

Los puertos y el Desarrollo Local. Análisis de Caso: Puerto Caleta Paula – Caleta Olivia – Santa Cruz

The ports and Local Development. Case: Puerto Caleta Paula – Caleta Olivia – Santa Cruz

Marcelo Robledo, mrobledo.uaco@gmail.com
Mariano Prado, mprado@uaco.unpa.edu.ar

Universidad Nacional de la Patagonia Austral, Unidad Académica Caleta Olivia
Instituto de Trabajo, Economía y Territorio (ITET)
Caleta Olivia, Santa Cruz, Argentina

Recibido: 03/10/2017. Aceptado: 10/04/2018

RESUMEN

El desarrollo local, como herramienta de transformación social, requiere canalizar y promover el esfuerzo y trabajo de los diferentes actores sociales y aprovechar las potencialidades de los recursos que se disponen en el territorio. La provincia de Santa Cruz cuenta, bajo su administración política y operativa, con 5 puertos operables a lo largo de los 1.200 km de costa (incluyendo valiosos recursos costeros y marítimos) y además es la tercera provincia en términos de desembarque de captura marítima, configurando de esta forma la actividad portuaria como un recurso estratégico para el desarrollo.

En esta producción académica se abordará el caso del puerto Caleta Paula, ubicado en cercanía de la zona urbana de Caleta Olivia – zona norte de Santa Cruz, desde una perspectiva económica y social con la finalidad de poner en discusión las posibilidades y las limitaciones que tiene la actividad portuaria para consolidarse con un actor clave del desarrollo local.

Palabras clave: Desarrollo Local, Actividad Portuaria, PyMEs Regionales, Zona Norte de Santa Cruz

ABSTRACT

Local development, as a tool for social transformation, requires channeling and promoting the effort and work of the different social actors and take advantage of the potential of the resources available in the territory.

The province of Santa Cruz has, under its political and operational administration, 5 ports that can be operated along the 1,200 km of coastline (including valuable coastal and maritime resources) and it is also the third province in terms of landings of maritime catch, configuring in this way the port activity as a strategic resource for the development.

In this academic production will be addressed the case of Puerto Caleta Paula, located near the urban area of Caleta Olivia - Santa Cruz, from an economic and social perspective in order to discuss the possibilities and limitations of port activity to consolidate with a key actor of local development.

Keywords: Local Development, Port Activity, Regional PyMEs, Caleta Olivia



INTRODUCCIÓN

El desarrollo local, como herramienta de transformación social, requiere canalizar y promover el esfuerzo y trabajo de los diferentes actores sociales y aprovechar las potencialidades de los recursos que se disponen en el territorio. La provincia de Santa Cruz cuenta, bajo su administración política y operativa, con 5 puertos operables a lo largo de los 1.200 km de costa (incluyendo valiosos recursos costeros y marítimos) y además es la tercera provincia en términos de desembarque de captura marítima, configurando de esta forma la actividad portuaria como un recurso estratégico para el desarrollo.

En esta producción académica se abordará el caso del puerto Caleta Paula, ubicado en cercanía de la zona urbana de Caleta Olivia – zona norte de Santa Cruz, desde una perspectiva económica y social con la finalidad de poner en discusión las posibilidades y las limitaciones que tiene la actividad portuaria en su conjunto para consolidarse con un actor clave del desarrollo local. Este enfoque reviste particular interés ya que nos permite identificar los distintos procesos al interior de la operatoria portuaria y su impacto en la región, en un contexto regional dinámico y en una actividad compleja que depende de factores difíciles de proyectar y coordinar.

El actual modelo de producción crea nuevos desafíos y oportunidades para el territorio. Esta nueva configuración interpela a los actores sociales para que utilicen herramientas, como el desarrollo local, para capitalizar las potencialidades territoriales aprovechando las oportunidades de la globalidad cuya principal finalidad es la de propiciar el progreso social. En términos generales, el concepto de desarrollo concibe la idea de crecimiento económico con impacto social, es decir que como primera condición del desarrollo es la existencia de una actividad económica que pueda motorizar la dinámica social. Particularmente la zona de norte de Santa Cruz, esto incluye las localidades de Caleta Olivia, Cañadón Seco, Pico Truncado, Koluel Kaike, Las Heras, Perito Moreno, Los Antiguos, Puerto Deseado, Jaramillo y Fitz Roy, presenta una matriz productiva en las que conviven actividades consolidadas, en desarrollo y emergentes: El petróleo y gas, la minería, puerto y pesca, agro turismo y energías alternativas. La extracción de hidrocarburos es la principal actividad económica, sobre la cual se disponen todas las expectativas de desarrollo, sin embargo, resulta de interés indagar sobre la dinámica portuaria y pesquera en la región.

La producción flexible, mundializada y en red configura los puertos como vías de comunicación y distribución de bienes (productos, insumos, equipamientos, etc.), tecnología, información y conocimiento. Los puertos centrales se conforman en centros logísticos donde se recepciona, procesa y distribuye la producción global, ya sea de otros puertos centrales o periféricos, que a su vez también se conforman en centros a partir del cual se redistribuye (la producción) por vías terrestres (modelo *hub and spoke*). En este trabajo, para esquematizar el estudio sobre la actividad portuaria y su relación con el desarrollo, se indagará sobre las zonas de influencias internas y externas de los puertos, las ventajas y oportunidades del modelo transporte “puerta a puerta”, el *governance* portuario y el desarrollo de la infraestructura portuaria.

El desafío a nivel local, incluye la descripción de la actividad portuaria y de las particularidades de los principales actores que intervienen en su operatoria, el análisis del territorio y las actividades económicas que pueden beneficiarse con la existencia del puerto Caleta Paula. Por otro lado también, discutir sobre el modelo de *governance* portuario y la necesidad de integrar a todos los actores sociales (fortalecer los vínculos entre puerto, ciudad y zona de influencia) para finalmente plantear algunas cuestiones a efectos de generar un debate sobre posibles escenarios en proyección y propiciar una reflexión para los distintos actores involucrados en la actividad portuaria que se desarrolla en Caleta Olivia.

1. MARCO DE REFERENCIA

La “Nueva Economía” y su impacto en el Desarrollo

La “nueva economía” o “economía de la sociedad del conocimiento” se caracteriza por el uso intensivo de la información y el conocimiento – incluso como factor productivo-, la globalización de la producción y del acceso al capital y la organización flexible en redes. En realidad, como sostiene Manuel Castell (2002), la nueva configuración global no solo afecta la economía sino también todas las demás dimensiones sociales.

La producción de bienes y servicios medulares de la economía, a cargo de corporaciones multinacionales, está globalizado. Las empresas de la nueva economía en general, particularmente estas últimas, tienen la flexibilidad para organizarse en redes internas y con otras empresas ubicadas en distintas regiones del mundo en torno a nodos. “Esta capacidad es tecnológica, basada en las telecomunicaciones, el transporte rápido y los sistemas de información. Es institucional, se basa en la desregulación, la liberalización y la privatización. Y es organizativa, basándose en la conexión en red de las empresas y en formas flexibles de dirección y trabajo” (Castell; 2002). Con lo cual, el nuevo modelo de producción se caracteriza por el flujo (materia prima, insumos, recursos, etc.) entre nodos dinámicos, asignando especial importancia a estos centros de distribución y coordinación.

En este mismo sentido, Francisco Alburquerque (2004) sostiene que la crisis del fordismo como modelo de acumulación y el desarrollo de nuevas formas flexibles de producción provocaron una importante reestructuración del sistema capitalista global y “cambios sustantivos en la organización productiva y en la gestión empresarial, junto al cuestionamiento de las anteriores formas de regulación socio-institucional”. Respecto de los cambios en las organizaciones, la producción estandarizada y a gran escala fue dando paso a una producción flexible y segmentada, con lo cual las PyMES comenzaron a ocupar un rol estratégico en la economía, muchas de ellas formadas por empresarios de la región y estos tienen un rol clave a la hora de pensar el desarrollo económico local.

A fines de la década del 70, en la región latinoamericana se comenzaba a evidenciar, junto con los procesos de redemocratización, descentralización del Estado y reconversión industrial, un cambio en el modelo de acumulación de capital reinante hasta ese momento; dicho cambio se caracteriza por la apertura de la economía, la globalización de la competencia, la desregulación financiera, la reducción del costo laboral y la precarización de las relaciones salariales, la crisis en las instituciones gremiales, la flexibilización de los procesos productivos a través del uso intensivo de los recursos tecnológicos y la ausencia de actores encargados de definir las políticas sobre el desarrollo local, entre otras. Estos cambios sustanciales a nivel económico, social y político han afectado, tanto el rol que tuvo lo regional, como las metodologías y prácticas a través de las cuales éste se manifestó en el pasado (Uribe Echevarría; 1990).

Respecto de las consecuencias que tiene esta nueva configuración económica global para el desarrollo de los países y de las macro regiones, Manuel Castells (2002) señala que “la lógica de la conexión en red del nuevo sistema global posibilita la integración en una red de cualquier cosa que sea valiosa, mientras que desconecta de la red todo aquello que no tiene valor o está devaluado, de acuerdo con los criterios dominantes en las redes globales de capital, información y poder”. Por lo tanto, el gran desafío que enfrentan las sociedades es valerse de distintas herramientas, como por ejemplo un programa de desarrollo económico local, para usar las potencialidades locales aprovechando las oportunidades de la globalidad, y así evitar quedar “desconectados” de estas redes. De esta forma, como bien señala Francisco Alburquerque (2004) cobra real importancia la reflexión sobre las estrategias de desarrollo local como formas de ajuste productivo flexible en el territorio.

Principales cambios en Argentina y su relación con el Desarrollo Local

Todo el proceso de cambio económico, político y sociocultural llevado a cabo en los países industrializados y más tarde en América Latina tuvo su impacto, con matices propios, en la Argentina. Los primeros indicios pueden citarse a mitad de la década 70, que a través de la dictadura militar, genera una ruptura del modelo desarrollista propio de las décadas del '50 y '60 caracterizado por la fuerte protección y promoción de la industria nacional y el crecimiento económico en base al fortalecimiento del mercado interno. En los primeros años de los '80, y con la recuperación de la democracia, las tensiones producidas por estos cambios pusieron en evidencia “las diferencias entre las expectativas distributivas y sus posibilidades de viabilidad política-económica. Por otra parte, el proceso inflacionario y la deuda externa mostraron con todo el peso de la crisis, las características del proceso de acumulación y la apropiación desigual de excedente” (Catenazzi y Reese; 2000). Pero fue en la década de los '90 donde claramente se terminó de consolidar el nuevo modelo neoliberal.

La política económica que se implementó en los 90 tuvo como eje la apertura de la economía, la globalización de la competencia, la privatización de las empresas públicas, el desmantelamiento del aparato estatal y sus agentes reguladores, el ajuste fiscal y del gasto público tanto a nivel nacional, como provincial y municipal, la retirada del Estado Nacional como inversor y subsidiador de actividades económicas, la desregulación del mercado de trabajo, la concentración en grupos "oligopólicos" de las principales actividades productivas, entre otras medidas, produciendo diferentes impactos en las distintas actividades económicas en la región patagónica, dependiendo de su inserción en el mercado interno y externo (Rofman y Salvia; 1999). Estas políticas de corte neoliberal, “promocionadas” fuertemente por los organismos multilaterales de crédito, fueron implementadas bajo el supuesto de que el crecimiento económico equivaldría a desarrollo social o integral. Si bien es cierto se mejoraron algunos indicadores económicos (la reducción de la inflación y el crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) del país, entre otros) la realidad fue que estas políticas no estuvieron asociadas a una mejora en la distribución de la riqueza provocando un claro aumento del desempleo y de la pobreza e indigencia (Catenazzi y Reese; 2000).

La política privatizadora se implementó en los puertos nacionales y en toda la actividad portuaria con la misma lógica con la que se hiciera en YPF, Aerolíneas Argentinas, Entel, Obras Sanitarias, trenes, etc. Es decir, las deficiencias estructurales estaban dadas por la mala administración pública puesta en evidencia por la falta de inversión, excesivos costos en manos de obra, conflictos entre distintos sectores y balances con pérdidas económicas y financieras. Esta situación, más las restricciones para conseguir financiamiento internacional para mejorar las condiciones de infraestructura y las condiciones políticas económicas reinantes (esto es la vigencia de Ley de Reforma del Estado y Ley de Emergencia Económica) facilitaron la aprobación de la ley de actividades portuarias (Ley 24093 de 1992) que incluyó, entre otros aspectos, la transferencia del dominio, la administración o explotación a los estados provinciales y la posibilidad de privatización. De esta forma “el abandono de la planificación pública cediendo potestades y delegando atribuciones hacia abajo (provincias, municipios) se enmarca en un proceso de descentralización vía mercado que, además de activos, transfiere poder decisorio en torno al alcance y proyección de la infraestructura y los servicios que se proveen” (Gorenstein; 2005).

Por su parte, Daniel Arroyo (1997) señala que “el impacto de la reforma del Estado sobre el nivel local ha sido múltiple y, si bien ha generado un conjunto de nuevas oportunidades, también ha enfrentado a los gobiernos municipales con un conjunto de nuevos problemas para los cuales no estaban preparados”. Por lo tanto, en ese contexto los municipios tenían (y tienen) un nuevo desafío: convertirse en actores centrales para el desarrollo económico local. Muchos han asumido los nuevos roles con distintas experiencias de participación ciudadana y

desarrollo local. “Dentro de los nuevos estilos de gestión que implementaron las administraciones locales en los años 90, reaparece una de las herramientas de gobierno que el modelo neoliberal había intentado "eliminar" del instrumental de las políticas públicas: la planificación” (Catenazzi y Reese; 2000) o como señala Francisco Alburquerque (2004) cobra real importancia la reflexión sobre la planificación de estrategias de desarrollo local.

Si tomamos en cuenta los últimos 15 años, podemos mencionar que son otras las condiciones macro políticas y económicas en el marco de las cuales los actores locales deben llevar adelante sus estrategias de desarrollo. El proceso de consolidación del modelo económico de los 90's, se ve interrumpido por la grave crisis social y política de principios del siglo XXI (especialmente a fines del 2001) y a partir del año 2003 se evidencia un punto de inflexión como consecuencia de los nuevos lineamientos económicos, la consolidación de la política como agente de cambio y el fortalecimiento del rol Estado¹. Es decir que, independientemente de la valoración de las políticas llevadas adelante por el gobierno nacional en los últimos 12 años (mayo 2003 – diciembre 2015) queda en evidencia, a diferencia de los períodos anteriores especialmente los de la década del 90, la importante presencia del Estado en el territorio interviniendo en todas las dimensiones sociales incluido el desarrollo local o el desarrollo económico – productivo. Al respecto se puede mencionar que, más allá de los resultados obtenidos, del alcance y de la accesibilidad a los beneficios o del grado de aprovechamiento por parte de los actores locales, en este período se fomentó el desarrollo a través de diferentes instrumentos, herramientas y decisiones políticas que, en muchos casos, fueron claves para el diseño de las estrategias locales².

En diciembre de 2015 asume un nuevo gobierno nacional, con marcadas diferencias ideológicas con la conducción anterior, respecto del rol del Estado y su intervención en la economía. A partir de ello se debe observar qué políticas se llevaran a cabo en relación a la generación de instrumentos y herramientas que promocionen el desarrollo de los territorios. En este sentido cabe destacar que muchas de las líneas de trabajo de los principales ministerios relacionados con esta temática, como es el caso del Ministerio de Producción o del Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación Productiva, tienen una continuidad, más allá de algunos matices.

El desarrollo económico local como herramienta social

Con la profundización de modelo de producción actual comenzaron a surgir las primeras experiencias de desarrollo endógeno con la finalidad de propiciar el progreso social a partir de la creación de empleo y reducción de la pobreza, en decir una reacción de los territorios a las consecuencias de la internacionalización de la economía.

Respecto de la definición y alcance del desarrollo local, Antonio Vázquez Barquero (2009), sostiene que éste debe ser entendido como la capacidad de llevar adelante un proyecto de desarrollo sustentable en el que se aprovechan las capacidades territoriales, (sociales, naturales, técnicas, económicas, institucionales, culturales, etc.) en pos de mejorar las condiciones de vida de las personas radicadas en el territorio. Para lo cual es necesario intervenir en tres dimensiones, 1) económica: los empresarios regionales deben optimizar y

¹ Algunos ejemplos sobre este cambio de modelo: El redireccionamiento en la visión geopolítica del país, la renegociación de la deuda externa, la nacionalización de Aerolíneas Argentinas, cambio en el sistema previsional, el retorno de las paritarias, el control de la principal productora de hidrocarburos YPF, planes con fuerte orientación social, el fortalecimiento del mercado interno, etc.

² A título de ejemplo se destacan el desarrollo de parques industriales (conforme a datos del ministerio de Industria los parques industriales se quintuplicaron desde el 2003 con más de 400 predios donde funciona más de 5200 empresas con más de 127.000 trabajadores), de Polos y Clusters Tecnológicos, la implementación de programas en diferentes áreas como por ejemplo el Programa destinado a la financiación de capital de trabajo de las MIPyMES, el programa para el desarrollo regional y sectorial (PRODER), el programa de capacitación en cooperativismos (INAES), y otros programas detallados en Instrumento para el Desarrollo Productivo en la Argentina – Políticas de incentivos a la producción presentando por el Ministerio de Economía en el 2011.

hacer más eficientes sus factores productivos locales de manera tal de convertirse en la principal fuente de generación de empleo y de riquezas, 2) Sociocultural: la identidad cultural de todos los actores sociales (individuos y organizaciones) es la base del proceso de desarrollo; y finalmente 3) político-administrativa: Los actores políticos, el gobierno y el Estado deben promover las políticas territoriales que permitan crear un entorno económico favorable al desarrollo.

En relación con los objetivos generales del desarrollo local, Francisco Albuquerque (1997), menciona que deben estar orientados al aumento de la calidad y cantidad de empleo y a la equidad social, para ello se podrá transitar en los siguientes ejes estratégicos, 1) Transformación del sistema productivo local, incrementando su eficiencia y competitividad, 2) Fomento de la diversificación productiva local e incremento del valor agregado en las actividades económicas locales y 3) Sostenibilidad ambiental de las actividades locales. En este sentido, la innovación suele ser una herramienta clave para transformar el sistema productivo consolidando un empresariado más eficiente y competitivo. La diversificación, por su parte, incluye el desarrollo de actividades económicas emergentes, el fomento de nuevos proyectos dentro de una actividad económica consolidada, y también a nivel empresas, a través de la adecuación de su estructura para poder ofrecer servicios a dos o más actividades económicas.

Por otra parte, Daniel Arroyo (2002) puntualiza que “el desarrollo regional, además de pensar en el territorio, supone otras cuestiones: la más importante, es entender el concepto de desarrollo como la idea del crecimiento económico con impacto social”, es decir identificar aquellas actividades económicas que puedan motorizar o generar un crecimiento económico con distribución del ingreso o con mejoras de las condiciones sociales. Antonio Vásquez Barquero (2009) sostiene que existen dos cuestiones centrales, el potencial de desarrollo existente en cada territorio y la capacidad de organización de los actores locales. Desde esta perspectiva, los territorios disponen de un conjunto de recursos, que constituyen su potencial de desarrollo: la estructura productiva, mercado de trabajo, conocimientos técnicos, capacidad empresarial, recursos naturales, etc. En relación al segundo requerimiento esencial, podemos destacar que el desarrollo regional requiere que los actores públicos y privados ejecuten sus programas de inversión de manera coordinada. Si bien es cierto todas las dimensiones del desarrollo son importantes (perfil económico, territorio, circuitos económicos, modelos de gestión, políticas sociales, etc.), no obstante ello, “se podría asegurar que pueden estar dadas todas las condiciones para implementar exitosamente un programa de desarrollo local pero si no hay actores sociales involucrados y comprometidos, no se podrá lograr” (Arroyo; 2002).

Particularmente se profundizará el estudio en los empresarios de la región relacionados con la actividad portuaria, al respecto Sergio Boisser y Verónica Silva (1990) plantean que las empresas regionales o empresas para la región son aquellas en donde la propiedad de los medios de producción se encuentra en la región; un porcentaje importante de las ganancias son reinvertidas en la región; la incorporación de los recursos humanos tiene en cuenta la mano de obra local y son responsables en el cuidado del medio ambiente. Estas empresas responden a las características de los denominados empresarios regionales: la identidad regional, la autonomía decisional y la predisposición para la socialización de sus acciones en coordinación con los actores políticos y científicos regionales.

Francisco Albuquerque (1997) destaca que la construcción de un empresariado sólido y eficiente es clave, ya que los mismos desempeñan el papel principal en la generación de riqueza y empleo productivo. Para ello, y teniendo en cuenta que las empresas se desarrollan en un contexto económico, social y político, es necesario crear las condiciones apropiadas, a través de:

- El acceso a los servicios avanzados de apoyo a la producción para las PYMEs y microempresas locales.

- La calidad de las infraestructuras básicas.
- El funcionamiento eficiente de los mercados de productos y factores.
- La promoción de aptitudes empresariales innovadoras.
- El fomento de la cooperación entre empresas.
- La utilización sostenible de los recursos naturales y la visión de la potencialidad productiva del medio ambiente local

Por otro lado, como menciona el autor, más importante que invertir en actividades obsoletas es promover la capacidad de reemplazar esas actividades por otras nuevas, de mayor calidad y diferenciación productiva y más sostenible ambientalmente.

En definitiva, como sostiene Antonio Vásquez Barquero (2009), el desarrollo económico local propicia la creación de caminos alternativos para la salida de crisis de las economías regionales. “Sus fortalezas residen en que es una estrategia que enfoca la cuestión del ajuste productivo con una visión territorial, lo que le permite dar soluciones concretas a los problemas específicos de los territorios, usando precisamente el potencial de desarrollo que no se utiliza a causa de la crisis”. Por lo tanto busca, además del crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo sostenible, siendo clave el carácter participativo de las políticas y estrategias de desarrollo regional, en las que los actores locales y las redes territoriales participen en el diseño, la ejecución y control de las acciones y proyectos de desarrollo.

Los puertos en la nueva economía y su rol en el desarrollo

Los puertos desde sus orígenes han representado desafíos y oportunidades para las sociedades; configuran un espacio de intercambio comercial y de socialización de culturas y personas, en definitiva “el puerto es frontera geográfica, tecnológica y cultural, por eso es un punto de ruptura, pero, a la vez, es lugar de encuentro, es intersección de rutas comerciales y zona de confluencia de ideas, valores y tecnologías de origen diverso” (Martner Peyrelongue; 1999).

En las últimas décadas, como consecuencia del impulso del nuevo modelo de producción y el desarrollo en tecnología, información y conocimiento, se produjeron importantes avances en materia portuaria en general, y en particular en el sistema de transporte fluvial – marítimo. En este sentido, Silvia Gorenstein (2005) señala al menos cinco cambios sustanciales: i) la globalización de la economía, liderado por los grandes conglomerados multinacionales, aumentó sustancialmente el flujo de mercancías a través del transporte naviero, ii) la innovación de los contenedores – la base del desarrollo tecnológico portuario – permitió un mayor desarrollo del transporte intermodal, iii) la posibilidad de transportar a gran escala disminuyó los costos operativos aumentando la competitividad del transporte naval, y además los cambios técnicos y organizacionales han logrado disminuir el tiempo de permanencia de los barcos en los puertos, iv) las modificaciones en el modelo de gestión, incorporando la participación privada, ha aumentando la eficiencia de la actividad, pero también se genera la necesidad de articular intereses que a veces pueden ser distintos (públicos vs privados) y v) el sistema global de transporte naval se conformó a partir de grandes puertos centrales (*hub ports*) que redistribuyen las cargas hacia la periferia o rayos (*spokes*) a puertos menores conformando el modelo logístico *hub and spoke*.

En este contexto, y con la finalidad de ordenar y sistematizar el estudio sobre la relación entre actividad portuaria y desarrollo local, se propone avanzar en los siguientes ejes de investigación:

- Las zonas de influencias internas y externas de los puertos (*Hinterland* y *Foreland*).
- Las ventajas y oportunidades del transporte naval a partir del modelo “puerta a puerta” (Intermodalismo).

- Los modelos de *governance* portuario y su impacto en el desarrollo local
- El desarrollo de la infraestructura portuaria
- El puerto como actor de integración local y regional.

Hinterland y Foreland de los puertos

Una de las formas de precisar la importancia de un puerto, además de su ubicación estratégica, es la de dimensionar sus zonas de influencias internas y externas. La primera de ella se refiere al territorio (que incluye las actividades económicas) inmediato beneficiado por la existencia del puerto (*hinterland*). En tanto el *foreland* se refiere a las zonas (ciudades, regiones y países) que están conectados por el puerto, con los cuales se realizan o podrán realizarse intercambios comerciales y culturales.

Las zonas de influencias dadas por el *hinterland* y el *foreland* de un puerto se ven afectadas por el modelo de producción reinante. En un modelo de economía cerrada y de sustitución de importaciones, como lo fue hasta mediados de la década 70 en la Argentina, los puertos en general, reducen sus actividades y pierden su posición dominante como centro de distribución. Bajo este modelo “el puerto estableció limitados vínculos con el exterior, en buena medida, se cerró a su *foreland*, o sea, a su zona de influencia externa y, al proceder de esta forma, debilitó simultáneamente su *hinterland* o zona de influencia interna” (Martner Peyrelongue; 1999). Sólo aquellos puertos que exportaban materias primas tuvieron un mayor dinamismo, aunque muchas veces se constituyeron como enclaves, con pocas conexiones con las regiones del interior del país.

El modelo de producción actual, “economía en red”, le asigna un valor estratégico a la localización territorial de los puertos, ya que estos se convierten en nodos de enlace entre lo local y lo global. Como lo señala Carlos Martner Peyrelongue (1999) “el puerto de la globalización no es terminal, sino “*hub*” o centro de procesamiento, distribución e integración de cadenas productivas fragmentadas internacionalmente. Pero lo que ha permitido la acción integradora del puerto actual, así como la vasta expansión de su zona de influencia territorial, es, básicamente, el desarrollo de los sistemas intermodales de transporte e información”.

El intermodalismo

Como se mencionó, la configuración de redes de producción y la necesaria distribución global revaloriza el rol de los puertos, convirtiéndolos en centro de distribución, y esto a su vez presenta un nuevo desafío que consiste en coordinar e integrar las distintas vías de comunicación, es decir garantizar la fluidez en la circulación de la producción a través del transporte marítimo y terrestre (y en ocasiones aéreo), de manera tal de eliminar las rupturas de carga y optimizar los costos, es decir gestionar el “intermodalismo”.

El intermodalismo, entonces, se encarga de analizar todas las vías de transporte entre los distintos puntos de la red de producción y comercialización y proponer las inversiones en infraestructura y los cambios en la normativa vigente para garantizar la conexión con el menor costo posible. Un elemento clave en el desarrollo del intermodalismo es la invención y las innovaciones del contenedor. “Esta es por excelencia la tecnología que permite integrar las redes de transporte terrestre con las redes marítimas. En la medida en que puede ser movido indistintamente por un camión, un ferrocarril o un barco, evita las rupturas de carga en las terminales portuarias” (Martner Peyrelongue; 1999). Antes del intermodalismo el transporte de lo producido, en el mejor de los casos, podía ser de “puerto a puerto”; en la actualidad, y con una buena planificación, puede ser de “puerta a puerta”, es decir de la fábrica en el país de origen hasta la puerta en el país de destino, permitiendo de esta forma desarrollar una red

global de transporte, convirtiendo a los puertos en verdaderos nodos centrales de recepción y distribución internacional (*foreland*), pero también la articulación entre las distintas regiones que conforman el *hinterland*.

Los modelos de *governance* portuario y su impacto en el desarrollo local

Los cambios en el modelo de producción global, la transformación en el transporte naval y en la actividad portuaria y la promoción del desarrollo local como estrategia para atender las consecuencias y las oportunidades de la globalización plantean nuevas perspectivas sobre la concepción del puerto y su relación con el territorio y los actores sociales que lo conforman. Silvia Gorenstein (2005) resume tres categorías estudiadas y difundidas a través de distintos estudios y organizaciones especializadas, a saber:

- 1) Comunidad portuaria: en este modelo solamente se incluye en la actividad a los actores directos – la autoridad portuaria, las empresas explotadoras y los usuarios / clientes – quienes, a través de una alianza estratégica, defienden sus intereses sectoriales y promueven las actividades independientemente de los otros actores sociales. Esta concepción del puerto está muy vinculada a la de puerto – empresa.
- 2) Plaza portuaria: la operatoria del puerto necesita de infraestructura, recursos e insumos externos a la denominada comunidad portuaria, con lo cual en esta concepción, se amplía los actores involucrados (aduana, administración, empresas de servicios, bancos, agencias de seguros, etc.).
- 3) *Governance* o gobernabilidad territorial: en esta noción se resalta la necesidad de articular estratégicamente puerto y territorio. Es decir, una concepción integral de la actividad portuaria integrando a todos los actores directos e indirectos de manera tal de avanzar sobre tres áreas fundamentales “competitividad económica, integración socio-cultural y representación y gestión política”.

En este último punto se concibe a la actividad portuaria y su vínculo con el territorio en relación con el actual modelo de producción y del sistema de transporte naval global. Como se señalará oportunamente la globalización ha posibilitado la conformación del modelo logístico *hub and spoke*, con lo cual los puertos de la periferia pueden desarrollar su *hinterland* ampliando el territorio de alcance hacia el interior de la región; por lo tanto el puerto tiene posibilidad de aumentar su operatoria a partir de la integración de las actividades económicas de la región (ya sea como de distribución de la producción o punto de recepción de los recursos e insumos necesarios para la producción). Mientras que “la ciudad portuaria” tiene la posibilidad de “ligar su interior al proceso de circulación que se desarrolla en el puerto, incorporando valor agregado (en producto y/o servicios) e interviniendo o interactuando institucionalmente” (Gorenstein; 2005).

Respecto de la *governance* o del ejercicio de la autoridad y administración del puerto existen diferentes modelos, asociado básicamente a la historia y cultura de cada puerto y también del poder público del territorio. Así en algunos países, los puertos forman parte de la administración pública (central o local), mientras que en otros son privados. En Argentina, por lo general y a partir de la ley 24.093 de 1992, los puertos tienen un modelo mixto, es decir con participación pública y privada; hay excepciones como los puertos de Santa Cruz que en su administración forma parte la estructura provincial de gobierno.

Los vínculos entre puerto, ciudad y zona de influencia son objeto de estudio en forma permanente y desde distintas ópticas, y también se observa un creciente interés por esta temática dada la renovada importancia que tienen los puertos a partir de la globalización de la economía y de la constante divulgación de conceptos tales como el de desarrollo local. Esta relación pasó por distantes fases – con diferentes características – a lo largo de la historia, dependiendo todas ellas no solo de la época sino también de las condiciones particulares de

cada lugar, región o país donde estaban radicados los puertos. En la actualidad, José Estrada LLaquet (2004), sostiene que la relación estaría en la Etapa VI “renovación de los lazos entre puerto y ciudad”, “caracterizada por la globalización y la transformación intermodal del papel del puerto; por la presencia de nuevas asociaciones puerto-ciudad y por la mejora de la integración puerto-ciudad consecuencia de la reconversión urbana”.

Desarrollo Portuario

Pensar al puerto como una actividad estratégica en el desarrollo local, puede demandar de las autoridades portuarias (tanto operativas como políticas) un plan de desarrollo portuario con la finalidad de reforzar los aspectos positivos y mejorar aquellos deficitarios. Como señala José Estrada LLaquet (2004) ello puede implicar:

- a. Mejorar el impacto económico y social del puerto en el territorio, generando riqueza y empleo.
- b. Acciones de perfeccionamiento y transformación en el frente marítimo (*waterfront*) con la ciudad y medidas asociadas al uso de estos espacios.
- c. Funciones de refuerzo y complicidad por parte de la ciudad hacia el puerto, en apoyo de su desarrollo y actividad, como puede ser el facilitar la disponibilidad de espacios para accesos, calificación urbanística de áreas para desarrollo logístico y de transporte vinculados al puerto, etc.

Entre los principales motivos o causas por lo que es necesario llevar adelante un plan de mejora portuaria, Estrada destaca los siguientes:

- El crecimiento del tráfico: Con la profundización del modelo de producción flexible y descentralizado se estima que el flujo de mercancías aumentará, exigiendo a los puertos una mayor capacidad operativa.
- La evolución y el cambio tecnológico de los usuarios del puerto: La innovación tecnológica portuaria, especialmente en buques especializados y contenedores conlleva la necesidad de adecuar las instalaciones del puerto a las nuevas exigencias.
- La especialización de los puertos y de las terminales portuarias: En la actualidad los puertos multipropósito en general han desaparecido dando lugar a puertos especializados. En términos de actividades portuarias los únicos aspectos comunes entre puertos especializados son, en la mayor parte de los casos, los relacionados con los servicios relativos al buque (ayudas a la navegación, practicaje, remolque y amarre), mientras que los servicios conectados con la mercancía están casi todos especializados.
- Las exigencias medioambientales y de seguridad: Los cambios en la legislación en materia de seguridad y cuidado del medio ambiente inciden en el modelo de desarrollo y en las operaciones de los puertos.
- La presión de las ciudades: La cercanía de los puertos a los cascos céntricos han provocado una mayor demanda por parte de la sociedad respecto de las actividades portuarias, por ejemplo dificultades de accesibilidad terrestre, problemas con el transporte de mercancías peligrosas, tráfico pesado, ruido, impacto visual, etc.

En definitiva, la lógica de producción actual le asigna un rol estratégico a los puertos y el desarrollo tecnológico en materia portuaria incrementando las posibilidades para que éstos puedan capitalizar las nuevas oportunidades. El desafío a nivel local incluye el análisis del territorio y las actividades económicas que pueden beneficiarse con la existencia del puerto Caleta Paula, y determina cuáles son las ciudades o regiones con las que se puede conectar. Además, discute sobre el modelo de *governance* portuario y la necesidad de integrar a todos los actores sociales (fortalecer los vínculos entre puerto, ciudad y zona de influencia) con la finalidad de desarrollar la actividad.

2. RESULTADOS, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

Como se destacara oportunamente en el marco teórico, los autores de referencia proponen una cuestión primaria al abordar el desarrollo local: la de identificar aquellas actividades económicas productivas que puedan motorizarlo y observar los actores sociales claves en el proceso. La Zona Norte de la provincia de Santa Cruz, esto es Caleta Olivia, Cañadón Seco, Pico Truncado, Koluel Kaike, Las Heras, Perito Moreno, Los Antiguos, Puerto Deseado, Jaramillo y Fitz Roy, tiene una estratégica y heterogénea matriz productiva que incluye un importante corredor petrolero (Cañadón Seco, Pico Truncado, Koluel Kaike y Las Heras)³; un floreciente desarrollo minero sobre el macizo del Deseado (Perito Moreno y Puerto Deseado)⁴ a pesar de la discusión sobre su impacto en las comunidades; una compleja actividad portuaria y pesquera (Puerto Deseado y Caleta Olivia)⁵, un tradicional proyecto agro turístico (Los Antiguos)⁶ y en menor medida el potencial desarrollo de energías alternativas (Pico Truncado)⁷ y de la actividad ganadera. En esta producción científica se profundizará en la actividad portuaria, concretamente el rol del puerto Caleta Paula (Caleta Olivia) para el desarrollo económico local (ver gráfico 1). Los actores sociales para el desarrollo pueden ser organizaciones especializadas (Agencias de Desarrollo Local, Oficinas de Empleos, etc.), Organizaciones del Conocimiento (Escuelas, Universidades, etc.), Organizaciones Representativas (Gremios, Cámaras Empresariales, etc.), Organizaciones de la sociedad civil (Uniones Vecinales, Iglesias, Clubes, etc.), pero sin lugar a dudas hay dos actores que son claves: el Gobierno y el empresariado regional.

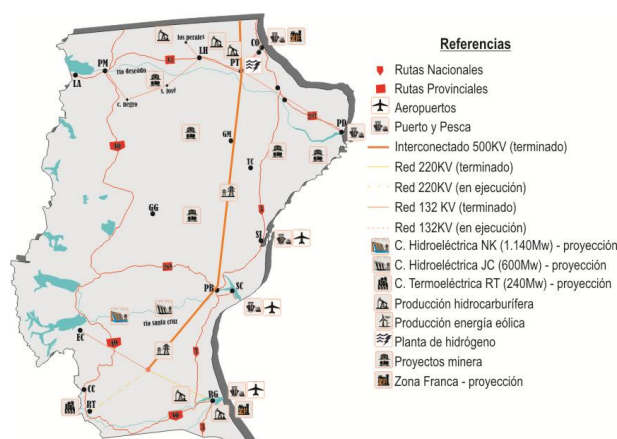


Gráfico 1. Provincia de Santa Cruz: Principales recursos e infraestructura (2015).

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Ministerio de Planificación de la Nación.

³ La explotación de hidrocarburos en la Cuenca del Golfo San Jorge, no solo es la principal actividad económica de la región, sino que también representa una parte importante de la producción total nacional. De esta producción total nacional cerca del 50% se extrae de la Cuenca del Golfo San Jorge y la Zona Norte de la Provincia de Santa Cruz aporta más del 40%. Y por supuesto es la actividad que más le aporta en concepto de regalías a las arcas del gobierno provincial.

⁴ Desde fines de los '90, Santa Cruz experimentó un importante cambio en su matriz productiva a partir del auge en minería metálica y no metálica, respaldada por las acciones llevadas a cabo por la empresa del Estado FOMICRUZ. Si bien es cierto los emprendimientos se encuentran en distintas fases (Exploración, Estudios de Factibilidad, Desarrollo y Producción) no obstante ello, están generando una gran expectativa en toda la sociedad. Proyectos tales como San José Huevos Verdes, Cerro Negro, Cerro Moro, Yacimiento Don Nicolás y el conocido Cerro Vanguardia entre otros.

⁵ A pesar de que Santa Cruz tiene operando 5 (cinco) puertos no se puede afirmar que se trate de una provincia con tradición portuaria. El puerto de mayor experiencia y actividad es el de Deseado, mientras que el puerto Caleta Paula es relativamente joven. En ambos puertos la actividad está jaqueada por los constantes conflictos, la disminución en la pesca y en el transporte de carga.

⁶ El valle de Los Antiguos cuenta con un microclima (principal promotor del turismo) clave para desarrollo de la producción de frutas finas, particularmente cerezas. La comercialización se realiza en el mercado interno (en la región y el mercado central) y externo principalmente a Europa central.

⁷ Dentro del ejido urbano de Pico Truncado se encuentra la Planta experimental de Hidrógeno la cual se encuentra en la etapa de producción a baja escala. La producción se realiza mediante la descomposición del agua, y para ello se utiliza la energía generada por las turbinas ubicadas en la granja eólica.

Puerto Caleta Paula: Sus principales características

El gobierno de la Provincia de Santa Cruz, en el año 1992, decidió la construcción del puerto Caleta Paula para lo cual invirtió en la ejecución de la primera etapa una suma aproximada a los \$52.000.000 y se inauguró en septiembre de 1998. Está ubicado a 3,5 Km al sur de la ciudad de Caleta Olivia, contando con un predio de 320 Ha (60 ocupadas, 20 designadas a la zona franca y 240 disponibles) frente al Mar Argentino, sobre el Golfo San Jorge, y en correspondencia con una caleta natural. Se trata de un puerto multipropósito con 20 años de explotación con una preponderante actividad pesquera. Algunas de las principales características conforman verdaderas ventajas “competitivas”. En este sentido, se menciona que al no ser un puerto natural, puede operar independientemente de las condiciones climáticas siendo una gran ventaja para los armadores (dueños de los buques). El recinto portuario alcanza 8 metros en marea baja y 14 en alta, con lo cual el ingreso no está sujeto a los niveles de la marea. Es decir, operable las 24 horas del día los 365 días del año.

Otra característica distintiva es su capacidad de atraque. Cuenta con 650 metros de frente de atraque en la parte central, más otros 140 metros complementarios, configurando de esta forma una capacidad operativa muy importante y entre las ventajas se destacan la posibilidad de dejar buques varios días en escala técnica sin que ello sea una complicación operativa. Además, el diseño incluye sectores separados por portones, lo que permite una mejor organización de los servicios con una clara delimitación de la zona primaria (control aduanero) y secundaria (atraque de la flota amarilla). Por último, se destaca que, al tratarse de una construcción relativamente nueva, en su diseño se contemplaron detalles técnicos que los otros puertos regionales no lo tienen y que hacen a la seguridad en las operaciones, por ejemplo las conexiones vías cañerías de los principales servicios (provisión de combustible, electricidad, agua, boca de descarga de sentina, etc.) a la zona de atraque, evitando de esta forma la circulación de camiones y personal en el área de trabajo.

Por último, y en función del desarrollo portuario, un aspecto muy positivo es la disponibilidad de un amplio predio (en actualidad, luego de la finalización de la etapa intermedia, se cuenta con más de 200 hectáreas) para proyectar cualquier emprendimiento sin que el espacio sea una limitación⁸. Como señala José Estrada LLaquet (2004), la disposición de áreas para ampliación del puerto es uno de los aspectos negativos o elemento de conflicto en la relación puerto – ciudad y que limita la planificación del desarrollo portuario (esto es mayor línea de atraque y su calado, aumento de la superficie de las explanadas o terraplenes, crecimiento del número y las dimensiones de las terminales, profundización de la superficie de flotación, etc.).

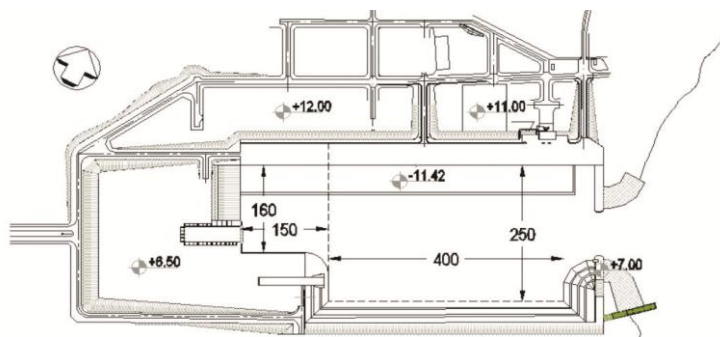


Gráfico 2. Esquema del Recinto Portuario. Incluye primera y segunda etapa (2015)

Fuente: Esquema provista por autoridades UNEPOSC – Puerto Local.

⁸ Lo datos técnicos y los planos del recinto portuario fueron suministrados por el Jefe de Puerto local en entrevistas que se realizaron en el marco de las actividades investigativas previstas en el PI.

La gestión política (infraestructura portuaria, inversión, etc.) del puerto depende del Poder Ejecutivo Provincial y se instrumenta a través de la UNEPOSC (Unidad Ejecutora Portuaria de Santa Cruz) en articulación con el Ministerio de la Producción. La fase operativa lo desarrolla la UNEPOSC a través de un Coordinador General de Puertos y en cada puerto se designa un responsable de administración, todos ellos son cargos políticos designados por el Gobierno Provincial.

La UNEPOSC se creó a través del Decreto 1684, en el año 1992 con la finalidad de administrar y explotar los puertos provinciales transferido en ese momento por el gobierno nacional. Los puertos transferidos fueron: Puerto Deseado, San Julián, Punta Quilla (Puerto Santa Cruz) y Río Gallegos. Posteriormente en el año 1998 se inaugura la quinta terminal portuaria de la Provincia: el puerto de Caleta Olivia. Además de estos puertos, Santa Cruz cuenta con la terminal de Punta Loyola (es un puerto nacional en concesión privada) especializada en la exportación de petróleo.

Características de la actividad portuaria

El puerto Caleta Paula ofrece una serie de servicios portuarios, a través de la administración local y de las empresas privadas instaladas en el predio o radicadas en la zona, siendo los barcos destinados a la pesca sus principales usuarios / clientes. La UNEPOSC, a través de la administración local, gestiona los servicios administrativos legales y las autorizaciones y controles operativos de atraque de los barcos. Tiene además la potestad para explotar el puerto mediante el alquiler de los predios para otras actividades por ejemplo almacenamiento y distribución de combustibles y las plantas procesadoras de productos del mar. Las empresas y emprendimientos privados prestan servicios de talleres navales (el Astillero Patagónico Integrales API y las pymes regionales), personales (buzos, seguridad, etc.) y complementarios (grúas, transporte, combustible, estiba, etc.).

El Astillero

La primera etapa del puerto Caleta Paula incluyó la construcción de un astillero, el cual luego fue concesionado a la empresa Astillero Patagónicos Integrales (API) para su explotación. API es la figura legal a través de la cual el grupo empresario Servicios Portuarios Integrados SA (SPI) opera en la zona. Además del astillero local, la empresa tiene su casa central en Mar del Plata y cuenta con otras sucursales las cuales se dedican a la construcción de barcasas, remolcadores y otros servicios portuarios. La empresa está organizada en función de los servicios que presta: a) reparaciones navales (trabajos de arenado, pintado, renovación de chapa y tuberías, etc.), b) Soldaduras (menores y complejas) y mecánica pesada (trabajos sobre el sistema de propulsión – hélice y eje portahélice – y maniobra – timón). A su vez, los empleados (alrededor de 20 estables) están asignados a esos sectores con las categorías de ayudante, oficial y oficial calificado de acuerdo a su formación y experiencia⁹.

Por las características del mercado, el API tiene un “segmento cautivo” o al menos una posición dominante, básicamente por dos fuentes. 1) Muchos de las reparaciones navales, de acuerdo a la complejidad, solo pueden hacerse en el astillero (especialmente los trabajos en seco) y 2) la prefectura naval regula la actividad de la navegación a través del otorgamiento de certificados sobre las condiciones de los barcos, y el API es la empresa autorizada a realizar las verificaciones y reparaciones correspondientes¹⁰; a ello hay que sumarle que desde

⁹ Datos relevados durante las entrevistas realizadas al responsable local del astillero.

¹⁰ La prefectura otorga los certificados, por un tiempo determinado dependiente del tipo de embarcación, que las habilitan para poder navegar. Algunas de las inspecciones deben realizarse en seco. El API se inscribe en la administración del puerto y en prefectura como astillero y taller naval, ello lo habilita para realizar los informes y certificaciones de trabajos y reparaciones realizadas en los barcos.

el gobierno provincial, al momento de otorgar los permisos de pesca, sugieren a los armadores, que los trabajos de reparación sean realizados en los astilleros radicados en los puertos santacruceños.

Actualmente, el astillero tiene una capacidad operativa para buques de hasta 800 toneladas y 60 metros de eslora, y ello implica una restricción a la actividad en relación a la cantidad y tipos de barcos que pueden requerir los servicios de reparación y mantenimiento naval. Con la finalidad de superar esta limitación, como así también diversificar la actividad con la fabricación de buques, se decidió realizar una importante inversión en conjunto entre la provincia de Santa Cruz y la concesionaria (SPI) para la construcción de una segunda etapa del astillero. El proyecto incluye la obra civil (movimiento de suelo para la ampliación del puerto) a cargo del gobierno provincial, y la instalación de una plataforma elevadora tipo sincrónica (Syncrolift)¹¹ y el incremento de la base operativa con la instalación del equipamiento necesario para la reparación, ensamblamiento y fabricación de buques¹². Actualmente la obra se encuentra suspendida como consecuencia de los importantes cambios producidos en la economía nacional, especialmente en materia cambiaria.

Es un proyecto estratégico, ya que en caso de concretarse la obra, el astillero se convertirá en el segundo más importante del país, que permitirá la operación en seco de buques de hasta 10.000 toneladas y hasta 160 metros de eslora y además, aumentará la cantidad de buques en reparación simultánea, debido a que la nueva plataforma tiene un sistema de transferencia para 6 gradas cubiertas¹³.

El desarrollo del proyecto de ampliación y diversificación del astillero tiene, además de la cuestión de política económica, al menos dos factores limitantes. En primer lugar, la imposibilidad de contar con la potencia energética necesaria para que funcione el syncrolift¹⁴, y esto depende de la obra de conexión de Caleta Olivia, o al menos la zona industrial y portuaria, al interconectado nacional¹⁵. Esta obra, si bien es cierto se reactivó en el segundo semestre del 2017 y se espera que finalice a principio del 2018, no obstante ello, solo se prevé llegar con el interconectado hasta la SETA Caleta Olivia (Subestación Transformadora) por lo que será necesario una obra complementaria para llegar hasta la zona del puerto. Y por otro lado, también a igual que en el resto de la actividad portuaria, el segundo aspecto a solucionar es la falta de agua dulce, ya que cada vez que se extrae un barco a la zona seca de intervención es necesario limpiarlo en profundidad. Al respecto, en la actualidad se está trabajando en etapa final de la Planta desalinizadora y de ósmosis Inversa (se estima que para principio del 2018 estará en producción) cuya capacidad técnica permite producir unos 500

¹¹ Syncrolift es una marca y un tipo de tecnología para el izaje o botar los barcos. Puede describirse como un montacarga formado por vías (Sistema Railway) y una plataforma sobre la cual se ubica el barco para izar. Traccionado por motores sincrónicos que tienen la particularidad de que no consumen mucha energía pero que necesita una potencia inicial muy importante.

¹² Las autoridades entrevistadas señalaron que el acuerdo firmado entre el gobierno provincial y la empresa Servicios Portuarios Integrales SA estipula una inversión de 57 millones de dólares y un plazo de obra de 36 meses. Actualmente se encuentra suspendida por cuestiones económicas. Se estima que la obra avanzó un 10%.

¹³ En la actualidad solo se puede intervenir en un solo buque de hasta 800 tn y 60 mts ubicado sobre la plataforma de izaje, con el nuevo equipamiento se estima que se podrá reparar hasta 6 barcos al mismo tiempo de hasta 10.000 tn y 160 mts (el sistema de transferencia permite sacar un buque de la plataforma y depositarlo en una de las 6 gradas de trabajo que estarán ubicadas en un galpón de 132 metros ancho, 80 de largo y 35 de alto).

¹⁴ La gerencia de la empresa a cargo de la explotación del astillero destaca que, si bien es cierto la nueva plataforma proyectada, durante su operación, tiene un consumo estándar, no obstante ello, al momento del arranque o de iniciado la operación, tiene un elevado consumo, capacidad que hoy no puede ser suministrada.

¹⁵ Con la incorporación de Río Gallegos al Sistema de Interconectado Nacional a mediados de noviembre de 2014, en la infraestructura energética de la provincia quedó conformada con una red central de 500kv que va desde Puerto Madryn (Chubut) hasta el paraje La Esperanza (Santa Cruz), pasando por Pico Truncado y Piedrabuena. Una red de 220kv desde Esperanza a Río Gallegos y de 132kv desde Esperanza a El Calafate y desde Pico Truncado a Puerto Deseado y Las Heras – Perales. Se encuentran en ejecución una red de 132kv de Pico Truncado a Caleta Olivia y desde Piedrabuena a San Julián y Gregores (Fuente Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios).

m3 hora, es decir una cantidad similar a la que la ciudad recibe del acueducto Sarmiento – Comodoro Rivadavia – Caleta Olivia. También, una de las alternativas que están estudiando en conjunto con el gobierno provincial es la instalación de una planta potabilizadora de ósmosis inversa exclusiva para el puerto.

Barcos pesqueros: los principales clientes

Como se destacara anteriormente, los barcos destinados a la pesca son los principales clientes de los servicios portuarios ofrecidos en el puerto Caleta Paula, siendo los flota pesquera amarilla (rada ría) y los congeladores tangoneros los que operan con mayor frecuencia. Los primeros, son barcos chicos con una capacidad de 250 a 300 cajones, trabajan en forma diaria y su producción es fresco de merluza. En el puerto de Caleta Olivia operan unos 15 / 20 barcos y son quienes generan mayor movimiento directo (armadores y marinería) e indirecto (estibadores, camiones, procesamiento de la pesca, etc). Los tangoneros son barcos congeladores que, a través del sistema de arrastre con tangones, pescan langostinos con una producción (cajas de langostinos preparados para la exportación) promedio de 100 toneladas por marea. En el puerto operan aproximadamente 15 buques, cada marea dura en promedio 15/20 días y la actividad (zafra) es estacional. Esta modalidad depende básicamente de la veda que establezcan los organismos de control provincial (Santa Cruz y Chubut) o nacional dependiendo de la jurisdicción del área de pesca. En general la temporada son seis o siete meses desde abril de cada año. También operan en el puerto, pero en forma esporádica, los fresqueros de altura y los poteros. Los fresqueros son embarcaciones medianas-grandes de 25 metros con una capacidad de 1800 cajones dedicado a la merluza y langostinos. Maniobran en el puerto 6 barcos y cada marea dura 2 / 3 días. Por su parte los poteros son grandes barcos dedicados a la captura de Calamares con una producción (pastillas de calamar) promedio de 300 toneladas por marea, cada marea dura 30/40 días y en el puerto operan 4 barcos¹⁶.

El empresariado

Actualmente en el Puerto Caleta Paula operan en forma normal y habitual un poco más de 60 empresas, de las cuales casi el 70% son PyMEs regionales y locales, destacándose los 15 armadores de rada ría (flota amarilla) y los servicios de taller naval. Otro 15% son grandes empresas dedicadas básicamente al procesamiento de pescado, almacén y distribución de combustible, armadores de fresqueros y el astillero (API taller naval). Las 10 empresas restantes son emprendimientos de servicios personales (buzos, administración, seguridad, etc.) y servicios complementarios (grúas, camiones transporte de agua, etc.). En relación al origen del capital de las empresas, casi el 80% son de capitales locales o regionales (básicamente patagónicos: Caleta Olivia, Puerto Deseado, San Julián, Comodoro Rivadavia, Puerto Madryn, etc.). De las PyMEs cuyos propietarios son de la región, la gran mayoría han consolidado su trabajo en este puerto¹⁷.

Evolución de la Actividad Portuaria

La provincia de Santa Cruz tiene, bajo la administración de la UNEPOSC, tiene cinco puertos y en tres de ellos (Puerto Deseado, Caleta Olivia y Punta Quilla) se desarrolla la mayor parte de la actividad portuaria. Si tomamos en cuenta la cantidad de veces que ingresan los barcos y

¹⁶Datos relevados en las entrevistas realizadas a autoridades de la Subsecretaría de Pesca de la Provincia de Santa Cruz.

¹⁷ Fuente: Listado de empresa inscriptas y habilitadas para operar en el puerto local suministro por autoridades de la UnEPoSC.

buques a los muelles, observamos (en el gráfico 3) que Caleta Paula representa el mayor movimiento portuario, con un promedio de los últimos 15 años, de 2306 amarres, seguida por Deseado con 635 y Punta Quilla con 87. En cada puerto están radicados armadores que operan en forma habitual y periódica (flota amarilla, congeladores, buque tanque, etc.) y cada vez que atracan los barcos (por diferentes motivos, no solamente por cargas y descargas) se registra como una operación. A su vez, cada trabajo genera diferente nivel de actividad (en términos de personal involucrados, horas de trabajo, valor de la mercadería, tamaño de la flota, etc.) siendo la más representativa el movimiento total de mercadería. Si tomamos en cuenta esta última variable (gráfico 4), en Deseado se desarrolla el mayor nivel de actividad portuaria de Santa Cruz, con un promedio de los últimos 15 años de 246.755 toneladas de mercadería (removido entrada y salida), seguida por Caleta Olivia con 63.614 tn y Punta Quilla con 38.407 tn. En proporción, y en el mismo período analizado, Puerto Deseado representa el 71% del total de actividad de los tres puertos (dato que se podría extrapolar al nivel total de la provincia), Caleta Olivia el 18% y Quilla el 11%.

La diferencia, planteada en el párrafo anterior, respecto de la cantidad de operaciones y la cantidad de mercadería movilizada, responde a los tipos de barcos y buques (y consecuentemente al tipo de actividad) que operan en cada puerto. El gráfico / tabla 5 muestra con un mayor grado de detalle la cantidad y tipo de barcos que operan en las terminales portuarias en cuestión. En Deseado, si bien es cierto en los últimos años hubo una disminución en la cantidad de intervenciones en muelle, no obstante ello, se desarrollan múltiples operaciones, salvo los barcos fresqueros de altura, operan una cantidad importante de congeladores, de transporte y logística para exportación e importación (mercantes y portacontenedores) y otros (cruceros, tanques, remolcador, etc.). En Punta Quilla la operación se circunscribe únicamente a mercantes y remolcadores.

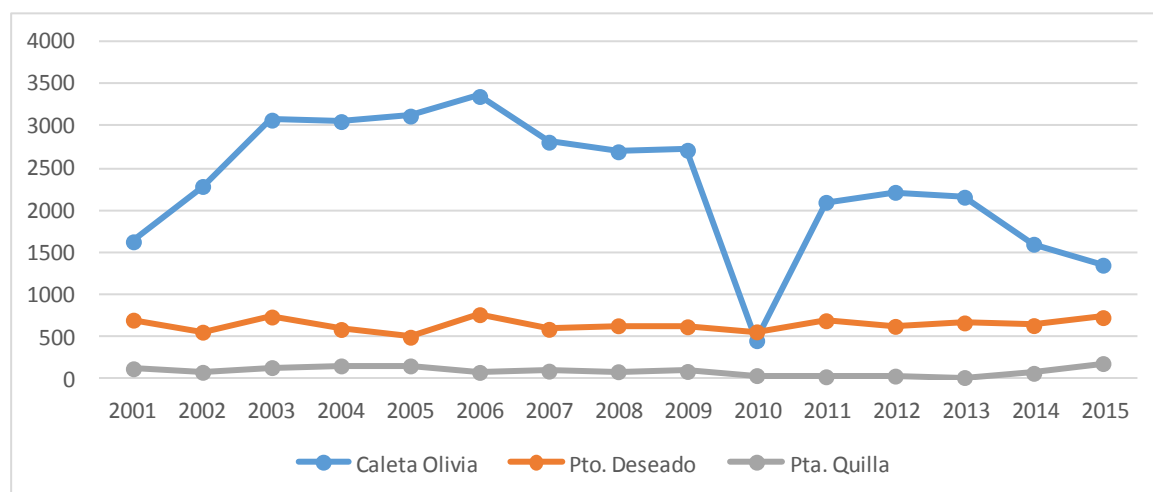


Gráfico 3. Total de operaciones de barcos y buques por años (2001-2015).
Fuente: Elaboración propia sobre datos de Control Operativo - UNEPOSC.

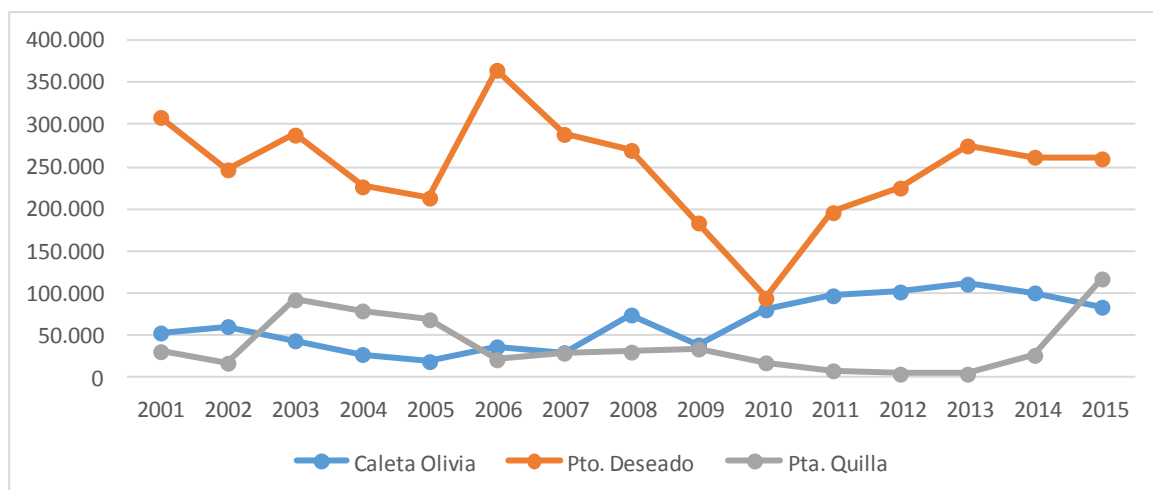


Gráfico 4. Total de movimiento de mercadería en toneladas por años (2001-2015).
Fuente: Elaboración propia sobre datos de Control Operativo - UNEPOSC.

Puerto	Caleta Olivia				Puerto Deseado				Punta Quilla			
	Fresq.	Cong.	Log.	Otros	Fresq.	Cong.	Log.	Otros	Fresq.	Cong.	Log.	Otros
2001	1287	192	16	131	557	0	117	21	0	61	7	49
2002	1865	294	10	115	9	401	122	20	2	32	8	33
2003	2699	255	3	115	68	514	130	20	0	26	10	95
2004	2791	164	1	99	86	369	110	19	3	0	2	146
2005	2943	56	0	121	143	226	103	20	0	3	1	147
2006	3099	148	0	106	126	510	106	18	0	12	0	62
2007	2560	147	0	103	81	401	81	23	9	4	2	74
2008	2419	152	0	125	93	436	70	29	23	0	2	57
2009	2407	167	0	140	100	432	59	25	0	0	2	83
2010	186	139	0	126	112	382	35	27	1	0	3	32
2011	1761	192	0	142	124	481	34	49	0	0	7	15
2012	1896	155	0	163	62	496	30	33	0	2	4	24
2013	1869	164	0	123	2	587	26	47	0	0	1	12
2014	1330	148	0	119	1	532	21	76	0	0	0	63
2015	994	198	0	156	1	586	31	107	0	1	11	167

Gráfico 5. Total de operaciones por tipo de barcos y buques y por año (2001-2015).
Fuente: Elaboración propia sobre datos de Control Operativo - UNEPOSC.

Fresq.: Fresqueros costeros y de altura. *Cong.:* Congeladores (Tangoneros, Poteros, Arrastreros y Palangreros). *Log.:* Transporte y Logística (Mercantes y Portacontenedores). *Otros:* Incluye Buques Tanques, Remolcadores, Cruceros, Prefecturas, etc.

Particularmente la evolución de la actividad del Puerto Caleta Paula, en los últimos años, es irregular y es complejo su análisis ya que depende de varios factores entre los cuales podemos destacar:

- Pesca: La veda programada, especialmente de la pesca de langostino, genera una suspensión de entre tres y cuatro meses de la actividad.
- Ampliación del puerto: En el año 2010 se culminó con la segunda etapa del puerto aumentando su capacidad operativa en 290 mts más de muelle (150 frente y 140 lateral frente al astillero). Al respecto se debe mencionar que no hay indicadores que muestren un incremento de la actividad como consecuencia de la inversión realizada.
- Prospección Sísmica: durante el segundo semestre del 2009, la operadora Pan American Energy en el marco del proyecto “Aurora”, llevo adelante la prospección sísmica 3D en unos 1700 Km2 de la Cuenca del Golfo San Jorge con perspectiva de producción off-shore, y si bien es cierto no hay una opinión unánime sobre sus consecuencia en la pesca, lo concreto es que posteriormente a la intervención se produjo una emigración del recurso ictícola disminuyendo sustancialmente la actividad por un periodo superior a los 16 meses (desde noviembre de 2009 a marzo del 2011).
- Planta Petrobras: En el 2006 la empresa Petrobras construyó una importante planta de almacenamiento de combustible liviano (nafta y gasoil), la cual genera un impacto positivo en el movimiento portuario, ya que anualmente se realizan unas 20 operaciones con un buque tanque con capacidad de abastecimiento de 15 millones de litros. El combustible se distribuye vía terrestre hacia la zona sur de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.
- Durante el periodo comprendido entre 2000 y 2004 se dieron los mayores niveles de actividad en el puerto de Caleta Olivia. El motivo principal fue la vigencia del último tramo de la ley reembolsos a las exportaciones en puertos patagónicos.

De acuerdo al movimiento portuario (datos de entradas y salidas que la administración del puerto registra en forma sistemática) se pueden confirmar algunos datos y tendencias manifestadas por los entrevistados, por ejemplo:

- Si bien es cierto que es un puerto multipropósito no obstante ello la gran mayoría de los barcos que operan están dedicados a la pesca de merluza y langostino. Si consideramos el 2015 (gráfico 6) del total de buques ingresados (1348) el 89% son pesqueros (955 flota amarilla, 63 fresqueros de altura, 196 tangoneros, 1 palangrero y 1 potero) y el 10% restante de las operaciones correspondieron al remolcador (106), al buque tanque (22) y otros (prefectura, etc.), los cuales no presentan un importante movimiento de servicios complementarios. Además, quién dinamiza la actividad diaria del puerto son los barcos fresqueros costeros, ya que del total del ingreso de barcos pesqueros (1192), los artesanales representan el 80% (955).
- Hasta el año 2006 el puerto trabajó a pleno, fundamentalmente por la abundancia de recursos ictícolas (operaron hasta 975 costeros, 124 de altura, 265 tangoneros, 31 poteros por año) y por el aprovechamiento, por parte de los armadores, de último tramo de la ley de reintegro por uso de los puertos patagónicos para la exportación (ingresaron hasta 16 mercantes y 6 portacontenedores por año). A partir de ese momento, comienza una marcada disminución de la actividad conforme se observa en el gráfico 6, siendo el 2015, a excepción del 2010, unos de los años de menor nivel de movimiento portuario.
 - En el 2010 se refleja la abrupta baja en la actividad del puerto como consecuencia de suspensión de la pesca (debido a la migración del recurso ictícola como consecuencia, según los entrevistados, de la prospección sísmica realizada en la zona).

- Por otro lado, y para reafirmar el hecho que se trata de un puerto pesquero, se observa la dependencia del nivel de actividad del puerto a los trabajos que realizan los barcos de pesca artesanal (flota amarilla).

- Respecto de la capacidad ociosa del puerto, planteada en términos de posibilidades estructurales para incrementar la actividad, no se cuenta con datos precisos más allá de las algunas estimaciones¹⁸; no obstante ello, se puede señalar que, por ejemplo, en el 2006 (el año de mayor nivel de actividad) atracaron 3353 barcos (con más del 90% fresqueros costeros y de altura cuya marea dura de 1 a 3 días) y la capacidad de atraque del puerto era de 450 metros. En el 2010 se amplía la capacidad operativa a 820 mts, es decir más del 80%. Sin embargo, en el 2015 operaron 1348 barcos (con el 74% de fresqueros), es decir que disminuyó, respecto del 2006, un 60% en nivel de trabajo en muelle, con lo cual el puerto presenta una importante capacidad de infraestructura para aumentar la operatoria portuaria.

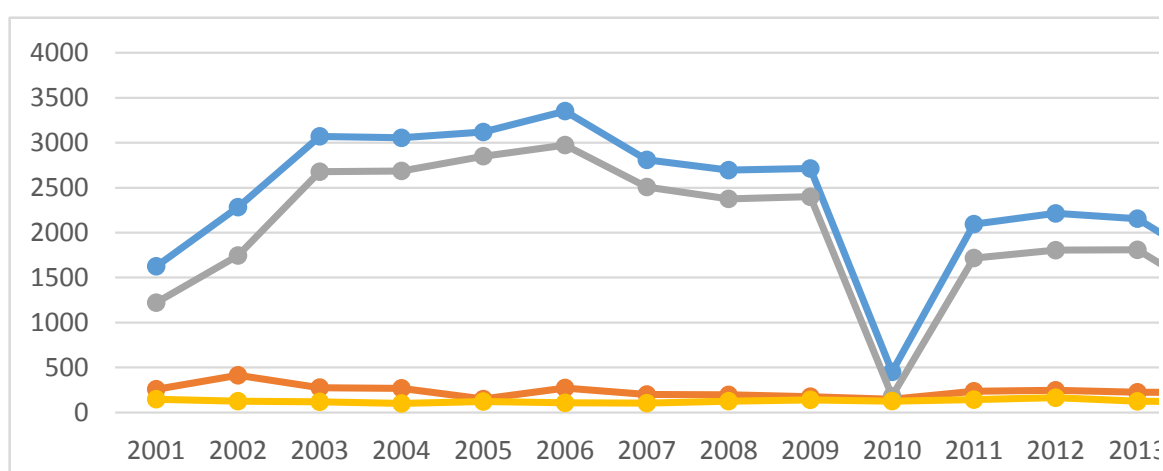


Gráfico 6. Total de operaciones de barcos y buques por años. Caleta Olivia 2001-2015.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Control Operativo - UNEPOSC.

Reintegros en puertos patagónicos

Un aspecto de la dinámica portuaria que merece un párrafo aparte es la ley de reintegros a las exportaciones realizadas desde los puertos patagónicos. Este instrumento de promoción se aprobó a fines de 1983 a través de la ley N° 23.018, y con sucesivas prórrogas, tuvo vigencia plena hasta los primeros años del siglo XXI, e incluía a los puertos comprendidos entre San Antonio Oeste y Ushuaia (San Antonio Oeste y Madryn 8%, Comodoro Rivadavia 9%, Deseado y San Julián 11%, Punta Quilla, Río Gallegos y Río Grande 12% y Ushuaia 13%). Con la inauguración del Puerto Caleta Paula en el 1998, se incorpora a este listado conforme a su ubicación geográfica (entre Comodoro Rivadavia y Puerto Deseado) con el 10% de reintegro.

Fue una iniciativa muy importante para los puertos involucrados ya que durante su vigencia se incrementaron sustancialmente los movimientos portuarios. En noviembre del 2015 el Gobierno Nacional, mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia 2229, decidió restablecer los beneficios de promoción de los puertos patagónicos bajo las mismas condiciones establecidas en la ley 23.018 de 1983 por el término de 5 años. Sin embargo, el actual gobierno nacional decidió en el 2017 dejar sin efecto esta normativa; a partir de ello se instala nuevamente en la agenda política de la región la importancia que tenía dicha medida para los puertos patagónicos. Su impacto en la actividad portuaria regional, por su corto tiempo de

¹⁸ Resultantes de las entrevistas realizadas, en el marco del PI, a las autoridades portuarias locales UnEPoS.C.

vigencia, no se puede precisar; sin embargo los actores portuarios locales manifiestan que el impacto fue nulo, es decir no ingresaron nuevos buques como consecuencia del beneficio establecido en la norma.

Las actividades económicas y su impacto en el financiamiento del gobierno provincial

Si desarrollo local es, al menos en su concepción más básica, un crecimiento económico con impacto social (Arroyo; 2002), y el gobierno (Nacional, Provincial y/o Municipal) es el principal responsable de la planificación y concreción de las obras públicas y de las acciones políticas en el territorio con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los habitantes, resulta de interés evaluar en qué medida el financiamiento necesario para llevar adelante esas políticas públicas, dependen de aquellas actividades económicas que tienen el potencial del desarrollo. Por otro lado, si se tiene en cuenta la capacidad real de liderar las acciones necesarias para el desarrollo y la cercanía con el territorio, es el gobierno provincial quién dispone de mayores herramientas como para ser el actor convocante y promotor del desarrollo. Ahora bien, si tomamos en cuenta la Ejecución Presupuestaria del Gobierno Provincial de Santa Cruz acumulada hasta diciembre (este instrumento refleja con mayor precisión los ingresos y egresos reales de cada ejercicio económico – tomamos como base el ejercicio 2013 y cuya estructura es similar en los ejercicios posteriores) observamos que el 95% de los ingresos son corrientes (es decir aquellos ordinarios y habituales que se liquidan en el ejercicio económico inmediato) y la recaudación anual relacionada con la actividad hidrocarburífera¹⁹ representan un 28% de esos ingresos, mientras que minería²⁰ representa solo el 1,13% y puerto y pesca²¹ el 0,12% conforme al gráfico 7.

Origen	Monto	%
Hidrocarburíferos	\$ 3.004.204.719	27,97%
Minería	\$ 121.400.336	1,13%
Puerto y Pesca	\$ 12.585.079	0,12%
Otros Ing. Ctes.	\$ 7.602.162.606	70,78%
Total Ingresos Ctes.	\$ 10.740.352.740	

Gráfico 7. Ingresos corrientes por actividad – Provincia de Santa Cruz (2013).
 Fuente: Elaboración propia sobre datos de Ejecución Presupuestaria – Provincia de Santa Cruz

De esta forma queda en evidencia que, si bien la provincia administra cinco puertos y cuenta un importante recurso costero y marítimo, no obstante ello los ingresos directos asociados con la actividad (puerto y pesca) es muy poco significativo en relación al total. De esta forma, se presenta un gran desafío para el área de producción del gobierno provincial que permita movilizar los recursos portuarios y marítimos y gestionar proyectos de desarrollo e innovación con la finalidad de generar nuevos ingresos genuinos.

¹⁹ Incluye las siguientes cuentas: Regalías de Gas, Regalías de Petróleo, Canon Hidrocarburífero, Canon Extraordinario Ley 3117, Canon de Prorroga Ley 3117, Canon de Renegociación.

²⁰ Incluye las siguientes cuentas: Regalías Minerías, Tasa administrativa minería y Canon de Producción Ley 3009.

²¹ Incluye las siguientes cuentas: Tasa UNEPOSC, Tasa Ley de Pesca 1476, Tasa Fondo Provincial de Pesca y Canon Provincial de Pesca.

CONCLUSIONES

Como señalan los autores de referencia para este trabajo académico, el actual modelo de acumulación de capital (producción flexible, mundializada y en red, entre otras características), crea nuevos desafíos y oportunidades para los puertos como vías de comunicación y distribución de bienes (productos, insumos, equipamientos, etc.), tecnología, información y conocimiento. Los principales puertos del mundo (por su ubicación estratégica, su nivel de actividad, su experiencia portuaria, su tecnología e infraestructura de servicios portuarios) se conforman en *hubs* (centros) donde se recepciona, procesa y distribuye la producción global, ya sea de otros puertos centrales o regionales / periféricos, que a su vez también se conforman en centros a partir del cual se redistribuye (la producción) por vías terrestres (modelo *hub and spoke*). El desarrollo en las comunicaciones es el resultado de los importantes avances tecnológicos en materia portuaria (el intermodalismo, infraestructura portuaria, sistemas de navegación, diseños de buques, etc.), el cual se complementa con el estudio de las zonas de influencias internas y externas de los puertos (*Hinterland* y *Foreland*), de los modelos de *governance* portuario y su impacto en el desarrollo local.

Como señalara en los apartados anteriores, el puerto Caleta Paula, desde el punto de vista técnico, tiene importantes ventajas comparativas, en relación a los demás puertos de la región, como para consolidar su oferta de servicios portuarios (ya sea para los barcos de pesca, mercantes, cruceros, de transporte, etc.). Además, presenta las condiciones y potencialidades como para conformarse en un centro complementario de distribución de la producción regional. No obstante ello, se observa una limitada incidencia en el perfil productivo regional, escasa generación de renta y una marcada falta de integración con la ciudad. Esto último, podría ser la resultante de diferentes aspectos entre los cuales podemos mencionar los siguientes: a) Se trata de un puerto “puesto” en una ciudad con un perfil productivo mediamente definido (la actividad hidrocarbúrfica, aunque cada vez más se pone en duda esta afirmación), b) es un puerto relativamente joven ya que opera desde hace pocos años (desde 2000) como para consolidarse como actividad central o al menos complementaria a la extracción de hidrocarburos, c) Poca tradición portuaria en la ciudad y particularmente en los actores involucrados (empresarios, empleados, autoridades, educación y el sector de ciencia y tecnología) y d) la ausencia de políticas públicas locales y provinciales tendientes a fortalecer la actividad en relación al vínculo con la sociedad y al rol en el desarrollo local. Esta descripción refuerza la remanida frase “*es una ciudad con puerto y no una ciudad portuaria*”. Las proyecciones y perspectivas sobre la actividad portuaria, en general, son positivas, pero estas se sustentan más en las potencialidades del puerto que en hechos concretos. La diversificación de la actividad portuaria, y más allá de la implementación o suspensión de la ley de reembolso adicional de las exportaciones para los puertos patagónicos, sigue siendo un gran desafío. En este sentido, y con la finalidad de determinar su factibilidad, las autoridades portuarias realizaron diferentes estudios y relevamiento de datos, destacándose algunas conclusiones preliminares, a saber:

- El principal inconveniente que se debe superar, y que excede a la gestión del puerto local, es la ausencia de servicio de cabotaje, es decir empresas que se dediquen al transporte de carga mediante buques portacontenedores que estén interesados en cubrir la plaza local. Esto se debe básicamente a que no son muchas las empresas que brindan este servicio y las existentes operan en plazas con mayores niveles de actividad. La rentabilidad del servicio radica en la operación con grandes escalas de carga y en forma regular. Se requiere de una exhaustiva coordinación de grandes volúmenes de carga con origen y destino (esto se debe a los altos costos por día de operación en los puertos).

- Respecto de las cargas (salidas) que pueden utilizar el puerto como centro de distribución se destacan la producción de frutas finas especialmente de Los Antiguos, los productos de mar con destino a exportación y en menor medida cemento (de la Planta de Pico Truncado)²² y material reciclado (para ello se requiere poner en funcionamiento la planta de reciclado local).
- Respecto de las cargas (entradas) con destino al puerto local, para su posterior distribución terrestre en la región (especialmente a la zona norte de Santa Cruz) se destacan los insumos, materiales y equipamientos destinados a la actividad petrolera²³ y los materiales para la construcción destinado a la venta minorista regional²⁴.

En este proceso es importante el perfil del empresariado. Al respecto, se observa, en general, una composición limitada de empresarios dedicados a la actividad portuaria. En otros términos, un escaso interés por parte del empresariado regional (de diferentes rubros) para, al menos, analizar costos / beneficios asociados a los emprendimientos del sector portuario. Los motivos son diversos, entre los más predominante se destacan la falta de conocimiento sobre la actividad y la diferencia en los márgenes de rentabilidad respecto de la actividad petrolera (también incide en la mano de obra especializada por la diferencia en los sueldos: por ejemplo, en el astillero se capacitan o certifican sus oficios y luego dejan la empresa para ingresar a una petrolera). Ello implica un desafío de difusión, para la administración del puerto, del trabajo que se realiza en el recinto portuario (el potencial de negocios); y también la necesidad de involucrar a nuevos empresarios locales en el uso de herramientas tales como el análisis de la cadena de valor.

Respecto de los déficits, que a su vez son debilidades para el uso del puerto, uno de ellos es la falta en el suministro de agua potable como el más relevante, ya que es un insumo importante para la operatoria, especialmente para los barcos pesqueros. Si bien el puerto cuenta con tres grandes tanques de reserva (uno de los cuales se usa con agua salada para alimentación de los sistema de seguridad contra incendios), la provisión por parte de la empresa Servicios Públicos es restringida, y esto ocasiona problemas operativos aumentado los costos, ya que deben contratar servicios extras de transporte de agua y también el aumento en la cantidad de horas necesarias para dejar los barcos en condiciones para la próxima jornada laboral. La posible solución que están analizando las autoridades portuarias es la construcción de una planta de osmosis inversas, pero con pocas expectativas al momento ya que se trata de una inversión importante que debe realizar el gobierno provincial, que a su vez también está comprometido con la solución del problema del agua en la ciudad.

RECOMENDACIONES

Para finalizar, pretendemos dejar planteados tres cuestiones a efectos de reflexionar sobre la temática analizada, a saber:

²² Actualmente el cemento que se produce en Pico Truncado se distribuye desde el puerto de Comodoro Rivadavia. Se destaca además que el gobierno provincial aportó 36 millones de pesos para la construcción de la planta y las autoridades del puerto local señalan que plantearon esta situación a la empresa Petroquímica – la productora de cemento – quienes manifestaron que no utilizan el puerto Caleta Paula porque no dispone del servicio de transporte de carga.

²³ De acuerdo a los datos suministrados por las autoridades portuarias, se estima que por día circulan por las rutas regionales (aumento el riesgo vial y el deterioro de las rutas) un promedio de 10 camiones con insumos, materiales y equipamiento destinado a la actividad petrolera. Se estima que el costo por contenedor desde Buenos Aires a Puerto Santa Cruz vía terrestre es de 3.600 u\$s, mientras que por vía marítima es de 1.600 u\$s. A ello habría que sumarle los costos operativos de grúa y transporte, sin embargo el costo es menor en un 30 o 40%.

²⁴ Empresarios dedicados a la venta de materiales para la construcción plantearon como alternativa transportar sus cargas (cemento, ladrillos, etc.) a través del puerto disminuyendo de esta forma los costos y que eventualmente se reflejaría en los precios finales. Para ello se requiere de servicio de transporte de cabotaje nacional con buques multipropósito (arriba transporta contenedores y abajo están las bodegas) de 100 a 120 metros de eslora.

i) Desafío de la Gestión Estratégica

Uno de los principales desafíos que tiene la administración central, en este caso el gobierno provincial a través de la Unidad Ejecutora Portuaria UNEPOSC y del Ministerio de la Producción, es consolidar el servicio portuario como una actividad económica que incluya cada vez más actores individuales y colectivos, a través de una gestión que se proponga, entre otros ejes: A) promover la integración del puerto con la comunidad por medio de acciones como por ejemplo: incluir al puerto en la agenda turística, realizar visitas guiadas a los alumnos de los niveles primario, secundario y estudios superiores, diseñar un programa extra curricular con acreditación para los colegios secundarios, institutos y universidades, establecer una fiesta popular relacionada con el puerto o la pesca, conformar una agenda en común con otros actores sociales (Agencia de Desarrollo, Centro de investigación, Uniones vecinales y ONG's, etc. B) Fortalecer la articulación del puerto con otras actividades económicas como por ejemplo con la extracción de hidrocarburos, con el desarrollo de la zona franca industrial Caleta Olivia o también dentro de la misma actividad con otros puertos de la región. C) Evaluar las posibilidades de diversificación a través de servicios portuarios no explotados, por ejemplo, la conformación de un centro de distribución de carga y descarga de transporte nacional e internacional o servicios navales especiales a través del astillero. D) Promover el desarrollo y consolidación de un empresario regional que pueda capitalizar las oportunidades asociadas a la cercanía de un puerto a través de acciones, como ejemplo, el diseño de un programa de capacitación y formación empresarial, un programa de asesoramiento y monitoreo, un programa de financiamiento, entre otros planes de acción.

ii) Desafío de la Inversión en Infraestructura

Para poder consolidar la actividad portuaria es necesario elaborar un ambicioso plan de inversión en infraestructura complementaria al menos en tres ejes, 1) Provisión de agua dulce: a igual que en la ciudad de Caleta Olivia, el puerto tiene dificultades con la provisión de agua necesaria para brindar los servicios navales. Una de las posibles soluciones, y que se podría utilizar el conocimiento y la experiencia actual, es la construcción de una planta de ósmosis inversa específica para el puerto u otra tecnología de tratamiento del agua (investigadores de la universidad local están realizando estudios de factibilidad para la construcción de una planta experimental de desalinización). 2) Retomar el plan de inversión iniciado por el SPI y el gobierno provincial con la finalidad de ampliar la capacidad de intervención del astillero a través de la instalación de una plataforma elevadora tipo sincrónica (Syncrolift) y la construcción de hangares de disposición de los buques y 3) Conectar el puerto al interconectado nacional de energía, ya que el proyecto del astillero o cualquiera otra actividad a desarrollar en el recinto portuario requiere energía.

Con estas inversiones se incrementará sustancialmente el nivel de actividad en el puerto, con lo cual se generarían nuevas oportunidades para el empresariado y el mercado laboral, siendo necesario la intervención de los actores sociales involucrados (gobierno local y provincial, Agencia de Desarrollo, Oficina de Empleo, Cámaras empresariales, etc.) para estas sean capitalizadas a nivel local. Los posibles ejes de trabajo pueden ser el análisis de la cadena de valor para identificar posibles nichos de mercado (en actualidad la mayoría de herramientas, insumos y equipos especializados se compran en otras localidades y muchas de ellas podrían ser comercializadas por empresarios locales, por ejemplos redes, etc.) y la capacitación laboral en servicios navales.

iii) Desafío de la Innovación y el Desarrollo

La productividad y la competitividad en la actividad económica es clave para el desarrollo local. El conocimiento y la tecnología son claves para la productividad y la competitividad. La investigación, el desarrollo y la innovación son dimensiones importantes para generar nuevos conocimientos y tecnologías aplicables a la actividad. Partiendo de esta premisa, queda planteado el gran desafío que tienen el Estado (especialmente el poder ejecutivo y legislativo), los empresarios y el sector de ciencia y tecnología relacionado con la actividad portuaria para conformar y consolidar un espacio de trabajo donde se pueda establecer una estrategia integral para el aprovechamiento de los recursos costeros y marítimos existentes. Este enfoque integral debería, al menos, incluir i) La optimización de los servicios portuarios actuales a través del uso de la tecnología, ii) la promoción de investigación aplicada al territorio (al respecto, desde el 2016 funciona en la región – Cañadón Seco un Centro de Investigaciones y Transferencia (CIT) dependiente del CONICET que tiene como principal línea de investigación los recursos oceánicos), iii) La capitalización de experiencias exitosas y iv) El estudio y financiamiento de nuevos emprendimientos productivos (ya sea para agregar valor a la producción actual, aprovechar los residuos de la actividad, o generar nuevos proyectos a partir de los recursos costeros y marítimos hasta ahora no aprovechados). En definitiva, el Puerto Caleta Paula tiene posibilidades (concretas y potenciales) y limitaciones (Estructurales y coyunturales) para consolidarse como una actividad económica clave para el desarrollo local. Depende de los actores sociales involucrados y como estos pueden conformar una agenda común de trabajo para superar las restricciones y capitalizar las oportunidades del desarrollo.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ALBURQUERQUE, F. (1997). Metodología para el desarrollo económico local. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL, 1997, Capítulo 28.
- ALBURQUERQUE, F. (1997). El proceso de construcción social del territorio para el desarrollo económico local, ILPES/CEPAL
- ALBURQUERQUE, F. (2001). La importancia del enfoque del desarrollo económico local en Madoery, Oscar y Vásquez Barquero, Antonio (eds.): Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local, (Rosario, Editorial Homo Sapiens).
- ALBURQUERQUE, F. (2004). El enfoque del desarrollo económico local. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad. Programa Área-OIT en Argentina-Italia Lavoro. Bs. As.
- ARROYO, D. (2002). Los ejes centrales del desarrollo local en la Argentina, Mimeo. Material curso de postgrado “Desarrollo local y economía social”; FLACSO; Argentina.
- BOISIER, S. y SILVA V. (1990). “Propiedad del capital y desarrollo regional endógeno en el marco de las transformaciones del capitalismo actual”, en Carlos de Mattos, Alburquerque Llorens y otros, Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- CASTELL, M. (2002); “Tecnologías de la Información y la Comunicación y Desarrollo Global”; Revista de Economía Mundial N° 7; Huelva, España – pag. 91 - 107
- CATENAZZI, A. y REESE, E. (2000). La construcción de estrategias de desarrollo local en las ciudades argentinas. En: Revista Pobreza Urbana & Desarrollo: Planes y Programas Participativos N° 20. IIED – AL – América Latina, Bs As.
- ESTRADA LLAQUET, J. L. (2004), “El desarrollo portuario y la ciudad. Ingeniería y Territorio. Frentes marítimos”, en (I.T.) N° 67.

- GORENSTIEN, S. (2005), “Nuevas institucionalidad y proyección local tras la privatización portuaria argentina. Los casos de Bahía Blanca y Rosario”, en Revista Eure (Vol. XXXI N° 92), Pág. 105-122, Santiago de Chile.
- MARTNER PEYRELONGUE, C. (1999), “El puerto y la vinculación entre lo local y lo global”, en Revista Eure (Vol. XXV N° 75), Pág. 103-120, Santiago de Chile.
- ROBLEDO, M. y Prado, M. (2016), “Los Puertos y el Desarrollo Local. El Puerto de Caleta Olivia”, en los bienales del IV Encuentro de Investigadores de la Patagonia Austral, Santa Cruz.
- ROFMAN, A. (2001), “Las economías del interior. Una estrategia para enfrentar la crisis”, en *Revista Enoikos*, n° 19, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Año IX, noviembre 2001.
- SALVIA, A. (1999), “Sectores que ganan, sociedades que pierden. Proceso y balance general”, en Agustín Salvia (comp.), *La Patagonia de los noventa: sectores que ganan, sociedades que pierden*, Buenos Aires, UBA, UNPA, Editorial La Colmena.
- URIBE ECHEVARRÍA, F. (1990), “Desarrollo Regional en los años noventa”, en Carlos de Mattos, Albuquerque Llorens, *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (2009); “Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis”; *Universitas Forum*, Vol. 1; Nro2.

Sitio web consultados:

www.infoleg.gov.ar

www.cepal.org/argentina

www.nuestromar.org.ar

www.diariocronica.com.ar

www.lapostacomodororeense.com.ar

www.diariojornada.com.ar

www.santacruz.gov.ar