

Hacia una estrategia marítima argentina

COMPILEDORES

Paola Di Chiaro

Máximo Pérez León Barreto

Marcos Gastón Rízoli



ARGENTINA
GLOBAL



KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

Hacia una estrategia marítima argentina

COMPILADORES

Paola Di Chiaro

Máximo Pérez León Barreto

Marcos Gastón Rízoli



ARGENTINA
GLOBAL



KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

Hacia una estrategia marítima argentina / Paola Di Chiaro ... [et al.] ;
Compilación de Paola Di Chiaro ; Máximo Pérez León Barreto ; Marcos
Gastón Rízoli. - 1a ed. -

Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Konrad Adenauer Stiftung, 2025.

314 p. ; 23 x 16 cm.

ISBN 978-631-90897-5-2

1. Derecho Marítimo. I. Di Chiaro, Paola II. Di Chiaro, Paola , comp. III.
Pérez León Barreto, Máximo , comp. IV. Rízoli, Marcos Gastón , comp.

CDD 359

Esta publicación de la Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. tiene por objetivo único el de proporcionar información. No podrá ser utilizada para propósitos de publicidad electoral durante campañas electorales.

Coordinación: Nadia Aguado Benítez

Corrección: Jimena Timor

Diseño de interior y de tapa: Ana Uranga B.

© Konrad-Adenauer-Stiftung

Suipacha 1175, Piso 3

C1008AAW

Ciudad de Buenos Aires

República Argentina

Tel: (54-11) 4326-2552

www.kas.de/argentina

info.buenosaires@kas.de

Julio 2025

ISBN: 978-631-90897-5-2

Prohibida su reproducción total o parcial, incluyendo fotocopia,
sin la autorización expresa del autor y los editores.

*No hay quien como la mar familiarice
ni quien como la olapersevere,
ni el que más diga en lo que vive y muere
nos dice más de lo que el mar nos dice.*

Andrés Eloy Blanco, "Regreso al mar"

Índice

Prólogo	9
<i>Susanne Käss</i>	
Prólogo	11
<i>Fulvio Pompeo</i>	
Introducción	13
 PRIMERA PARTE	
Capítulo 1. Argentina oceánica.....	19
Capítulo 2. El mar como interés estratégico nacional y global.....	25
Capítulo 3. Estrategia marítima integral	29
Capítulo 4. Gobernanza marítima, de las ideas a la acción	37
Capítulo 5. Los riesgos para el entorno marítimo.....	57
Capítulo 6. Análisis de los riesgos	89
Capítulo 7. Líneas de acción para gestionar los riesgos	97
Capítulo 8. Actores del entorno marítimo argentino	151
Referencias	233
 SEGUNDA PARTE	
Poder naval, geopolítica tradicional	
y rivalidad estratégica: el pasado, siempre presente	249
<i>Juan Battaleme</i>	
Agenda para una política marítima, portuaria y	
del comercio exterior argentino (2023-2027)	271
<i>Alfonso Mingo Jozami</i>	
El mar como sinónimo de futuro	297
<i>Javier A. Valladares</i>	
Epílogo.....	311
Glosario.....	313

Prólogo

El mar es en varios aspectos determinante para el sostenimiento de la vida humana. Es vital para el mantenimiento de la diversidad, proporciona recursos esenciales y actúa como regulador del clima de nuestro planeta. Asimismo, puede contribuir al crecimiento económico mediante el uso sostenible de sus recursos y beneficiar a la humanidad por los potenciales descubrimientos a los que la investigación científica puede conducir.

En ese sentido, es importante que los Estados trabajen en pos de una gestión responsable de los océanos. El actual escenario mundial, económica y geopolíticamente complejo, evidencia la necesidad de que la Argentina proteja y preserve sus aguas territoriales a través de una estrategia marítima que promueva no solo el crecimiento, sino también el bienestar de la ciudadanía.

A lo largo de las páginas que siguen se abordan los desafíos y oportunidades que presenta el espacio marítimo nacional, como así también líneas de acción para que la Argentina se posicione en la escena internacional de manera firme en relación con la defensa de sus intereses oceánicos.

Desde el humanismo cristiano sostendemos que, además de los aspectos geopolíticos y económicos, es imprescindible que esta

10 - Hacia una estrategia marítima argentina

estrategia se conciba en el marco de la valoración de la dignidad humana, el respeto por la vida y la búsqueda del bien común.

Susanne Käss
REPRESENTANTE DE LA FUNDACIÓN
KONRAD ADENAUER EN LA ARGENTINA

Prólogo

En la constante búsqueda por alcanzar mayor bienestar, prosperidad y seguridad, la sociedad dirige su mirada hacia la política en busca de soluciones concretas a sus demandas. Este libro surge como una respuesta reflexiva y proactiva a esta interrelación, aceptando el desafío que conlleva.

Si bien la temática de los diferentes artículos que componen esta publicación está enfocada en el entorno marítimo y la gobernanza marítima, su alcance trasciende las fronteras del océano. Busca ser una matriz de análisis destinada a orientar la acción política en un mundo incierto y complejo, cuyos criterios puedan extrapolarse eficazmente a otras áreas de interés. De esta forma, este libro constituye una obra de cultura estratégica que describe el recorrido desde la elaboración intelectual del pensamiento hasta su materialización en acciones concretas en áreas estratégicas.

Esta tarea fue asumida por un equipo interdisciplinario conformado por integrantes de la Fundación Argentina Global y la Fundación Konrad Adenauer, cuyo trabajo y dedicación han permitido realizar este proyecto. El equipo ha dedicado mucho tiempo a la reflexión y el análisis, nutriéndose de investigaciones previas e incorporando inquietudes y propuestas de actores relevantes para la gobernanza marítima provenientes de distintas áreas y disciplinas. A la vez, han llevado a cabo actividades para concientizar,

conectar y fomentar el conocimiento compartido. El resultado de este esfuerzo colectivo es esta guía orientadora para la acción política, con una visión de largo plazo que trascienda la breve temporalidad de las gestiones gubernamentales.

La Argentina es un país con identidad oceánica, que comparte intereses con la comunidad global. Sumada al imprescindible análisis local, emerge la necesidad de establecer objetivos claros e identificar los riesgos inherentes a la realización de esa identidad. Al mismo tiempo, es imperioso reconocer la interconexión entre la gobernanza, el desarrollo humano, la economía azul y la protección y preservación del ambiente. La combinación de estos elementos brinda una justificación sobre el propósito y la dirección de la acción política, su por qué y su para qué, subrayando así la importancia y prioridad que adquiere en la agenda de gestión actual.

En suma, este libro no solo representa un análisis sobre el entorno marítimo argentino, sino que también es una hoja de ruta para desarrollar propuestas concretas. Es una herramienta para convertir el pensamiento estratégico en acciones tangibles y transformadoras, que contribuyan al bienestar y desarrollo sostenible de la sociedad. Ese es el camino de la cultura estratégica.

Fulvio Pompeo
FUNDACIÓN ARGENTINA GLOBAL

Introducción

Apasionados por el mar y soñando que para tener más opciones en el futuro necesitamos su desarrollo sostenible, este libro es el resultado de un trabajo interdisciplinario desarrollado en conjunto entre la Fundación Konrad Adenauer en Argentina y la Fundación Argentina Global.¹

Participaron integrantes de la Fundación PENSAR, la Academia del Mar y expertos en distintas disciplinas. También se recogen los aportes de los estudiantes de la Diplomatura en Políticas Públicas para el Desarrollo Sostenible del Mar de la Universidad Austral, de la Escuela de Guerra Naval de la Armada Argentina y de la Diplomatura en Seguridad Nacional de la Universidad de Belgrano. Las opiniones volcadas aquí no representan la opinión de las organizaciones participantes.

¹ La compilación de los resultados del trabajo estuvo a cargo de: Paola Di Chiaro. Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires y Diplomada en Relaciones Internacionales por FLACSO. Cofundadora de la Fundación Argentina Global.

Máximo Pérez León Barreto. Contraalmirante en retiro efectivo de la Armada Argentina. Licenciado en Sistemas Navales y Oficial de Estado Mayor. Director de Asuntos Estratégicos de la Fundación Argentina Global.

Marcos Rízoli. Licenciado en Relaciones Internacionales y en Ciencia Política, Gobierno y Administración de la Universidad de Belgrano. Miembro e investigador de la Fundación Argentina Global.

Nuestro propósito es poner de relieve la importancia y posibilidad de contar con una estrategia marítima nacional integral que sea una hoja de ruta para las decisiones de gobierno, enmarcada en las reglas de la buena gobernanza, que tenga como fin asegurar el desarrollo de los intereses nacionales en el entorno marítimo, garantizando los medios para preservar su carácter pacífico, estable, sostenible, seguro y protegido.

En la primera parte, en los capítulos 1 y 2 se identifica a la República Argentina como país oceánico, destacando la amplitud e interrelación de los espacios marítimos internacionales y jurisdiccionales junto a los costeros y fluviales. Estos espacios son caracterizados como entorno marítimo para lograr una visión sistémica que permita su gestión integral. El entorno marítimo se describe como un área de interés estratégico nacional y global, asociado a la necesidad del desarrollo sostenible.

En el capítulo 3 se ensayan los fines y objetivos para una estrategia marítima nacional integral y se introduce el marco de referencia conceptual para su desarrollo.

En el capítulo 4 se presentan las conclusiones del ciclo de talleres y seminarios “Gobernanza marítima: de las ideas a la acción”, realizado en 2022 junto a expertos y representantes del quehacer marítimo nacional.

En el capítulo 5 se identifican diversos riesgos para el entorno marítimo, asumiendo como objetivos que deben ser alcanzados la preservación del ambiente marino, la promoción de una economía azul responsable, del desarrollo humano y garantizar la gobernanza.

El capítulo 6 está dedicado al análisis de los riesgos realizado por expertos en distintas disciplinas, las dos fundaciones, la Universidad de Belgrano y la Academia del Mar.

En el capítulo 7 se detalla el resultado de las propuestas de líneas de acción, que responden a las cuatro categorías de riesgos

identificados y a los objetivos formulados en la estrategia marítima integral.

El capítulo 8 resume una investigación en curso para construir el primer mapa de actores del entorno marítimo argentino, integrando los organismos gubernamentales de todos los niveles, el sector privado, la academia y la sociedad civil como partes interesadas en el proceso de diseño e implementación de una estrategia marítima nacional. Es un primer paso para el diseño de una estrategia marítima nacional integral.

La segunda parte de este libro presenta artículos individuales, que dan lugar a tres de los profesionales que acompañaron el trabajo previo de las conferencias académicas y los talleres con actores del espacio marítimo de Argentina. De manera directa y cada uno desde un ámbito diferente, exponen miradas que complementan lo compilado en la primera parte. Así tenemos una mirada desde la academia con Juan Battaleme, el análisis de un miembro (retirado) de las Fuerzas Armadas argentinas, Javier Valladares, y la perspectiva del sector privado con Alfonso Mingo Jozami.

En el epílogo se pone de relieve que es posible crear condiciones de seguridad y protección para el desarrollo sostenible del entorno marítimo mediante una estrategia marítima nacional integral.

Finalmente, se presenta un anexo con el glosario de los principales conceptos empleados.



NUBE CONSTRUIDA CON LAS PALABRAS MÁS FRECUENTES EN ESTE LIBRO.

PRIMERA PARTE |

CAPÍTULO 1

Argentina oceánica

El 70% de la superficie terrestre está sumergido bajo el mar. De esa superficie, menos del 20% corresponde a espacios de jurisdicción de los Estados y el 80% constituye espacio común global. En el hemisferio norte, el 61% está sumergido, mientras que ese porcentaje supera el 80% en el hemisferio sur.

Esta gran superficie oceánica compone un único bioma, que cumple una función esencial para la vida como regulador del clima y del cambio climático. Sin océanos la temperatura superaría los 36 °C, y es este océano el que, por un lado, absorbe entre el 20% y el 30% del dióxido de carbono y produce entre el 50% y el 80% del oxígeno que respiramos.

Argentina, situada en el hemisferio más húmedo del planeta, octava en superficie a nivel mundial, tiene un extenso litoral marítimo y fluvial y una posición geográfica de privilegio por su proximidad a la Antártida y al vínculo natural entre el océano Atlántico y el océano Pacífico.

Comparando los productos internos brutos de los Estados, las actividades económicas vinculadas al mar constituyen la séptima economía mundial y son una fuente de empleo para millones de personas en el mundo que propicia el desarrollo humano. Además de su consideración como fuente de recursos directos, el mar es

un medio para el desarrollo económico indirecto. Como recurso directo, es la fuente principal de la proteína animal que se consume a nivel global, de hidrocarburos, de minerales y de vegetales. Como medio para otras actividades económicas, el océano constituye la vía principal de comercio internacional y de comunicaciones a través de cables submarinos, de energías alternativas a las del carbono, y de turismo, recreación y deportes. El progresivo avance científico conviene en su potencial futuro aprovechamiento económico a partir de los procesos de reabsorción de dióxido de carbono de la atmósfera, mientras que el gradual conocimiento de las especies marinas proporciona claves para mejorar la salud y calidad de vida de la humanidad en el territorio emergido. La decodificación de las cadenas de ADN y el desarrollo de aplicaciones comerciales basadas en esta tecnología constituyen también una fuente de desarrollo económico con importantes ganancias en crecimiento desde la perspectiva del aprovechamiento de recursos genéticos y las patentes asociadas a ello.

En este entorno, los actores de la actividad económica mundial y nacional buscan expandirse y consolidarse desarrollando tecnologías para obtener y mantener ventajas competitivas mientras, simultáneamente, tanto la comunidad internacional como nacional, procuran que sean responsables con el desarrollo sostenible para que las generaciones venideras puedan disfrutar de los mismos beneficios.

El total de las jurisdicciones argentinas (continentales, insulares y el Sector Antártico Argentino, con sus mares adyacentes y espacios aéreos correspondientes; expresados en su ordenamiento jurídico) es de aproximadamente unos 10.525.000 km², de los cuales 3.770.000 km² son terrestres y 6.750.000 km² son marítimos, lo que la convierte en un verdadero país oceánico.

En virtud del derecho internacional del mar, codificado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) de 1982, los Estados ribereños poseen soberanía, derechos de soberanía y jurisdicción (según sea el caso) sobre el agua y el lecho y subsuelo del mar adyacente a sus costas continentales e insulares. De esta forma, los espacios marítimos jurisdiccionales se componen de aguas interiores, mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental. A estos puede sumarse la extensa zona de responsabilidad internacional para la búsqueda y rescate en el mar de más de 14.000.000 km².

Del total de jurisdicciones argentinas,² se advierte que el Estado posee dominio efectivo solo en un 41%, ya que un 36% está afectado a las disposiciones del Tratado Antártico y un 23% se encuentra bajo ilegítima ocupación del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, junto a los espacios marítimos circundantes).

En estos espacios marítimos jurisdiccionales argentinos se encuentran amplios recursos naturales ya explotados, como los pesqueros, los hidrocarburíferos y los paisajísticos, al tiempo que se detectan potenciales en otros, como los minerales y los genéticos. Estos recursos se suman al amplio conjunto de usos y valores del mar, incluyendo su importancia como medio de transporte,

² En líneas generales, dicho marco jurídico está compuesto por la Constitución nacional (en su Disposición Transitoria Primera), la Ley N.º 23.968 de espacios marítimos (fija las líneas de base), la Ley N.º 23.554 de Defensa Nacional, la Ley N.º 18.513 sobre la actividad antártica argentina, la Ley N.º 26.651 del mapa bicontinental, la Ley N.º 27.757 de demarcación del límite exterior de la plataforma continental, la Ley N.º 23.775 de provincialización de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, la Ley N.º 22.584 de ratificación de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA), entre otras.

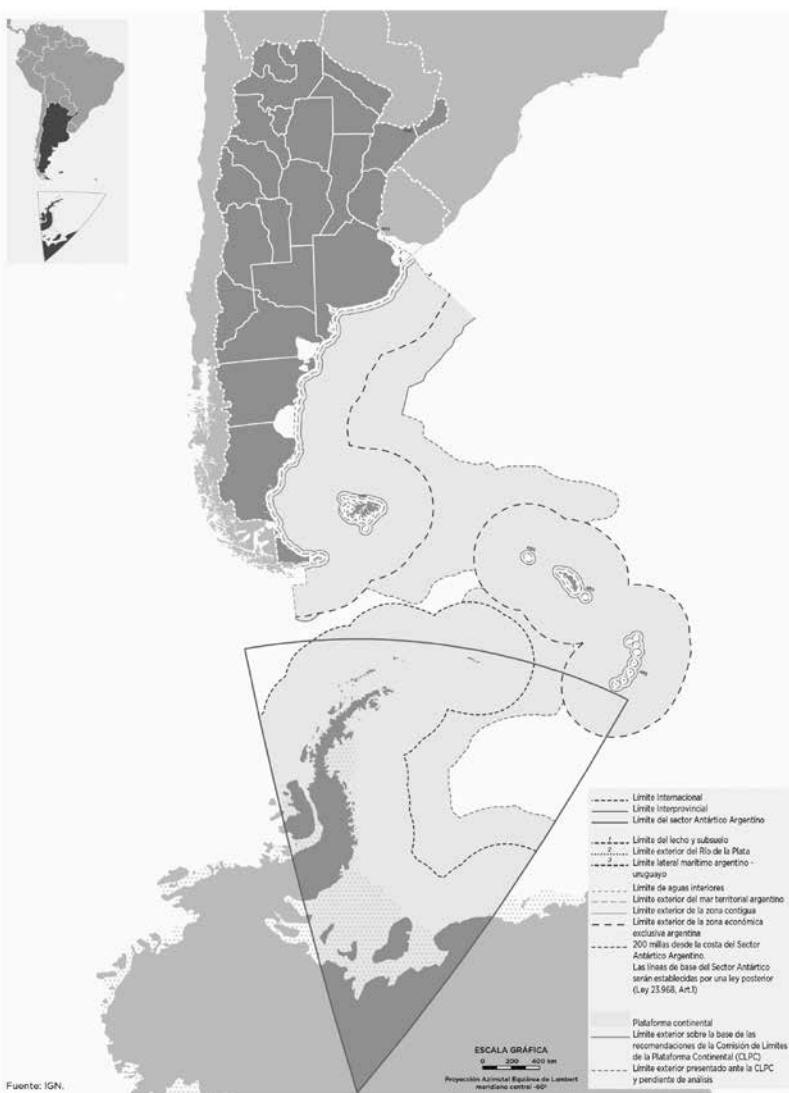
comunicaciones y turismo. Estos se combinan con consideraciones como área de dominio e influencia y medioambiente.

Los espacios marítimos y fluviales presentan un conjunto de oportunidades para el desarrollo sostenible del país y al estar integrados a un único bioma, no puede considerarse lo nacional sin lo internacional.

La soberanía, la integridad territorial, las actividades humanas y la salud de los océanos vinculan todos los ríos que confluyen hacia el mar, las costas oceánicas y fluviales, el litoral atlántico, el sector insular, la Antártida, los pasos bioceánicos, las costas y el océano como un único ecosistema, por lo que se trata de espacios jurisdiccionales y comunes globales. En este entorno se incluyen las actividades humanas que se llevan a cabo en estas áreas, que abarcan el espacio aéreo, la columna de agua, el fondo marino, el subsuelo, así como el impacto de la huella humana.

Conceptualizar estos espacios como un sistema vital que proporciona bienes y servicios, del que depende la vida a través de la salud del planeta, de los recursos que contiene y su aprovechamiento como medio para otras actividades humanas, permite identificarlos como un sistema que es abierto porque sus límites e interdependencias no están perfectamente definidos, que es complejo porque interactúan en forma dinámica un enorme número de partes con relaciones penetrantes entre ellas de las que emergen nuevos productos que lo redefinen. Además de ser un sistema abierto y complejo, es volátil y ambiguo, porque la situación va cambiando en forma instantánea y porque la interpretación de los resultados de las acciones no es unívoca y cambia con el tiempo.

La República Argentina, como país oceánico, tiene intereses en los espacios marítimos y fluviales jurisdiccionales y comunes globales.



MAPA DE LOS ESPACIOS MARÍTIMOS DE JURISDICCIÓN NACIONAL (IGN, 2019).³

³ Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional. Recuperado de: <https://anida.ign.gob.ar/>.

La visión de los espacios marítimos, fluviales y costeros y las actividades humanas como un sistema en el que debe garantizarse el desarrollo sostenible conduce a la necesidad de conceptualizarlos como entorno marítimo, el cual se entiende como el conjunto de todas las áreas y cosas de, sobre, bajo, relacionadas con, adyacentes a, o limítrofes a un mar, océano u otra vía navegable, incluyendo todas las actividades relacionadas con el mar, la infraestructura, las personas, la carga y los buques y otros medios de transporte.

Este concepto de amplia difusión internacional permite conectar un conjunto de ambientes físicos y actividades, lo cual resulta útil para abordar su gestión integral, identificando los intereses nacionales y globales.

CAPÍTULO 2

El mar como interés estratégico nacional y global

El interés nacional es un fin consensuado que constituye el contrato fundacional de la sociedad argentina, plasmado en la Constitución, los tratados y las leyes de la Nación.

En el Preámbulo, los representantes del pueblo de la Nación argentina señalan seis objetivos que deben alcanzarse para lograr el interés nacional y para los cuales promulgan la Constitución nacional. Estos son: constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad.

La Constitución indica cómo alcanzar los objetivos que conducen al estado final deseado a través del sistema representativo, republicano y federal.

La visión de los objetivos se fue actualizando hasta el presente a través de sucesivas modificaciones, la última de ellas realizada en 1994, que incluye en el nuevo artículo 41 el derecho ambiental, indicando que “todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo”.

Asimismo, en el artículo 75, inciso 22, al describir las facultades del Poder Legislativo, se ratifica que “los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes”. Por esta razón el interés nacional está integrado a intereses globales a través de compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino.

Las leyes de Defensa Nacional, Seguridad Interior, de Biodiversidad, General del Ambiente, entre otras, operacionalizan los objetivos del interés nacional, como la vida, la libertad, la soberanía, la autodeterminación, la integridad territorial, el ambiente y el patrimonio de los habitantes, incluyendo los espacios jurisdiccionales del entorno marítimo.

Por otro lado, el desarrollo humano, definido como el “proceso de ampliar la gama de opciones de las personas, brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica, ingreso y empleo, abarcando el espectro total de opciones humanas, desde su entorno físico en buenas condiciones hasta libertades económicas y políticas” (PNUD, 1992, p. 18), puede considerarse como fin integrador del interés nacional y global.

Entendiendo que el Estado nacional tiene como propósito proteger la vida, la libertad y los bienes de los argentinos para contribuir al desarrollo humano del país, los espacios marítimos, fluviales y costeros constituyen un interés nacional estratégico en el que convergen intereses de largo plazo nacionales e internacionales, geopolíticos, económicos y del desarrollo humano, entre los cuales se incluyen aquellos objetivos de desarrollo humano a través de la promoción de la actividad económica responsable con el ambiente.

El entorno marítimo es abordado como un sistema que es a la vez internacional y nacional y que comprende los ámbitos marítimo, fluvial y costero. Ha sido históricamente considerado como

fuente de dominio o influencia por los Estados, además de fuente de recursos económicos. En la actualidad, este asunto se ha convertido en uno de los principales focos de atención estratégica en casi todos los Estados costeros, insulares y archipelágicos.

Es así que, en el contexto gubernamental nacional, el entorno marítimo es un componente clave de la planificación estratégica, en el que es necesario identificar y priorizar aquellos aspectos, activos o áreas que son fundamentales para el éxito y el logro de los objetivos del Estado en representación de los habitantes de nuestra nación.

Por otro lado, así como el gobierno refiere a la entidad que tiene el poder y la autoridad para tomar decisiones y dirigir una sociedad, la gobernanza remite al proceso de toma de decisiones y la forma en que se organiza el poder, a su transparencia, rendición de cuentas y participación de la sociedad en este proceso.

En este sentido, entre los múltiples aportes de la comunidad internacional de los últimos treinta años, cabe subrayar que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, encargada principalmente de promover y proteger el disfrute y la plena realización de los derechos establecidos en la Carta de las Naciones Unidas y en las leyes y tratados, destacan las siguientes características de la buena gobernanza: el respeto pleno de los derechos humanos, el Estado de derecho, la participación efectiva de la ciudadanía, las asociaciones de múltiples interesados, el pluralismo político, los procesos e instituciones transparentes que rindan cuentas, el sector público eficiente y eficaz, la legitimidad, el acceso al conocimiento, a la información y a la educación, el empoderamiento político de la población, la equidad, la sostenibilidad, y actitudes y valores que fomenten la responsabilidad, la solidaridad y la tolerancia.

La gobernanza añade entonces al gobierno normativa y evaluación. Siguiendo esta línea de razonamiento, alcanzar la buena gobernanza en el entorno marítimo supone maximizar la capacidad, habilidad, autoridad y jurisdicción de los organismos estatales de nivel nacional, provincial y municipal para controlar la salud ambiental, la economía azul responsable y el desarrollo humano.

La Constitución nacional, los tratados y las leyes de la Nación establecen cuál es el interés nacional y el modo de alcanzarlo. El desarrollo sostenible del entorno marítimo es uno de ellos.

Se justifica así una estrategia nacional integral que tenga como fin asegurar el desarrollo de los intereses nacionales en el entorno marítimo, garantizando los medios para preservar su carácter pacífico, estable, sostenible, seguro y protegido.

CAPÍTULO 3

Estrategia marítima integral

El desarrollo de los intereses nacionales en el entorno marítimo es un interés de la República Argentina, en tanto país oceánico, que procura el desarrollo humano en un contexto caracterizado por tendencias y potenciales disruptiones globales y domésticas. Se puede operacionalizar este interés como un fin a alcanzar redactado del siguiente modo: asegurar el desarrollo de los intereses nacionales en el entorno marítimo garantizando los medios para preservar su carácter pacífico, estable, sostenible, seguro y protegido.

Aceptando provisoriamente ese fin propuesto, este podrá lograrse si se promueven el desarrollo humano y la economía azul responsable, al tiempo que se preserva el ambiente y se garantiza la gobernanza del entorno marítimo.

En apretada síntesis, promover el desarrollo humano se trata de conseguir que la gente viva con más opciones en el futuro. Esto supone que las personas puedan disfrutar de un ambiente sano donde crecer seguras, protegidas ante desastres naturales, realizando actividades económicas sustentables para mejorar su calidad de vida. Una primera mirada podría indicar que se limita a las comunidades marítimas, pero al observar el efecto regulador del entorno marítimo sobre el clima y el cambio climático se entiende

su amplitud a toda la comunidad nacional e internacional. Para ello es esencial contar con una buena gobernanza del entorno marítimo.

En segundo término, promover una economía azul responsable supone que las actividades económicas en el entorno marítimo sean realizadas sin alterar las condiciones actuales del medio marino. Mantener su potencial de explotación futura permitirá que sean al mismo tiempo rentables y sostenibles. Para ello es necesario preservar las condiciones del ambiente mediante una buena gobernanza. El carácter internacional y globalizado de varias de estas actividades, el impacto de distintos eventos de la mano de las acciones humanas fuera del ámbito jurisdiccional y la calidad de la gestión del cambio climático vinculan la economía azul responsable con la seguridad internacional.

En tercer lugar, preservar el ambiente se trata de mantener estable el conjunto de condiciones físicas, químicas y biológicas que caracterizan el ecosistema en el entorno marítimo. Las actividades humanas directas, a través de acciones involuntarias o deliberadas o indirectas por la falla en la gestión del cambio climático, o los desastres naturales, pueden modificar estas condiciones y afectar el desarrollo humano y la capacidad de realizar actividades económicas sostenibles, lo cual pone de relieve la necesidad de la buena gobernanza nacional e internacional.

Finalmente, garantizar la gobernanza del entorno marítimo refiere a la acción nacional e internacional, idealmente coordinada, para que se cumplan las medidas de seguridad y protección que permitan el desarrollo humano, las prácticas económicas responsables y la preservación del ambiente. La presión creciente sobre los recursos marinos como consecuencia del impacto demográfico y la realidad geopolítica variable se combinan con la progresiva identificación de nuevos recursos y la disponibilidad

de tecnologías para su explotación, lo cual genera nuevos desafíos para la gobernanza.

En síntesis, se propone una estrategia que será integral por estar sustentada en cuatro pilares, y que contemplará el empleo dinámico, coordinado, sustentable y sostenible de todos los elementos del poder del Estado argentino para asegurar el desarrollo de los intereses nacionales en el entorno marítimo, garantizando los medios para preservar su carácter pacífico, estable, sostenible, seguro y protegido.

Deberán alcanzarse cuatro objetivos: promover el desarrollo humano, promover la economía azul responsable, preservar el ambiente y garantizar la gobernanza del entorno marítimo.



CUATRO PILARES IDENTIFICADOS PARA UNA ESTRATEGIA MARÍTIMA,
QUE SE CORRESPONDEN CON LOS CUATRO OBJETIVOS PLANTEADOS.

Fuente: elaboración propia.

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), a través de su Programa Mundial contra la Delincuencia Marítima (GMCP, por sus siglas en inglés), ha elaborado un documento que brinda un marco estratégico marítimo para los Estados (Global Maritime Crime Programme, 2022), proporcionando un punto de referencia para la reflexión estratégica que contiene herramientas y recomendaciones para elaborar y aplicar una estrategia marítima, sea esta de carácter sectorial o integral, así como nacional o regional. Partiendo de las experiencias existentes en el mundo, ofrece ejemplos de lo que ha funcionado para servir de inspiración para aquellos Estados que quieran realizar acciones estratégicas relacionadas con el mar, exponiendo conjuntos de preguntas que deberían responderse y temas que deberían considerarse para esta labor.

A diferencia de la tradicional literatura enfocada en el poder naval, diversos autores e instituciones internacionales destacan la importancia de las estrategias marítimas en la actualidad para la seguridad, la gobernanza y el desarrollo de las actividades económicas como tres pilares clave, a los que puede sumarse la protección del ambiente marino. Pese al incremento en la elaboración de estrategias marítimas, poca bibliografía brinda orientaciones prácticas para su creación y utilización, en tanto se centra más en describir ventajas o formular críticas a estrategias marítimas existentes.

Una estrategia marítima es un subproducto de la gran estrategia nacional, entendida esta en sentido amplio como la “dirección global del poder para alcanzar determinados objetivos nacionales” y “el arte de la dialéctica de las voluntades que emplea el poder para resolver el conflicto”.

Así pues, puede definirse la estrategia marítima integral como la “dirección de todos los elementos del poder nacional que se

relacionan con los intereses en el entorno marítimo de una nación". Esta aborda el desarrollo económico, el ambiente marino, la seguridad y la gobernanza. No solo contempla las tradicionales funciones de las marinas vinculadas al control del mar y la gestión de conflictos, sino todas las fuentes del poder estatal: diplomático, de información, militar y económico.

En consonancia con esta conceptualización, se trata de todo el proceso de desarrollar una visión común para mejorar el entorno marítimo y luego hacer realidad dicha visión, que usualmente es expresada en un documento de alto nivel, aunque no termina ni se limita allí.

Para el desarrollo e implementación de la estrategia se considera esencial no duplicar esfuerzos, reconocer lo hecho y aprender de los éxitos y fracasos del pasado, asegurar la coherencia en el contexto, tener como fin mejorar el entorno marítimo en un proceso de mejora continua y tener como propósito su aplicación real.

Inicialmente deben definirse su alcance (puede ser de carácter nacional o regional, estar enfocada en la seguridad, en la acción de las agencias del Estado o ser integral) y un conjunto de consideraciones básicas, tales como responder al porqué de cualquier acción que debe llevarse a cabo para lograr o mantener una determinada situación. Por un lado, la inclusión de mayor cantidad de objetivos complica la concepción y la aplicación. Por el otro, la inclusión de aspectos económicos y ambientales genera más apoyos y facilita el acuerdo político para implementarla y financiarla.

La estrategia siempre debe adecuarse al entorno marítimo donde se aplicará, tener agilidad en todo el proceso y adecuación al propósito, garantizar la inclusión de todos los actores, lo que impactará positivamente en su adhesión posterior, y contar con un plan de acción adjunto que establezca tareas concretas y metas

para su implementación. Se advierte que lo fundamental es alcanzar la visión, por lo que debe ser eficaz y producir resultados.

Una vez definidas y alcanzadas las consideraciones básicas, en este marco se proponen cinco pasos para el diseño e implementación de una estrategia marítima.

En primer lugar, integrar un equipo inicial que ponga en marcha el proceso, y que existirá hasta que se establezca el equipo de desarrollo de la estrategia. Es clave que este equipo inicial identifique y asegure la participación de todos los organismos con responsabilidad en la gestión del entorno marítimo, de los actores del sector privado y de la sociedad civil para componer un equipo de desarrollo que elabore una estrategia realista.

En segundo término, integrar el equipo de desarrollo, a cargo del proceso de evaluación y posterior desarrollo de la estrategia. Es importante que este desarrollo refleje la voluntad política del Estado y que el equipo incorpore una variedad de capacidades y perspectivas.

En tercer lugar, realizar las evaluaciones: identificar el fin o estado final deseado de la estrategia y a partir de allí ponderar el valor del entorno marítimo, evaluar las condiciones de cada ambiente que compone el entorno, la naturaleza de las situaciones desfavorables, los riesgos, capacidades y vulnerabilidades.

Como cuarto paso, desarrollar la estrategia, que comprende la determinación del fin a lograr, de los objetivos que deben alcanzarse para lograrlo, los modos o caminos a adoptar y los medios o recursos necesarios. Este cuarto paso destaca la importancia de conocer y coordinar las prácticas entre los equipos de ejecución para la posterior acción interagencias y las consultas con otros elementos paralelos de decisión. La redacción del documento forma parte de este paso y se recomienda la precisión y

ejecutividad para la posterior adopción, incluyendo la redacción del plan de acción.

Finalmente, el quinto paso es la adopción e implementación. Con el plan de acción como punto de partida, el Estado debe pasar inmediatamente a su aplicación.

Se resalta que para implementar una estrategia de forma efectiva se necesitan cinco componentes esenciales: capacidad, aptitud, autoridad y jurisdicción, marco jurídico, y voluntad. Capacidad implica contar con los medios adecuados; aptitud, saber cómo utilizarlos. La autoridad y la jurisdicción establecen la base legal (tanto facultativa como restrictiva), cuyas normas y procedimientos de actuación son proporcionados por el marco jurídico. Por último, la voluntad política es imprescindible para financiar, operar y sostener todos los aspectos.

En resumen, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) destaca la importancia de las estrategias marítimas para la seguridad, la gobernanza y las actividades económicas y proporciona un marco para su desarrollo.

La estrategia no es el documento; es el proceso de desarrollar una visión común para el entorno marítimo y luego hacer realidad esa visión. Por lo tanto, una estrategia marítima debe orientarse hacia la mejora continua que permita un entorno marítimo más seguro, más estable y próspero.

CAPÍTULO 4

Gobernanza marítima, de las ideas a la acción

Durante el segundo semestre de 2022, se desarrolló un ciclo de talleres que tuvo como propósito escuchar a actores provenientes de diferentes disciplinas y geografías enfocados en la necesidad de una estrategia marítima integrada basada en la gobernanza, el desarrollo humano, el cuidado del ambiente marino y la economía azul para promover políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible del mar.⁴

Los encuentros permitieron poner de relieve que la importancia creciente del entorno marítimo se refleja en el crecimiento de las intervenciones humanas, lo cual aumentaría la necesidad de mantener el buen orden. Argentina, como país eminentemente oceánico, necesita ordenar, coordinar y asignar prioridades a las políticas públicas vinculadas al entorno marítimo, considerar los intereses de la comunidad y verificar que las prácticas sean conducentes y aporten al bienestar de nuestro pueblo, mejorando la gobernanza y reduciendo el riesgo político.

⁴ El ciclo se compuso de un seminario en la Universidad de Belgrano (ciudad de Buenos Aires) y dos talleres y seminarios en Puerto Madryn (provincia del Chubut) y en Mar del Plata (provincia de Buenos Aires).

Se destacó la necesidad de una estrategia marítima que contemple el control y protección en los espacios marítimos soberanos, jurisdiccionales y de interés, la promoción de los intereses marítimos nacionales a proteger, recuperar y desarrollar. Y de que para ello es necesario alcanzar la inserción inteligente de la Argentina en el mundo, conocer y cumplir las normas y compromisos internacionales, contribuir a la seguridad internacional en los espacios comunes globales, solucionar la disputa de soberanía con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte por los territorios de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y promover los intereses en la Hidrovía Paraná-Paraguay y en la Antártida.

Los expertos asignaron prioridad a cinco ideas fuerza:

- El concepto de entorno marítimo permite abordar la complejidad e identificar los emergentes de relaciones interdependientes dinámicas.
- Argentina tiene una dependencia creciente del entorno marítimo, y este depende del desarrollo humano.
- El desarrollo sostenible del entorno marítimo requiere combinar la protección del ambiente, la economía azul, el desarrollo humano y la gobernanza.
- Es necesario el conocimiento compartido del entorno marítimo para su aprovechamiento y protección. Para alcanzar el conocimiento compartido, es mandatorio conectar los saberes dispersos, las prácticas y el entendimiento de los valores en una estrategia marítima.
- Es necesario orientar la economía azul hacia actividades económicas no extractivas, preservando la sostenibilidad del ambiente; esto requiere un esfuerzo de investigación y el desarrollo de tecnologías.

Acciones propuestas como “*conectar, concientizar y confluir hacia la inteligencia social*” aproximaron a la cultura y la educación, mientras que las ideas de “*compartir experiencias y conocimiento y legislar sobre la base del conocimiento compartido común con la participación de todos*” resultaron orientaciones hacia la necesidad de fusionar la información para la acción. Comprometer a los niveles de decisión y acompañar la prioridad del entorno marítimo con asignaciones presupuestarias significativas y persistentes se sumó a las conclusiones obtenidas.

Quedó plasmado que es necesario y posible emplear el potencial del entorno marítimo y que hay que garantizar condiciones de seguridad para su desarrollo sostenible. Además, se remarcó la necesidad de concientizar sobre la relevancia del entorno marítimo en el presente y futuro de nuestras vidas.

Agrupamos las conclusiones en áreas que desarrollamos a continuación.

1. Seguridad en el entorno marítimo

En el entorno marítimo se han expresado las tensiones de las grandes potencias hasta el presente y existe una tendencia de mayor presión por los recursos, particularmente en los espacios comunes globales. Es fundamental diseñar estrategias para gestionar los riesgos que se plantean en el camino hacia los intereses nacionales. Ha habido un cambio de eje en lo que concierne a las prioridades de la agenda internacional, desde la búsqueda de buen gobierno del entorno marítimo hacia una competencia por el control protagonizada por las grandes potencias.

La dinámica de la política internacional impacta en el Atlántico Sur. La posición de los países frente a las tensiones, las posturas

que adoptan, pueden generar disrupciones en la zona de paz y conllevar a conflictos, con el consecuente impacto en las agendas nacionales. Es vital generar una visión respecto al Atlántico Sur y al riesgo que podrían acarrear los actores extrarregionales en este escenario.

Difícilmente América Latina pueda definir acciones conjuntas y lograr una postura común frente a lo concerniente al entorno marítimo debido a su fragmentación. No obstante, se debe destacar la cooperación histórica en materia de seguridad internacional, por ejemplo, entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en materia de vigilancia marítima. Aunque es difícil lograr una estrategia regional común, es un desafío consolidar un marco para la acción combinada y cooperativa entre los distintos países.

En la agenda del MERCOSUR, la Hidrovía Paraná-Paraguay no ha tenido los avances que se esperaban al momento de su creación.

La agenda del entorno marítimo no es prioritaria. Es una tendencia tanto nacional como regional. No hay una estrategia marítima nacional argentina, simplemente hay acciones de diferentes agencias y organismos hacia el entorno marítimo. Para poder generar una estrategia, es imprescindible comprender qué significa el entorno marítimo y la importancia que tiene de cara al desarrollo.

Para definir la agenda de intervención en el entorno marítimo se deben dimensionar tres tipos de complejidades. En primer lugar, la complejidad biofísica, que refiere a la realidad dinámica y diversa del entorno. En segundo lugar, la complejidad que se plantea por el uso creciente del mar y la valoración de que la calidad de vida en tierra depende de la salud del mar. En el pasado, la utilización de los recursos marítimos era menos intensiva y restringida principalmente al comercio, la comunicación y la pesca. Actualmente ha crecido el comercio marítimo, se desarrolla pesca a nivel industrial,

se explotan hidrocarburos, minerales, recursos genéticos, energía renovable, turismo, deportes náuticos y cables submarinos, entre otros. En tercer lugar, la complejidad jurisdiccional, ya que estos espacios tienen distintas jurisdicciones tanto a nivel nacional como internacional.

El mundo requiere una gobernanza del entorno marítimo informada y participativa desde una mirada intersectorial que comprenda organismos internacionales, gobiernos y autoridades que trabajen a la par, aunando esfuerzos para planificar y poner en acción políticas públicas de largo plazo.

Comúnmente se suele identificar el Mar Argentino como una unidad, pero en realidad tiene una gran diversidad de aspectos que hacen que no sea homogéneo y plantea una complejidad que se ve reflejada en regulaciones, autoridades para la gobernanza e intereses a veces contrapuestos que devienen en conflictos o colisión de posturas. Por ejemplo, en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) se registraron más de 39 actividades con diversos riesgos ambientales y solo en tres de ellas no hay concurrencia de más de una autoridad; esto refleja la dificultad y necesidad de trabajar de manera coordinada.

Resulta necesario generar conciencia y educar respecto al entorno marítimo para poder generar cambios sustanciales. Es de gran relevancia que haya una comunicación fluida y más vinculación entre todos los actores, para así poder conectar, trabajar en conjunto y concientizar a la sociedad sobre la temática marítima.

Es importante priorizar la agenda del entorno marítimo para lograr explotar sus potencialidades mediante procesos de planeamiento y adaptación de los roles de las organizaciones para su protección y seguridad. El abordaje integral del entorno marítimo permitirá comprender su complejidad, identificar los objetivos para

alcanzar el desarrollo sostenible y organizarse para alcanzarlos. De cara al futuro, podría pensarse la creación de la *Agencia del Mar*, pero previamente deben sistematizarse la información, el conocimiento y las investigaciones desarrolladas al respecto.

Una estrategia marítima debe considerar la Hidrovía Paraná-Paraguay, la proyección atlántica, antártica y la conexión bioceánica como cuestiones que afectan directamente a los espacios marítimos y fluviales de interés y jurisdicción argentina y a la soberanía de la Nación. Según cómo se gestione, puede llevar a la Argentina hacia una mejor posición frente a actores extrarregionales.

Controlar el entorno marítimo supone brindar un marco de seguridad que mantiene el buen orden necesario para que las actividades que se desarrollan estén alineadas con los intereses nacionales. Alcanzarlo requiere presencia, permanencia, persistencia y recursos. Es necesario obtener información continua y consistente y medios que materialicen la voluntad del Estado de promover sus intereses, creando situaciones favorables y modificando aquellas consideradas disvaliosas para alcanzar los objetivos. La presencia debe ser permanente, persistente, sostenida con asignaciones presupuestarias y adaptada a la realidad dinámica del entorno marítimo. En este esfuerzo cobra prioridad el trabajo interagencial en el ámbito nacional y combinado con los países de la región.

2. Economía azul

2.1. Comercio marítimo

La importancia del comercio marítimo para el país no está reflejada en la agenda nacional y, si no se toma dimensión de la misma, pronto otros países de la región lograrán ponerse a la

vanguardia teniendo puertos con mayor profundidad que permitan el ingreso de buques con mayor calado. Eso significa que esos puertos sean destinos concentradores del tránsito comercial internacional y nuestros puertos se conviertan en puertos secundarios, con el consecuente incremento del costo de los fletes. En el transporte marítimo internacional de contenedores hay pocas empresas y son estas las que deciden en qué puertos operar, imponiéndose ante naciones como la Argentina. El Puerto de Buenos Aires, si bien se ha modernizado, requiere estar constantemente a la vanguardia en esta materia, ya que su futuro depende de la profundidad de su vía de acceso. Es necesaria la inversión para mejorar la infraestructura portuaria argentina.

2.2. Pesca

La actividad pesquera marítima industrial en Argentina existe desde hace cincuenta años. Ha experimentado un crecimiento exponencial, impulsado por la industrialización, y su importancia se destaca por las cifras de empleo directo e indirecto, así como por el volumen, valor y diversificación de sus exportaciones. Por ejemplo, en la Patagonia, su relevancia queda demostrada por su nivel de desarrollo en los últimos años. En la provincia de Chubut contribuyó tanto a la instalación y desarrollo de industrias como al crecimiento demográfico en ciudades como Puerto Madryn.

En Argentina, la pesca es una actividad dedicada netamente a la exportación. Constituye el octavo complejo exportador del país, con un aporte de unos 1800 millones de dólares anuales. De la pesca resultan 23 mil empleos directos, mientras que indirectamente (por industria naval, proveedores, combustible y servicios asociados) la cifra alcanza unos 100.000 puestos.

Los mercados exigen criterios de sostenibilidad y sustentabilidad certificados, como por ejemplo el sello azul del Marine Stewardship Council (MSC, s.f.) y las principales pesquerías argentinas van camino a ello. Algunas de ellas se encuentran en proceso de certificación (como el langostino y, más recientemente, la merluza *Hubbsi* y el calamar *Illex*)⁵ y otras que ya lo tienen, como la merluza de cola.

Hay un bajo nivel de conocimiento en general en torno a la pesca, sumado a su baja popularidad respecto a la nueva agenda medioambiental, ya que es vista como una actividad contaminante y perjudicial para el ambiente. A pesar de esa percepción, es una actividad mayormente ordenada. Hay reglamentaciones, normas e instrumentos como cuotas, áreas de veda, temporadas y licencias que controlan y regulan esta actividad. Es destacado el rol del Consejo Federal Pesquero y de otras instituciones oficiales. Se trata de cuidar la sostenibilidad del recurso ictícola evitando su sobre-explotación. Así se logrará producir responsablemente y resultará poco perjudicial para el medioambiente.

Para el desarrollo de la actividad pesquera se requiere generar ciertas condiciones de previsibilidad y estabilidad, con una macro-economía estable, regulaciones financieras acordes, seguridad jurídica, manejo de la conflictividad social y costo logístico para las empresas. Así se logrará empleo de calidad, aumentar las exportaciones y generar divisas, además de la ocupación del espacio geográfico en el litoral marítimo patagónico.

La pesca es una actividad de alta rentabilidad, compleja y global que se vio afectada por dos grandes acontecimientos. Por un

5 Las dos últimas iniciaron el certificado Fishery Improvement Projects (FIP) (disponible en: <https://www.msc.org/for-business/fisheries/developing-world-and-small-scale-fisheries/fips>) en 2022.

lado, la pandemia, que obligó a detener el comercio mundial y, por ende, fue un gran golpe para las exportaciones. Por otro lado, la guerra en Ucrania ha impactado significativamente la política internacional y ha tenido consecuencias negativas en algunos destinos de exportación de productos pesqueros.

Hay que aunar recursos contra la pesca ilegal, defender la soberanía y los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina. Es importante llevar a cabo todas las tareas necesarias para generar conciencia sobre el cuidado de los recursos ictícolas.

Existen programas de reducción de desechos pesqueros. Fue presentado un programa de reciclado de redes en desuso, iniciativa de la Cámara Argentina de Armadores de Buques Pesqueros de Altura (CAABPA) desde 2019. Junto a la empresa de reciclado Burneo Inc. (cuya planta se encuentra en Chile), el Programa Piloto Net Positiva Argentina apunta a colaborar con una menor huella posible, reciclando desechos plásticos de la industria, como las redes en desuso (que implican una gran fuente de contaminación que afecta a las especies marinas), empleadas para fabricar nuevos productos plásticos como anteojos de sol y camperas, entre otros. Esto resulta en un aporte a la sustentabilidad, la economía circular y la economía azul y disminuye la presencia de agentes contaminantes en el mar. Esta iniciativa de alto impacto se extendió a distintos puntos en el país.

2.3. Hidrocarburos *offshore*

Falta información respecto a la explotación de hidrocarburos *offshore*. Esta actividad se desarrolla desde hace 80 años en la Cuenca Austral, frente a las costas de Tierra del Fuego y Santa Cruz. Asimismo, ya hubo actividad de prospección sísmica en Argentina mediante otros

procedimientos. Si bien la valoración de la ciudadanía respecto a la explotación de hidrocarburos *offshore* tiende a ser cautelosa, esto se debe en gran medida a la falta de información sobre los procedimientos, antecedentes e impactos de esta actividad. Se podría trabajar desde la Secretaría de Energía de la Nación para mejorar el conocimiento sobre la actividad *offshore* y hacer saber los beneficios que traería su desarrollo en áreas tan sensibles como la generación de empleo.

La actividad *offshore* en la Argentina no implica necesariamente un impacto negativo en el ambiente. Tomando las preventiones necesarias, es muy bajo el riesgo de derrame significativo.

La gobernanza requiere coordinar las prácticas que se realizan con el marco normativo y verificar que el mismo se cumpla. Las empresas son las primeras interesadas en hacer las cosas de manera correcta porque en caso contrario ellas van a ser perjudicadas. Por este motivo controlan incluso más que la autoridad de aplicación. En materia de fiscalización, además de los organismos interviniéntes según la normativa, como el entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Secretaría de Energía, también participan otras organizaciones.

No hay oposición entre la pesca y la explotación de hidrocarburos *offshore*. Son actividades diferentes con intereses distintos que deben conciliarse. Se debe dialogar entre los sectores para lograr una convivencia armónica y responsable para que todos puedan desarrollar la actividad. Un desafío es lograr más espacios de encuentro para actuar de manera simultánea. Es necesario que los dos sectores crezcan, sin dejar de tener en consideración las cuestiones medioambientales.

Existe poca información y conocimiento de la actividad *offshore* en la comunidad en general, por lo cual se recomendó una mayor labor de difusión y concientización, además de valorar la

participación pública en el proceso. El 20% del gas natural que se consume hoy en el país proviene de ellas. La actividad nunca se interrumpió y los pozos siguen en producción.

Se ha desarrollado extensa normativa que abarca diversas leyes,⁶ decretos y resoluciones. En materia de resoluciones del Poder Ejecutivo nacional, normativa ambiental que establece obligaciones y protocolos de tipo técnico, la Resolución Conjunta 3/2019 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Secretaría de Gobierno de Energía,⁷ que establece los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, que a la vez incluye la instancia de participación pública obligatoria y también da participación a la autoridad nacional de pesca, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. También la Resolución 201/21 del entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que aprueba el “Protocolo para la implementación del monitoreo de fauna marina en prospecciones sísmicas”.⁸

En los permisos para prospección sísmica han intervenido varios organismos nacionales, como la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, el INIDEP, la Armada Argentina y la Prefectura Naval, mientras que en la audiencia pública realizada en Mar del Plata se observó poca participación de la industria y organizaciones que desarrollan la actividad *offshore*.

Se destacó que la actividad hidrocarburífera costa afuera tiene un “enorme potencial para traccionar la cadena industrial

6 Entre las que se encuentran las leyes nacionales 17.319 (marco normativo), 26.197 (jurisdicciones nacionales y provinciales), 27.007 (permisos y concesiones costa afuera de jurisdicción nacional) y 26.659 (la cual prohíbe cualquier actividad hidrocarburífera *offshore* sin habilitación emitida por autoridad competente argentina).

7 Texto disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/nORMATIVA/nACIONAL/332258>.

8 Texto disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246234/20210630>.

tecnológica relacionada con el aprovechamiento sostenible del mar y sus recursos". Se destacan la generación de fuentes de trabajo, la prestación de servicios navales, el crecimiento de pymes asociadas a la actividad, el desarrollo de infraestructura y la capacitación y transferencia de tecnología.

2.4. Recursos genéticos marinos

A nivel global, el avance científico y tecnológico ha cambiado el paradigma de la exploración y explotación de los recursos marinos. Los recursos genéticos marinos son objeto de interés privado y estatal, con gran inversión y creciente rentabilidad.

En Argentina y en la región, el tema se restringe al ámbito académico. Resulta indispensable generar conciencia y promover la inversión en ciencia, tecnología e innovación.

La investigación y el desarrollo de tecnologías es vital hacia nuevas actividades económicas que aprovechen el entorno marítimo mediante actividades no extractivas, que a partir del conocimiento de la genética permitan la mejora de la gestión del cambio climático mediante procesos de reabsorción del dióxido de carbono de la atmósfera. En este sentido, se destaca la particularidad de la plataforma marítima argentina en la región de convergencia de las corrientes de Brasil y Malvinas, donde por la baja profundidad la penetración de la luz solar favorece procesos naturales de captura.

El conocimiento de los fondos marinos jurisdiccionales argentinos, de sus especies y su dinámica es muy acotado. Explorarlos y explotarlos es una oportunidad para el desarrollo de actividades económicas.

La desigualdad entre los países es creciente a partir de sus actuales capacidades para investigar, desarrollar tecnologías y

explotar los espacios marítimos comunes globales. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) estableció el principio de *patrimonio común de la humanidad*⁹ para el entorno marítimo fuera de áreas jurisdiccionales, que formaliza la obligación de compartir información y hallazgos para beneficio de todos. Este principio convive con el de libertad de navegación y exploración de los mares.

En la práctica, los países que están en capacidad de explorar y explotar los fondos marinos no están de acuerdo con compartir sus descubrimientos científicos y son ellos los que inciden con más peso en el diseño de las normas que regulan estos espacios marítimos. Quienes tienen los recursos para explorar asignan prioridad a la libertad de exploración; y quienes no la tienen, al principio de patrimonio común de la humanidad.

En materia de recursos genéticos marinos, los países deben compartir y colaborar. En relación con las negociaciones internacionales del “Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional” (conocido como BBNJ por sus siglas en inglés), la región latinoamericana buscó unir posiciones, dándoles importancia a países que tal vez solos no eran escuchados. Para alcanzar un acuerdo sobre la explotación de los recursos genéticos que sea beneficioso para la mayor cantidad posible de actores se requerirá la cooperación internacional y, especialmente, un posicionamiento conjunto regional.

9 Específicamente aplicado en los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción nacional, denominados “La Zona”, que son patrimonio común de la humanidad junto a sus recursos (CONVEMAR, art. 136).

2.5. Industria naval

Es necesario desarrollar políticas para la industria naval, ya que sin eso las actividades no alcanzan su máximo potencial. Esta actividad hoy tiene solo 7500 empleos directos (públicos y privados) pero se multiplican por tres los empleos indirectos. La pesca tiene potencial para el desarrollo de esta industria.

Por otro lado, se abordó la necesidad de “entender la industria para desarrollar regiones y reivindicar lo local” y reconocer que “es una cadena de valor permanente que compete y compromete a todos”. En Mar del Plata, la industria naval es la segunda actividad más importante después de la pesca. El puerto posee cuatro astilleros dentro de su jurisdicción, lo cual lo hace un caso único en América Latina. La Facultad Regional Mar del Plata de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN-MdP) posee cerca de 400 de los 500 estudiantes de ingeniería naval en Argentina.

3. Desafíos para el entorno marítimo

La seguridad y protección marítima contribuyen a la seguridad internacional. Esta ha aumentado su complejidad, con nuevos problemas, actores no estatales y cambios en la cosmovisión de los Estados hacia la seguridad del entorno marítimo.

El entorno marítimo conecta, tanto en lo positivo como en lo negativo. Lo que sucede en el océano Atlántico (sumado a la vinculación entre las costas americanas y africanas) tiene su repercusión en el océano Pacífico. Por ende, las iniciativas deben formularse coordinadamente para lograr una cooperación integral.

El entorno marítimo debe ser entendido como una capacidad del Estado para el desarrollo. La extensión del territorio sumergido bajo el mar duplica la extensión del territorio emergido. El

potencial de la economía azul en este entorno es de alto impacto para el desarrollo del país y, más aún, para la preservación de la salud del entorno marítimo para la seguridad y el desarrollo humano de todos nuestros conciudadanos. Por ello, la seguridad y protección marítima son de alta relevancia para Argentina.

Es importante pensar en el entorno marítimo como un espacio complejo que comprende muchos participantes, entre actores gubernamentales, privados y de la sociedad civil. La complejidad derivada de este escenario exige la coordinación de los mismos para reflejar los intereses de todos a la hora de diseñar e implementar políticas públicas. Si queremos vivir bien, tenemos que pensar en el entorno marítimo, ya que, de una u otra forma, toda la población argentina depende del mismo.

El mar importa desde lo geopolítico y lo geoestratégico. Deben generarse políticas públicas informadas respecto al entorno marítimo. Argentina logrará una posición importante en el escenario internacional siempre y cuando logre desarrollar una estrategia marítima que ponga de relevancia la importancia del entorno marítimo.

Es necesario educar. Hay una cantidad de temas que suelen ser pensados como muy específicos o académicos, como puede ser lo referente al entorno marítimo. Sin embargo, solo mediante su difusión en ámbitos académicos y extraacadémicos se logrará llegar a la construcción de una cultura estratégica del entorno y políticas públicas duraderas especializadas en la materia.

Las áreas marinas protegidas, combinadas con otras medidas complementarias, deben ser una prioridad para la nación y fundarse en el conocimiento documentado sobre la base de datos e información fidedigna y completa.

Para desarrollar una estrategia marítima es necesario construir la agenda del entorno marítimo, identificando los intereses, los actores, las prácticas, las normas y el conocimiento del entorno marítimo. No podemos desarrollarnos sin políticas que trasciendan una gestión de gobierno, con mirada a largo plazo. Una estrategia marítima requiere de, entre otros aspectos, estudiar lecciones aprendidas y experiencias comparadas de otros países y regiones, visibilizar la cuestión en la agenda política, vocación y voluntad política para definir los intereses vitales, generar conexión entre tomadores de decisión y actores de interés, así como conciencia en la sociedad sobre estos temas estratégicos.

El esfuerzo regional común, partiendo de asumir las vulnerabilidades en materia de investigación y desarrollo, puede facilitar la implementación de políticas cooperativas comunes en investigación, ciencia y tecnología. También es importante formar investigadores que sepan comunicarse entre las distintas disciplinas e interactuar con los representantes políticos y tomadores de decisión.

Es imprescindible el trabajo interagencial a nivel nacional, provincial y municipal para construir un futuro que tenga en cuenta el entorno marítimo. Mediante la comunicación efectiva, la educación y el énfasis en el mar, científicos, políticos y otros expertos podrán trabajar en conjunto con el fin de tomar decisiones correctas e informadas.

La estrategia de seguridad nacional argentina debería identificar la necesidad de desarrollar una estrategia marítima nacional integral dirigida desde el más alto nivel de la gestión de gobierno.

Problemáticas del entorno marítimo argentino compartidas por países latinoamericanos, como el combate a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), podrían dar sustento a la agenda regional. Nuestro país podría visibilizar y concientizar acerca de estos temas, y de ese modo formar parte del liderazgo regional en la materia.

Existen conflictos con respecto a las regulaciones del entorno marítimo. Se sugiere trabajar desde lo legislativo, evaluando normas contradictorias, actualizarlas partiendo del conocimiento disponible y asegurando la participación de técnicos, científicos y expertos. Hay brechas entre las normas y la realidad de las prácticas, es necesaria la mejora del control.

Fortalecer las herramientas de control de los organismos competentes requiere decisión política, asignaciones presupuestarias y regulaciones aplicables comprensibles para los actores que participan en las actividades económicas.

Faltan procesos participativos en las decisiones relativas a proyectos de infraestructura y actividades económicas.¹⁰ En este marco, existe un gran potencial para darle a la sociedad civil un rol protagónico y mejorar así la gobernanza del entorno marítimo.

Falta concientización y educación ambiental, tanto a nivel de la comunidad en general (en relación con la basura en las playas) como en la industria pesquera y los responsables de manipulación de cargas en los puertos (estibadores). Muestra de ello es la presencia de desechos plásticos de la pesca (cajones y redes) en las costas del golfo Nuevo.¹¹ Respecto a la contaminación, o aún no se han realizado estudios que aborden la problemática de los

10 Por ejemplo, se advirtió que Chubut no fue consultada en relación con el proyecto de puerto de hidrocarburos en Punta Colorada (Río Negro), en la costa del golfo San Matías. Sobre dicho proyecto, se señaló la falta de herramientas para el control en caso de derrame de hidrocarburos, que podría afectar las pesquerías en los golfos San Matías y San José.

11 Se indicó que consiste en un particular caso de contaminación “desde el mar hacia la tierra”, ya que los desechos plásticos de la pesca terminan en las playas de la península Valdés, declarada Patrimonio Natural de la Humanidad por la UNESCO (disponible en <https://whc.unesco.org/es/list/937>). No existen controles, sanciones ni mecanismos al respecto.

microplásticos o estos no se han difundido. En materia de educación ambiental se propuso incluir en la Ley Yolanda¹² las temáticas relativas al entorno marítimo para la formación de funcionarios públicos, con el fin de mejorar la gestión gubernamental.

La interacción entre distintos sectores del entorno marítimo enriquece el conocimiento compartido; es necesario realizar encuentros regionales y sostenerlos en el tiempo.

Los conocimientos y esfuerzos existentes en materia de gobernanza marítima desde el Estado nacional (por ejemplo, el Régimen Federal de Pesca y el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas), así como otros diversos proyectos e investigaciones, están dispersos, producto de la falta de una planificación estratégica. Es necesario generar espacios, diálogo y puntos de contacto entre los actores del entorno marítimo para compartir el conocimiento y las experiencias, intercambiar información y alcanzar consensos mínimos vitales.

Es conveniente desarrollar y sostener un repositorio de información sobre el entorno marítimo a fortalecer y enriquecer con aportes de distintos actores, integrando el conocimiento y propiciando una construcción colectiva.

Es imprescindible la intervención del Estado en los espacios marítimos de jurisdicción argentina para garantizar el buen orden, empleando con eficiencia y eficacia todas las herramientas disponibles en forma coordinada. Para ello, es importante contar con un diagnóstico integral para la toma de decisiones donde se incluya a todos los actores desde lo social, lo económico y lo ambiental.

¹² Ley 27.592, sobre formación integral en ambiente para las personas que se desempeñan en la función pública, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/nORMATIVA/nACIONAL/ley-27592-345172/texto>.

Se están desaprovechando oportunidades: es necesario educar y garantizar el acceso a los recursos básicos que puede brindar el entorno marítimo. A partir de estudios de política comparada, podrían considerarse ejemplos de políticas a diseñar e implementar en el ámbito marítimo.¹³

Dada la importancia y necesidad de formular una estrategia marítima nacional integral cuyo fin sea el desarrollo sostenible del mar, resulta útil y necesario el proceso de planificación espacial marina (PEM; Ehler y Douvere, 2013) como metodología para la fusión de información y la mejora del proceso de toma de decisiones. Junto con el uso de tecnología GIS (sistema de información geográfica), se podrían elaborar mapas para observar multidimensionalmente el conjunto de actores, sus actividades, interacciones e impactos, además de las normativas y competencias asignadas en los espacios marítimos de jurisdicción argentina. Esta labor se puede realizar a partir de los recursos existentes y la tecnología disponible, incorporando la información que maneja cada organismo competente. En este sentido, resulta recomendable emplear organizaciones profesionalizadas existentes, como la Armada Argentina, para asegurar el funcionamiento continuo.

Es necesario contar con datos y estadísticas certeras para un mejor diagnóstico, que permitan estudios por industria para elaborar análisis de riesgo y de costo de las actividades y sus posibles impactos, positivos y negativos. Con más información podría conocerse cuánto aportan económicamente las actividades desarrolladas en el entorno marítimo y cuántos empleos se generan. También

13 Se abordó como ejemplo la ausencia de una *ley de costas* en Argentina y la existencia de leyes de este tipo en países como Francia y España, o en estados de Estados Unidos, como Oregón y California.

deben considerarse los costos y pasivos ambientales y sociales de las mismas, a fin de mejorar la planificación.

Es necesario considerar los impactos derivados del cambio climático y el costo creciente de la falla en su gestión; estos añaden incertidumbre a la hora de planificar.

Las políticas deben contener lineamientos para el manejo de especies exóticas invasoras en el entorno marítimo.¹⁴

Como problemática asociada se puntualizó la falta de transparencia y confianza entre los actores, y un llamado a inspirar y entusiasmar para generar conciencia marítima.

¹⁴ Se observaron ejemplos como los desplazamientos de las especies por los cambios de temperatura en el mar, que derivan en la presencia de langostinos en el golfo San Matías (compartido por Chubut y Río Negro) o la presencia de ostras hacia el norte de la bahía San Blas, en el sur de la provincia de Buenos Aires.

CAPÍTULO 5

Los riesgos para el entorno marítimo

Las tendencias estratégicas globales y las potenciales disrupciones que inciden sobre el entorno global, junto a las propias de la realidad nacional, tienen efectos inciertos sobre el camino hacia el interés nacional y los objetivos del desarrollo sostenible del entorno marítimo.

Se recurre a un marco de referencia internacional para interpretar el impacto de la incertidumbre e identificar lo que supone en términos de gestión.

En este sentido, el comité técnico 262 de la Organización Internacional de Normalización (ISO), encargada de la gestión del riesgo, conceptualiza el riesgo como el efecto de la incertidumbre sobre los objetivos. La familia de la norma ISO 31000, actualizada en 2018, contiene los conceptos detallados más abajo sobre el riesgo y su gestión (Organización Internacional de Normalización, 2018).

La norma sirve a todas las personas que crean y protegen el valor en las organizaciones gestionando riesgos, tomando decisiones, estableciendo y logrando objetivos y mejorando el desempeño, al identificar que todas las organizaciones de todos los tipos y tamaños se enfrentan a factores e influencias externas e internas que hacen incierto el logro de sus objetivos.

La gestión del riesgo es iterativa y ayuda a las organizaciones a desarrollar una estrategia, lograr sus objetivos y tomar decisiones

informadas. Así, la gestión del riesgo es parte de la gobernanza y el liderazgo, y es fundamental en la manera en que se gestiona la organización en todos sus niveles, considerando los contextos externo e interno de la organización, incluidos el comportamiento humano y los factores culturales.

El riesgo es el efecto de la incertidumbre sobre los objetivos, donde el efecto se considera como una desviación respecto a lo previsto. Este efecto puede ser positivo, negativo o ambos, y puede abordar, crear o resultar en oportunidades y amenazas y resulta de un elemento que, por sí solo o en combinación con otros, tiene el potencial de generar riesgos.

Frecuentemente el riesgo se expresa en términos de fuentes de riesgo, eventos potenciales, sus consecuencias y probabilidades. Estos eventos refieren a la ocurrencia o cambio de un conjunto particular de circunstancias que puede ocurrir una o más veces y que puede tener varias causas y consecuencias. También puede ser algo previsto que no llega a ocurrir, o algo no previsto que ocurre.

La consecuencia es el resultado de un evento que afecta a los objetivos produciendo efectos, directos o indirectos, por lo que se conceptualiza el control de riesgos como el conjunto de medidas destinadas a mantener o modificar esos efectos, aunque no siempre lo logren. Estas medidas incluyen, pero no se limitan a, cualquier proceso, política, dispositivo, práctica u otras condiciones y/o acciones que mantengan y/o modifiquen un riesgo.

Entonces, la gestión de riesgos es el conjunto de actividades coordinadas para dirigir y controlar la organización con relación al riesgo. Estas tienen como propósito la creación y la protección del valor identificado, con el fin de mejorar el desempeño, fomentar la innovación y contribuir al logro de objetivos, partiendo de un conjunto de principios que deberían habilitar

a la organización para gestionar los efectos de la incertidumbre sobre sus objetivos.

Se caracteriza como eficaz la gestión de riesgos que sea integrada a la organización, que sea estructurada y exhaustiva, adaptada a la realidad, inclusiva de todos los actores, dinámica, que cuente con la mejor información disponible, que contemple los factores humanos y culturales, que mejore continuamente mediante el aprendizaje y la experiencia.

Identificar los riesgos en términos de oportunidades y amenazas es el primer paso para su gestión.

A partir de un fin planteado para satisfacer el interés nacional y habiendo determinado los objetivos para alcanzarlo, se identifican los riesgos para el entorno marítimo situados en la Argentina actual.

1. Riesgos para preservar el ambiente marino

1.1. Falla en la gestión del cambio climático

Puede entenderse como la incapacidad de implementar de manera efectiva políticas, estrategias o acciones para mitigar o adaptarse a los impactos del cambio climático. Los impactos del cambio climático en el medio marino incluyen el aumento de la temperatura del mar, la acidificación y el cambio en la dirección e intensidad de las corrientes marinas.

Estas problemáticas afectan la vida marina y el desarrollo humano, principalmente de las poblaciones costeras. Se destaca que la gestión del cambio climático no es tarea de un solo Estado, requiere cooperación internacional. El Estado argentino ha asumido numerosos compromisos internacionales en esta materia. Es

necesario conocer para evaluar el impacto local y decidir sobre la base de evidencia científica. Asimismo, atentan directamente sobre la posibilidad de desarrollar actividades productivas sustentables por migración de las especies como consecuencia de la modificación del hábitat. La posible disminución de actividades productivas repercute en la generación de oportunidades laborales que promuevan el desarrollo humano. Además, constituyen una amenaza por la necesidad de incrementar el sistema de control y gestión de riesgos en el entorno marítimo.

1.2. Aumento de la presión internacional por los recursos marítimos

El aumento de la presión internacional por los recursos marítimos resulta en el incremento de los conflictos interestatales centrados en los recursos de los espacios comunes globales y los flujos financieros que generan.

Amenaza a la salud del ambiente marino por sobreexplotación de recursos y contaminación, particularmente en alta mar, donde se imposibilita la gestión de riesgos por no ser un espacio de jurisdicción nacional. Además, puede generar un pasivo ambiental sobre especies transzonales que afecte a las pesquerías de países ribereños.

Se constituye como amenaza por interrupción de las actividades económicas, potencial pérdida de recursos e infraestructura e impacto sobre los costos. Es una amenaza global al desarrollo humano, comenzando por aquellas sociedades más vulnerables y relacionadas con la sobreexplotación de los recursos marinos y pérdida de la biodiversidad. A la vez, existe el riesgo de perder empleos actuales y de desestimular inversiones que contribuyan al desarrollo.

Possible aumento de la presión para arribar a instrumentos multilaterales o regionales que impacten en el ambiente, lo que se traduce en una oportunidad o una vulnerabilidad para Argentina, dependiendo de la capacidad para incidir en la agenda internacional.

1.3. Riesgo de contaminación

Se distingue la contaminación al medio marino desde tierra y la contaminación marina, así como la introducción de especies exóticas.

La primera es entendida como la descarga de desechos y contaminantes en el océano desde fuentes terrestres, como fábricas, plantas de tratamiento de aguas residuales y actividades agrícolas y urbanas. La segunda se refiere a la incidencia de la actividad humana en las condiciones físicas, químicas y biológicas del entorno marítimo. Se destacan allí las problemáticas de las redes y artes de pesca que son descartadas. Con la tercera, se entiende la introducción de especies orgánicas ajenas al entorno marítimo regional que alteran el bioma nativo.

La contaminación amenaza la vida marina y las actividades económicas basadas en la explotación de recursos vivos por alteración del hábitat. También amenaza la vida humana y la calidad de vida por el impacto sobre la salud pública por contaminación del hábitat y de alimentos.

Para la gobernanza, el riesgo de contaminación se agrava por la necesidad de incrementar el sistema de control. Es potenciada por baches legislativos, ausencia de sanciones contra los infractores, multiplicidad de jurisdicciones intervinientes (nación, provincia y municipios) y falta de coordinación entre entes gubernamentales para la gestión de riesgos.

1.4. Gestión costera y Planificación Espacial Marina

Son procesos multidisciplinarios que buscan integrar los niveles gubernamentales, la sociedad, la ciencia y los intereses sectoriales y públicos en la elaboración e implementación de programas para el desarrollo sostenible de los recursos y ambientes costeros y marítimos, respectivamente. Confluyen espacios de gestión municipal, provincial y nacional.

Existe oportunidad de gestionar el ordenamiento del territorio con criterio de sostenibilidad ambiental. La ausencia de una política integral de gestión costera y marítima amenaza el potencial de las actividades económicas basadas en la explotación de recursos directos, indirectos y adyacentes, como deportes náuticos y turismo. Desde el desarrollo humano, es una oportunidad de mejora de la calidad de vida. Para la gobernanza, es una amenaza al sistema de control ante mayores requerimientos de vigilancia. Es potenciada por la multiplicidad de jurisdicciones y falta de coordinación entre organismos con responsabilidades de gestión de riesgos.

También constituyen riesgos asociados las construcciones costeras y costa afuera no reguladas y la extracción excesiva de arena y sedimentos en zonas costeras, que afectan negativamente el ambiente y las actividades del entorno marítimo.

1.5. Acuerdo sobre la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de las jurisdicciones nacionales (Tratado de Alta Mar de 2023)

Es un instrumento jurídico internacional que establece regulaciones para la conservación y el uso sostenible de los recursos marinos en aguas internacionales como patrimonio común de la

humanidad. El acuerdo aprobado por Naciones Unidas quedará abierto a la firma y entrará en vigor con la ratificación de 60 Estados.

El acuerdo plasma la continuidad de la voluntad expresada en la Convención del Mar (CONVEMAR) de alcanzar objetivos comunes para proteger el medio marino, respetar los derechos y obligaciones establecidos previamente, combatir la pérdida de biodiversidad y la degradación de los ecosistemas oceánicos, y promover un orden económico internacional justo y equitativo. Por ello el acuerdo subraya la importancia del desarrollo sostenible, la participación equitativa en los beneficios derivados de la información genética marina y el apoyo a los Estados en desarrollo mediante la creación de capacidades y la transferencia de tecnología. Para la República Argentina representa un avance para cerrar brechas en la gobernanza que afectan nuestros intereses y la oportunidad de gestión de riesgos más allá de los espacios jurisdiccionales.

2. Riesgos para promover una economía azul responsable

2.1. Aumento del comercio marítimo

Se entiende como tal el incremento del tránsito marítimo y de las facilidades de navegación e instalaciones portuarias.

Es una amenaza por el potencial incremento de la contaminación desde los puertos y desde el mar, lo cual aumentaría la necesidad de regulaciones y controles. También dificulta la gestión del cambio climático, ya que conlleva un aumento en la huella de carbono si se siguen utilizando combustibles fósiles para la navegación.

Presenta una oportunidad de bajar costos operativos y acercar destinos lejanos para las exportaciones, así como atracción de inversiones. Es una oportunidad de abrir la economía y aumentar

la competitividad y una oportunidad particular para los puertos del litoral marítimo que pueden ser centro logístico para la Antártida (en el caso de Ushuaia) y/o darles servicio a las plataformas de hidrocarburos *offshore*. Implica una oportunidad de mejora de la calidad de vida como fuente de empleo y de movimiento económico en el litoral marítimo y fluvial.

2.2. Actividad portuaria

Es una actividad económica de servicios para la operación de buques y artefactos navales, vinculada a casi todas las dimensiones del entorno marítimo, tales como la actividad científica, turística y deportiva internacional y nacional por vía marítima, fluvial y lacustre.

Por un lado, constituye una amenaza debido a la contaminación que genera y, por otro, por descoordinaciones entre el sector público y el privado, lo cual reduce la operatividad y promueve la conflictividad. Plantea una oportunidad de mejora de la calidad de vida como fuente de empleo y de movimiento económico y de desarrollo de las comunidades costeras portuarias, especialmente en la Patagonia y el litoral fluvial.

La multiplicidad de actores gubernamentales y privados, junto a las jurisdicciones nacionales, provinciales y de organismos federales con bajos niveles de coordinación, generan baja competitividad por altos costos, burocracia y corrupción que atentan contra el normal desarrollo de las actividades.

2.3. Pesca y acuicultura

2.3.1. Pesca

Se distinguen la pesca industrial (realizada por embarcaciones de una eslora superior a los 18 metros, con sistemas de pesca

tecnologizados que permiten la captura masiva de una amplia variedad de recursos pesqueros) y la pesca artesanal (de pequeña escala y principalmente costera, realizada particularmente por pescadores manuales, sea en el ámbito familiar o en el ámbito social, con baja capacidad de captura diaria).

La sostenibilidad del recurso ictícola depende de la capacidad de gestión, fiscalización y certificación por parte del Estado y puede verse amenazada por sobrepesca y contaminación. La sobrepesca puede causar la extinción de especies y la degradación del ecosistema marino, lo que implica consecuencias negativas para el desarrollo humano y la sostenibilidad de la actividad.

Para la economía azul, la pesca presenta oportunidades de negocios mediante la explotación responsable de recursos pesqueros y las actividades asociadas para agregar valor. Es una oportunidad de mejora de la calidad de vida como fuente de empleo genuino bien remunerado y de promoción de consumo de proteína animal marina, siempre y cuando se garanticen buenas prácticas para la protección del ambiente.

En materia de gobernanza, el aumento de la actividad es una amenaza a la seguridad y la protección debido al incremento de los esfuerzos de control y prestación de servicios.

2.3.2. Acuicultura

Es una actividad económica intensiva que produce especies animales y vegetales en ambientes controlados del entorno marítimo por medio del cultivo de organismos acuáticos. Posee alto potencial de desarrollo, tanto en entornos de agua dulce como marinos.

Desde lo ambiental, puede llegar a exponer el agua a contaminación por acumulación de heces y empleo indiscriminado de

nutrientes y antibióticos que propicien el desarrollo de bacterias resistentes, con la consecuente degradación del ecosistema marítimo. También puede ser una amenaza al ecosistema por la introducción de especies invasoras.

Para la economía presenta oportunidades de negocios. Puede ser un beneficio para el desarrollo de economías regionales en la Patagonia y el Noreste Argentino (NEA). Presenta una oportunidad de mejora de la calidad de vida como fuente de empleo genuino bien remunerado y de promoción de consumo de proteína animal marina, fluvial o lacustre.

En materia de gobernanza, es una amenaza al sistema de control.

2.4. Exploración y explotación de recursos genéticos marinos.

Biotecnología

Es la actividad de recolección, investigación y utilización de organismos marinos y sus componentes genéticos con fines comerciales, científicos o medicinales. Estos recursos genéticos pueden incluir microorganismos, plantas, animales y otros organismos marinos. La biotecnología refiere al conjunto de tecnologías aplicadas a los materiales biológicos que se originan en el conjunto de los mares y que tienen como finalidad el desarrollo de productos y procesos altamente potenciales para satisfacer la creciente demanda de energía, materias primas y alimentos con productos innovadores.

Se considera tanto una oportunidad como una amenaza para el ambiente marino. La exploración es oportunidad de conocimiento por el descubrimiento de nuevas especies y condiciones del hábitat. La explotación irresponsable puede ser una amenaza a la biodiversidad marina y la sostenibilidad de los ecosistemas marinos. En

contraste, su explotación responsable presenta oportunidades de negocios y una oportunidad de mejora de la calidad de vida como fuente de conocimiento, entre las cuales se destacan diversas aplicaciones para el bienestar de la población, así como constituye una fuente de empleos de calidad.

Las particularidades del área de subconvergencia donde se encuentran las corrientes de Brasil y de Malvinas en bajas profundidades, donde penetra la energía solar, suponen una oportunidad en términos de absorción de dióxido de carbono de la atmósfera de potencial aprovechamiento económico futuro.

Amenaza el sistema de control por la ausencia de políticas coordinadas entre los niveles de gobierno nacional y provincial en materia de recursos.

2.5. Generación de energía proveniente del mar o desde el mar

Refiere a la producción de energía eléctrica a partir del movimiento de las olas, las mareas, la energía térmica, la energía de las corrientes marinas, las diferentes formas de bioenergía y la producida por el gradiente salino o energía osmótica. Son formas de energía renovable limpia y sostenible, no producen emisiones de gases de efecto invernadero y no contribuyen al cambio climático.

Presenta una amenaza potencial para la vida marina por fragmentación del hábitat o modificación de las condiciones físicas, químicas y biológicas. Constituye oportunidades de negocios mediante el desarrollo de energías renovables y la sustitución de energía fósil, así como la posibilidad de desarrollar nuevas actividades económicas que hoy no existen y que implican inversiones significativas y la apertura de puestos de trabajo genuinos de alto valor económico.

2.6. Exploración y explotación de hidrocarburos *offshore*

La exploración y explotación de hidrocarburos *offshore* se refiere a las actividades realizadas para buscar y extraer petróleo y gas natural en áreas marítimas. Para este análisis se hizo énfasis en la exploración submarina por perforación.

A la explotación sostenida en la cuenca marítima Austral y Malvinas Oeste se suman las nuevas áreas licitadas en la Cuenca Argentina Norte en 2018, con inicio de actividades exploratorias avanzadas en el CAN 100 (Proyecto Argerich). Los potenciales de producción estimados de la Cuenca Argentina Norte superan los de yacimientos *onshore*.

Para la economía azul es una oportunidad de negocios y de desarrollar nuevas actividades económicas que hoy no existen e implican inversiones significativas y la apertura de puestos de trabajo genuinos de alto valor económico. Puede multiplicar el PIB del país.

Presenta una amenaza a la vida marina por prospección sísmica con impactos sonoros de efectos desconocidos en ballenas y otros mamíferos marinos que utilizan la ecolocalización. También amenaza el sistema de control por aumento de los requerimientos de seguridad y protección de plataformas costa afuera.

2.7. Industria naval

Es el sector económico dedicado a la construcción de buques e instalaciones navales en astilleros y su mantenimiento y reparación en talleres navales y generales.

Para la economía azul es una oportunidad de negocios. La construcción y mantenimiento de buques fomentará el desarrollo económico de astilleros nacionales. También es una oportunidad de mejora de la calidad de vida como fuente de empleo y la

promoción de servicios de alto valor económico. Desde lo ambiental, es una amenaza en lo referido a la gestión de residuos.

2.8. Minería submarina

Es la actividad económica que explota recursos minerales en el entorno marítimo.

Es una amenaza para el ambiente marino. Requiere evaluar el impacto a la vida marina según la explotación. En materia de economía azul puede ser una oportunidad de negocios, pero requiere más conocimiento. Se necesitan innovación tecnológica y estudios integrados para minimizar los impactos ambientales, además de definir la factibilidad técnica, económica, ambiental y social de los proyectos. Demandará controles por parte del Estado.

2.9. Deportes náuticos

Refiere a aquellas actividades deportivas que se realizan en océanos, ríos, lagos, entre otros cuerpos de agua.

En materia ambiental, son una amenaza de incremento de la contaminación y otras formas de perturbación del hábitat. Existe posibilidad de colisión de lanchas u otros vehículos de deportes acuáticos contra fauna marina.

Para la economía azul presenta una oportunidad de negocios, por la promoción de servicios de alto valor económico.

Para el desarrollo humano, es una oportunidad de mejora de la calidad de vida por la promoción de actividades saludables y oportunidades de empleo de calidad.

Aumentan los requerimientos de control.

2.10. Turismo

Es la actividad económica de producción y oferta de bienes y servicios que responde a un fenómeno social, cultural y económico

que supone el desplazamiento de personas a países o lugares fuera de su entorno habitual por motivos personales, profesionales o de negocios.

Presenta amenaza por contaminación, perturbación del hábitat marino, la recolección de organismos marinos (que puede afectar la biodiversidad marina) y la construcción de infraestructuras turísticas costeras no amigables con el ambiente.

Es también una oportunidad de negocios en casi todos los ecosistemas. Es importante considerar su dimensionamiento y las necesidades de stock de capital público y privado para lograr su optimización.

Es una oportunidad de mejora de la calidad de vida como fuente de empleo y fomento de las economías regionales del litoral marítimo y fluvial.

2.11. Arqueología submarina

Entendida como actividad económica o deportiva dedicada a la explotación del patrimonio submarino o su exploración. En la actualidad no se ha determinado el patrimonio nacional submarino y no hay un relevamiento de las actividades presentes, por lo que se considera que no tiene impacto significativo sobre el ambiente marino.

3. Riesgos para promover el desarrollo humano

3.1. Desastres naturales

Refiere a disruptiones como inundaciones, sequías y terremotos, etc. Presentan alto impacto en zonas costeras y en los sistemas productivos, especialmente en la actividad industrial.

Es una amenaza de pérdida de vidas humanas y de calidad de vida por el impacto directo y la desarticulación económica, que implica quebrantos y desinversión en todos los sectores.

Amenaza la vida marina por el impacto sobre el hábitat.

Plantea la oportunidad de promover una agenda de gestión integral de riesgos de desastres globales, hemisféricos y regionales.

Plantea la necesidad de incrementar el sistema de gestión de riesgos.

3.2. Accidentes náuticos

Pueden definirse como aquellos incidentes o eventos que causen daño a una embarcación, sus tripulantes o pasajeros, o que causen daño al medioambiente marino.

Son una amenaza a la vida humana, particularmente en unidades navales vetustas.

Amenazan la vida marina por el aumento de la probabilidad de derrames, contaminación biológica y sonora e impacto contra grandes mamíferos marinos.

Presentan oportunidades de negocios mediante la coordinación de la industria naval en el contexto de la economía azul y la participación privada normalizada para el desarrollo de infraestructura en el entorno marítimo.

Constituyen una amenaza por la interrupción de las líneas de comunicación, daños a infraestructuras portuarias y vías navegables. Se ven potenciados por la asignación de licencias de pesca como derecho adquirido a embarcaciones que no reúnen condiciones de seguridad para la navegación.

4. Riesgos para garantizar la gobernanza

4.1. Riesgo internacional

4.1.1. Amenaza de incremento de conflictos entre Estados

El Atlántico Sur se aborda como un teatro secundario de resolución de disputas internacionales en el proceso de transición del poder global. Entre los temas de la agenda se incluyen los espacios comunes globales, la Cuestión Malvinas, la Antártida, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, la investigación extranjera no regulada y la explotación de recursos. Se destaca la problemática de la sobreexplotación de recursos en la denominada "Milla 201" (área adyacente a la zona económica exclusiva argentina).

El incremento de disputas y conflictos entre Estados afecta negativamente en el ambiente marino debido a la imposibilidad de gestión de los riesgos; a la economía azul, por la interrupción de actividades económicas, la potencial pérdida de recursos e infraestructura y el impacto sobre los costos; y al desarrollo humano, por la pérdida de la calidad de vida.

Conforma una amenaza a las posiciones nacionales que se traduce en la necesidad de incrementar la gobernanza del entorno marítimo, lo cual pone de relieve las vulnerabilidades en la capacidad de control, con consecuencias geopolíticas indeseadas y el potencial aumento de conflictos entre Estados. Se percibe como amenaza que el conflicto entre las grandes potencias se traslade al Atlántico Sur, donde ya se advierte una presencia creciente de actores estatales y no estatales en los espacios comunes globales. El posicionamiento geopolítico y el estado de alistamiento de las fuerzas armadas argentinas pueden afectar el escenario marítimo por falta de control.

La presión internacional sobre los recursos marítimos se profundizará cada vez más y requerirá de mayor gobernanza. Es una oportunidad para poner el tema en la agenda nacional y discutir en serio los espacios comunes del Atlántico Sur. También es una oportunidad para alcanzar una gobernanza marítima regional y/o cooperación en materia de vigilancia (la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada es una amenaza común que puede dar sustento a la agenda regional) y para generar una política nacional que nos permita obtener ventajas frente a este escenario.

4.1.2. Ocupación de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

La imposibilidad del Estado argentino de acceder al espacio insular y marítimo ocupado ilegítimamente por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte genera un conjunto de consecuencias que ponen en evidencia vulnerabilidades en la capacidad de control del entorno marítimo y presenta a la vez el desafío de pensar los espacios comunes y de influencia más allá de la soberanía.

La negación de acceso a los espacios marítimos argentinos impide la investigación y gestión de los recursos pesqueros e interfiere en la proyección antártica de la República Argentina. Dificulta la creación de espacios de protección de la biodiversidad marina (tanto nacional como internacional) y obstaculiza el cumplimiento de metas comprometidas internacionalmente (como las Metas Aichi y el Protocolo de Montreal).

Amenaza la gestión de la sostenibilidad del ambiente Marino porque impide el monitoreo nacional e intercambio de información para conocer, evaluar el impacto y gestionar la sostenibilidad. Asimismo, impide el desarrollo de actividades coordinadas que favorezcan el desarrollo humano.

Es una amenaza por la pérdida de la capacidad de realizar actividades económicas en áreas bajo control británico.

Una visión integral de estas cuestiones puede transformar este conjunto de vulnerabilidades en una oportunidad, si se logra avanzar en áreas de cooperación para la protección del ambiente marino y la promoción del interés común de actividades económicas sostenibles, resguardando siempre nuestro reclamo permanente e irrenunciable de soberanía, tal como se encuentra consagrado en la Constitución nacional. Lograr conocimiento y presencia nos acerca a este objetivo.

La necesidad de coordinación de las actividades en la zona económica exclusiva y la zona bajo ocupación británica es cada vez más importante desde el punto de vista del recurso y desde la gobernanza de los espacios comunes del Atlántico Sur.

4.1.3. Sistema del Tratado Antártico

La actividad nacional en la Antártida y en el marco de la Convención para la Conservación de los Recursos Marinos Antárticos podría no estar ajustada a los antecedentes que se considerarán frente a la potencial revisión del Protocolo de Madrid al Tratado Antártico en 2048, particularmente si no se resuelve para esta fecha el conflicto territorial con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Es posible que haya presión internacional por el acceso y control de los recursos naturales antárticos, sumada a las consecuencias ambientales del cambio climático en la región. Esto constituye una amenaza por la posibilidad de lograr acuerdos con los países para el aprovechamiento sustentable y equitativo de los recursos, fundamentalmente considerando la potencial migración de algunas especies aprovechables ante diferentes escenarios de cambio climático.

Plantea una amenaza de desadaptación de la política nacional antártica. Pone en evidencia vulnerabilidades producto de fallas de dirección y de coordinación para fortalecer la gobernanza con criterios de gestión de los riesgos que se identifiquen. Se presenta como oportunidad para formular una estrategia que contemple el conjunto de iniciativas invisibilizadas para fortalecer la presencia nacional en la Antártida.

4.1.4. Delitos internacionales

El conjunto de los delitos internacionales comparte una serie de riesgos en común referidos al entorno marítimo, porque las embarcaciones empleadas para este tráfico frecuentemente no se someten al control voluntario de seguridad; a la economía azul, por financiar la corrupción, propiciar otras actividades criminales y afectar las actividades económicas y comerciales legales; y al desarrollo humano, por amenazar la vida humana o por precarias condiciones laborales. Mientras que para la gobernanza se requiere aumentar el sistema de control y coordinación entre organismos con responsabilidades, así como la cooperación internacional, con el fin de mostrar una Argentina comprometida con la agenda global.

4.1.4.1. Contrabando

Es una actividad ilegal que implica la importación o exportación de bienes sin cumplir con las leyes y regulaciones aduaneras, fiscales y comerciales de un país. Puede incluir tráfico y contrabando de especies en peligro de extinción.

4.1.4.2. Tráfico ilegal de especies marinas protegidas

El tráfico ilegal de especies marinas protegidas se refiere al comercio no autorizado de animales o plantas marinas que están

legalmente protegidos por leyes nacionales o internacionales debido a su vulnerabilidad, riesgo de extinción o importancia ecológica. Pone en riesgo la conservación de especies marinas en peligro y la biodiversidad del entorno marítimo. Asociado a la pesca ilegal o sobrepesca, es una amenaza para la sostenibilidad porque afecta la dinámica del ecosistema y, con ello, los bancos de pesca para la producción.

4.1.4.3. Piratería

Es un acto ilegal de violencia, detención o depredación cometido con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque privado y dirigidos contra un buque, personas o bienes en un espacio marítimo. Figura contemplada en el Código Penal argentino y en instrumentos internacionales que comprometen a los Estados como contribución a la seguridad internacional.

4.1.4.4. Terrorismo

Es un término normado para describir actos de violencia, intimidación y coerción llevados a cabo por grupos o individuos con ciertas características que tienen como objetivo promover una agenda política, ideológica o religiosa. Estos actos violentos suelen estar dirigidos contra civiles inocentes o propiedades, con el fin de generar miedo, pánico y desestabilizar la sociedad o el gobierno. En el entorno marítimo puede estar asociado a daños a la infraestructura marítima y/o la interrupción de la actividad en el entorno marítimo, lo que puede ocasionar la pérdida o debilitamiento de la seguridad y la confianza.

Los ataques terroristas contra infraestructuras marítimas, como puertos, barcos o plataformas petroleras, pueden causar graves daños ambientales por contaminación, incluyendo derrames de petróleo, liberación de químicos y metales pesados y otros impactos

en la biodiversidad marina. Los inversores pueden verse desalentados de invertir en proyectos marítimos si existe la posibilidad de que se interrumpan operaciones por daño en las instalaciones.

4.1.4.5. Tráfico de sustancias prohibidas

El tráfico de sustancias prohibidas, también conocido como tráfico de drogas, se refiere a la actividad ilegal de producción, distribución y venta de sustancias controladas o prohibidas por la ley. En el entorno marítimo, la lucha contra este tipo de tráfico está contenida en instrumentos internacionales que comprometen al Estado. Es una amenaza a la seguridad nacional.

4.1.4.6. Tráfico de personas

Se refiere a la acción ilegal y criminal que implica el engaño, la coacción o el uso de la fuerza para trasladar personas de un lugar a otro con fines de explotación. En el entorno marítimo, la lucha contra el tráfico de personas está contenida en instrumentos internacionales que comprometen al Estado.

4.2. Riesgo político nacional

4.2.1. Insuficiente conciencia del entorno marítimo

La falta de conocimiento y la desinformación sobre la relación entre el desarrollo humano y el entorno marítimo, su importancia, complejidad y futuro limita su inclusión en la agenda nacional.

Constituye una amenaza desde lo ambiental, porque dificulta la planificación y formulación de políticas públicas íntegras y adaptadas a la situación global y al marco normativo, lo cual afecta la sostenibilidad del entorno al desatender la necesidad de promover en la sociedad conciencia sobre el patrimonio marítimo y motivar

conductas responsables. Asimismo, porque no propicia normas ni desarrolla capacidades y prácticas coordinadas para el conocimiento, evaluación y protección de las condiciones físicas, químicas y biológicas que caracterizan el medio, lo cual impacta en la biodiversidad, los ecosistemas y la gestión del cambio climático.

También es una amenaza desde el punto de vista económico. Al desconocer el potencial de la economía azul y su relación con el desarrollo sostenible del entorno marítimo, resulta en casos de sobreexplotación y de subexplotación de los recursos directos e indirectos. De ese modo, se ve limitado el desarrollo humano al restringir las posibilidades de crecimiento y el bienestar futuro de la población.

Es una amenaza a la gobernanza. La baja calidad de los procesos de toma de decisión por desconocimiento y desinformación del entorno marítimo dificultan la construcción de políticas públicas íntegras y adaptadas a la realidad en los distintos niveles de gobierno. Conduce a la pérdida de eficiencia, eficacia e integridad en las prácticas y dificulta la participación de los ciudadanos y la transparencia. Potencia la desprotección de los ecosistemas marinos tanto frente a los sectores productivos nacionales como extranjeros (flotas marítimas), la huella humana en general y los efectos del cambio climático.

4.2.2. Políticas públicas descoordinadas, ausencia de una mirada y una dirección integrales

Se incluyen las políticas públicas relativas a obra pública, ambiente, defensa, seguridad, economía, transporte, energía, ciencia y tecnología, relaciones exteriores y desarrollo humano.

Amenaza la sostenibilidad del medioambiente marino. Presenta la amenaza de que se generen baches de gobernanza, normas

regulatorias sin base científica y que no consideren la dinámica del entorno marítimo con impacto en las actividades económicas. La des-coordinación desalienta las inversiones en el sector y promueve la conflictividad entre intereses contrapuestos de los potenciales actores económicos, así como la corrupción. Dificulta la gestión de actividades económicas responsables y la contribución coordinada de las organizaciones del Estado a la seguridad y protección marítima internacional y nacional. La ausencia de una dirección centralizada genera confusión y contradicciones en las políticas vinculadas al entorno marítimo.

4.2.3. Conocimiento disperso

Se puede hablar de conocimiento disperso cuando la obtención de datos no es homologable para su fusión a causa de diferentes criterios y calidades de investigación.

Amenaza de pobre realimentación, sumada a la insuficiente conciencia del entorno marítimo. La segmentación misma del conocimiento impide el asesoramiento oportuno, preciso y adecuado para establecer políticas públicas de corto, mediano y largo plazo, lo cual desafía el equilibrio entre la satisfacción de las necesidades humanas y la protección del entorno marítimo. Dificulta la planificación y el monitoreo mediante acciones coordinadas de los distintos niveles de gobierno y autoridades de aplicación. Esta dificultad se profundiza a partir de nuestro propio ordenamiento federal.

Amenaza el potencial de crecimiento económico, el comercio internacional y las posibilidades de desarrollo de una economía azul sustentable y sostenible. Promueve el uso ineficiente de los recursos en la investigación superpuesta y sin coordinación, con espacios de vacancia. Existen trabas burocráticas, sobre legislación y/o posible colisión de normativas para la toma de decisiones.

Amenaza la posibilidad de construir una visión integral del desarrollo humano sostenible. La doble imposición y la sobreabundancia de legislación y regulaciones pueden impedir o limitar acciones que promuevan el desarrollo productivo y generen más y mejor trabajo. Hay insuficiencia/ausencia de estadísticas y cifras para dimensionar la comunidad marítima argentina y las condiciones socioeconómicas de los trabajadores de la economía azul (a causa de dificultades metodológicas, cifras insuficientes o información no desagregada e investigaciones pendientes o en curso).

Amenaza la gobernanza porque dificulta la construcción de procesos de toma de decisión resilientes sobre la base de información proveniente de datos fehacientes. Falta compartir información entre las agencias de gobierno, incluso dentro de un mismo nivel, lo que lleva a que desconozcan entre sí sus competencias. También hay ausencia de espacios de coordinación (Pampa Azul hoy es insuficiente para ese fin) y de metodologías comunes para sistematizar y proteger los datos y la información existente en distintas agencias (alcanzar datos homologables). Riesgo de tomar decisiones o formular políticas con mala o nula información/sustento científico, lo cual afecta la buena gobernanza.

4.2.4. Responsabilidades de gestión nacionales, provinciales, municipales y regionales. Multiplicidad de actores y políticas públicas descoordinadas. Diferentes autoridades de aplicación para el mismo objeto

Este riesgo señala la existencia de responsabilidades de gestión solapadas a distintos niveles (nacional, provincial, municipal e internacional), como resultado de la multiplicidad de actores y la existencia de diferentes autoridades de aplicación para un mismo objeto. Trae como resultado descoordinación en las políticas públicas por desarrollar en el entorno marítimo.

Es una amenaza al ambiente marino por la falta de visibilidad de aspectos comunes, que dificulta la identificación y monitoreo mediante acciones coordinadas de gobierno, e invisibiliza los efectos de la huella humana sobre la salud del ambiente y la interdependencia entre los diferentes niveles de gobierno.

Desde lo económico, constituye una amenaza a la oportunidad de negocios. Puede aumentar la incertidumbre y el riesgo en la inversión en el sector marítimo.

Es una amenaza al desarrollo humano porque dificulta la identificación de puestos de trabajo y el desarrollo de comunidades costeras. Puede provocar brechas en el acceso a los servicios públicos y limitar el alcance de los programas de desarrollo humano. Esto puede ser especialmente problemático para las poblaciones más vulnerables, que dependen de los servicios públicos para satisfacer sus necesidades básicas.

También es una amenaza para la gobernanza por la falta de dirección y coordinación interagencial y entre los distintos niveles de gobierno, lo cual reduce la eficiencia, eficacia y transparencia en el uso de los recursos, tanto para la producción de conocimiento como para el desarrollo económico responsable y el control. El riesgo asociado es la multiplicación de competencias (incluso a un mismo nivel de gobierno) y de normativa aplicable, con impacto en la burocracia, limitaciones y/o demoras al desarrollo económico y eficiencia. Se distinguen tres niveles: nación; doce provincias con litoral marítimo y fluvial y CABA; y unos 238 municipios que poseen responsabilidades en la gestión del entorno marítimo. Se suman las diferencias de signo político y los intereses contrapuestos entre los distintos niveles de gobierno, que dificultan la buena gobernanza.

4.2.5. Iniciativa Pampa Azul

Es una iniciativa interministerial que resulta de la Ley 27.167, que creó el “Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Espacios Marítimos Argentinos” en 2015 para fortalecer la presencia de la República Argentina en el Mar Argentino. Funciona con el Fondo Nacional para la Investigación e Innovación Productiva de los Espacios Marítimos Argentinos (FONIPROMAR).

Se constituye como oportunidad para la preservación del ambiente marino. Plantea la posibilidad de coordinación y de asignación de recursos de una manera estratégica del país y no de cada centro de investigación por separado, mirando la investigación en el entorno marítimo como un todo. Presenta a la vez una amenaza de inefficiencia e inefficacia por la dispersión de esfuerzos que resulta de la interacción de múltiples actores sin dirección ni métricas de gestión ni resultados visibles que fortalezcan el funcionamiento institucional.

Es una oportunidad para coordinar esfuerzos de investigación que permitan agregar valor al sector productivo y para promover el desarrollo humano en el entorno marítimo. También es una oportunidad para garantizar la gobernanza. Falta incluir otros ministerios y es necesario mejorar la dirección y coordinación con más jerarquía, en lugar de monopolizarla en el ámbito de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología. También requiere más presupuesto para campañas y programas de investigación. Presenta una oportunidad para promoción de la agenda del mar en ámbitos educativos y desarrollos de bases de datos compartidas que contribuyan a la toma de decisiones.

4.2.6. Gestión de la Vía Navegable Troncal / Hidrovía Paraná-Paraguay

Se trata de un proceso de integración aplicado a las vías navegables, las obras involucradas y las normas operacionales necesarias

para el funcionamiento del conjunto de la Hidrovía Paraná-Paraguay (HPP) que incluye a Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. En el caso de Argentina, se refiere al denominado Sistema o Vía Navegable Troncal. Presenta una oportunidad y/o amenaza potencial al ambiente. La actividad comercial tiene impactos negativos por la contaminación y alteración de los hábitats naturales. La gestión integrada de los recursos hídricos permite mitigar eventos hidrológicos extremos y peligrosos, sequías y contaminación de aguas, entre otros.

Existe oportunidad de ordenamiento del territorio para un desarrollo sostenible del mismo y desarrollar industrias nuevas con una mirada regional, junto con apertura de puestos de trabajo y fomento de economías regionales. Necesidad de nueva licitación para profundizar y modernizar la vía navegable.

Amenaza la gobernanza al poner de relieve las necesidades de coordinación entre países, provincias y organismos públicos que entienden sobre las actividades que se desarrollan en la Cuenca del Plata para lograr un sistema efectivo de gestión integral de riesgos.

4.2.7. Coordinación con la política hídrica

Distintos ministerios con competencias en infraestructura y ambiente entienden en la gestión de políticas regionales y nacionales en lo referido a las cuencas hidrográficas, proyectos hidráulicos y monitoreo de los recursos hídricos.

En líneas generales, hay una oportunidad de implementar medidas de gestión hídrica para el desarrollo sostenible, con participación de las autoridades ambientales, reduciendo el impacto ambiental y generando oportunidades de desarrollo productivo. Los principales problemas están asociados al cambio de uso de los suelos, alteraciones de los regímenes de drenaje, deterioro de los

humedales y la utilización de productos químicos como fertilizantes y plaguicidas. Presenta un beneficio para las comunidades a la hora de acceder a agua potable y tratar efluentes que puedan terminar contaminando el mar y afectando distintas actividades económicas.

Amenaza la gobernanza por fallas en las prácticas de los comités de cuenca, la persistencia de conflictos irresueltos entre nación y provincias, de competencias entre las carteras de Obras Públicas y de Ambiente y la ausencia de procesos de gestión de riesgo comunes. Asociado a ello, se destacan los roles del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) y el Consejo Hídrico Federal (COHIFE) para la gestión.

Se presentan a continuación algunas cuencas hídricas de sus-tancial interés para la gestión.

4.2.7.1. Gestión de la Cuenca del Plata

La Cuenca del Río de la Plata es de fundamental importancia en Sudamérica en términos de extensión y caudal, porque desemboca en el Atlántico, porque abarca el territorio de cinco países (de modo que requiere cooperación transfronteriza) y en él confluyen varias subcuenca (principalmente, ríos Uruguay, Paraguay, Paraná y de la Plata). Además, en términos de relaciones internacionales e integración regional, hay acuerdos y tratados que son precursores en términos de protección de la biodiversidad. Su gestión tiene una estrecha vinculación con el Sistema de Navegación Troncal o Hidrovía Paraná-Paraguay.

4.2.7.2. Gestión de la Cuenca del Río Bermejo

Su gestión incluye la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija (COBINABE), cuyo tratado de creación fue suscrito por la Argentina y Bolivia en

junio de 1995. A nivel nacional existe la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE), con participación del gobierno nacional y de las provincias de la cuenca.

Desde lo ambiental es tanto una oportunidad como una amenaza potencial. La actividad económica tiene impactos negativos por contaminación y alteración de los hábitats naturales. Existe una oportunidad de ordenamiento del territorio para un desarrollo sostenible sin degradar los umbrales críticos del ecosistema. Hay impacto natural por el aporte de limo y sedimentos a los demás ríos de la Cuenca del Plata. Esto afecta negativamente la navegabilidad e implica el mantenimiento constante de las vías de navegación por dragado.

4.2.7.3. Gestión de la Cuenca La Matanza-Riachuelo

La gestión de esta cuenca situada en el ámbito urbano de Buenos Aires presenta una oportunidad de replantear el Plan Integral de Saneamiento Ambiental que priorice el ordenamiento ambiental del territorio con reasignación de responsabilidades para cada uno de los actores que deben estar involucrados en el plan para lograr el saneamiento de la cuenca.

También es una oportunidad para el ordenamiento del territorio orientado al desarrollo de oportunidades económicas con adecuados planes de gestión ambiental y acompañamiento para planes de reconversión industrial. De este modo, el saneamiento sirve para impulsar y reactivar los sectores económicos de la cuenca potenciando posibilidades de trabajo, bajo buenas prácticas en una sinergia positiva y mirando de frente al río.

4.2.7.4. Gestión de la Cuenca del Río Uruguay

A la hora de considerar la gestión de la Cuenca del río Uruguay, se consideran amenazas al ambiente por el cambio de uso de los suelos (por forestaciones y arroceras), las alteraciones de los

regímenes de drenaje por los seres humanos, la utilización de productos agroquímicos como fertilizantes y plaguicidas, el deterioro de los humedales y las actividades industriales.

Existe también oportunidad de ordenamiento del territorio para un desarrollo sostenible del mismo sin degradar los umbrales críticos del ecosistema, además de oportunidades para el desarrollo de economías regionales, creación de nuevos empleos y ampliación de empleos a actividades ya existentes.

4.2.7.5. Gestión de la vía navegable de la Cuenca Limay-Río Negro

Se determina la conveniencia de explotar la hidrovía Limay-Río Negro.

Es necesario conocer para evaluar la relación costo-beneficio desde la perspectiva ambiental. Presenta una oportunidad para fomentar actividades económicas para la región y creación de nuevos empleos y ampliación de los mismos en actividades existentes.

4.2.8. Apertura de la licitación internacional del Canal Magdalena

Se refiere a la obra pública prevista para generar una vía de acceso a la troncal principal Buenos Aires mediante un nuevo canal de navegación nacional que se sumaría al actual Canal Punta Indio. Está vinculada al Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo.

Desde el punto de vista ambiental, la posible obra es una amenaza potencial, ya que podría haber impactos si no se toman medidas preventivas ni las necesarias para mitigar los efectos de la construcción y operación del canal sobre los ecosistemas. También constituye una amenaza ante el aumento de costos del

tráfico marítimo por dispersión de los esfuerzos estatales para el mantenimiento de las condiciones operativas de navegación. Amenaza de potencial conflicto diplomático con la República Oriental del Uruguay ante la operatoria de ambos canales del Río de la Plata.

4.2.9. Corrupción

Se entiende por corrupción la facilitación de actividades ilegales mediante la promulgación de normas y regulaciones laxas o no aplicables que debilitan los controles. Carencia de fundamentación científica fehaciente y copia de normas no aplicables al entorno marítimo nacional.

Presenta amenaza de invisibilización de los hechos que afectan la salud del ambiente marino, potencial incumplimiento de normas nacionales e internacionales y de prácticas perjudiciales para la protección ambiental.

Amenaza de afectar la economía nacional y generar descontrol en la gestión de los recursos que lleven a perder capacidad de control, certificación y fiscalización. Riesgo de perder mercados, inversiones y oportunidades de desarrollo.

Amenaza al desarrollo de los sectores productivos que cumplen con las normas vigentes, a la vez que afecta su competitividad y competencia. Perpetúa la pobreza y la exclusión social en las comunidades costeras.

Amenaza de debilitar la confianza del pueblo en la legitimidad y eficacia de las instituciones gubernamentales, de perder referencias internacionales y de generar normas que tienen que ver con intereses contrapuestos al desarrollo. Afecta la reputación del Estado.

5. En síntesis

Determinados el fin y los objetivos por alcanzar en una estrategia marítima nacional integral, es posible aplicar el concepto de riesgo propiciado por la Organización Internacional de Normalización en la familia de la norma ISO 31000.

El conjunto de riesgos identificados puede ser a continuación analizado en términos de probabilidad y peligrosidad para determinar líneas de acción política para su gestión integral a través de medidas de control de riesgos.

Su identificación como parte inicial del proceso de gestión de riesgos permite observar la necesidad de mejorar la gobernanza para generar las condiciones de seguridad y protección que permitan alcanzar los objetivos de desarrollo humano, promoción de la economía azul responsable y preservación del ambiente.

Es imprescindible orientar las acciones de corto plazo con una mirada de largo plazo para la gestión de los riesgos en el entorno marítimo.

CAPÍTULO 6

Análisis de los riesgos

Con el propósito de desarrollar una estrategia marítima nacional integral que oriente la acción futura de un gobierno con buena gobernanza para el desarrollo sostenible del entorno marítimo y partiendo del listado de riesgos, se convocó a un conjunto de expertos provenientes de distintas disciplinas, académicos, profesionales del sector privado, miembros de organismos no gubernamentales y personas con experiencia en la gestión pública. Para ello se organizaron mesas temáticas en ambiente y desarrollo humano, economía azul y gobernanza para proponer líneas de acción que finalmente puedan resultar en políticas públicas.¹⁵

Este capítulo recoge las principales ideas y conclusiones de estos encuentros. Se destaca, en primer lugar, que los intereses supuestamente contrapuestos e insalvables no resultaron serlo tanto. Se identificaron coincidencias en:

- La necesidad de asignar prioridad a la educación en todos los niveles y para funcionarios públicos en relación con la importancia del entorno marítimo.

¹⁵ Taller sobre “Líneas de acción para el entorno marítimo” celebrado en 2023 y organizado por la Fundación Argentina Global, la Fundación Konrad Adenauer en Argentina, la Universidad de Belgrano y la Academia del Mar.

- La integración de los datos provenientes para producir información de calidad y continua que mejore el proceso de toma de decisiones de las gestiones de gobierno.
- La necesidad de relevar en forma continua el mapa de actores.
- La necesidad de articulación público-privada y con organizaciones de la sociedad civil.
- Mejorar las asignaciones presupuestarias a los organismos competentes.

1. Ambiente y desarrollo humano

La principal preocupación fue la falta de conocimiento y concientización sobre lo que es el entorno marítimo, ya sea de la ciudadanía o de los funcionarios. Se enfatizó la necesidad de educar sobre el entorno marítimo y fomentar la conciencia en la sociedad.

Algunos puntos del análisis comprenden:

- a. Administración y acceso a los datos del mar: promover la integración de los datos vinculados al mar (tanto de dependencias públicas como de actores privados vinculados a las actividades oceánicas) y su procesamiento a través de la *big data* para la toma de decisiones. Integrar los datos para conformar una misma fuente de información para todos los actores. Utilizar la ciencia y la tecnología para el manejo y conservación del ambiente marino.
- b. Establecer espacios y acciones de coordinación entre actores públicos y privados para todas las actividades del océano.
- c. Concientizar a la sociedad civil: trabajar en una estrategia de concientización del océano en términos de ciudadanía

y la institucionalización entre los diferentes niveles educativos y funcionarios públicos. Utilizar articulación público-privada y con organizaciones de la sociedad civil, generando distintas iniciativas y ámbitos para ello, e incentivar a los gobiernos provinciales. Sembrar la conciencia marítima en la Argentina. Visualizar todo lo que ocurre en el entorno marítimo, por qué nos involucra y afecta y todo lo que significa.

- d. Alineamiento regional: necesidad de alinear respuestas en términos estratégicos con los países vecinos que incluyan la variable ambiental. Cómo enfrentar amenazas conjuntas.
- e. Revisar los conceptos para formular los objetivos de áreas marinas protegidas y los compromisos internacionales asumidos en la materia, para incluir los actuales planes de manejo pesquero como otras medidas de conservación.
- f. Regulación de la gestión de residuos: tanto en lo que respecta al manejo costero en general como a los residuos plásticos en particular, incluidos los envases post-consumo generados en tierra y los aparejos de pesca, como las redes. Se propuso al respecto un desarrollo normativo *ad hoc*.

2. Economía azul

Se puso de relieve la necesidad de un enfoque integral del entorno marítimo como un asunto estratégico argentino para elaborar una estrategia y el impacto de la calidad de la gobernanza para promover una economía azul responsable. Asimismo, se señaló la necesidad de que esta estrategia marítima integral sea una política

de Estado, para evitar así la inercia de los actores gubernamentales involucrados. Se destacó la necesidad de mejorar la conciencia de los ciudadanos sobre la importancia de la economía azul en particular y del entorno marítimo en general.

Las propuestas prioritarias versaron sobre tres ejes principales: comercio marítimo, producción de la economía azul y gobernanza.

2.1. Comercio marítimo

Centrado en el desarrollo de infraestructura e intermodalidad.

- Desarrollo de infraestructura, tanto en puertos como en vías navegables, identificando desafíos y oportunidades junto a un análisis de riesgos. Modernizar la Vía Navegable Troncal, pendiente de obras de mejora, y el Puerto de Buenos Aires.
- Conveniencia estratégica para desarrollar el puerto de Ushuaia como entrada a la Antártida (incluyendo el turismo).
- Lograr una mayor conexión y desarrollo de los medios de transporte marítimo y fluvial, junto al terrestre. Desarrollo e interconexión con otros medios de transporte terrestre (camión y ferrocarril). Generar redes de transporte intermodal para el desarrollo del país.
- Tender a puertos azules como plataforma para alcanzar metas de protección ambiental.

2.2. Producción de la economía azul

Desarrollo y fomento de la pesca, producción de energía y marina mercante.

- Pesca sostenible: desarrollar una política de pesca de carácter sostenible y valor agregado que signifique más ingresos

de divisas para el país. Hay limitaciones y oportunidades. Se ha utilizado el ejemplo de enlazar los productos nacionales marítimos certificados como “verdes”, lo cual luego se va a ver reflejado en una mejora de sus precios.

- Energía: se aprecian oportunidades en materia energética (como hidrógeno verde y eólica) para impulsar el país como propuesta para fomentar su desarrollo. Puede servir a los puertos como nodos productivos para transportar energía a Europa (en el contexto actual) y abastecer buques (cuando migren a energías verdes a futuro). Se ha tenido en cuenta el gas de Tierra del Fuego para su producción y transporte por mar.
- Transporte (foco en el fluvial): desarrollo y fomento de la marina mercante, para promover políticas públicas que desarrollen y promuevan la competitividad. Oportunidad para el fomento de transporte de ultramar, aunque debe haber mayor foco en transporte fluvial (ante incentivos actuales de la flota radicada en Paraguay). Desarrollo de transporte fluvial mercante que sea complementario al transporte terrestre.

2.3. Gobernanza

- Generar una política de Estado del entorno marítimo integrada por el comercio, la economía y el ambiente, debido a que se ha observado una transversalidad de la gobernanza en la producción. Articular políticas aduaneras.
- Esto se encuentra ligado a la búsqueda de una claridad y transparencia en los procesos. Para ello debe haber una articulación entre las autoridades, limitantes de orden administrativo y reglamentario; el poder federal debe estar

en sincronización con los poderes provinciales a la hora de implementar directrices. También requiere coordinación interministerial y adoptar un enfoque holístico de las actividades.

- Implementación de tecnologías en todos los niveles, con el objeto de conectar la política del entorno marítimo.
- Celeridad y transparencia en los procesos. Trazabilidad.

3. Gobernanza

Los integrantes de la mesa deliberaron a partir del análisis compartido de los riesgos internacionales y políticos nacionales identificados previamente, con foco en la gestión del cambio climático, la gestión marítima integral, la ausencia de una política de Estado para el entorno marítimo, la corrupción, la insuficiente conciencia del entorno marítimo, la descoordinación de las políticas públicas, las disputas interestatales y por los recursos naturales, los delitos internacionales, la iniciativa Pampa Azul, áreas marinas protegidas, la Cuestión Malvinas y el Sistema del Tratado Antártico.

En función de ello, se presentaron las siguientes propuestas con el común denominador de mejorar la gestión en los asuntos marítimos:

- Elaborar un mapa de gobernanza (o mapa de actores del entorno marítimo): completar los esfuerzos existentes e incorporar al sector privado y las organizaciones de la sociedad civil.
 - Asociar a los actores estatales, sus áreas de responsabilidad y competencias, para ayudar a evitar superposiciones e intentar evaluar/asignar un peso

- relativo a cada actor (estatal y no estatal). Identificar conflictos de intereses existentes y potenciales.
- Distinguir entre los conceptos de gobernanza (asociada a procesos) y gobernabilidad (como mecanismo de acción).
 - Enumerar compromisos internacionales y regionales asumidos por el país. Determinar el actual grado de cumplimiento y qué obligaciones generan al Estado argentino.
 - Promover que el entorno marítimo se convierta en una política de Estado donde se identifique lo deseable y lo posible.
 - Mientras se avanza con una política de Estado (estrategia), en lo inmediato, intentar tener algún criterio de prioridades y objetivos nacionales asociados con el entorno marítimo. En líneas generales, es conveniente tener mencionados criterios y objetivos antes de iniciar una nueva gestión, teniendo en cuenta una adecuada selección de los funcionarios del área y la mejor asignación de temas a las dependencias del gobierno (por ejemplo, una eventual relocalización de la iniciativa Pampa Azul en el ámbito de Presidencia, Jefatura de Gabinete de Ministros o Cancillería). Asimismo, se señalaron tres grandes ejes provenientes o asociados con el mar con potencialidad para alcanzar el desarrollo a través del mar, como el sector energético, los alimentos y el transporte. Por otra parte, se resaltó la idoneidad para acceder a cargos de gestión pública.
 - Generar un repertorio de datos marinos para la gestión, que permita una observación sistemática del mar. Existen numerosos registros sectorizados que no se reparten. Pampa Azul intentó hacerlo sin éxito.

- Adoptar iniciativas contra la corrupción. Por ejemplo, contar con un compromiso ético para los funcionarios públicos (más y mejor instrumentado, que no quede solo en lo declarativo) y que existan mecanismos de supervisión de las decisiones. También, generar mecanismos para garantizar el libre acceso a la información pública (en relación con los datos marinos mencionados en el anterior punto, tomando como base la legislación vigente en la materia).
- Hacer esfuerzos en educación orientada a difundir las temáticas oceánicas en todos sus niveles, además de concientizar a los funcionarios públicos.

Asimismo, se incluyeron temas como realizar planes de manejo y dotar de presupuesto las áreas marinas protegidas; ratificar el Tratado de Alta Mar de 2023 (biodiversidad en áreas fuera de la jurisdicción nacional); participación activa de la Argentina en el Sistema del Tratado Antártico (advirtiendo riesgos de cambios de las reglas de juego en dicho continente); identificación de las responsabilidades en los distintos niveles de gestión (al respecto, la “planificación integrada y ejecución descentralizada” fue caracterizada como un ideal a alcanzar); identificar fehacientemente los recursos naturales de los espacios marítimos argentinos; llevar a cabo obras en la Vía de Navegación Troncal (Hidrovía Paraná-Paraguay); y abordar los delitos internacionales vinculados a la seguridad nacional, entre otros.

CAPÍTULO 7

Líneas de acción para gestionar los riesgos

Una vez vistos y analizados los riesgos para el entorno marítimo de la República Argentina, junto a la previa identificación de objetivos para una estrategia marítima integral, se presenta a continuación una compilación de las líneas de acción elaboradas y presentadas por expertos interdisciplinarios en el marco del taller sobre líneas de acción para el entorno marítimo celebrado en julio de 2023, a las que se adicionaron los resultados del mismo.

Se contabilizan 56 grandes líneas de acción, de las cuales se desprenden diversas acciones relacionadas. Las mismas fueron agrupadas en función de las cuatro categorías de riesgos identificados (asociando también aquellas con temáticas similares, por ejemplo, en educación o según las actividades productivas), junto a sus títulos, riesgos por gestionar y una breve descripción y justificación. El orden presentado es arbitrario, sin responder a su priorización.

1. Comunes a todos los riesgos

1.1. Identificar el entorno marítimo como área de interés estratégico para la seguridad nacional, desarrollar la Estrategia Marítima Nacional Integral

Se interpreta que un área de interés estratégico refiere a una región, sector o campo específico que se considera de importancia

crítica para lograr los objetivos y metas de una organización o entidad, en este caso del Estado argentino. El entorno marítimo resulta de interés estratégico, puesto que en él confluyen los objetivos de desarrollo humano a través de la promoción de la actividad económica responsable con el ambiente.

Entendiendo que la seguridad nacional tiene como propósito proteger la vida, la libertad y los bienes de los argentinos y los habitantes para contribuir al desarrollo humano de nuestro país, surge que el entorno marítimo como área presenta riesgos que afectan la seguridad nacional y, por lo tanto, requiere una vigilancia y presencia constante para identificar situaciones disvaliosas y transformarlas en valiosas.

El entorno marítimo es también de interés estratégico para Argentina, puesto que se trata de un componente clave de la planificación de largo plazo en el que es necesario identificar y priorizar aquellos aspectos, activos o áreas que son fundamentales para el éxito y el logro de los objetivos del Estado en representación de los habitantes de nuestra nación.

Es necesario adaptar los objetivos y orientar los recursos del Estado en consecuencia, para asegurar el desarrollo de los intereses nacionales en el entorno marítimo, adecuando el marco normativo para asegurar el gobierno con buena gobernanza, reasignando funciones a las organizaciones gubernamentales vinculadas al entorno marítimo.

Para ello se requiere desarrollar una estrategia marítima nacional integral que incluya el empleo planificado y coordinado de todas las fuentes de poder del Estado para asegurar el desarrollo de los intereses nacionales en el entorno marítimo, garantizando los medios para preservar su carácter pacífico, estable, sostenible, seguro y protegido.

Para llegar a este fin se imponen cuatro objetivos:

1. Promover el desarrollo humano, que la sociedad viva con más opciones en el futuro. Esto supone que nuestros ciudadanos puedan disfrutar de un ambiente sano donde crecer seguros, protegidos ante desastres naturales, realizando actividades económicas sustentables para mejorar su calidad de vida.
2. Promover una economía azul responsable manteniendo su potencial de explotación futura pero que al mismo tiempo sea rentable y sustentable. Para ello es necesario preservar las condiciones del ambiente mediante una buena gobernanza.
3. Preservar el ambiente manteniendo el conjunto de condiciones físicas, químicas y biológicas que caracterizan el ecosistema en el entorno marítimo.
4. Finalmente, garantizar la gobernanza del entorno marítimo, es decir, la acción nacional e internacional, idealmente coordinada, para que se cumplan las medidas de seguridad y protección que permitan el desarrollo humano, las prácticas económicas responsables y la preservación del ambiente.

Se propone crear la Comisión Nacional de Estrategia Marítima para el desarrollo y ejecución de esta estrategia promulgada por el presidente de la Nación con revisión periódica.

Esta Comisión entenderá en el desarrollo e implementación de la Estrategia Marítima Nacional Integral del Estado nacional, con representación provincial y de actores privados.

Serán tareas de la Comisión Nacional:

1. Concentrar los datos y la información sobre el entorno marítimo disponible en los organismos nacionales, las

entidades autárquicas y todos aquellos que reciban directa o indirectamente recursos del Tesoro Nacional, invitando a adherir a los estados provinciales y a los actores privados del entorno marítimo.

2. Participar en la confección del perfil nacional de riesgos para la seguridad nacional en lo atinente al entorno marítimo.
3. Desarrollar y actualizar en forma continua la estrategia marítima nacional integral y su plan de acción.
4. Dirigir la implementación de las políticas públicas contenidas en la estrategia, orientada por la necesidad de coordinación interagencial y adaptación de las responsabilidades asignadas a las organizaciones financiadas por el Estado nacional, participando en la formulación de los esfuerzos presupuestarios y manteniendo actualizado el tablero de control de las políticas del entorno marítimo.
5. Difundir la información pública del entorno marítimo y rendir cuenta pública anual a los representantes de los poderes Legislativo y Judicial.

La comisión estará compuesta por los siguientes órganos:

- Equipo de desarrollo estratégico: entiende en el desarrollo y ejecución de la estrategia marítima generando y controlando la ejecución de las políticas públicas del entorno marítimo.
- Centro Situacional del Entorno Marítimo: entiende en la fusión de toda la información del entorno marítimo. Mantiene el cuadro de situación permanente y el repositorio para consulta.
- Academia Nacional del Mar: entiende en la dirección nacional de investigación, apoyo, promoción, estímulo y extensión académica para promover la conciencia del entorno marítimo.

- Oficina de Enlace y Comunicación: entiende en la conexión permanente de la comisión con los distintos actores y la difusión a la comunidad.

Consideraciones:

Desarrollada y promulgada por el presidente de la Nación, la estrategia debe ser una política de Estado del entorno marítimo argentino que incluya todas las actividades e integre la gobernanza, el desarrollo humano, la economía azul y el ambiente, potenciando la alimentación, la energía y el transporte.

Las políticas públicas por desarrollar deben ser claras y caracterizadas por la estabilidad de los objetivos y actualización continua de los planes de acción. Requiere coordinación interministerial, con los poderes Legislativo y Judicial, los estados provinciales y los actores del entorno marítimo, con un enfoque integral de las actividades.

Es esencial establecer tempranamente criterios de priorización y metas nacionales relacionados con los objetivos planteados para el entorno marítimo, distinguiendo lo deseable de lo posible para seleccionar apropiadamente a los integrantes de la comisión.

1.2. Empoderar a la Armada Argentina

Empoderar es una expresión alternativa a dotar de capacidades. Implica otorgar o brindar poder, habilidades o recursos que permitan a una persona o entidad tomar control de su situación o alcanzar sus objetivos de manera más efectiva.

Es imperativo empoderar a la Armada Argentina como correlato de un poder naval moderno y tecnológicamente avanzado que respalde los nuevos desafíos relacionados con la valoración

del entorno marítimo como de interés estratégico de la República Argentina y de la comunidad internacional. Para ello, es necesario ordenar y adaptar los objetivos de la Armada en particular y del poder militar en general.

La urgente necesidad de fortalecer las capacidades de la Armada como componente del poder militar es esencial para gestionar los riesgos en el entorno marítimo, sean espacios jurisdiccionales, comunes globales o regulados por instrumentos internacionales como el Tratado Antártico, el Tratado del Río de la Plata, del Río Uruguay y la Hidrovía Paraná-Paraguay.

Entendiendo que la seguridad nacional tiene como propósito proteger la vida, la libertad y los bienes de los argentinos y los habitantes para contribuir al desarrollo humano de nuestro país, puede considerarse que los riesgos identificados en el entorno marítimo son riesgos a la seguridad nacional.

Se necesita un sistema integral que permita mantener el orden establecido por el marco normativo internacional y nacional. Que este sistema quede integrado por los organismos de gobierno que permitan emplear coordinadamente las fuentes de poder, diplomática, de información, militar y económica, conforme las características de la buena gobernanza.

La eficiencia y eficacia en el empleo de los recursos públicos del sistema de gobernanza del entorno marítimo tendrá como variables la actualización continua del perfil de riesgos, las metas, los objetivos y funciones de las organizaciones componentes y el financiamiento.

La Armada Argentina ha tenido un rol protagónico en la gestión de riesgos del entorno marítimo del país, en principio a través de la Prefectura Naval Argentina como elemento especializado en la seguridad de la navegación para la aplicación de las leyes nacionales.

Entre sus funciones le cabe el desarrollo de la conciencia marítima, la gestión de riesgos para la protección de la soberanía, la promoción de los intereses marítimos, el conocimiento científico, la contribución a la seguridad internacional, el apoyo a la política exterior, la formación y capacitación de la marina mercante, la seguridad ambiental y la salvaguarda de la vida humana en el mar.

En todo tiempo, una fuerza militar debe controlar las áreas estratégicas que se le asignen, imponiendo un costo inaceptablemente alto a quien intente disputar la supremacía del Estado. Lo ideal es que un potencial oponente sea disuadido de realizar acciones maliciosas; esa percepción responde de forma compleja a capacidades y decisión.

Ejercer el control de áreas estratégicas es un objetivo que requiere de la capacidad de vigilar permanentemente para conocer qué está pasando, proporcionando alerta estratégica temprana para que el Estado emplee los elementos de los que dispone para modificar situaciones desfavorables, incluyendo el empleo del poder militar por presencia, mediante el despliegue de sus fuerzas.

“Quien puede lo más puede lo menos.” Quien controla el área disuade y puede repeler las violaciones a la soberanía, el crimen internacional o el deterioro del ambiente en espacios jurisdiccionales o comunes globales, contribuye a la seguridad internacional cumpliendo los compromisos asumidos por Argentina, protege la vida humana y apoya a la comunidad. En definitiva, preserva el orden en el entorno marítimo. La ausencia de control, además de ser una irresponsabilidad, genera un vacío de poder regional que es ocupado por otros actores.

En particular, al estar el entorno marítimo compuesto principalmente por espacios comunes globales, las fuerzas navales pueden ser desplegadas y permanecer fuera de los límites jurisdiccionales,

como mensajeras de la diplomacia. Pueden ser mensajes competitivos o cooperativos. Ejemplo de ello son los ejercicios internacionales para la construcción de confianza con los países amigos, el despliegue y participación en la Guerra del Golfo de 1990-1991, la verificación de buques presuntamente infractores o el envío de apoyo humanitario en caso de desastres. Asimismo, quien controla un área puede contribuir efectivamente a la salvaguarda de la vida humana en el mar, particularmente en el amplio sector asignado al país.

Se identifican a continuación cuatro objetivos para contribuir a garantizar la gobernanza marítima desde la perspectiva del poder militar que implican contar con tres capacidades. La organización existe, pero se necesita revisar los objetivos y asignar los medios requeridos para construir capacidades y que el Estado no se mantenga vulnerable frente a los riesgos.

Objetivos	Capacidades
1. Asegurar el control de áreas estratégicas de interés, brindando información, seguridad ¹⁶ y protección. ¹⁷	a. Vigilar los espacios de interés del entorno marítimo.
2. Contribuir a la seguridad internacional en forma independiente o integrando coaliciones internacionales.	b. Modificar situaciones.
3. Apoyar la política exterior.	c. Búsqueda y salvamento marítimo.
4. Asistir a la comunidad.	

¹⁶ Refiere al *maritime safety*. Implica incidentes no intencionales, se refiere a las medidas para prevenir o atender hechos accidentales (sin dolo), principalmente en el ámbito de la infraestructura.

¹⁷ Refiere a *maritime security*. Es la protección contra acciones deliberadas con planificación, protección ante actos dolosos, principalmente de actores no estatales contra

Para alcanzar los cuatro objetivos se requieren tres capacidades:

- Vigilancia para la detección temprana de la evolución de los riesgos.
- Modificar situaciones disvaliosas para los intereses de la Nación argentina.
- Búsqueda y salvamento en alta mar para la salvaguarda de la vida humana.

Es necesario empoderar a la Armada Argentina, contar con una fuerza naval organizada y lista con los sistemas de apoyo para asegurar su sostenimiento y actualización.

Una estrategia nacional integral que tenga como fin asegurar el desarrollo de los intereses nacionales en el entorno marítimo, garantizando los medios para preservar su carácter pacífico, estable, sostenible, seguro y protegido, debe contemplar el empoderamiento de la Armada Argentina. Las capacidades descriptas más arriba permitirán una contribución eficaz y eficiente para garantizar la gobernanza en el entorno marítimo, preservar el ambiente, promover el desarrollo humano y la economía azul responsable.

De cara al futuro, es menester redefinir los objetivos que debe cumplir el poder militar en el entorno marítimo. Será necesario eliminar restricciones normativas que fragmentaron y redujeron el rol del poder naval en Argentina.¹⁸

la integridad del Estado. Tiene como objetivo alcanzar el buen orden en el mar y es parte de la seguridad internacional y nacional.

18 El marco normativo integrado por las leyes de Defensa, Seguridad Interior e Inteligencia y otras normas reglamentarias restringe el empleo del poder militar en general y de la Armada en particular.

1.3. Enfocar el esfuerzo estratégico en el Área Austral

El Atlántico Sur, junto con la Antártida, son espacios valorados desde la geopolítica. Estos escenarios se ven afectados por factores como las disputas interestatales, el cambio climático, la creciente demanda de recursos, el aumento del comercio marítimo y otras tendencias internacionales y regionales. Los intereses marítimos de la Argentina pueden analizarse desde los denominados “Conjuntos Geopolíticos del Mar Argentino”, entendidos como un grupo de cinco factores clave que son esenciales para el desarrollo y seguridad del país, la proyección marítima, la protección de su territorio y la riqueza de sus recursos. Estos conjuntos son el frente marítimo, el área focal de comercio exterior, el Área Austral, las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur junto a la Antártida.

La mayoría de los países enfocan sus estrategias marítimas para proteger sus intereses, aumentar su poder marítimo y desarrollar sus propias industrias y tecnologías. Se propone orientar el esfuerzo estratégico del entorno marítimo argentino en el Área Austral, con foco en la proyección antártica y la protección de los espacios de mayor “sensibilidad geopolítica”, generando agendas de cooperación en áreas de desarrollo posibles como la ambiental, seguridad marítima, ayuda humanitaria y científica.

2. Riesgo internacional

2.1. Compromisos internacionales

En este apartado se consideran un conjunto de compromisos internacionales asumidos o por asumir por la Argentina en materia ambiental o conservación de recursos. En este caso, los

riesgos por gestionar son internacionales y tienen foco, entre otros, en el aumento de la presión internacional por los recursos marítimos.

2.1.1. Evaluar los compromisos internacionales asumidos en materia ambiental

Enumerar los compromisos internacionales y regionales asumidos por el país en materia marítima y ambiental. Determinar el actual grado de cumplimiento y qué obligaciones generan al Estado argentino.

2.1.2. Ratificar el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca de la Organización Mundial del Comercio

Cinco países son responsables del 80% de la pesca en alta mar, y cuatro de ellos pescan sin controles ni regulaciones y de forma ilegal en el área adyacente a la zona económica exclusiva argentina. Según estudios económicos, el 54% de esta flota pesquera recibe subsidios de sus respectivos gobiernos, lo que representa una competencia desleal ante una flota regulada como la argentina.

El Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca de la Organización Mundial del Comercio (OMC) tiene como objetivo restringir las subvenciones que contribuyen a la sobrepesca y a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR). Se destaca por ser el primer acuerdo comercial multilateral vinculante dedicado a la sostenibilidad de los océanos, además de ser una de las primeras metas alcanzadas respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Entrará en vigor cuando sea ratificado por dos tercios de los 164 Estados miembros de la OMC; a octubre de 2024 ya había sido ratificado por 86 países, tanto europeos como americanos, además de otros africanos y asiáticos.

Dicho acuerdo fue aprobado por las dos cámaras del Congreso de la Nación Argentina y promulgado como Ley 27.761 a fines de octubre de 2024; restan los procesos internos para su ratificación.

Se propone que Argentina ratifique este acuerdo como una medida para combatir la pesca INDNR en el Atlántico Sudoccidental. Al hacerlo, el país puede acceder a herramientas financieras y asistencia técnica que respaldarán y fomentarán la creación de capacidades necesarias para cumplir con las obligaciones relacionadas. Esto también estaría en línea con las necesidades de Argentina como país en desarrollo.

2.1.3. Ratificar el Tratado de Alta Mar de 2023 (Acuerdo BBNJ)

Es fundamental que la República Argentina ratifique este acuerdo, firmado por la canciller Diana Mondino en junio de 2024. Al unirse a él, tendrá la oportunidad de participar activamente en las negociaciones, ofrecer propuestas y expresar objeciones cuando sea necesario. Además, podrá aprovechar las ventajas que surgirán de las alianzas internacionales inevitables que se formarán como resultado de esta acción.

Desde que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) entró en vigor, se ha reconocido que su enfoque ha sido insuficiente en lo que respecta a la gestión de los recursos marinos vivos. En la última década se ha avanzado en un proceso en el seno de las Naciones Unidas para adoptar el "Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional" (conocido como BBNJ por sus siglas en inglés).

Este acuerdo permite la implementación de medidas de conservación y gestión más allá de las jurisdicciones nacionales, como la creación de áreas marinas protegidas en alta mar, la exigencia de evaluaciones de impacto ambiental antes de llevar a cabo actividades de explotación de recursos marinos y una distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de los recursos genéticos marinos. Se lo valoriza como un importante acuerdo internacional, aunque aún resta evaluar su vigencia, puesta en práctica y repercusiones en las grandes potencias y los Estados con litoral marítimo.

Dado que el Atlántico Sudoccidental es una de las regiones del mundo que carecen de medidas de conservación en alta mar, es esencial aprovechar las herramientas que ofrece el BBNJ y avanzar en su ratificación.

2.2. Iniciativas regionales y alianzas en materia de recursos marinos

2.2.1. Mecanismos, instrumentos e iniciativas para el control y el cuidado de los recursos marinos, en coordinación con la región

2.2.1.1. Consolidar esfuerzos multilaterales para preservar los recursos marinos, en alianza con países sudamericanos

Consolidar aquellos mecanismos e instrumentos multilaterales que garanticen la supervisión y preservación efectiva de los recursos marinos de las regiones australes, así como su explotación de manera sostenible.

En ese marco, establecer alianzas con países de Sudamérica que tengan intereses en el área del Atlántico Sudoccidental y la Antártida, pensando en un solo océano e incluyendo el eje ambiental. Buscar con ellos una explotación sostenible de los recursos

estratégicos y promover estrategias conjuntas para fortalecer la presencia conjunta en el sistema internacional, especialmente ante un escenario de modificaciones dentro del Sistema del Tratado Antártico.

2.2.1.2. Coordinar iniciativas regionales para gestionar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada

Dado que la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) es una problemática compartida por los países sudamericanos, que impacta directamente en los recursos vivos y las comunidades costeras de estas nacionales, la gestión de este riesgo se destaca dentro de las instancias de alianzas regionales propuestas en el punto anterior.

En este marco, se considera evaluar espacios regionales que estén orientados a coordinar estrategias, políticas y regulaciones en materia de gestión de la pesca INDNR en la región sudamericana. Abarcaría el establecimiento de herramientas específicas que incluyan el monitoreo y control en puertos, la gestión de la explotación en las zonas económicas exclusivas de estos países y en alta mar, la investigación de la sobreexplotación, además de concertar iniciativas relacionadas con esta problemática en organismos multilaterales.

2.2.1.3. Aumentar la cooperación con Chile en recursos compartidos

Se sugiere reforzar la cooperación con Chile en pos de los recursos compartidos, como aquellos situados en aguas de la Convención para la Conservación de los Recursos Marinos Antárticos (CCRVMA).

Esta es una oportunidad real para examinar su alcance y descubrir oportunidades para fomentar, entre otras cosas, investigaciones colaborativas y garantizar la sostenibilidad de los

recursos compartidos, especialmente aquellos que migran hacia aguas abarcadas por este acuerdo o que se encuentran en aguas internacionales.

2.2.1.4. Fortalecer la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo. Profesionalizar a sus funcionarios

Se sugiere profesionalizar a los funcionarios de la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTMFM) y progresar en la coordinación con Uruguay. En referencia a la capacidad de los funcionarios técnicos, la defensa de los intereses marítimos nacionales ante la CTMFM exige que los mismos posean conocimientos más amplios, con foco en aquellos de carácter político, social, económico y biológico, entre otros.

2.3. Gestionar la ocupación británica de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur

La falta de acceso del Estado argentino al espacio insular y marítimo bajo ocupación ilegítima del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Isla Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, junto con los espacios marítimos circundantes) genera un conjunto de consecuencias que ponen en evidencia vulnerabilidades en la capacidad de control del entorno marítimo y presenta a la vez el desafío de pensar los espacios comunes y de influencia más allá de la soberanía.

La negación de acceso a los espacios marítimos argentinos impide la investigación y gestión de los recursos pesqueros e interfiere en la proyección antártica de la República Argentina. Anteriormente se identificaron las amenazas que genera tanto al ambiente marino, las oportunidades de la economía azul y desarrollo humano, así como en la buena gobernanza del entorno marítimo argentino.

Una visión integral de estas cuestiones puede transformar este conjunto de vulnerabilidades en una oportunidad, si logramos avanzar en áreas de cooperación para la protección del ambiente marino y la promoción del interés común de actividades económicas sostenibles, resguardando siempre nuestro reclamo permanente e irrenunciable de soberanía, tal como se encuentra consagrado en la Constitución nacional. Lograr conocimiento y presencia nos acerca a este objetivo.

La necesidad de coordinación de las actividades en la zona económica exclusiva y la zona bajo ocupación británica es cada vez más importante desde el punto de vista del recurso y desde la gobernanza de los espacios comunes del Atlántico Sur.

Acciones de este tipo deben establecerse como una política de Estado que supere las administraciones gubernamentales temporales, en consonancia con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de la Constitución. Esta política debería ser consistente y perdurable, sin importar las distinciones políticas y en línea con la protección de los intereses nacionales.

2.4. Actualizar la política antártica nacional

Se propone actualizar la política antártica nacional sobre la base de un trabajo estratégico similar a los ya realizados por Australia y Chile –seleccionados como ejemplos destacados en política comparada– (Australian Antarctic Division. 2016; Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2015), en el marco de una estrategia marítima nacional, considerando qué intereses se deben promover y qué acciones hay que realizar en este continente, partiendo del análisis internacional y elaborando potenciales escenarios futuros –por ejemplo, con vistas a 2048, según el análisis de riesgos efectuado–.

Puede plantearse un escenario donde la Argentina, en una situación de debilidad, pueda perder la posición de relevancia en el Sistema del Tratado Antártico que supo desarrollar durante más de cien años, lo cual afectaría de forma negativa su participación en una futura exploración de recursos naturales.

En este panorama, se identifica una oportunidad para que nuestro país haga un trabajo estratégico similar a otros Estados en el marco de una estrategia marítima nacional que incluya su sector antártico, entendiéndolo como un área de interés estratégico para la nación. Del análisis del informe “Escenarios Antártida hacia el 2048”,¹⁹ –elaborado por la Sede de Investigación y Estudios Estratégicos Navales junto al Centro de Estudios Estratégicos para la Defensa (CEEPADE) y la Facultad de la Armada, el cual se destaca como un importante insumo para esta labor estratégica– pueden extraerse consideraciones tales como la identificación de riesgos y la construcción de escenarios exclusivos del ambiente antártico –atendiendo a sus características particulares– y la necesidad de diseñar una nueva política antártica nacional para mantener el posicionamiento argentino en el continente blanco fortaleciendo el Sistema del Tratado Antártico, así como la presencia permanente y la investigación científica como pilares históricos de la misma.

Elaborar una estrategia marítima nacional que abarque el sector antártico representa un compromiso con la protección y el aprovechamiento sostenible de una región única y valiosa. A través de un enfoque estratégico y una política antártica renovada,

¹⁹ Sus investigadores formularon siete escenarios posibles sobre la base de escenarios colaborativos y competitivos, con diferentes grados de probabilidad de ocurrencia. Alessandrini, Ricardo L. (comp.) (2023). “Antártida, escenarios posibles”. *Boletín del Centro Naval* N.º 860, enero-abril de 2023, pp. 18-31. Recuperado de: <https://www.centronaval.org.ar/boletin/BCN860/860-INVESTIGACION.pdf>.

Argentina puede mantener su liderazgo y contribución en la Antártida, forjando un futuro en el que la investigación, la cooperación y la preservación sean los pilares fundamentales de su compromiso en esta región vital para la humanidad.

2.5. Desarrollar la obra del Polo Logístico Antártico en Ushuaia

Esta línea de acción resalta la conveniencia de desarrollar el puerto de Ushuaia como entrada a la Antártida, y con ello implementar la obra del Polo Logístico Antártico en Ushuaia con vistas a prestar servicios a terceros países y potenciar la actividad económica de Tierra del Fuego. Asimismo, rediseñar la obra de la Base Naval Integrada con vistas a ofrecer servicios logísticos a terceros países con actividad antártica y que sirva a la investigación científica y el turismo antártico.

Esta obra presenta diversas oportunidades para el desarrollo económico de la Isla Grande de Tierra del Fuego, con Ushuaia desempeñando un papel clave como proveedor de servicios turísticos, logísticos y náuticos, entre otros. Esto genera un impacto positivo en el desarrollo humano local, considerando que el desarrollo del polo logístico puede ser económicamente viable.

También pueden identificarse oportunidades para las políticas antártica y exterior argentinas, en relación con su rol ya destacado dentro del Sistema del Tratado Antártico –y posicionarse como líder en materia de logística antártica–, reforzar la presencia en el continente y movilizar apoyos internacionales para la Cuestión Malvinas, si se utilizan el Polo Logístico de Ushuaia y la base antártica Petrel para proveer servicios de logística a terceros países –hoy la mayoría de países extracontinentales utiliza Punta Arenas, donde se encuentra en construcción un centro científico para uso

internacional-. La cercana Península Antártica es el sitio con mayor cantidad de bases, pertenecientes a unos 40 países.

Tal desarrollo permitiría el abastecimiento de insumos, alimentos y combustibles, traslado de personal científico y militar, y otras operaciones al servicio del programa antártico argentino y de otros países, como así también el despliegue de medios necesarios para el control de los espacios marítimos jurisdiccionales argentinos en el Atlántico Suroccidental y la Antártida.

3. Riesgo político nacional

3.1. Planificación Espacial Marítima (PEM) y Manejo Costero Integrado (MCI)

Entre los riesgos por gestionar se incluyen los siguientes:

- Gestión costera y Planificación Espacial Marina (principalmente).
- Insuficiente conciencia del entorno marítimo.
- Políticas públicas descoordinadas, ausencia de una mirada y dirección integral.
- Conocimiento disperso.
- Responsabilidades de gestión nacionales, provinciales, municipales y regionales. Multiplicidad de actores / Políticas públicas descoordinadas. Diferentes autoridades de aplicación para el mismo objeto.

3.1.1. Implementar la planificación espacial marítima (PEM) y el manejo costero integrado (MCI) en los espacios marítimos y costeros argentinos

Implementar los procesos de planificación espacial marítima (PEM) y el manejo costero integrado (MCI) para abordar la gestión

marítima-costera de forma integral, conectando y coordinando políticas públicas y a los actores estatales intervenientes según sus competencias y responsabilidades (gobierno nacional, provincias y municipios), tomando como base los avances ya existentes en ambos procesos, trabajados desde Pampa Azul y el entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación.

Se destacan los siguientes antecedentes:

1. En referencia a la PEM, Pampa Azul se encuentra trabajando en dos áreas piloto. Desde la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) de la UNESCO se ofrecen distintos documentos y mecanismos modelo para la implementación de la PEM que podrían considerarse para su diseño.
2. En referencia al MCI, desde el entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se promovió la Estrategia Federal de MCI –existe al respecto un documento de directrices para su elaboración– (Boscarol, Fulquet y Preliasco, 2016) para trabajar en coordinación con las provincias del litoral marítimo. La gestión costera requiere transversalidad y coordinación.

Para diseñar e implementar la PEM y el MCI en Argentina, puede fortalecerse la iniciativa Pampa Azul como espacio de coordinación e integración de la información y ejecución, dada su naturaleza interinstitucional e interministerial. Estas labores requerirán avanzar en las pruebas piloto, dotar el proceso de tiempo y recursos, continuar con la identificación de “áreas prioritarias de intervención”, formular directrices con metas y objetivos, garantizar la participación más amplia posible de la gama de actores del entorno marítimo (involucrándose activamente), articular información disponible, conectar la labor de los organismos estatales intervenientes en el entorno marítimo (de los tres niveles de gobierno), propiciar una mirada

integral y a largo plazo, contar con sistemas de control, monitoreo y evaluación y marco legal (si es necesario).

La implementación exitosa de la PEM y el MCI en Argentina se basa en la colaboración, la planificación estratégica y el compromiso sostenido de diversos actores gubernamentales y de la sociedad civil. Al fortalecer Pampa Azul y seguir una serie de pasos clave, se puede sentar la base para una educación marítima integral y una ciudadanía comprometida con la protección y el aprovechamiento sostenible de los recursos marinos en el país.

3.1.2. Utilizar tecnología SIG para elaborar mapas de los espacios marítimos para la gestión

La implementación de ambos procesos mencionados en el apartado anterior (PEM y MCI) puede acompañarse del uso de tecnología de sistemas de información geográfica (SIG) que permita, mediante el uso de capas, elaborar atlas o mapas tridimensionales con los distintos usos, actividades, jurisdicciones y normativas aplicados al mar en los mismos espacios marítimo-costeros, fusionando información georreferenciada y bases de datos que ya poseen distintas agencias del Estado nacional.

3.2. Acciones para fomentar la educación y la conciencia marítima

En el siguiente conjunto de acciones, el principal riesgo por gestionar es la insuficiente conciencia del entorno marítimo.

3.2.1. Comunicar para fomentar la conciencia marítima en Argentina

Trabajar en la difusión y comunicación para la creación de conciencia marítima en la sociedad y su involucramiento. Impulsar la agenda marítima en el Estado, el sector privado, la sociedad civil y la academia.

En función de ello, trabajar en una estrategia de concientización del océano en términos de ciudadanía y la institucionalización entre los diferentes niveles educativos. Utilizar articulación público-privada y las organizaciones de la sociedad civil generando distintas iniciativas y ámbitos para ello, e incentivar a los gobiernos provinciales.

De esta forma, visualizar todo lo que ocurre en el entorno marítimo, por qué nos involucra y afecta como sociedad y todo lo que significa. Generar ámbitos de unión, despertar el interés en el mar y motivar a la población, en especial a la juventud.

3.2.2. Adecuar la Ley de Educación Nacional para fortalecer la educación ambiental y valorizar el entorno marítimo

Actualizar el texto de la Ley de Educación Nacional N.º 26.606 para:

1. Ampliar los principios, derechos y garantías consignados en la totalidad del texto constitucional, modificando el artículo 1º, el cual podría quedar redactado de la siguiente manera:

La presente ley regula el ejercicio de los derechos y deberes consagrados por la Constitución Nacional, conforme con las atribuciones conferidas al Honorable Congreso de la Nación en el artículo 75, incisos 17, 18 y 19, y de acuerdo con los principios que allí se establecen y los que en esta ley se determinan.

2. Ampliar el inciso c) del artículo 11 para que contenga el derecho consagrado en el artículo 41 de la Constitución nacional, referido a la salud ambiental, como un interés vital de la nación. Dicho inciso quedaría redactado de la siguiente manera:

Brindar una formación ciudadana comprometida con los valores éticos y democráticos de participación, libertad, solidaridad,

resolución pacífica de conflictos, respeto a los derechos humanos, responsabilidad, honestidad, valoración y preservación del patrimonio natural y cultural en todas las dimensiones, incluyendo el ambiente, según lo preceptuado en la Constitución Nacional.

3. Incorporar como vigésimo cuarto inciso del artículo 11 la valoración de la importancia del entorno marítimo como parte del patrimonio nacional e interés del Estado argentino. La incorporación sería la siguiente:

Brindar conocimientos y promover valores que fortalezcan la identificación y necesidad de desarrollo del entorno marítimo.

Adecuar esta norma educativa, derivando de allí que en sus fines y objetivos se plasme asegurar el desarrollo de los intereses nacionales en el entorno marítimo, garantizando los medios para preservar su carácter pacífico, estable, sostenible, seguro y protegido, satisfaciendo cuatro objetivos: garantizar la gobernanza, preservar el ambiente, promover el desarrollo humano y una economía azul responsable. Perfeccionar la ley en la práctica y capacitar a los docentes para la correcta enseñanza de los contenidos acerca del cuidado ambiental y el entorno marítimo.

Podemos identificar la falta de conciencia del entorno marítimo en la ciudadanía como una vulnerabilidad que afecta el desarrollo de nuestro país. En el texto de la Ley de Educación Nacional sancionado en 2006 no está incluido claramente el derecho ambiental existente en el texto constitucional. A la vez, se omite la relevancia del entorno marítimo, lo cual limita la concientización de las próximas generaciones a través de este sistema educativo.

Es necesario crear capacidades a través del sistema educativo nacional para reducir la vulnerabilidad que produce la falta de

conciencia del entorno marítimo en el proceso de toma de decisiones de la ciudadanía y en los órganos de gobierno.

3.2.3. Aumentar el conocimiento de la potencialidad de los recursos marítimos en la sociedad

Aumentar el conocimiento de la potencialidad de los recursos marítimos en la sociedad, incluyendo en los espacios curriculares de la educación formal información real sobre los riesgos y los beneficios potenciales del desarrollo de los recursos naturales disponibles en el país.

Se observa que en la sociedad argentina existe un muy limitado conocimiento de la potencialidad de los recursos marítimos para contribuir al desarrollo humano. El enfoque educativo ha sido “continental”, dando la espalda al mar y dejando de lado oportunidades de desarrollo económico que podrían constituirse en actividades competitivas a nivel global. La pesca y la explotación de hidrocarburos *offshore* son dos de los ejemplos más claros de oportunidades perdidas.

3.2.4. Incrementar la conciencia del entorno marítimo y la promoción de los intereses marítimos en los funcionarios públicos argentinos

Se propone incluir para todos los funcionarios públicos la formación en cuestiones marítimas para promover la conciencia del entorno marítimo en todos los ámbitos de gestión. El objetivo es contribuir a la mejora de la gobernanza. Se propone tomar como antecedente la “Ley Yolanda” (Ley N.º 27.592 de formación integral en ambiente para las personas que se desempeñan en la función pública) y la Ley N.º 27.671, que establece la “capacitación obligatoria, periódica y permanente” sobre la Cuestión Malvinas para todos los funcionarios públicos.

En una segunda etapa puede invitarse a las provincias del litoral marítimo y fluvial a adherirse a esta iniciativa.

3.2.5. Crear nuevos liceos navales

Esta línea de acción propuesta contempla cuatro esfuerzos:

1. Finalizar la construcción del Liceo Naval "Almirante Guillermo Brown" en Vicente López, provincia de Buenos Aires.
2. Creación de un liceo naval en Puerto Madryn, provincia del Chubut.
3. Creación de un liceo naval en Mar del Plata, provincia de Buenos Aires.
4. Reapertura del Liceo Naval "Carlos María Moyano" en Necochea, provincia de Buenos Aires.

Los liceos dependientes de las Fuerzas Armadas fueron creados como institutos de enseñanza media a partir de 1937 para integrar las reservas militares, considerando los excelentes resultados obtenidos en los institutos de formación militar. Actualmente, su objetivo institucional se ha reformulado en: "Brindar educación secundaria de excelencia, con orientación náutica y fortalecimiento del carácter, fomentando el desarrollo de cualidades como el liderazgo, la capacidad de organización y la conciencia marítima y fluvial (Departamento Incorporación de la Armada Argentina, s.f.).

Se propone la fundación (o reapertura, según el caso) de liceos navales en localidades con cercanía a cuerpos de agua, con planes de estudio que profundicen en las cuestiones vinculadas al entorno marítimo. La capacitación específica permite que sean difusores de la temática. Los egresados de los liceos por sus competencias pasan a ser referentes en las distintas provincias. Por lo tanto, si consideramos que la falta de conciencia constituye un riesgo para

el desarrollo sostenible del entorno marítimo, una solución es incrementar la cantidad de liceos navales.

Será necesario instrumentar alternativas financieras para apoyar las construcciones y el funcionamiento, para lo cual se puede recurrir a una variada gama de opciones como fundaciones, empresas o centros de graduados relacionados con el entorno marítimo. Siguiendo los planes de estudio de cada provincia, estos liceos deberán profundizar los conocimientos de los temas relacionados con el entorno marítimo, manteniendo el objetivo de brindar educación secundaria de excelencia, con orientación náutica y fortalecimiento del carácter, fomentando el desarrollo de cualidades como el liderazgo, la capacidad de organización y la conciencia marítima y fluvial.

Materializar la línea de acción propuesta fortalecerá la conciencia de los futuros egresados y, con ellos, la promoción del desarrollo humano, preparando a las futuras generaciones para preservar el ambiente en el entorno marítimo y garantizar su gobernanza al contar con ciudadanos competentes para el desarrollo sostenible del entorno marítimo en las provincias.

3.2.6. Gestión del conocimiento sobre la cultura oceánica

Para la línea de acción vinculada a la gestión del conocimiento sobre la cultura oceánica, los riesgos por gestionar abarcan varios aspectos clave. Dentro del conjunto de riesgos político-nacionales, se destacan la insuficiente conciencia acerca del entorno marítimo, las políticas públicas descoordinadas y la falta de una visión y dirección integral, así como el conocimiento disperso. Además, se incluyen riesgos generados por la actividad humana, como la contaminación desde tierra, las especies invasoras, las actividades relacionadas con deportes náuticos, la arqueología

submarina y el turismo. La falta de conocimiento y la carencia de información se transforman en un elemento que limita o dificulta la toma de decisiones, lo cual impacta también en la generación de valor en el tejido social. Se proponen, en líneas generales, acciones para fortalecer y contribuir a la educación ambiental de los ciudadanos.

Asimismo, se propone educar desde una perspectiva global, fomentando el respeto, la valoración de la biodiversidad y la preservación del medioambiente como una cuestión vital para las generaciones futuras.

De esta propuesta de línea se desprenden dos principales acciones, vistas a continuación.

3.2.6.1. Incorporar la temática oceánica en la formación de estudiantes universitarios

Incorporar la temática oceánica al perfil del egresado de ciencias económicas a través de materias optativas dentro de la formación académica de grado de los futuros graduados. Es indispensable que, como futuros economistas, actuarios, contadores y administradores de recursos, gerentes, dirigentes de una organización o bien aquellos profesionales que ingresen en el ámbito público, comprendan qué es la “cultura oceánica” y contribuyan con estadísticas, información y construcción del conocimiento del entorno marítimo argentino.

Para generar conciencia sobre el patrimonio marítimo y la cultura oceánica en los estudiantes universitarios, se sugiere establecer convenios con entidades especializadas en el tema a fin de generar seminarios de actualización que puedan reforzar los conocimientos académicos, ya que el entorno marítimo se encuentra en constante cambio y evolución.

A la vez, deben generarse lazos con otras disciplinas para que los trabajos finales de carrera sean interdisciplinarios. Dentro de este marco, se recomienda la generación de diplomaturas o posgrados para la comunidad académica egresada.

3.2.6.2. Incorporar la cultura oceánica en el consumo responsable, con aplicación en el turismo

Se propone incorporar la cultura oceánica al conocimiento del consumidor socialmente responsable. Al respecto, se observa que el denominado “consumo responsable”, según encuestas,²⁰ ha sido adquirido por los propios consumidores mediante medios digitales.

A partir de allí, se propone utilizar como herramienta inicial la plataforma educativa que hoy existe de la Escuela Argentina de Educación en Consumo en el ámbito de la Secretaría de Industria y Comercio del Ministerio de Economía de la Nación. Esto requerirá una persona que actualice los cursos, ya que la temática se encuentra en permanente mutación.

Una segunda etapa incluye la capacitación del área de Turismo de la Nación sobre la temática. Estos cursos impulsarán que el consumidor se convierta en agente de preservación y cuidado del medioambiente.

De manera taxativa y solo a fines de exemplificar la idea de los cursos a proponer, se enuncian algunas de las propuestas:

- Cómo gestionar los residuos en zonas costeras.
- Cómo afectan el mar los productos que se consumen en los hogares (por ejemplo, la esponja de lavar los platos).

²⁰ Por consumidor responsable se entiende “aquel consumidor que considera los efectos de sus decisiones de compra de forma habitual, no ocasional”.

- La playa no es un basural; el manejo consciente de los residuos.
- Cómo cuidar el agua de los ríos.
- Manejo consciente del agua en el ámbito del hogar.

3.3. Integración de datos para la gestión marítima

La integración de datos para la gestión marítima, expresada en diversas líneas de acción presentadas a continuación, incluye diversos riesgos por gestionar, entre los cuales se destacan el conocimiento disperso, la multiplicidad de actores y responsabilidades de gestión, la descoordinación de políticas públicas, además de la ausencia de una mirada y dirección integral.

3.3.1. Generar un repertorio integral de datos marinos

Se propone fundamentalmente generar un repertorio integral de datos marinos para la gestión del entorno marítimo argentino, integrando todos los sistemas y las bases de datos operativas (tanto de dependencias públicas de todos los niveles como de actores privados y de la sociedad civil vinculados a las actividades oceánicas) con el fin de facilitar la toma de decisiones y mitigar el riesgo político nacional. Mediante el *big data*, se puede conformar una misma fuente de información que sea de uso para todos los actores, o al menos de los organismos públicos.

Exige una observación sistemática y sistemática del mar e integrar aquellos registros sectorizados que no se comparten pese a intentos, entre ellos el sistema propuesto en el marco de la iniciativa Pampa Azul.

Se destaca un proyecto que existió entre la Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca junto al entonces Ministerio de

Modernización de la Nación, donde se propuso una plataforma de información común y transversal que reuniera datos de organismos nacionales, provinciales y municipales, para evitar contradicciones entre estas entidades y garantizar la transparencia y la trazabilidad.

3.3.2. Mejorar la obtención de datos y análisis estadísticos sobre la economía azul y la comunidad marítima argentina

Mejorar la recopilación de información sobre el entorno marítimo en lo que respecta al producto interno bruto (PIB), indicadores socioeconómicos y otros datos relevantes, tanto de las actividades económicas como de la comunidad marítima, a través del trabajo de los profesionales en ciencias económicas. Para ello, estos profesionales deberán contar también con los conocimientos técnicos necesarios.

El estudio de la comunidad marítima argentina y sus condiciones laborales, sociales y económicas son clave para incluir el desarrollo humano en el contexto de una estrategia marítima y dotar de información certera para la definición de políticas públicas. Requiere reunir y procesar la información con la que ya cuentan organismos del Estado nacional, como la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA), la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), el Ministerio de Capital Humano, la Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca, entre otros, desagregando los datos referidos a las actividades marítimas.

Para suprir aquellos datos faltantes o desactualizados, se propone realizar un censo, relevamiento o encuesta nacional que considere el conjunto de la economía azul y sus trabajadores, destinado a completar aquellos vacíos de información e investigaciones.

3.4. Actores del entorno marítimo argentino

La multiplicidad de actores del entorno marítimo argentino implica varios riesgos por gestionar, entre los cuales se incluyen: responsabilidades de gestión nacionales, provinciales, municipales y regionales, multiplicidad de actores y políticas públicas descoordinadas, así como la existencia de diferentes autoridades de aplicación para el mismo objeto y la ausencia de una mirada y dirección integral.

3.4.1. Elaborar el mapa de actores del entorno marítimo argentino

Elaborar un “mapa” que identifique el conjunto de actores del entorno marítimo argentino, incluyendo el sector público en todos sus niveles, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil. Para esta elaboración se destaca la existencia de esfuerzos previos que deben continuarse y actualizarse de forma permanente.

Asimismo, la identificación debería asociar a los actores gubernamentales con sus áreas de responsabilidad y competencias, para ayudar a evitar superposiciones e intentar evaluar y/o asignar un peso relativo a cada uno, como así también para evaluar conflictos de intereses existentes y potenciales.

3.4.2. Generar espacios de coordinación entre los actores

Generar espacios de coordinación entre actores públicos y privados para todas las actividades del entorno marítimo. El poder federal debe estar en sincronización con los poderes provinciales a la hora de implementar directrices. Se destaca la necesidad de articular intereses entre autoridades y las diferentes actividades realizadas en el mar, así como buscar un atractor o incentivos para que los gobiernos provinciales y municipales adhieran a estas iniciativas y a una buena gobernanza del entorno marítimo.

3.5. Optimizar la iniciativa Pampa Azul

Los riesgos por gestionar incluyen la iniciativa Pampa Azul, las políticas públicas descoordinadas y la ausencia de una mirada y dirección integral.

Relocalizar la iniciativa en un ámbito de mayor jerarquía, como Presidencia de la Nación, Jefatura de Gabinete de Ministros u órgano de asuntos marítimos a considerar. Incluir, asimismo, en su conformación, el sector energético y la vinculación con el sector privado, para que la investigación científica-tecnológica realizada pase al sector productivo. Se incluye la optimización y orientación a una mejor asignación de temas marítimos en las dependencias del gobierno, con el ideal de “planificar integrado y ejecutar descentralizado”.

3.6. Fortalecer el Consejo Federal Pesquero

Los riesgos por gestionar incluyen: políticas públicas descoordinadas, ausencia de una mirada y dirección integral; pesca; responsabilidades de gestión nacionales, provinciales, municipales y regionales; multiplicidad de actores; y diferentes autoridades de aplicación para el mismo objeto.

Lograr una coordinación efectiva, específicamente entre las provincias, para fortalecer la gobernanza de los organismos públicos, entre los cuales se destaca el Consejo Federal Pesquero. Para ello, este órgano colegiado debería estar conformado por integrantes que posean un conocimiento profundo e integral sobre todas las áreas de la materia, considerando diversos factores sociales, económicos, biológicos y políticos. Esto facilitaría el trato y la confianza entre actores de todos los estamentos (nacionales, provinciales y municipales).

Fomentar la participación del Consejo Federal Pesquero en las negociaciones internacionales como órgano rector de la actividad pesquera, promocionando su participación en la actividad, promoviendo políticas públicas y relaciones internacionales del sector.

3.7. Integrar los sistemas de vigilancia estratégica

Los riesgos por gestionar incluyen: políticas públicas descoordinadas y ausencia de una mirada y dirección integral.

Se propone emprender la integración de los Sistemas de Vigilancia Estratégica de los espacios marítimos de jurisdicción nacional, orientados a mejorar el proceso de toma de decisión. Se valorará el desarrollo de tecnologías avanzadas de vigilancia y control de estos espacios, que requerirán adecuado financiamiento.

Se observan avances en los últimos años, incluyendo la creación del Comando Conjunto Marítimo, la coordinación de información y el esfuerzo conjunto de vigilancia y control de los espacios por parte de la Armada Argentina y la Prefectura Naval Argentina. Pueden incluirse los aportes de la Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) en materia de monitoreo y prevención de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

3.8. Acciones relativas a las áreas marinas protegidas (AMP)

Los riesgos por gestionar incluyen: políticas públicas descoordinadas, ausencia de una mirada y dirección integral, además del conjunto de riesgos generados por la actividad humana.

La comunidad internacional ha establecido un enfoque temático centrado en comprender el valor ecológico de los océanos, abordar

las amenazas a la biodiversidad marina, aplicar el enfoque ecosistémico para la conservación y promover la integración de la biodiversidad en diversos sectores. Esto ha llevado a la identificación global de áreas marinas de importancia ecológica o biológica en muchas regiones oceánicas.

En respuesta a los compromisos internacionales asumidos, Argentina promulgó leyes para crear áreas marinas protegidas (AMP), incluyendo Namuncurá-Banco Burdwood en 2013 (por Ley N.º 26.875), el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas (SNAMP) en 2014 (por Ley N.º 27.037) y las AMP Namuncurá-Banco Burdwood II y Yaganes en 2018 (por Ley N.º 27.490). La Administración de Parques Nacionales (APN) fue designada como autoridad de aplicación, incluyendo entre sus competencias implementar los planes de manejo de las AMP.

Dentro de la APN se creó la Dirección Nacional de Áreas Marinas Protegidas, cuya gestión ha planteado ineeficiencias y duplicación de funciones en el manejo estas áreas. Esto evidencia desafíos en la gobernanza marítima en Argentina, especialmente en relación con la Ley Federal de Pesca N.º 24.922, que busca la producción sostenible del mar, con o sin AMP, y que utiliza como herramientas de gestión temporal el establecimiento de zonas de veda.

Sucintamente, se considera errónea la designación como autoridad de aplicación de la APN en lugar de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP), cuyas competencias están dadas por la Ley Federal de Pesca. A ello se suma la creación de un Consejo de Administración por parte de la Ley N.º 27.037, con la consecuente duplicación de funciones. En segundo lugar, no se han realizado aún planes de manejo de las AMP ni informes técnicos que justifiquen la prohibición de la pesca de flota argentina, lo que contribuye a la

pesca ilegal realizada por buques extranjeros que explotan aguas en disputa con el Reino Unido. Tampoco se ha gestionado un enfoque ecosistémico adecuado, con rigor científico que lo sustente, ni están asignados los recursos para la vigilancia en las AMP.

A partir de ese análisis se desprenden las siguientes acciones:

1. Cumplir con los objetivos establecidos en las áreas marinas protegidas (AMP), ampliando sus metas actuales y avanzando en su desarrollo.
2. Evaluar la pertinencia y el alcance de la Ley N.º 27.037 que establece el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas (SNAMP). Identificar las funciones que se superponen, según lo indicado en la Ley Federal de Pesca N.º 24.922, y reducir significativamente la duplicación de funciones en la administración gubernamental.
3. Establecer de manera inmediata los planes de gestión para las AMP y asignar los recursos financieros necesarios.
4. Rechazar en el Senado de la Nación el proyecto de creación del AMP Bentónica “Agujero Azul”, en función de los argumentos presentados por la Comisión de Intereses Marítimos de la Cámara de Diputados y la falta de información científica.²¹

3.9. Instrumentar el Consejo Federal Hidrovía

Los riesgos por gestionar se vinculan a la gestión de la Vía Navegable Troncal o Hidrovía Paraná-Paraguay.

Se identificó como línea de acción la necesidad de instrumentar el Consejo Federal Hidrovía. Creado en 2020 (por Resolución

²¹ Existen opiniones contrapuestas sobre este ítem.

del Ministerio de Transporte 307/2020), es presidido por la Secretaría de Transporte de la Nación y está integrado por otros organismos del Poder Ejecutivo Nacional y las provincias del litoral fluvial argentino (Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa y Misiones), junto con una serie de miembros invitados que incluyen empresas, sindicatos, organismos académicos, organizaciones de la sociedad civil, entre otros. Se propone ser un ámbito de coordinación y brindar asesoramiento en lo relativo a la concesión del tramo argentino de la Hidrovía Paraná-Paraguay.

3.10. Propiciar el aprovechamiento integral múltiple del río Bermejo

Los riesgos por gestionar se vinculan a la gestión de la cuenca del río Bermejo y el aumento del comercio marítimo y la actividad portuaria.

Se propone emprender estudios técnicos y de viabilidad y factibilidad actualizados para lograr las obras de canalización del río Bermejo, para así poder incorporarlo al Sistema Navegable Troncal y promover el aprovechamiento integral de su cuenca y el aumento de la superficie de producción agrícola. El detalle de la obra requerirá estudios de ingeniería, hidráulica fluvial y geomorfología por parte de las autoridades competentes (primariamente la Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante y la Subsecretaría de Infraestructura y Política Hídrica), con participación de los correspondientes organismos citados.

Los intereses fluviales argentinos guardan estrecha relación con los intereses marítimos. Los cursos interiores de agua son vitales para el asentamiento humano, su desarrollo y el uso como medio de transporte. El transporte fluvial presenta importantes ventajas, como su bajo coste, capacidad de cargas y conexión con

el transporte marítimo, a través del cual se vincula con las rutas del comercio internacional.

El río Bermejo, integrante de la Cuenca del Plata y afluente indirecto del río Paraná, conecta las regiones del Noroeste Argentino (NOA) y del Noreste Argentino (NEA), incluyendo las provincias de Chaco, Formosa, Jujuy y Salta. Atraviesa además la región semiárida del Chaco, que cuenta con uno de los peores índices socioeconómicos del país. El río se encuentra afectado por la contaminación física y química y la investigación del mismo no registra datos desde el 2010.

El Bermejo es el primer río productor de sedimentos en toda América y el quinto en el mundo, en relación con la unidad de superficie de cuenca (Boscovich, 1979, pp. 97-155), lo que realza la prioridad del asunto. Como vía navegable, representaría una nueva salida fluvial para el Noreste Argentino, junto a la posibilidad de dotar de una vía al mar al Estado Plurinacional de Bolivia.

3.11. Acciones para combatir la corrupción

Se propone adoptar diversas iniciativas contra la corrupción. Por ejemplo, ir hacia un compromiso ético para los funcionarios públicos (más y mejor instrumentado, que no quede solo en lo declarativo) y adherir a la normativa utilizada por los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la que Argentina pretende ingresar. Se destaca la necesidad de idoneidad para el acceso a los cargos públicos vinculados con la gestión marítima, así como la existencia de mecanismos de supervisión de las decisiones.

4. Riesgos generados por la actividad humana

4.1. Acciones en materia de pesca

Se presenta una serie de líneas de acción para gestionar los riesgos identificados en materia pesquera.

4.1.1. Fomentar el desarrollo de la actividad

Desarrollo y fomento de la actividad en el marco de la sostenibilidad y generando valor agregado, que signifiquen más ingresos de divisas para el país. Como ejemplo, enlazar los productos nacionales marítimos certificados como “verde”, lo cual luego se va a ver reflejado en una mejora de valores.

4.1.2. Incrementar las acciones nacionales contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada

Se desprenden las siguientes acciones:

1. En materia de normativa, por un lado, modificar la legislación para definir el delito de pesca ilegal. En segundo lugar, definir legalmente los delitos ambientales relacionados con esta actividad y establecer sus correspondientes penas.
2. Capacitar en buenas prácticas pesqueras a los marineros, personal de alto rango, funcionarios e inspectores.
3. Fomentar la certificación de la pesca sostenible de las pesquerías argentinas.

4.1.3. Incorporar tecnología para impulsar la trazabilidad electrónica de la pesca

Fomentar políticas de incorporación tecnológica para el sector pesquero que orienten hacia la transparencia y trazabilidad. Esto se acompañaría de la regulación de un sistema nacional de trazabilidad electrónica de la pesca, que contribuya a su monitoreo,

transparencia, legalidad, sostenibilidad e inocuidad de los productos pesqueros, cumpliendo además con los requisitos de los mercados internacionales en relación con la comercialización de productos pesqueros.

La trazabilidad es actualmente un mandato en las grandes empresas productoras y los grandes países consumidores mundiales de productos pesqueros, advirtiéndose un crecimiento de las regulaciones y exigencias en aquellos. En este contexto, la pesca marítima argentina puede verse afectada, dado que el 90% de su producción se destina a exportación, con foco en los grandes demandantes de estos productos, como China, Estados Unidos, España y Japón. Respecto al mercado interno argentino, también se evidencian problemáticas referidas a fraude, mal etiquetado y sustitución de especies comerciales por otras en peligro de extinción.

Una tendencia en aumento en la industria pesquera mundial es el seguimiento de los productos de mar con el propósito de lograr al menos cuatro objetivos clave: asegurar la seguridad alimentaria (garantizar que los alimentos sean seguros para el consumo); combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) rastreando el origen de los productos; asegurar la sostenibilidad de la pesca; y prevenir los abusos laborales, el trabajo forzado y las violaciones de los derechos humanos de los trabajadores a bordo.

Implementar un sistema nacional de trazabilidad electrónica de la pesca contribuirá favorablemente al control de legalidad de la actividad, su transparencia, la inocuidad de los productos comercializados (internamente y exportados) y el acceso hacia los mercados más exigentes. Asimismo, distinguir entre las capturas legales y aquellas efectuadas por flotas de alta mar en el Atlántico Sudoccidental y proteger las especies en riesgo.

4.2. Promover el desarrollo de la acuicultura y la maricultura

Se presenta una serie de líneas de acción para gestionar los riesgos identificados en materia de producción acuícola. La acuicultura posee uno de los escenarios más prometedores a nivel internacional, en tanto es el sector de la industria alimentaria mundial de más rápido crecimiento al momento. En Argentina se encuentra en el 2% de su potencial, debido al bajo consumo de pescado, la falta de regulación, la precariedad de la infraestructura y la falta de conocimiento de los potenciales emprendedores, según estudios del Ministerio de Desarrollo Productivo en 2021 (Carciofi y Rossi, 2021). El sector tiene potencial de desarrollo productivo y de exportación, tanto en los espacios lacustres como fluviales y marítimos. Mientras que el país importa salmón cultivado en Chile, nuestras exportaciones son escasas. En cuanto a educación, la oferta en el país son tecnicaturas o carreras de menor nivel, mientras en otros países, como Chile, se ofrecen carreras de grado.

Se propone trabajar, en la Subsecretaría de Recursos Acuícolas y Pesca, en diseñar políticas que inciten al sector (con base en la Ley N.º 27.231 de "Desarrollo Sustentable del Sector Acuícola"), profundizando en el estudio del desarrollo tecnológico, inversión y comercio, integración de la información y coordinación en los diferentes actores involucrados.

4.3. Acciones para la gestión de residuos y de la contaminación marina

Se presentan una serie de líneas de acción para gestionar los riesgos identificados en contaminación, pesca y especies invasoras.

4.3.1. Mejorar la prevención y gestión de residuos y de la contaminación marina

Se incluyen las siguientes líneas de acción:

1. Fomentar la educación en prácticas pesqueras sostenibles y la gestión de desechos en puertos y en buques.
2. Asegurar que haya suficiente personal para supervisar y hacer cumplir las regulaciones pertinentes, así como para adoptar tecnologías adecuadas.
3. Promover la emisión de certificaciones de buenas prácticas pesqueras y acuícolas que permitan a las empresas acceder a ventajas fiscales y/o comerciales.
4. Por fuera de los residuos plásticos (en el siguiente punto), se adiciona la supervisión de la gestión de residuos de las embarcaciones en general, incluyendo el control del agua de lastre que pueda contener especies invasoras, además de la descarga de efluentes.

4.3.2. Regular la gestión de residuos plásticos y aparejos de pesca

Se propone emprender la regulación nacional mediante presupuestos mínimos de protección ambiental, de gestión de residuos plásticos, respecto a envases y embalajes (junto a un plan de gestión en jurisdicciones costeras, las cuales cuentan con competencias provinciales y municipales), así como la gestión de aparejos de pesca.²²

Estos esfuerzos requerirán mejorar la colaboración y la participación entre el gobierno nacional y las autoridades provinciales y

²² Entendidos como el conjunto que forman las artes de pesca y los elementos necesarios para su funcionamiento. Dirección Nacional de Fiscalización y Coordinación Pesquera (2023).

municipales para alcanzar una coordinación eficaz en la gestión de residuos y la prevención de la contaminación marina.

En la agenda internacional, la cuestión de la basura plástica en mares y océanos comenzó a ser una preocupación de relevancia, tanto por su impacto ambiental como por el impacto negativo en actividades económicas como la pesca y el turismo. Las consecuencias afectan también el desarrollo de las poblaciones costeras, la operatoria del comercio marítimo e incluso el consumo humano de productos de mar por la presencia de microplásticos.

Un estudio publicado en la revista *Science* en el año 2015 (Jambeck et al., 2015, pp. 768-771) destaca que el 80% de los residuos que terminan en el mar son de origen terrestre, tanto domiciliarios como industriales, mientras que el 20% restante corresponde a aquellos generados en el mar, sea por descargas de buques o accidentes. Otros estudios estiman que el 85% de los residuos en mares y océanos corresponden a plásticos. Dentro de estas fuentes de contaminación por plásticos, se destacan principalmente aquellos derivados de los aparejos de pesca que son abandonados, perdidos o descartados. Actualmente Argentina no cuenta con estudios propios sobre la basura o los plásticos que hay en el mar, por lo cual se debe recurrir a fuentes internacionales, donde nuestro país se posiciona en el puesto 28 en materia de generación de basura marina a nivel mundial.

Argentina, comparada con otros países de la región, está muy atrasada respecto a la normativa y herramientas de gestión de los residuos sólidos urbanos y los aparejos de pesca. Las normas que existen no se adaptan a la realidad actual en cuanto al comportamiento de la producción y el consumo. Es necesario modificarlas, así como agregar otras nuevas para fomentar una economía circular.

4.3.3. Realizar estudios sistemáticos sobre residuos plásticos en el mar

Sobre la base de la descripción del punto anterior se desprende la necesidad de realizar estudios sistemáticos propios sobre los plásticos que hay en los espacios marítimos argentinos, abordando su afectación al ambiente y a los seres vivos. Esto contribuiría a dotar de información confiable para la toma de decisiones orientada a la gestión de estos residuos.

4.4. Acciones vinculadas al desarrollo de hidrocarburos *offshore*

4.4.1. Desarrollar la estrategia energética en el Mar Argentino. Impulsar el desarrollo de los recursos hidrocarburíferos *offshore*

Los riesgos a gestionar comprenden la generación de energía proveniente del mar o desde el mar y la exploración y explotación de hidrocarburos.

Se propone una revisión de las regulaciones actuales y eventual adecuación de las mismas para reflejar los últimos requerimientos ambientales y las nuevas tecnologías disponibles en materia de exploración y explotación de hidrocarburos costa afuera.

Además, impulsar decididamente el desarrollo de los recursos *offshore* acelerando las revisiones por parte del gobierno, las audiencias públicas necesarias para la participación ciudadana en el proceso de aprobación y una adecuada comunicación de un plan de desarrollo integral para el largo plazo.

Se propone también la creación de una comisión de seguimiento dentro de la Secretaría de Energía que monitoree el progreso de la actividad y supervise las operaciones.

Es necesario detenerse en algunas consideraciones. Respecto a la exploración y explotación de petróleo y gas en el Mar

Argentino, se cuenta con antecedentes que datan de la perforación del primer pozo costa afuera en 1969 en la Cuenca del Salado. Al año siguiente se hicieron descubrimientos en el golfo San Jorge y desde la década de 1980 inició la producción de gas natural en la Cuenca Austral, frente a las costas de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Uno de los primeros pasos para la exploración del lecho marino es la exploración sísmica. Esto ha sido así desde hace décadas y, en concreto, en nuestro país, desde hace 60 años. Se establece una zona de exclusión que a nivel mundial es de 500 metros, mientras que en Argentina es de 1000 metros.

Gracias a la tecnología actual se hace posible explorar en el talud continental. Cabe destacar que previamente a la licitación se otorgaron permisos para realizar exploración sísmica. Entre 2017 y 2020, empresas privadas registraron más de 120.000 kilómetros de exploración sísmica. Entre las trece empresas adjudicatarias del Concurso Público Internacional Costa Afuera N° 1, se destacan YPF, Equinor y Qatar Petroleum entre las estatales, y Shell, Exxon Mobil, Total, BP y ENI entre las privadas.

Dentro de las adjudicaciones, se destaca el Proyecto Arge-rich (CAN-100; YPF-Equinor-Shell), cuyo pozo exploratorio está a poco más de 300 kilómetros frente a Mar del Plata. En octubre de 2022 se realizó la audiencia pública, donde se recibió la opinión de expertos e interesados. Luego el pozo exploratorio fue aprobado tanto por la Secretaría de Energía como por el entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En un ejercicio comparativo, podemos abordar brevemente el impacto de la producción *offshore* en Guyana, que posibilitó que la economía de este país tenga el mayor crecimiento mundial actualmente, con una multiplicación del PBI per cápita por nueve en 16

años. Los resultados impactan favorablemente en los ingresos fiscales, las inversiones y el crecimiento de oportunidades laborales en servicios asociados a la industria petrolera.

4.4.2. Control ambiental de la actividad hidrocarburífera *offshore*

Los riesgos a gestionar corresponden a la exploración y explotación de hidrocarburos y la contaminación.

Se desprenden las siguientes acciones:

1. Promover la capacitación de profesionales calificados para supervisar las operaciones hidrocarburíferas *offshore*, así como las empresas petroquímicas ubicadas en las áreas costeras.
2. Establecer sanciones legales para los actos delictivos contra el ambiente que estén relacionados con esta actividad.
3. Introducir zonas de amortiguamiento que compensen las emisiones y fomenten la preservación de la diversidad biológica, adaptadas al potencial biológico de la región correspondiente.

4.5. Acciones vinculadas a la minería submarina

4.5.1. Promoción de la exploración y explotación minera en la plataforma continental argentina

Se propone una regulación, investigación y promoción de la explotación minera del lecho y el subsuelo de la plataforma continental. Además, se señala la necesidad de realizar un relevamiento de los recursos mineros con fines comerciales. Debido a la extensión del territorio marítimo que posee la República Argentina, es necesario establecer ciertos parámetros generales que permitan

un marco regulatorio en lo que se refiere al cuidado del medioambiente y al desarrollo de una industria con gran potencial de crecimiento. Deberán cuantificarse los recursos naturales para un escenario de explotación comercial.

La propuesta no solo aborda la explotación de recursos, sino que también abarca la consideración de su impacto ambiental y social. Al encontrar un equilibrio entre la explotación comercial y la conservación del ecosistema marino, se sientan las bases para un desarrollo sostenible que optimice los beneficios económicos sin comprometer el futuro de las generaciones venideras ni la salud del entorno marítimo.

4.5.2. Regulaciones ambientales para la actividad minera en la plataforma marítima argentina

En materia ambiental, se incluyen las siguientes acciones:

1. Emitir una resolución conjunta entre las autoridades nacionales de Ambiente y de Minería que exija que ambas entidades den su aprobación en la evaluación de impacto ambiental de los proyectos como requisito.
2. Fomentar la capacitación de personal calificado para supervisar las operaciones mineras en entornos submarinos.
3. Establecer sanciones legales para los delitos ambientales relacionados con esta actividad.
4. Introducir zonas de amortiguamiento que compensen las emisiones y promuevan la conservación de la biodiversidad, adaptadas a la riqueza biológica de la región en cuestión.

4.6. Gestionar la explotación de recursos genéticos y biotecnología marina

Los riesgos por gestionar incluyen la explotación de recursos genéticos marinos y la biotecnología.

Abarca:

- Gestionar la obtención de recursos genéticos fundamentales para el progreso socioeconómico nacional mediante la imposición de límites en su extracción.
- Establecer criterios ambientales y aduaneros con el propósito de supervisar la recolección de recursos genéticos y biológicos cruciales y prevenir actividades ilegales de explotación de la biodiversidad.

4.7. Turismo y deportes náuticos

4.7.1. Planificar el turismo marítimo-costero

Los riesgos por gestionar incluyen el turismo, la gestión costera, los deportes náuticos y el riesgo de contaminación.

Debe realizarse una gestión coordinada entre la Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes, la Administración de Parques Nacionales (APN), y la Secretaría de Transporte para asegurar una planificación adecuada de la actividad turística y los deportes náuticos a nivel nacional y provincial, en aspectos entre los cuales se incluyen la construcción de infraestructura turística, la gestión de residuos sólidos urbanos, la preservación de hábitats marinos y costeros, programas de capacitación de trabajadores y campañas de concientización para los turistas.

4.7.2. Promover el turismo marítimo-costero responsable

Los riesgos por gestionar incluyen el turismo, los deportes náuticos, los accidentes náuticos, la gestión costera y el riesgo de contaminación.

Propiciar que los actores del sector turístico sean generadores de concientización del entorno marítimo, su importancia, su protección y cuidado para el consumidor.

Crear corredores oceánicos turísticos que potencien el turismo basado en ríos y océanos, con el objetivo de fomentar las prácticas deportivas náuticas, los paseos náuticos, las propuestas costeras de esparcimiento, el conocimiento sobre la arqueología subacuática, la oferta gastronómica marítima, la visita a museos o navíos históricos, con el fin de propiciar la instalación de la cultura oceánica en la conciencia del consumidor responsable.

4.8. Acciones en comercio y transporte marítimo

Se presenta un conjunto de líneas de acción vinculadas al comercio y el transporte marítimo, cuyos riesgos por gestionar son el aumento del comercio marítimo y de la actividad portuaria, y la gestión de la Vía Navegable Troncal o Hidrovía Paraná-Paraguay.

4.8.1. Mejorar las prácticas de control portuario

Sucintamente, se propone articular las políticas aduaneras, así como controlar la operatoria del comercio marítimo en los puertos argentinos, con foco en materia de pesca ilegal, no declarada y no regulada, y tráfico, entre otros.

4.8.2. Desarrollar y modernizar la infraestructura de puertos y vías navegables

Se plantea un escenario a mediano plazo (si no se gestiona adecuadamente este riesgo vinculado al aumento del comercio marítimo) en el cual el comercio exterior argentino no pueda crecer ante la insuficiencia de desarrollo de infraestructura de sus puertos y vías de acceso, lo que dificulta su crecimiento económico y desarrollo humano.

A partir de allí, se destaca la necesidad de desarrollar y modernizar la infraestructura portuaria, incluyendo una mejora de las condiciones de los canales que integran la Vía Navegable Troncal (pendiente de obras) y el Puerto de Buenos Aires. Esto llevará hacia una mayor conexión y desarrollo de los medios de transporte marítimo y fluvial, junto al terrestre. Las reformas para establecer puertos azules²³ constituyen una plataforma ideal para imponer determinadas normas con mayores estándares ambientales, en línea con las prácticas internacionales que se están implementando en los últimos tiempos.

4.8.3. Desarrollar la operación intermodal de transporte

Se aprecia favorablemente el desarrollo e interconexión con otros medios de transporte terrestre (camión y ferrocarril), que generan redes de transporte intermodal para el desarrollo del país. Requiere promover políticas públicas para que el transporte fluvial sea competitivo y se desarrolle en favor de la industria del transporte.

²³ Los puertos azules, de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), son aquellos que buscan una gestión y operación sostenibles.

4.8.4. Desarrollar y fomentar la marina mercante de carácter fluvial

Existen condiciones favorables para el fomento de transporte de ultramar, aunque inicialmente se debe poner más foco en el transporte fluvial (ante incentivos actuales de la flota radicada en Paraguay). Incluye el desarrollo de transporte fluvial mercante que sea complementario al transporte terrestre.

4.8.5. Utilizar los puertos como nodos productivos para exportar energía

Fomentar el desarrollo de energías verdes (tales como la energía eólica y el hidrógeno verde), consideradas como oportunidad para impulsar el país. Puede servir a los puertos como nodos productivos para transportar energía a Europa (en el contexto actual) y abastecer buques (cuando migren hacia energías verdes en el futuro). Se tiene en cuenta el gas de la isla Grande de Tierra del Fuego para su producción y transporte por mar.

4.8.6. Desarrollar el proyecto del cruce marítimo entre Santa Cruz y la isla Grande de Tierra del Fuego

Específicamente, se incluyen aquí otros riesgos por gestionar, como la insuficiente conciencia del entorno marítimo.

Se observa la falta de conexión terrestre bajo jurisdicción argentina entre las provincias patagónicas de Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur al este de la boca oriental del estrecho de Magallanes. El objetivo es establecer una conexión permanente a través de una obra de infraestructura para unir la red de carreteras de ambas provincias y, como meta, se plantea la realización de un proyecto en un plazo de dos años.

Actualmente el cruce entre las dos provincias se realiza a través de territorio chileno. Se da así una situación casi inédita en el mundo, donde para transitar de una provincia a otra hay que pasar por una aduana extranjera. El actual formato de cruce genera diversas dificultades a los ciudadanos argentinos, quienes deben atravesar dos pasos fronterizos con cuatro controles migratorios y aduaneros (dos argentinos y dos chilenos, que no funcionan las 24 horas), lo que se traduce en demoras, duplicación de trámites y costes de combustible por la extensión del trayecto.

La conexión terrestre sin salir de la jurisdicción argentina solo puede ser efectuada si se realiza un cruce al este de la boca oriental del estrecho de Magallanes por las aguas argentinas en el océano Atlántico. Se han propuesto y estudiado diversas alternativas. Un cruce "largo" por embarcaciones consiste en adaptar las terminales de Punta Loyola (cercana a Río Gallegos, Santa Cruz) y Caleta La Misión (Río Grande, Tierra del Fuego).

La última variante, el cruce "largo", fue propuesta por la Administración General de Puertos S.E., a partir de un estudio técnico preliminar. Para su avance, en julio de 2015 el Gobierno nacional creó el Fondo Fiduciario del Cruce Marítimo Sur mediante el Decreto 1423/2015, "como un fideicomiso de administración y financiero" para financiar la obra. Sin embargo, no hubo avances desde entonces. A raíz de ello, la propuesta consiste en retomar el proyecto, junto con los correspondientes estudios técnicos, ambientales y de factibilidad, además del financiamiento referido. Queda pendiente la definición del tipo de embarcación a utilizar y demás detalles de operatividad, así como su financiamiento.

5. Desastres naturales

5.1. Incluir en la Ley del SINAGIR el entorno marítimo

Los riesgos por gestionar comprenden los desastres naturales y los riesgos políticos nacionales.

Incluir en la Ley N.º 27.287, que crea el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR), y su reglamentación, el entorno marítimo y el desarrollo humano, asignando prioridad al riesgo de aumento del nivel de mar.

Los desastres naturales afectan la seguridad y están en la agenda política. Existe acuerdo internacional, en el marco de las Naciones Unidas, acerca de que es necesario comprender el riesgo, mejorar la gobernanza para gestionarlo, mejorar la resiliencia y prepararse para responder a los desastres. Los estudios de riesgo hoy están orientados a lo económico, hay resistencia a escuchar sobre riesgos que aumentan los costos. Sin embargo, termina siendo menos costoso invertir en prevención que reaccionar tras una situación de crisis. Asimismo, desarrollar la resiliencia a desastres en la sociedad es una inversión que pueden hacer los Estados para reducir la miseria.

Desde la política, es necesario estudiar los riesgos, entenderlos y analizarlos para mitigar y responder a los mismos. Algunos fenómenos naturales o antropogénicos pueden ser una amenaza si las comunidades son vulnerables ante ellos. Las amenazas pueden potencialmente causar daño al hombre, a las economías y al medioambiente si estos no se encuentran preparados. Entre los grandes ejemplos de desastres naturales vinculados al entorno marítimo se encuentran los terremotos y posteriores tsunamis del océano Índico (2004), Chile (2010) y Japón (2011), con cuantiosas víctimas humanas y materiales. En nuestro país, algunos riesgos

identificados son las sequías, las tormentas severas, las temperaturas extremas, los terremotos y las inundaciones.

El Marco de Sendai ofrece a los Estados miembros una serie de acciones concretas que se pueden tomar para proteger los beneficios del desarrollo contra el riesgo de desastres. Fija las siguientes prioridades globales para el período 2015-2030:

1. Comprender el riesgo de desastres.
2. Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionarlo.
3. Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia.
4. Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta.

En la República Argentina se cuenta con dos instrumentos:

- La Comisión de Cascos Blancos, en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
- El Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR).

El SINAGIR fue creado en octubre de 2016 tras la sanción de la Ley N.º 27.287, reglamentada en 2017 (Decreto 383/2017). Está integrado por el Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, el Consejo Federal de Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, la Secretaría Ejecutiva y la Red de Organismos Científico-Técnicos para la Gestión del Riesgo de Desastres (Red GIRCyT).

Tiene como finalidad la protección integral de las personas, las comunidades y el ambiente ante la existencia de riesgos. Apunta a

integrar las acciones y articular el funcionamiento de los organismos del Gobierno nacional, los gobiernos provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales, las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, para fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de crisis y la recuperación.

CAPÍTULO 8

Actores del entorno marítimo argentino

Se presenta a continuación una investigación iniciada en 2022 con el objetivo de lograr un primer mapa integral de actores del entorno marítimo argentino, cuya información se encuentra vigente al año 2024.

1. Una aproximación al concepto de actores

En el entorno marítimo argentino encontramos múltiples actores. ¿Qué podemos entender por aquellos? En primer lugar, vale hacer una breve aproximación al proceso de Planificación Espacial Marina (PEM) promovida por la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). La PEM busca “compatibilizar todas las actividades humanas que se desarrollan en el mar” promoviendo una organización racional del uso del espacio marino y las interacciones entre estos usos, equilibrando las demandas de desarrollo con la necesidad de protección de los ecosistemas marinos, alcanzando diversidad de objetivos sociales, económicos y ambientales de forma abierta y planificada. Como proceso de planificación presenta un enfoque secuencial mediante una serie de diez pasos, entre los cuales se incluye la participación de “partes

interesadas" (Ehler y Douvere, 2013; UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

La PEM refiere a las "partes interesadas" como aquellos "individuos, grupos u organizaciones que se ven (o se verán) afectados, implicados o interesados (positiva o negativamente)" por las medidas de gestión de la PEM en diversas maneras. Estos, sean públicos o privados, pueden ser responsables políticos, depender de los recursos del entorno por gestionar, reclamar derechos u obligaciones legales sobre el área o recursos de la zona, realizar actividades que impactan en la zona o tener interés especial en la gestión de la zona –incluyendo intereses medioambientales y culturales– (Ehler y Douvere, 2013; UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021). La ISO 55000:2014 de Gestión de activos define "partes interesadas" (*stakeholders*) como personas u organizaciones que pueden afectar, ser afectadas o percibir que son afectadas por una decisión o actividad.

La participación activa de estas partes permite que se comprometan en el diseño e implementación de la PEM, y así mejorar el proceso a través del intercambio de información y el diálogo con expertos e interesados. Esto también posibilita abordar de mejor manera la complejidad de la gestión marina y las necesidades de la sociedad, además de dar una respuesta eficiente a las problemáticas identificadas. Presenta varias ventajas, ya que se genera confianza entre las partes, se mejora el cumplimiento de las normas y reglamentos –incluso contribuye a dar legitimidad a la PEM y posibilita su durabilidad en el tiempo–, mejora la comprensión de los deseos, percepciones e intereses subyacentes entre todas las partes, refleja un abordaje integral, interdisciplinario e interagencial, y se examinan conflictos existentes y potenciales (Ehler y Douvere, 2013; UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021). Por consiguiente, se

torna necesario identificar a los actores y sus intereses para una mejor gestión del entorno marítimo. Luego de identificarlos, se requiere conocer qué esfuerzos deben integrarse para el desarrollo sostenible del mar, así como abordar los desafíos, oportunidades, riesgos y amenazas que presentan los actores. Previo a su participación, es necesario definir quiénes deberían involucrarse en este proceso –que diferirá según el contexto y el alcance de la gestión marítima–, cuándo y cómo.

Entendiendo el concepto del entorno marítimo como el “conjunto de todas las áreas y cosas de, sobre, bajo, relacionadas con, adyacentes a, o limítrofes a un mar, océano u otra vía navegable, incluyendo todas las actividades relacionadas con el mar, la infraestructura, las personas, la carga y los buques y otros medios de transporte”, podemos definir a los “actores del entorno marítimo” de la siguiente manera: *conjunto amplio de individuos, grupos y organizaciones (tanto públicos como privados) que realizan sus actividades en el entorno marítimo y que pueden intervenir, estar o verse afectados, involucrados o interesados (de forma positiva o negativa) en las políticas públicas aplicadas en el mismo.*

Estos actores pueden ser “representantes, trabajadores o afectados de todos los sectores marítimos, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales relacionadas con el mar, el mundo académico, organizaciones sin ánimo de lucro y la sociedad civil”, así como organismos gubernamentales, entre otros (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Al entorno marítimo argentino –que incluye las Islas del Atlántico Sur y el Sector Antártico Argentino–, a los fines de este trabajo, se incorporaron tanto los espacios costeros como los fluviales, conformados por los principales ríos de la Cuenca del Plata –específicamente el Río de la Plata (hasta la línea materializada por Punta

Rasa y Punta del Este) y los ríos Paraná, Uruguay, Paraguay, Bermejo y Pilcomayo, dentro de los límites internacionales–, sus afluentes y canales navegables, que componen la denominada Vía de Navegación Troncal (VNT) o el tramo argentino de la Hidrovía Paraná-Paraguay (HPP).

Con realización del “mapa de actores” nos referimos al proceso de identificación de todas aquellas partes interesadas en la gestión integral del entorno marítimo, costero y fluvial argentino. Desde un punto de vista amplio, cualquier persona u organización que tenga interés o cierto grado de influencia en asuntos del entorno marítimo pueden ser considerados actores. Podemos aproximarnos al conjunto de actores desde los cuatro ejes que conforman el entorno marítimo: el ambiente, la economía azul, la comunidad marítima (desde el desarrollo humano) y la gobernanza. Dado que los actores suelen repetirse en dichos ejes, en un sentido práctico, se ofrece una segunda clasificación, adaptada de Asset Leadership Network y Grant Thornton (2021, p. 6), que los distingue por sector público, sector privado y sociedad civil. Por consiguiente, en un rápido esquema tenemos:

- Sector público: el Estado argentino en sus tres niveles –nacional, provincial y municipal–, así como en todos sus poderes, y los organismos internacionales en los que Argentina participa. Se incluyen tanto organismos centralizados como descentralizados, interjurisdiccionales, científico-tecnológicos y universidades públicas.
- Sector privado: empresas y cámaras empresariales, trabajadores, sindicatos, gremios y federaciones sindicales, así como pequeños productores del conjunto de las actividades que integran la economía azul. Asimismo, se incluyen los clubes náuticos.

- Sociedad civil: incluye la comunidad marítima y el conjunto de organizaciones no gubernamentales y de la academia relacionadas con el entorno marítimo.

2. Actores del sector público

2.1. Estado nacional

ESTADO NACIONAL

En líneas generales, se identifican los siguientes organismos o áreas que incluyen –en mayor o menor medida– asuntos relativos al entorno marítimo argentino:

Poder Ejecutivo: seis ministerios (además de la Jefatura de Gabinete de Ministros), en función de sus competencias establecidas por la Ley de Ministerios y con sus correspondientes organismos centralizados y descentralizados. Se incluye también la Iniciativa Interministerial Pampa Azul.

Poder Legislativo: quince comisiones en el Senado de la Nación y 16 comisiones en la Cámara de Diputados de la Nación, a las que se suman el Observatorio Parlamentario sobre la Cuestión Malvinas y dos comisiones bicamerales.

Poder Judicial: se incluye el Ministerio Público (Fiscal y de Defensa).

2.1.1. Poder Ejecutivo Nacional

Dentro del Poder Ejecutivo Nacional se encuentran diferentes ministerios, dentro de los cuales existen secretarías, subsecretarías, direcciones y organismos descentralizados que cubren temáticas relativas al entorno marítimo y fluvial argentino (Ley de Ministerios N.º 22.520, con las modificaciones vigentes a octubre de 2024, y Dirección de Mapa del Estado, 2024).

Presidencia de la Nación

Dentro del ámbito de las secretarías dependientes directamente de Presidencia de la Nación se destaca la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE), en cuyo ámbito se encuentran, entre otros, el Servicio de Inteligencia Argentino (SIA) y la Agencia de Seguridad Nacional (ASN).

Jefatura de Gabinete de Ministros

Directamente de la Jefatura de Gabinete dependen la Secretaría de Asuntos Estratégicos y la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología; dentro de esta última se encuentran organismos descentralizados, como el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE).

De la Vicejefatura de Gabinete del Interior se destacan la Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes con sus pertinentes subsecretarías y organismos descentralizados, como la Administración de Parques Nacionales, de la cual depende la Dirección Nacional de Áreas Marinas Protegidas, encargada del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas (SNAMP). Otro organismo de interés es la Dirección Nacional de Migraciones.

Ministerio de Capital Humano

Se destacan la Coordinación de Fiscalización Portuaria dentro de la Dirección Nacional de Fiscalización, en el ámbito de la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Nacional. En la Secretaría de Cultura se encuentran el Instituto Nacional Browniano y el Museo Malvinas e Islas del Atlántico Sur.

Ministerio de Defensa

En el ámbito de las secretarías, se incluyen las de Estrategia y Asuntos Militares, de Asuntos Internacionales para la Defensa, y de Investigación, Política Industrial y Producción para la Defensa.

Dentro de los organismos descentralizados se incluye el Servicio de Hidrografía Naval (SHN), el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (de cuyo Comando Operacional dependen el Comando Conjunto Antártico y el Comando Conjunto Marítimo), el Estado Mayor General de la Armada Argentina, TANDANOR S. A. C. I. y N., la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF) y el Servicio Meteorológico Nacional.

Ministerio de Economía

Incluye un conjunto amplio de secretarías, como las de Energía (a cargo de subsecretarías y empresas de hidrocarburos, como YPF S.A.), de Minería (donde se destaca el Servicio Geológico Minero Argentino), de Agricultura, Ganadería y Pesca (donde se encuentra la Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca, y un conjunto de direcciones y organismos descentralizados como el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) y el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria), de Industria y Comercio. Por parte de los organismos descentralizados que reportan directamente al Ministerio se encuentra la Agencia de Regulación y Control Aduanero (ARCA), de la cual depende la Dirección General de Aduanas.

Se destaca la Secretaría de Obras Públicas, que cuenta con una serie de subsecretarías y de organismos descentralizados como la Subsecretaría de Recursos Hídricos y el Instituto Nacional del Agua (INA). Entre otros organismos descentralizados que reportan directamente al Ministerio se destacan la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA), la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR)²⁴ y el Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS).

24 Es un ente autárquico, interjurisdiccional y tripartito del que participan autoridades nacionales, de la provincia de Buenos Aires –más 14 municipios bonaerenses– y la CABA –más nueve comunas porteñas–.

De la Secretaría de Transporte dependen la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables y la Administración General de Puertos S.E.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

Aquí se encuentra la Secretaría de Malvinas, Antártida, Política Oceánica y Atlántico Sur, de la cual dependen diversas direcciones nacionales y organismos, como la Dirección Nacional de Malvinas e Islas del Atlántico Sur, la Dirección Nacional del Antártico y el Instituto Antártico Argentino, además de la Coordinación de Política Oceánica y del Atlántico Sur y la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental (COPLA).

Dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores se destaca la Dirección de Coordinación de las Comisiones Binacionales Vinculadas a la Cuenca del Plata.

Ministerio de Salud

De la Secretaría de Calidad en Salud dependen las direcciones de Sanidad de Fronteras y Terminales de Transporte y de Habilacón, Fiscalización y Sanidad de Fronteras.

Ministerio de Seguridad

Dentro de los organismos descentralizados se encuentran la Prefectura Naval Argentina y el Instituto Universitario de Seguridad Marítima (IUSM).

El Ministerio está a cargo de la secretaría ejecutiva del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo (SINAGIR), donde también participan otros ministerios nacionales y gobiernos provinciales.²⁵

²⁵ Su composición detallada puede consultarse en el siguiente sitio: <https://www.argentina.gob.ar/sinagir/institucional/miembros>.

Otro organismo dependiente del Ministerio de Seguridad es la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal.

Iniciativa Interministerial Pampa Azul

Su organización se compone de un Comité Coordinador Interministerial bajo la coordinación de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología de la Jefatura de Gabinete, que se encarga de las orientaciones generales; un Consejo Asesor Científico, conformado por investigadores en ciencias del mar, que establece objetivos de investigación y líneas de trabajo, y un Consejo Asesor Tecnológico integrado por especialistas multidisciplinarios, que se encarga de formular objetivos de desarrollo tecnológico, así como iniciativas y proyectos prioritarios (Pampa Azul, s.f.).

En el Comité Coordinador Interministerial participan la Jefatura de Gabinete de Ministros junto a los ministerios de Economía, de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, de Defensa y de Seguridad. De cada ministerio hay representantes políticos, usualmente secretarios o subsecretarios, y representantes técnicos de diversos organismos descentralizados (Pampa Azul, s.f.).

Otras instancias interministeriales

Como ejemplo de instancia interministerial se destaca, en 2022, la creación de la Mesa Interinstitucional de Actividades Costa Afuera del Mar Argentino para coordinar las acciones de exploración de hidrocarburos *offshore*. Liderada por la Jefatura de Gabinete de Ministros, también han participado el entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Secretaría de Energía, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), el Ministerio de Defensa, el Estado Mayor General de la Armada, la Prefectura Naval Argentina, Administración de Parques Nacionales, el ex Ministerio de Transporte, la

ex Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo, la Procuración del Tesoro de la Nación, la entonces Secretaría de Medios y Comunicación Pública, el ex Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, el Ministerio de Seguridad, el ex Ministerio de Turismo y Deportes, y la Iniciativa Interministerial Pampa Azul.

Por otra parte, la Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca del Ministerio de Economía implementa un Sistema Integrado de Control de Actividades Pesqueras (SICAP), nutrido con información satelital de CONAE y de las actividades de vigilancia y control de la Armada Argentina y Prefectura Naval Argentina.

2.1.2. Poder Legislativo Nacional

Dentro del Senado de la Nación (2023) se registran las siguientes 15 comisiones:

- Agricultura, Ganadería y Pesca
- Ambiente y Desarrollo Sustentable
- Ciencia y Tecnología
- Defensa Nacional
- Economía Nacional e Inversión
- Economías Regionales, Economía Social, Micro, Pequeña y Mediana Empresa
- Educación y Cultura
- Industria y Comercio
- Infraestructura, Vivienda y Transporte
- Minería, Energía y Combustibles
- Población y Desarrollo Humano
- Presupuesto y Hacienda
- Relaciones Exteriores y Culto
- Seguridad Interior y Narcotráfico
- Turismo

En la Cámara de Diputados de la Nación (2023a) se registran las siguientes 16 comisiones:

- Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios
- Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano
- Defensa Nacional
- Relaciones Exteriores y Culto
- Turismo
- Economía
- Minería
- Economías y Desarrollo Regional
- Transportes
- Energía y Combustibles
- Presupuesto y Hacienda
- Seguridad Interior
- Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva
- Población y Desarrollo Humano
- Especial de Seguimiento de Proyectos Hidroeléctricos
- Especial de Seguimiento de Obras para el Aprovechamiento del Río Bermejo

A ellas también se les suma el *Observatorio Parlamentario sobre la Cuestión Malvinas*.

Se destaca la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios, que posee 31 miembros y tiene competencia en “entender en todo lo concerniente a la preservación, desarrollo y explotación de los recursos naturales renovables y no renovables del mar, los ríos y aguas interiores; implementación del sistema portuario y vías navegables; política portuaria y actividad naviera; investigación y explotación de la actividad pesquera en todas sus manifestaciones y promoción de la industria naval; transporte marítimo y fluvial” (Cámara de Diputados de la Nación, 2023b).

Existen además comisiones bicamerales, es decir, conformadas con miembros de ambas cámaras:

- Bicameral Permanente de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia (Ley 25.520).
- Bicameral Permanente de Fiscalización de los Órganos y Actividades de Seguridad Interior (Ley 24.059 y sus modificatorias Leyes 24.194 y 25.520).

2.1.3. Poder Judicial de la Nación

Está integrado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) y tribunales inferiores nacionales –Juzgados de Primera Instancia y Cámaras de Apelaciones en distintos fueros– (art. 108 de la Constitución nacional), además de los poderes judiciales de las provincias.²⁶ La CSJN cuenta con una Oficina de Justicia Ambiental y una Secretaría de Juicios Ambientales.

El Ministerio Público es un órgano independiente, con autonomía funcional y autarquía financiera, que promueve la “actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la Nación” (art. 120 de la Constitución nacional). Está compuesto por el Ministerio Público de la Defensa y el Ministerio Público Fiscal –a quienes les corresponde instar la acción penal pública–.

²⁶ El art. 116 de la Constitución nacional indica que les corresponde a la CSJN y a los tribunales inferiores de la Nación “el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre [...] almirantazgo y jurisdicción marítima; de los asuntos en que la Nación sea parte; de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero”. En los casos en los que alguna provincia sea parte, la CSJN ejercerá su jurisdicción “originaria y exclusivamente”.

2.2. Provincias²⁷

PROVINCIAS

Provincias del litoral marítimo argentino:

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
Santa Cruz
Chubut
Río Negro
Buenos Aires

Provincias del litoral fluvial argentino:

Buenos Aires
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Santa Fe
Entre Ríos
Corrientes
Misiones
Chaco
Formosa
Salta

Dentro de cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) se han identificado diversos organismos en sus poderes ejecutivos con competencias relativas a los espacios marítimos y fluviales. En líneas generales, corresponden a áreas que poseen competencias sobre: ambiente, ecología y biodiversidad, pesca –comercial y deportiva, además de acuicultura–, producción e industria, infraestructura portuaria y transporte

²⁷ Entre otras facultades, a las provincias se les reconoce el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio (art. 124 de la Constitución nacional). Poseen responsabilidades y competencias en los espacios costeros, incluyendo también jurisdicción en las aguas interiores adyacentes a sus costas y el mar territorial argentino hasta las 12 millas marinas desde las líneas de base (Boscarol, Fulquet y Preliasco, 2016).

acuático, administración portuaria, planeamiento, turismo y deportes náuticos, ciencia y tecnología, energía, recursos hidrocarburíferos, minería, recursos hídricos, agua potable y saneamiento.²⁸ A ellos se deben sumar los poderes legislativos y judiciales de cada jurisdicción.

Asimismo, las provincias y la CABA participan en distintos consejos federales, junto a representantes del Poder Ejecutivo Nacional. En materias vinculadas al entorno marítimo y fluvial argentino, se destacan los siguientes:

- Consejo Federal Pesquero (CFP): participan autoridades de las provincias del litoral marítimo junto a autoridades del Poder Ejecutivo Nacional, conformando un organismo estatal e interjurisdiccional encargado de definir la política pesquera argentina, que se constituye como el regulador de la actividad pesquera marítima a nivel nacional (CFP, s.f.).
- Consejo Federal Hidrovía (CFH): creado en 2020, participan las provincias del litoral fluvial –Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe– junto al Estado nacional y, como miembros invitados, representantes de cámaras empresariales, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, entes u organismos públicos

²⁸ Por cuestiones de extensión se omite aquí el listado completo de organismos identificados en los ejecutivos provinciales y de la CABA.

–nacionales y provinciales– e instituciones académicas²⁹ (CFH, 2021).

- Dentro del Consejo Federal Agropecuario (CFA) –que reúne a las autoridades de agroindustria nacionales y de todas las provincias, sirviendo de organismo de asesoramiento y consulta del Poder Ejecutivo Nacional– se encuentran:
 - Comisión de Pesca Continental: se creó en 2004 con participación de las provincias ribereñas del río Paraná –Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe, Corrientes, Misiones, Chaco y Formosa– y autoridades nacionales de pesca, así como representantes del entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, SENASA y Prefectura Naval Argentina –Departamento de Policía Auxiliar Pesquera–. Tiene como objetivo principal “armonizar políticas de gestión integradas a nivel de cuenca para el uso sustentable y responsable de los recursos pesqueros continentales, articulando

29 Según la Resolución 23/2021 del entonces Ministerio de Transporte de la Nación, fueron invitados (CFH, 2021): Ministerio de Defensa de la Nación; Ministerio de Seguridad de la Nación; Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación; Prefectura Naval Argentina; Servicio de Hidrografía Naval; Instituto Nacional del Agua; Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina; Universidad Nacional de San Martín; Universidad de Buenos Aires; Universidad Nacional de Rosario; Universidad Nacional del Litoral; Universidad Nacional de La Plata; Universidad Nacional del Nordeste; Universidad Nacional de Entre Ríos; Federación Marítima Portuaria y de la Industria Naval de la República Argentina, cuatro (4) representantes; Unión Industrial Argentina, dos (2) representantes; Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina; Consejo Portuario Argentino; Cámara de Puertos Privados Comerciales; Cámara de Actividades Portuarias y Marítimas; Cámara Naviera Argentina; Federación de Empresas Navieras Argentinas, tres (3) representantes; Asociación Argentina de Ingenieros Portuarios; Centro de Navegación Argentina; Bolsa de Comercio de Rosario; Fundación Humedales; Fundación Taller Ecologista; y la Fundación Cauce Ambiental.

los diferentes intereses promovidos por las administraciones provinciales” con orientación ecosistémica (MAGyP, s.f.).

- Comisión de Acuicultura: fue creada en 2015 mediante la Ley 27.231 de “Desarrollo Sustentable del Sector Acuícola”, como una escisión de la anterior comisión. Participan autoridades de la Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca de la Nación junto a las provincias del país en cuatro subcomisiones –una por cada región acuícola–, con el objetivo de “apoyar, coordinar, concertar y armonizar la normativa” existente y gestionar programas de desarrollo para la actividad (MAGyP, s.f.).
- Consejo Hídrico Federal (COHIFE): participan las 23 provincias, CABA y el Estado nacional a través de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Economía, como ámbito de “tratamiento de los aspectos de carácter global, estratégico, interjurisdiccional e internacional de los Recursos Hídricos” en el marco de una política hídrica federal. Posee, entre otras, comisiones relativas a Calidad de Agua; Aguas Subterráneas; Cuencas Interjurisdiccionales; Gobernanza; Agua Potable y Saneamiento; Ambiente (COHIFE, 2024).
- Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA): es un ámbito de concertación de las políticas ambientales integrado por las 23 provincias y CABA, además de representantes de la Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes de la Vicejefatura de Gabinete del Interior. Fue creado en 1990 y entre sus comisiones se destacan –en términos

de interés para este trabajo– las de Biodiversidad, Cambio Climático y Cuencas Hídricas (COFEMA, 2024).

- Consejo Federal de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional: se creó en 2020 en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación, como “foro de intercambio, consultas, asesoramiento y coordinación” entre las provincias, CABA y el Estado nacional en materia de proyección internacional, integración regional, promoción de exportaciones, atracción de inversiones y cooperación internacional. Cuenta con una comisión de Malvinas, Antártida y Atlántico Sur con participación de distintas provincias (Cancillería Argentina, 2023).
- Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT): lo preside la Subsecretaría de Ciencia y Tecnología de la Jefatura de Gabinete; participan todas las provincias y la CABA a través de sus autoridades competentes en ciencia y tecnología (COFECyT, 2023).

Se pueden incluir otros organismos interprovinciales:

- Comisión Consultiva y de Coordinación de la Pesca Deportiva Continental Patagónica: conformada por representantes de cuatro provincias patagónicas –Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz–, la Administración de Parques Nacionales (APN) y la Asociación Argentina de Pesca con Mosca (civil), con el fin de regular esta actividad (Asociación Argentina de Pesca con Mosca, s.f.).
- Clúster Acuícola del NEA: se creó en 2011 entre los ministerios de producción de cuatro provincias del Noreste Argentino –Misiones, Corrientes, Formosa y Chaco–, a

la que luego se sumaron productores y representantes de instituciones científicas nacionales, para desarrollar bases institucionales y un plan de mejora competitiva de la acuicultura. En su desenvolvimiento intervinieron el Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP) del ex Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación y el Programa de Competitividad del Norte Grande del Ministerio de Economía de la Nación (Clúster Acuícola del NEA, 2013).

- Consejo Federal de Inversiones (CFI): es un organismo público interestadual donde participan las provincias y la CABA, que desarrolla herramientas técnico-financieras “en proyectos de investigación, formación, financiamiento e infraestructura para el desarrollo federal” (CFI, s.f.).
- Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI): creada en 1984, reúne a diez provincias dedicadas a la exploración y explotación de gas y petróleo –Neuquén, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Chubut, Río Negro, La Pampa, Mendoza, Salta, Jujuy y Formosa– y articula la relación entre las provincias titulares de los recursos hidrocarburíferos y la autoridad nacional –Secretaría de Energía de la Nación– encargada del diseño de la política energética (Secretaría de Energía de la Nación, 2021).

También se encuentran los organismos de cuencas interprovinciales –con un total de 22–, que tienen como fin alcanzar un manejo integral de los recursos hídricos compartidos. Cuando la extensión o complejidad de las cuencas hidrográficas exceden las atribuciones de los organismos nacionales o de una provincia, o ante problemas de coordinación, existen comités (mesas) que

alcanzan acuerdos interjurisdiccionales entre los gobiernos provinciales y organizaciones –creados por ley nacional y ratificados por las legislaturas de las provincias intervenientes– que luego ejecutan los mismos. En estos organismos tiene competencia la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Economía de la Nación (Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica, 2023a). Se destacan los siguientes:

- Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE): participa la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Economía de la Nación junto a los gobiernos de las provincias de Salta, Formosa, Santiago del Estero, Chaco, Santa Fe y Jujuy, con autoridad relativa al “aprovechamiento racional y múltiple de los recursos hídricos de la Cuenca del Río Bermejo”. También funciona como secretaría de la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija (COBINABE) compartida con Bolivia.
- Comité Interjurisdiccional del Río Pilcomayo: participa el Estado nacional junto a las autoridades hídricas de las provincias de Salta, Jujuy y Formosa, promoviendo una “gestión eficiente, equitativa y sustentable de las aguas del sector argentino de la cuenca del río Pilcomayo”. Sus actividades se coordinan con los organismos de la cuenca compartidos con Bolivia y Paraguay.
- Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los Ríos Limay, Neuquén y Negro: participan las provincias de Río Negro, Neuquén y Buenos Aires junto al Estado nacional. Tiene a cargo la administración, fiscalización y control, uso y preservación de las cuencas de los mencionados ríos.

2.3. Municipios³⁰

MUNICIPIOS

Se identifican unos 240 municipios más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de los cuales 33 corresponden al litoral marítimo y el resto al litoral fluvial. Ordenados por provincias, se identificaron los siguientes:

Provincias del litoral marítimo argentino:

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur: 2 municipios
Santa Cruz: 6 municipios
Chubut: 6 municipios
Río Negro: 3 municipios
Buenos Aires: 16 municipios (partidos)

Provincias del litoral fluvial argentino:

Buenos Aires: 37 municipios (partidos)
Santa Fe: 21 municipios
Entre Ríos: 28 municipios
Corrientes: 39 municipios
Misiones: 38 municipios
Chaco: 17 municipios
Formosa: 18 municipios
Salta: 9 municipios

³⁰ Los municipios de las localidades con litoral marítimo y fluvial ejercen administración en las zonas costeras de sus ejidos municipales, con competencias relativas a desarrollo urbano y prestación de servicios públicos, entre los cuales se incluye lo relativo a agua y saneamiento –desagües cloacales y pluviales–, junto a otras actividades productivas y recreativas vinculadas con el entorno marítimo.

A continuación se presenta un listado de municipios³¹ elaborado con la información disponible en el portal Argentina.gob.ar (2023) en el apartado de provincias y consultando otras fuentes como ACUMAR (s.f.) en el caso de los municipios integrantes de la cuenca Matanza-Riachuelo.³² En algunos municipios considerados, como por ejemplo Sierra Grande en la provincia de Río Negro, el cual si bien su casco urbano principal no se encuentra sobre la costa, la extensión de su ejido y algunas de sus localidades comprendidas sí son costeros (art. 2 de la Ley Provincial N.º 659). En todos los casos se incluyeron municipios de primera y segunda categoría, comisiones de fomento y partidos en función de las constituciones de cada provincia. Al igual que en el gobierno nacional y las provincias, los municipios también cuentan con distintos organismos vinculados a las temáticas marítimo-fluviales –entre las que se encuentran: ambiental, turístico, productivo, agua potable y saneamiento–.

- Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur: 2 municipios
 - Ushuaia y Río Grande.
- Santa Cruz: 6 municipios
 - Río Gallegos, Puerto Santa Cruz, Comandante Luis Piedra Buena, Puerto San Julián, Puerto Deseado y Caleta Olivia.

31 Para los municipios del litoral fluvial se incluyeron aquellos situados en las costas del Río de la Plata, la cuenca Matanza-Riachuelo, la Hidrovía Paraná-Paraguay y los ríos Uruguay, Pilcomayo y Bermejo.

32 Específicamente, fueron incluidos los partidos de Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza, Esteban Echeverría, Ezeiza, Cañuelas, Marcos Paz, Morón, Merlo, Almirante Brown, Presidente Perón, San Vicente, General Las Heras y Cañuelas (ACUMAR, s.f.).

- Chubut: 6 municipios
 - Comodoro Rivadavia, Rada Tilly, Camarones, Rawson, Puerto Madryn y Puerto Pirámides.
- Río Negro: 3 municipios
 - Sierra Grande, San Antonio Oeste y Viedma.
- Buenos Aires
 - 16 municipios del litoral marítimo:
Patagones, Villarino, Bahía Blanca, Coronel Rosales, Monte Hermoso, Dorrego, Tres Arroyos, San Cayetano, Necochea, Lobería, General Alvarado, General Pueyrredón, Mar Chiquita, Villa Gesell, Pinamar y La Costa.
 - 37 municipios del litoral fluvial y de la cuenca Matanza-Riachuelo:
Lavalle, Tordillo, Castelli, Chascomús, Punta Indio, Magdalena, Berisso, Ensenada, La Plata, Berazategui, Quilmes, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza, Esteban Echeverría, Ezeiza, Cañuelas, Marcos Paz, Morón, Merlo, Almirante Brown, Presidente Perón, San Vicente, General Las Heras, Cañuelas, Vicente López, San Isidro, San Fernando, Tigre, Escobar, Campana, Zárate, Baradero, San Pedro, Ramallo y San Nicolás.
- Entre Ríos: 28 municipios
 - Colón, Concepción del Uruguay, Concordia, Diamante, Federación, Gualeguay, Gualeguaychú, La Paz, Paraná, San José, Santa Elena, Victoria, Aldea Brasilera, Aldea Valle María, Ceibas, Colonia Ayuí, Ibicuy, Oro Verde, Piedras Blancas, Pueblo Brugo, Pueblo General Belgrano, Pueblo Liebig, Puerto Yeruá,

Santa Ana, Villa del Rosario, Villa Hernandarias, Villa Paranacito y Villa Urquiza.

- Santa Fe: 21 municipios
 - Santa Fe, Rosario, Arroyo Seco, Avellaneda, Capitán Bermúdez, Coronda, Florencia, Fray Luis Beltrán, Granadero Baigorria, Las Toscas, Pueblo Esther, Puerto General San Martín, Reconquista, Romang, San Javier, San José del Rincón, San Lorenzo, Santo Tomé, Villa Constitución, Villa Gobernador Gálvez y Villa Ocampo.
- Corrientes: 39 municipios
 - Alvear, Bella Vista, Bonpland, Corrientes, Cruz de los Milagros, Empedrado, Esquina, Garruchos, Goya, Itá Ibaté, Itatí, Ituzaingó, La Cruz, Lavalle, Mocoretá, Monte Caseros, Paso de la Patria, Paso de los Libres, San Antonio de Itatí (Berón de Astrada), San Cosme, Santa Ana de los Guácaras, Santa Lucía, Santo Tomé, Villa Olivari, Yapeyú, Cecilio Echevarría, Colonia Carolina, El Sombrero, Colonia Carolina, El Sombrero, Garaví, Guaviraví, Juan Puyol, Loreto, Riachuelo, San Antonio (Isla Apipé Grande), San Isidro, Tapebicuá y Tres de Abril.
- Misiones: 38 municipios
 - Colonia Wanda, El Soberbio, Eldorado, Montecarlo, Posadas, Puerto Esperanza, Puerto Iguazú, Puerto Rico, San Ignacio, San Javier, Veinticinco de Mayo, Candelaria, Garupá, Jardín América, Alba Posse, Azara, Capioví, Caraguatay, Colonia Aurora, Colonia Delicia, Colonia Polana, Colonia Victoria, Concepción de la Sierra, Corpus Christi, El Alcázar, Florentino

Ameghino, Garuhapé, General Urquiza, Itacaruaré, Loreto, Mojón Grande, Panambí, Puerto Leoni, Puerto Libertad, Puerto Piray, Santa Ana, Santa María y Santo Pipó.

- Chaco: 17 municipios
 - Resistencia, Barranqueras, La Leonesa, Las Palmas, Puerto Vilelas, Colonia Benítez, Isla del Cerrito, Puerto Bermejo, Puerto Eva Perón, General José de San Martín, El Sauzalito, Misión Nueva Pompeya, Miraflores, General Vedia, El Espinillo, Presidencia Roca y Villa Río Bermejito.
- Formosa: 18 municipios
 - Clorinda, Formosa, Herradura, General Lucio V. Mansilla, Villa Escolar, San Martín II, Fortín Lugones, El Colorado, Villa Dos Trece, Subteniente Perín, Laguna Blanca, Las Lomitas, El Espinillo, General Manuel Belgrano, Laguna Naineck, Laguna Yema, Mayor Vicente Villafaña y Buena Vista.
- Salta: 9 municipios
 - Los Toldos, Aguas Blancas, San Ramón de la Nueva Orán, Embarcación, Hipólito Yrigoyen, Pichanal, Rivadavia, Santa Victoria Oeste y Santa Victoria Este.

2.4. Organismos internacionales gubernamentales

2.4.1. Sistema de las Naciones Unidas

Dentro del Sistema de la Organización de las Naciones Unidas se pueden identificar los siguientes organismos (Departamento de Comunicación Global de las Naciones Unidas, 2019):

Dependientes de la Asamblea General:

- Fondos y programas:
 - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
 - Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)
- Órganos subsidiarios:
 - Comité Especial de Descolonización (C-24)

Órganos conexos de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad:

- Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (ISA)
- Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)
- Organización Mundial del Comercio (OMC)
- Tribunal Internacional del Derecho del Mar (TIDM/ITLOS)

Organismos especializados, consistentes en organizaciones autónomas coordinadas por el Consejo Económico y Social y la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación:

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)
 - División de Pesca y Acuicultura (NFI)
- Organización Marítima Internacional (OMI)
- Organización Meteorológica Mundial (OMM)
- Organización Mundial del Turismo (OMT)
- Organización Mundial de la Salud (OMS)
- Organización Internacional del Trabajo (OIT)
- Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)
 - Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI)
- Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)
- Grupo del Banco Mundial

Dentro del ámbito del Consejo Económico y Social también se encuentran:

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (también en el ámbito de la Asamblea General)

Departamentos y Oficinas de la Secretaría General:

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito (UNODC)
 - Programa Mundial contra la Delincuencia Marítima (GMCP)
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR)
- Oficina de Asuntos Jurídicos (OAJ)
 - División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar (DOALOS)
 - Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC/CLCS) (cuya secretaría está a cargo de DOALOS)
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UN-DESA)

Otros espacios:

- Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES)

- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC)
- ONU-Agua (*UN-Water*, mecanismo interagencial sobre agua y saneamiento)
- ONU-Océanos (*UN-Oceans*, mecanismo interagencial en temáticas oceánicas y zonas costeras)
- Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB)
- Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD)
- Grupo de Expertos sobre los Aspectos Científicos de la Protección Ambiental Marina (GESAMP)
- UN Atlas of the Oceans

2.4.2. Otras organizaciones y foros

Por fuera de la ONU, otras organizaciones y foros internacionales son:

En el ámbito internacional:

- Organización Hidrográfica Internacional (IHO)
- Organización Mundial de Aduanas (OMA)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)
- Foro Internacional de Transporte (ITF)
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
- Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico
- Foro Internacional de Investigadores de Accidentes Marítimos
- Federación Internacional de Salvamento Acuático
- Consejo Mundial del Agua (WWC)
- Asociación Mundial para el Agua (GWP)
- Comisión Ballenera Internacional (CBI)

- Organización Internacional de Telecomunicaciones Móviles por Satélite (IMS), nacida como Organización Internacional de Satélites Marítimos (INMARSAT)
- Carta Batimétrica General de los Océanos (GEBCO): organización internacional sin fines de lucro, que opera bajo el auspicio de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) de la UNESCO y la Organización Hidrográfica Internacional (OHI)
- Comité Marítimo Internacional (CMI) –no gubernamental, pero interviene en el derecho marítimo internacional–
- Bureau Marítimo Internacional (IMB) de la Cámara de Comercio Internacional (ICC) –no gubernamental–

En el ámbito regional:

- Organización de Estados Americanos (OEA)
 - Programa de Protección Marítima y Portuaria
 - Comisión Interamericana de Puertos (CIP)
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Mercado Común del Sur (MERCOSUR)
 - Subgrupo de Trabajo N°5 de Transportes del Mercosur
- Comisión de Especialistas en Transporte Marítimo
- CAF - Banco de Desarrollo de América Latina
- Asociación Americana de Autoridades Portuarias (AAPA)
- Unión Latinoamericana de Pescadores Artesanales
- Acuerdo Latinoamericano sobre el Control de Buques por el Estado Rector del Puerto (Acuerdo de Viña del Mar)
- Foro Americano de Investigadores de Accidentes Marítimos
- Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (junto a Uruguay)
- Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZPCAS), con países sudamericanos y africanos
- Coordinación del Área Marítima del Atlántico Sur (CAMAS)

2.4.3. Antártida

En el ámbito antártico se incluyen:

- Sistema del Tratado Antártico
 - Reuniones Consultivas del Tratado Antártico (RCTA)
 - Comité para la Protección del Medio Ambiente (CPA)
 - Secretaría del Tratado Antártico (STA, cuya sede se encuentra en Buenos Aires)
- Reunión de Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos (RAPAL)
- Consejo de Administradores de Programas Antárticos Nacionales (COMNAP)
- Comité Científico para la Investigación en la Antártida (SCAR) del Consejo Científico Internacional. Actúa como asesor en las RCTA
- Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA / CCAMLR). También cuenta con un Comité Científico y una Secretaría
- Comité Hidrográfico de la Antártida de la Organización Hidrográfica Internacional (OHI)
- Asociación Internacional de Operadores Turísticos de la Antártida (IAATO) (nuclea a privados)

2.4.4. Organizaciones que participan en la seguridad marítima internacional

De acuerdo a Edmunds y Bueger (2017), se pueden mencionar los siguientes:

- La Organización de las Naciones Unidas y algunas de sus agencias especializadas, como la Organización Marítima Internacional (OMI), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS).

- Organizaciones regionales, como la Unión Europea o la OTAN.
- También incluyen organizaciones no gubernamentales – como Oceans Beyond Piracy (OBP), la Cámara de Comercio Internacional (CCI) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), en temas como reducción de la piratería, intereses de empresas en materia de comercio internacional y ayuda humanitaria, respectivamente– y actores privados, entre los cuales mencionan empresas navieras, proveedores de seguridad marítima y empresas de seguros.

2.4.5. Organismos de cuencas internacionales³³

En el ámbito de los ríos de la Cuenca del Plata, compartidos por los países limítrofes de Argentina, se encuentran los siguientes organismos internacionales:

- Comité Intergubernamental de la Hidrovía Paraguay-Paraná –junto a Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, interviene en el funcionamiento del Acuerdo de Transporte Fluvial de la Hidrovía–.
- Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija (COBINABE) –junto a Bolivia–.
- Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP) –junto a Uruguay–.
- Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata (CIC) –junto a Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay–.
- Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) –junto a Uruguay–.

33 Fuente: Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica (2023b) y CODEGU (s.f.).

- Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná (COMIP) –junto a Paraguay–.
- Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Pilcomayo –junto a Bolivia y Paraguay–.
- Comisión Binacional Administradora de la Cuenca Inferior del Río Pilcomayo –junto a Paraguay–.
- Ente Binacional Yacyretá –junto a Paraguay–.
- Comisión Técnica Mixta de Salto Grande (CTM) –junto a Uruguay–.

En todos los anteriores, el Estado argentino participa a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto o del Ministerio de Economía, según corresponda.

Asimismo, existen otros organismos sin participación nacional:

- Comité para el Desarrollo de la Cuenca del Río Uruguay (CCRU): conformado por unos 20 municipios argentinos, uruguayos y brasileños ribereños del río Uruguay.

En materia fluvial y recursos hídricos también se pueden encontrar:

- Red Internacional de Organismos de Cuencas (RIOC)
- Red Interamericana de Recursos Hídricos (RIRH)
- Red Latinoamericana y del Caribe de Organismos de Cuencas (RELOC)
- Programa Hidrológico Internacional de la UNESCO (PHI)
- Red Latinoamericana de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Integrada del Agua

2.5. Puertos públicos

Del total de 101 puertos del país registrados oficialmente,³⁴ 33 son públicos, bajo distintas clases de administración, a saber: direcciones provinciales, entes autárquicos, consorcios de gestión portuaria o sociedades de Estado (Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante, 2023).

Respecto a los Consorcios de Gestión Portuaria, en el art. 12 de la Ley de Actividades Portuarias (Ley N.º 24.093, sancionada en 1992) se estableció que para el caso especial de los puertos de Bahía Blanca, Quequén, Rosario y Santa Fe debían constituirse “sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales que tengan a su cargo la administración y explotación de cada uno de esos puertos”. En su organización participan todos los actores privados (operadores, prestadores de servicios, productores), así como los trabajadores, los gobiernos provinciales y los municipios correspondientes. Hoy en varias provincias existen consorcios de gestión de diversos puertos como entidades de derecho público no estatal (Puerto San Pedro, 2009).

Se ofrece a continuación un listado de administradores públicos de puertos por provincia (Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante, 2023):

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur:

- Puerto de Ushuaia: administrado por la Dirección Provincial de Puertos, entidad autárquica de derecho público.

³⁴ Solo se encuentran registrados aquellos dedicados a la explotación comercial-industrial. La cifra total no incluye los puertos recreativos ni de uso militar o dedicados al ejercicio del poder policial.

Santa Cruz:

- Unidad Ejecutora Portuaria Santa Cruz (UNEPOSC): empresa pública del Ministerio de la Producción, Comercio e Industria provincial que administra los puertos de Caleta Paula (Caleta Olivia), Deseado, Punta Quilla (Puerto Santa Cruz) y San Julián.

Chubut:

- Dos administraciones portuarias, como entes no estatales, con participación pública y privada e incluyendo los municipios:
 - Administración Portuaria del Puerto Comodoro Rivadavia
 - Administración Portuaria de Puerto Madryn (encargada de los muelles Almirante Storni y Comandante Luis Piedra Buena)
- Unidad Ejecutora Provincial Portuaria (UEPP): depende de la Secretaría de Pesca provincial y administra Puerto Rawson y el puerto de Camarones –los dos de explotación directa de autoridad provincial, encargada de su administración y operación–, aunque se espera crear una “Administración Portuaria de Puerto Rawson” (Pesca Chubut, 2018; Saldivia, 2021).
- La provincia también cuenta con una Dirección de Infraestructura Portuaria.

Río Negro:

- Puerto San Antonio Este (es público con concesionado privado: Terminal de Servicios Portuarios Patagonia Norte S.A.). A la vez se encuentra el Ente Regulador del

Puerto de San Antonio Este (E.R.P.S.A.E.), organismo público del gobierno provincial dependiente del Ministerio de Economía.

Provincia de Buenos Aires:

- Ocho puertos públicos se hallan bajo consorcios de gestión –entes de derecho público no estatal responsables de la administración y operación, que funcionan mediante órganos colegiados– y otro se encuentra concesionado a un privado.
 - Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca
 - Consorcio de Gestión del Puerto de Coronel Rosales
 - Consorcio de Gestión del Puerto de Dock Sud
 - Consorcio de Gestión del Puerto de La Plata
 - Consorcio Portuario Regional del Puerto Mar del Plata
 - Consorcio de Gestión del Puerto Quequén
 - Consorcio de Gestión del Puerto San Nicolás
 - Consorcio de Gestión del Puerto de San Pedro
 - Campana: puerto provincial público concesionado a Desarrollos Portuarios S.A.
- El gobierno provincial cuenta con la Subsecretaría de Asuntos Portuarios en el Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires:

- El Puerto de Buenos Aires se encuentra bajo la Administración General de Puertos S.E., en la órbita de la Secretaría de Transporte de la Nación, actualmente el único puerto de administración nacional desde la transferencia de los demás puertos a las jurisdicciones provinciales desde la sanción de la Ley de Actividades Portuarias.

La AGP S.E. se creó en 1956 y es responsable de la explotación y administración de todos los puertos nacionales hasta la referida descentralización desarrollada en la década de 1990, que se realizó mediante convenios suscritos con las distintas gobernaciones provinciales (Puerto San Pedro, 2009; AGPSE, 2012; Consejo Portuario Argentino, s.f.).

Entre Ríos:

- Instituto Portuario de Entre Ríos, organismo descentralizado en el ámbito del Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Económico provincial, del cual dependen:
 - Ente Autárquico Puerto Concepción del Uruguay
 - Ente Autárquico Puerto Diamante
 - Ente Autárquico Puerto Ibicuy
 - Ente Autárquico Puerto La Paz

Santa Fe:

- Sus cuatro puertos públicos son gestionados por entes administradores en el ámbito del Ministerio de Infraestructura, Servicios Públicos y Hábitat:
 - Ente Administrador de Puerto Santa Fe (EAPSF)
 - Ente Administrador de Puerto Reconquista (EAPR)
 - Ente Administrador Puerto Rosario (ENAPRO)
 - Ente Administrador Puerto Villa Constitución (EAPVC)

Corrientes:

- La provincia cuenta con la Dirección de Transporte Fluvial y Puertos del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, que se encarga del puerto de la ciudad de Corrientes, operado por una concesionaria privada (Terminal Portuaria Corrientes S.R.L.). Se encuentra en construcción el puerto de Ituzaingó, también público.

Misiones:

- La Administración Portuaria de Posadas y Santa Ana, ente público no estatal del Ministerio de Industria provincial encargado de la administración y operatoria de los puertos de las ciudades de Posadas y Santa Ana, de la que participan también las municipalidades de ambas localidades y representantes de la Confederación Económica de Misiones.

Chaco:

- Cuenta con dos administraciones portuarias en el ámbito del Ministerio de Planificación, Economía e Infraestructura provincial:
 - Administración Portuaria Puerto Barranqueras
 - Administración Portuaria del Puerto Las Palmas

Formosa:

- Dirección Provincial de Puertos de la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos (del Ministerio de Planificación, Inversión, Obras y Servicios Públicos), administra el puerto de la ciudad de Formosa (terminal portuaria y puerto de pasajeros), Puerto Pilcomayo (cercano a Clorinda) y Colonia Cano.

3. Actores del sector privado

Dentro del amplio universo de la economía azul se presentan en primer lugar los actores según las actividades productivas que componen la misma y, luego, en función de la información disponible de empresas, cámaras empresariales, sindicatos y federaciones, estadísticas de trabajadores y productores artesanales. Se observa

una tendencia de los actores productivos a organizarse en torno a entidades representativas como cámaras empresariales y federaciones sindicales para amplificar sus demandas o afrontar en conjunto conflictos sociales, laborales, sindicales, productivos, entre otros. Algunos abarcan más de una actividad (Carciofi y Rotta, 2021; Schulze y Góngora, 2022).

3.1. Pesca

3.1.1. Empresas y cámaras

En 2019 se estimaron unas 140 plantas procesadoras y almacenes frigoríficos de productos pesqueros autorizados a exportar a la Unión Europea, operados por 127 empresas, mientras que operaban unos 1020 barcos pesqueros –incluyendo flota costera y de altura– con permisos nacionales y provinciales (Subsecretaría de Programación Macroeconómica, 2019).

Según datos del entonces Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, entre 1994 y 2019 más de 1.600 empresas han exportado al menos en un año productos relacionados con el mercado pesquero. Solo en 2019 las firmas exportadoras fueron 235: en las primeras tres se concentró el 15,7% del valor exportado para ese año; el top 10 generó el 37,7% del total, mientras que en 20 empresas se concentró el 57,9%. Entre las principales empresas exportadoras del sector se encuentran: Iberconsa de Argentina, Argenova, Pedro Moscuzzi e Hijos, Estrella Patagónica, Agropez y Noblex Argentina (Carciofi, Merino y Rossi, 2021).

Entre las asociaciones y cámaras empresariales del sector se destacan el Consejo de Empresas Pesqueras Argentinas (CEPA), la Cámara de la Industria Pesquera Argentina (CAIPA), la Asociación para el Desarrollo de la Pesca Argentina (ADPA) –constituida por

las principales pesqueras del sector–, la Cámara de Armadores de Pesqueros y Congeladores de la Argentina (CAPECA), la Cámara de Armadores de Poteros Argentinos (CAPA), la Cámara Argentina de Armadores de Buques Pesqueros de Altura (CAABPA), la Cámara Argentina Patagónica de Industrias Pesqueras (CAPIP), la Asociación de Embarcaciones de Pesca Costera (AEPC), la Unión de Intereses Pesqueros Argentinos (UDIPA), la Cámara de Frigoríficos Exportadores de la Pesca (CAFREXPORT) y la Asociación de Embarcaciones de Pesca Costera y Fresquera (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022). Se destaca, además, Intercámaras de la Industria Pesquera Argentina, entidad que agrupa a CEPA, CAPECA, CAPA, CAIPA, CAABPA, AEPC, UDIPA, CAFREXPORT y CAPIP.

3.1.2. Sindicatos y asociaciones profesionales

En el ámbito de las organizaciones sindicales y profesionales del sector pesquero se destaca el Centro de Patrones y Oficiales Fluviales, de Pesca y de Cabotaje Marítimo –que incluye otras actividades económicas además de la pesca–. En materia sindical, se destacan el Sindicato Marítimo de Pescadores (SIMAPE), el Sindicato de Obreros Marítimos Unidos (SOMU), que agrupa a tripulantes de maestranza y marinería en pesca y marina mercante nacional, y la Asociación Argentina de Capitanes Pilotos y Patrones de Pesca (AACPyPP). Respecto al procesamiento en tierra, se encuentran el Sindicato de Trabajadores de Industrias de la Alimentación (STIA), que incluye el sector pesquero, y el Sindicato Obrero de la Industria del Pescado (SOIP) en Mar del Plata.

3.1.3. Trabajadores

3.1.3.1. Puestos de trabajo

A nivel nacional, según el *Mapa productivo-laboral argentino* (CEP-XXI, 2022b), hasta agosto de 2022 las actividades referidas a “pesca y acuicultura”³⁵ abarcaban 23.847 puestos de trabajo registrados en 511 empresas y 849 establecimientos.³⁶ Las principales provincias son Buenos Aires (con 9011 trabajadores en 287 empresas), Chubut (con 8672 trabajadores en 135 empresas), Santa Cruz (con 3147 trabajadores en 23 empresas), Ciudad Autónoma de Buenos Aires (con 1013 trabajadores en 61 empresas) y Río Negro (con 752 trabajadores en 29 empresas).

A nivel departamental/partido, encabeza el partido de General Pueyrredón de la provincia de Buenos Aires (donde se localiza Mar del Plata), con unos 7898 puestos de trabajo en 246 empresas y 309 establecimientos, de los cuales el 56% corresponde a personal en tierra y 44% a personal embarcado. En segundo lugar sigue el departamento Biedma de la provincia del Chubut (donde se localiza Puerto Madryn), con 5110 puestos de trabajo en 44 empresas y 57 establecimientos, que corresponden a un 47,6% de personal en tierra y un 52,4% de embarcado.

35 Se incluyeron todas las actividades de la subrama “pesca y acuicultura”, en la rama agro y pesca, así como las actividades referidas al procesamiento en tierra del pescado de la subrama de “elaboración de productos alimenticios”, en la rama “industria”. Estas últimas abarcan poco menos de la mitad del total nacional de puestos (11.637 puestos de trabajo contra 12.210 en pesca) (CEP-XXI, 2022b). Estadísticas de 2019 informaban que un 62% del personal pesquero se encontraba embarcado (Subsecretaría de Programación Macroeconómica, 2019).

36 Cabe agregar que también existe mucho empleo de carácter eventual e incluso informal –mediante contratos no registrados–, especialmente en la etapa de procesamiento en tierra de los productos pesqueros. Asimismo, existen casos donde los trabajadores, en lugar de registrarse bajo relación de dependencia, son tercerizados mediante cooperativas de trabajo (Subsecretaría de Programación Macroeconómica, 2019; Carciofi y Rotta, 2021; Pérez Álvarez y Schulze, 2022).

En tercer lugar se encuentra el departamento Deseado de la provincia de Santa Cruz (donde se encuentran las localidades de Puerto Deseado y Caleta Olivia), con 2999 puestos de trabajo en 22 empresas y 29 establecimientos, de los cuales el 91% es personal embarcado y solo un 9% en tierra. En cuarto lugar, el departamento Rawson de la provincia del Chubut (donde se encuentran Rawson y Trelew), con 2674 puestos de trabajo en 75 empresas y 95 establecimientos, de los cuales el 67% se encuentra en tierra y el 33% embarcado. En el quinto puesto se considera el conjunto de comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyas cifras se deben mayormente a que varias empresas del sector poseen su domicilio allí. En la ciudad se registraron 1013 puestos de trabajo en 61 empresas y 103 establecimientos, que pertenecen un 85% a personal embarcado y un 15% a personal en tierra. Excluyendo CABA, el siguiente es el departamento Escalante de Chubut (donde se localiza Comodoro Rivadavia), con 879 puestos en 20 empresas y 26 establecimientos, de los cuales el 77% se encuentra en tierra y el 23% embarcado.

3.1.3.2. Residencia de los trabajadores

En una segunda fuente utilizada, el tablero interactivo “Empleo registrado en Argentina” (CEP-XXI, 2022a), solo se permite desagregar cifras correspondientes al personal embarcado y dedicado a la acuicultura –en su conjunto–³⁷ debido a que el personal en tie-

³⁷ Sobre la base del Diccionario de claes de AFIP (Datos Abiertos del Ministerio de Desarrollo Productivo, 2022), la subrama “pesca y acuicultura” se compone de: “pesca de organismos marinos, excepto cuando es realizada en buques procesadores”, “pesca y elaboración de productos marinos realizada a bordo de buques procesadores”, “recolección de organismos marinos excepto peces, crustáceos y moluscos (incluye la recolección de algas marinas)”, “pesca continental: fluvial y lacustre”, “servicios de apoyo para la pesca” y “explotación de criaderos de peces, granjas piscícolas y otros frutos acuáticos (acuicultura)”.

rra se encuentra dentro de la subrama perteneciente a la industria de alimentos. Los siguientes datos corresponden al mes de agosto de 2022, última fecha de actualización de la fuente al momento de su consulta.

A nivel nacional, la subrama “pesca y acuicultura” abarca 13.151 puestos de trabajo registrados y asalariados, que representan el 0,20% del total del país. Las principales provincias son: Buenos Aires (con 4289 trabajadores, que representa el 0,16% del conjunto provincial), Chubut (con 2687 trabajadores, que representan el 2,68% del conjunto provincial), Corrientes (con 2425 trabajadores, que representan el 2,50% del conjunto provincial) y Santa Cruz (con 1496 trabajadores, que representan el 2,78% del conjunto provincial, es la provincia con mayor porcentaje en relación al total). Solo en esta última el rubro pesquero encabeza las actividades de la rama agricultura, ganadería y pesca (CEP-XXI, 2022a). Como curiosidad, se observa que Corrientes en conjunto y, en particular, algunos de sus departamentos –como Capital, Empedrado y Goya– se destacan en esta subrama solo al observar los números según la residencia de los trabajadores.

A nivel departamental/partido, vuelve a encabezar el partido de General Pueyrredón de la provincia de Buenos Aires, con una cifra de 2796 trabajadores, que representan el 2,36% del conjunto del partido. En segundo lugar reaparece el departamento Biedma de la provincia del Chubut, con 1615 trabajadores, que representan el 7,89% del conjunto departamental. En tercer lugar está el departamento Deseado de Santa Cruz con 1454 trabajadores, que representan el 6,35%. En el cuarto puesto aparece el departamento Capital de la provincia de Corrientes (donde se localiza la ciudad de Corrientes) con 1013 trabajadores, que representan el 2,57%. En quinto lugar se encuentra el departamento Rawson de Chubut con

867 trabajadores, que representan el 4,02%. En los cinco departamentos/partidos la pesca es la principal subrama del conjunto agricultura, ganadería y pesca (CEP-XXI, 2022a).

Si se observa la actividad pesquera y acuícola en relación con la distribución por sector y su correspondiente porcentaje dentro del total de empleo de cada departamento/partido, se destacan otros sitios. En primer lugar se encuentra el departamento Empedrado de la provincia de Corrientes, con el 39,31% (522 trabajadores), que constituye así la principal fuente de empleo asalariado registrado local. En segundo lugar, el departamento Collón Curá de la provincia del Neuquén, con el 10,63% (64 trabajadores). Aquí se encuentra la localidad de Piedra del Águila, en cuyo embalse cercano del mismo nombre se practica la acuicultura, fundamentalmente el cultivo de trucha arcoíris. En este caso, la acuicultura se constituye como la segunda fuente de empleo del departamento, aunque en algunos meses, según temporadas, es la principal. En tercer lugar, el departamento San Antonio de la provincia de Río Negro, con el 10,04% (413 trabajadores). Aquí se encuentran el puerto de San Antonio Este y la localidad de San Antonio Oeste. En cuarto lugar, el ya mencionado departamento Biedma de Chubut, con el 7,89% (1615 trabajadores), seguido por el departamento Goya de la provincia de Corrientes, con el 6,75% (452 trabajadores) (CEP-XXI, 2022a).

3.1.3.3. Pesca artesanal

Según el Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP) del Ministerio de Capital Humano de la Nación, hay unos 20.000 pescadores artesanales en todo el país, de los cuales unos 12.000 pertenecen a los ríos de la cuenca del Plata, especialmente el Paraná (Coleffi, 2022). Se destaca que en los ríos Bermejo y Pilcomayo existen comunidades de pueblos

originarios que realizan la actividad para garantizar su subsistencia (FAO, 2022). Otros registros del entonces Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación estiman unos 7.000 pescadores artesanales en el río Paraná (MAGyP, 2021).

En lo que respecta a la pesca artesanal marítima, un estudio publicado en 2022 arrojó una estimación de 2922 pescadores artesanales en 59 “unidades de pesquería”³⁸ registradas entre 2018 y 2022 en torno a localidades o sectores costeros de golfos y bahías, desde el partido de General Lavalle (Buenos Aires)³⁹ hasta el departamento Ushuaia (Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur). Más de la mitad de ellos corresponden a la provincia de Buenos Aires (un 54%), seguida por Chubut (25%), Río Negro (14%), Santa Cruz (4%) y Tierra del Fuego (3%) (Sánchez-Carnero, Góngora, Álvarez y Parma, 2022).

Las comunidades de pescadores artesanales han conformado diversas asociaciones, cámaras y cooperativas, algunas enfocadas en el procesamiento y/o comercialización de los productos, así como en el relacionamiento institucional con otros actores. En el ámbito marítimo existen más de 30 agrupaciones de pescadores artesanales en diversas localidades, que suelen estar organizadas por tipo de arte de pesca, especie objetivo o ámbito geográfico. Se destaca la Unión Argentina de Pescadores Artesanales (UAPA), que agrupa a la mayoría de esas comunidades y asociaciones de todo el litoral marítimo (SAGyP, 2017; OSPA-UNPSJB, 2020; Sánchez

38 Entendidas como conjuntos de pescadores artesanales que operan en un mismo espacio costero con un mismo tipo de arte, operatoria y especie objetivo (Sánchez-Carnero et al., 2022).

39 El estudio también incluye dos pesquerías artesanales de carácter fluvial situadas entre los partidos de Quilmes y Punta Indio de la provincia de Buenos Aires y la Bahía de Samborombón (Partido de General Lavalle).

Carnero et al., 2022). En el ámbito fluvial, la Federación Pesquera Argentina agrupa a unos 900 pescadores artesanales del río Paraná entre las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe (Coleffi, 2022). También existen otras entidades de carácter local o regional, como la Asociación de Pescadores Artesanales de Puerto Madryn (APAPM), la Asociación de Pescadores Costeros (APC), la Asociación de Propietarios de Embarcaciones de Pesca Artesanal (APEPA), la Asociación Pescadores Artesanales, la Asociación Pescadores Artesanales del Tuyú y Afines (APATA), la Cooperativa de Pescadores Artesanales del Partido de la Costa (COPAC), entre otras.

3.2. Acuicultura y maricultura

3.2.1. Acuicultura

Existen 73 establecimientos productivos que se encuentran inscriptos en el Registro Nacional Único de Establecimientos de Acuicultura (RENACUA), a los que se suman “miles de productores de pequeña escala (en muchos casos familiares y artesanales) que no se encuentran inscriptos” (Carciofi y Rossi, 2021). En el *Mapa productivo-laboral argentino*, la actividad “Explotación de criaderos de peces, granjas piscícolas y otros frutos acuáticos” abarca 99 puestos de trabajo en 23 empresas y 25 establecimientos, repartidos en 10 provincias –principalmente Neuquén, seguida por Río Negro– y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CEP-XXI, 2022b). Debido a que en otros territorios la acuicultura se realiza en conjunto con cultivos agrícolas, especialmente en las provincias de Misiones y Chaco, los trabajadores acuícolas no figuran en categorías diferenciadas en el *Mapa*. Hay fuentes que indican que hay alrededor de 4000 productores acuícolas solo en la provincia de Misiones y otras estadísticas refieren unos 2344 trabajadores registrados en todo el país hacia 2019. Geográficamente pueden situarse la práctica de

esta actividad en las siguientes localidades (Carciofi y Rossi, 2021; MAGyP, 2021; Enfoque Misiones, 2022):

- 25 de Mayo (provincia de Misiones)
- Oberá (provincia de Misiones)
- Posadas (provincia de Misiones)
- Presidencia Roque Sáenz Peña (provincia del Chaco)
- Laguna Blanca (provincia de Formosa)
- Piedra del Águila (provincia del Neuquén), en el embalse cercano del mismo nombre, mientras que en la localidad existe una planta procesadora.
- Embalse de Alicurá (provincia del Neuquén)
- San Carlos de Bariloche (provincia de Río Negro) cuenta con una planta procesadora.
- Dina Huapi (provincia de Río Negro) cuenta con una planta procesadora.

Respecto a los puestos de trabajo registrados en el referido *Mapa*,⁴⁰ se destaca el departamento Collón Curá (provincia del Neuquén, donde se encuentra Piedra del Águila), con 38 puestos y una empresa y un establecimiento. En segundo lugar, el departamento Bariloche (provincia de Río Negro), con 13 puestos en 4 empresas y 4 establecimientos. En tercer lugar, el departamento Los Lagos (Neuquén, cuya cabecera es Villa La Angostura), con 8 puestos y dos empresas y establecimientos; seguido por el departamento Confluencia de la misma provincia (donde se encuentra la ciudad de Neuquén), con las mismas cifras. En el quinto puesto, el conjunto de comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con 7 puestos en 2 empresas y establecimientos. Las mismas cifras se

⁴⁰ La mayoría de los departamentos/partidos corresponde a explotación lacustre y fluvial. Solo en el departamento Biedma de Chubut se corresponde con la maricultura; allí se registran 3 puestos de trabajo en una empresa y un establecimiento.

reiteran en el departamento Pilcomayo de la provincia de Formosa, precisamente en la localidad de Laguna Blanca (CEP-XXI, 2022b).

En relación con el domicilio de residencia de los trabajadores, hacia agosto de 2022 se observaron números significativos en el departamento Collón Curá de Neuquén (con 64 trabajadores, aunque representan el 10,63% de empleo total), a los que se suma el departamento Bariloche de Río Negro (52 trabajadores, que representan solo el 0,17% del total) (CEP-XXI, 2022a). Si bien corresponden al conjunto de la subrama “pesca y acuicultura”, se estima que la totalidad de los mismos son trabajadores acuícolas.

3.2.2. Maricultura

Los proyectos de maricultura se realizan en (Red de Fortalecimiento para la Maricultura Costera Patagónica, s.f.; Pascual y Castaños, 2007; Álvarez, Duffard y Ferino, 2012):

- Pocitos (partido de Patagones, provincia de Buenos Aires)
- Bahía San Blas (partido de Patagones, provincia de Buenos Aires)
- Puerto Lobos (provincia del Chubut)
- Camarones (provincia del Chubut)
- Bahía Bustamante (provincia del Chubut)
- Playa Belvedere (dentro del ejido municipal de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut)
- Río Grande (provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur)
- Puerto Almanza (provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur)
- Punta Paraná (provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur)

3.3. Hidrocarburos *offshore*

Empresas: YPF, ExxonMobil Argentina Offshore Investments Bv, Qatar Petroleum International Limited, Tullow Oil Plc, Pluspetrol SA, Wintershall Energía SA, Equinor Argentina SA, Total Austral SA, Eni Argentina Exploración y Explotación SA, Mitsui y Co. Ltd, Tecpetrol SA, Shell Argentina SA, BP Exploration Operating Company Limited, Enap Sipetrol Argentina SA, Pan American Energy, Integración Energética Argentina Sociedad Anónima (IEASA, ex ENARSA). Algunas de ellas participaron en el Consorcio público internacional Costa Afuera N.º 1 (Secretaría de Gobierno de Energía, 2019).

Asociaciones del sector: Instituto Argentino del Petróleo y del Gas (IAPG); Cámara de Empresas de la Industria Petrolera y afines (CEIPA); Cámara Argentina de la Energía (CADE); Cámara Argentina de Proveedores de la Industria Petro-Energética (CAPIPE); Confederación de Entidades del Comercio de Hidrocarburos (CECHA); Cámara de Exploración y Producción de Hidrocarburos (CEPH), Cámara de Empresas de Operaciones Petroleras Especiales (CEOPE); Asociación de Distribuidores de Gas (ADIGAS); Cámara de Empresas Argentinas de Gas Licuado (CEGLA); Clúster de Energía de Mar del Plata.

Sindicatos: Federación de Sindicatos Unidos Petroleros e Hidrocarburíferos; Federación Argentina Sindical del Petróleo, Gas y Biocombustibles; Sindicato de Petróleo y Gas Privado de Tierra del Fuego.

Organización interjurisdiccional: Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI), que nuclea diez provincias productoras de petróleo y gas.

Trabajadores: según la consultora Ecolatina en un informe de 2022⁴¹ (Bellato, 2022), hoy en Argentina la actividad abarca unos 72.000 puestos de empleo, de los cuales 7.000 son directos, 15.000 son indirectos y 50.000 son inducidos –se entienden como aquellos vinculados a los gastos realizados por los empleados directos e indirectos con sus ingresos–, sin desagregarse por localidades.

Esta actividad se realiza actualmente solo en la Cuenca Austral Marina, frente a los departamentos Güer Aike (Santa Cruz), cuya cabecera es Río Gallegos, y Río Grande (Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur), cuya cabecera es la ciudad del mismo nombre. Sobre este último departamento se destacan dos terminales hidrocarburíferas marinas: Río Cullen y Cruz del Sur, esta última cercana a la localidad de San Sebastián (Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante, 2023). En el *Mapa productivo-laboral argentino*, el conjunto de actividades del sector hidrocarbureros en el departamento Río Grande abarca 650 puestos de trabajo en 15 empresas y 22 establecimientos (CEP-XXI, 2022b).

La explotación de hidrocarburos también está vinculada a los empleos indirectos que genera, al necesitar una gran cadena de proveedores que incluye –en el caso del *offshore*– buques, servicios de ingeniería, buceo, construcción y mantenimiento de plataformas y tuberías, aeronaves y hotelería, entre otros (Matarazzo, 2022), que se podrían desarrollar de forma local en las localidades “cercanas” a los futuros pozos en explotación. Según un informe del Centro de Estudios para la Producción (CEP-XXI) de septiembre

41 Titulado “Impacto económico del desarrollo hidrocarburífero costa afuera en Argentina”, elaborado por Daniel Dreizzen, Milagros Piaggio y Paula Gosis; no es de acceso público.

de 2021, la actividad “extracción y refinación de petróleo” –no incluye gas– posee el mayor efecto multiplicador en la generación de empleo directo e indirecto en Argentina, en tanto genera 6,1 puestos nuevos por cada puesto creado, de los cuales 5,1 son indirectos (Schteingart, Molina y Fernández Massi, 2021).

Por ejemplo, el desarrollo hidrocarburífero *offshore*, en la Cuenca Argentina Norte de la plataforma continental podría resultar beneficioso para el empleo en ciudades como Mar del Plata, que además ya cuentan con proveedores locales para el sector.⁴² La consultora Ecolatina estimó en 2022 la posibilidad de generar entre 27.000 y 212.000 puestos de trabajo entre directos, indirectos e inducidos, en función de distintos escenarios relacionados con el número de áreas que puedan descubrirse y explotarse en la mencionada cuenca (Bellato, 2022).

3.4. Industria naval

3.4.1. Grupos de actores

Dentro de la industria se pueden destacar los siguientes grupos de actores (Mauro, Manzo, Stubrin, Yeyati Preiss y Arza, 2022):

- Astilleros y talleres navales: son los actores principales, encargados del diseño, construcción, reparación y acondicionamiento de las embarcaciones. Pueden dedicarse a su fabricación o reparación.
- Navalartistas: proveen de materias primas, insumos y servicios a los astilleros y talleres navales.

⁴² Los cuales se encuentran agrupados en el Clúster de Energía de Mar del Plata, compuesto por 60 empresas de productos y servicios que promueven el desarrollo industrial del Partido de General Pueyrredón.

- Demandantes: se distinguen según el sector de la industria naval.
 - Los armadores son empresas que ordenan el trabajo, establecen requerimientos y disponen de las embarcaciones tras su construcción o reparación, además de aportar el capital de la obra. Según la actividad realizada, se pueden agrupar en: marina mercante (transporte de mercaderías), empresas pesqueras, empresas turísticas, empresas petroleras, el Estado (requiere embarcaciones para defensa, control de costas o investigación científica).
- Agentes certificadores: se encargan de evaluar, controlar y extender constancias relativas a partes, componentes y calidad de las embarcaciones. Son importantes en los mercados internacionales, como garantes de la calidad y confianza en los productos y servicios.

En la cadena de valor naval se pueden encontrar aún más actores que se desarrollan a continuación.

3.4.2. Empresas de astilleros y talleres navales

En 2020, la industria naval argentina, incluyendo empresas privadas y públicas, se componía de 373 empresas que ocupaban a 7010 trabajadores de forma directa (Mauro et al., 2022).

El sector pesado representa el 73% de las empresas. En el conjunto de astilleros, talleres navales y empresas navalpartistas de ese sector, un 66% de las empresas y el 80% del empleo se concentran en la provincia de Buenos Aires, seguida por las provincias patagónicas, mayormente enfocadas en embarcaciones pesqueras. En el sector liviano se destaca la provincia de Buenos Aires (55% de participación), seguida por la Ciudad Autónoma de

Buenos Aires (17%), y las provincias de Santa Fe (13%) y Córdoba (9%). En relación con esta última, si bien no tiene importantes vías navegables, varias empresas navalpartistas poseen allí sus plantas de producción (Mauro et al., 2022).

Entre los principales astilleros y talleres navales privados se encuentran: Astilleros Corrientes S.A.I.C., Astilleros Servicios Portuarios Integrados S.A. (SPI), Astillero Naval Federico Contessi y Cía. S.A., Astilleros Mestrina S.A. y Astillero Coserena S.A. (Armada Argentina, 2022). Dentro de la industria naval pesada, el Estado es el empleador principal y cuenta con las dos firmas más relevantes del sector en el país: Complejo Industrial Naval Argentino (CINAR)-Tandanor (del Ministerio de Defensa) y Astillero Río Santiago (dependiente del Ministerio de Producción del gobierno bonaerense) (Mauro et al., 2022).

3.4.3. Cámaras y asociaciones

En el sector privado también se distinguen diversas cámaras y asociaciones que representan tanto a los astilleros como a los navalpartistas y proveedores, tanto en el nivel nacional como en el regional: Cámara de la Industria Naval Argentina (CINA), que agrupa unas 25 empresas del sector, Federación de la Industria Naval (FINA), Federación Marítima Portuaria y de la Industria Naval de la República Argentina (FeMPINRA), Asociación de Astilleros y Talleres Navales Argentinos (ATNA), Asociación Argentina de Ingeniería Naval (AAIN), Cámara de Proveedores de la Industria Naval (CAPINAVAL), Asociación Patagónica de Industrias Navales (APIN), Asociación Bonaerense de la Industria Naval (ABIN), Cámara Santa-fesina de la Industria Naval (CASIN), Cámara de la Industria Naval de Mar del Plata (CINMdP), Cámara de la Industria Naval de Punta Alta (CINPA). Dentro del segmento naval liviano solo existe una cámara empresarial: la Cámara Argentina de Constructores de Embarcaciones Livianas (CACEL) (Mauro et al., 2022).

3.4.4. Clientes del sector

Los principales clientes del sector industrial naval pesado se encuentran en la ciudad de Buenos Aires, mientras que en el sector liviano se destaca el delta del Tigre, en la provincia de Buenos Aires, tanto para recreación como para transporte de mercaderías y personas en la región (Mauro et al., 2022).

3.4.5. Sindicatos

Con respecto a las asociaciones que nuclean a los trabajadores del sector, tenemos: Sindicato Argentino de Obreros Navales y Servicios de la Industria Naval Argentina (SAONSINRA), Sindicato de Obreros de la Industria Naval (SOIN), Sindicato de Trabajadores de Talleres y Astilleros Navales (SITTAN), Consejo Profesional de Ingeniería Naval (CPIN), Asociación de Empleados de la Marina Mercante (AAEM) y Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), esta última en los astilleros estatales (Mauro et al., 2022).

3.4.6. Trabajadores

En el *Mapa productivo-laboral argentino*, la industria naval se corresponde con las actividades “construcción y reparación de buques” –que se puede identificar como la industria naval pesada– y “construcción y reparación de embarcaciones de recreo y deporte” –que refiere a la industria naval liviana–. Ambas serán vistas a continuación en conjunto. El informe de Mauro et al. (2022) identifica que el sector pesado abarca el 92% de los puestos de empleo totales de la industria.⁴³

⁴³ El *Mapa productivo-laboral argentino* presenta cifras similares. Del total de puestos, 6437 (91,5%) son del sector pesado y 601 (8,5%), del liviano (CEP-XXI, 2022b).

A nivel nacional, se registran hacia 2022 7034 puestos de trabajo en 349 empresas (públicas y privadas) y 402 establecimientos en 11 provincias –entre las que se destacan Buenos Aires, Santa Cruz, Chubut y Santa Fe– y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A nivel departamental encabeza el partido de Ensenada (provincia de Buenos Aires), con 3065 puestos de trabajo identificados en una sola empresa y establecimiento, la cual se corresponde con el Astillero Río Santiago, de gestión estatal. En segundo lugar, el partido de General Pueyrredón (provincia de Buenos Aires), con 1099 puestos de trabajo en 100 empresas y 108 establecimientos (CEP-XXI, 2022b). Estos dos primeros partidos corresponden mayormente a la industria naval pesada.

En tercer lugar se encuentra el conjunto de comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con 785 puestos de empleo en 41 empresas y 42 establecimientos. En cuarto lugar, el partido bonaerense de Tigre, con 444 puestos en 40 empresas y establecimientos, seguido por el partido de San Fernando de la misma provincia, con 234 puestos en 28 empresas y 29 establecimientos (CEP-XXI, 2022b). Estos dos últimos están más vinculados al sector liviano.

Se agrega que la característica de “industria de síntesis” del sector naval hace que además se generen numerosos empleos a lo largo de toda la cadena de valor. Se estima que por cada empleo directo generado se producen dos puestos de empleo indirectos (Mauro et al., 2022).

3.4.7. Agentes certificadores

Las principales empresas son extranjeras. Se destacan Registro Navale Italiano (Italia), Lloyd's Register (Reino Unido), Bureau Veritas (Francia) y Det Norske Veritas (Noruega) (Mauro et al., 2022). Otras son: American Bureau Shipping (EE.UU.), Germanischer Lloyd SE

(Alemania), Nippon Kaiji Kyokai (Japón), Inspectorate de Argentina, Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) e IQNet.

3.5. Comercio internacional: transporte marítimo, logística y puertos

3.5.1. Actores del transporte marítimo de mercancías

Dentro del proceso de transporte marítimo de mercancías se distinguen cuatro tipos de actores, de acuerdo al área en que desarrollan su actividad (AGC Newtral, 2014):

1. Expedidor: es la empresa exportadora, el primer participante del proceso de transporte en el momento en el que se pone en contacto con el transitario para poder hacer su envío marítimo.
2. Transitario: es la compañía que gestiona el transporte de la mercancía del expedidor en su nombre y organiza todo el proceso de envío. En algunos casos también actúa como agente de aduanas.
3. Transportista: es la empresa que se encarga de llevar la mercancía del expedidor, gestionada por el transitario.
4. Consignatario: es el contacto a través del cual se informa de los avances y situación del proceso de transporte marítimo, que además se encarga de recibir el envío en el puerto de destino.

3.5.2. Empresas navieras

En el ámbito de las organizaciones empresariales del sector se encuentran la Federación de Empresas Navieras Argentinas (FENA), la Asociación Cámara Argentina de Empresas Navieras y Armadoras (CAENA), la Asociación Cámara de Buques, Barcazas Tanque y Embarcaciones de Apoyo (CABBTA), la Cámara Naviera Argentina

(CNA), la Cámara de Armadores de Bandera Argentina (CARBA), la Cámara Argentina del Remolque (CAR), la Cámara Armadora de Lanchas de Transporte de Prácticos, la Cámara de Asociación de Armadores de Lanchas con Horarios e Itinerario Fijo y el Centro de Armadores de Barcos Comerciantes en Maderas y Afines, entre otras. El Centro de Navegación agrupa empresas relacionadas con el transporte, la logística y puertos.

Las principales empresas del sector en Argentina son: Maruba, Antares Naviera y National Shipping (Peralta, 2019). Los cuatro grandes operadores navieros del mundo –APM-Maersk, MSC, COSCO Group y CMA-CGM Group– absorbieron en 2020 más de la mitad del tráfico mundial de contenedores. PSA Internacional, Cosco Shipping Ports APM, Terminals, Hutchinson Ports y DP World fueron los principales actores en términos de manipulación de contenedores en 2019 (Castillo Hidalgo y Trujillo Castellano, 2021).

3.5.3. Armadores y agentes marítimos

Algunos de los armadores más importantes son Maersk, Ocean Network Express, Mediterranean Shipping Company (MSC), CMA-CGM, Hamburg Süd, Petrotank, Hapag-Lloyd y Evergreen, entre otros (Barletti, 2019). Algunos de los agentes marítimos que trabajan en Argentina son Star Shipping, Navijet, Inchcape Shipping, Multimar, Grimaldi y Cosco (AGPSE, 2022c).

3.5.4. Sindicatos

Entre los sindicatos se encuentran: Sindicato de Obreros Marítimos Unidos (SOMU); Centro de Patrones y Oficiales Fluviales, de Pesca y de Cabotaje Marítimo; Sindicato de Conductores Navales (SICONARA); Asociación Argentina de Empleados de la Marina Mercante (AAEMM); Confederación Argentina de Trabajadores del

Transporte; Radiotelegrafistas Navales; Confederación Argentina de Trabajadores del Transporte; Sindicato de Comisarios Navales; Asociación del Personal Jerárquico y Profesional de la Marina Mercante; Sindicato de Dragado y Balizamiento; Asociación Profesional de Capitanes y Baqueanos Fluviales; Sindicato de Conductores Navales; Sindicato de Buzos Profesionales; Centro de Capitanes de Ultramar y Oficiales de la Marina Mercante; Sindicato de Electricistas y Electronicistas Navales; Centro de Jefes y Oficiales Maquinistas Navales; Sindicato Argentino de Obreros Navales; Asociación Civil de Prácticos de la República Argentina; Sindicato Unido de Estibadores Portuarios Patagónicos (SUEPP); Sindicato Único de Trabajadores de Administraciones Portuarias (SUTAP).

3.5.5. Puertos y prestadores de servicios portuarios

Existen en Argentina 101 puertos (33 públicos y 68 privados) dedicados a la explotación comercial e industrial. Ya vistos los administradores públicos, los privados corresponden mayormente a empresas del sector agroexportador, de hidrocarburos, mineras e industrias energética y papelera (Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante, 2023). Algunos puertos públicos también poseen terminales concesionadas a privados. Entre las principales concesiones se destacan: APM Terminals Buenos Aires, ONE Argentina, Complejo Portuario Euroamérica S.A., Maripasa, Exolgan y Tajiber.

Geográficamente y a grandes rasgos, los puertos comerciales e industriales argentinos destacados, según las estadísticas oficiales de carga containerizada y no containerizada, se encuentran en torno al Gran Buenos Aires, Zárate y el Gran Rosario, en el litoral fluvial, y Mar del Plata, Bahía Blanca, Puerto Madryn, Comodoro Rivadavia y Ushuaia, en el litoral marítimo (Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante, 2021).

En materia de organizaciones, encontramos el Consejo Portuario Argentino (nuclea todas las entidades relacionadas), la Cámara de Puertos Privados Comerciales y el Comité Ejecutivo Interportuario Norpatagónico (CEIN). También se destaca la Cámara de Actividades Portuarias y Marítimas (CAPyM), que integra el Consejo Directivo del Ente Administrador del Puerto de Rosario, en carácter de "Representante de Prestadores de Servicios a Buques y Mercantiles" (CAPyM, s.f.).

3.5.6. Asociaciones y cámaras de comercio exterior

Entre las mismas se encuentran: Asociación de Importadores y Exportadores de la República Argentina (AIERA), Cámara de Importadores (CIRA), Federación de Cámaras de Comercio Exterior de la República Argentina (FECACERA). Otros son la Asociación de la Cadena de la Soja (ACSaja), Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina (CIARA), Centro Exportador de Cereales (CEC) y Comisión Regional de Comercio Exterior del Noreste Argentino y Litoral (CRECNEA). También está la Cámara de Comercio Internacional (ICC), dentro de la cual funciona el Bureau Marítimo Internacional.

3.5.7. Actores aduaneros

En materia aduanera se encuentran la Asociación Argentina de Agentes de Carga Internacional y el Centro Despachantes de Aduana de la República Argentina. Entre los agentes de carga podemos mencionar, a modo de ejemplo, a Away Custom Brokers y Raico S.A.

3.5.8. Hidrovía Paraná-Paraguay

Jan De Nul Group tuvo la concesión de la vía troncal navegable entre 1995 y 2021, y desde entonces la misma es gestionada

por la Administración General de Puertos S.E., mientras que la Compañía Sudamericana de Dragados S.A. (filial local de Jan De Nul) se encarga de las obras de dragado (América Economía, 2021; Barletti, 2022).

En 2021 también se crearon el Ente de Control y Gestión de la Vía Navegable, disuelto en 2024 (reemplazado por la Mesa de Diálogo Interdisciplinaria para el Desarrollo Fluvial de la Vía Navegable Troncal), y el Consejo Federal Hidrovía, compuesto por representantes del gobierno nacional, las provincias del litoral fluvial argentino (Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe), distintas ONG, además de sindicatos y cámaras del sector. Entre estas últimas se encuentran: Federación Marítima Portuaria y de la Industria Naval de la República Argentina; Unión Industrial Argentina; Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina; Consejo Portuario Argentino; Cámara de Puertos Privados Comerciales; Cámara de Actividades Portuarias y Marítimas; Cámara Naviera Argentina; Federación de Empresas Navieras Argentinas; Asociación Argentina de Ingenieros Portuarios; Centro de Navegación Argentina; y Bolsa de Comercio de Rosario. Otra asociación relacionada es la Cámara de Arena Piedra y Navegación Fluvial del Litoral.

3.5.9. Trabajadores del comercio marítimo

En el *Mapa productivo-laboral argentino*, al no existir una categoría única y con el fin de acceder a una estimación de los puestos de trabajo, se realizó una selección de subramas y actividades que se corresponden en mayor medida con el comercio marítimo. Según el listado de la Clasificación de Actividades Económicas (CLAES) de la AFIP, las mismas pertenecen a la rama de "Transporte y almacenamiento" (Datos Abiertos del Ministerio de Desarrollo Productivo,

2022). Por un lado, dentro de la subrama de transporte acuático fueron seleccionadas las actividades de servicio de transporte marítimo y transporte fluvial y lacustre de carga. Por otro, dentro de la subrama de “almacenamiento y actividades de apoyo al transporte” se seleccionaron 16 actividades comprendidas en servicios de agencias marítimas, almacenamiento, depósito y manipulación de carga en zonas portuarias, infraestructura para el transporte marítimo, servicios para la navegación, guardería náutica, gestión aduanera, operadores logísticos, zonas francas, entre otros.⁴⁴ Luego solo se seleccionaron los departamentos o partidos pertenecientes al litoral marítimo y fluvial del país –específicamente el Río de la Plata y los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay– para evitar los riesgos de sobrerrepresentación de algunas actividades de servicios que también son realizadas en áreas geográficas que no son marítimas ni fluviales. En ellos, se registraron unos 57.811 puestos de trabajo en 2903 empresas y 4106 establecimientos. Encabeza el conjunto de comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con 28.957 empleos en 1867 empresas y 2334 establecimientos,

44 Específicamente, las actividades seleccionadas fueron las siguientes: servicios complementarios para el transporte marítimo n.c.p.; servicios de agencias marítimas para el transporte de mercaderías; servicios de almacenamiento y depósito en cámaras frigoríficas; servicios de almacenamiento y depósito en silos; servicios de almacenamiento y depósitos n.c.p.; servicios de explotación de infraestructura para el transporte marítimo, derechos de puerto; servicios de gestión aduanera para el transporte de mercaderías n.c.p.; servicios de gestión aduanera realizados por despachantes de aduana; servicios de gestión de depósitos fiscales; servicios de gestión y logística para el transporte de mercaderías n.c.p.; servicios de guarderías náuticas; servicios de manipulación de carga en el ámbito portuario; servicios de operadores logísticos n.c.p.; servicios de operadores logísticos seguros (OLS) en el ámbito aduanero; servicios de usuarios directos de zona franca; y servicios para la navegación.

También se incluyó la actividad “Alquiler de equipo de transporte para vía acuática, sin operarios ni tripulación” de la subrama alquiler y arrendamiento, a su vez de la rama “Actividades administrativas y servicios de apoyo”.

que representan la mitad del total consultado. En segundo lugar le sigue el departamento Rosario (provincia de Santa Fe), con 3329 puestos, 206 empresas y 238 establecimientos. Luego se encuentra el departamento San Lorenzo de la misma provincia, con 2573 puestos de trabajo, 76 empresas y 94 establecimientos. En el cuarto lugar, el partido de Bahía Blanca (provincia de Buenos Aires), con 2323 puestos, 65 empresas y 95 establecimientos, seguido por el partido de Tigre de la misma provincia, con 2203 puestos, 103 empresas y 128 establecimientos (CEP-XXI, 2022b). Se observa que los mayores números coinciden con los complejos agroexportadores de la Hidrovía Paraná-Paraguay y el Río de la Plata y, en menor medida, algunos puertos del litoral marítimo.

3.6. Turismo marítimo y costero

En el ámbito del turismo de carácter marítimo y costero, se pueden identificar los siguientes actores:

Sector empresarial: Cámara Argentina de Turismo; diversas asociaciones locales de turismo, hoteles, gastronomía y comercio; Federación Empresaria Hotelera y Gastronómica de la República Argentina (FEHGRA); Asociación de Hoteles de Turismo (AHyT). Se pueden identificar diversos establecimientos hoteleros y gastronómicos, comercios, empresas de transporte terrestre, marítimo y aéreo, agencias de turismo y clubes náuticos.

Organizaciones sindicales: Unión de Trabajadores del Turismo, Hoteleros y Gastronómicos de la República Argentina (UTHGRA), Sindicato de Empleados de Comercio (SEC).

Empresas de cruceros: en el Puerto de Buenos Aires operan 11, entre ellas Royal Caribbean Cruises, Norwegian Cruise Line, Carnival Corporation y MSC Cruceros (AGPSE, 2022b).

Tres empresas de ferris y transporte fluvial de pasajeros operan en el Puerto de Buenos Aires: Buquebus, Colonia Express y Sturla (AGPSE, 2022a).

Los principales destinos turísticos del ámbito costero-marítimo son (Benseny, 2011; Botana y Gliemmo, 2019):

- Mar del Plata (partido de General Pueyrredón, provincia de Buenos Aires).
- Partido de La Costa (provincia de Buenos Aires), que incluye localidades como San Clemente del Tuyú, Las Toninas, Santa Teresita, Mar del Tuyú, San Bernardo, Mar de Ajó, entre otras.
- Partido de Mar Chiquita (provincia de Buenos Aires), que incluye localidades como Santa Clara del Mar y Balneario Mar Chiquita.
- Partido de Pinamar (provincia de Buenos Aires), que incluye localidades como Pinamar, Ostende, Valeria del Mar y Cariló.
- Partido de Villa Gesell (provincia de Buenos Aires), que incluye localidades como Villa Gesell, Mar Azul y Mar de las Pampas.
- Miramar (partido de General Alvarado, provincia de Buenos Aires).
- Necochea (provincia de Buenos Aires).
- Monte Hermoso (provincia de Buenos Aires).
- Balneario Pehuén-Có (partido de Coronel Rosales, provincia de Buenos Aires).
- Las Grutas (perteneciente al municipio de San Antonio Oeste, provincia de Río Negro).
- Puerto Madryn (provincia del Chubut).

- Puerto Pirámides (provincia del Chubut).
- Ushuaia (provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur).

En materia de turismo de cruceros, los únicos puertos del país son: ciudad de Buenos Aires, Puerto Madryn (provincia del Chubut) y Ushuaia (provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur), a los cuales se sumó Puerto Deseado (provincia de Santa Cruz) en la temporada 2019-2020 (Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante, 2021). En el caso de Ushuaia, el turismo marítimo representa un 30% del movimiento de visitantes y posee gran impacto económico en la localidad, incluyendo la generación de empleos locales. Los cruceros de las rutas hacia/desde otros puertos americanos y la Antártida se combinan con servicios aéreos y portuarios, excursiones náuticas en el canal Beagle y el turismo de montaña y naturaleza de la isla fueguina (Télam, 2022).

3.6.1. Trabajadores del turismo

Para conocer a los trabajadores del sector, se deben presentar primero algunas consideraciones metodológicas.

3.6.1.1. ¿Qué actividades componen el turismo?

En relación con el turismo, Miguel Oliva y Constanza Scherter (2006) destacan que es una “importante fuente de creación de empleos” pero que requiere una organización institucional y un desarrollo teórico que permita medir el empleo en un sector que abarca múltiples actividades transversales a toda la economía, tanto en términos de producción como en consumo de bienes y servicios. Para resolver eso, se han identificado diversas estrategias metodológicas y, por lo general, cada país adopta sus propias mediciones.

Por ejemplo, en Argentina la Cámara Argentina del Turismo (CAT) ha realizado informes titulados *Actividad Económica de Turismo y Viajes* (AETV), que miden los aportes del turismo al producto bruto interno argentino, la balanza de pagos y la recaudación fiscal pero no incluye información relativa a puestos de trabajo (Sturzenegger, Porto, Bazán y Jaume, s.f.).

En las fuentes consultadas a lo largo de este trabajo (CEP-XXI, 2022a; CEP-XXI, 2022b y Datos Abiertos del Ministerio de Desarrollo Productivo, 2022), ni el turismo costero-marítimo ni el turismo en general están contemplados de forma independiente en el universo de ramas y actividades económicas. Sobre la base de la Organización Internacional del Turismo (OIT), que elabora una "lista de productos característicos del turismo" (Oliva y Schejter, 2006), se pueden identificar las siguientes actividades como características del turismo en Argentina:⁴⁵ comercio minorista, gastronomía, alojamiento, agencias de viaje y otros servicios turísticos, alquiler y arrendamiento, telecomunicaciones y transporte de pasajeros, además de servicios artísticos, deportivos, recreativos y de entretenimiento.

45 Entendidas como "aquellas actividades productivas que generan un producto principal que ha sido previamente identificado como característico del turismo" (Olivia y Schejter, 2006). Para este trabajo, se especifica en el turismo de carácter costero y marítimo. Por su parte, la Cámara Argentina de Turismo (CAT) estimó la participación del turismo en la economía argentina sobre la base de unas 14 actividades económicas en distintos porcentajes de participación (Sturzenegger, Porto, Bazán y Jaume, s.f.). En función de ello, las más destacadas son: hoteles (98%), restaurantes, bares y confiterías (15%), transporte, almacenamiento y comunicaciones (15%), comercio mayorista, minorista y reparaciones (10%) y servicios sociales y personales (9%). El resto de las actividades posee un porcentaje de contribución menor al 5% (Sturzenegger y Espínola, 2011).

Al no existir una única forma de cuantificar la totalidad de los empleos de las ramas identificadas con la actividad turística, ya que también se destinan bienes y servicios producidos a las poblaciones locales, nos vemos obligados a trabajar con supuestos. En actividades como el comercio minorista, el mismo se dinamiza fuertemente en las regiones turísticas, pero también satisface demandas locales. Se advierte que en todos los casos se producen sobreestimaciones en las ramas características o subestimaciones por aquellas no consideradas. A esto se suman otras peculiaridades del turismo, como la falta de estabilidad por las fluctuaciones de demanda y la informalidad (Olivia y Schejter, 2006).

Sobre la base de lo anterior, para trabajar con el *Mapa productivo-laboral argentino* se seleccionaron las siguientes ramas, subramas y actividades, correspondientes a los CLAES de AFIP (Datos Abiertos del Ministerio de Desarrollo Productivo, 2022), como características del turismo costero-marítimo:

- En la rama “Actividades administrativas y servicios de apoyo” fueron elegidas la subrama “agencias de viajes” y, dentro de “alquiler y arrendamiento”, las actividades relacionadas con alquileres de equipos de transporte y vehículos automotores.
- En la rama “Alojamiento y gastronomía”, se seleccionó la totalidad de la subrama “gastronomía” y, en “alojamiento”, las actividades referidas a hoteles, hosterías, campings y hospedaje temporal.
- En la subrama “Comercio minorista” (de la rama Comercio), pese al riesgo de sobrerepresentación al satisfacer tanto demandas locales como turísticas, se seleccionaron 26 actividades que abarcan desde la venta al por menor de alimentos y bebidas hasta artículos regionales y regalería.

- La totalidad de la subrama “Telecomunicaciones” de la rama “Información y comunicaciones”.
- La totalidad de la rama “Servicios artísticos, culturales y de esparcimiento”, que incluye actividades deportivas, artísticas y espectáculos, culturales, museos y juegos de azar.
- Dentro de la rama y subrama de “Servicios inmobiliarios”, se seleccionaron aquellos referidos a servicios prestados por inmobiliarias o por cuenta propia referidos a inmuebles o bienes urbanos, incluyendo aquellos destinados para fiestas, convenciones o similares.
- Dentro de la rama “Transporte y almacenamiento” se incluyeron 19 actividades referidas al transporte aéreo, marítimo y terrestre (automotor y ferroviario) de pasajeros, junto a sus servicios complementarios, servicios de terminales y explotación de infraestructura asociada.

3.6.1.2. Región costera de la provincia de Buenos Aires

El entonces Ministerio de Turismo de la Nación (2014) dividió la región costera de la provincia de Buenos Aires en dos corredores turísticos. El primero, la “costa atlántica bonaerense”, se extiende desde San Clemente del Tuyú hasta Necochea y abarca los partidos de La Costa, Pinamar, Villa Gesell, Mar Chiquita, General Pueyrredón, General Alvarado, Lobería y Necochea. Por su parte, el “corredor atlántico sur bonaerense” se extiende hasta Bahía Blanca y abarca los partidos de San Cayetano, Tres Arroyos, Coronel Dorrego, Monte Hermoso, Coronel de Marina Leonardo Rosales y Bahía Blanca. Según cifras del Ministerio, en 2013 el primer corredor representó un quinto del volumen turístico total nacional. Allí, los principales destinos fueron Mar del Plata (perteneciente al partido de General Pueyrredón) y los partidos de La Costa, Pinamar y Villa Gesell.

Para abordar los puestos de empleo se seleccionaron las actividades anteriormente enlistadas en los partidos que integran la región costera de la provincia de Buenos Aires y que cuentan con localidades balnearias. En términos de cifras, destaca el partido de General Pueyrredón con 20.886 puestos de empleo en 2790 empresas y 3354 establecimientos, que representan el 19,20% del total de empleos del partido. Desglosado por rubros, se observa el predominio del alojamiento y la gastronomía (41%), seguido por el comercio minorista (27%), transporte (10%) y servicios artísticos, culturales y de esparcimiento (8%) (CEP-XXI, 2022b).

Si se tiene en cuenta el turismo en comparación con el total del empleo registrado, se aprecia que en el partido de Pinamar casi el 50% de los puestos de trabajo totales (2799 de 5630) están vinculados con alguna actividad referida al sector, con predominio del alojamiento y la gastronomía (59%), el comercio minorista (17%), los servicios artísticos, culturales y de esparcimiento (10%) y los servicios inmobiliarios (8%) (CEP-XXI, 2022b).

Otros partidos destacados por sus porcentajes son: Monte Hermoso, con el 37,76% (que representa 300 puestos de trabajo); Villa Gesell, con el 39,40% (más de 1700 puestos de trabajo); y La Costa, con el 34,13% (casi 2400 puestos). Con porcentajes menores se encuentran: Coronel de Marina Leonardo Rosales, con el 21% (más de 600 puestos); General Alvarado, con el 19,5% (casi 700 puestos); Mar Chiquita, con el 17% (más de 300 puestos); y Necochea, con el 16,7% (más de 2000 puestos). Dentro del universo de actividades seleccionadas, los mayores porcentajes pertenecen a los rubros alojamiento y gastronomía –en Villa Gesell supera el 63%– y comercio (CEP-XXI, 2022b).

3.7. Biotecnología azul

Siendo aún una industria muy joven, posee un potencial muy importante para el surgimiento de nuevas empresas. Algunas de las más importantes del sector son:

- Laboratorios Ghion (Mar del Plata), dedicados, entre otras, a la fabricación y exportación de aceites de Omega-3 a base de desechos de pescado.
- Arbacia SRL, localizada en Chubut, dedicada al desarrollo de productos farmacéuticos, nutracéuticos y cosméticos a través de la producción de erizos de mar.
- Jono Wakame, también de Chubut, conocida por la producción de suplementos dietarios a base de macroalgas de la costa patagónica.
- Red Biolangostino Argentina, que realiza desarrollos a base de desechos de langostino y reúne profesionales, universidades y empresarios pesqueros.
- Promarine Antioxidants (ERISEA S.A.), que se encuentra en Puerto Madryn (Chubut) y es una empresa de base tecnológica del CONICET donde convergieron esfuerzos privados y públicos nacionales, provinciales y municipales. Desarrolló un sistema de cultivo de huevos de erizos de mar a partir de biotecnología para que puedan ser utilizados en suplementos dietarios.
- También se puede incluir la Cámara Argentina de Biotecnología.

3.7.1. Producción de algas marinas

Algunas destacadas en Argentina son las siguientes (Terrile, 2018):

- ArgenVita, localizada en Mar del Plata, comercializa algas desecadas y cremas y jabones a base de algas que son recolectadas en Bahía Bustamante (Chubut).
- AlgaeBio+ había anunciado la producción de un antioxidante a base de algas para criaderos de peces y para consumo humano.
- Oil Fox comercializa combustible a base de algas.
- Soriano S.A. procesa algas pardas del litoral patagónico.

En la localidad de Bahía Bustamante (Chubut) se extraen algas marinas, mientras que en Mar del Plata estas se procesan para elaborar productos alimenticios y cosméticos (Terrile, 2018).

3.8. Energía azul

Empresas privadas, como la sueca Minesto o la noruega Statoil, especializadas en energías mareomotrices, pueden ser posibles inversores para el desarrollo local. Por otra parte, existen varios grupos de investigación que están actualmente trabajando en diferentes temas relacionados con la energía azul (Moragues, 2015):

- Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA), Universidad Académica Caleta Olivia: banco de pruebas de equipos conversores y análisis potencial.
- Grupo de Undimotriz, Universidad Tecnológica Nacional (UTN), Facultad Regional Buenos Aires: diseño y fabricación de boyas oscilantes que transforman la energía undimotriz en fluido eléctrico.

- Estudio del recurso energético marino en la Patagonia Austral, integrado por instituciones como: Y-TEC, UTN-Facultad Regional Santa Cruz, Centro Nacional Patagónico (CENPAT-CONICET), INVAP, Centro Austral de Investigaciones Científicas (CADIC-CONICET). Trabajan en la instalación de dos boyas Axys y Wavescan para medir el recurso marino en la región (temperatura del agua, altura de las olas, velocidad de las mareas, etc.).
- Universidad Nacional de La Plata (UNLP) e Instituto Superior de Ingeniería de Toulon y Var (ISITV–Francia): estudio de columna de agua oscilante (CAO) y turbina axial de flujo reversible (TAFRE).
- Área Ingeniería del INVAP.
- Desarrollo de una turbina hidrocinética para aprovechamiento de las corrientes de mareas (UTN-Facultad Regional Bahía Blanca). Estudia el panorama actual del recurso mareomotriz en el mundo y el desafío del aprovechamiento del estuario de Bahía Blanca.
- En el Catálogo “Energías del Mar” del Grupo de Interés en Energías del Mar Argentino (GEMA) se mencionan algunos desarrollos privados, a saber: Módulo Convertidor de Energía de las Olas (Alberto Vilar); Dispositivo Captador de Energías de las Olas (Patente 070104994, Javier Themtham, Luis Kayayán y Alfredo Soto en Pilar, prov. de Buenos Aires); Sistema de generación de energías sobre la base de las mareas oceánicas (patentado, Patricio Bilancioni en Puerto Deseado, prov. de Santa Cruz).
- Red Iberoamericana de Energías del Mar (REMAR): red interdisciplinaria iberoamericana que incluye expertos en

energías marinas y también en análisis de redes eléctricas para promoción de la misma.

- Red de Energías Marinas Argentina (REMA): colectivo de investigadores del CONICET y otros institutos y universidades nacionales, creada en 2021.
- Otros actores: Cámara Argentina de Energía Renovable.

3.9. Minería submarina

La minería en los fondos marinos no es una actividad que se encuentra actualmente bajo exploración y explotación en la Argentina. Aun así, en el ámbito internacional encontramos, además de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (ISA), creada por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), un creciente número de grandes empresas e instituciones, usualmente de países industrializados y, en menor medida, empresas de reciente creación vinculadas a Estados insulares del Pacífico.

Hasta enero de 2023, la ISA emitió permisos y celebró 31 contratos para la exploración de nódulos polimetálicos, sulfuros polimetálicos y costras de ferromanganese ricas en cobalto en los fondos marinos con 21 contratistas, en su mayoría de China, Francia, Alemania, India, Japón, Rusia y Corea del Sur, a través de sus empresas estatales o agencias y ministerios gubernamentales, así como empresas privadas. Algunas de ellas son (Fortune Business Insights, 2022; ISA, 2023):

- De Beers Group
- China Minmetals Corporation
- UK Seabed Resources Ltd.
- Ocean Mineral Singapore Pte. Ltd.

- Global Sea Mineral Resources NV
- Marawa Research and Exploration Ltd.
- Nauru Ocean Resources Inc.
- Federal Institute for Geosciences and Natural Resources of Germany
- Deep Ocean Resources Development Co. Ltd.
- China Ocean Mineral Resources Research and Development Association
- JSC Yuzhmorgeologiya
- Interoceanmetal Joint Organization
- Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) del Servicio Geológico de Brasil (SGB)
- Japan Oil, Gas and Metals National Corporation (JOGMEC)
- China Ocean Mineral Resources Research and Development Association (COMRA)

3.10. Deportes náuticos

En el país hay 197 clubes náuticos, los cuales pueden caracterizarse como aquellos clubes deportivos dedicados a las actividades náuticas, inscritos en la Prefectura Naval. Estos abarcan actividades como *yachting*, pesca deportiva, regatas, remo, surf, natación, entre otras, y están presentes en todas las provincias del litoral marítimo y fluvial. A ellas se suman 67 entidades de buceo deportivo, también reconocidas (Prefectura Naval Argentina, 2024).

En el ámbito de los deportes náuticos, hay organizaciones, como la Federación Argentina de Yachting, la Asociación Argentina de Remeros Aficionados, la Comisión de la Regata Internacional de Tigre, la Asociación de Surf Argentina, la Federación Argentina de Actividades Subacuáticas, la Asociación Argentina de Pesca, entre otras.

En referencia a la vinculación entre los deportes náuticos y la industria naval liviana, se puede incluir aquí la Cámara Argentina de Constructores de Embarcaciones Livianas (CACEL).

4. Sociedad civil

Abarca un amplio espectro de organizaciones no gubernamentales (ONG), institutos o centros de investigación universitaria y científico-tecnológicas e instituciones educativas. Por último, se incluye una aproximación a la comunidad marítima argentina.

4.1. Organizaciones no gubernamentales

En el ámbito de las ONG se pueden identificar numerosas instituciones argentinas –sean de alcance nacional, provincial, regional o local– y extranjeras. Quizás las más conocidas y activas son aquellas que tratan cuestiones ambientales y, entre sus actividades, se manifiestan por la preservación de los ecosistemas y los recursos marinos. Se destacan:

- Greenpeace
- Fundación Vida Silvestre Argentina (Fondo Mundial para la Naturaleza - WWF)
- Fundación Mundo Marino
- Instituto de Conservación de Ballenas
- Ocean Alliance
- Aves Argentinas (BirdLife International)
- Global Penguin Society
- Wildlife Conservation Society (WCS)
- Antarctic and Southern Ocean Coalition (ASOC)
- The Nature Conservancy
- Surfrider Foundation Argentina

- Fundación Rewilding Argentina
- Fundación Ambiente y Recursos Naturales
- Círculo de Políticas Ambientales
- Fundación Humedales (Wetlands International)
- Fundación Taller Ecologista y Fundación Cauce Ambiental⁴⁶
- Jóvenes por el Clima Argentina
- Foro Costero Ambiental
- Asamblea por un Mar Libre de Petroleras
- Agenda Antártica
- Foro para la Conservación del Mar Patagónico y Áreas de Influencia: constituye una red de 23 organizaciones de la sociedad civil presentes en cuatro países del Cono Sur que abogan por “lograr la integridad ecosistémica y la gestión efectiva del Mar Patagónico”. Entre ellas se destacan: Aves Argentinas, Vida Silvestre Argentina, Fundación Temaikén, WWF Chile, Fundación Patagonia Natural, Greenpeace, Global Penguin Society, Instituto Ballena Jubarte y The Pew Charitable Trusts.
- En materia de pesca sostenible se destacan:
 - Marine Stewardship Council (MSC)
 - Alianza Internacional para la Comunicación de la Pesca Sostenible (AICOPES)
 - Organización para la Protección de los Recursos Pesqueros del Atlántico Sur

46 Integran el Consejo Federal Hidrovía, al igual que la Fundación Humedales.

Por fuera de la temática ambiental existen otras organizaciones y grupos de actores sociales involucrados en los distintos usos del mar o actividades de divulgación en materia marítima. Por ejemplo, entre aquellas que buscan promover iniciativas vinculadas al sector en la sociedad se destacan las fundaciones Histarmar y NUESTROMAR, el Centro Naval y la Liga Naval Argentina.

4.2. Actores de la academia y educativos. Universidades y organizaciones vinculadas a la ciencia y la tecnología

Se abordan instituciones educativas, *think tanks*, centros de investigación y academias que dedican su quehacer a temáticas vinculadas al entorno marítimo. Algunas son públicas y otras, civiles.

4.2.1. Instituciones educativas

La Armada Argentina cuenta con dos instituciones educativas de nivel intermedio: el Liceo Naval Militar "Almirante Guillermo Brown" (en Vicente López, provincia de Buenos Aires) y el Liceo Naval Militar "Almirante Storni" (en Posadas, Misiones). Anteriormente también hubo otros liceos navales en Necochea y Salta.

4.2.1.1. De la Marina Mercante

La Armada es responsable de emitir la titulación del personal embarcado de capitanes, oficiales, prácticos, baqueanos de río, entre otros, para lo cual cuenta con el Sistema Nacional de Formación y Capacitación del Personal Embarcado de la Marina Mercante. Entre las instituciones se destacan: la Escuela Nacional de Náutica "Manuel Belgrano", la Escuela Nacional Fluvial "Comodoro Antonio Somellera" y la Escuela Nacional de Pesca "Comandante Luis Piedra Buena" (Armada Argentina, 2020).

4.2.1.2. Del sector naval

Se incluyen instituciones educativas como la Universidad de Buenos Aires (UBA), la Universidad Tecnológica Nacional (UTN), la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), el Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA), el Instituto Universitario Naval (INUN) y la Escuela Naval Militar (ENM), y otras que ofrecen carreras en sectores relacionados como la Universidad de la Marina Mercante (UMM) y el Instituto Superior de Navegación (ISN), entre otros.

4.2.2. Organismos científico-tecnológicos

Dentro del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología se destaca el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), que cuenta con los siguientes institutos y centros:

- Centro Austral de Investigaciones Científicas (CADIC) (en Ushuaia)
- Centro Nacional Patagónico (CENPAT) (en Puerto Madryn)
 - Instituto de Diversidad y Evolución Austral (IDEAUS)
 - Instituto de Biología de Organismos Marinos (IBIOMAR)
 - Centro para el Estudio de Sistemas Marinos (CESIMAR)
 - Instituto de Biociencias de la Patagonia (INBIOP)
- Centro Científico Tecnológico CCT Mar del Plata
 - Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (IIMYC)
 - Instituto de Investigaciones en Biodiversidad y Biotecnología (INBIOTEC)
 - Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales (INHUS)
 - Grupo de Estudios Sociales Marítimos (GESMAR)
- Centro Científico Tecnológico CCT Rosario
 - Red de Fortalecimiento de la Acuicultura (ReFACUA)

- Laboratorio Mixto de Biotecnología Acuática (LMBA)
- Instituto de Biología Molecular y Celular de Rosario (IBR)
- Centro de Estudios Fotosintéticos y Bioquímicos (CEFOBI)⁴⁷
- Centro Científico Tecnológico CCT Nordeste
 - Centro de Ecología Aplicada del Litoral (CECOAL)
- Centro Científico Tecnológico CCT Bahía Blanca
 - Instituto Argentino de Oceanografía
- Centro Científico Tecnológico CCT Santa Fe
 - Instituto Nacional de Limnología (INALI)
- Centro de Investigación y Transferencia Golfo San Jorge (en Comodoro Rivadavia)
- Centro de Investigaciones y Transferencia de Santa Cruz (en Río Gallegos)
- Centro de Investigación y Transferencia Tierra del Fuego
- Centro de Investigaciones del Mar y la Atmósfera (en Buenos Aires)
- Instituto Andino Patagónico de Tecnologías Biológicas y Geoambientales (IPATEC)
- Instituto de Biología Subtropical (IBS)⁴⁸
- Instituto de Geociencias Básicas, Aplicadas y Ambientales de Buenos Aires (IGEBA).
- Instituto de Investigaciones en Producción Animal (INPA)⁴⁹
- Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA)⁵⁰

47 Ha realizado trabajos de investigación sobre algas marinas.

48 Incluye una línea de trabajo sobre especies piscícolas en Misiones.

49 Incluye una línea de investigación sobre peces y producción pesquera marina y continental.

50 Lleva adelante el inventario Nacional de Glaciares, que incluye las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur.

- Museo Argentino de Ciencias Naturales Bernardino Rivadavia (MACN)
- Centro de Investigación Aplicada y Transferencia Tecnológica en Recursos Marinos “Almirante Storni” (CIMAS)⁵¹

Por fuera del CONICET, el Estado nacional cuenta con otros organismos, como el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) y el Instituto Antártico Argentino (IAA), entre otros. En Puerto Madryn (Chubut) se encuentra el Ecocentro Pampa Azul, un centro de interpretación, investigación y divulgación científica, vinculada a la iniciativa Pampa Azul.

También hay entidades provinciales, como la Agencia de Innovación y Economía del Conocimiento INNOVA e INVAP S.E., en la provincia de Río Negro, y la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC) de la provincia de Buenos Aires.

4.2.3. Universidades

Se enlistan a continuación una serie de universidades nacionales que cuentan con carreras de grado y posgrado y/o institutos de investigación relacionados con temáticas marítimas y fluviales:⁵²

51 Creado en 2015 entre la provincia de Río Negro, la Universidad Nacional del Comahue y el CONICET, sobre la base del Instituto de Biología Marina y Pesquera “Almirante Storni”. También participa el INIDEP.

52 La UBA y otras universidades nacionales del litoral marítimo participan en el programa de formación de recursos humanos en el marco de la Iniciativa Pampa Azul.

- Universidad de Buenos Aires
- Universidad Tecnológica Nacional
 - Facultades regionales: Bahía Blanca, Buenos Aires, Chubut, Delta, La Plata, Mar del Plata, Rosario, Santa Cruz y Tierra del Fuego.
- Universidad Nacional de Mar del Plata
- Universidad Nacional de Rosario
- Universidad Nacional del Comahue
- Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco⁵³
- Universidad Nacional de la Patagonia Austral
- Universidad Nacional de Tierra del Fuego
- Universidad Nacional de Quilmes
- Universidad Nacional de La Plata
- Universidad Nacional del Sur
- Universidad Nacional de San Martín
- Universidad Nacional de Río Negro
- Universidad Nacional del Litoral
- Universidad Nacional del Nordeste⁵⁴
- Universidad Nacional de Córdoba⁵⁵
- Universidad Nacional de Lanús⁵⁶

Además, deben añadirse universidades privadas, como la de Belgrano, la Austral y el Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA), entre otras, así como universidades provinciales.

⁵³ Se destacan el Observatorio del Sistema Pesquero Argentino y el Instituto de Desarrollo Costero.

⁵⁴ El Instituto de Ictiología Nordeste de la UNNE se dedica, entre otras, a la acuicultura; integra la Red de Fortalecimiento de la Acuicultura (ReFACUA).

⁵⁵ Cuenta con un Instituto de Diversidad y Ecología Animal que lleva adelante un grupo de investigación sobre Ecosistemas Marinos y Polares, entre otros temas de índole acuática.

⁵⁶ Desarrolla el proyecto de “Observatorio Malvinas”.

4.2.4. Centros de estudios y academia

Ejemplos de entidades de carácter académico son:

- Academia del Mar
- Academia de la Antártida
- Academia Nacional de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (ANCEFN)
- Centro de Estudios Superiores del Mar Argentino (CESMAR) de la Asociación de Capitanes de Pesca y Pilotos de Pesca (AACPyPP)
- Centro de Estudios Marítimos y Fluviales (CEMARFLU)
- Centro de Estudios Portuarios y Marítimos (CEDEPORMAR)

4.2.5. Arqueología submarina y subacuática

Instituciones académicas y/o civiles, tanto nacionales como internacionales:

- Programa de Arqueología Subacuática (PROAS) del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (INAPL)
- Centro de Estudios en Arqueología Subacuática Argentina (CEASA) de la Escuela de Antropología, Facultad de Humanidades y Artes (FHUMyAR), Universidad Nacional de Rosario (UNR)
- Grupo de Arqueometalurgia (GAM), Laboratorio de Materiales, Departamento de Ingeniería Mecánica, Facultad de Ingeniería, Universidad de Buenos Aires
- Licenciatura en Antropología (orientación Arqueología), Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires
- CCT CONICET-CENPAT (Puerto Madryn, Chubut)
 - Instituto de Diversidad y Evolución Austral (IDEAus)
- CCT CONICET-CADIC (Ushuaia, Tierra del Fuego)

- Congreso Nacional de Arqueología Argentina (CNA)
- Congreso Nacional de Arqueología Histórica (CNAH)
- Nautical Archaeology Society
- Fundación Albenga para la Preservación del Patrimonio Cultural Subacuático
- Fundación Histarmar
- Centro de Estudios Históricos y Sociales de Puerto Madryn
- Federación Argentina de Actividades Subacuáticas (FAAS)
- Museo Municipal Mario Brozoski (Puerto Deseado, Santa Cruz)
- Asociación de Operadores de Buceo Puerto Madryn
- Comité Internacional de Gestión del Patrimonio Arqueológico
- Comité Internacional de Patrimonio Cultural Subacuático
- Grupo de Trabajo de Patrimonio Subacuático (GTPS) del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS)
- Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (UNESCO)

4.3. Comunidad marítima

Podemos entenderla como el conjunto de personas que realizan sus actividades en el entorno marítimo o dependen de él. Dicho esto, la totalidad de las personas que viven del turismo en una isla en el Caribe, o una gran parte de los habitantes de la ciudad de Mar del Plata, componen la comunidad marítima. Pero también la integran quienes trabajan en una agencia naviera, la familia de los pescadores o quienes se dedican a la extracción de hidrocarburos *offshore*. En definitiva, cada ciudadano puede ser una “parte interesada”.

Gracias al *Mapa productivo-laboral argentino*, que se incluyó en la sección de “economía azul”, se brindó una aproximación a las

cifras de empleo de algunas de las actividades productivas. También hemos localizado, de forma aproximada, aquellas ciudades y localidades donde se realizan las mismas y tienen presencia agencias y organizaciones vinculadas a los demás ejes. Restan estadísticas e investigaciones que permitan un mejor abordaje cuantitativo y cualitativo de esta comunidad.

5. En síntesis

Hasta aquí se realizó un mapeo de los actores que integran el entorno marítimo argentino en sus cuatro dimensiones: seguridad medioambiental, economía azul, desarrollo humano y gobernanza, y se presentaron según su pertenencia a los sectores público, privado y de la sociedad civil.

Recordando las características del entorno marítimo como un espacio liminal, transnacional e interjurisdiccional de naturaleza variable, incierta, compleja y ambigua y con reglas de juego dinámicas, se advierte que en el entorno marítimo argentino existe una gran complejidad, derivada del alto número de participantes. Sin sumar que el mar forma parte de un único sistema interconectado en el que deben incluirse espacios de jurisdicción nacional de otros Estados y espacios comunes globales.

Dada su dinámica, esta labor de identificación y mapeo de actores requiere su continuación y permanente actualización, así como enmendarla y profundizarla cuando sea necesario e integrarla en una base de datos –y/o aplicaciones de hojas de cálculo–, a fin de operativizarla. Se ha visto que solo se ha incluido el listado de actores junto con alguna caracterización. Resta, en una segunda etapa, identificar los intereses de cada actor, sus alcances, ámbitos de influencia y su poder relativo, lo que permitirá

evaluar superposiciones y conflictos existentes y latentes. A la clasificación inicial propuesta pueden integrarse otras variables que se consideren de interés. Este análisis debe acompañarse de la identificación de riesgos del entorno marítimo en el marco de una propuesta de estrategia nacional marítima integral con el fin de alcanzar el desarrollo sostenible del mismo.

Se han planteado numerosas dificultades metodológicas ante la falta de datos desagregados para los temas marítimos y fluviales. Esto se debe a la tercerización e informalidad de algunos de los sectores productivos, y a los distintos criterios de valorización y la falta de investigaciones –aunque se advierten avances en los últimos años–. El Estado argentino cuenta ya con parte de esta información en distintas agencias, pero sin integrarse ni desagregarse en términos marítimos.

Una planificación estratégica nacional del entorno marítimo argentino requerirá orientar y reunir a los actores articulando la variedad de intereses, sumando la participación de los Estados provinciales e incluso de los municipios del litoral marítimo y fluvial, junto al universo socioprodutivo, promoviendo políticas públicas integradas y abarcadoras, con una articulación armónica de competencias y normativas.

Referencias |

- Administración General de Puertos Sociedad del Estado (AGPSE) (2012). *Reseña Histórica y Funciones de la AGPSE - Puerto Buenos Aires.* Recuperado de: <https://web.archive.org/web/20120526193914/http://www.puerto-buenosaires.gov.ar/Notas/resena.pdf>.
- Administración General de Puertos Sociedad del Estado (AGPSE) (2022a). *Ferries.* Puerto Buenos Aires, Ministerio de Transporte de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/transporte/administracion-general-puertos-se/buques/ferries>.
- Administración General de Puertos Sociedad del Estado (AGPSE) (2022b). *Líneas de Cruceros.* Puerto Buenos Aires, Ministerio de Transporte de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/transporte/administracion-general-puertos-se/buques/cruceros/lneas-de-cruceros>.
- Administración General de Puertos Sociedad del Estado (AGPSE) (2022c). *Líneas marítimas.* Puerto Buenos Aires, Ministerio de Transporte de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/transporte/administracion-general-puertos-se/buques/lneas-maritimas>.
- AGC Newtral (9 de septiembre de 2014). *Los cuatro actores que intervienen en el transporte marítimo de mercancías.* Recuperado de: <https://www.agcnewtral.com/noticias/i/927/180/los-4-actores-que-intervienen-en-el-transporte-maritimo-de-mercancias.html>.
- Álvarez, M.; Duffard, M. V. R.; y Ferino, M. (2012). *Situación actual de las Zonas productivas de moluscos bivalvos de la Provincia de Tierra del Fuego.* Dirección de Acuicultura, Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Recuperado de: https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/acuicultura/zonificacion/_archivos/120424_Informes%20por%20Provincias/120925_Provincia%20de%20Tierra%20del%20Fuego.pdf.

- América Economía (21 de septiembre de 2021). *Argentina renueva acuerdo con Jan de Nul para continuar dragado del Río Paraná por 90 días*. Recuperado de: <https://www.americaeconomia.com/negocios-empresas/argentina-renueva-acuerdo-con-jan-de-nul-para-continuar-dragado-del-rio-parana-por-90-dias>.
- Argentina.gob.ar (2023). *Provincias*. Gobierno de la Nación Argentina. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/pais/provincias> (incluye listados de municipios por provincia).
- Armada Argentina (2020). *Marina mercante*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/armada/intereses-maritimos/marina-mercante>.
- Armada Argentina (2022). *Industria naval*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/armada/intereses-maritimos/industria-naval>.
- Asociación Argentina de Pesca con Mosca (s.f.). *Mucho más que la ley*. Recuperado de: <https://www.aapm.org.ar/mucho-mas-que-la-ley/>.
- Asset Leadership Network y Grant Thornton (enero de 2021). *National Asset Leadership Strategy*. Asset Leadership Network Policy Initiative. Recuperado de: <https://www.assetleadership.net/wp-content/uploads/2021/04/ALN-National-Asset-Leadership-Strategy-Jan-2021.pdf>.
- Australian Antarctic Division (2016). *Australian Antarctic Strategy and 20 Year Action Plan*. Canberra: Departamento de Agricultura, Agua y Ambiente, Gobierno de Australia. ISBN: 978-1876934354. Recuperado de: <https://www.antarctica.gov.au/about-us/antarctic-strategy-and-action-plan/>;
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (9 de diciembre de 2015).
- Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) (s.f.). *Características de la Cuenca Matanza Riachuelo*. Recuperado de: <https://www.acumar.gob.ar/caracteristicas-cuenca-matanza-riachuelo/>.
- Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (ISA) (2023). *Exploration Contracts*. Recuperado de: <https://www.isa.org.jm/exploration-contracts/>.
- Barletti, A. (11 de junio de 2019). "Los armadores top en la Argentina". *El Cronista*. Recuperado de: <https://www.cronista.com/transport-cargo/Los-armadores-top-en-la-Argentina-20190611-0048.html>.
- Barletti, A. (12 de febrero de 2022). "Compañía Sudamericana de Dragados, única empresa calificada para el mantenimiento de la Vía de Navegación

- Troncal". *El Cronista*. Recuperado de: <https://www.cronista.com/transport-cargo/compania-sudamericana-de-dragados-unica-oferta-calificada-para-profundizar-la-via-de-navegacion-troncal/>.
- Bellato, R. (12 de julio de 2022). "El desarrollo hidrocarburífero offshore podría incrementar por año un 3,5% el PBI de la Argentina". *EconoJournal*. Recuperado de: <https://econojournal.com.ar/2022/07/el-desarrollo-hidrocarburifero-offshore-podria-incrementar-por-ano-un-35-el-pbi-de-la-argentina/>.
- Benseny, G. B. (2011). *La zona costera como escenario turístico. Transformaciones territoriales en la costa atlántica bonaerense*. Tesis en Doctor en Geografía, Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur. Recuperado de: http://nulanmdp.edu.ar/1417/1/benseny_g.pdf.
- Boscovich, Nicolás (1979). "El aprovechamiento integral fluvial múltiple del Bermejo", en *Geoestrategia de la Cuenca del Plata: para la creación del Gran Litoral argentino*. Buenos Aires: El Cid Editor.
- Boscarol, N., Fulquet, G., y Prelasco, S. (2016). *Aportes para una estrategia federal en manejo costero integrado: estado de la gestión costera en el Litoral Atlántico Argentino*. Primera edición. Buenos Aires: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable. ISBN 978-987-46523-0-0. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/09/aportes_estrategia_federal_mci.pdf.
- Botana, M. I. y Gliemmo, F. (2019). *Valorización turística de la Costa Atlántica bonaerense. Análisis de las transformaciones del espacio costero*. XXI Jornadas de Geografía de la UNLP. Memoria Académica, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de: https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.13687/ev.13687.pdf.
- Cámara de Actividades Portuarias y Marítimas (CAPyM) (s.f.). *Sobre la Cámara*. Recuperado de: <https://camaracapym.com.ar/index.php/institucional/sobre-la-camara>.
- Cámara de Diputados de la Nación Argentina (2023a). *Comisiones*. Recuperado de: <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/comisiones.html>.
- Cámara de Diputados de la Nación Argentina (2023b). *Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios*. Recuperado de: <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/cimaritimos>.

Cancillería Argentina (2023). *Consejo Federal de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación. Recuperado de: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/consejo-federal-de-relaciones-exteriores-y-comercio-internacional>.

Carciofi, I.; Merino, F.; y Rossi, L. (marzo de 2021). *El sector pesquero argentino: un análisis de su potencial exportador*. Documentos de Trabajo del CCE N° 2, 2021, Consejo para el Cambio Estructural - Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/dt_2_-_el_sector_pesquero_argentino.pdf.

Carciofi, I. y Rossi, L. (septiembre de 2021). *Acuicultura en Argentina: red de actores, procesos de producción y espacios para el agregado de valor. En búsqueda del impulso exportador para los productos acuícolas*. Documentos de Trabajo del CCE N° 13, septiembre de 2021, Consejo para el Cambio Estructural - Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/03/dt_13_-_acuicultura.pdf.

Carciofi, I. y Rotta, L. (diciembre de 2021). *La cadena productiva del langostino patagónico: diagnóstico, lineamientos y recomendaciones de políticas*. Documentos de Trabajo del CCE N° 18, diciembre de 2021, Consejo para el Cambio Estructural - Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/03/dt_18_-_cadena_del_langostino_0.pdf.

Castillo Hidalgo, D. y Trujillo Castellano, L. (16 de mayo de 2021). "Megabuques portacontenedores: así se mueve el 80% del comercio internacional". *The Conversation*. Recuperado de: <https://theconversation.com/megabuques-portacontenedores-asi-se-mueve-el-80-del-comercio-internacional-159256>.

Centro de Estudios para la Producción (CEP-XXI) (2022a). *Evolución del empleo por provincia, departamento y sector*. Tablero interactivo con la evolución de los puestos de trabajo asalariados registrados en las empresas, georeferenciado a nivel partido/departamento, con apertura sectorial. Dirección Nacional de Estudios para la Producción, Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. Recuperado de: <https://app.powerbi.com/w?r=eyJrljoiNjkyNDE1MmYtMjRkMS00ZjU3LTg5ZDktZjEyNjc2N2Q0MWNiliwidCl6ImNiO>

- DgoZGI1LTlOODUtNGY5Yi05MzhLTNlNjlxZjlyMjU3YilsImMiOjR9&pageName=ReportSection5289f29a9291403bbedb.
- Centro de Estudios para la Producción (CEP-XXI) (2022b). *Mapa productivo-laboral argentino*. Mapa interactivo en el que se georreferencia el conjunto de las empresas formales de Argentina. Desarrollo conjunto entre el CEP-XXI y la Subsecretaría de Planificación, Estudios y Estadísticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (versión exploratoria). Dirección Nacional de Estudios para la Producción, Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. Recuperado de: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiM2Q4MjQ5ODctYzE5MS00MTAyLWI3YWEtMTUwYWMzNWVjZmQyliwidCI6ImNiODg0ZGI1LTlOODUtNGY5Yi05MzhLTNlNjlxZjlyMjU3YilsImMiOjR9>.
- Clúster Acuícola del NEA (2013). *Plan de Mejora Competitiva*. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación Argentina. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/04_plan_de_mejora_competitiva_-_cluster_acuicola_del_nea.pdf.
- CODEGU (s.f.). *CODEGU ingresó como miembro al Comité para el Desarrollo de la Cuenca del Río Uruguay*. Agencia de Desarrollo Gualeguaychú. Recuperado de: <https://codegu.com.ar/codegu-ingreso-como-miembro-al-comite-para-el-desarrollo-de-la-cuenca-del-rio-uruguay/>.
- Coleffi, B. (31 de mayo de 2022). *Ley de Pesca Artesanal: por una política de soberanía alimentaria para el mar y los ríos*. Agencia Tierra Viva. Recuperado de: <https://agenciatierraviva.com.ar/ley-de-pesca-artesanal-por-una-politica-de-soberania-alimentaria-para-el-mar-y-los-rios/>.
- Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT) (2023). *Consejo*. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/cofecyt/consejo>.
- Consejo Federal de Inversiones (CFI) (s.f.). *Quiénes somos*. Recuperado de: https://cfi.org.ar/quienes_somos.
- Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) (2024). *¿Qué es el COFEMA?* Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/cofema/acerca-de>.
- Consejo Federal Hidrovía (CFH) (2021). *Consejo Federal Hidrovía (CFH)*. Vía Navegable Troncal, Ministerio de Transporte de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/transporte/via-navegable-troncal/consejofederalhidrovia/consejo-federal-hidrovia-cfh>.

Consejo Federal Pesquero (CFP) (s.f.). *Institucional*. Recuperado de: <https://cfp.gob.ar/institucional/>.

Consejo Hídrico Federal (COHIFE) (2024). *Quiénes somos*. Recuperado de: <https://www.cohife.org.ar/>.

Consejo Portuario Argentino (s.f.). *Institucional: Historia*. Recuperado de: <https://www.consejoportuario.com.ar/175-HISTORIA-DEL-CPA>.

Constitución de la Nación Argentina (1994) [Reformada]. Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de: <https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>.

Datos Abiertos del Ministerio de Desarrollo Productivo (2022). *Diccionario de CLAEs*. Contiene los nomencladores utilizados por AFIP para clasificar actividades con su correspondiente descripción. Dirección Nacional de Estudios para la Producción, Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. Recuperado de: <http://datos.produccion.gob.ar/dataset/79bde7ef-32b3-4be8-8e2b-0e4a17dd687a/archivo/936733d0-1a3e-4140-9b97-93a5ffdcccebd>.

Decreto 451/2022 del Poder Ejecutivo Nacional (3 de agosto de 2022). *Ley de Ministerios. DECNNU-2022-451-APN-PTE - Modificación*. Publicado en el Boletín Oficial de la República Argentina, 3 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/5479637/20220803?suplemento=1>.

Departamento de Comunicación Global de las Naciones Unidas (julio de 2019). *El sistema de las Naciones Unidas*. Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de: https://www.un.org/es/pdf/un_system_chart.pdf.

Departamento Incorporación de la Armada Argentina (s.f.). *Liceo Naval Almirante Brown*. Recuperado de: <https://incorporacion.armada.mil.ar/liceos.html>.

Dirección de Mapa del Estado (16 de octubre de 2024). *Administración Pública Nacional, Administración Central y Organismos Desconcentrados y Autoridades Superiores*. Dirección Nacional de Diseño Organizacional, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación Argentina. Recuperado de: <https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/>.

Edmunds, T. y Bueger, C. (2017). "Beyond Seablindness: A New Agenda for Maritime Security Studies". *International Affairs*, 93(6), pp. 1293-1311. Recuperado de: <https://doi.org/10.1093/ia/iix174>.

- Ehler, C. y Douvere, F. (2013). *Planificación espacial marina: una guía paso a paso hacia la gestión ecosistémica*. COI. Manuales y guías: Comisión Oceanográfica Internacional (COI), UNESCO. ISBN: 978-84-95877-26-0. Recuperado de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186559_spa.
- Enfoque Misiones (12 de abril de 2022). *Acuicultura: Misiones tiene más de 4 mil productores piscícolas y cuenta con más de 1.490 hectáreas de estanques*. Recuperado de: <https://enfoquemisiones.com/acuicultura-misiones-tiene-mas-de-4-mil-productores-piscicolas-y-cuenta-con-mas-de-1-490-hectareas-de-estanques/>.
- Foro para la Conservación del Mar Patagónico y Áreas de Influencia (2022). *Quiénes somos*. Recuperado de: <https://marpatagonico.org/el-foro/quienes-somos/>.
- Fortune Business Insights (2022). *Marine Mining Market Size, Share & Industry Analysis, By Element (Polymetallic Nodules, Polymetallic Sulfides, Cobalt-Rich Ferromanganese Crusts, Others), By Technology (Continuous Line Bucket System (CLB), Hydraulic Suction Systems) and Regional Forecast, 2023-2030*. Recuperado de: <https://www.fortunebusinessinsights.com/industry-reports/marine-mining-market-101570>.
- Global Maritime Crime Programme (2022). *A Practical Framework for Maritime Strategy Development*. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/Maritime_crime/UNODC_GMCP_Maritime_Strategy_Framework.pdf.
- Gobierno de Argentina (2024). *Normas que modifican la Ley 22.520*. Argentina. gob.ar. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-22520-48853/normas-modifican>.
- Instituto Geográfico Nacional (IGN) (2019). *Atlas Nacional Interactivo de Argentina*. Recuperado de: <https://anida.ign.gob.ar/>.
- Jambeck, Jenna R. et al. (2015). "Plastic waste inputs from land into the ocean". *Science* 347, pp. 768-771. DOI: 10.1126/science.1260352.
- Ley 22.520. *Ley de Ministerios* (1992). Publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina, 12 de marzo de 1992. Recuperada de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48853/texact.htm>.
- Ley 24.093. *Actividades Portuarias* (3 de junio de 1992). Publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina, 24 de junio de 1992. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/492/norma.htm>.

- Ley Provincial N.º 659. *Municipio de Sierra Grande* (29 de noviembre de 2007). Publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro, 10 de enero de 2008. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/659-local-rio-negro-municipio-sierra-grande-lpr2000659-2007-11-29/123456789-0abc-defg-956-0002rvorpyel>.
- Marine Stewardship Council (MSC) (s.f.) ¿Qué significa el sello azul de MSC?. Recuperado de: <https://www.msc.org/es/que-hacemos/nuestro-enefoque/que-significa-el-sello-azul-de-msc>.
- Matarazzo, G. (17 de diciembre de 2022). "Hidrocarburos: la importancia en la generación de puestos de trabajo". *Ámbito Financiero*. Recuperado de: <https://www.ambito.com/opiniones/energia/hidrocarburos-la-importancia-la-generacion-puestos-trabajo-n5609227>.
- Mauro, L.; Manzo, F.; Stubrin, L.; Yeyati Preiss, L.; y Arza, V. (marzo de 2022). *La industria naval en Argentina: situación actual y lineamientos de política para su desarrollo*. Documentos de Trabajo del CCE N° 21, 2022. Consejo para el Cambio Estructural - Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/dt_21_-_industria_naval_vf1.pdf.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP) (2021). *Pesca Continental*. Recuperado de: https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/pesca_continental/.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP) (21 de mayo de 2021). *Trabajo conjunto con Neuquén y Río Negro para potenciar la acuicultura*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/trabajo-conjunto-con-neuquen-y-rio-negro-para-potenciar-la-acuicultura>.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP) (s.f.). *Comisión de Pesca Continental del Consejo Federal Agropecuario (CPC-CFA)*. Recuperado de: https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/pesca_continental/actividades/_archivos/000000_Comisi%C3%B3n%20de%20Pesca%20Continental%20del%20Consejo%20Federal%20Agropecuario.pdf.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (29 de marzo de 2022). *Se realizó una reunión con las cámaras pesqueras para profundizar el trabajo conjunto*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-realizo-una-reunion-con-las-camaras-pesqueras-para-profundizar-el-trabajo-conjunto>.

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (9 de diciembre de 2015). *Chile en la Antártica: Visión Estratégica al 2035*. Santiago: Gobierno de Chile. Recuperado de: https://minrel.gob.cl/minrel_old/site/artic/20121010/asocfile/20121010172919/vision_estrategica.pdf
- Ministerio de Turismo de la Nación (2014). *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable*. Recuperado de: <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/Plan-Federal-Estrategico-Turismo-Sustentable-2025.pdf>.
- Moragues, J. (abril de 2015). *Núcleo socio-productivo estratégico: Energías del Mar*. Argentina Innovadora 2020, Secretaría de Planeamiento y Políticas, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/energias_del_mar_2016_arg_innovadora_2020.pdf.
- Observatorio del Sistema Pesquero Argentino (OSPA-UNPSJB) (3 de noviembre de 2020). ¿Quién es quién en el Sistema Pesquero Argentino? Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Recuperado de: <http://www.unp.edu.ar/ospa/index.php/funciones/organigrama>.
- Oliva, M. y Schejter, C. (2006). "El empleo en las ramas características del turismo en Argentina". *Revista Aportes y Transferencias*, año 10, volumen 2. Centro de Investigaciones Turísticas, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/47364464_El_empleo_en_las_ramas_caracteristicas_del_turismo_en_Argentina.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2022). *Fishery and Aquaculture Country Profiles. Argentina, 2018. Country Profile Fact Sheets*. Fisheries and Aquaculture Division. Recuperado de: <https://www.fao.org/fishery/en/facp/arg?lang=es>.
- Organización de las Naciones Unidas (2023). *La Agenda para el Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>.
- Organización Internacional de Normalización (2014). *ISO 55000:2014 (es) Gestión de activos – Aspectos generales, principios y terminología*. Recuperado de: <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:55000:ed-1:v2:es>.
- Organización Internacional de Normalización (2018). *ISO 31000:2018 (es) Gestión del riesgo – Directrices*. Recuperado de: <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:31000:ed-2:v1:es>.

- Pampa Azul (s.f.). *Comité Interministerial*. Recuperado de: <https://www.pampazul.gob.ar/comite-interministerial/>.
- Pascual, M. y Castaños, C. (2007). *Situación actual de la maricultura en Argentina*. Instituto de Biología Marina y Pesquera Almirante Storni. Publicado en Fundación Nuestro Mar. Recuperado de: <https://www.nuestromar.org/antiguas/situacion-actual-de-la-maricultura-en-argentina/>.
- Peralta, G. (22 de abril de 2019). *Las mejores navieras argentinas según Ships.Ships*. Recuperado de: <http://ships.com.ar/las-mejores-navieras-argentinas-segun-ships/>.
- Pérez Álvarez, G. y Schulze, M. S. (2022). "Los sindicatos de los trabajadores 'en tierra' de la industria pesquera en Argentina: características, historias y regiones". *Nuevo Mundo Mundos Nuevos, Questions du temps présent*, 21 de febrero de 2022. Recuperado de: <http://journals.openedition.org/nuevomundo/86881>.
- Pesca Chubut (22 de junio de 2018). *Siguen los impuestazos en Chubut: Es más caro operar en los puertos de Rawson y Camarones*. Recuperado de: <https://pescachubut.ar/siguen-los-impuestazos-en-chubut-es-mas/>.
- Prefectura Naval Argentina (2024). *Clubes náuticos inscriptos en el registro de Prefectura*. Ministerio de Seguridad de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/prefecturanaival/deportesnauticos/clubes-nauticos-inscripto-en-la-prefectura>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1992). *Desarrollo humano: Informe 1992*. 1.º edición en español. Bogotá: Tercer Mundo Editores. Recuperado de: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1992escompletonestatspdf>.
- Puerto San Pedro (2009). *Régimen legal del Puerto – Histórico y Actual*. Consorcio de Gestión del Puerto San Pedro. Recuperado de: <https://puertosanpedro.gob.ar/ampliado.php?ID=20090202170154>.
- Red de Fortalecimiento para la Maricultura Costera Patagónica (s.f.). *Clasificación de zonas de producción - Chubut*. Centro Nacional Patagónico (CENPAT), Centro Científico Tecnológico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Recuperado de: https://www.maricultura-enred.cenpat-conicet.gob.ar/Clasificacin_de_zonas_145.html.
- Saldivia, N. (26 de agosto de 2021). "Modificarán la estructura de administración de Puerto Rawson". *Revista Puerto*. Recuperado de: <https://revistapuerto.com.ar/2021/08/modificaran-la-estructura-de-administracion-de-puerto-rawson/>.

- Sánchez-Carnero, N.; Góngora, M. E.; Álvarez, M.; Parma, A. (editoras) (septiembre de 2022). *La pesca artesanal en Argentina: caminando las costas del país*. Primera edición. ISBN 978-987-88-5833-3. Recuperado de: <https://pescare.com.ar/wp-content/uploads/2022/08/La-Pesca-Artesanal-en-Argentina.pdf>.
- Schteingart, D.; Molina, M. y Fernández Massi, M. (septiembre de 2021). *La densidad de la estructura productiva y el empleo*. Documentos de Trabajo del CEP XXI N° 9, septiembre de 2021, Centro de Estudios para la Producción XXI - Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/03/dt_9_-_la_densidad_de_la_structura_productiva_y_el_empleo_2.pdf.
- Schulze, M. S. y Góngora, M. E. (21 de febrero de 2022). "Los agentes económicos de la pesca industrial en la Argentina: las cámaras empresariales pesqueras". "Nuevo Mundo, Mundos Nuevos, Cuestiones del tiempo presente". Recuperado de: <http://journals.openedition.org/nuevomundo/87136>.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (5 de mayo de 2017). *Artesanos del Mar*. Dirección de Prensa y Comunicación. Recuperado de: https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/prensa/?accion=noticia&id_info=170505133520.
- Secretaría de Energía de la Nación (18 de marzo de 2021). *Darío Martínez recibió al Comité Ejecutivo de la OFEPhi*. Ministerio de Economía de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/dario-martinez-recibio-al-comite-ejecutivo-de-la-ofephi>.
- Secretaría de Gobierno de Energía (16 de mayo de 2019). *Resolución 276 / 2019. Consorcio público internacional Costa Afuera N.º 1*. Ministerio de Hacienda de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-276-2019-323261>.
- Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica (2023a). *Organismos de Cuenca*. Ministerio de Obras Públicas de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/hidricas/organismos-de-cuenca>.
- Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica (2023b). *Organismos de Cuenca Internacionales*. Ministerio de Obras Públicas de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/infraestructura-y-politica-hidrica/politica-hidrica/organismos-de-cuenca>.
- Senado de la Nación Argentina (2023). *Comisiones unicamarales*. Recuperado de: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/?lista=comision>.

- Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) (5 de agosto de 2021). *Avances para la formalización de la pesca artesanal en el litoral costero bonaerense*. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/avances-para-la-formalizacion-de-la-pesca-artesanal-en-el-litoral-costero-bonaerense>.
- Sturzenegger, A.; Espínola, N. (agosto de 2011). *Informe económico anual sobre la actividad de viajes y turismo de 2010. Perspectivas para 2011*. Cámara Argentina de Turismo. Recuperado de: https://www.camaradeturismo.org.ar/archivos/pdf/28_1.pdf.
- Sturzenegger, A.; Porto, N.; Bazán, F.; y Jaume, D. (s.f.). *La importancia de la actividad económica de turismo y viaje en Argentina*. Cámara Argentina de Turismo. Recuperado de: https://www.ahrc.org.ar/_descargas/Informe-de-la-importancia-de-la-act.pdf.
- Subsecretaría de Programación Macroeconómica (septiembre de 2019). *Informes de cadena de valor: Pesca*. Ministerio de Hacienda de la Nación. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro_cadenas_de_valor_pesca_0.pdf.
- Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante (2021). *Estadísticas de carga*. Ministerio de Transporte de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/puertos-vias-navegables-y-marina-mercante/estadisticas-de-carga>.
- Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante (2023). *Agenda de Puertos*. Ministerio de Transporte de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/puertos-vias-navegables-y-marina-mercante/informacion-portuaria>.
- Télam (21 de julio de 2022). *Ushuaia se prepara para una temporada récord de cruceros con 540 arribos*. Recuperado de: <https://www.telam.com.ar/notas/202207/599209-cruceros-ushuaia-temporada-record-puerto.html>.
- Terrile, S. (11 de julio de 2018). "Mar de oportunidades: de la comida a la salud, los nuevos usos de las algas". *La Nación*. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/economia/negocios/mar-de-oportunidades-de-la-comida-a-la-salud-los-nuevos-usos-de-las-algas-nid2151896/>.
- UNESCO-COI/Comisión Europea (2021). *Guía internacional de MSP global sobre planificación espacial marina/marítima*. París, UNESCO. (Manuales y

guías de la COI N° 89). Disponible en CC-BY-SA 3.0 IGO. Recuperado de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379196_spa.

Vía Navegable Troncal (2023). *Ente Nacional de Control y Gestión de la Vía Navegable*. Ministerio de Transporte de la Nación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/transporte/via-navegable-troncal>.

SEGUNDA PARTE |

Poder naval, geopolítica tradicional y rivalidad estratégica: el pasado, siempre presente

Juan Battaleme¹

1. Corbett, Mackinder y el poder naval en las discusiones actuales

En la película *Marea roja* (1995), el comandante del submarino misilístico (SSBN) USS Alabama da un discurso a su tripulación antes de partir a una misión: “Pequeños patitos: hay problemas en Rusia, y nos llaman a nosotros. Vamos a ir allí y llevaremos la maquinaria de guerra más letal de la historia... Con un propósito único: mantener nuestro país seguro. Nosotros constituimos la primera y última línea de defensa”.² En pleno auge de la globalización, el

¹ Lic. en Ciencia Política (UBA). Mg. en Relaciones Internacionales (FLACSO). Mg. en Ciencias del Estado (UCEMA). Profesor de la Escuela de Guerra Naval y profesor de la Escuela de Guerra Aérea. Profesor adjunto concursado de Teoría de las Relaciones Internacionales y Tecnología, Estrategia y Orden Internacional (UBA). Profesor de Seguridad Internacional (UCEMA). Profesor de Teoría de las Relaciones Internacionales (Univ. Austral). Profesor visitante en la Universidad de Middlebury (EE.UU.). Profesor visitante de la Universidad del Salvador (El Salvador). Autor de numerosos artículos sobre defensa, política exterior y fuerzas militares. Exdirector de la Maestría en Defensa Nacional (UNDEF). Exdirector de la Carrera de Gobierno y Relaciones Internacionales de la UADE. Becario Fulbright – Delaware University (EE.UU.). Becario Chevening – University of Bradford (RUGB). Ex secretario académico del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Miembro del International Institute for Strategic Studies. Miembro de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.

² Traducción del autor.

multilateralismo y los dividendos de la paz, una película diseñada para entretenernos recordaba el rol que tienen las armadas como guardianas de la paz y protectoras del interés nacional, ya sea de manera unilateral o de forma cooperativa.

Con dos guerras en curso –una ofensiva iniciada por Rusia con la ocupación parcial de Ucrania, una defensiva en el caso de Israel contra los terroristas de Hamas en la Franja de Gaza– y una en cierres, como podría ser la invasión de Taiwán por parte de China en orden de alcanzar su integridad territorial, queda demarcado un contexto internacional signado por una mayor propensión a los conflictos armados, en el cual la fuerza militar entendida como coerción se considera útil. Ese es el contexto donde se está pensando el rol de las armadas y su accionar, que en todos los frentes desempeñan diversos tipos de acciones.

Estos conflictos se ubican en un área del planeta identificada por sir Halford Mackinder como el creciente interior en su clásico libro *Democratic Ideas and Reality* (1919), donde compila sus principales ideas, las cuales provienen originalmente de su paper “The Geographical Pivot of History” (1904), de las cuales se derivan las estrategias de pensadores como Kissinger, Spykman, Brzezinski, entre otros. Este pensador va a dar cuenta de las tensiones existentes entre las dinámicas de los poderes continentales o terrestres y los navales en la contienda por la hegemonía. Geografía, distribución desigual de fuerzas y conectividad preocupan siempre a quienes ascienden y desafían el orden establecido y a quienes deben proteger un *statu quo* que les resulta favorable.

En este contexto de dilema de seguridad, comienzan a presentarse características ofensivas, una renovada nuclearización y el surgimiento de tecnologías disruptivas que suponen adiciones en el campo de batalla que favorecen los ataques preventivos y a

distancia, siguiendo la lógica de “detectar y destruir” (Compert y Libicki, 2023). La creciente “armamentización” de todo, como resultado de que la interdependencia es usada como herramienta coercitiva (Farrell & Newman, 2019), permite realizar dos preguntas que aparecen en el horizonte político. La primera es acerca de la funcionalidad de la coerción económica como instrumento de guerra. Si la fuerza es útil, cuál es la combinación efectiva entre coerción física y económica, ya sea para disuadir, o en caso de que esta falle compelir al otro a que corrija el curso de su acción. Un ejemplo reciente de esta dinámica puede verse en la asistencia que Occidente brindó a Ucrania en los últimos dos años, combinando sanciones económicas y apoyo militar para aumentar el costo de la agresión rusa.

La segunda gira sobre la factibilidad de una guerra limitada entre EE.UU. y China en el Indopacífico y cómo afecta la competencia actual las posiciones estratégicas de países menores, no solo de aquellos que rodean el escenario principal de esta competencia, sino también cómo afecta los escenarios y eventuales teatros de operaciones secundarios, como lo fue en su momento el Atlántico Sur y como lo podría ser ahora.

Mientras la política internacional se desliza por la pendiente resbaladiza de la confrontación cuanto más nos adentramos en el siglo XXI, aparece una tercera: qué rol tienen las armadas en: 1) evitar que una crisis devenga en un choque armado, por lo tanto entender qué rol tienen en la estrategia de disuasión de los países; 2) qué necesitan para cumplir de manera efectiva su misión en una guerra limitada, que se encuentra directamente relacionada con los objetivos planteados por el poder político; 3) la forma en la que se libraría actualmente aquello que se conoce como la guerra económica ofensiva, conocida en su momento como “el modo británico

de hacer la guerra" (*the British way of warfare*), que hoy es considerada por pensadores como Andrew Lambert o Nicholas Mulder, como la manera occidental de hacer la guerra, en especial cuando se mira el incremento del uso de las sanciones económicas y de las políticas que comprometen las líneas de comunicación, ya sean navales, aéreas y, más recientemente, las ultraterrestres.

En este sentido, existe un especial llamado a resolver el problema de lo que se conoce como "ceguera marítima". Esto es esencial, ya que el esfuerzo naval depende de una conciencia social que excede a la organización que protege los intereses del Estado en el mar. La visibilización de la dependencia creciente con el mar en términos económicos y de seguridad se relaciona con los recursos que se asignan en la protección cercana y lejana de los intereses en ese ámbito. Esa ceguera marítima, en tanto conciencia de la dependencia del mar por parte de los comandantes pero no así de la política, lleva a una creciente reducción en el número de unidades y eventualmente en las funciones, por ejemplo, pasando de una fuerza naval de aguas azules a una con menor capacidad, tal como lo establece Seth Cropsey en su libro *Seablindness* (2017).

Las Armadas pueden quedar sujetas a tres posibles configuraciones: a) una de cercanía, que protege costas, el espacio contiguo, con una vinculación limitada con los países cercanos; b) una que pueda conducir operaciones más allá del horizonte –ofensivas y defensivas–, desde el dominio submarino hasta alcanzar el aeroespacial de forma cooperativa, interoperando con Armadas socias o aliadas, entrelazando intereses; y c) una fuerza naval que lleve a cabo operaciones ofensivas y defensivas de manera autónoma transoceánica.

De la convergencia de todas las preguntas anteriores aparece un interrogante final: cómo lograr el "santo grial" de toda política

naval, lo cual supone establecer el diseño adecuado en función de los intereses y los recursos necesarios para disponer de una flota "balanceada" en un contexto de un número cada vez mayor de tareas con recursos limitados. Todas estas preguntas se corresponden con uno de los desafíos más elusivos de la política internacional: obtener un resultado que podría implicar una acción militar pero sin tener que enfrentar en combate a un oponente militar. Las fuerzas navales son esa respuesta, porque, para ellas, en su despliegue no hay diferencia entre tiempos de paz o tiempos de guerra. La configuración de la unidad es similar, lo que varía son sus tiempos de despliegue. Para las fuerzas navales, la capacidad de incidir depende de dos realidades: números (cuántos buques) y distancia (dónde están mis intereses y cómo se conectan con el mar).

Esas consideraciones fueron discutidas en sendos simposios. El primero fue sobre el poder naval, en la ciudad de Kiel, en Alemania, y el segundo en el Naval War College en ocasión de la tercera y última conferencia sobre los 100 años del fallecimiento de sir Julian Corbett (1854-1922). En ambos encuentros se destacó la convergencia de la mirada europea y norteamericana sobre el futuro de las fuerzas navales. Si bien existe consenso en que hay dos escenarios navales prioritarios, las misiones y configuraciones efectivas para las Armadas varían según la región.

Por un lado, el Indopacífico como un escenario de bloqueo a distancia y, potencialmente, de enfrentamientos navales similares a los de la Segunda Guerra Mundial. En contraste, el mar Báltico y el Atlántico Norte requieren fuerzas navales capaces de apoyar y flanquear operaciones terrestres en un contexto de seguridad continental deteriorado. En el Mediterráneo y el golfo Pérsico, la prioridad será la protección de las rutas de comunicación naval frente a las disrupciones derivadas de la inestabilidad en zonas cercanas a

esos puntos de estrangulamiento. Finalmente, en el Atlántico Sur, la atención estará puesta en resguardar vías marítimas alternativas, lo que resultará crucial para los países de la región.

Corbett se vuelve relevante en este contexto porque el futuro de lo que acontezca en el espacio continental depende de la habilidad de maniobra de las armadas. Para este pensador, la estrategia nacional ordena la estrategia de defensa y esta a la estrategia naval. Si alguna se encuentra dislocada, el conjunto falla y se afecta la posición de poder del país en el mundo. Como abogado e historiador inglés, dedicó su vida adulta a entender el rol de la estrategia naval en la Gran Estrategia Británica, cómo impactó en las directivas operacionales y el equipamiento necesario para llevar a cabo las tareas requeridas por parte del alto mando naval inglés en respuesta a las necesidades políticas y cómo eso configuró la identidad de la Armada Real Británica (Royal Navy), pilar militar del Imperio y base de la arquitectura global británica que perduró hasta bien entrado el siglo XX.

Este estratega pudo observar cómo la combinación de una transición internacional, junto con la transformación tecnológica de su tiempo, afectó al Imperio británico en una etapa histórica donde su influencia y su poder comenzaban a ser puestos a prueba por el Imperio ruso, el japonés y el alemán, lo cual desembocaría eventualmente en la Primera Guerra Mundial. Sus reflexiones sirven de guía preventiva para entender las dinámicas oceánicas actuales cuando se trata de ver potencias navales que soportan una arquitectura liberal y potencias continentales que desean devenir en potencias navales para conformar una arquitectura global diferente.

Con esto en mente, Corbett siguió el pensamiento de Clausewitz, en tanto la finalidad última de la acción militar es lograr un objetivo establecido políticamente. En su libro *Algunos principios de la estrategia marítima* (1936), su argumento central es que la estrategia

naval no existe como rama separada del conocimiento. Por el contrario, es solo una sección en el capítulo del arte de la guerra. Por lo tanto, la estrategia naval debe funcionar como parte integral de la estrategia militar, contribuyendo a aquello que se determine políticamente.

Como resultado de su posición como asesor del almirantazgo ayudó a conformar la idea de coerción económica que llevaría a la práctica la Armada Real Británica, la cual afectó las cadenas de abastecimiento alemanas en la Primera Guerra Mundial, al punto tal de que la guerra en el mar se trasladó a los estómagos de los soldados alemanes en el frente occidental, tal como lo relata con maestría Ernst Jünger en su clásico libro *Tempestades de acero*.

Ni la República Argentina, cercana al Reino Unido en ese entonces, quedó libre de esta situación cuando, patrullando el Atlántico Sur, el crucero Orama capturó el buque mercante Presidente Mitre, sospechado de transportar mercancías para Alemania, tal como lo describe Archibaldo Lanús en su libro *Aquel apogeo*, lo que provocó una crisis internacional y una situación doméstica de tensión en función de la neutralidad argentina.

La coerción económica implementada por las fuerzas navales sería emulada más tarde en la Segunda Guerra Mundial por la Armada norteamericana para destruir las capacidades logísticas navales japonesas en el océano Pacífico, al igual que la Kriegsmarine alemana, de forma fallida, en la batalla del Atlántico. Más cerca temporalmente, la operación Escudo del Desierto, amparada en las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 661 y 665, imponía un embargo comercial y un bloqueo naval a distancia. En el presente siglo, la idea por la cual el océano es una “superautopista”, tal como lo describe el almirante Cris Parris en su libro *Superhighway: Seapower in the 21st Century* (2014), tiene

una contracara, una logística naval cada vez más contestada por la dinámica que asume la competencia global, en particular entre China y EE.UU., donde ambas naciones estudian las vulnerabilidades marítimas de su oponente,³ en particular para ejecutar la mejor forma de estrangulamiento del comercio del rival, en especial en aquellos bienes que como consecuencia de su acceso repercutan en las capacidades militares del adversario.

En un mundo donde las líneas de comunicación naval son parte de la rivalidad estratégica, la logística marítima que apoya un proyecto hegemónico, junto con el comando del espacio marítimo, quedan disputados. Para resolver esta situación es que en tiempos de guerra surge la habilidad y necesidad de tener líneas de aprovisionamiento alternativas, o cadenas de abastecimiento más cercanas y por lo tanto más sencillas de defender, lo cual permite ver el rol del componente naval en las iniciativas conocidas como *nearshoring* y *friend shoring*.

2. Los océanos como escenarios de las transformaciones actuales

En la actualidad, los líderes políticos vuelven a dimensionar la relevancia del poder marítimo comercial y el naval militar en nuestros días dotando de sentido y razón las prioridades presupuestarias, pensando en las transformaciones que se suceden en el ámbito marítimo, poniendo énfasis en la dependencia creciente e inequívoca del mar, la economía azul, tanto en materia de lo que se destina al mar como de lo que del mismo se obtiene,

³ China en la actualidad es particularmente vulnerable en su comercio internacional, donde gran parte de los recursos que necesita para su propio desarrollo proviene de Japón, EE.UU., Alemania, Nueva Zelanda, Australia y Canadá.

y en la relevancia de las líneas de comunicación navales para mantener cualquier proyecto de globalización, ya que desde el siglo XV en adelante no hay hegemonía que no se estructure a partir del mar.

Conocer con precisión la dinámica de los océanos, tanto en la superficie como en la plataforma continental y en el ámbito submarino, es un objetivo clave para los próximos años. A pesar de las limitaciones que persisten en el ejercicio del control del mar, la irrupción de sensores más sofisticados y la creciente integración de unidades navales como comandos móviles operacionales han fortalecido la capacidad de recolección de datos. Estas unidades no solo operan de manera autónoma, sino que también actúan como nodos dentro de un sistema de vigilancia más amplio, reflejando el esfuerzo tecnológico de los países por mejorar el conocimiento y control del espacio marítimo. En el futuro, esta tarea podría depender de la cooperación entre varias naciones con el objetivo de lograr una unidad de esfuerzo en la gestión y seguridad de los océanos. Las concesiones que se realizan para la explotación económica de las plataformas marinas, como sucede en Noruega, Finlandia y otros países, ya muestran aquello que Dale Walton (2007) llamó “revolución en perspectiva estratégica”, en tanto incorporación de espacios en las consideraciones estratégicas de los actores estatales involucrados. Si la tecnología permite accesos variados y permite una explotación de nuevos espacios, la estrategia política debe acompañar dichos cambios o sufrir el riesgo de perder la ventaja que esos cambios suponen.

Escudriñar en la historia permite pensar en el presente, donde la competencia se encuentra definida por un poder naval, EE.UU. –centro de una red naval transatlántica y transoceánica–, y una potencia continental, China, que intenta desafiar el *statu quo*

existente, primero en el Indopacífico y, dependiendo de cómo resulte esa competencia, en todo el mundo.

Esta potencia asiática intenta crear una red similar a la occidental con iniciativas de distinto tipo, pero el volumen y fortaleza de la red liderada por Washington es mayor, al menos por ahora, ya que es capaz de ensamblar cooperativamente una serie de acciones que permitan compartir el peso de la carga de mantener el orden y la ley en el ámbito marítimo.

Las naciones que comparten valores son aquellas que diseñan un entramado de alianzas marítimas militares que mantienen, por un lado, la riqueza de las naciones y, por el otro, la capacidad de disuasión frente a aquellas naciones que no comparten un sistema de valores comunes. Mientras que en el ámbito marítimo comercial aún existe espacio para las ambigüedades propias de la interdependencia económica, en lo militar dicho espacio se sigue reduciendo, en esa lógica desambiguada que la dinámica de la rivalidad impone.

La relevancia del poder naval se encuentra en la capacidad de limitar las opciones del enemigo, aumentando el riesgo operacional y político de emplear la fuerza inclusive en un mundo nuclear, y considerando actores nucleares. En este contexto, en el ámbito terrestre la línea que separa una guerra limitada de una ilimitada es difícil de establecer, excepto por la intensidad. En el ámbito marítimo, esa divisoria es más fácil de lograr en tanto la huella naval es menos visible, aunque siempre está, y su accionar siempre está constreñido a objetivos limitados, militares o políticos.

3. Flota en potencia para disuadir, bloqueo para presionar

Todo problema geopolítico y su potencial resolución dependen de dos factores: proximidad y medios, que en el caso específico

del ámbito marítimo están sujetos al número de unidades navales de cada Estado. Por ejemplo, si miramos la situación en el Ártico, Rusia está mejor posicionada en ambos campos, ya que EE.UU. tiene medios pero no proximidad; y Canadá tiene proximidad pero no medios. Cuando analizamos este cuadro de situación en el Indo-pacífico, encontramos que China tiene proximidad y se encuentra desarrollando rápidamente los medios. Australia, Japón e India, que forman parte de la red de accionar que podríamos identificar como occidental, tienen la proximidad pero carecen de los medios, mientras que EE.UU. tiene una proximidad prestada por los socios que tiene en esa región, como Corea del Sur o Japón, y los medios, aunque los mismos se encuentran rápidamente envejeciendo y existen demoras en la construcción de sus reemplazos.

En este sentido, dos conceptos resultan útiles para pensar la presente situación. El primero es el concepto de "flota en potencia": la mejor forma de disuadir en un contexto preponderantemente marítimo es disponiendo de los medios navales necesarios, dispersos estratégicamente pero con la capacidad de concentrarse de manera tal de negarle a un contrincante sus objetivos militares. Mediante la capacidad naval se puede ejercer influencia inclusive cuando la misma se encuentra en el puerto, afectando el cálculo estratégico de un contendiente hostil. Es por esta razón que las armadas son facilitadoras del accionar diplomático, económico y militar del Estado. Las armadas que se encuentran posicionadas previamente en los puntos de quiebre geopolíticos envían un mensaje claro a un poder continental que está dispuesto a iniciar una guerra: que tiene grandes chances de perderla. En definitiva, nos enfrentamos a una combinación de posición y de números o cantidades de unidades disponibles capaces de cumplir el objetivo.

Eso representa en la actualidad el AUKUS y el Diálogo Cuadrilateral de Seguridad (QUAD), ya que suman unidades navales que están lo suficientemente dispersas para evitar un Pearl Harbor inhabilitante pero con la capacidad de responder militarmente provocando un efecto específico sobre las líneas de comunicación naval de China en caso de que decida lanzar un ataque sobre Taiwán. Además de sumar fuerzas y toneladas de desplazamiento añadiendo a la dinámica la dispersión para aumentar la supervivencia, entrelazan política y negocios, como lo representa la adquisición de submarinos de propulsión nuclear por parte de Australia.

Aun cuando los efectos esperan verse en los próximos 15 años, mandan una señal inequívoca a China como contendiente regional. Los acuerdos de cooperación naval, de inteligencia, de provisión de equipamiento, se encuentran a la orden del día. EE.UU., como centro de dicha red, genera constantemente incentivos para los vecinos de China. De esa forma gana acceso a infraestructura militar existente, incrementa los ejercicios militares y desde lo formal da forma a la llamada disuasión extendida.

Al concepto de flota en potencia se suma el de fuerzas distribuidas. Esa combinación permite contar con la capacidad suficiente para –eventualmente– enfrentar un dispositivo militar también distribuido como también explica las dinámicas existentes en torno a las islas naturales, artificiales y atolones existentes en el denominado Mar de la China. La campaña militar en las Islas Marianas durante la Segunda Guerra Mundial aparece como ejemplo anticipatorio de lo que podría ser un conflicto en la actualidad, donde tanto las islas naturales como artificiales hacen las veces de elementos de proyección de poder hacia Japón, Australia, Taiwán, por sus pistas y el despliegue de sistemas antiaéreos fortaleciendo desde el continente el dispositivo de obstrucción a las dinámicas

de proyección de poder naval y contención sobre el ámbito continental chino. Las cadenas de islas terminan siendo esenciales a la estrategia de antiacceso y denegación de área.

Bajo esta premisa es que la armada norteamericana “distribuye” unidades junto con países socios y aliados, mientras que su fuerza aérea despliega capacidades aéreas siguiendo una estrategia operacional conocida como “lugares o pistas, no bases” (*places, no bases*) a los efectos de desplegar el poder aéreo de forma distribuida en un momento de crisis tratando de anticipar cualquier ventaja que pueda surgir de un ataque sorpresivo.

El segundo concepto es el de bloqueo y surge en el plano de la acción en la que se van a usar esas fuerzas. Esto supone el uso intensivo del bloqueo tanto de proximidad como a distancia, por el rol que dicho accionar posee en el estrangulamiento comercial afectando las extensas líneas de comunicación naval que aprovisionan a los países que ejercen el liderazgo internacional en el siglo XXI. Si bien China es el objetivo último de dicha política, la misma aplica a todas las potencias que desafían el *statu quo* establecido. Al fin y al cabo, el éxito de Beijing es su lógica como nación comerciante. Por lo tanto, es vulnerable a lo que sucede en el mar y a cualquier capacidad de afectar los bienes que necesita recibir desde ultramar. Esta mirada actúa como justificativo suficiente para la transformación militar que está llevando a cabo y el rápido programa de equipamiento naval que presenta no solo en materia de portaviones, buques de asalto, submarinos y sensores, junto con el apoyo estratégico que desde la tierra provee la fuerza de cohetes estratégicos del PLA. Para China, proteger sus líneas de comunicación naval se vuelve mandatorio, ya que las mismas son la fuente de su fortaleza.

A lo largo de la historia, las armadas han demostrado que frente a un enemigo su función principal es debilitarlo económica,

militar y políticamente y que el resultado de dicha acción provoque un efecto en aquello que se encuentren haciendo en la tierra. Eso se hace mediante disputarle el control de las líneas de comunicación naval a quien las poseía previamente.

Un conflicto armado en esa región tendría la particularidad de ser altamente disruptivo para el comercio mundial. Si se suma la capacidad de construcción de buques mercantes de China (incluyendo Taiwán), Corea del Sur y Japón, nos encontramos con el 90% de la producción total de este tipo de buques. Por los mares del Indopacífico pasa el 60% del comercio internacional, estimados en U\$S 5.3 trillones en mercancías de diverso tipo. China necesita integrar eficazmente a su estrategia general la estrategia naval, lo cual va en camino de hacerlo, tal como lo muestran los números: hoy cuenta con 2 portaviones, 6 SSBN, 41 destructores, todos concentrados en sus mares adyacentes, un vibrante programa de construcción y una flota "fantasma", como se la conoce en Occidente, conformada por pesqueros civiles que usan tácticas híbridas contra todo tipo de embarcación que se encuentre en aquello que consideran propiedad del Estado chino. EE.UU. tiene una clara superioridad numérica pero dispersa por el mundo y un no tan vibrante programa de construcción que debe ser apoyado sumando capacidades navales de los vecinos

Al escudriñar la llamada "ventana de oportunidad" para que un conflicto deje de ser potencial para devenir en real, los analistas civiles y militares miran rangos temporales que van desde el 2027, para los más pesimistas, hasta el 2040 para los más optimistas. El escenario que se plantea contempla la ejecución por parte de Beijing de una maniobra de bloqueo de cercanía sobre Taiwán, que puede extenderse sobre Japón, en caso de una crisis mayor con EE.UU., por el estatus de la isla. Un bloqueo bien podría ser la etapa

inicial de un asalto a la isla, con consecuencias inciertas para los contendientes y para el mundo.

De cualquier forma, la respuesta no se haría esperar y los aliados responderían con un bloqueo naval a distancia, basado en el principio de unidad de los aliados y socios que permite la creciente intercambiabilidad operacional, que va más allá de la interoperabilidad.

En ese escenario, es probable que una crisis escale a una guerra regional limitada, que ciertamente contará con la participación de Japón, Australia y el Reino Unido, posiblemente India, que mira con preocupación el bloque sino-pakistání sobre sus propios intereses, junto con otros actores regionales. De ahí la idea de que la convergencia naval entre los países miembros del QUAD busca crear una “unidad de esfuerzo” presentando un frente común a la armada china desde el sur, el este y el oeste, donde cada armada cumpla en la defensa de su área de responsabilidad asignada, con un centro coordinador que sería EE.UU. Todos esperan que un conflicto emerja eventualmente en esa geografía.

Anticipando esta realidad en una dinámica donde el espacio naval se encuentra contestado, lo más razonable es ubicar las fuerzas de manera tal que pongan presión sobre las líneas de comunicación naval tanto primarias como secundarias, aprovechando la disposición geográfica y la presión sobre los puntos de estrangulamiento, siguiendo los principios de la coerción económica sostenida.

Establecido el bloqueo a distancia, la idea es que se “obligue” a la armada de China a buscar romper el cercamiento si la estrategia de asfixia comienza a dar resultados, por lo que deberá encarar una batalla “decisiva” en el mar. Nada más endeble que una armada en el puerto cuando hay una acción de bloqueo. Pero el desafío no

es menor, ya que quien realiza el bloqueo tiene una ventaja en la determinación de las condiciones del combate.

Si China pierde su flota, se arriesga a perder su propia visión de la globalización. Una apuesta alta, por cierto, pero aceptable si las consecuencias de replegarse o de aceptar –por ejemplo– la independencia de Taiwán es considerada peor.

Las consecuencias operacionales del escenario presentado son varias, pero es en el arma submarina y en las capacidades anti-submarinas donde mejor se puede observar la dinámica actual. Cada vez cobra mayor importancia la capacidad de combate submarina y de plataforma (poniendo presión en la infraestructura de comunicaciones presente y en la futura). Basta mirar la evolución del arma submarina tanto SSN como SSGN en números para entender esta progresión. Según el Military Balance del IISS (2021), China ya dispone en su arsenal de 52 concentrados. Por su parte, EE.UU. dispone de 54 dispersos por todos los océanos y mares del mundo, aunque puede realizar relativamente rápido un agrupamiento distinto de ser necesario. El Reino Unido, 7; la India, 15; Australia, 5; Indonesia, 4; Malasia, 2; Vietnam, 8. Aunque no todos con el mismo grado de modernidad tecnológica. Si los submarinos son un indicador de la preocupación por mantener las líneas de comunicación naval abiertas o eventualmente amenazarlas (al fin y al cabo son dos caras de la misma moneda), el despliegue de unidades no tripuladas es una muestra clara de la llamada persistencia operacional, capacidad que brindan estos ingenios a partir de su autonomía y versatilidad y de saber casi de manera continua qué pasa en el amplio entorno marítimo. Aquello que antes comandaba el océano Atlántico y se desparramaba para el resto de los océanos es hoy comandado por el océano Pacífico y el Índico y deja en segundo plano a los restantes océanos.

Frente al desafío mencionado por parte de la armada norteamericana es que la llamada “ruta de la seda” o la Belt and Road Initiative es más amistosa con China en su capítulo terrestre que en el naval, donde es más vulnerable. La conectividad terrestre, aun con sus límites, le permitiría posicionarse mejor frente a una estrategia coercitiva de largo plazo. Y si bien la combinación de una flota dispersa pero capaz de concentrarse con la capacidad de “pegar en el bolsillo” mediante el bloqueo le brinda una ventaja a Occidente, esto le permite ejercer coerción e ir manejando la intensidad de la escalada en caso de una crisis mayor en el escenario del Indopacífico. Sin embargo, el *statu quo* favorable a Occidente no se encuentra garantizado, ya que todo depende de la habilidad que tenga China para “abrir” los mares mediante su armada, la política mediante su diplomacia y los mercados mediante su economía, y se encuentra abocada a esa tarea. Si la apuesta es establecer una estrategia de neo-contención, hay que tener presente que China destina a su defensa U\$S 207 mil millones, frente a Japón, Corea del Sur y Australia, que destinan casi U\$S 131 mil millones en total. Ninguno de esos actores está en condiciones de defenderse convencional o nuclearmente con éxito sin EE.UU. China está obligada a evitar que ese esfuerzo tenga éxito; por lo tanto, las tensiones entre esos países continuarán.

La guerra de Ucrania, sumada a su habilidad diplomática y comercial, le permite a China acceder a recursos energéticos a precio de descuento; es el actor central en la Organización de Seguridad y Cooperación de Shanghái; comienza a desarrollar inversiones en Afganistán y a tener una línea de diálogo fluida con los talibanes; y un rol claro en las negociaciones entre Arabia Saudita e Irán, lo que consolida su posición continental. China se encuentra en la actualidad con la suficiente capacidad de conectar el continente mediante la vía marítima con su principal vector de provisión de

recursos naturales: África, principalmente en el sector que da al golfo Pérsico y el océano Índico.

4. El creciente externo en la ecuación geopolítica

Esta realidad nos devuelve al pensamiento de Halford Mackinder. Su teoría del “corazón de la tierra” (*heartland*) cobra una vigencia inusitada que muestra la relevancia del creciente interno desde donde China tracciona al área pivote bajo sus propios intereses. Por esta situación, el creciente externo, donde se encuentra nuestra región, cobra importancia en tanto presenta rutas de comunicación naval alternativas, además de poseer abundantes recursos energéticos, alimenticios y materias primas industriales esenciales para las industrias digitales del presente siglo, al igual que resulta importante en temas vinculados con la militarización del espacio, como lo representa la estación espacial china de Bajada del Agrio y la fallida –al menos por ahora– instalación de la empresa Leolabs. Ambas son dos muestras de lo que sucede en torno al espacio y cómo el pensamiento de Corbett está siendo trasladado al ámbito espacial. El ámbito prioritario para Argentina es el aeroespacial y el oceánico. En este sentido, nos enfrentamos a la necesidad de articular capacidades y políticas en torno a un ambiente que puede ser presentado como un sistema integrado por tres subsistemas.

El espacio marítimo, donde Argentina detenta soberanía y, por lo tanto, puede actuar unilateralmente en tanto espacio vital, y como “espacio amplio” (más allá de la milla 200, más los derechos de plataforma continental establecidos por la ONU) debe ser considerado multilateral, con dos escalones, uno regional y otro hemisférico/extraregional. En ese ámbito prima la relación con la región, tanto a través de Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur como de otras herramientas regionales. La dimensión extraregional aparece con la

nueva iniciativa que unifica al Atlántico Norte con el Sur, presentada por Anthony Blinken en septiembre del 2022, que establece de esta forma una política integral en el Atlántico involucrando al África y haciendo partícipes a las potencias extranjeras que actúan, como Francia, Holanda y el Reino Unido de Gran Bretaña frente a China, Rusia e Irán y su presencia Atlántica creciente y cada vez más activa. Es en ese ámbito donde las líneas de comunicación naval deben ser protegidas y donde el espacio para la cooperación se incrementa, en particular cuando vemos la orientación de nuestro principal socio comercial, Brasil, para orientar su política oceánica a una estrecha relación con elementos de la Armada Real Británica y la Armada NorTEAMericana. Es en este ámbito donde se llevan a cabo ejercicios como el Unitas, que tienen numerosas etapas y tipos de acciones necesarios para el entrenamiento militar, de los cuales las autoridades del Ministerio de Defensa de la administración Fernández decidieron no participar en los últimos años como consecuencia de no querer realizar ejercicios con la armada británica y las unidades desplegadas en las Islas Malvinas (Rivas, 2023).

Esta situación descripta nos lleva al segundo subsistema, el cual es bilateral y está signado por la disputa por las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur. El Reino Unido ejerce una política de NA/A2 (estrategias de antiacceso y negación de área) con un dispositivo militar mínimo, apoyado por la infraestructura existente en las islas de Ascensión y Santa Elena y una zona de exclusión que no tiene justificativo alguno en el siglo XXI. Este es un punto de tensión que limita y genera contradicciones en la política de defensa del país y su cooperación con Occidente. Las políticas de bloqueo a distancia unilaterales ejercidas por Argentina utilizando medios diplomáticos legales para evitar la explotación de los recursos que se ubican en el ámbito en disputa dan resultados de variada significación, aunque lo cierto es que no logran el cometido último,

que es el de “obligar” al Reino Unido a negociar por la soberanía de las islas. La contrapartida británica no se hace esperar en forma de sanciones que –por lo general– afectan la capacidad de Argentina de adquirir medios vinculados a su defensa, ya que el Reino Unido utiliza su posición dominante en la red de proveedores de equipamiento militar, lo cual afecta la capacidad de Argentina de reconstituir sus capacidades militares.

El tercero es la Antártida, donde hay reclamos superpuestos pero que por la vigencia del Tratado Antártico debe ser tratada simultáneamente desde un enfoque primero multilateral y eventualmente como una cuestión trilateral, reconociendo la excelente relación existente entre Gran Bretaña y Chile con las tensiones que ello supone, quedando la unilateral en reserva en caso de que se vean afectados de manera efectiva los intereses del país.

Un ejemplo de una política viable para la estrategia nacional sería una Armada que comience a estructurar de manera sistemática su posicionamiento para sumarse al IBSA (India, Brasil y Sudáfrica), ya que tiene una razón geopolítica en torno al control de las líneas de comunicación naval presentes y futuras. Con el Indopacífico en disputa, pensar la integración funcional con el mundo supone tener una mirada concreta y efectiva hacia el espacio marítimo y alinear la política naval hacia ese entorno, donde la predominancia del espacio aero-espacial-naval determinará el destino de la competencia geopolítica en la tierra. La guerra de Ucrania y la guerra en Gaza no deben confundir al estratega por el peso continental que ambas tienen. La dinámica de la política internacional se definirá por aquello que suceda en los espacios comunes y las armadas, por definición, están mejor preparadas para entender las condiciones operacionales de un ambiente hostil y que integra todos los componentes de la conjunteez operacional.

Referencias

- Archibaldo Lanús, J. (2015). *Aquel apogeo: política internacional argentina (1910-1939)*, 2da ed., Editorial Biblos.
- Corbett, J. (1936). *Algunos principios de estrategia marítima*, 1ra Ed., Escuela de Guerra Naval.
- Dale Walton, C. (2007). *Geopolitics and The Great Powers in the 21st Century: Multipolarity and Revolution in Strategic Perspective*, 1st Ed. Routledge.
- Mackinder, H. (1904). "The Geographical Pivot of History", *The Geographical Journal*, Vol. 23 No.4, Blackwell Publishing, https://web.uniroma1.it/disp/sites/default/files/Mackinder_Geographical+Pivot+of+History.pdf.
- Mackinder, H. (1942). *Democratic Ideals and Reality*, Constable Publishers, London, en https://www.files.ethz.ch/isn/139619/1942_democratic_ideals_reality.pdf.
- Parry, C. (2014). *Superhighway, Sea Power in the 21st Century*. 1st, Elliot and Thompson.
- Rivas, S. (13 de junio de 2023). "La Armada Argentina cancela su participación en el ejercicio Unitas", [30.11.2023], en <https://www.pucara.org/post/la-armada-argentina-cancela-su-participación-en-el-ejercicio-unitas#:~:text=1%20min.-,La%20Armada%20Argentina%20cancela%20su%20participación%20en%20el%20Ejercicio%20Unitas,en%20aguas%20del%20Caribe%20colombiano>.

Agenda para una política marítima, portuaria y del comercio exterior argentino (2023-2027)¹

Alfonso Mingo Jozami²

1. Introducción

La Argentina lleva más de 15 años sin crecer en volumen de comercio exterior, situación que, desde el punto de vista estratégico, nos desconecta del resto de las naciones, lo que hace más difícil el posicionamiento global de nuestros productos y servicios,

1 Este trabajo fue originalmente escrito en diciembre de 2023 y adaptado posteriormente conforme los cambios políticos, económicos y normativos registrados al mes de junio de 2025.

2 Abogado y consultor especializado en Comercio Exterior. Magíster en Relaciones Internacionales (Università di Bologna) y en Derecho Empresarial (Universidad Austral). Además, completó el Programa Intensivo en Derecho Aduanero de la Universidad Torcuato Di Tella y el Curso de Gestión Moderna de Puertos del Programa TrainForTrade de la ONU-UNCTAD (mejor promedio). Fundador de Marotta & Jozami Abogados. Desde 2020, ocupa la posición de gerente general del Centro de Navegación Argentina. Profesor de regulación portuaria en distintos programas de posgrado. Director de la *Revista de Derecho en Comercio Exterior*, editada por la Universidad Austral. Autor de *Ley de Actividades Portuarias revisada, ordenada y comentada* (2018) y *Derecho del MERCOSUR: instituciones, régimen legal y sistema normativo* (2023). Miembro del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal. Miembro y vocal de la Comisión Directiva del Instituto Argentino de Estudios Aduaneros. Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Marítimo (2021). Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo, Rama Argentina.

como también la adquisición de los insumos y capitales necesarios para generarlos, lo cual entorpece nuestro crecimiento productivo y económico.

Nuestro país necesita explotar su perfil exportador para la colocación en los mercados externos de productos con mayor valor agregado –principalmente en el ámbito de la industria agropecuaria, la energía convencional y verde, la industria automotriz, la metalmecánica y los servicios–, para generar recursos genuinos y apuntalar el crecimiento de nuestra economía. Lo anterior no será posible si no se articulan adecuadamente los mecanismos para promover, facilitar y expandir nuestro comercio exterior. No podemos seguir ostentando ser un país que castiga sus exportaciones vía retenciones. Vale destacar a este respecto cómo el Poder Ejecutivo Nacional ya dio señales de una distensión, instaurando una baja de retenciones dispuesta para la exportación de varios granos y productos derivados.

En el mismo orden de ideas, la Argentina debe facilitar y eliminar las trabas a las importaciones, reconociendo que más de un 80% de estas constituyen insumos y capital de trabajo necesarios para abastecer y completar los procesos de producción nacional y desarrollar nuestras exportaciones, mientras que el mínimo porcentaje de carga importada para consumo alimenta la oferta de bienes al consumidor, manteniendo una sana competencia que habilita el acceso a bienes y servicios de calidad internacional a precios domésticos de equilibrio.

La experiencia indica que los planes económicos basados en medidas de restricción del comercio exterior, tales como el cepo cambiario, el control de precios, el cierre de las importaciones, las retenciones y el entorpecimiento de las exportaciones, todas ellas implementadas para administrar los desequilibrios económicos en las cuentas públicas y mitigar el sostenimiento del déficit fiscal, han sido implementados en la Argentina en múltiples oportunidades

pero fracasaron en todos los casos, sin excepciones. El resultado fue siempre el mismo: crecimiento desenfrenado de la inflación, falta de competitividad, pérdida de capacidad productiva, aumento del desempleo y de los índices de pobreza.

En este sentido, cabe destacar como muy favorable el inicio de la Fase 3 del programa económico dispuesta por el gobierno mediante la Comunicación BCRA "A" 8226, que instaura la medida de levantamiento del cepo cambiario, lo cual facilita y fomenta las importaciones, el pago de dividendos y la adquisición de divisas para personas humanas sin restricciones.

No obstante lo anterior, la Argentina necesita seguir vitalizando su comercio exterior. Debemos consolidar la competitividad y fomentar el crecimiento de nuestras exportaciones e importaciones, lo que en conjunto favorecerá el desarrollo de la producción nacional y de las economías regionales, el ingreso de divisas por millones, la generación de empleo y el bienestar social para todos los argentinos. Nuestro sector necesita hoy consolidar los lineamientos de modernización y apertura que se perfilaron en nuestro país durante el inicio de la década del 90 como medidas de primera generación y que permitieron superar décadas de atraso y trabas regulatorias.

En este sentido, cabe considerar que el transporte acuático constituye el medio de transporte por excelencia y el de mayor eficiencia, a través del cual se mueve más del 90% del comercio global y cuya utilización respecto de otros medios de transporte contribuye al cuidado del medioambiente, reduciendo la huella de carbono, la congestión y el nivel de siniestralidad durante el transporte.

Consecuentemente, surge para la administración del presidente Milei la necesidad-oportunidad estratégica de disponer

otras acciones y medidas de segunda generación imprescindibles para mejorar y hacer más competitiva la actividad marítima y portuaria en nuestro país y fortalecer así el comercio exterior argentino. Las mismas deben erigirse como pilares de una misma actividad esencial, sensible y prioritaria para la economía nacional, que debe convertirse en auténtica política de Estado, potenciando el desarrollo logístico integral y el crecimiento económico en beneficio de todo un país. Nuevamente, debemos definir un horizonte de grandes realizaciones, capaz de recrear la esperanza de toda la Argentina.

2. Desafíos y oportunidades: puertos, transporte y energía

Nuestra economía presenta un doble problema externo: exporta poco y debe mucho. El mundo desconfía del uso dado a los fondos recibidos, de la estrategia de inversión y de la capacidad de la Argentina para cumplir con sus compromisos, lo que ha generado un cese de las fuentes de financiamiento, con el consecuente agravamiento del problema. Desde 1975, el país solo representa el 0,4% de las exportaciones mundiales, prácticamente sin impacto en el globo. Para aumentar la capacidad productiva y exportadora, debemos aumentar nuestros niveles de competitividad; en este sentido, la logística es un capítulo central.

En la Argentina, más allá de algunos avances de los últimos años en materia de energías renovables, la oferta energética es todavía dependiente de los recursos fósiles, al tiempo que la oferta de cargas está muy concentrada en el transporte carretero (caro y con externalidades en materia de congestión, contaminación y siniestralidad), en detrimento de medios de transporte alternativos, como el ferrocarril o el transporte por agua marítimo y fluvial, ya sea de cabotaje o internacional.

Desde los países centrales, la industria marítimo-portuaria de avanzada ya está trabajando en la producción de fuentes alternativas de combustibles verdes, factor exacerbado por la guerra Rusia-Ucrania, de forma tal que Europa occidental pueda prescindir del gas ruso para alimentar su economía. Es así que los grandes puertos del norte de Europa (Amberes, Rotterdam y Hamburgo) ya están preparando su infraestructura para recibir hidrógeno verde y otros tipos de combustibles verdes.

Se presenta entonces una doble oportunidad para la Argentina. Por un lado, la posibilidad de cambiar su matriz doméstica de transporte, volcándola al transporte por agua, para así ganar eficiencia y competitividad. Por otro lado, el aprovechamiento de sus condiciones naturales –costa, sol y viento–, de forma tal de convertir el país en productor de energías renovables, tanto para alimentar las economías de los países europeos y del resto del mundo como para abastecer también de combustibles la propia industria marítima del futuro.

Desde nuestros puertos, podemos crear nodos exportadores de energía y servicios con valor agregado. Para ello, será clave la inversión en infraestructura y la adecuación de los marcos regulatorios necesarios para alentar el comercio exterior argentino. A tal fin, será fundamental contar también con una adecuada política económica, fiscal, monetaria y aduanera, orientada a estabilizar el tipo de cambio y la inflación y a evitar distorsiones, que favorezca el intercambio comercial, la expansión productiva y la generación de empleo. El gobierno ha dado los primeros pasos, bajando exponencialmente la inflación y recuperando el equilibrio fiscal, factor de suma importancia. Queda ahora pendiente efectuar reformas en materia laboral, fiscal y otras, alejando la desregulación inteligente, impulsando la economía nacional.

3. La evolución de nuestros puertos

Los puertos representan una pieza vital y estratégica para el crecimiento y dinámica de las economías nacionales y regionales; constituyen nodos interactivos con los buques y las cargas.

A este respecto, cabe señalar que, luego de la implementación en la década del 90 del proceso de reforma del Estado y la sanción de la Ley de Actividades Portuarias N.º 24.093, la Argentina alcanzó un desarrollo y eficiencia sin precedentes en la industria. Dicho proceso fue posible gracias a la aplicación de los siguientes principios rectores: desmonopolización, desregulación, descentralización, provincialización, privatización y libre competencia.

Asimismo, el éxito del resultado encontró eco en que la ley dispuso las bases necesarias para que el PEN efectuara, más que la "transferencia", la debida "restitución" a título gratuito a las provincias, del dominio y la administración de los puertos, respetando así los lineamientos federales de nuestra propia Constitución nacional, en virtud de lo cual las provincias conservan todo el poder no delegado expresamente a la Nación.

Por medio de la implementación generalizada del sistema *land-lord port* y la proliferación del modelo de entes públicos no estatales (consorcios de gestión), se afianzó un modelo exitoso aplicable a los puertos estatales, separando las funciones de administración y explotación de los puertos, alentando a que la primera sea encarnada por la autoridad portuaria y que la gestión de las infraestructuras y servicios quede a cargo de los privados (mayoritariamente por medio de la aplicación del régimen legal de concesiones).

El sistema legitimó y alentó la figura de los puertos particulares en terrenos fiscales o de propiedad privada, modelo aprovechado principalmente *up river* en el Gran Rosario, como un eslabón

más de la cadena logística aplicada a la producción y exportación de graneles agropecuarios.

Estas herramientas, combinadas, permitieron que la Argentina pudiera desprenderse del mote de “puerto sucio” que lamentable y justamente le cupo durante muchos años debido a sus elevados costos, su burocracia y su falta de eficiencia. Se logró así la reactivación de los puertos provinciales sin necesidad de vender puertos de dominio público; la modernización de infraestructuras; la aplicación de la libre competencia entre puertos; una mayor inversión para el desarrollo y crecimiento del sector; el aumento exponencial de la productividad y la disminución de costos y riesgos, todo ello en beneficio del comercio interno y exterior del país.

En la actualidad, habiendo transcurrido más de treinta años desde la génesis de dicho proceso, vale considerar e implementar una nueva noción de puerto, que no se limite más a la sola gestión de las infraestructuras y a su interacción con los medios de transporte (acuático y terrestre) y con las cargas.

Conforme lo alientan la UNCTAD y la OEA (Ley Modelo de la CIP), hoy cabe aplicar una nueva definición de puerto, basada en el concepto de puerto como nodo de desarrollo del comercio e industria de su zona de influencia. Hoy cabe aplicar la noción de *smart ports* y de *port community systems* como nuevos sistemas de desarrollo y expansión de la industria y del comercio a través de los puertos, que respetan los ejes de sostenibilidad ambiental, responsabilidad social y de integración puerto-ciudad.

Esta nueva coyuntura, además de generar fuertes desafíos, abre nuevas e importantes oportunidades para la Argentina para el desarrollo, la producción y la exportación de nuevos bienes y servicios.

Dichos modelos productivos requieren de la creación de nuevos y modernos puertos a los cuales integrar como parte de los procesos productivos y desde los cuales exportar productos a la región y el resto del mundo y desde los cuales abastecer también la demanda que insumirá la propia industria de transporte acuático, la cual está evolucionando a pasos acelerados hacia la aplicación de combustibles verdes.

Además, en forma inminente, la Argentina deberá afrontar el desafío de garantizar la continuidad operatoria de las concesiones en los puertos de contenedores más importantes del país: Buenos Aires y Dock Sud (previa rellicitación de la Vía de Navegación Troncal).

4. Nuestras vías navegables

a. Hidrovía Paraguay-Paraná

Desde el Centro de Navegación, hemos efectuado las siguientes observaciones y recomendaciones en representación de las agencias marítimas, empresas argentinas que realizan el agenciamiento de los buques de carga y cruceros que transitan las vías de navegación que integran el Sistema de Navegación Troncal (SNT), que movilizan la casi totalidad de las cargas de importación, exportación y de pasajeros y utilizan para sus operaciones los puertos argentinos ubicados en el litoral fluvial del Río de la Plata, el río Paraná y el río Uruguay; buques que, además, son los usuarios directos del SNT y que pagan sus peajes.

Desde el año 2019, el CNAV viene pronunciándose respecto de la necesidad de rellicitar la Vía Navegable Troncal (VNT), más conocida como "Hidrovía Paraguay-Paraná" o simplemente como "Hidrovía", en relación con lo cual ha presentado ante las

autoridades diversos estudios de análisis técnico y tarifario con relación a los tramos Santa Fe-Océano, Santa Fe al Norte y al Canal Magdalena, bajo el lineamiento general de una concesión a diez (10) años, prorrogable, con una traza de base a 38 pies en toda la vía –pudiendo ir a más en caso de que sea ambientalmente apto y en forma paulatina– y la revisión del peaje, respetando un sistema de concesión por adjudicación, conforme los propios lineamientos propuestos oportunamente por el Decreto 949/2020 y reconfirmados recientemente por el Decreto 709/24 que lo derogó, es decir, bajo el sistema de concesión por adjudicación a riesgo empresario y sin el aval del Estado.

Desde el punto de vista técnico, destacamos que la VNT requiere en forma urgente de más obras: profundización (más calado), ancho de solera, zonas de pases y de cruce –con el fin de evitar congestionamientos y disminuir el tiempo de tránsito de buques–para así generar (i) mayor eficiencia en el uso de bodegas *up-river* y (ii) mayor eficiencia en los tiempos de la navegación. En este sentido, se ha desarrollado una propuesta técnica en conjunto con la Cámara de Practicaje y Pilotaje.³.

Desde el punto de vista tarifario, se requiere implementar una nueva fórmula, que abone la posibilidad de bajar el costo del peaje para todos los buques, en forma equitativa en el corto y en el mediano plazo. En la actualidad, el sistema de tarificación por TRN (tonelaje de registro neto), calado de diseño de buque y de cortes en secciones de la distancia recorrida genera distorsiones para distintos tipos de embarcaciones, además de no representar

3 Los pilotos y prácticos son los baqueanos conocedores de las vías navegables y de acceso a los puertos, que guían a los capitanes de los buques de ultramar, tanto en su navegación como en sus maniobras de atraque y partida a y desde puerto.

un valor objetivo, como el esfuerzo de dragado y balizamiento proporcional.

A partir de los datos de tránsito, se confeccionó una propuesta de fórmula basada en el TRN pero reemplazando el esquema de corte en secciones por uno que pondere la distancia proporcional efectiva recorrida en kilómetros –pudiendo ser otro el esquema, como, por ejemplo, segmentado en más subsecciones, pero que respete una noción de progresión en el costo del peaje conforme el mayor esfuerzo de trabajo insumido, garantizando equidad y proporcionalidad–, aplicando además distintos coeficientes y estableciendo un tope máximo de tarifa aplicable, con el fin de reducir las distorsiones de la fórmula actual. De esta forma, el costo tarifario en los buques que deban realizar trayectos más extensos, como los graneleros y los buques tanques, se verá compensado ampliamente con la profundización de la traza, lo que permitiría la optimización del uso de bodega a un menor costo por embarcación y, de ese modo, propiciaría un esquema en donde todos ganan (*win-win*).

En lo que refiere a la administración de la VNT, cabe considerar la necesidad de contar con un órgano de control con presupuesto y cuadros técnicos capacitados, financiado con el producto del peaje, que permita el desarrollo constante de la infraestructura y la generación de estadísticas para un análisis de mejora continua.

La implementación de estos tres ejes en simultáneo permitiría un flujo de buques más grandes, lo cual potenciaría la competitividad de los fletes y alentaría nuestras exportaciones e importaciones por medio del transporte de contenedores, productos agro-industriales, energía, industria automotriz y metalmecánica, entre otras, como también el transporte de pasajeros de cruceros, lo que en conjunto fomentaría la producción nacional y las economías regionales, el ingreso de divisas y la generación de empleo.

b. Peaje Santa Fe al Norte

En lo concerniente al peaje implementado en el tramo de la Vía Navegable Troncal (VNT) que va desde Puerto Santa Fe hasta Confluencia, cabe destacar que el Centro de Navegación apoya toda iniciativa de mejora de las infraestructuras de los puertos y vías navegables argentinos, sujeta a la aplicación de las siguientes consideraciones:

1. Todo cobro de peaje debería estar precedido de una contraprestación directa y efectiva que lo justifique. En este caso, obras de dragado de profundización y mantenimiento, ensanche y balizamiento, entre otras, las cuales a la vez deberían contemplar las reales necesidades de los usuarios de dicha vía navegable, la seguridad de la navegación, el impacto ambiental y también cómo estas obras incidirán en el desarrollo de nuestros puertos como *hub* regional.
2. El monto a ser cobrado a los usuarios por medio de dicho peaje debería ser razonable y guardar directa relación con la contraprestación y servicio a ser brindados a los usuarios.
3. La implementación del peaje debe respetar los términos y condiciones del Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná (Puerto de Cáceres-Puerto de Nueva Palmira) suscripto con las repúblicas de Bolivia, Federativa del Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay (Ley 24.385) y demás normativa de aplicación.
4. Consideramos prioritario y estratégico evaluar la implementación de un nuevo peaje en toda la extensión de la VNT por medio del estudio y rellicitación para la modernización, ampliación, operación y mantenimiento del sistema, tanto por su señalización como por las tareas de dragado y redragado

y mantenimiento, y evitar ponderar el peaje de Santa Fe al Norte en forma aislada, de forma tal de dotar todo el sistema de mayor competitividad.

5. Para lo anterior, señalamos una vez más la conveniencia de respetar un sistema de concesión por adjudicación a riesgo empresario y sin el aval del Estado, conforme los lineamientos propuestos por el Decreto 709/24.

c. El Canal Magdalena

Sobre el particular, atento a la inexistencia de informes técnicos actualizados que resulten concluyentes en cuanto a las ventajas de la navegación por esta vía y considerando, por otro lado, la urgente prioridad de definir los lineamientos de un nuevo contrato de concesión relativo a la VNT, señalamos la conveniencia de analizar la cuestión del Canal Magdalena en un segundo nivel de prioridad y en forma complementaria a la VNT, mediante la consideración de los análisis de factibilidad técnica, ambiental y financiera correspondientes.

Desde el Centro de Navegación hemos desarrollado y elevado a las autoridades el trabajo “Vía de Navegación Troncal – Análisis Tarifario de una posible concesión del Canal Magdalena”.

El trabajo de análisis considera los costos inherentes a los trabajos de manutención del SNT y observa asimismo los parámetros necesarios para la obtención de un sistema tarifario que permita una operación eficiente, sustentable y sostenible del SNT, bajo la premisa básica de que la inversión para las obras de apertura del canal, de aproximadamente USD 250 millones, se contempla a cargo del Estado nacional, de acuerdo con lo oportunamente dispuesto en la Ley de Presupuesto, por lo que las tarifas indicadas no

contemplan la amortización de capital ni el costo de financiamiento de la inversión.

Se destacan las siguientes conclusiones principales del trabajo:

1. La necesidad de considerar la Hidrovía como una sola vía navegable (VNT + CM), lo que requiere considerar su impacto como un todo.
2. De tener que considerarse como obra a realizar, la solución óptima para el ejercicio de tarificación del Canal Magdalena pasaría por realizar una concesión común como parte de la Vía de Navegación Troncal y no en forma aislada. Desde el punto de vista de los ingresos, ello eliminaría la necesidad económica de tener que arbitrar en el tránsito para mantener un nivel de retorno estable. Desde el punto de vista operativo, una draga de 6.000m³ de cántara prevista para tareas de mantenimiento del Canal Magdalena solo tendría trabajo durante sesenta (60) días por año en promedio, lo que haría ineficiente su utilización específica a esta obra.
3. Una concesión común permitiría poner el foco en la eficiencia de la administración conjunta del tráfico en la VNT, dejando de lado los factores antes mencionados.

d. Otras vías navegables

Siempre es deseable alentar el estudio y desarrollo de nuevas vías navegables en la Argentina, de forma tal de potenciar la navegación por agua (fluvial y marítima), tanto de cabotaje como regional y de ultramar.

Así las cosas, se destaca la conveniencia de explorar el desarrollo de la navegación del río Uruguay, entre otros, desde el

ámbito de la CARU (Comisión Administradora del Río Uruguay) y con participación coordinada con el resto de los actores públicos y privados que tienen injerencia, para llevar adelante los trabajos de análisis correspondientes.

5. Fomento de la Marina Mercante y el cabotaje nacional

Resulta loable impulsar toda iniciativa que permita el crecimiento y fortalecimiento de la Marina Mercante, siempre que estas actividades se traduzcan en emprendimientos que se realicen con inversiones genuinas, asumidas con capital de riesgo empresario, que eventualmente tengan acceso al crédito y/o alicientes positivos –sin subsidios del Estado– como herramientas idóneas para que sean impulsores de la reactivación deseada y necesaria para favorecer el desarrollo y fortalecimiento del transporte por agua y el crecimiento del comercio exterior argentino.

En tal sentido, señalamos que, de manera de poder alcanzar con éxito el fin buscado, resulta necesario implementar medidas de consenso que abonen la competitividad del sistema de bandera nacional, propiciando un marco regulatorio estable, aplicable a mediano y largo plazo, con aceptación entre todos los actores del sector.

a. Régimen de Excepción de la Marina Mercante Nacional

En mayo de 2025, el Poder Ejecutivo Nacional emitió el Decreto N° 340/25, por el cual se creó el Régimen de Excepción de la Marina Mercante Nacional, dada la situación de emergencia que atraviesa el sector armador nacional y con el objeto de adoptar medidas que eliminan las asimetrías que debe afrontar la Marina Mercante Nacional,

desburocratizando el sistema y mejorando la competitividad, flexibilizando el régimen para buques extranjeros, sin perjuicio de mantener como principio el cabotaje para los buques inscriptos en matrícula nacional o con tratamiento de bandera nacional.

Por medio de este decreto, se declaran servicio esencial todos los servicios portuarios y la navegación por agua marítima y/o fluvial destinada al transporte comercial, de personas, de mercaderías, de carga, servicios conexos y operaciones costa afuera (*offshore*). Cabe señalar, en este sentido, que, de conformidad con el DNU N° 70/23, en lo que respecta a la prestación de servicios mínimos, en el caso de los servicios esenciales, en ningún caso se podrá negociar o imponer a las partes una cobertura menor al 75% de la prestación normal del servicio.

Asimismo, la norma establece, en líneas generales, la posibilidad de que los armadores inscriptos en el Registro de Armadores Nacionales puedan solicitar el cese provisorio de bandera de los buques o artefactos navales inscriptos en la matrícula nacional, por un plazo máximo de 10 años, manteniendo la posibilidad de efectuar la navegación de cabotaje con privilegio respecto de los buques extranjeros. El reingreso a la matrícula nacional se producirá de modo automático al finalizar el período de suspensión otorgado o en cualquier momento antes de esa fecha al solo requerimiento del armador, sin que ello suponga la obligación de efectuar pago de derecho o arancel alguno.

El decreto establece también que, en caso de no encontrarse embarcaciones inscriptas en el Registro Nacional de Buques o amparadas por el Régimen de Excepción a la Marina Mercante Nacional autorizadas para operar en el cabotaje por un armador inscripto en el Registro de Armadores Nacionales en condiciones de prestar un transporte de cargas o un servicio amparado por

la presente norma, la Agencia Nacional de Puertos y Navegación (ANPyN) otorgará a barcos extranjeros un permiso (*waiver*) de hasta 180 días renovables para su realización, y se encuentra facultada a reglamentar el respectivo procedimiento que deberá aplicarse a efectos de no afectar el tráfico y comercio marítimo. Contempla además que los buques y artefactos navales de bandera extranjera autorizados para actuar en cabotaje nacional podrán contar con un plazo de 60 días (anteriormente era de 30 días) consecutivos o no consecutivos en el año aniversario, sin que deban tripular sus buques o artefactos navales durante dicho plazo por personal argentino o extranjero con residencia permanente en el país.

Una consecuencia necesaria del Régimen de Excepción a la Marina Mercante Nacional es que, otorgado el cese de la bandera, los tripulantes podrán: (i) solicitar licencia sin goce de haberes hasta la reincorporación del buque a la matrícula nacional, pudiendo reincorporarse a la tripulación del buque bajo el nuevo régimen; (ii) acogerse al régimen de indemnización de la Ley de Navegación Nº 20.094; o (iii) negociar los efectos y consecuencias de la extinción del contrato de ajuste. Asimismo, los nuevos contratos de ajuste deberán celebrarse con expresa exclusión de los regímenes laborales vigentes bajo la matrícula nacional y serán negociados en la moneda de pago que al respecto se acuerde y se regirán por la ley de nacionalidad del buque. Los salarios convenidos en ningún caso podrán ser inferiores a los establecidos por la Federación Internacional de Los Trabajadores del Transporte (ITF).

Además, la norma establece que el número necesario de tripulantes para operar buques y artefactos navales será determinado por el armador conforme el tipo de operación a realizar, la capacidad de explotación de los buques según los distintos diseños vigentes en el

mercado y de acuerdo a lo que prevean los convenios internacionales con respecto a horario de descanso, relevos y demás cuestiones aplicables en materia de regulación, cuando anteriormente, la autoridad competente establecía el número de tripulantes, a pedido de la asociación profesional de trabajadores o en caso de existir desacuerdo entre las partes. Se establece asimismo que el 75% del personal de maestranza y marinería del buque esté constituido por argentinos o extranjeros con residencia permanente, cuando anteriormente debía estar constituido exclusivamente por argentinos.

Por otro lado, cabe mencionar que el decreto suprime el requisito de renovación anual de la inscripción en el Registro de Armadores Nacionales y dota de mayor dinámica al sistema de inscripción. También se modifica la Ley de Desarrollo de la Marina Mercante Nacional y la Integración Fluvial Regional 27.419 y se establecen nuevas facilidades para incorporar buques o artefactos a la bandera nacional.

Por último, se elimina la obligación de contratar astilleros nacionales para los trabajos de modificación, transformación, reconstrucción y reparación en los buques de bandera argentina y los de bandera extranjera locados a casco desnudo con tratamiento de bandera nacional.

Considerando todo lo anterior, podemos concluir que el Decreto 340/25 establece medidas por demás importantes para dinamizar e impulsar el transporte de cabotaje en la Argentina, dotando asimismo de mayor competitividad a nuestra marina mercante y al sistema de transporte por agua en general.

No obstante lo anterior, cabe considerar también las siguientes medidas como propuestas complementarias de dichas reformas, con el objeto de dotar al sistema de aún mayor competitividad.

b. Régimen de promoción fiscal

Referimos a las medidas de promoción fiscal y subsidio contempladas en los artículos 10 y 12 de la Ley 27.419. Más allá de los plazos allí contemplados y su falta de reglamentación que limitan su aplicación, se recomienda obviar la aplicación de subsidios a cargo del Estado –con el consecuente costo que una medida de dicha índole acarrea para el tesoro nacional– y, por el contrario, considerar la posibilidad de aplicar, en forma permanente, un sistema de exención impositiva parcial del tipo “triple diez”, aplicando alícuotas de 10% al IVA, 10% al impuesto a las ganancias de las empresas navieras y 10% a las ganancias personales de los trabajadores. Más aún, respecto del IVA cabría considerar un escenario de máxima, por medio de la aplicación de una exención del 100% de la alícuota en el transporte de cabotaje, replicando el sistema pautado para el rancho de embarcaciones afectadas al tráfico o transporte internacional o pesca (cfr. Ley N.º 23.966, art. 7, inc. b); y Ley N.º 26.028, art. 6, inc. b).

c. Peaje de la Vía de Navegación Troncal

Con relación al peaje pagado por los buques que transitan la Vía de Navegación Troncal (Hidrovía) y, en general, para cualquier otra vía marítima o fluvial que en el futuro pudiera estar gravada con peaje, se propone considerar la exención del cobro del peaje para el transporte de cabotaje. Entiéndase que, de conformidad con el Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná (Puerto de Cáceres-Puerto de Nueva Palmira), incorporado a nuestra legislación mediante la Ley N.º 24.385, se garantiza la igualdad de tratamiento entre las condiciones de navegación de los buques de bandera de los países signatarios (cfr. art. 6). Ahora bien, ello no obsta que se disponga una tarifa preferencial al cabotaje

regional respecto de la tarifa aplicable al transporte internacional de ultramar.

d. Controles aduaneros y sistematización de procesos

Se propone revisar en conjunto con la autoridad aduanera distintos procesos, resguardando la función del control aduanero, buscando al mismo tiempo su simplificación, para generar ahorro de tiempos y costos, de conformidad con los lineamientos propuestos por el Acuerdo de Facilitación del Comercio.

- *Removido.* Se propone revisar la reglamentación vigente, considerando aplicar una declaración electrónica o remito de carga (similar al terrestre), para evitar con ello demoras operativas propias de un circuito documental en papel que atenta contra la eficiencia de esta modalidad de transporte y alienta el uso del camión.
- *Régimen de admisión temporal de contenedores.* Cabe referir la conveniencia de avanzar sobre la eliminación del régimen de admisión temporaria de contenedores internacionales limitado a un plazo de permanencia de 480 días. Se propone la modificación reglamentaria, con el fin de potenciar el *shipping* y el comercio exterior argentino y evitar que las líneas marítimas –incluyendo las líneas de bandera que efectúan transporte de cabotaje– sufran perjuicios económicos innecesarios que atenten contra su competitividad como consecuencia de restricciones operativas, y el consecuente impacto negativo que esta problemática produce para todo el comercio exterior argentino. En virtud de ello, se propone la eliminación en la reglamentación de todo plazo limitante de la libre circulación de los contenedores

de matrícula extranjera, tal y como fuera implementado en la Ley Multimodal de Brasil 9.611 del 19 de febrero de 1998. En el peor de los casos, que el cómputo de dicho plazo sea a partir de la posibilidad del ATA de poder disponer físicamente del contenedor y no desde el arribo del buque (Res. ANA 1870/87 y 869/93).

- *B/L electrónico.* Se propone explorar la implementación del conocimiento de embarque o *bill of lading* (B/L) electrónico. Este sistema ya fue implementando por la gran mayoría de las líneas marítimas que operan contenedores a nivel global y regulado por muchos países. Ello posibilita la interacción de todos los eslabones de la cadena logística, entre sí y con la autoridad, garantizando seguridad, celeridad y transparencia en un sistema basado en la transferencia electrónica de datos, estandarizando los requerimientos y procedimientos en todos los puertos del país, generando ahorro de tiempos de gestión y baja de costos en nuestro comercio exterior.
- *B/L multimodal.* Cabe considerar la conveniencia de avanzar en una enmienda a la Ley N.º 24.921 de Transporte Multimodal de Mercaderías y en su reglamentación, aún pendiente. Dicha norma contempla la aplicación del transporte multimodal para la importación pero no así para la exportación, eje fundamental para el desarrollo de la marina mercante nacional. La posibilidad de tener un solo *bill of lading* (B/L) para toda la operación de transporte, nuevamente, propicia una mejora en eficiencia de las operaciones de documentación y de la logística en general, aplicada tanto a la importación como la exportación, lo cual contribuye al impulso de la flota de bandera, bajando costos.

e. Sentido de la competitividad

Finalmente, como postulado general aplicable al régimen de marina mercante, cabe ratificar como saludable procurar fletes competitivos, priorizando al mismo tiempo la bandera nacional en la medida que exista capacidad operativa y de oferta de bodega. De lo contrario, resultaría conveniente que dicha prioridad cediese al resto de la oferta disponible, evitando en todos los casos un encarecimiento de costos para la carga.

En este sentido, resulta deseable, a efectos de poder dotar de mayor competitividad al sistema y alentar las economías regionales y el transporte de cabotaje, que la prioridad de los buques de bandera traiga aparejada, como condición ínsita, la igualdad o mejora de precios respecto del resto de la oferta disponible en el mercado de buques para evitar los esquemas de prioridad sin competitividad y sí fomentar esquemas de derecho de preferencia (*first refusal right*), en virtud de los cuales se dé prioridad a los buques de bandera nacional en la medida que empaten o mejoren los precios del resto de la oferta existente en plaza para brindar el servicio requerido por la carga, y evitar también así que esta deba acarrear con los costos de cualquier privilegio o prioridad.

Por último, valdría considerar la exclusión del contenedor vacío de la noción de mercadería a los efectos del cabotaje y sí como un equipo de transporte a ser repuesto por su titular a disposición de otras operaciones de comercio exterior, y dotar así de mayor oferta y competitividad para el sistema, tal y como fuera recientemente legislado en Chile.

6. Gobernanza del sector

La Argentina necesita integrar su planificación logística, portuaria y del transporte por agua como una política de Estado,

articulándola con la política económica del país, de manera tal de facilitar e impulsar su comercio exterior en forma orgánica y armonizada.

El sector reclama la creación de una política federal portuaria y del agua, que podría redundar en muchos beneficios para el país. Para ello, resulta fundamental la acción central de funcionarios de carrera calificados, que garanticen criterios técnicos uniformes sostenibles en el tiempo que permitan potenciar el desarrollo logístico integral.

Ahora bien, en cuanto a posibles acciones de mejora de corte administrativo, desde el Centro de Navegación se recomendó oportunamente disponer de una gobernanza que coordinara en forma armónica y articulada las acciones repartidas entre la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Nación, la Administración General de Puertos SE (AGP) y el Ente Nacional de Control y Gestión de la Vía Navegable (ECOVINA), ente oportunamente creado para preparar y llevar adelante la licitación de la VNT pero que no logró materializar ningún proyecto concreto.

Asimismo, se alentó a que la AGP volviera a encarnar su función central con base en los postulados de la Ley N.º 24.093, cual es ser el órgano administrador del Puerto Buenos Aires, aprovechando la reconocida capacidad técnica de sus recursos humanos y económicos para enfocarse en sentar las bases de los estudios estratégicos que definan el futuro del puerto ante la inminente finalización de los contratos de concesión; y, por otro lado, dar por terminada la intervención y normalizar el funcionamiento de la AGP, ya que, por definición, una intervención tiene vocación temporal y no perpetua.

En línea con estas recomendaciones, el gobierno nacional dispuso, en primer lugar y mediante el Decreto 699/24, la disolución

del ECOVINA. Posteriormente, mediante el Decreto 709/24, eliminó la injerencia de la AGP en la administración de las vías navegables nacionales, finalmente dispuso, por medio del Decreto 3/25, la propia liquidación de la AGP y la disolución de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, y creó en su reemplazo, como nueva y única autoridad a nivel federal, la ANPYN, con el objeto de eliminar la burocracia innecesaria y evitar la superposición de funciones a través de una unidad de acción y una estructura reducida, aprovechando racionalmente los recursos disponibles especializados y capacitados en sus respectivas funciones.

En términos generales, cabría examinar impulsar ahora a la ANPYN, dotándola de recursos y presupuesto suficientes, considerando un órgano de control *ad hoc* para la VNT que garantice su administración eficiente y mejora permanente desde el gobierno federal, respetando la injerencia de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a través del Consejo Federal Hidrovía como órgano de consulta.

A este último efecto, cabría trazar la creación de un consejo consultivo como órgano de referencia y consulta bajo la órbita de la ANPYN como nueva Autoridad Portuaria Nacional.⁴ Hablamos de un ente de consulta serio, vinculante, que pueda crear y consolidar una verdadera política de Estado del agua, integrado por actores públicos y privados del sector: autoridades, cámaras y gremios, que articule el diálogo público-privado con una visión de equilibrio e impulse acciones de mejora por medio de reuniones periódicas para tratar en forma permanente la discusión y avance de medidas a corto y mediano plazo y con mesas de trabajo que propongan

⁴ Cabe considerar los antecedentes de creación, en el marco de la SSPVNYMM, del Consejo Consultivo (cfr. Disp. 40/06).

medidas reglamentarias, participando dicho Consejo como comunidad en foros y con terceros países toda vez que corresponda o resulte conveniente.

Desde dicho foro podrían desarrollarse y articularse diversas medidas y acciones, tales como recomendaciones generales guía (a nivel presupuestario, ambiental, seguridad, calidad, capacitación y otras), buscando que sean aplicadas por todos los puertos en forma uniforme, en cumplimiento de una política portuaria estratégica y federal, respetando al mismo tiempo el dominio y la administración provincial de los puertos, de acuerdo al sistema de autonomía de las provincias dispuesto para nuestra forma de gobierno en la Constitución nacional.

Además, cabría contemplar la creación de un fondo federal portuario de ayuda financiera para proyectos estratégicos regionales y provinciales e integrado por determinadas partidas asignadas por la Ley de Presupuesto. Dichos fondos podrían librarse sobre la base del cumplimiento de un sistema de *scoring* que mida la *performance* de los puertos provinciales en lo que atañe al cumplimiento de esas recomendaciones generales guía, entre otros parámetros, y cumplir con resultados mínimos como condición previa para recibir las erogaciones de dicho fondo del gobierno federal.

De esta forma, se alcanzaría al mismo tiempo un doble objetivo: (i) el desarrollo de las infraestructuras regionales y (ii) el resguardo del cumplimiento de la política federal.

7. Conclusión

Hoy, más que nunca, la Argentina necesita de la profundización del diálogo público-privado, de forma tal de profundizar las políticas y bases normativas que hagan posible una modernización tan

necesaria y esperada para nuestro país. En este sentido, resulta prioritario impulsar nuevas obras de infraestructura y trazar una política federal de la actividad marítima y portuaria en coordinación con la política económica y aduanera del país, respetando los principios de autonomía provincial y libre competencia, para convertirla en una verdadera política de Estado que permita impulsar nuestro comercio exterior y, en consecuencia, el crecimiento y desarrollo de la Argentina.

El mar como sinónimo de futuro

Javier A. Valladares¹

Dedicar toda la vida profesional al mar puede, yo creo que debe, ser considerado como un privilegio.

Es un ámbito que sin dudas queda comprendido dentro del genérico de la complejidad y, por lo tanto, demandó, especialmente a los que venimos vinculados con él desde mediados del siglo pasado, un arduo proceso de adaptación.

En la segunda mitad del siglo XX, en la mayoría de los casos las ciencias se abordaban por disciplinas, por sectores. Se generaban en la mayoría de los casos convocatorias compartimentadas para cada comunidad de interés y, si bien el progreso fue notorio, en muchas ocasiones las reflexiones sobre las aplicaciones eran vistas

¹ Javier Valladares es doctor en Geografía (Univ. del Salvador). Licenciado en Oceanografía (Instituto Tecnológico de Buenos Aires), Especializado en Geofísica del Petróleo (Universidad de Buenos Aires), Licenciado en Sistemas Navales (Instituto Universitario Naval). Retirado voluntariamente de la Armada Argentina (Capitán de Navío) con curso de Estado Mayor. Con vasta experiencia en los foros internacionales relacionados con temas de la investigación científica marina y ambiental. Fue Jefe del Servicio de Hidrografía Naval, Agregado Naval y Jefe de la Misión Naval en los Estados Unidos de América y Subsecretario de Intereses Marítimos. Desde 1994 representó a Argentina en la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) de UNESCO, en la que fue electo vicepresidente durante dos mandatos, y electo como presidente por otros dos mandatos entre 2009 y 2011. Es presidente de la Academia del Mar. Miembro del Consejo de Administración del Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA) y oficial de Compliance.

como en un escalón menor respecto a las ciencias denominadas en ese entonces como básicas.

Pero con el siglo XXI y el reconocer que la complejidad demanda ser abordada en forma multidisciplinaria, cambió significativamente esta relación con el mar.

Ya no existen físicos ni químicos que deleguen en ingenieros electrónicos su instrumental, ni que requieran de matemáticos para ajustar sus modelos. Ahora todos complementan sus saberes en pos de obtener resultados de valor académico y de muy rápida aplicación.

Los temas de la vida cotidiana comienzan a entremezclarse con los aportes de comunidades muy diversas, combinando enfoques científicos, con sus aplicaciones, con la gestión de actividades o de espacios geográficos, que agregan de este modo nuevos y muy interesantes matices a la relación del mar con el desarrollo sostenible² de una sociedad.

Es en esta aproximación a una interdependencia compleja entre los temas vinculados con el mar y el desarrollo de nuestro país que pretendo compartir algunas reflexiones sobre cuatro temas que considero especialmente sensibles para modificar los escenarios costeros/marinos en un futuro próximo.

Se entiende como cambio de escenario el conjunto de hechos y circunstancias que ocurrirán sobre un ámbito espacial y afectarán a los actores e intereses allí presentes, y esta condición de cambio puede ser atribuida al cumplimiento o no de las tendencias percibidas sobre estos temas considerados dominantes sobre el futuro próximo.

2 Sostenible: en el tiempo. Sustentable: con argumentos.

Entonces, en este breve ensayo intentaré compartir algunas ideas, desde este presente tan dinámico, sobre temas identificados como de especial sensibilidad enfocados hacia el ámbito marítimo nacional y que nos proyectarían hacia futuros probables que requerirán nuevas formas de gestión.

Energías

El mar es una importante fuente de energía. En relación con las renovables, nuestro país aún no ha iniciado ningún proceso de planificación pública que incluya su aprovechamiento (por ejemplo, mareomotriz, undimotriz, de corrientes costeras u oceánicas, de gradiente térmico o salino). Eventualmente, estas otras fuentes de energía marina podrían aparecer como requerimiento indirecto dentro de algún proyecto, junto con generadores eólicos o paneles solares, en zonas costeras o incluso en aguas someras, complementarios para la generación de amoníaco/hidrógeno.

Respecto a las no renovables, existen proyectos de exploración y de explotación de hidrocarburos *off-shore*, siempre muy cuestionados por las visiones ambientalistas extremas que, en la mayoría de los casos, dificultan o impiden el necesario debate sobre la conveniencia (análisis de costo beneficio) de utilizar, antes de migrar a otras formas de energía, todo hidrocarburo disponible con bajo costo de explotación, procurando siempre que su extracción se haga respetando las máximas medidas de seguridad ambiental en estos proyectos.

Otro tema son las energías utilizadas para el transporte marítimo y fluvial. En este campo se están observando varias iniciativas, sin encontrar ninguna un pleno consenso de utilización. Existen embarcaciones con propulsión a gasoil, a gas, a hidrógeno,

eléctricas, incluso nucleares; seguramente estas diferencias seguirán conviviendo en el futuro inmediato.

Esta situación demandará complejos escenarios portuarios, donde se deberían estar ofreciendo diferentes tipos de combustibles, de insumos y reparaciones para múltiples tipos de plantas propulsoras.

Futuro apreciado como probable

Las fuentes de energía competirán entre sí según las características de cada región (entre muchas, tiempo de insolación, vientos dominantes, amplitud de mareas, reservorios de hidrocarburos, accesibilidad al uso de nuevas tecnologías) y sumando a ello las demandas de los mercados (local, regional y global). Esto exigirá un meticuloso análisis sobre la conveniencia económica/política de los gobiernos para agotar stock y reservas baratas antes de migrar a nuevas fuentes más inciertas en costos y en gestión.

En el transporte, lejos de estandarizarse, también habrá un tiempo en que convivirán embarcaciones con significativas diferencias en sus plantas propulsoras. Cargadores y transportistas elegirán los puertos de carga y descarga seguramente entre los que ofrezcan mayores facilidades para sus embarcaciones y, obviamente, para la logística asociada con su carga.

Alimentos

El mar es una fuente de recursos alimenticios donde claramente hoy se destacan los asociados con la pesca y la acuicultura. Pero sin dudas, en un futuro próximo se lo deberá pensar de igual forma que la tierra, como un espacio especialmente apto para la

obtención de alimentos, sumando a la pesca la acuaponía³ para una población creciente en número y en la calidad de sus demandas.

La pesca y la acuaponía deben ser sostenibles. Para ello deben estar acompañadas del conocimiento del hábitat y ciclo de vida de las especies y cultivos que se pretenden explotar en cada región. Esto implica una gestión inteligente de acciones coordinadas, tales como el establecimiento de zonas y estaciones de veda, límites de captura tanto en volumen como en el tamaño permitido para cada especie, tipos de fertilizantes permitidos y trazabilidad de los productos ofrecidos.

Y estas acciones responsables deben ejercerse tanto en las aguas jurisdiccionales de los países costeros como así también por medio de acuerdos regionales y multilaterales, por fuera de esos espacios jurisdiccionales establecidos por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). Un importante paso para asumir esta responsabilidad de tipo global lo iniciaron organizaciones no gubernamentales junto con la sociedad civil y la comunidad científica con el denominado Tratado de Alta Mar, y más formalmente con el reciente (junio de 2023) "Acuerdo en virtud de la CONVEMAR sobre la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica marina de áreas fuera de la jurisdicción nacional".

Las herramientas para cumplir con estas acciones responsables no son solo las de control. Se deben sumar procesos educativos tendientes básicamente a lograr que la población (consumidores) sea exigente con las empresas pesqueras o desarrolladores costeros y con la intervención gubernamental, demandando la aplicación de

³ Se entiende por acuaponía el sistema que combina la acuicultura (cría tanto de peces como de cangrejos y camarones) con la hidroponía (cultivo de plantas en agua).

certificaciones y la trazabilidad de los productos provenientes del mar. En los países más desarrollados estos procesos ya están en marcha, en el resto del mundo recién estamos empezando a transitarlo.

Futuro apreciado como probable

El incremento de las áreas marinas sobre las que se deben ejercer administraciones compartidas y responsables de los recursos existentes o cultivados exige especialmente para los países costeros también un aumento de participación y seguimiento de los temas regionales y globales. El beneficio viene asociado directamente con el compromiso y la participación.

Es imperioso aumentar la capacitación de los participantes en el seguimiento de estos temas y la adecuación de medios para atender áreas de responsabilidad superiores incluso a los espacios jurisdiccionales.

Tecnología

El siglo XXI le está haciendo experimentar a la humanidad algo que podríamos asimilar al nuevo concepto de domotización⁴ del planeta. Ejemplos que permiten asociar este proceso con el mar son: el transporte multimodal, el turismo en grandes cruceros, las comunicaciones que incorporan inteligencia artificial en tiempo real para aumentar y mejorar la seguridad y el comercio marítimo, más y mejores sistemas de observación que brindan datos que se convierten en información útil para elaborar productos que mejoran la vida cotidiana.

⁴ Agrupación dentro de una vivienda (en este ejemplo extensible al planeta, "nuestra casa común") de más de un sistema automático.

No todos percibimos de igual forma esta intrusión tecnológica. En muchos casos, las señales dolorosas de migrantes deambulando por los mares en busca de una mejor vida en otra orilla, o la piratería que aún ocurre en proximidades de accidentes geográficos mal supervisados por los países costeros, o la contaminación descontrolada desde ciudades ribereñas o costeras mal gestionadas, parecerían opuestas al tránsito hacia ese desarrollo tecnológico compartido por toda la humanidad que algunos apreciamos será inevitable en un futuro próximo.

Pero veamos dos ejemplos muy elocuentes sobre cómo la tecnología nos está modelando.

Ciudades y puertos inteligentes

Entendemos los puertos como la “puerta” por donde un lugar (ciudad/país) transita hacia otro, por donde la diversidad y el comercio entra y sale en la identidad cultural y económica de cada lugar.

Estos centros urbanos son lo que el pensador Marc Augé denominó “lugares”, donde se desarrollan procesos que dan identidad cultural a esa ciudad. Pero el puerto es el ámbito vinculante con la globalidad, el mismo pensador los denominó “no lugares”, donde se homogenizan culturas en el propio ir y venir del comercio internacional.

Entonces, los puertos, y los grandes nodos de comunicaciones, asociados como “no lugares” a los procesos globalizantes, se suman con las nuevas tecnologías presentes en las denominadas ciudades inteligentes, conformando de este modo urbanizaciones cada vez más homogéneas, no iguales porque mantienen diferencias étnicas en su habitantes, diferencias paisajísticas según su ubicación, diferencias en su climatología o en su patrimonio cultural asociados con su historia, pero cada vez más similares en la forma

de gestionar los grandes problemas comunes de carácter global (el tránsito, la basura, la contaminación ambiental, el esparcimiento, la salud pública, etc.).

Se podría generalizar que lo global acompañado por lo tecnológico se superpone a lo local, lo cual convierte estas ciudades, normalizadas tecnológicamente y genéricamente denominadas inteligentes, en nuevas entidades absorbidas por lo global, donde la identidad local se fusiona con una de escala mayor nacional, regional o global.

Este proceso tiende a una sociedad cada día más globalizada, a partir de lo cual se construye una nueva cultura global transportada por la tecnología y el comercio internacional.

Futuro apreciado como probable

Una sociedad que debe adaptarse a convivir simultáneamente manteniendo los valores propios del individualismo local y los que en permanente evolución están modelando una futura sociedad global.

Urbanizaciones donde a su población se le intentan minimizar sus movimientos domésticos pero donde cada día se le aumenta su interconexión y dependencia con el mundo virtual.

La tecnología lentamente va rompiendo las fronteras físicas, pero también las culturales. Esto abre un desafío para el individuo del futuro: encontrar el adecuado balance entre preservar su identidad comunitaria con la incorporación paulatina de características de una nueva sociedad globalizada.

Además, esta evolución tecnológica diluye diferencias, el mar y la atmósfera se entremezclan como escenarios comunes. Los fenómenos del mar se estudian desde satélites y los procesos del mar influyen en el clima global.

Profesionales del mar

Los avances en automatización siguen modificando continuamente la participación humana en el mundo laboral, y las actividades asociadas con el mar no están exentas de esta tendencia. Embarcaciones no tripuladas brindan hoy en día múltiples tipos de servicios, observaciones sistemáticas, actividades recreativas; incluso, cada día más participan del transporte multimodal.

El hombre aún resulta irremplazable donde se expresan o interpretan sentimientos o donde existan incertidumbres complejas, pero paulatinamente la tecnología también está incidiendo en la generación de una nueva figura/entidad conformada por una simbiosis laboral: un humano apoyado/complementado por ayudas informáticas aptas para administrar grandes volúmenes de información y por sensores electrónicos que expandan nuestras limitaciones físicas y, ya hoy en día, por la inteligencia artificial generativa.

La biotecnología permitirá mejorar la calidad de vida, la longevidad e incluso aumentará las capacidades sensoriales y físicas de los individuos, y estas, complementadas con la inteligencia artificial, permitirán a los futuros profesionales del mar, que jugando con la terminología de la ciencia ficción podríamos llamar cíborgs⁵ marinos, afrontar situaciones más complejas y minimizar riesgos.

Asumiendo que el riesgo es una relación entre las amenazas y las propias vulnerabilidades, este cíborg marino debería estar en condiciones de poder reducir las últimas e identificar la realidad o

5 Criatura compuesta de elementos orgánicos y dispositivos cibernéticos, generalmente diseñada con la intención de mejorar las capacidades de la parte orgánica mediante el uso de tecnología.

la verdad, lo que permitiría al marino y a su comunidad profesional asumir riesgos impensados en el pasado.

La exploración, el trabajo, e incluso la vida en lugares extremos térmicamente, en grandes profundidades marinas o en el espacio, serán nuevos posibles escenarios para este ser humano intencionalmente manipulado que se asoma en un futuro no muy lejano.

Pero esos marinos del futuro tendrán una novedosa dificultad: su identificación y certificación de la condición humana. Será imprescindible poder diferenciar al ser humano de la inteligencia artificial que mediante múltiples y muy variados dispositivos complementará a cada individuo.

Cuando esta simbiosis se generalice, será imprescindible desarrollar procedimientos o herramientas que permitan conocer cuándo es el hombre o una ecuación lógica/matemática la que está contestando o haciendo una pregunta. Especialmente cuando la comunicación se realiza a distancia, deberán extremarse las medidas relacionadas con la ciberseguridad, en particular con la identificación (por ejemplo, intercambio de información sensible entre un capitán de buque con su armador o con la autoridad portuaria de destino, mucho más sensible para los casos de seguridad marítima o acciones asociadas con la defensa).

Futuro apreciado como probable

El ser humano lentamente irá abandonando las tareas que puedan ser automatizadas y su gran virtud, el libre albedrío, acompañado de conocimiento y capacidades para ser apoyado con inteligencia artificial, será la principal calificación laboral del futuro.

El individuo del futuro, sin ninguna duda, deberá desarrollar más y mejores capacidades para interpretar su entorno,

comprendiendo que, en determinadas circunstancias como las crisis, la tecnología ayuda y complementa la decisión humana pero en muy pocos casos llega a reemplazarla.

Por lo tanto, educación y buen uso de la tecnología son la principal respuesta que se puede dar en relación con las actividades marineras en el futuro.

Cambio global

Según la escala temporal sobre la que realicemos cualquier análisis ambiental, podremos apreciar cambios de escala temporal larga, por lo general complicados para ser asociados con sus causas originarias, pero también y simultáneamente coexisten otros cambios perceptibles y asociables con una escala temporal más corta, y son estos los que en la mayoría de los casos pueden ser vinculados con las actividades humanas.

Estos cambios de origen antrópico son los que demandan hoy en día la mayor atención, en particular los relacionados con el mar, tales como: islas de plásticos, acidificación de los océanos, aumento del nivel del mar, procesos asociados con el movimiento de gran escala en los océanos, estos son solo algunos ejemplos de hechos de una magnitud tal que requieren inmediata atención y coordinación no solo de las comunidades costeras o de quienes profesionalmente se relacionan con el mar, sino de toda la humanidad.

Estas alarmantes percepciones del cambio global, mal gestionadas hasta ahora por la humanidad, generaron también enfoques religiosos, como por ejemplo la reciente encíclica *Laudato Si*,⁶ reforzada

⁶ Carta encíclica *Laudato Si* del papa Francisco sobre el cuidado de la casa común del 24 de mayo de 2015.

este año por la exhortación apostólica *Laudate Deum*.⁷ Ambos documentos que pueden ser considerados como bocanadas de actualidad, que incentivan a observar holísticamente la realidad cotidiana como parte de la creación de Dios, colocando a la humanidad, con sus herramientas tecnológicas, en el rol de “colaboradora del Creador, ejerciendo una administración responsable de su creación”.

Un primer paso para asumir esta responsabilidad es identificando y evaluando estos cambios por medio de mayor cobertura de los sistemas de observación, sobre indicadores especialmente seleccionados en nuestro caso sobre el mar y sus costas, expandiendo, dentro de lo posible tecnológicamente, sus series temporales y de cobertura espacial, procurando de esta forma optimizar los análisis y así producir más y mejores pronósticos sobre las tendencias de cambio.

En el mar es imprescindible que estas observaciones no se discontiñúen en fronteras jurídicas, son evidentes los beneficios de la información compartida con cooperación interdisciplinaria e internacional, con el aprovechamiento de las nuevas tecnologías, por ejemplo con sensores descartables, vehículos no tripulados, mayor capacidad de almacenamiento y manejo de datos y, fundamentalmente, el intercambio de datos e información en tiempo real o quasi real.

Nivel global

Con foco en el cambio global, han surgido grandes programas internacionales que procuran, tanto desde el sector gubernamental como desde el no gubernamental, la preservación de la

⁷ Exhortación apostólica *Laudate Deum* del papa Francisco sobre la crisis climática del 4 de octubre de 2023.

biodiversidad y los hábitats, y mejoran así la comprensión de estos complejos procesos de cambio.

Sobre las costas y en la ribera de los grandes ríos y lagos están la mayoría de los grandes centros urbanos del planeta. La gestión de sus costas y riberas es fundamental. Debe realizarse no en forma sectorial sino conformando escenarios que evidencien que la sostenibilidad ambiental trasciende las jurisdicciones políticas y demanda una gestión integrada transfronteriza e interdisciplinaria.

Y más allá de los espacios jurisdiccionales de los Estados costeros, es necesaria una planificación y gestión espacial que, trascendiendo los intereses de estos, proyecte la sustentabilidad y sostenibilidad de la biodiversidad y el ambiente marino en escenarios, como la alta mar y los fondos oceánicos, que ya hoy son considerados de responsabilidad para toda la humanidad.

Nivel local

A las tendencias globales, en el caso de nuestro país, se deben sumar la gestión de áreas marinas y temas de especial tratamiento dentro de los espacios jurisdiccionales. Por ejemplo: pesca, protección ambiental, contaminación de origen costero, recuperación de energías marinas, el desarrollo de un transporte multimodal (cabotaje fluvio marino) que contribuya a reducir la huella de carbono en el país, y la generación de polos de crecimiento en torno a cada nodo logístico (portuario), temas estos que deben estar elaborados dentro de un proceso de planificación estratégica que vincule la sostenibilidad y sustentabilidad, tanto del desarrollo social como de la protección del ambiente.

Futuro apreciado como probable

El cambio global obliga a la humanidad a adoptar una postura responsable en lo global, iniciando con mayor compromiso local.

Y en particular toda actividad asociada con el mar, por ser demandante siempre de una detallada planificación, nos educa para proyectar los probables futuros; entre ellos, identificar y obrar para encaminarnos hacia el más deseado.

Por lo tanto, resulta evidente que se deberá aumentar la observación, elaborar detalladas planificaciones y obrar en procura del mejor futuro.

Conclusiones

Seguramente se pueden encontrar más temas de alta sensibilidad proyectados en el futuro, pero me pareció oportuno compartir estas reflexiones apoyadas en la experiencia sobre estos cuatro tópicos que considero los más debatidos en la actualidad.

A modo de cierre, se podría destacar una característica transversal a todos ellos: la necesidad de lograr que el habitante del futuro sea un ente bien capacitado, abierto al uso funcional de la tecnología y formado con valores éticos que le brinden la sensibilidad necesaria para comprender que el planeta, y en particular sus océanos, son mucho más que un patrimonio común; son, por ahora, el único hábitat de la humanidad.

Epílogo |

El sueño que nos inspiró al comenzar este proyecto se ha convertido en entusiasmo. Podemos desarrollar e implementar una estrategia que mejore el entorno marítimo.

Podemos construir consenso y crear las condiciones para asegurar el desarrollo de los intereses nacionales, garantizando los medios para preservar el carácter pacífico, estable, sostenible, seguro y protegido del entorno marítimo. Podemos hacer algo significativo por el futuro.

Los espacios marítimos y fluviales son áreas que revisten interés internacional y nacional creciente y pueden ser caracterizados como entorno marítimo para visualizarlos como un sistema que proporciona bienes y servicios vitales para la humanidad.

Un sistema abierto que se caracteriza por su naturaleza variable, incierta, compleja y ambigua, con reglas de juego dinámicas y una jurisdicción que abarca tanto el ámbito nacional como el internacional.

Un sistema que forma parte de un único bioma interconectado, compuesto principalmente por espacios comunes globales y, en menor medida, de jurisdicción nacional.

Determinar los objetivos que deben ser alcanzados en el entorno marítimo permite identificar riesgos en términos de oportunidades o amenazas en el camino hacia esos objetivos.

Para la República Argentina, como país oceánico, es posible operacionalizar el interés nacional en un objetivo a cumplir por su gobierno mediante una buena gobernanza, en concordancia con los fines de la comunidad internacional y su colaboración.

Gestionar los riesgos requiere del esfuerzo coordinado de muchos actores vinculados al entorno marítimo, una larga lista dinámica con intereses individuales y sectoriales. Inicialmente los intereses se pueden presentar como contrapuestos si no se ha identificado un propósito claro. Sin embargo, si se identifica tempranamente que este propósito es el bien común y que se pueden producir resultados realistas que traigan beneficios para todos, es posible adaptar objetivos individuales o sectoriales.

En síntesis, las propuestas de líneas de acción contenidas en este libro son un resultado concreto que nos muestra que podemos avanzar hacia una estrategia marítima nacional integral que contemple los intereses de todos los actores y producir resultados realistas para beneficio de todos.

La decisión política está en manos del Estado. Es cuestión de poner manos a la obra.

Glosario |

Es frecuente que la interpretación y empleo de los términos reflejen el paradigma del observador y no sea común ni permanente. Para ello, el presente glosario tiene por objetivo adquirir un lenguaje común del conjunto de conceptos utilizados a lo largo de este trabajo, que han sido desarrollados tanto por la comunidad internacional como por la legislación nacional argentina y la academia, según corresponda.

Accidente náutico

Incidente o evento que cause daño a una embarcación, sus tripulantes o pasajeros o que cause daño al medioambiente marino.

Acidificación

Fenómeno causado por el aumento en la absorción de dióxido de carbono (CO_2) por parte de los océanos, lo que provoca una disminución en el pH del agua de mar. La acidificación de los océanos tiene numerosos efectos negativos en los ecosistemas marinos. Es un problema relacionado con el cambio climático y la emisión de gases de efecto invernadero.

Actividad portuaria

Actividad económica de servicios para la operación de buques y artefactos navales. Está vinculada a la dimensión del comercio, la

actividad científica, turística y deportiva internacional y nacional por vía marítima, fluvial y lacustre.

Actores del entorno marítimo

Conjunto amplio de individuos, grupos y organizaciones (tanto públicos como privados) que realizan sus actividades en el entorno marítimo y que pueden intervenir, estar o verse afectados, involucrados o interesados (de forma positiva o negativa) en relación con las políticas públicas aplicadas en el mismo. La Planificación Espacial Marina (PEM) los refiere como “partes interesadas”.

Acuicultura

Actividad de cultivo, crianza y producción de organismos acuáticos (tanto plantas como animales, especies autóctonas o exóticas) en ambientes controlados como estanques, lagos, ríos o en instalaciones marinas con fines comerciales, alimentarios, ornamentales o de conservación. Comprende la piscicultura (producción de peces en general), la maricultura (enfocada en los organismos marinos) y el cultivo de algas y plantas acuáticas.

Aguas interiores

Aguas situadas en el interior de las líneas de base establecidas de conformidad con el art. 1 de la Ley 23.968 y sus anexos.

Alta mar

Corresponde a todas las partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial o en las aguas interiores de un Estado. Está abierta a todos los Estados, sean ribereños o sin litoral, y ninguno podrá someterla a su jurisdicción, soberanía o autoridad. La libertad de la alta mar se ejerce en las condiciones fijadas por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR).

Amenaza

“Factor externo representado por la posibilidad de que ocurra un fenómeno o un evento adverso en un momento, lugar específico, con una magnitud determinada y que podría ocasionar daños a las personas, la propiedad, la pérdida de medios de vida, trastornos sociales, económicos y ambientales” (SINAGIR, s.f.).

“Capacidad de daño potencial con ocurrencia y probabilidad alta” (Sanguinetti, 2016).

Área adyacente a la zona económica exclusiva

Zona de la alta mar que se encuentra junto a la zona económica exclusiva (ZEE). El artículo 63.2 de la CONVEMAR y el “Acuerdo de 1995 sobre las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios”¹ procuran la conservación y ordenación de las poblaciones de especies objeto de pesca que se encuentran tanto en la ZEE como “en un área más allá de ésta y adyacente a ella”, mediante organizaciones subregionales o regionales apropiadas entre el Estado ribereño y los Estados que pesquen esas poblaciones.

Coloquialmente se la denomina “Milla 201”, aunque no es un espacio de jurisdicción nacional.

Área de interés estratégico

Región, sector o campo específico que se considera de importancia crítica para lograr los objetivos y metas de una organización o entidad, en este caso del Estado argentino.

¹ Acuerdo no ratificado por el Estado argentino.

Área marina protegida (AMP)

Espacio natural establecido para la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos o geológicos del medio marino, incluyendo el subsuelo, los fondos y columnas marinas asociadas, que en razón de su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una protección especial para el aprovechamiento, educación y goce de las presentes y futuras generaciones (art. 2 de la Ley 27.037).

La Ley 27.037 determina diversas categorías que puede tener una AMP, y que pueden ser únicas o combinadas: Reserva Nacional Marina Estricta (RNME), Parque Nacional Marino (PNM), Monumento Nacional Marino (MNM), Reserva Nacional Marina para la Ordenación de Hábitats/Especies (RNMO) y Reserva Nacional Marina (RNM).

Arte de pesca

“Elemento constituido por paños tejidos, en forma manual o a máquina, con hilos de fibras naturales o sintéticas, con una línea de flotación y otra de peso, cabos, que es capaz de capturar recursos pesqueros cuando se la opera manualmente o por medio de maquinaria desde una embarcación” (Disp. DNCyFP 4/2023).

Aparejo o equipo de pesca: es el “conjunto que forman las artes de pesca y los elementos necesarios para su funcionamiento (bridas, malletas, portones, grilletería, flotadores, entre otros)” (Disp. DNCyFP 4/2023).

Atlántico Sudoccidental

Región oeste del océano Atlántico Sur, frente a la costa sudamericana.

También se corresponde con el Área 41 de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), que

cubre la costa este de América del Sur, entre latitudes 05°00' N frente al norte de Brasil y 60°00' S frente al sur continental de Argentina. Esta región, por sus características físico-químicas, presenta áreas de gran productividad que favorecen el desarrollo de poblaciones de distintos organismos marinos.

Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR)

Organismo público responsable de articular las políticas públicas para el saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo. Creado por Ley 26.168, es un ente autónomo, autárquico, interjurisdiccional y tripartito, en el cual participan el gobierno nacional, la provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Biodiversidad marina

Variedad de formas de vida que se encuentran en los océanos, mares, costas y otros cuerpos de agua salada.

Biotecnología azul

Conjunto de tecnologías aplicadas a los sistemas biológicos, organismos vivos o derivados de los mismos, que se originan en el conjunto de los mares y océanos y que tienen como finalidad el desarrollo de productos y procesos para satisfacer la demanda de energía, materias primas y alimentos con productos innovadores.

Buenas prácticas de pesca

Conjunto de acciones y enfoques responsables y sostenibles utilizados en la captura de peces y otros recursos acuáticos. Estas prácticas buscan minimizar los impactos negativos en los ecosistemas marinos, mantener las poblaciones de peces en niveles saludables y garantizar la sostenibilidad a largo plazo de la pesca.

Cambio climático

“Cambio en el estado del clima que puede identificarse, mediante pruebas estadísticas, por los cambios en la media y/o la variabilidad de sus propiedades y que persiste durante un periodo prolongado, normalmente décadas o más” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

“Cambio del clima atribuido directa o indirectamente a actividades humanas que alteran la composición de la atmósfera mundial, y que viene a añadirse a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables” (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1992).

Ciencias del mar

Conjunto de disciplinas científicas que estudian los mares y océanos, sus propiedades y procesos químicos y físicos, los organismos que viven en estos ambientes y sus fronteras físicas con la tierra sólida y la atmósfera.

Comercio marítimo

Actividad de transporte de mercancías y bienes a través de los océanos y mares utilizando buques y embarcaciones especializadas. Es una forma fundamental de comercio internacional, ya que permite el intercambio de productos entre países y continentes. Implica una compleja red logística que incluye puertos, terminales, agentes navieros, aseguradoras y otras partes interesadas.

Comunidad marítima

Conjunto de personas que realizan sus actividades o dependen del entorno marítimo.

Conciencia del entorno marítimo²

Comprendión efectiva de todo lo relacionado con el entorno marítimo que podría afectar la seguridad, la economía o el medioambiente.

Conciencia marítima nacional: “comprensión por parte de una sociedad de sus intereses marítimos” (Academia del Mar, 2021).

Concientización

“Proceso de difusión y circulación de información destinada a generar acciones que pueden tomarse individual o colectivamente para reducir los riesgos y actuar en caso de emergencias y/o desastre” (Subsecretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes, 2015).

Consejo Federal Pesquero (CFP)

Organismo estatal interjurisdiccional encargado de definir la política pesquera de la Argentina. Es el principal regulador de la actividad pesquera marítima a nivel nacional.

Contaminación desde tierra

Descarga de desechos y contaminantes en el océano desde fuentes terrestres, como fábricas, plantas de tratamiento de aguas residuales y actividades agrícolas y urbanas.

Contaminación marina

“Introducción de desechos u otras materias en el mar, resultante directa o indirectamente de actividades humanas, que tengan o puedan tener efectos perjudiciales” (Armada Argentina, 2023).

² En inglés, *maritime domain awareness* (MDA).

Tales efectos incluyen el daño a los recursos vivos y a los ecosistemas marinos, la puesta en peligro de la salud del hombre, el entorpecimiento de las actividades marítimas (incluidas la pesca y otros usos legítimos del mar), el deterioro de la calidad del agua de mar en lo que se refiere a su utilización y el menoscabo de las posibilidades de esparcimiento (Armada Argentina, 2023).

Control del entorno marítimo

Condición en la que uno tiene libertad de acción para usar el entorno marítimo para sus propios fines y modos o normas en áreas y por tiempo específicos y, cuando sea necesario, para negar o limitar su uso o determinadas prácticas a un tercero.

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR)

Tratado internacional que conforma el marco legal para la utilización y gestión de los océanos y sus recursos. Establece los derechos y obligaciones de los Estados en relación con el uso y la conservación de los océanos, así como los derechos y deberes de los Estados costeros, los Estados sin litoral y la comunidad internacional en su conjunto.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

Tratado internacional que aborda el problema del cambio climático. Su objetivo principal es estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera y evitar interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático. Establece un marco general para la acción global y la cooperación internacional en relación con el cambio climático.

Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL)

Tratado internacional en el ámbito de la Organización Marítima Internacional (OMI) que establece estándares y regulaciones para reducir y controlar diversas formas de contaminación marina. Su objetivo principal es prevenir y minimizar la contaminación del ambiente marino por parte de los buques.

Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo (SAR)

Tratado internacional en el ámbito de la OMI que establece el marco de coordinación y la provisión eficiente de servicios de búsqueda y rescate (SAR, por *search and rescue* en inglés) marítimo en todo el mundo, incluyendo las responsabilidades de los Estados para establecer y mantener servicios de búsqueda y rescate marítimo en sus áreas de jurisdicción.

La ejecución de las Operaciones SAR en Argentina está a cargo de la Agencia Nacional SAR Marítimo, Fluvial y Lacustre (ACSM), bajo la órbita del Comando de Alistamiento y Adiestramiento de la Armada, en un área de responsabilidad asignada de más de 16 millones de kilómetros cuadrados.

Convenio sobre la Diversidad Biológica

Tratado internacional que proporciona un marco legal y político para la conservación de los ecosistemas, la protección de las especies y la utilización sostenible de los recursos naturales. El objetivo principal del convenio es conservar la diversidad biológica, utilizar de manera sostenible sus componentes y garantizar una distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización.

Cuenca del Plata

Cuenca hidrográfica de Sudamérica que comprende una vasta región de más de tres millones de kilómetros cuadrados de superficie en cinco países (Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay), cuyas aguas superficiales se descargan en el Río de la Plata y luego en el Atlántico.

Cuestión de las Islas Malvinas

“Situación colonial en la que se encuentran las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos correspondientes, parte integrante del territorio argentino, que desde 1833 son objeto de una disputa de soberanía entre la Argentina y el Reino Unido reconocida por la Asamblea General de las Naciones Unidas” (art. 2 de la Ley 27.671).

La Disposición Transitoria Primera de la Constitución de la Nación Argentina declama la “legítima e imprescriptible soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional. La recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes, y conforme a los principios del derecho internacional, constituyen un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino”.

Deportes náuticos

Actividades deportivas que se realizan en el agua, como océanos, ríos, lagos, entre otros cuerpos de agua.

Desarrollo humano

“Proceso de ampliar la gama de opciones de las personas, brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica,

ingreso y empleo, abarcando el espectro total de opciones humanas, desde su entorno físico en buenas condiciones hasta libertades económicas y políticas" (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1992).

Desarrollo sostenible

Proceso de desarrollo económico, social y/o ambiental que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades.

Diversidad biológica

"Variabilidad de recursos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas" (Convenio sobre la Diversidad Biológica, 1992).

Dragado

Retiro de arena, sedimentos u otras sustancias ubicadas en el lecho de un curso de agua, vía navegable o zona portuaria, con el fin de asegurar las condiciones de navegabilidad de las embarcaciones y el normal funcionamiento de los puertos.

Economía azul

Suma de todas las actividades económicas relacionadas con los océanos, los mares y las costas, independientemente de que estén basadas en el medio marino o en tierra, incluidas las actividades de apoyo directo e indirecto. Incluye tanto sectores establecidos como pesca y acuicultura, hidrocarburos *offshore*, turismo marítimo

y costero, industria naval y comercio marítimo, como otros sectores emergentes de alto nivel de potencialidad en términos de crecimiento e innovación, como energía azul, biotecnología azul y minerales marinos.

Ecosistema

“Complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional” (Convenio sobre la Diversidad Biológica, 1992).

Energía azul

Producción de energía eléctrica a partir de diversas fuentes del entorno marítimo, como el movimiento de las olas, las mareas, la energía térmica, la energía de las corrientes marinas y la producida por el gradiente salino o energía osmótica. Es una forma de energía renovable limpia y sostenible, no produce emisiones de gases de efecto invernadero y no contribuye al cambio climático.

Enfoque ecosistémico

“Estrategia para la gestión integrada de la tierra, el agua y los recursos vivos que promueve la conservación y el uso sostenible de forma equitativa” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Entorno marítimo³

Conjunto de todas las áreas y cosas de, sobre, bajo, relacionadas con, adyacentes a, o limítrofes a un mar, océano u otra vía navegable, incluyendo todas las actividades relacionadas con el mar, la infraestructura, las personas, la carga y los buques y otros medios de transporte.

³ También llamado dominio marítimo.

Espacios comunes globales

Aquellos espacios físicos o virtuales que, en función del derecho internacional, no forman parte de ningún Estado concreto y sobre los que, por tanto, ningún Estado puede ejercer derechos soberanos. Pueden ser utilizados por cualquier Estado, organización, empresas y personas para el libre tráfico de bienes, recursos, mercancías, individuos e ideas. Incluye los espacios oceánicos, el espacio aéreo, el espacio ultraterrestre y el ciberespacio (Kutt Nebrera, 2015).

Espacios fluviales

Ámbito espacial y conjunto de todas las cosas de, sobre, bajo, relacionadas con, adyacentes a, o limítrofes a los ríos y vías navegables de carácter fluvial. Se incluyen las costas fluviales, infraestructura, medios de transporte y actividades asociadas.

A los fines de este trabajo, los espacios fluviales argentinos se encuentran conformados por los principales ríos de la Cuenca del Plata –el Río de la Plata (hasta la línea materializada por Punta Rasa y Punta del Este) y los ríos Paraná, Uruguay, Paraguay, Bermejo y Pilcomayo, dentro de los límites internacionales–, sus afluentes y canales navegables que componen la denominada Vía de Navegación Troncal (VNT) o el tramo argentino de la Hidrovía Paraná-Paraguay (HPP).

Espacios marítimos jurisdiccionales

Territorio marítimo sobre el cual el Estado ribereño tiene soberanía, derechos de soberanía y jurisdicción, según sea el caso, en función de lo establecido en la CONVEMAR. Comprenden las aguas interiores, mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental. En Argentina se encuentran fijados por la Ley 23.968, su reglamentación y modificaciones.

Especies exóticas invasoras

Introducción de especies orgánicas ajenas al entorno marítimo regional que alteran el bioma nativo. La misma está vinculada a la intensidad del comercio internacional, del tráfico marítimo y el cumplimiento de regulaciones internacionales.

“Especies que, habiendo sido introducidas al país, sean capaces de establecer poblaciones y de expandirse más allá del sitio de introducción, colonizando ambientes naturales o seminaturales y cuya presencia produce o podría producir impactos sobre la biodiversidad, la economía, la salud y/o los valores culturales” (Res. 109/21 MAdyS).

Especies exóticas potencialmente invasoras

“Especies exóticas que, si bien no han sido registradas aún invadiendo ambientes naturales o seminaturales o causando impactos dentro del territorio nacional, tienen antecedentes o características biológicas que permiten considerarlas como un riesgo potencial para el ambiente, la economía, la salud y/o los valores culturales” (Res. 109/21 MAdyS).

Estrategia

Arte de la dialéctica de las voluntades que emplea el poder para resolver el conflicto.

Dirección global del poder para alcanzar determinados objetivos nacionales.

Estrategia marítima

Dirección de todos los aspectos del poder nacional que se relacionan con los intereses marítimos de una nación. Incluye todo el proceso de desarrollar una visión común para mejorar el entorno

marítimo y luego hacer realidad dicha visión, usualmente expresada en un documento de alto nivel.

Implica las funciones del poder estatal, incluidos el poder naval, la diplomacia y la seguridad, actividades de desarrollo económico, protección ambiental, ciencia y tecnología y participación en las preocupaciones regionales y mundiales relacionadas con el uso de los océanos, el cielo sobre los océanos y la tierra bajo los mares, incluyendo los espacios fluviales y costeros.

Evaluación ambiental estratégica

"Instrumento de gestión que facilita la incorporación de aspectos ambientales, así como los objetivos, principios e instrumentos de la Ley 25.675 (Ley General del Ambiente), al diseño y adopción de políticas, planes y programas (a escala nacional, regional o sectorial)" (Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación, s.f.).

Evaluación de impacto ambiental (EIA)

"Proceso que permite identificar, predecir, evaluar y mitigar los potenciales impactos que un proyecto de obra o actividad puede causar al ambiente, en el corto, mediano y largo plazo, previo a la toma de decisión sobre su ejecución" (Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación, s.f.).

"Procedimiento técnico-administrativo de carácter preventivo, previsto en la Ley 25.675 (Ley General del Ambiente), que permite una toma de decisión informada por parte de la autoridad ambiental competente respecto de la viabilidad ambiental de un proyecto y su gestión ambiental" (Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación, s.f.).

Evaluación de riesgos

“Identificación de las incertidumbres y la gravedad de los efectos adversos que se producen en los seres humanos o en el medio ambiente tras la exposición en condiciones definidas a una fuente de riesgo” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Gestión ambiental

“Conjunto de medidas técnicas o gerenciales abocadas a orientar la toma de decisiones hacia el desarrollo sostenible, en materia de aspectos ambientales de las acciones humanas o respuesta ante amenazas naturales. Se enfoca en minimizar riesgos, evitar y mitigar impactos negativos sobre el ambiente y maximizar impactos positivos. Su abordaje debe ser interdisciplinario y participativo, tanto en su desarrollo como en su ejecución” (Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación, s.f.).

Gestión de riesgos

Actividades coordinadas para dirigir y controlar⁴ la organización con relación al riesgo (ISO 31000).

“Proceso continuo, multidimensional, interministerial y sistémico de formulación, adopción e implementación de políticas, estrategias, planificación, organización, dirección, ejecución y control, prácticas y acciones orientadas a reducir el riesgo y sus efectos” (*Glosario Integrado de Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo*, 2015).

Gestión ecosistémica

“Enfoque integrado de la gestión que tiene en cuenta todo el ecosistema, incluido el ser humano. El objetivo de la gestión ecosistémica

⁴ Control: medida destinada a mantener y/o modificar un riesgo (ISO 31000).

es mantener un ecosistema en condiciones saludables, productivas y resistentes, de modo que pueda proporcionar los bienes y servicios que los seres humanos desean y necesitan” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Gestión hídrica

Conjunto de acciones y estrategias destinadas a gestionar y administrar los recursos hídricos de manera eficiente y sostenible.

Gestión integrada de los recursos hídricos: “Proceso que promueve la gestión y el desarrollo coordinados del agua, el suelo y los otros recursos relacionados, con el fin de maximizar los resultados económicos y el bienestar social de forma equitativa sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales” (UN-Water, 2014).

Gestión integrada

“Enfoque mediante el cual se consideran conjuntamente las numerosas cuestiones ambientales y socioeconómicas que compiten entre sí, con el fin de lograr una solución óptima desde el punto de vista de toda la comunidad y de todo el ecosistema” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021). Un ejemplo es la planificación espacial marina.

Gobernanza

Comprende todos los procesos de gobierno, instituciones, procedimientos y prácticas que determinan cómo se ejerce el poder, cómo se da voz a los ciudadanos y cómo se toman las decisiones sobre cuestiones de interés público (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Proceso de toma de decisiones y la organización del poder. Abarca todos los procesos, instituciones, procedimientos y prácticas

mediante los cuales se deciden y regulan los asuntos de interés común en la sociedad (ACNUDH, s.f.).

Gobernanza marítima

“Forma en que se gobiernan los asuntos oceánicos, no solo por los gobiernos, sino también por las comunidades locales, industrias y otras partes interesadas, que incluye el derecho nacional e internacional, el derecho público y privado, así como las costumbres, las tradiciones y la cultura, así como las instituciones y procesos creados por ellos” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021, p. 21).

Hidrocarburos costa afuera (*hidrocarburos offshore*)

Recursos de petróleo y gas natural que se encuentran en yacimientos ubicados en el lecho y subsuelo marino. Su extracción implica el uso de plataformas de perforación y producción ubicadas en el mar.

Hidrovía Paraná-Paraguay

“Corredor natural de transporte fluvial de más de 3.400 kilómetros de largo que se extiende a través de los ríos Paraná y Paraguay (desde Puerto Cáceres, Brasil, hasta el Puerto de Nueva Palmira, Uruguay), y permite la navegación continua entre los puertos de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay” (Armada Argentina, 2023).

Humedales

“Extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros” (Convención sobre los Humedales, 2007).

Impacto

“Materialización del daño potencial implícito en una amenaza al hacer interacción con una población vulnerable. Momento en que una amenaza se manifiesta produciendo un evento adverso” (Subsecretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes, 2015).

Impacto ambiental

“Impacto (positivo o negativo, directo e indirecto, a largo y a corto plazo) derivado de una serie de actividades en toda una zona o región, donde cada efecto individual puede no ser significativo si se toma de forma aislada, pero colectivamente puede tener un impacto y provocar daños en el ambiente” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Impactos acumulativos

Impactos combinados e incrementales resultantes de diferentes actividades, incluidas actividades pasadas y presentes conocidas y razonablemente previsibles, o de la repetición de actividades similares a lo largo del tiempo, y las consecuencias del cambio climático, la acidificación de los océanos y los impactos relacionados.

Industria naval

Sector económico dedicado a la construcción de buques e instalaciones navales en astilleros y su mantenimiento y reparación en talleres navales y generales. La industria naval abarca dos grandes ramas: la construcción de buques, que se lleva a cabo en establecimientos denominados “astilleros”, y la reparación de los mismos, que se realiza en talleres con instalaciones y equipamiento adecuado (Armada Argentina, 2023).

Infraestructuras portuarias

Aquellas infraestructuras e instalaciones que se destinan a la prestación de servicios en los puertos relacionados con el transporte, la logística y el intercambio intermodal. Estas abarcan: "atracaderos utilizados para el amarre de buques, muros de muelle, embarcaderos y pontones flotantes en zonas de marea, dársenas interiores, rellenos y superficies ganadas al mar, infraestructuras para combustibles alternativos, infraestructuras para la recogida de desechos generados por buques y residuos de carga, así como las instalaciones de transporte dentro de la zona portuaria" (Comisión Europea, 2016).

Intereses marítimos

Conjunto extenso y heterogéneo de asuntos referidos al ámbito marítimo, fluvial y costero de una nación, junto con su gama de usos, recursos, oportunidades y beneficios.

Inciden en aspectos políticos, económicos, sociales, ambientales, jurídicos, así como en las relaciones exteriores, el comercio, la soberanía, la defensa nacional, la industria, la ciencia y la tecnología, y la formación y capacitación de recursos humanos.

Investigación científica marina

Todas las actividades que se realizan para obtener conocimiento sobre el ambiente marino, sus recursos, sus procesos y los fenómenos que en él ocurren. Se realiza por medio de las ciencias del mar.

Líneas de base

Líneas a partir de las cuales se miden los espacios marítimos jurisdiccionales, como los de la República Argentina. Se encuentran fijadas por la Ley 23.968 y sus anexos.

Litoral marítimo

Franja estrecha de contacto entre los ambientes marinos y terrestres.

El litoral marítimo argentino se extiende latitudinalmente a lo largo de unos 4.725 kilómetros entre la desembocadura del Río de la Plata y el límite con Chile en el Canal Beagle, que se suman a los 11.325 kilómetros de las costas de la Antártida Argentina e islas del Atlántico Sur.⁵

Manejo costero integrado (MCI)⁶

“Proceso multidisciplinario que busca integrar los niveles gubernamentales, la sociedad, la ciencia y los intereses sectoriales y públicos en la elaboración e implementación de programas para el desarrollo sostenible de los recursos y ambientes costeros” (Dirección Nacional de Gestión Ambiental del Agua y los Ecosistemas Acuáticos, s.f.).

Marina mercante

“Organización de personas y buques destinados al comercio de un país. Las flotas mercantes incluyen una diversa gama de embarcaciones, que difieren en tamaños y características, según el propósito y el ámbito a los que son destinados” (Armada Argentina, 2023).

Mar Argentino

“Sector del Atlántico Sudoccidental que cubre la porción menos profunda del margen continental argentino. Se trata de una denominación histórica y cultural, y no implica, por tanto, una referencia a los espacios marítimos de soberanía o jurisdicción de la República

5 Cifras del Instituto Geográfico Nacional (IGN).

6 También puede hacerse referencia a la “gestión costera”.

Argentina. Se extiende, en términos generales, desde la boca del estuario del Río de la Plata en el norte hasta el Banco Namuncurá/Burdwood en el sur, y desde la costa argentina hasta el comienzo del talud” (Armada Argentina, 2023).

Desde el punto de vista biogeográfico, es una zona distintiva en sus características ambientales que alberga un conjunto de comunidades naturales interdependientes y constituye en sí misma una ecorregión (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2023).

Mar territorial

El espacio marítimo adyacente a las costas sobre el cual el Estado costero amplía su soberanía. Se extiende hasta una distancia de 12 millas marinas a partir de las líneas de base que se establecen en la Ley 23.968. La Nación argentina posee y ejerce soberanía plena sobre el mar territorial, así como sobre el espacio aéreo, el lecho y el subsuelo de dicho mar.

Milla náutica

Unidad de longitud empleada en el ámbito marítimo que corresponde a 1852 metros.

Minería submarina

Actividad económica que explota de recursos minerales en los fondos marinos.

Mitigación

“Disminución o minimización de los impactos adversos de un evento peligroso” (Red Global de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Reducción de Desastres, 2023).

Objetivos

Declaraciones de alto nivel de los resultados deseados que se esperan lograr en un proceso estratégico.

Organización Marítima Internacional (OMI)

Organismo especializado de las Naciones Unidas responsable de la seguridad y protección de la navegación y de prevenir la contaminación del mar por los buques. Autoridad mundial encargada de establecer normas para la seguridad, la protección y el comportamiento ambiental que ha de observarse en el transporte marítimo internacional.

Pampa Azul

Iniciativa interministerial que articula las acciones impulsadas por las distintas áreas del Estado en el campo de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación en el mar. Se implementó en 2014 por convenio entre siete ministerios con la coordinación del entonces Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Funciona con el Fondo Nacional para la Investigación e Innovación Productiva de los Espacios Marítimos Argentinos (FONIPROMAR), creado por la Ley 27.167.

Perturbación

“Alteración de la calidad de los recursos naturales causada por la actividad/uso humano o por procesos naturales” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Pesca artesanal marítima

Actividad económica extractiva de pequeña escala y principalmente costera, realizada particularmente por pescadores manuales, sea en el ámbito familiar o en el ámbito social individual o de pequeñas asociaciones de individuos generalmente pertenecientes

a comunidades costeras, con embarcación o sin embarcación, sea esta a remo o a motor. Tiene baja capacidad de captura diaria y poco tiempo diario de navegación.

Pesca continental

Cualquier actividad realizada para extraer pescado y otros organismos acuáticos de “aguas continentales” (aguas que no están unidas de forma directa al mar, como aquellos espacios fluviales, lacustres, canales artificiales y estanques). En términos generales, pueden distinguirse tres tipos de pesquerías: de subsistencia, comercial y deportiva.

Pesca costera

Es la que “se realiza a la vista de la costa, a distancias que no excedan las 10 millas marinas” (Armada Argentina, 2023).

Pesca de altura

Es la que “se efectúa fuera de la vista de costa, con buques de mayor porte y condiciones de navegabilidad y equipamiento que les permiten operar sin dificultad en cualquier condición meteorológica” (Armada Argentina, 2023).

Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR)

Término amplio que engloba una gran variedad de actividades pesqueras que socavan los esfuerzos nacionales y regionales de conservación y ordenación de las poblaciones de peces y, como consecuencia, limita el avance hacia el cumplimiento de los objetivos de sostenibilidad a largo plazo y de responsabilidad (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2023).

Pesca ilegal: realizada por embarcaciones nacionales o extranjeras en aguas bajo la jurisdicción de un Estado sin el permiso de ese Estado o en contravención de sus leyes y reglamentos. También comprende buques que pescan en contravención de otras leyes nacionales o internacionales u obligaciones, incluso en alta mar.

Pesca no declarada: que no ha sido declarada o ha sido declarada de modo inexacto a la autoridad nacional competente, en contravención de la legislación nacional.

Pesca no reglamentada: realizada en zonas o en relación con poblaciones de peces respecto de las cuales no existen medidas aplicables de conservación u ordenación y en las que estas actividades pesqueras se llevan a cabo de una manera que no está en consonancia con las responsabilidades que incumben al Estado con respecto a la conservación de los recursos marinos vivos en virtud del derecho internacional.

Pesca industrial

Actividad económica extractiva realizada por embarcaciones de eslora mayor a los 18 metros, con sistemas de pesca tecnologizados, tales como los de arrastre, palangre y de cerco, que permiten la captura masiva de una amplia variedad de recursos pesqueros (Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, s.f.).

Pesca responsable

Abarca el aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros en armonía con el medioambiente; la utilización de prácticas de captura y acuicultura que no sean nocivas para los ecosistemas, los recursos o la calidad de los mismos; la incorporación del valor añadido a estos productos mediante procesos de transformación que respondan a las normas sanitarias; la aplicación de prácticas

comerciales que ofrezcan a los consumidores acceso a productos de buena calidad (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 1995).

Pesca sostenible

Práctica de pescar de manera que se pueda mantener a largo plazo sin poner en riesgo la supervivencia de la especie objetivo ni causar daños perjudiciales a otras especies o a las personas dentro del ecosistema.

Planificación espacial marina (PEM)

Herramienta de gestión y proceso público de “análisis y asignación de la distribución espacial y temporal de las actividades humanas en los espacios marítimos para lograr objetivos ecológicos, económicos y sociales concretados mediante un proceso político” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021, p. 17). Puede adoptar un enfoque global, espacial y temporal o centrarse solo en un lugar o actividad (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Plataforma continental

“Comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia” (Ley 23.968). El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de los recursos naturales que se encuentran en su lecho y subsuelo.

Playa marítima

“Porción de tierra que las mareas bañan y desocupan durante las más altas y más bajas mareas normales y su continuación hasta la distancia que corresponda de conformidad con la legislación especial de orden nacional o local aplicable en cada caso” (art. 235 inc. b del Código Civil y Comercial de la Nación). Las playas son bienes de dominio público, ya sean nacionales, provinciales o municipales.

Política nacional antártica

Conjunto de principios, objetivos y acciones establecidos en relación con la presencia y actividades del país en la Antártida. Está fijada por el Decreto 2316/1990, cuyo objetivo principal es “afianzar los derechos argentinos de soberanía en la región”.

Política pública

“Conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno en respuesta a los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión, 2020).

Protección marítima (*maritime security*)

Es la protección contra acciones deliberadas y/o planificadas, protección ante actos dolosos, principalmente de actores no estatales contra la integridad del Estado. Tiene como objetivo alcanzar el buen orden en el mar y es parte de la seguridad internacional y nacional.

Puertos

“Ámbitos acuáticos y terrestres naturales o artificiales e instalaciones fijas aptos para las maniobras de fondeo, atraque y desatraque y permanencia en buques o artefactos navales para efectuar operaciones

de transferencia de cargas entre los modos de transportes acuático y terrestre o embarque y desembarque de pasajeros, y demás servicios que puedan ser prestados a los buques o artefactos navales, pasajeros y cargas" (art. 2 de la Ley 24.093). Según la titularidad del inmueble, se clasifican en nacionales, provinciales o municipales; según su uso, en uso público o uso privado; según su destino, en comerciales, industriales o recreativos en general.

Recursos genéticos marinos

Cualquier material marino de origen vegetal, animal, microbiano o de otro tipo que contenga unidades funcionales de herencia de valor real o potencial.

Utilización de los recursos genéticos marinos: realizar investigación y desarrollo sobre la composición genética y/o bioquímica de los recursos genéticos marinos, incluso mediante la aplicación de la biotecnología (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2023).

Por su explotación, se refiere a la actividad de recolección, investigación y utilización de organismos marinos y sus componentes genéticos con fines comerciales, científicos o medicinales.

Recursos marinos

Bienes naturales de origen marino y oceánico de valor para el desarrollo de la sociedad. Incluyen los recursos vivos (organismos y especies que habitan en el medio marino y que son utilizados por los seres humanos para diversos fines) y no vivos (elementos y materiales presentes en el medio marino que no están relacionados con la vida marina en sí misma).

Régimen Federal Pesquero

Marco legal y regulatorio, basado en la Ley 24.922 y su reglamentación, que establece las políticas y normativas para la gestión y

conservación de los recursos pesqueros en las aguas marítimas bajo jurisdicción nacional. Este régimen tiene como objetivo principal garantizar la explotación sostenible de los recursos pesqueros y proteger los ecosistemas marinos en todo el territorio argentino.

Resiliencia

“Capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas” (Oficina de las Naciones Unidas para Reducción de Riesgo de Desastres, 2015).

Riesgo

“Probabilidad de que una amenaza produzca daños al actuar sobre una población vulnerable” (Subsecretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes, 2015).

“Efecto de la incertidumbre sobre los objetivos” (ISO 31000).

Seguridad marítima (*maritime safety*)

Implica incidentes no intencionales, se refiere a las medidas para prevenir o atender hechos accidentales (sin dolo), principalmente en el ámbito de la infraestructura.

También puede entenderse como la seguridad de buques e instalaciones marítimas para proteger a los profesionales y el ambiente marino, incluyendo regulaciones de construcción de buques e instalaciones, procedimientos de seguridad y educación para el cumplimiento de la normativa, preocupaciones de carácter ambiental, prevención de colisiones, derrames y desastres que puedan afectar el ambiente.

Seguridad náutica

“Disciplina o especialidad del arte y ciencia de navegar orientada al estudio del ámbito geográfico en relación con la maniobra y el traslado del buque, con el fin de proveer las ayudas e información necesarias, que contribuyan a la planificación y ejecución de una derrota segura” (Servicio de Hidrografía Naval, 2023).

Sistema de información geográfica (SIG)

“Marco conceptual que proporciona la capacidad de capturar, gestionar y analizar datos espaciales y geográficos. También conecta los datos con un mapa, integrando los datos de localización (dónde están las cosas) con todo tipo de información descriptiva (cómo son las cosas allí)” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Sistema del Tratado Antártico

Conjunto de normas e instituciones surgidas del texto del Tratado Antártico de 1959, los instrumentos internacionales asociados y todas las medidas e instituciones creadas a partir de dichos instrumentos. Incluye acuerdos logrados en el seno de las reuniones consultivas del Tratado Antártico (RCTA), o bien a partir de ellas: la Convención sobre la Conservación de Focas Antárticas (CCFA), la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA) y el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente y sus Anexos (Protocolo de Madrid de 1991).

Terrorismo

“Actos criminales, inclusive contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una

organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de realizarlo". Constituyen "delitos definidos en los convenios, las convenciones y los protocolos internacionales relativos al terrorismo" (OHCHR, 2008; adaptado de Resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas).

Actividad delictiva cometida con la finalidad de aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales o gobiernos extranjeros o agentes de una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo (Ley 26.268 - derogada).⁷

Transporte fluvial

Forma de transporte que se realiza a través de ríos, lagos y canales fluviales utilizando diferentes clases de barcos y embarcaciones.

Transporte marítimo

Forma de transporte que se realiza a través de los océanos, mares y vías navegables interiores utilizando diferentes clases de barcos y embarcaciones. Es el modo predominante en el transporte internacional de mercancías objeto de comercio. Implica el movimiento de cargas a granel, contenedores, productos a granel líquidos o gaseosos, vehículos y pasajeros a través de rutas marítimas establecidas.

Tratado de Alta Mar⁸

Instrumento jurídico internacional, en el marco de la CONVEMAR, que busca establecer regulaciones para la conservación y el uso

7 Texto adaptado del art. 2 de la Ley 26.268, de modificación del Código Penal Argentino (artículo 213 ter), sancionada en 2007 y derogada por la Ley 26.734 en 2011.

8 Título del acuerdo en inglés: Agreement on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction. También se lo conoce como Tratado BBNJ.

sostenible de la diversidad biológica marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional mediante una mayor cooperación y coordinación internacional.

Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo

Tratado bilateral celebrado entre Argentina y Uruguay en 1973 que regula las jurisdicciones, la navegación y el uso de las aguas del Río de la Plata, así como lo relativo al Frente Marítimo del mismo. El acuerdo establece una Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP).

Trazabilidad

Conjunto de métodos predefinidos y autosuficientes que brindan información sobre el historial, ubicación y recorrido de un producto o lote de productos a lo largo de la cadena de suministros en un momento específico, utilizando herramientas particulares.

Turismo costero

Actividades turísticas que se llevan a cabo en las áreas costeras, incluyendo playas, costas, islas y otros destinos cercanos al mar, que ofrecen una amplia gama de experiencias recreativas y culturales relacionadas con el mar.

Turismo marítimo

Forma de turismo que se centra en las actividades y experiencias relacionadas con el mar. Incluye una amplia gama de actividades recreativas y de ocio que se llevan a cabo en el entorno marítimo.

Uso sostenible

“Uso de los recursos naturales de una manera y a un ritmo que no conduzca a la disminución a largo plazo de la diversidad biológica, manteniendo así su potencial para satisfacer las necesidades y

aspiraciones de las generaciones presentes y futuras" (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Veda

Herramienta de ordenamiento espaciotemporal marítimo para la conservación de zonas clave para los ciclos de vida de las especies objeto de explotación pesquera comercial, procurando compatibilizar la sustentabilidad de la especie y de las restantes especies del sistema ecológico en el que interactúan.

Vía Navegable Troncal⁹

Ruta fluvial argentina de 1.477 kilómetros de extensión que permite la salida hacia el océano Atlántico a distintos tipos de embarcaciones de carga. "Su traza se encuentra expresada parcialmente en los ríos Paraná, Paraná de las Palmas y Río de la Plata, constituyendo un cauce de salida de aproximadamente el 80% de la exportación argentina" (Ministerio de Transporte, 2023).

Se extiende desde el kilómetro 1238 del río Paraná, en el punto denominado Confluencia, hasta la denominada Zona de Aguas Profundas Naturales, en el Río de la Plata exterior, hasta la altura del kilómetro 239,1 del canal Punta Indio, por la vía del Canal Ingeniero Emilio Mitre y el río Paraná de las Palmas, río Paraná Bravo, río Paraná Guazú, río Talavera, río Paraná, hasta el océano Atlántico (art. 1 del Decreto 949/2020).

Zona Común de Pesca Argentino-Uruguaya (ZCPAU)

Área del Atlántico Sudoccidental cuyos recursos vivos se comparten entre Argentina y Uruguay, establecida por el Tratado del Río de la

⁹ También llamado "Sistema de Navegación Troncal".

Plata y su Frente Marítimo, situada más allá de las 12 millas marinas medidas desde las correspondientes líneas de base costeras, para los buques de su bandera debidamente matriculados. Está determinada por dos arcos de circunferencia de 200 millas marinas de radio, cuyos centros de trazado están ubicados, respectivamente, en Punta del Este (Uruguay) y en Punta Rasa del Cabo San Antonio (Argentina). Se administra de forma bilateral en la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTMFM).

Zona contigua

“Se extiende más allá del límite exterior del mar territorial, hasta una distancia de 24 millas marinas medidas a partir de las líneas de base” (Ley 23.968). El Estado ribereño ejerce en esta zona todos sus poderes fiscales y jurisdiccionales, preventivos y represivos, en materia impositiva, aduanera, sanitaria, cambiaria e inmigratoria, sin perjuicio de las exenciones parciales o totales que legalmente se determinen.

Zona costera

“El área en la interfaz entre la tierra y el mar, donde el mar influye en la tierra y la tierra influye en el mar” (UNESCO-COI/Comisión Europea, 2021).

Zona económica exclusiva (ZEE)

“Se extiende, más allá del límite exterior del mar territorial, hasta una distancia de DOSCIENTAS (200) millas marinas a partir de las líneas de base...” (art. 5 de la Ley 23.968). Los Estados ribereños ejercen derechos de soberanía para los fines de la exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho del mar y con respecto a otras actividades, con miras a la

exploración y explotación económicas, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos.

Zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional

Son aquellas zonas del océano cuya gestión no es responsabilidad exclusiva de ninguna nación. Incluyen la alta mar y la Zona definida en la Parte XI de la CONVEMAR, que abarca los fondos marinos y oceánicos y sus subsuelos fuera de la jurisdicción estatal, que son "patrimonio común de la humanidad" al igual que sus recursos. Ningún Estado podrá reivindicar o ejercer derechos de soberanía sobre parte alguna de la Zona o sus recursos ni podrán apropiarse de parte alguna de ella. Las actividades realizadas aquí se harán en beneficio de toda la humanidad.

Nadie puede negar la importancia de los cursos de agua, como tampoco lo vital de una planificación estratégica para un Estado. Este trabajo es el resultado de dos años de colaboración entre las fundaciones Argentina Global y Konrad Adenauer en Argentina, para conversar con los actores, analizar y diagnosticar el estado de situación de la Argentina en materia marítima, con una mirada desde la gobernanza.

Compilado por profesionales con una larga trayectoria de trabajo en política internacional y defensa, presenta una visión sistémica sobre el entorno marítimo como interés nacional a largo plazo.

Considera tanto los asuntos clásicos como los más novedosos en las ciencias marítimas, tales como la energía y la genética, por igual cruciales para el mundo actual y que demandan investigación y desarrollo a la vez que regulación y control.

Se ofrecen datos concretos del posicionamiento del país en materias relativas al mar, desde capacidades militares hasta datos comparativos del comercio internacional, pasando por un mapa de actores y actividades con sus riesgos y líneas de acción, en una prospectiva de crecimiento y oportunidades que dan una visión clara de las potencialidades de la Argentina si una estrategia marítima integral es definida y sustentada desde el Estado.

En definitiva, se busca contrarrestar la “ceguera marítima” y subirse a la ola del renovado interés por los asuntos marítimos y oceánicos, como se ve en la puesta en agenda de los pasos bioceánicos o la política polar de las potencias económicas actuales.



ARGENTINA
GLOBAL



KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG