 se trató en el Senado la Ley de Puertos. Los fundamentos que señalaban los legisladores para argumentar la necesidad de aprobar una normativa integral sobre el tema, fueron resumidos por el justicialista Eduardo Vaca:

En primer lugar, el de federalizar la actividad, es decir, devolver a las provincias la capacidad de administrar sus propios puertos;

Como segundo motivo, la necesidad de descentralización, para que a partir de ese momento, los puertos no fueran administrados desde Buenos Aires, ignorando las situaciones particulares de los del interior, sino que se procurara que cada uno tuviera su propia administración;

---

<sup>8</sup> Fernando Romero Carranza, “Cómo se gestó una ley que cambió el sistema portuario”, en: Diario *El Cronista*, martes 26 de junio de 2007.

<sup>9</sup> Argentina, Poder legislativo, Ley 23.096, [en línea], [servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/98/texact.htm](http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/98/texact.htm)

Un tercer fundamento fue la desburocratización de la actividad. Alegaba que cuando cada puerto tuviera su administración, se dejarían de lado estructuras centrales recargadas y el Estado se concentraría solo en la fiscalización<sup>10</sup>.

En los discursos, sus impulsores, elaboraron un diagnóstico negativo de la situación de los puertos, que era necesario revertir. Por un lado, temas estructurales como la escasa profundidad de los canales de acceso, falta de balizamiento adecuado, altos costos de practicaje y de remolque, excesivo reglamentarismo, colapso del puerto de Buenos Aires, que les quietaban competitividad. Además del desorden administrativo, la obsolescencia de sus instalaciones y la corrupción. Asimismo, señalaron la excesiva burocratización y papeleo, realidades que demoraban al buque y aumentaban los costes de la operación<sup>11</sup>. Eduardo Vaca sintetizó la situación en la siguiente frase: *“Nuestros puertos no esperan al buque como es la regla en los puertos eficientes y modernos del mundo. Muy por el contrario los buques deben esperar a nuestros puertos, pagando enormes cifras en dólares por aguardar en la rada, en las inmediaciones, en los canales de acceso y en pleno río hasta tanto”*. Llegaron incluso a utilizar metáforas organicistas en su discurso y referirse al *“cáncer burocrático”*<sup>12</sup>, a la *“parálisis”* estatal como causas de esta pérdida de eficiencia.

Concluían que la obsolescencia de las instalaciones, la centralización burocrática, la falta de mantenimiento de edificios y equipos, y una reglamentación asfixiante, eran los factores que habían convertido a los puertos argentinos y en particular a los de Buenos Aires, Bahía Blanca y Rosario entre los más *“caros, sucios e ineficientes del mundo”*<sup>13</sup>.

Por eso proponían la sanción de este proyecto de Ley que se apoyaba en cuatro criterios básicos: la federalización, la descentralización, la desburocratización y la privatización<sup>14</sup>.

Según sus impulsores, este proyecto otorgaba un nuevo rol del Estado al que le cabría la función de equilibrar los intereses en juego, evitando la conformación de monopolios contrarios al régimen de libre competencia<sup>15</sup>.

Dentro de este esquema, argumentaban que a partir de esta normativa, los administradores de los puertos se manejarían con una amplia autonomía, responsabilizándose por la operatoria de cada uno de ellos, mientras que la autoridad de aplicación tendría también un rol muy definido: supervisar, fiscalizar y definir políticas.

---

<sup>10</sup> Argentina, Cámara de Senadores de la Nación, *Diario de Sesiones*, 28/29 de septiembre de 1990, p. 4394.

<sup>11</sup> Argentina, Cámara de Senadores de la Nación, *Diario de Sesiones*, 28/29 de septiembre de 1990, p. 4394.

<sup>12</sup> Argentina, Cámara de Senadores de la Nación, *Diario de Sesiones*, 28/29 de septiembre de 1990, p. 4396.

<sup>13</sup> Argentina, Cámara de Senadores de la Nación, *Diario de Sesiones*, 28/29 de septiembre de 1990, p. 4398.

<sup>14</sup> Argentina, Cámara de Senadores de la Nación, *Diario de Sesiones*, 28/29 de septiembre de 1990, p. 4394.

<sup>15</sup> Argentina, Cámara de Senadores de la Nación, *Diario de Sesiones*, 28/29 de septiembre de 1990, p. 4398.

El artículo 19 del proyecto autorizaba a transformar la administración de cada puerto en sociedad del Estado, sociedad anónima con participación estatal mayoritaria o ente autárquico. Serían esas administraciones locales las que tuvieran la responsabilidad de conducir la gestión de esos puertos, y podrían hacerlo por sí o utilizando la figura de la concesión de obra pública y/o de servicio público a fin de aprovechar el impulso del capital privado que quisiera sumarse a esta actividad. Tendrían a su disposición una amplia gama de posibilidades tal como se establecía en el artículo 32, e incluso podrían celebrar acuerdos, según se establecía en el artículo 33 para la construcción o reparación de puertos e instalaciones, muelles, elevadores, terminales de contenedores y toda otra instalación principal o accesoria<sup>16</sup>. La autoridad de aplicación sería altamente profesionalizada, ejecutiva.

Una vez aprobado, el 18 de septiembre de 1991, pasó para su tratamiento a la Cámara de Diputados, donde Dámaso Larraburu fue su impulsor, utilizando argumentos similares a los ya presentados en Senadores. Alberto Armouni presentó un proyecto en disidencia en donde cuestionaba que los postulados del proyecto no se asimilaban a una política nacional de puertos, ni tampoco establecía normas definidas sobre la preservación del medio ambiente, el desarrollo poblacional de sus zonas de influencia, ni el mantenimiento y recuperación de las vías navegables, temas que señaló como de máxima importancia para los puertos sobre los ríos Paraná y Uruguay<sup>17</sup>. Concluía que el fundamento principal parecía haber sido trasladar a la esfera privada la administración y explotación de los puertos.

Con algunas modificaciones, fue aprobado el 4 de diciembre de 1991 y volvió a la Cámara de origen. Allí, los representantes de las provincias aceptaron algunos cambios y rechazaron otros<sup>18</sup> y el 3 de junio fue sancionado definitivamente.

En términos generales y a los fines de nuestra investigación, la Ley estableció:

- Una definición más amplia del concepto de puerto, abarcando el ámbito acuático y terrestre y clasificándolo según la titularidad del inmueble (nacional, provincial o municipal), su uso (público o privado) y su destino operativo (comercial, industrial o recreativo), (art. 2).

- Una de las mayores innovaciones fue que permitió a la actividad privada la posibilidad de participación tanto en inversiones portuarias como en la administración, operación y prestación de servicios portuarios, no sólo en terrenos de su dominio, sino también en los fiscales (art. 17).

- En el caso especial de los puertos de Buenos Aires<sup>19</sup>, Rosario, Bahía Blanca, Quequén y Santa Fe, que eran aquellos que manejaban montos más grandes en el intercambio del comercio exterior, la

---

<sup>16</sup> Argentina, Cámara de Senadores de la Nación, *Diario de Sesiones*, 28/29 de septiembre de 1990, p. 4395.

<sup>17</sup> Argentina, Cámara de Diputados de la Nación, *Diario de Sesiones*, 3 y 4 de diciembre de 1991, p. 4915.

<sup>18</sup> Aceptaron los cambios en los artículos 2, 4, 5, 11, 12, 21, 25 y 26, y desecharon las correspondientes a los artículos 1, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22 y 23.

ley estipulaba que la transferencia se efectuase a condición de que previamente se hubieran constituido sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales que tendrían a su cargo la administración de cada uno de esos puertos. Estos entes se organizarán asegurando la participación de los sectores particulares interesados en el quehacer portuario, además de las provincias o municipio donde se emplazase el mismo.

- Estos entes autónomos o sociedades comerciales, debían reinvertir sus utilidades en el puerto y actuar con total independencia económica y financiera de esos Estados.

- Transformó a los puertos en entes autárquicos, administrados en forma descentralizada y con el apoyo de las inversiones privadas.

- No discriminaba en cuanto a los puertos que serían traspasados y los que no. Cualquier provincia podía en ese momento o en futuro, reclamar el dominio de los puertos que hubiera en sus aguas jurisdiccionales. Sin embargo, la localidad de Punta Alta, desde hacía más de treinta años, estaba intentando que la provincia autorizara la creación de un consocio propio para su puerto. En declaraciones públicas, el ex gobernador Daniel Scioli, manifestó que pensaba concretar su autonomía antes de que cesara su mandato, deseo que aun no se ha cumplido<sup>20</sup>.

En simultáneo a la aprobación de esta Ley, mediante el decreto 817/92 de desregulación marítima y portuaria se disolvió la Capitanía General de Puertos, se declaró en liquidación a la Administración General de Puertos y se liberalizó el trabajo portuario, declarando caducas las convenciones existentes, y se sentaron las bases de la desregulación y privatización de los servicios de remolque y practicaaje. Consideraron que la actividad del transporte por agua y los servicios portuarios eran uno de los sectores que soportaban mayores regulaciones, y que era necesario el retiro de la actividad estatal de los procesos económicos, la baja de los costos y el fortalecimiento de la política de apertura de los mercados.

En síntesis, con la descentralización, desregulación y provincialización de los puertos, el criterio que se utilizó fue el de propiciar la participación privada en las operatorias portuarias, a las que se las calificaba como más racional y competitiva, características que permitirían asegurar el mantenimiento y ampliación de las posibilidades exportadoras de la Argentina.

---

<sup>19</sup> El Decreto 1029/92 de promulgación de la Ley de Actividades Portuarias, vetó parcialmente la transferencia del puerto de Buenos Aires a la ciudad homónima, por lo que hoy es un puerto argentino de propiedad y administración del Estado Nacional, que transfirió a la provincia de Buenos Aires una de las secciones de ese puerto, el Dock Sud, ubicado del otro lado del Riachuelo, límite entre la ciudad de Buenos Aires y la provincia del mismo nombre. Fernando Romero Carranza, “El régimen legal portuario argentino” en: *Nuestro Mar* [en línea] [http://www.nuestromar.org/servicios/legislacion/regimen\\_portuario](http://www.nuestromar.org/servicios/legislacion/regimen_portuario).

<sup>20</sup> *La Noticia 1*, 16 de julio de 2010, “Scioli busca autonomía de Puerto Rosales, [en línea] <http://www.lanoticial.com/noticia/coronel-rosales-scioli-busca-convertir-puerto-rosales-en-autonomo-207106705.html>



## Creación del CGPBB

El 1° de septiembre de 1993, la provincia de Buenos Aires, por medio de la Ley 11.414, creó el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca<sup>21</sup>, para administrar y explotar los ámbitos acuáticos y la extensión terrestre de ambas márgenes del estuario de Bahía Blanca, a excepción de los correspondientes al dominio de Puerto Rosales (provincial) y al puerto militar de Punta Alta (nacional).

Al CGPBB se le otorgó plena capacidad legal para tomar todas las determinaciones en su ámbito de actuación (admisión, tarifas, concesiones, permisos, locaciones, fiscalización, control, etc.)<sup>22</sup>, de conformidad con las disposiciones del Código Civil.

Se constituyó como un ente público no estatal.

De acuerdo al artículo 12 de la Ley 24.093, los consorcios debían estar representados por todos los interesados en el quehacer portuario, “comprendiendo a los operadores, prestadores de servicios, productores usuarios, trabajadores y demás vinculados a la actividad”, como así también, las provincias y municipios en cuyo ejido se emplace el puerto.

Se estableció que el órgano máximo del CGPBB fuera el Directorio, encargado de tomar todas las decisiones sobre ese espacio. Una vez en poder de la provincia, en el artículo 16 del anexo a la Ley N° 11.414, se estipuló que esté conformado por nueve miembros<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> El artículo 2 del anexo a la Ley N° 24.093 establecía que el ámbito de actuación del consorcio comprendía: a) la zona portuaria de Bahía Blanca que la Nación transfiriera en dominio a la provincia de Buenos Aires en cumplimiento del artículo 12 de la Ley 21.093 que tendría la condición de bien del dominio público provincial, según lo establecido en el inciso 2 del artículo 2340 del Código Civil y los ámbitos acuáticos lindantes, hasta el límite de los correspondientes a Puerto Rosales y al Puerto Militar existente en la ría de Bahía Blanca, en los términos del artículo 2 de la Ley 24.093; y b) toda la extensión de ambas márgenes de la ría de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires, con excepción de los ámbitos acuáticos y terrestres, ya sean naturales o artificiales que correspondieran al dominio del puerto provincial de Puerto Rosales y al puerto militar o sectores portuarios de uso militar ubicados en la ría. La Ría de Bahía Blanca comprende el espacio geográfico determinado por la línea imaginaria que va desde Punta Pehuen Co al Noreste, a Punta Laberinto al Sur Oeste, siguiendo el arrumbamiento general de la isobara de 10 m y las líneas de ribera de ambas márgenes hasta su finalización. Punta Laberinto "El Chara" latitud 39 26' 20", 27 Sur, longitud 62 03' 21", 20 Oeste, Punta Pehuen Co S. 1. H. N., instalaciones Universidad Nacional del Sur latitud 39 00' 12" 66 Sur, longitud 61 33' 47", 14 Oeste. A los efectos náuticos, para el sistema de acceso a la Ría de Bahía Blanca, debe considerarse todo el balizamiento desde el Faro Recalada a Faro Rincón. [<http://puertobahia blanca.com/anexo1.html>]

<sup>22</sup> El artículo 7 del Anexo 1 de la Ley 24.093 estipula el objeto y las funciones del CGPBB.

<sup>23</sup> El artículo 16 del Anexo de la Ley 24.093 estipuló que el directorio del CGPBB se integraría de la siguiente forma: “Un miembro en representación del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, designado por el Poder Ejecutivo Provincial; Un miembro en representación de la Municipalidad del Partido de Bahía Blanca, designado por su Departamento Ejecutivo; Dos miembros en representación de las asociaciones sindicales con personería gremial de los trabajadores del quehacer portuario y/o vinculados a la actividad que se realiza en el ámbito de actuación del CONSORCIO; Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a los productores primarios de las mercaderías que se operan en las instalaciones portuarias en el ámbito de actuación del CONSORCIO; Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a quienes comercializan las mercaderías que se operan en las instalaciones portuarias del ámbito de actuación del CONSORCIO; Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a las empresas armadoras que operan regularmente en las instalaciones portuarias del ámbito de actuación del CONSORCIO, o de las asociaciones u organismos que nuclean a los representantes de las mismas en el orden local; Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a los concesionarios y/o permisionarios de las terminales e instalaciones portuarias comerciales e industriales comprendidas en el ámbito de actuación del CONSORCIO; Un miembro en representación de las asociaciones u organismos privados que nuclean a las empresas prestatarias de servicios portuarios y/o marítimos y/o de apoyo a la navegación que operen en el ámbito de actuación del CONSORCIO”.

Su presidencia es ejercida por un representante del gobierno de la provincia de Buenos Aires. En calidad de directores lo acompañan, un delegado por la Municipalidad de Bahía Blanca, dos por las asociaciones sindicales (uno por los marítimos, ocupado por el SOMU, - Sindicato de Obreros Marítimos Unidos-,<sup>24</sup> y el otro por los estibadores, nucleados en el SUPA, - Sindicatos Unidos Portuarios Argentinos-)<sup>25</sup>; otro miembro en representación de las empresas prestatarias de servicios (Nucleados en torno a la Cámara Portuaria y Marítima); uno por los concesionarios y permisionarios (en la actualidad ocupado por el gerente de Relaciones Institucionales de Solvay Indupa); otro por los armadores y agencias marítimas (ocupado por un miembro de la Oleaginosa Moreno Hermanos S.A.); los productores primarios de mercaderías (con un representante perteneciente a la Bolsa de Cereales de Bahía Blanca); y los sectores que comercializan las mercaderías también suman un miembro cada uno (actualmente, ocupado por la Asociación de Ganaderos y Agricultores)<sup>26</sup>.

Así, en este mapa institucional, en el órgano máximo del Consorcio, están representados dos instancias estatales: Provincia y Municipio (solo el de Bahía Blanca)<sup>27</sup>. El resto de los directores, pertenecen a sindicatos y a privados.

Los pescadores artesanales no pudieron tener representación en el CGPBB a pesar que desarrollaban sus actividades en la zona y se veían perjudicados por algunas de las actividades del puerto (como el dragado, la contaminación, la disminución de las presas, etc.).

En la confección de la Ley 11.414, según reconoció públicamente el diputado provincial de la Unión del Centro Democrático Luis Bottazzi, habían participado legisladores pero también instituciones y organismos como la Dirección provincial de puertos, la Municipalidad de Bahía Blanca, la Cámara portuaria y Marítima de Bahía Blanca, la Bolsa de cereales de esa ciudad, la Cámara de Concesionarios portuarios, CARBAP (Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y la Pampa), los gremios de la AGP, el asesor legal del Consejo Portuario<sup>28</sup>. Su colega, el radical Carlos Lemos le reprochó que las instituciones o representantes que iban a formar parte del ente, no deberían haber consensuado la ley sino el estatuto<sup>29</sup> del CGPBB. Sin embargo, estas expresiones de Bottazzi dan

---

<sup>24</sup> El SOMU nuclea a los trabajadores marítimos de marinería y maestranza (marineros, auxiliares de máquinas, mozos, camareros y cocineros), embarcados en todo tipo de buques y artefactos de navegación de ultramar, fluvial, lacustre y de pesca, sean éstas propiedad de empresas armadoras privadas, del Estado o sociedades mixtas. Su ámbito de representación abarca todo el territorio de la Argentina.

<sup>25</sup> En los inicios del Consorcio, estaban los de la Unión Ferroviaria (UF) y de Apuntadores de Granos (URGARA), que fueron perdiendo su lugar por relaciones de poder, quedando en el presente representados los que brindan servicio directo al buque más que los trabajadores del muelle.

<sup>26</sup> Claudio Conte, Secretario General CGPBB, "Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca: La primera década, 10 años de logros", *Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca*, Edición digital, Bahía Blanca, agosto de 2003.

<sup>27</sup> El partido de Coronel Rosales no está representado en el Directorio. Su puerto es provincial, pero los buques que operan en el de Punta Alta, pagan tributo al de Bahía Blanca por la utilización de las vías navegables y no tienen poder de decisión en el CGPBB.

<sup>28</sup> Provincia de Buenos Aires, Cámara de Diputados, *Diario Sesiones*, 5 de julio de 1993, p. 1342.

<sup>29</sup> Provincia de Buenos Aires, Cámara de Diputados, *Diario Sesiones*, 5 de julio de 1993, p. 1342.

una idea que estos actores que se reunieron previamente a la sanción de la normativa, después, presionaron para poder tener una silla en el Directorio.

En 2008, por resolución del entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli, en el lugar que tenía la Cámara Marítima portuaria se le concedió a la Unión Industrial Bahía Blanca, la cual, desde ese entonces, ha sido representada en el CGPBB por el empresario Gustavo Damiani, presidente de esa institución y director también del Ente Zona Franca Bahía Blanca-Coronel Rosales.

La institución desplazada emprendió reclamos judiciales para lograr ingresar nuevamente al Directorio, lo que seguramente ocasionará un conflicto importante entre las organizaciones representadas, ya que si uno ingresa, otro debe resignar su silla, salvo que se modifique la normativa que estipula una cantidad de nueve miembros en el Directorio del consorcio. En cuanto al reclamo judicial, hubo un fallo en primera instancia a favor de la Cámara Portuaria, pero luego, la Cámara de Apelaciones de La Plata desestimó dicha resolución porque no podía resolver cuestiones "abstractas", ya que el reclamo planteaba impugnar las designaciones del período de gestión 2008-2011, ya pasados.

En el Concejo Deliberante de la ciudad de Bahía Blanca se trató esta problemática. El edil de Integración ciudadana, Raúl Woscoff expresó que era pertinente que el Consorcio de Gestión del Puerto esgrimiera públicamente cuáles habían sido los criterios para desplazar a la Cámara. Asimismo señaló la importancia que el Directorio fuera integrado con entidades que representaban a instituciones relacionadas con la administración y explotación del complejo portuario y no por otras ajenas a la zona<sup>30</sup>.

Walter Veppo y Miguel Donadío, presidente y abogado respectivamente de la Cámara mencionada, concurrieron al Concejo e hicieron uso de la banca 25 para exponer su posición. El primero expresó que "Fuimos sacados por una decisión totalmente política y a dedo, mediante una resolución que fue contra una ley". Además, señaló "Estábamos tan bien representados al momento de la salida que nuestro representante en el directorio fue nombrado presidente de la Asociación de Puertos Americanos (APA). Desde 2008 estamos peleando administrativa y judicialmente para poder volver a tener ese sillón que fue explícitamente creado para esta Cámara Portuaria y Marítima", haciendo alusión que los lugares del Directorio se había creado específicamente para cada una de las instituciones que habían participado en el proyecto de ley provincial. Por su parte, el abogado alegó que la Cámara se había fundado en 1956 y había sido co-fundadora del CGPBB y habiendo tenido un

---

<sup>30</sup> Concejo Deliberante de la Ciudad de Bahía Blanca, Proyecto de Resolución, Expediente HCD-718/2013. Concejal Autor: Woscoff, Raúl.

director durante 14 años. En cambio, la Unión Industrial local se había creado en 1996, tres años después de la conformación del Consorcio. Asimismo dijo que la entidad que representaba se encontraba centrada en empresas del puerto, mientras que el de la Unión Industrial, no. Agregó asimismo que "Los dirigentes de la Cámara Portuaria son todas personas que trabajan hace muchísimos años en el puerto de Bahía Blanca, mientras que el representante de la Unión Industrial (Gustavo Damiani), no". Además, "La ley de creación del Consorcio fue tan sabia --continuó-- que estipuló que los representantes de las entidades en el directorio deben tener conocimiento, experiencia o formación profesional en el quehacer portuario o marítimo, cosas que el señor Damiani no tiene. A su vez, el representante de la Unión Industrial tiene una incompatibilidad según el artículo 20 de la misma ley, el cual impide que quienes tengan vinculaciones con empresas provinciales puedan ser directores del CGPBB". Se le reprochó que el representante era también parte del directorio del Ente Zona Franca Bahía Blanca – Coronel Rosales y en tal circunstancia se encontraría asimilado a un funcionario público, eventualmente incompatible con el cargo en el Consorcio. Concluía Donadío que "la Unión Industrial no tiene nada que hacer en el puerto"<sup>31</sup>.

El edil oficialista Santiago Mandolesi Burgos (FPV-PJ) destacó que el Concejo Deliberante debía velar por la autonomía del Consorcio de Gestión, ganada por ley y no entrometerse en sus asuntos internos.

Para defender su lugar, Damiani aclaró que desde hacía tiempo, su entidad estaba reclamando el espacio correspondiente al sector de la comercialización<sup>32</sup> y no había pedido el que le pertenecía a la Cámara.

## **Consideraciones finales**

Si bien no están claros los criterios que se utilizaron para distribuir las bancas del Directorio del CGPBB, pareciera que respondían a los lineamientos de las políticas de descentralización, desregulación y descentralización que se llevaron a cabo en los 90, tendientes a darle más participación al sector privado, aunque declarando el servicio portuario como público, pero a cargo de privados en su mayor parte. La provincia se quedó con la presidencia y al Municipio de Bahía Blanca le otorgaron solo un lugar.

---

<sup>31</sup> Diario La Nueva Provincia, "Por una silla en el directorio del puerto. El Concejo analizará el caso de la Cámara Portuaria", 31 de mayo de 2013.

<sup>32</sup> Diario *La Nueva Provincia*, 25 de agosto de 2016, "La UIBB salió al cruce de las acusaciones del presidente de la Bolsa de Cereales".

Hay algunos actores interesados en el estuario que no pudieron participar de este organismo en la toma de decisiones, fundamental para el desarrollo de su actividad. Además, más que darle representatividad a los distintos sectores, en la conformación del Directorio, se tuvieron en cuenta entidades.

El estuario de Bahía Blanca se constituyó en un espacio de conflictividad política en torno al uso y acceso a esos sectores de poder, donde unos luchan por permanecer y otros por entrar.

### **Bibliografía**

Amil López, Cristina (2004), “Integración urbana de los espacios portuarios”, en: Instituto Universitarios de Estudios marítimos, Universidad de La Coruña. Documento 9/2004, [www.udc.es/iuem](http://www.udc.es/iuem)

Carbone, Daniel e Irisarri, María Jimena (2015), “Vinculación ciudad-puerto: el caso de Bahía Blanca”, en Actas de las 2das. Jornadas de Sociología, Pre- ALAS, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo, [en línea] [http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/7017/carboneponenciamesa11.pdf](http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/7017/carboneponenciamesa11.pdf).

Irisarri, María Jimena, Noceti, María Belén y Carbone, Daniel, “¿Desigualdad en el acceso al espacio del estuario?: el Directorio del Consorcio General del Puerto de Bahía Blanca”, en actas de las IX Jornadas de sociología de la UNLP, Ensenada, Ensenada, 5, 6 y 7 de diciembre de 2016 , [en línea], <http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar>

Noceti, María Belén, Irisarri, María Jimena, Barbero, Andrea, Catáneo, Claudia, “Políticas y conflictos por el acceso y la utilización de recursos marítimo-costeros en el Estuario de Bahía Blanca”, en actas de las IX Jornadas de sociología de la UNLP, Ensenada, Ensenada, 5, 6 y 7 de diciembre de 2016 , [en línea], <http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar>

Chávez, Lara y Virgen, Diana Estefanía (28 de julio de 2014), “Conceptos y criterios para lograr una relación ciudad-puerto integral en Manzanillo”, *La Jornada Ecológica*, <http://www.jornada.unam.mx/2014/07/28/eco-f.html>

Ferrada, Jorge (2008), “La ciudad portuaria y su complementariedad territorial”, en: *Arquitectura, Estudios avanzados*.

Noceti, María Belén, (2014), “Ecoturismo en el Humedal, saberes y prácticas de la pesca artesanal como insumo para el resguardo del patrimonio ambiental y cultural”, *Congreso Internacional de investigación en turismo: una aproximación desde el desarrollo, planificación y gestión de los territorios con vocación turística*, Bogotá.

Santos, Milton (2000), *La naturaleza del espacio*, Barcelona, Ariel.