



Se autoriza la reproducción del contenido con la cita:

Año XXIV - Edición n° 165, mayo 2000

Boletín FAL # 165, CEPAL

## MODERNIZACIÓN PORTUARIA: UNA PIRÁMIDE DE DESAFÍOS ENTRELAZADOS

Así se titula curso presentado por la Unidad de Transporte de la CEPAL en una serie de países en cuatro continentes, con la participación de autoridades ministeriales y portuarias, transportistas, exportadores, importadores y sindicalistas.

Para mayor información sírvase contactar a Sidney Rezende, correo electrónico: [srezende@eclac.cl](mailto:srezende@eclac.cl)

En un mundo en que las economías abiertas y la globalización se generalizan, los puertos todavía operados por entidades estatales siguen funcionando en gran medida según los patrones de un modelo anticuado: el del desarrollo hacia adentro, con una fuerte intervención económica del sector público, mucha ineficiencia y regímenes laborales establecidos más bien conforme a criterios sociopolíticos que comerciales.

Como resultado, una parte importante del sistema portuario está lejos de responder adecuadamente a las nuevas exigencias de la economía mundial. Es más, en muchos casos tiende a estorbar la plena integración en ésta, debido a la burocracia, la lentitud operacional, la carencia de una tecnología adecuada y el predominio de intereses creados. Para que los países puedan transitar con éxito por el camino del desarrollo basado en las exportaciones, es esencial profundizar el proceso de reformas y modernización de los puertos que, en algunos casos, ya se ha iniciado.

Para colaborar en este proceso, la Unidad de Transporte de la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la CEPAL, ha desarrollado un curso-taller titulado **Modernización portuaria: una pirámide de desafíos entrelazados** (Documento LC/R.2031)

## CARACTERÍSTICAS DEL CURSO

**Objetivos:** capacitar a los participantes del curso para que puedan:

- determinar y comprender las principales tendencias y señales del mercado y promover una perspectiva comercial; y
- formular sugerencias y recomendaciones para los puertos que faciliten la incorporación de tecnologías modernas y sirvan de base para la participación de los intereses privados y la reforma de los regímenes laborales portuarios orientados hacia el mercado.

Como parte de dicha estrategia, se deberán adoptar dos marcos reglamentarios que permitan evitar el abuso de los mecanismos del mercado por parte de los operadores privados y el sector laboral de las terminales marítimas.

**Metodología:** en general, las presentaciones se realizan en sesiones de preguntas y respuestas, para motivar a los participantes con intereses diversos, y a menudo contrapuestos, a trabajar en conjunto en la formulación de una estrategia para la modernización portuaria.

**Perfil de los participantes:** funcionarios de alto nivel de ministerios de transporte, finanzas, economía y planificación, dotados de facultades decisorias; de autoridades portuarias; principales clientes de los puertos (empresas exportadoras e importadoras y transportistas); transitarios; sindicatos e inversionistas privados, entre otros.

**Duración del curso:** el curso se divide en tres módulos de cuatro horas cada uno. Se recomienda realizarlos por la tarde, después de la jornada de trabajo, para garantizar la asistencia de un mayor número de participantes.

**Plan de trabajo:** al final del primer módulo, mediante el examen de un caso hipotético acerca de dos países costeros y otro sin litoral, se insta a los participantes a elaborar un plan de inversiones en infraestructura que permita a un país mediterráneo usar los puertos de los países ribereños vecinos. Después del segundo módulo, se analiza otro caso para determinar los elementos de los marcos regulatorios de tres países que emplean distintas opciones de participación privada en los puertos estatales, teniendo en cuenta que todos sirven a la misma zona de influencia y compiten con un puerto privado. Al final del tercer módulo, los participantes se dividen para examinar los diferentes planteamientos y consideraciones formuladas durante el curso y luego elaboran un plan de acción que contenga propuestas y recomendaciones concretas para modernizar los puertos de país.

Dadas las similitudes entre la situación de los puertos de América Latina y el Caribe con los de otras regiones del mundo, el Curso también se ha impartido en países de África, Asia y Europa.

Presentaciones del Curso sobre modernización portuaria a la fecha	
BANGLADESH (Chittagong)	JAMAICA (Kingston)
BRASIL (Fortaleza, Paranaguá, Salvador, Santos, Vitória)	KENIA (Mombasa)
CHILE (Santiago y Talcahuano)	LÍBANO (Beirut)
COLOMBIA (Barranquilla)	MOZAMBIQUE (Maputo)
COSTA RICA (San José)	NICARAGUA (Managua)
CUBA (La Habana)	PERÚ (Lima)
ECUADOR (Guayaquil)	RUMANIA (Constantza)
GUATEMALA (Guatemala)	SANTA LUCÍA (Castries)
HAITI (Port-au-Prince)	TAILANDIA (Bangkok)
HONDURAS (Puerto Cortés y Tegucigalpa)	TANZANIA (Dar-es-Salaam)
IRAN (Tehran)	

Los tópicos que se tratan en cada uno de los tres módulos del Curso:

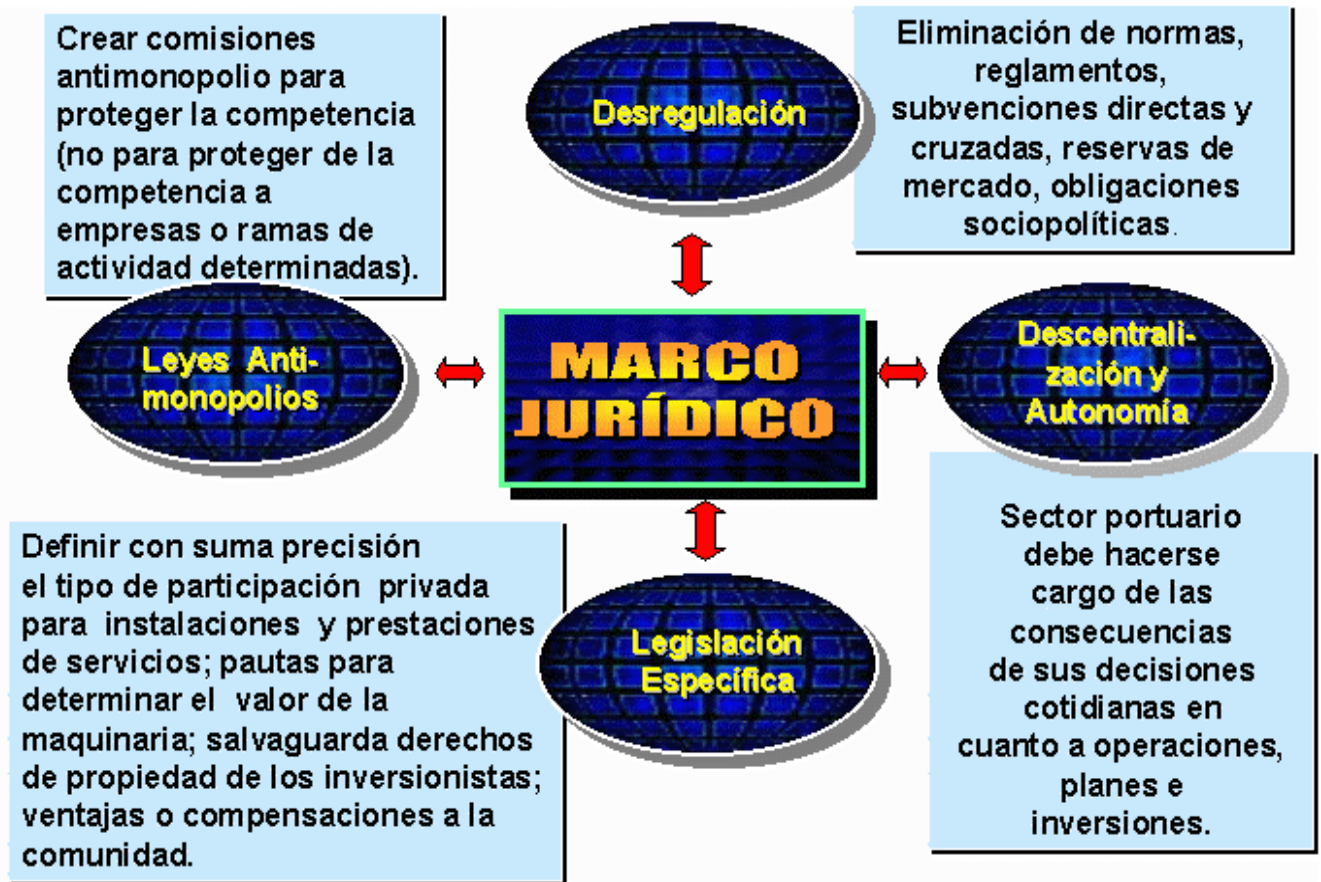
- **Cambios estructurales:** consiste en un análisis de los cambios estructurales registrados en los mercados, los servicios, las tecnologías y el marco jurídico que están afectando el comercio y las actividades portuarias. Los productos que pasan por los puertos tienen que competir en la economía globalizada y los servicios deben reflejar los niveles internacionales de productividad y costo. En ese sentido, las operaciones portuarias deben optimizarse y ejecutarse de forma integrada para que resulten en un sistema. El cambio hacia la "optimización de los sistemas" brinda una visión global, no fragmentaria, de las actividades portuarias en la cadena logística y de distribución física.
- **Participación privada:** en general, la iniciativa para la participación privada en los puertos estatales responde a uno o más de los factores siguientes: la competencia de otros puertos o la que se desencadena entre los clientes, las plataformas políticas de los gobiernos, el cuestionamiento de los altos costos portuarios, la baja productividad, los robos y la falta de acceso a las mercancías. Todos aquellos que ofrecen infraestructura y servicios portuarios deberían operar en un entorno comercial regido por los mecanismos del mercado. En ese sentido, los gobiernos deben adoptar un régimen jurídico que integre la desregulación, la descentralización, las leyes antimonopolio y la legislación específica sobre la participación de los intereses privados. ([Véase ilustración 1, el marco jurídico para promover la participación privada en los puertos](#)).
- **Reforma laboral portuaria orientada hacia el mercado:** los objetivos principales de la reforma son exponer al sector laboral a los mecanismos del mercado con el propósito de aumentar la celeridad con que los trabajadores responden a las señales del mercado

en su propio beneficio así como en el de los clientes y los operadores privados de las terminales marítimas. Para lograr esta meta, los gobiernos deben desregular y descentralizar el entorno comercial de los puertos y las negociaciones colectivas, asegurar que la participación gubernamental en las actividades portuarias se limite a implantar un régimen regulador y establecer sistemas de solución de conflictos, adoptar leyes antimonopólicas con el fin de evitar abusos por parte de los operadores privados de las terminales marítimas y los sindicatos, y redefinir el concepto de equidad social a fin de garantizar a los trabajadores compensaciones por los derechos adquiridos, jubilaciones anticipadas y capacitación. ([Véase ilustración 2, el marco institucional para llevar a cabo la reforma laboral portuaria](#)).

**Las consecuencias** de los cambios estructurales, la participación privada y la reforma laboral serán:

- i) **operacionales**, porque atraerán nuevas inversiones, fomentarán la especialización, y mejorarán la productividad y la competitividad en los puertos y entre ellos;
- ii) **económicas**, porque contar con puertos eficientes favorece el incremento de los intercambios comerciales y, directa o indirectamente, la creación de empleos;
- iii) **políticas**, porque se reducirán las actividades comerciales de los gobiernos en los puertos y la posibilidad de que los grupos de presión puedan abusar de los poderes gubernamentales, y
- iv) **sociales**, porque facilitarán la cooperación entre trabajadores portuarios y operadores privados de las terminales marítimas, con lo cual se asegurará el mejor cumplimiento de las metas comerciales y sociales.

**Ilustración 1: El marco jurídico para promover la participación privada en los puertos**



**Ilustración 2: El marco institucional para llevar a cabo la reforma laboral portuaria**

