

# Transformaciones territoriales en ciudades portuarias: el caso del Puerto de La Plata

**MARIANA BELÉN MIRALLAS.** Universidad Nacional de Córdoba, becaria Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Centro de Investigaciones Geográficas, Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Argentina | belen.mirallas@gmail.com |  0000-0003-4519-3697

Fecha de entrega: 15 de julio de 2022 / Fecha de aprobación: 20 de octubre de 2022

## RESUMEN

Los puertos son localizaciones favorables para numerosas industrias. Los cambios en estas industrias y en la logística de cargas portuarias se reflejan en los modos de construir y habitar las ciudades. Este trabajo apunta a reflexionar sobre el proceso de urbanización del espacio del puerto en su interacción con la ciudad en su hinterland, considerando cuatro momentos diferenciados. A fines de acotar la unidad de análisis, se seleccionaron cuatro barrios de vivienda obrera teniendo en cuenta su origen asociado a las industrias de la construcción del Puerto de La Plata, de los frigoríficos y de la planta destiladora de YPF. El resultado del análisis se planteó en dos escalas, la primera describiendo la relación de cada barrio con el territorio portuario, urbano e industrial, y la segunda describiendo la lógica de relaciones internas dentro de los barrios. La lógica de crecimiento del puerto responde a la de la economía global, mientras que el crecimiento barrial depende de la economía local, generando que puerto y ciudad tengan dinámicas que tienden a la autonomía.

**Palabras clave:** espacio portuario, barrios obreros, procesos de urbanización

## Territorial transformations in port-cities: the case of the port of La Plata Port

### ABSTRACT

Ports are favorable locations for numerous industries. Changes in these industries and in port cargo logistics are reflected in the ways of building and inhabiting cities. This work aims to reflect on the process of urbanization of the port space in its interaction with the city within, considering four different moments. In order to limit the unit of analysis, four working-class housing neighborhoods were selected taking into account their origin associated with the construction industries of the Port of La Plata, the refrigerators and the YPF distillation plant. The result of the analysis was raised on two scales, the first describing the relationship of each neighborhood with the port, urban and industrial territory, and the second describing the logic of internal relationships within the neighborhoods. The

growth logic of the port responds to that of the global economy, while neighborhood growth depends on the local economy, increasing that port and city have dynamics that tend to autonomy.

**Keywords:** port area, working-class neighborhoods, urbanization processes

## Transformações territoriais nas cidades portuárias: o caso do Porto de La Plata

### ABSTRATO

Os portos são locais favoráveis para inúmeras indústrias. As mudanças nessas indústrias e na logística portuária de cargas se refletem nas formas de construir e habitar as cidades. Este trabalho tem como objetivo refletir sobre o processo de urbanização do espaço portuário em sua interação com a cidade em seu interior, considerando quatro momentos distintos. Para limitar a unidade de análise, foram selecionados quatro bairros habitacionais da classe trabalhadora levando em conta sua origem associada às indústrias de construção do Porto de La Plata, os frigoríficos e a destilaria YPF. O resultado da análise foi levantado em duas escalas, a primeira descrevendo a relação de cada bairro com o porto, território urbano e industrial, e a segunda descrevendo a lógica das relações internas dentro dos bairros. A lógica de crescimento do porto responde à da economia global, enquanto o crescimento do bairro depende da economia local, aumentando que porto e cidade tenham dinâmicas que tendem à autonomia.

**Palavras-chave:** área portuária, bairros operários, processos de urbanização

### Introducción

Los puertos están presentes en el origen de muchas ciudades. La evolución de los puertos como objeto de estudio ha sido abordada desde diferentes disciplinas, tales como la historia del transporte, la ingeniería y la logística (ver Fusaro & Polónia, 2017; Alavi et. al, 2018, entre otros). Sin embargo, la relación entre el espacio portuario –en la medida que adquiere especificidad y autonomía funcional– y sus efectos en la transformación de los tejidos urbanos perimetrales ha sido menos estudiada.

Este trabajo apunta a reflexionar sobre la interacción entre las actividades realizadas en el Puerto de La Plata –asociadas a la obtención de ganancia por el traslado de bienes en sus instalaciones– y la generación de barrios obreros producto de las actividades en las industrias radicadas alrededor del puerto.<sup>1</sup> Las transformaciones en la relación entre el puerto y la ciudad pueden observarse en diversas escalas, aunque atendiendo a la inicial vinculación entre la industria portuaria y la población del Gran La Plata,<sup>2</sup> se hará foco en el proceso de urbanización movilizado por el puerto y las características en las medidas adoptadas por el Estado para atender a la problemática de la vivienda. Asimismo, el análisis de los barrios se realizará a partir de la interacción de dos escalas generales: la municipal, alrededor de la relación de los barrios obreros con los municipios de Berisso y Ensenada; y la local, la de las viviendas dentro de los barrios que constituyen el primer entorno espacial de la vida doméstica de las personas. En la interacción de estas escalas con la lógica de la industria y el puerto, surgen iniciativas de intervención espaciales para el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad que operan sobre el barrio.

---

<sup>1</sup> En este trabajo denominaremos barrios obreros a aquellos que atienden a la necesidad de vivienda de familias cuya cabecera trabaja dentro de la industria.

<sup>2</sup> El Gran la Plata es una región conformada por los municipios de Berisso, Ensenada y La Plata.

Por su parte, los barrios obreros tienen características asociadas a la población que los habita, a la estructura familiar y a los modos de habitar reflejados en la forma del entorno construido.

En el presente estudio, se seleccionaron cuatro barrios obreros surgidos de la actividad portuaria. Considerar el carácter obrero de los barrios nos permite poner el acento en la población objeto de las iniciativas de generación o mejora de vivienda. Generalmente, los estudios sobre iniciativas de construcción de vivienda parten de problematizar el papel de los entes que promueven las obras o proyectos asociadas a las políticas de vivienda. Entre estos cabe mencionar el clásico estudio de Yujnovsky de las políticas habitacionales en Argentina (1984) y el trabajo de Fernandez Wagner (2015) por sus múltiples aportes para la comprensión del rol del Estado en materia de construcción de vivienda. Estas perspectivas y otras asociadas nos han brindado conocimientos particulares sobre la intervención del Estado, posibilitando la comparación de diversas iniciativas e incluso han derivado en estudios sobre su implementación diferenciada a nivel provincial y municipal (Cremaschi, 2019; Aboy, 2015; Cuenya, 2000), aunque generalmente la población a la que apuntan las prácticas se describe como resultado de la delimitación del estudio. Delimitar a la población obrera como determinante permite revisar trayectorias diversas, no siempre respaldadas institucionalmente.

Para la selección de los barrios en una región determinada por la cercanía al puerto, se considerará una perspectiva desde los habitantes que cotidianamente conviven con las construcciones del puerto o sus industrias adyacentes. Los barrios y las viviendas son contempladas en función de si fueron ejecutadas por sus propios habitantes, por instituciones, o por el Estado de manera directa o indirecta.<sup>3</sup> Esta perspectiva incluye la autoconstrucción como medio para la consolidación del hábitat, implicando a la organización familiar y comunitaria. Asimismo, la construcción y el uso de estos barrios están asociados a industrias determinadas por las actividades portuarias: la de la construcción del puerto, la de los frigoríficos y la petrolera. Dos de los barrios contemplados en este estudio, Campamento y Mansión Obrera, carecieron de inversión inicial directa por parte del Estado que posteriormente se vio involucrado en los procesos de consolidación de infraestructura y ciertos servicios. El barrio Campamento, por su parte, surge por autoconstrucción de sus habitantes. Y el barrio Mansión Obrera se crea por iniciativa de una agrupación de caridad cristiana. El segundo par de casos de estudio, el Barrio YPF y el Barrio Obrero, son producto de la iniciativa patronal de la promoción de vivienda del Estado a nivel municipal.

El marco conceptual general para este trabajo continúa algunas investigaciones antecedentes en el estudio de la relación entre puertos y ciudades. Se trata de trabajos realizados inicialmente en Europa y visiones más contemporáneas del contexto latinoamericano. El modelo de Hoyle (1989) para puertos europeos plantea la paulatina separación entre el puerto y la ciudad que discurre en una completa autonomía entre ambos. En base a este trabajo, una cuestión que revisitaremos como clave es la transformación de las áreas de interfaz entre puertos y ciudades a partir de la implementación de nuevas tecnologías, especialmente el movimiento de mercancías por medio de contenedores. Hoyle también plantea que entre ciudad y puerto se consolida una interfaz como un espacio de demarcación discontinua y no siempre tangible principalmente compuesto por tierras pertenecientes al puerto, pero con carácter urbano, como es en tres de los barrios analizados en este estudio.

Esta diferenciación nos propone pensar el espacio en términos de dominio,<sup>4</sup> pero también a partir del uso real del suelo,<sup>5</sup> a fin de revisar una cuestión que en nuestro país se vería

---

<sup>3</sup> Acción directa del Estado asociada a la construcción de unidades de vivienda, acción indirecta del Estado por medio de intermediación de otros entes, como por asignación de créditos para la construcción. Ver más en Ballent, 2005.

<sup>4</sup> Constancia que registra la propiedad de un inmueble en términos legales.

<sup>5</sup> Actividades o finalidades para las que se destina una parte determinada del suelo en la práctica.

materializada con la reconversión de áreas portuarias como las de Puerto Madero o sectores del Puerto Norte en Rosario: las propuestas de renovación de los denominados *waterfronts*.<sup>6</sup> Si bien este tipo de relación se ha reinterpretado en numerosas oportunidades el modelo de transformación histórica de la relación entre puerto y ciudad que plantea el autor, la determinación por etapas no es la cuestión central que nos lleva a repensarlo. Es la incorporación de la lectura del espacio portuario a las problemáticas urbanas, no como espacios estancos sino a partir de la relación y del modo en el que interactúan entre sí a través del tiempo. En este sentido, la relación entre puerto y ciudad se considerará en un marco conceptual mayor y alineado con la construcción temporal y espacial del territorio. Al ponerlo en diálogo con conceptos más actuales, Hoyle pone de relieve las problemáticas implicadas en la zonificación y las áreas de exclusión portuaria en los espacios de vida en las ciudades.

Otros estudios contemporáneos enfatizan el nivel de complejidad de la actividad portuaria al revisar estas problemáticas iniciales. Monié y Vasconcelos (2012), por su parte, revisan las diversas escalas en las que la lógica portuaria se ve involucrada, poniendo de manifiesto las tensiones de la economía global en la organización regional. Por otro lado, Parola y Maugeri (2013) revisan los conflictos en áreas portuarias y, en ese proceso, caracterizan un esquema de actores puerto-municipio, tomando como caso los puertos franceses. Asimismo, Monié y Vasconcelos (2012) realizaron un estudio de los puertos en Brasil para analizar el impacto institucional y las reconversiones económicas, revisando la interacción entre diversos puertos y ampliando la escala de aproximación tradicional del objeto de estudio puerto-ciudad. En este trabajo, se revisa la cuestión de la complementariedad y la competencia, teniendo en cuenta las estrategias impuestas a partir de los actores económicos que trazan el discurrir de las transformaciones espaciales a partir de las necesidades del transporte, la logística y las redes de producción. Además, caracterizan los espacios portuarios a partir de la definición de los puertos en diferentes escalas: la global, la escala económica media de los sistemas regionales, y el nivel local en el que se consolida la relación entre ciudad y puerto.

Esta aproximación a las tipologías de ciudades-puerto, como territorios de circulación o territorios productivos, nos lleva a considerar la interacción entre diversos actores asociados especialmente con a caracterización planteada por Parola y Maugeri (2013). En este sentido, estos autores dan un paso importante al desenredar la trama de conflictos que se expresan en el territorio portuario, definiendo las influencias institucionales y de la sociedad civil. Así, definen los entes públicos y privados involucrados en la gestión de los puertos en la actualidad y plantean las iniciativas de la sociedad civil como un actor independiente. La totalidad de actores involucrados en el territorio portuario es denominada como *port community*, entendiendo que las relaciones entre ellos están caracterizadas por el nivel de influencia que pueden llegar a ejercer en la toma de decisiones (Parola y Maugeri, 2013).

En cuanto a los estudios latinoamericanos que abordan la relación puerto-ciudad, en general, éstos se enfocan desde la teoría social y crítica de la geografía, enfatizando las implicancias del desarrollo histórico particular y las asimetrías de poder entre los actores. En Chile, Zunino (2009) desarrolla una línea de investigación que estudia las transformaciones espaciales ocurridas a la par de los procesos de expansión capitalista. Considerando al caso chileno como director de tendencias en el desarrollo de infraestructuras, este autor enfatiza la importancia de las políticas económicas de libre mercado fomentadas por organizaciones supranacionales que, en el caso chileno, se impusieron casi una década antes que otros países latinoamericanos.

Retomando estos antecedentes atentos a la perspectiva del desarrollo histórico y a las transformaciones espaciales como sucesivas intervenciones que se entran bajo lógicas de

---

<sup>6</sup> Zona costera o zona ribereña.

construcción espacial, en este trabajo se caracterizan cuatro momentos diferenciados. La definición de estos períodos se basa en la metodología utilizada por D'Amico et al. (2017) para describir el proceso histórico de funcionamiento de los puertos y las industrias asociadas.<sup>7</sup> Asimismo, teniendo en cuenta el grado de intervención del Estado en la articulación entre ciudad y puerto, se considerarán dos instancias que definen la lectura histórica sobre la espacialidad portuaria. La primera se refiere a la construcción del puerto y de la industria asociada, y la segunda hace alusión al uso del transporte de containers en el puerto que acompaña la evolución de la logística global.<sup>8</sup> En este sentido, a modo de hipótesis, se argumentará tentativamente que desde de la aparición del transporte mediante contenedores, la vinculación entre puerto y ciudad se debilita por la disminución de la mano de obra empleada, acelerando la disociación entre los barrios obreros y las externalidades de la economía portuaria.

## 1. El Puerto La Plata y la ciudad de La Plata

El Puerto de La Plata es un ente administrado por un consorcio de gestión. Se encuentra ubicado al sur del estuario del Río de La Plata. El puerto se proyecta como la prolongación del eje central de la ciudad de La Plata y se construye en 1883. En la configuración actual, el puerto se encuentra en jurisdicción de dos municipios, Berisso y Ensenada, que definen dos núcleos de áreas urbanas a cada lado del dock central. En la prolongación del eje central del puerto, sobre terrenos reservados para la extensión portuaria, se ubica la planta General Mosconi de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). El Puerto de La Plata se construye para la ciudad homónima, a fines del siglo XIX como parte del proyecto para fundar la nueva capital para la provincia de Buenos Aires. Desde ambas ciudades, la actual Capital Federal y la nueva capital de la provincia, se plantean proyectos modernizadores de los puertos existentes, con Puerto Madero y Puerto La Plata, como resoluciones para la vinculación ultramar de cada ciudad.

La ciudad de La Plata se concibe a partir del pensamiento académico dominante de la época asociado al higienismo,<sup>9</sup> y su puerto se concibe como una infraestructura clave para el funcionamiento de la ciudad en el marco de ese proyecto moderno. Su construcción como infraestructura para la nueva capital provincial transforma profundamente el área donde fue ubicado, a la vera del Río de La Plata en la Ensenada de Barragán. En conjunto, el proyecto de ciudad y puerto se basa en la articulación de dos sectores: en los altos de la ensenada se configura la ciudad con su característica cuadrícula regular y, en el bajo y en contacto con el río, se estructura el puerto como continuación del eje central de la cuadrícula. La concentración de la población alrededor del puerto es, como en gran parte de los puertos surgidos a fines del siglo XIX, de carácter obrero y asociado a la ocupación de la fuerza de trabajo de las industrias localizadas alrededor del puerto. Planteado en función de la eficiencia para limpiar las aguas en el canal central mediante las altas y bajas, la perpendicularidad al Río de La Plata determinó dos grandes áreas a los lados de la excavación del canal. Estos dos fragmentos se urbanizaron como municipios independientes, Berisso y Ensenada.

---

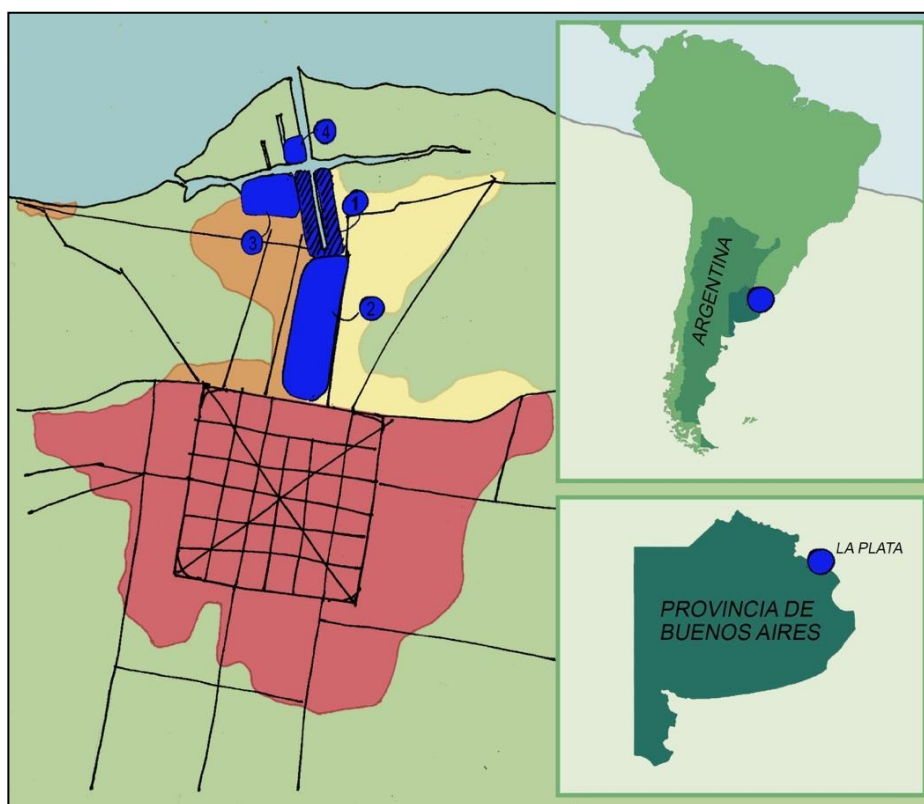
<sup>7</sup> Equipo de investigación del cual formo parte actualmente, en desarrollo el proyecto PID H886 “Transformaciones territoriales de los puertos estuariales de Buenos Aires a partir de la reconversión portuaria de la década de los 90. El caso del Puerto de La Plata”, CIG, IdIHCS, UNLP. Directora Dra Claudia Carut.

<sup>8</sup> La logística por contenerizados reemplaza tareas de carga y descarga que se desarrollaban mediante obreros y automatiza estos procesos por medio de maquinarias y la metadata que posibilita el seguimiento del transporte. Los contenerizados a su vez trasladan bienes cuyas cadenas de valor no están involucradas necesariamente con la producción local.

<sup>9</sup> El higienismo es una corriente para organización de los espacios urbanos como respuesta a las condiciones de hacinamiento, enfermedades y malestar general que estaban generando los centros urbanos desde mediados del siglo XIX. Bajo esta corriente se concibieron planes tales como el de Cerdá para Barcelona o el Ringstrasse para Viena de Wagner.

El territorio que constituye la jurisdicción del Puerto de La Plata ha dependido históricamente de diversos niveles del Estado para su administración. creado por la administración provincial, inmediatamente después pasa a manos de la Nación y luego nuevamente a la Provincia, a principios de la década de 1990.<sup>10</sup> La administración de los bienes y actividades del puerto se realiza mediante el Consorcio de Gestión del Puerto de La Plata que es un ente público no estatal.<sup>11</sup> Por su parte, los representantes dentro del directorio de gestión son solo una parte de los actores involucrados dentro de este territorio que también incluye a los municipios de Berisso, Ensenada y La Plata, el gobierno de la provincia de Buenos Aires, junto con los sectores empresariales y sindicales.

**Figura 1:** Esquema de áreas. En rojo el área urbana del Municipio de La Plata, en amarillo la de Berisso y en naranja la de Ensenada. En azul la distribución general de áreas dentro de una parte de la jurisdicción del Puerto: 1 núcleo portuario, 2 destilería YPF, 3 Astillero y Zona Franca, 4 Área militar.



Fuente: Elaboración propia.

## 2. Los cuatro momentos de la ciudad – Puerto de La Plata

Entendiendo que el territorio se constituye a partir de las transformaciones en el espacio a través del tiempo, se proponen cuatro momentos para analizar la relación del puerto de La Plata y la ciudad en su hinterland portuario. Considerando lo planteado desde el campo de estudio de la geografía portuaria, el hito determinante en la transformación del puerto se refiere

<sup>10</sup> Los traspasos de los puertos en las diferentes esferas del estado se encuentran descriptos por Costa, Brieva e Iriarte (2003), teniendo en cuenta al sistema portuario como una pieza clave en el proceso de desarrollo económico argentino.

<sup>11</sup> Posee individualidad, jurídica, financiera, administrativa y contable, y está sujeto a autoría externa por parte de la provincia.

al uso de cargas por containers que demarca la división entre dos grandes bloques temporales para este estudio. Los dos primeros momentos que describiremos hacen referencia al nacimiento del puerto y los asentamientos de viviendas que crecen de manera conjunta por la disponibilidad de puestos de trabajo. El tercer y cuarto momento se asocian a las tendencias en el mercado global y a la desactivación de las industrias que brindaban trabajo a la población local, generando independencia entre las actividades económicas de los habitantes y el puerto.

## 2.1. Primer momento

El Puerto La Plata inicia su construcción en 1883, como parte esencial del planeamiento de la nueva capital provincial y en pleno auge del modelo agroexportador. Costa et al. (2003) describen este modelo de gestión portuaria argentina como *organización con descentralización*. Esta gestión se caracteriza por una fuerte producción agropecuaria y por concesionar la infraestructura portuaria al sector privado. Provincias y municipios participan activamente, proveyendo infraestructura para este sector, al tiempo que la construcción de los ramales del ferrocarril permite satisfacer la demanda externa de materias primas. Los productores agropecuarios, terratenientes y exportadores son los que lideran el proceso.

El puerto es un elemento estructurante de la configuración territorial del Gran La Plata, determinando una región al norte del dock central que se convertiría en el Municipio de Ensenada y otra al sur destinada al Municipio de Berisso. La obra alcanza un costo de 18 millones de pesos oro, empleando 4500 obreros.<sup>12</sup> El proyecto de ejecución de la obra fue diseñado por el ingeniero holandés Waldorp,<sup>13</sup> quien determinó la jurisdicción del puerto haciendo uso de tierras del Estado mediante expropiaciones. En ese momento, en el puerto se producen los movimientos de cargas y descargas de materias primas y productos elaborados relacionados con la expansión agropecuaria del país, haciendo uso del transporte por ferrocarril a través de la carga y descarga manual en las embarcaciones. Por su parte, la ciudad, reconfigurada por la construcción de los canales del puerto, es el espacio en el que desarrolla la vida doméstica las personas que trabajan en las labores del puerto.

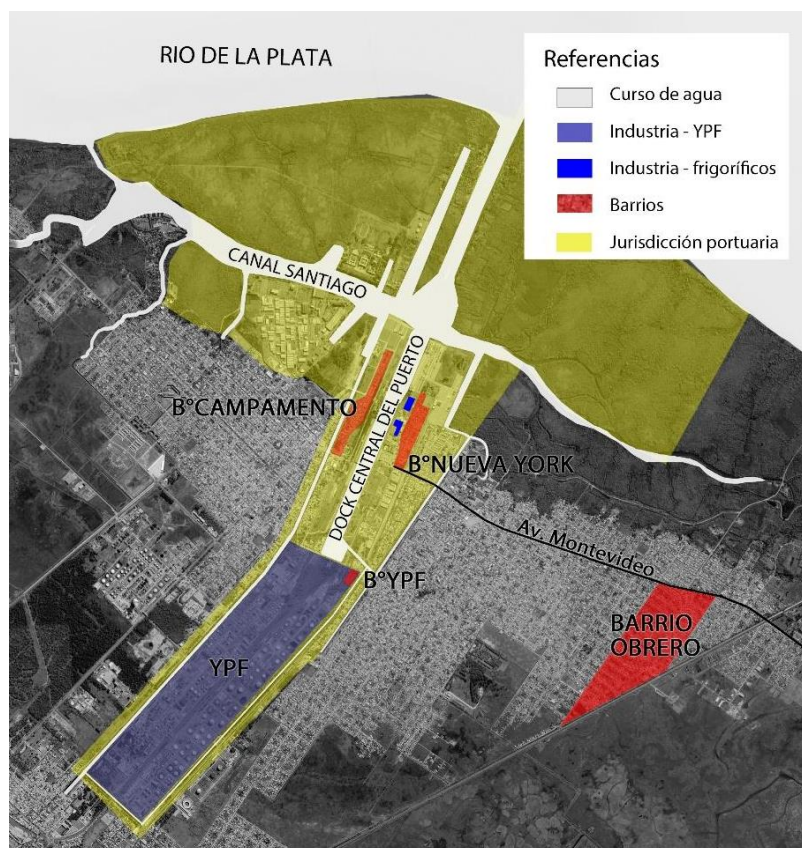
Las poblaciones que conforman esta fuerza de trabajo se asientan alrededor del espacio de construcción, en viviendas agrupadas como campamentos de carácter precario que, como plantea Liernur (2014), fueron consolidándose o desapareciendo con el paso del tiempo. Ante la explosión demográfica que genera la nueva fuente de trabajo, las condiciones de vida doméstica se tornan indignas, por la falta de servicios básicos para la higiene y el hacinamiento. Particularmente, el Barrio Campamento se crea dentro de la jurisdicción portuaria porque quienes llevaban la dirección de las obras alquilaron parte de las tierras para viviendas de carácter temporal. Estas viviendas que, inicialmente, se construyen en chapa y madera, con el tiempo se consolidan como permanentes. Otra característica distintiva es que el barrio se encuentra rodeado por los muros que definen el área portuaria destinada a usos industriales.

---

<sup>12</sup> Según Informe 2016 de la Subsecretaría de Actividades Portuarias – Oficina Provincial de Planeamiento Portuario – Buenos Aires Provincia

<sup>13</sup> Vitalone (2021) aclara en su trabajo la existencia de más de un Ingeniero Waldorp, ya que la proyección y construcción de obras portuarias se involucraba la empresa familiar de este apellido.

**Figura 2:** En color rojo los barrios y en azul las industrias. Más próximos al dock central del puerto, Barrio Campamento y Barrio Nueva York. En el área de la destilería de YPF, el barrio del mismo nombre. El Barrio Obrero conectado al puerto mediante la Av. Montevideo.



Fuente: Elaboración propia.

Una vez finalizadas las obras de construcción del Puerto de La Plata en 1890, las principales fuentes laborales son los frigoríficos Swift y Armour, ambos en el mercado de los productos cárnicos para exportación. En 1904, el puerto se traspasa a manos de la Nación. La industria de los frigoríficos crece entre 1905 y la década de 1960 con las solicitudes de alimento desde el extranjero, alcanzando a emplear 15000 obreros. La cantidad de viviendas disponibles es insuficiente para la población trabajadora. Aunque la huelga de inquilinos de 1907 se reproduce en la región de La Plata (Suriano, 1984),<sup>14</sup> el Estado responde a la problemática con partidas presupuestarias insuficientes como para mejorar las condiciones de vida de los residentes y obreros. El conflicto comienza a ser atendido por asociaciones religiosas de beneficencia y caridad, movilizadas por la falta de higiene y moral en los conventillos e inquilinato. Habiendo padecido los embates de la fiebre amarilla, el cólera y las revueltas sociales, resuelven atender a las condiciones de vida de los pobres para evitar la reproducción de las miasmas (Cravino, 2016).

Si bien se sanciona la Ley Nacional de Casas Baratas en 1915, el presupuesto no alcanza a solucionar los problemas que escalaban proporcionalmente a la cantidad de población atraída por la oferta de trabajo. Para dar respuesta a este problema habitacional que afectaba a la población obrera de los frigoríficos de Berisso, la Unión Popular Católica proyecta en 1920 un

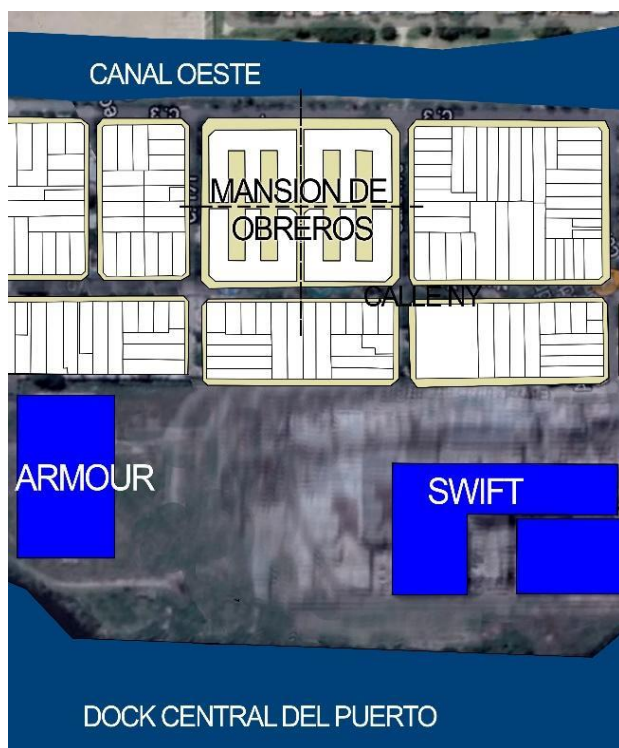
<sup>14</sup> La huelga de inquilinos fue un conflicto social que se produjo en los conventillos de Buenos Aires, los inquilinos se resistieron a pagar alquileres como protesta por su excesivo aumento y por las malas condiciones de habitabilidad.



conjunto de viviendas denominado Mansión de Obreros. La obra se realiza en una manzana del trazado urbano existente, a través de la adquisición de los lotes que ya se encontraban fraccionados. En 1889 el Dr. Eduardo Wilde le compra a Juan Medici el terreno entre las calles Nueva York, Cádiz, Concordia y Av. Río de Janeiro.<sup>15</sup> El 29 de junio de 1920 se coloca la piedra fundamental del conjunto de “casas obreras”, con presencia de autoridades, miembros del alto clero nacional y familias de la sociedad porteña y platense, además de los vecinos trabajadores de la industria de la carne. El dinero para realizar el proyecto surge de una colecta nacional realizada por la Unión Popular Católica Argentina, en la que Doña Guillermina M. M. Oliveira Cezar de Wilde (viuda del Dr Wilde para ese entonces) pone bajo su responsabilidad el proyecto y la obra de la Mansión de Obreros (Vitalone & Novoa Farkas, 2008), finalmente inconclusa.

El proyecto de la Mansión de Obreros mantiene los lineamientos higienistas acorde a las ideas urbanas de la ciudad de La Plata. En una manzana de iguales medidas a la trama regular de la ciudad de Berisso, se proyectan dos ejes centrales, considerando las esquinas de la manzana y la ejecución de núcleos de equipamientos barriales (enfermería, cooperativa, escuela y sala de primeros auxilios). Los pasajes interiores se conciben como acceso a las viviendas más pequeñas, pensadas para hombres solteros. Mientras que, en la periferia de la manzana, se ubican las viviendas familiares a las cuales se accede mediante las calles regulares.

**Figura 3:** La disposición del proyecto completo para la Mansión de Obreros, en cercanía a los frigoríficos que empleaban gran parte de la población local.



Fuente: Elaboración propia.

<sup>15</sup> El Dr. Eduardo Wilde fue médico y político argentino, participó en la concepción de la ciudad de La Plata.

## 2.2. Segundo momento

Siguiendo con el planteo de Costa (2003), a partir de la década del cuarenta se inicia una etapa de centralización y burocratización del sistema portuario argentino. El decreto 1860/43 establece la estatización y centralización portuaria, coincidente con el modelo de industrialización por sustitución de importaciones.<sup>16</sup> La concepción de la infraestructura portuaria descentralizada se entiende para ese entonces como una conspiración contra los intereses nacionales.

En el *segundo momento*, el puerto de La Plata se pone al servicio de la industria de los cárnicos. Los establecimientos de las firmas Swift y Armour emplean a una buena parte de la población, casi 15000 personas en su mayor apogeo (Nava, 2017). En el año 1925 se crea la refinería y destilería General Mosconi en La Plata, emplazada como continuación del eje central del dock del puerto en terrenos fiscales planteados para la expansión del puerto. Se trata del mayor establecimiento industrial de la empresa, ubicada en este sector por los beneficios que ofrecían las instalaciones portuarias existentes (Ursino, 2019) y la posibilidad de carga de buques cisternas. La construcción del complejo industrial Mosconi, en el marco de la sustitución de importaciones, asimismo, posibilitó la independencia del país con respecto a la provisión de naftas. El general Mosconi,<sup>17</sup> inspirado en el modelo de relaciones sociales promovidas por el Estado alemán, introdujo en la empresa medidas de cuidado de la salud, provisión de viviendas, manejo del tiempo libre y la educación alrededor de un modelo de organización laboral (Muñiz Terra et al., 2007). Todo esto con la finalidad de que el “jefe de familia” pueda desempeñar su rol laboral con la mayor eficacia y concentración posibles, despreocupándose de las necesidades del hogar. En este sentido, la compañía desplegó una red que contuvo a las familias de los trabajadores en todos los sitios donde se asentó.

A partir de 1947, en la planta General Mosconi se inicia una expansión de las posibilidades productivas, con la puesta en marcha de la Unidad de Destilación Primaria III, la Unidad de Topping IV y las nuevas instalaciones que permitieron ampliar la variedad de productos y elaborar una mayor cantidad de los que ya venían procesando. Para este momento, el crecimiento sostenido de la actividad portuaria habilita la construcción del Barrio YPF dentro de los límites de la destilería. Con una superficie de 2.25 ha, se urbanizan dos manzanas alargadas y separadas por un pasaje peatonal y vehicular que dejan aproximadamente la mitad de la superficie de la parcela como espacio libre de edificaciones. Se construyen 33 unidades de vivienda, agrupadas de a cuatro, por doble simetría axial (se espeja una unidad dos veces), y cada grupo de cuatro viviendas se repite cuatro veces en cada manzana. El barrio se construye con una única conexión vehicular hacia la calle Baradero (en el extremo del dock central), en el lado enfrenteado al centro de Berisso y limitando con la calle de acceso a la Fábrica Militar de Ácido Sulfúrico y el canal Este. El lado Oeste del barrio limita con el área industrial en la que corren las vías de FFCC y la casa de bombas hidráulicas. En el extremo del dock central del puerto, YPF instala una serie de servicios sociales complementarios a las viviendas, con el fin de promover el sentimiento de pertenencia de los trabajadores a la empresa. A menos de 300 m del ingreso vehicular al barrio, se encuentra la Puerta 1 de acceso a la planta de YPF y el Club social para los trabajadores.

---

<sup>16</sup> Mediante este decreto los puertos privados son fiscalizados y dependen de la Dirección Nacional de Puertos y Vías Navegables.

<sup>17</sup> Mosconi fue director general de YPF durante la presidencia de Marcelo T. de Alvear.

**Figura 4:** Barrio YPF dentro del Polígono industrial de la empresa, con un único acceso vehicular y en cercanía a la puerta de ingreso 1 de YPF y al Club.



Fuente: Elaboración propia.

Paralelamente al desarrollo de la industria petrolera, la industria de los frigoríficos cobra importancia en área de influencia del puerto de La Plata. En la medida de que los grupos sindicales ganan fuerza en el contexto nacional, el gremio de la carne, liderado por Cipriano Reyes, enfatiza la problemática de la falta de vivienda para los trabajadores de Swift y Armour. Enmarcado en el primer gobierno de Perón, la Dirección de Vivienda Económica encarga la construcción del Barrio Obrero de Berisso en 1946. Aún con el aparato administrativo sin consolidar, se anuncia la ejecución del barrio en la intersección de las calles Av. Río de La Plata y Montevideo en un polígono de 88 ha. Tal como se anuncia en los periódicos de la época, de los once millones de pesos que el Partido de La Plata destinaría a la obra pública en 1947, diez se destinaron para la construcción del barrio (Longoni, 2005). La relativa lejanía con los frigoríficos se justificó con la donación de una parte de los terrenos para la ejecución de las obras, contemplando que la Av. Montevideo se convierta en el eje estructurante de la movilidad vivienda-trabajo. El barrio se dispuso según los principios inspirados por la ciudad jardín de Howard.<sup>18</sup> Este tipo de diseño se evidencia, por ejemplo, en el trazado definitivo estructurado a partir de un núcleo con forma de “ojo” sobre el cual se dispuso un espacio verde y diversas instituciones. Las viviendas en manzanas alargadas, típicas de la ciudad jardín, se ordenaron sobre terrenos individuales. Sin bien las tipologías son diversas, todas cuentan con jardines (Longoni y Fonseca, 2005).

Hasta ese momento, las infraestructuras portuarias, tanto como las unidades de vivienda de los trabajadores industriales, se encuentran centralizados; y los límites entre los barrios de los diversos gremios son fácilmente distinguibles. El Barrio YPF se construye por iniciativa de la patronal en estrecha relación con los espacios de trabajo de la destilería y los servicios sociales de la empresa del Estado nacional. Por su parte, el Barrio Obrero de Berisso se construye a partir de los acuerdos entre las diferentes esferas del gobierno para satisfacer la demanda de

<sup>18</sup> Ebenezer Howard plantea un modelo de ciudad en el que los núcleos urbanos se rodean de espacios verdes. El modelo contempla conceptos sociológicos y urbanos.

vivienda largamente pospuesta. En este caso, es a partir del reclamo gremial que el Estado interviene y, mediante fondos municipales, se construye un gran número de viviendas, aunque el proyecto inicial no se termina de consolidar.

### 2.3. Tercer momento

A partir de la década de 1980, comienza el periodo que anticipa las privatizaciones del puerto mediante el traspaso de los activos al sector privado y la consecuente disminución del papel del Estado, en parte, por el agotamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (Costa, 2013). Esta situación que caracteriza el *tercer momento* de la evolución del Puerto de La Plata se evidencia sobre todo en la desagregación de los espacios de trabajo y los espacios domésticos de los barrios obreros, por lo que en el devenir de esa cotidianidad dejan de producirse intercambios entre la ciudad y el puerto.

De 1991 en adelante, el proceso de *descentralización portuaria* relega el Estado a un rol pasivo. La política implementada consiste en un paquete de medidas de desregulación que tienden a disminuir costos y flexibilizar la organización de los servicios para simplificar las operaciones portuarias. En este contexto, el Estado nacional transfiere a las provincias los principales puertos y se privatizan las operaciones y los procesos de inversión en curso (Costa, 2013).<sup>19</sup> Luego del cierre del frigorífico Armour comienzan a producirse suspensiones y despidos en el Swift, producto del debilitamiento progresivo que capitales transnacionales generados en esta rama. Aumentan las importaciones y ya no surgen nuevas grandes industrias en la proximidad del Puerto de La Plata. Las fuentes de empleo de los pobladores de las ciudades de Ensenada y Berisso se desvinculan de las industrias portuarias históricas con el cierre de los frigoríficos. Otras industrias que trabajaban sobre la misma cadena productiva, generando insumos para la exportación de carne, también decaen, cierran o se transforman, junto con las actividades laborales de los obreros que tienden a diversificarse. Los históricos edificios ubicados a la vera del dock central del Puerto La Plata se vacían; el de Armour es demolido en 1985<sup>20</sup> y el de Swift se conserva para ser utilizado como sede de un Polo Tecnológico.<sup>21</sup>

El proceso de privatización de YPF marca una nueva etapa en el barrio creado para los trabajadores. Paulatinamente cesan los diversos servicios sociales que prestaba la empresa en la zona. En 1992 se realiza la mensura del terreno y la superficie cubierta para gestionar la compra de las viviendas localizadas dentro del predio.<sup>22</sup> El proceso de venta se realiza no sin antes una serie de reclamos de los trabajadores y ex trabajadores a los cuales habían sido asignadas, ya que las intenciones iniciales de la empresa eran de desocupar las unidades para recuperar el área como parte de la fracción industrial. De este modo, la producción de vivienda y las actividades industriales portuarias se independizan. La generación de vivienda nueva en los municipios deja de estar íntimamente relacionada con estos grandes polos centralizadores de la actividad laboral.

---

<sup>19</sup> Mediante la ley 24093

<sup>20</sup> Una referencia poética a este suceso es el libro "Requiem para un frigorífico" de Filgueira (1999).

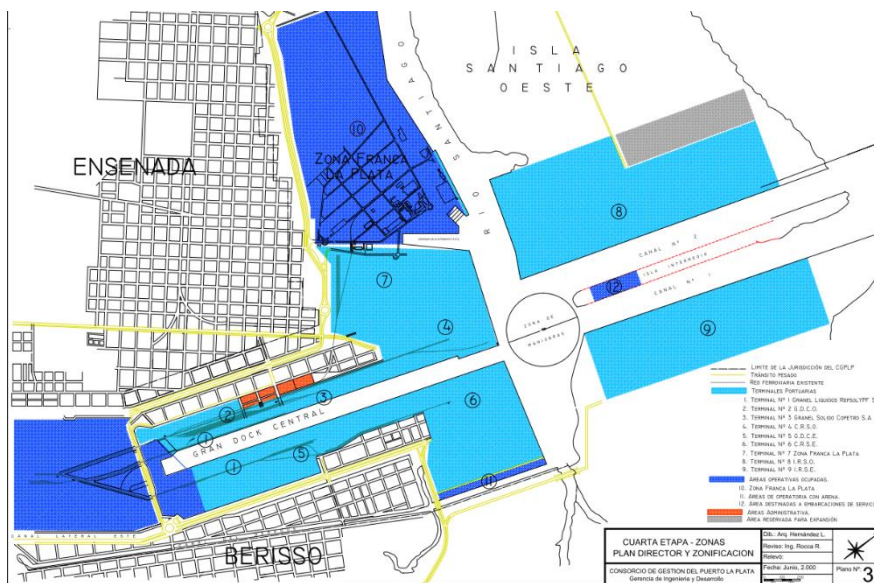
<sup>21</sup> El Polo Industrial Berisso – o Polígono Industrial Berisso – surge de un traspaso entre la empresa Swift-Armour Sociedad Anónima Argentina y el Gobierno Provincial, que queda refrendado por el decreto 3977 del año 1989

<sup>22</sup> Según planos de mensura, C: V, Par: 3975<sup>a</sup>, partida 33855.

## 2.4. Cuarto momento

En el *cuarto momento*, el puerto plantea horizontes globales, los municipios vecinos al puerto reorientan sus economías y se tiende a expulsar los usos residenciales del entorno portuario. La apertura comercial y el ingreso de nuevas lógicas en el transporte hace que el Puerto de La Plata apunte a tener mayor participación en las redes portuarias cada vez más dinámicas. Se crea el Consorcio de Gestión del Puerto la Plata y en 1999 el primer plan director para el puerto que define la zonificación portuaria.<sup>23</sup> El plan director apuntaba a hacer uso de la mayor superficie posible dentro de la jurisdicción portuaria para promover solo actividades en las que el puerto obtenga rédito económico. Por parte del Consorcio de Gestión Puerto de La Plata, esto implica un primer reconocimiento espacial sobre lo que se encuentra dentro de su jurisdicción, incluyendo los barrios Campamento y Nueva York ilustrados en la Fig 2. En el Tomo I del mencionado plan, se reconocen las áreas urbanas dentro de la jurisdicción, poniendo de manifiesto las problemáticas latentes que presentan y realizan una valoración del estado de las viviendas. Asimismo, en términos generales, se determina que del lado de Ensenada (Barrio Campamento) se encuentra en mejores condiciones para la nueva actividad portuaria que el lado de Berisso (Barrio Nueva York). Pese al valor histórico patrimonial de este último, en ese momento se inicia una serie de balances acordes a los precios de suelo, para evaluar el costo de la expropiación de las viviendas dentro del predio portuario, contemplando la posibilidad de extender las zonas de operaciones sobre los antiguos barrios.

**Figura 5:** Dividido en cuatro etapas, el plan director del puerto de 1999 plantea su etapa final demarcando en celeste las diferentes terminales, ampliando la superficie de ocupación total hacia zonas no intervenidas hasta ese momento.



Fuente: Elaboración propia en base al documento “Puerto La Plata: bases del plan director. Tomo I y Tomo II”.

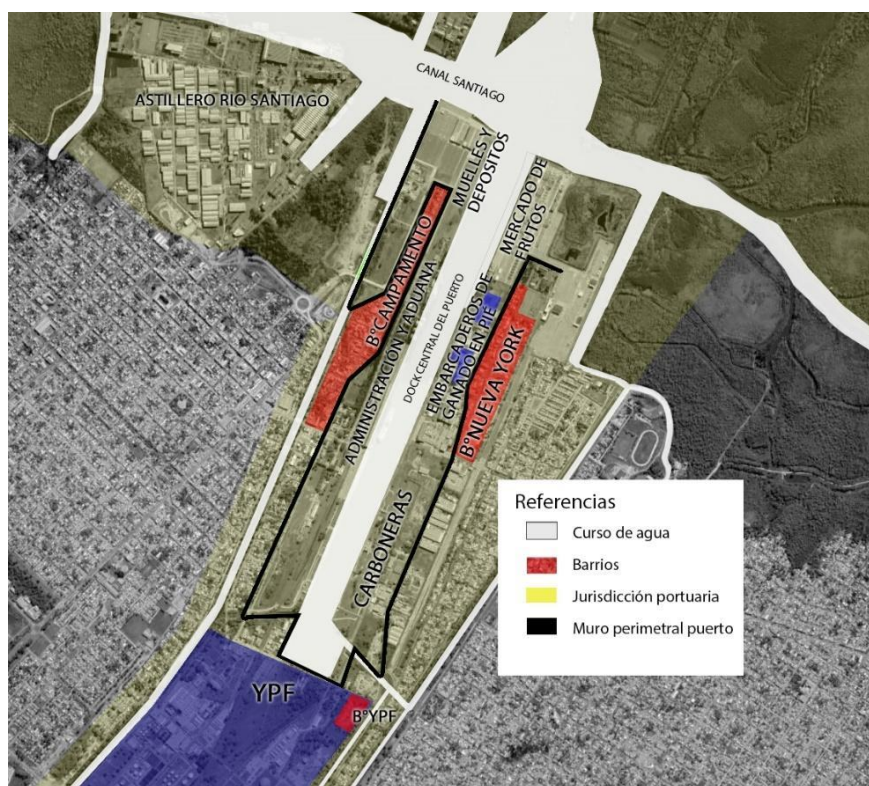
Consecuente a lo planteado en el plan director, el Consorcio de Gestión Puerto de La Plata licita una terminal de contenedores que inicia su construcción en 2011 y finaliza en 2018. A diferencia de las industrias cárnicas cesadas, las nuevas instalaciones portuarias no demandan la misma cantidad de puestos de trabajo que antaño. La tecnificación del puerto permite

<sup>23</sup> Mediante el decreto 1596/99

operarlo con un plantel reducido de operarios. Por su parte, la terminal de contenedores Tecplata se ubica donde antes se encontraba el frigorífico Armour.<sup>24</sup> El nuevo acceso a la misma se da por la extensión de las redes ferroviarias y por la nueva calle de acceso al Puerto de la Plata en un tramo sesgado del canal Este. El espacio portuario se delimita con mayor claridad ante la incompatibilidad entre las actividades residenciales y el movimiento de cargas por containers.

En resumen, la transformación del territorio portuario se describe en los gráficos comparativos 6 y 7. El espacio portuario, de carácter público, singular y heterotópico, consolida un borde demarcado de manera discontinua, dificultando la gestión del área portuaria disociada entre dos municipios diferentes. Asimismo, las tierras de la jurisdicción portuaria fuera de su perímetro, se consolidan como un área residencial para la fuerza de trabajo de las industrias. Posteriormente a la introducción del transporte por containers, estas áreas pasan a ser concedidas en favor de la extensión de las plataformas operativas del puerto.

**Figura 6:** Zonificación del puerto aproximada hasta mediados de la década del 70'.

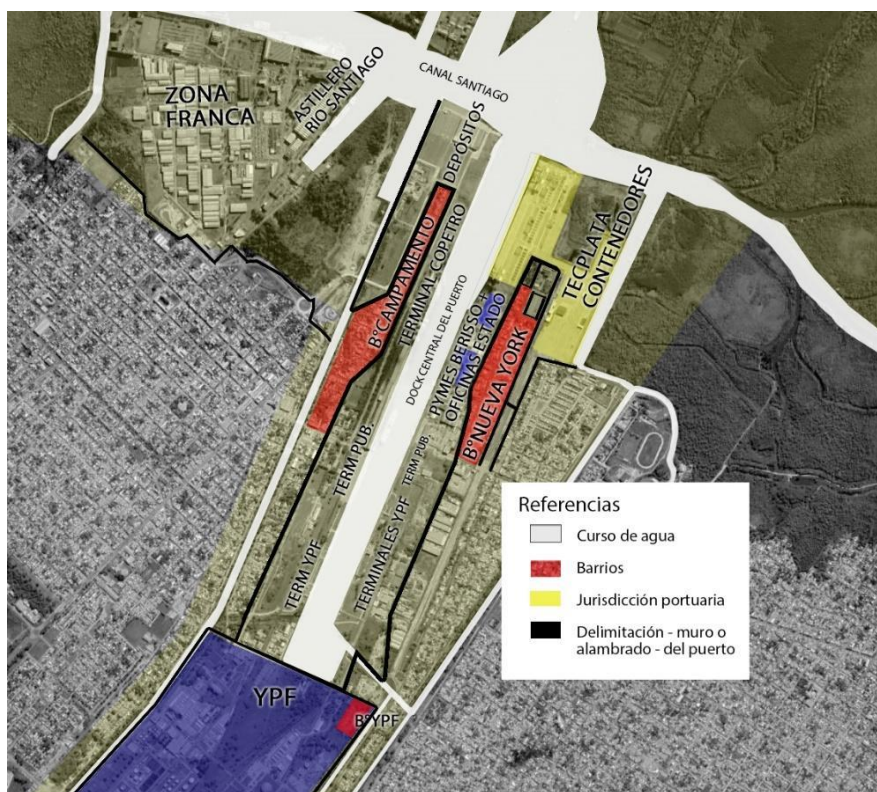


Fuente: Elaboración propia en base a "Puerto La Plata.

Un pasado con proyección de futuro. Primera parte", en base a Vitalone (2020, p. 33).

<sup>24</sup> La terminal es de capitales filipinas, ICTSI adquiere, desarrolla y opera terminales de contenedores alrededor del globo.

**Figura 7:** Zonificación del puerto aproximada después de la construcción de Tecplata en 2018, según relevamiento en campo y zonificación disponible en la web del Puerto La Plata.



Fuente: Elaboración propia.

## Conclusiones

A lo largo de su historia, el Puerto de La Plata ha sido administrado por diversos niveles del Estado, en función del modelo económico imperante que, a su vez, determinó el tipo de actividad predominante en el hinterland portuario. La relación entre lo portuario y lo residencial fue estrecha mientras las industrias asociadas al transporte de productos y materias primas demandaban mano de obra. Las grandes inversiones por parte del Estado nacional para promover las ramas de la industria asociadas al puerto, ya no se ven reflejadas en los barrios del entorno y la generación de vivienda. Esta disociación entre puerto y ciudad puede explicarse en cuatro momentos.

El primer momento caracterizado por la construcción del puerto en el marco del modelo agroexportador, produjo barrios como el Campamento a partir de la iniciativa de construcción popular, carente de intervención estatal. La mano de obra asociada a los frigoríficos aún en su auge, solo encontró respuesta a su necesidad de vivienda en los conventillos, casas de alquiler y en la eventual iniciativa de caridad de la Mansión Obrera de Berisso.

En el segundo momento de la relación entre el Puerto de La Plata y la ciudad, está marcado por el perfil petrolero impulsado por la empresa YPF. Esta empresa estatal tomó la iniciativa de construir viviendas para sus propios empleados, planteando, en el caso del Barrio YPF, viviendas a comodato dentro del área destinada a la propia industria, a costa de ofrecer una conectividad escasa a los centros urbanos consolidados. Por su parte, el Barrio Obrero de Berisso constituyó un caso paradigmático de la demanda obrera. Las viviendas destinadas a los

trabajadores se crean a través de la partida presupuestaria de obras públicas municipal, tras cuatro décadas de conflicto y presión gremial.

En el tercer momento, a partir de la descentralización de los puertos y su traspaso a las provincias, el Puerto de La Plata inicia una transformación estructural en su gestión y en las actividades para las que dispone sus muelles. Las nuevas actividades que incluyen la zona franca y la terminal de contenedores, junto con la nueva infraestructura que moderniza el movimiento de las cargas, ya no demandan la mano de obra local. El nivel de autonomía del puerto con la ciudad es creciente. Las áreas residenciales alrededor del puerto se convierten en un escollo para su funcionamiento, y en un impedimento para la extensión de las plataformas operativas del puerto.

La gestión independiente de los diversos actores que componen la problemática de este territorio portuario es un eje de interés a desarrollar en futuros trabajos. En términos generales puede apreciarse un sector público (que realiza las fiscalizaciones necesarias en el área portuaria), un sector privado (que ata la escala de trabajo con operadores locales y otros globales), y la sociedad civil y los gobiernos municipales excluidos de la actividad portuaria y la toma de decisiones con respecto a su evolución.

## Referencias bibliográficas

- **Aboy, R. (2015).** El “derecho a la vivienda”. Opiniones y demandas sociales en el primer peronismo. *Desarrollo Económico*, 44 (174), 289-306. <https://doi.org/10.2307/3456039>
- **Alavi, A., Nguyen, H. O., Fei, J., & Sayareh, J. (2018).** Port logistics integration: challenges and approaches. *International Journal of Supply Chain Management*, 7(6), 389-402.
- **Ballent, A. (2005).** Las huellas de la política. Vivienda, ciudad y peronismo en Buenos Aires, 1943-1955. Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes/Prometeo 3010.
- **Costa, A. M., Brieva, S. S., & Iriarte, L. (2003).** Gestión y regulación de los servicios e infraestructura portuaria en Argentina. *Problemas Del Desarrollo: Revista Latinoamericana de Economía*, 34(135), 29-47.
- **Cravino, A. (2016).** Historia de la vivienda social. Primera Parte: el conventillo a las casas baratas. *Vivienda y Ciudad*, 3, 7-24.
- **Cremaschi, V. (2019).** La vivienda estatal y su contribución al fomento de la familia nuclear. El caso de Mendoza durante la primera mitad del siglo XX. *Anuario de La Escuela de Historia Virtual*, 9 (14), 53-80. DOI 10.31049/1853.7049.v0.n14.23009
- **Cuenya, B. (2000).** Cambios, logros y conflictos en la política de vivienda en Argentina hacia fines del siglo XX. *Boletín CF+S29/3: Notas Para Entender El Mercado Inmobiliario*, 239-247.
- **D’Amico, G., Ghetti, G., Botana, M. I., & Carut, C. (2017).** Puerto la plata: el devenir de un territorio en constante resignificación. [VII Jornadas de Estudios Portuarios RedEP, 1-18].
- **Fernandez Wagner, R. (2015).** El sistema de la vivienda pública en Argentina. Revisión desde la perspectiva de los regímenes de vivienda. En Miguel A. Barreto y Mercedes Lentini (Comp.), *Hacia una política integral de hábitat: aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina*. (1ª ed, 27-94). Café de las Ciudades.
- **Filgueira, R. (1999),** *Réquiem para un frigorífico*. Ediciones ICLA Centro Cultural Difusión.
- **Fusaro, M., & Polónia, A. (Eds.). (2017).** *Maritime history as global history* (43). Liverpool University Press.
- **Hoyle, B. S. (1989).** The port-City interface: Trends, problems and examples. *Geoforum*, 20, 429-435. DOI 10.1016/0016-7185(89)90026-2



- **Liernur, J.F. (2014).** Precariedad y modernización. La habitación popular en el umbral de la metrópolis. En A. Ballent y J. Liernur (Eds.), *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna* (1° ed., 57-109). Fondo de cultura económica.
- **Longoni, R., & Fonseca, J. I. (2005).** El Barrio Obrero de Berisso (1938- 1956). [III Jornadas sobre Arte y Arquitectura en Argentina, ISBN 987-22474-0-4, pp 1-17].
- **Muñiz Terra, L. (2007).** La privatización de la identidad petrolera: de la ilusión al desarraigo. *AIBR: Revista de Antropología Iberoamericana.*, 2(1), 91-114.
- **Monié, F., & Vasconcelos, F. N. (2012).** Evolução das relações entre cidades e portos: entre lógicas homogeneizantes e dinâmicas de diferenciação. *Confinos*, 15, 1-18. DOI 10.4000/confinos.7685
- **Nava, A. (2017).** Protesta social y conflictividad laboral. Estrategias del Movimiento Obrero en La Plata, Berisso y Ensenada (1969-1972). Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación Doctorado en Ciencias Sociales.
- **Parola, F., & Maugeri, S. (2013).** Origin and taxonomy of conflicts in seaports: Towards a research agenda. *Research in Transportation Business and Management*, 8, 114-122. DOI 10.1016/j.rtbm.2013.07.005
- **Suriano, J. (1984).** La huelga de inquilinos de 1907 en Buenos Aires. En Barran y Nahum, Armus, Langdon, Hardoy, Liernur, Paterlini de Koch, Rial, Viñuales, Espinoza, Suriano, Gutiérrez y Gonzalez, González, Illanes Oliva (Coord.), *Sectores populares y vida urbana* (1° ed., 201-233). CLACSO.
- **Ursino, S. V. (2019).** Lugar, trabajo e identidad: La apropiación simbólica del espacio en la construcción de identidad de los trabajadores y ex - trabajadores de la refinería YPF - La Plata (1993-2012). [VII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas y XXI Jornadas de Geografía de la UNLP, 0-21].
- **Vitalone, C. (2021).** Los Waldorp en dos puertos del Río de La Plata. *Boletín del Centro Naval* 855, Enero/Junio 2021, 52-63.
- **Vitalone, C. & Novoa Farkas, M. (2008).** Casas para obreros en Berisso. Influencias de la higiene pública y el urbanismo sanitario (1920 y 1947). [VII Jornada "Técnicas de Restauración y Conservación Del Patrimonio," 1-13].
- **Yujnovsky, O. (1984).** Claves políticas del problema habitacional argentino (1955-1981). Grupo Editor Latinoamericano.
- **Zunino, H. M., Hidalgo, R. (2009).** Vivienda en el Chile neoliberal: efectos socioespaciales y relaciones de poder en el caso del Área Metropolitana de Valparaíso y su periferia. En Hidalgo, De Mattos, Arenas (Eds.), *Chile: del país urbano al país metropolitano* (1° ed., 223-240). Pontificia Universidad Católica de Chile.