

EL PUERTO DE AGUAS PROFUNDAS

*Por el Emb. Edison González Lapeyre

1.- El análisis de la eventual construcción de un puerto de aguas profundas en el departamento de Rocha se ha efectuado desde hace largo tiempo, habiéndose transformado, en la actualidad, en un tema de sumo interés habida cuenta de que el Presidente Mujica lo ha considerado uno de los dos objetivos prioritarios de su gobierno, contando incluso con el apoyo del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado.

En este escenario se anunció inicialmente el lugar donde se prevé su construcción en el paraje denominado “Palenque” y luego, por la ley No. 19.046 de 4 de enero de 2013, se amplió esa área al disponerse que, el emprendimiento, se localizaría en la zona denominada entre Cabos, que comprende los balnearios Mar del Plata, El Palenque y San Francisco.

Si bien la ley no lo precisa, ha trascendido que el Poder Ejecutivo estima que la concreción de un proyecto de tanta envergadura se llevaría a cabo con la participación del Estado y empresas privadas, en el régimen previsto en la ley No. 18.786 de participación público-privada, de febrero de 2012..

2- La ley No. 19.046 está constituida por un artículo único que establece:

“Declárase habilitado un puerto de aguas profundas situado en las costas del Océano Atlántico, en la 10ª. Sección Catastral del departamento de Rocha, en la zona denominada entre Cabos, cuyo frente marítimo comprende los balnearios Mar del Plata, El Palenque y San Francisco, entre los puntos con las coordenadas geográficas 34°. 32´17” latitud sur -54° 03´38” longitud oeste y 34°.30´59” latitud sur – 54°. 01´39”oeste.

Las obras portuarias y de infraestructura que allí se proyecten localizar y las actividades a desarrollarse, deberán contar previamente con todas las habilitaciones y autorizaciones que la normativa vigente exigen, en especial las relativas al ordenamiento territorial y la protección del medio ambiente”.

La redacción de este artículo único de la ley 19.046 es por lo menos sorprendente:

a) Parece claro que no se puede “habilitar”, o “declarar apto” o “capaz” a un puerto de aguas profundas que no existe. Es cierto que el artículo 85 inciso 9 de la Constitución le otorga a la Asamblea General la potestad de “habilitar puertos”, pero la expresión puertos, comprende, como establece el decreto uruguayo reglamentario de la

ley de puertos No. 412/992 de 1° de septiembre de 1992 que define al recinto portuario – que estimamos es asimilable al concepto de puerto – al *“conjunto de espacios terrestres, infraestructuras e instalaciones que situados en la ribera del mar o de los ríos, reúnan condiciones físicas, naturales o artificiales y de organización que permitan la realización de: operaciones de tráfico portuario, así como el interior de las aguas portuarias, que abarcará los espacios incluidos dentro de la línea exterior de los diques de abrigo y las zonas necesarias de acceso, atraque y virada, donde no existan éstos”*¹.

Es obvio que las playas que se encuentran en la zona entre Cabos de Mar del Plata, San Francisco y Palenque, no son puertos y, por ende, no pueden ser habilitadas como tales.

b) La ley precisa que las obras portuarias y demás construcciones deberán contar con “todas las habilitaciones y autorizaciones que la normativa vigente exige”. Esta aclaración era completamente innecesaria, dado que resulta del ordenamiento jurídico vigente.

c) Algo que debió decir, y que no dice la ley 19.046, es que la construcción de este puerto de aguas profundas, en la zona indicada, es de necesidad o utilidad públicas, conforme al art. 32 de la Constitución, lo que permitiría la expropiación de los predios a utilizar para ese emprendimiento.

Para llevar a cabo esas expropiaciones se va a requerir otra ley que efectúe esa declaración y, además, la provisión de los fondos necesarios habida cuenta que los afectados por las mismas tienen derecho a recibir una previa y justa compensación, como establece la Carta Magna.

3- Antes de habilitar un puerto que no existe se debieron realizar los estudios correspondientes y, luego de efectuados esos estudios, establecida la viabilidad de la obra, autorizar la presentación de proyectos para llevarla a cabo.

Si, como señalan los especialistas, se requiere que el puerto mueva 60 millones de toneladas de carga anuales para justificar la inversión que implica, y las terminales de Nueva Palmira y de Montevideo mueven poco más de veinte millones, parece fantástico pensar que esas cargas, necesarias para equilibrar la ecuación costo- beneficio, van a ser generosamente cedidas por nuestros países vecinos que poseen una infraestructura portuaria más que suficiente para sus propias necesidades.

Ello nos lleva a sospechar que, por el momento, el esfuerzo que se podría realizar para seleccionar una empresa interesada en la financiación, construcción y operación de una obra de esta naturaleza, sobre todo para hacerse cargo de la operativa a través de la participación público-privada, va a ser estéril.

Si bien es cierto que ha habido un aumento importante de las cargas que

se transportan desde y hacia los puertos de la cuenca del Plata, las terminales portuarias existentes han progresado tecnológicamente y mejorado la eficacia de sus operativas.

Los canales de Punta Indio, Intermedio y Mitre están a 34 pies y se espera llevarlos a 36 de profundidad. Nuestro país está bregando para alcanzar un acuerdo con Argentina para llevar los canales de Martín García a 34 pies, pero es indudable que el puerto de Montevideo al profundizarse su canal de acceso y con el desarrollo enorme que ha tenido por las obras que encaró la empresa Terminal Cuenca del Plata (TCP), ha mejorado la fluidez de sus operaciones.

a.- La República Argentina tiene 59 terminales portuarias en el Río Paraná, a las que pueden agregarse, para cargas que podrían ser captadas por nuestro puerto de aguas profundas, los puertos de Buenos Aires, La Plata, Bahía Blanca y Quequén en Necochea. Estos puertos tienen una capacidad operativa que excede las cargas posibles de ser manejadas, aún teniendo en cuenta un volumen de cien millones de toneladas de cereales exportables. A título ilustrativo, el puerto de Buenos Aires, en el correr del año 2011, manejó 27 millones de toneladas, mientras que los puertos de San Lorenzo/San Martín manejaron alrededor de 45 millones de toneladas, y los de Rosario, San Nicolás y otros puertos menores movieron alrededor de 22 millones de toneladas. Por su parte, el puerto de Bahía Blanca, al Sur de la Provincia de Buenos Aires, tiene una profundidad de 15 metros y operó en el año 2011 aproximadamente 2 millones de toneladas de carga.

b.- Por otra parte, el puerto de Rio Grande, en Brasil, tiene una profundidad de 14 metros, que aparentemente sería llevada a 16 y operó, en 2011, alrededor de 18 millones de toneladas de carga, superándolo a su vez, ampliamente, el Puerto de Santos que movió 86 millones de toneladas y el de Paranaguá que movió 37.4 millones de toneladas.

En síntesis: la Ley 19.046, se aprobó en forma precipitada. Declara habilitado un puerto inexistente, establece que las leyes vigentes deben cumplirse y tuvo la intención fallida de promover un enorme emprendimiento financiero y logístico sin los estudios previos indispensables que justifiquen el esfuerzo que va a significar, para el país, su construcción. Para concluir, deseo precisar que no estoy en contra de la construcción de un mega puerto de aguas profundas en Rocha. Al contrario me agradaría que se pudiera construir financiado y operado por empresarios que estén dispuestos a asumir el riesgo de su operativa, pero descarto que sea el Estado uruguayo que deba asumir esa responsabilidad, por el momento, por no ser rentable y partir de la premisa, absolutamente infundada, de que las cargas que vaya a recibir, van a proceder de los países vecinos.

1- **González Lapeyre, Edison**, *“Transport Maritime et Régime Portuaire”*, Recueil des Cours, tome 308, 2005, Leiden/Boston, pp.336-340, **González Lapeyre, Edison**, *“Transporte Marítimo”*, Montevideo 2001, pp.84-86, en ambas publicaciones se ofrecen definiciones diversas de lo que se debe entender por “puerto”.