



Universidad Austral de Chile  
Facultad de Ciencias de la Ingeniería  
Escuela de Ingeniería Naval

## **ITAJAÍ: EXPERIENCIA DE ÉXITO EN ADMINISTRACIÓN PORTUARIA MUNICIPAL**

**Tesis para optar al título de Ingeniero Naval,  
Mención Arquitectura Naval**

**Profesora Patrocinante:  
Sra. Astrid Santander Arroyo  
M.Sc. en Ingeniería Oceánica**

**Jorge Iván Cárdenas Castillo  
Valdivia, Chile 2006**

Esta Tesis ha sido sometida para su aprobación a la comisión de Tesis, como requisito para obtener el Grado de Licenciado en Ciencias de la Ingeniería

La Tesis aprobada, junto con la nota del examen correspondiente, le permite al alumno obtener el título de Ingeniero Naval, mención Arquitectura Naval.

**EXAMEN DE TITULO:**

Nota de presentación (ponderada) (1) : .....

Nota de Examen (ponderada) (2) : .....

Nota Final de Titulación (1+2) : .....

**COMISION EXAMINADORA:**

|                                      |                       |
|--------------------------------------|-----------------------|
| .....<br><b>Decano</b>               | .....<br><b>Firma</b> |
| .....<br><b>Patrocinante</b>         | .....<br><b>Firma</b> |
| .....<br><b>Examinador</b>           | .....<br><b>Firma</b> |
| .....<br><b>Examinador</b>           | .....<br><b>Firma</b> |
| .....<br><b>Secretario Académico</b> | .....<br><b>Firma</b> |

**Valdivia,** .....

## AGRADECIMIENTOS

El Hombre es una Nave singlando el Océano de la Vida.  
Un Buque que sale a navegar sin estar jamás concluido.  
Gobernado por la Razón, Impulsado por el Corazón,  
El Hombre es una Embarcación que se construye día a día.

Así somos. Así es que aparecemos en el Mundo. Así es que un buen día nos lanzamos a conquistar nuestro propio futuro.

Al momento de agradecer, no puedo dejar de colocar en principal lugar a mis primeros y más dedicados, amorosos y brillantes Maestros: Dalila y Luis. Mis Padres. En esta sencilla referencia a esos dos magníficos Profesores quiero homenajear juntos a todos los que durante mi vida entera se desvelaron para rescatarme de la oscuridad de la ignorancia y me estimularon a caminar la senda de la honesta búsqueda del Saber. La Humildad, la Tolerancia, la Generosidad, la Paciencia y el Trabajo son virtudes que continúo aprendiendo de ellos.

A mis Amigos. Con cuyo respeto, solidaridad y cariño soy premiado a raudales. Aquellas personas que se me presentan en todas las Latitudes bajo la forma de colegas, compañeros de trabajo, cómplices de juegos y aventuras, camaradas de armas. Esos hombres y mujeres que están, estuvieron y estarán conmigo solamente por el placer de estar, para compartir un vino y unas palabras, para idear un proyecto, para construir un mundo mejor, un mañana diferente, sin dejar de disfrutar el día de hoy como si fuese el último. Son tantos y todos tan buenos, que no podré nunca completar la lista de nombres y paisajes. Que esos momentos sean infinitos mientras duren.

A mis Hermanos, en la persona de Manolo. Porque desde que tengo memoria hacen parte de mi preciosa fortuna: Mi Tribu.

A mi Familia. Sin Manuel, Cristóbal, Pablo y Jorge nada tendría sentido. Mis Hijos, la Fuerza más espléndida, potente y maravillosa que inflama mi corazón al levantarme cada mañana para enfrentar los elementos y que sigue regalándome nuevas alegrías al fondear el ancla, a cada fin de jornada.

Y a mi Ángel e Inspiración: Anabel.

Mi eterna enamorada y compañera, mi puerto abrigado, mi esposa soñadora, mi Sereno Compás y Norte Verdadero.

El ejemplo más puro y el más sublime estímulo para superarme como Ser Humano.

Muchas Gracias por ayudarme a construir lo que soy.

## i) INDICE GENERAL

|  | <b>Pág.</b> |
|--|-------------|
| Agradecimientos.....   | 3           |
| i) ÍNDICE GENERAL.....   | 4           |
| ii) ÍNDICE DE TABLAS.....  | 7           |
| iii) ÍNDICE DE GRÁFICOS.....   | 8           |
| iv) ÍNDICE DE FIGURAS.....   | 9           |
| RESUMEN.....   | 10          |
| SUMMARY.....   | 11          |
| <b>CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.....</b>   | <b>12</b>   |
| 1.2. OBJETIVOS.....  | 14          |
| 1.2.1. Objetivo General.....   | 14          |
| 1.2.2. Objetivos Específicos.....  | 14          |
| <b>CAPÍTULO II. TIPOS DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA VIGENTES.....</b>                | <b>15</b>   |
| 2.1. La Administración portuaria moderna.....                                      | 15          |
| 2.2. Puertos.....  | 17          |
| 2.3. Clasificación de los Puertos según su administración.....                     | 19          |
| 2.3.1. Service Port.....   | 20          |
| 2.3.1.1. Puertos Monoperadores.....  | 20          |
| 2.3.1.2. Puertos Multioperadores.....  | 21          |
| 2.3.1.2.1. Empresas de Estiba.....   | 21          |
| 2.3.2. Tool Port.....  | 22          |
| 2.3.2.1. Administración Mixtas y Operaciones Conjuntas.....                        | 23          |
| 2.3.2.2. Administración Autónoma por Concesiones de Largo Plazo.....               | 24          |
| 2.3.3. Landlord Port.....  | 24          |
| 2.3.3.1. Sociedades Anónimas Mixtas.....   | 25          |
| 2.3.4. Puerto Privado (Private Port).....  | 26          |
| 2.3.4.1. Puertos Privados Mixtos.....  | 26          |
| 2.4. La experiencia Latinoamericana.....   | 28          |
| 2.4.1. Aspectos Generales.....   | 28          |
| 2.4.1.1. Los Puertos.....  | 28          |
| 2.4.2. Reformas portuarias en Latinoamérica.....                                   | 30          |
| 2.4.2.1. Comportamiento económico.....   | 30          |
| 2.4.2.2. Antecedentes previos a la Reforma Portuaria en América Latina.....        | 31          |
| 2.4.2.3. Situación actual.....   | 33          |
| 2.4.2.4. Experiencia recogida.....   | 34          |
| 2.4.2.5. Tendencias.....   | 35          |
| 2.4.3. Estrategias para el desarrollo portuario de Latinoamérica.....              | 37          |
| <b>CAPÍTULO III. REFORMA PORTUARIA EN BRASIL.....</b>                              | <b>38</b>   |
| 3.1. La Historia Portuaria de Brasil.....  | 38          |
| 3.1.1. Visión de los empresarios.....  | 40          |
| 3.1.2. La burocracia devora las exportaciones.....                                 | 43          |
| 3.1.3. Diagnóstico sintético de la situación actual de los puertos brasileños..... | 44          |
| 3.2. Empresa Brasileña de Puertos: PORTOBRAS.....                                  | 47          |
| 3.2.1. Antecedentes Generales.....   | 47          |

|  |           |
|--|-----------|
| 3.2.2. Desactivación.....  | 48        |
| 3.3. Ley de Modernización de los Puertos: Ley 8.630 / 1993.....            | 49        |
| 3.3.1. Efectos colaterales.....  | 50        |
| 3.4. Agencia Nacional de Transportes Aquaviários: ANTAQ.....               | 51        |
| 3.5. Modelo Portuario brasileño.....                                       | 53        |
| 3.5.1. Puerto Organizado.....  | 53        |
| 3.5.2. Consejo de Autoridad Portuaria: CAP.....                            | 53        |
| 3.5.3. OGMO.....   | 54        |
| 3.5.4. Operador Portuario.....   | 56        |
| 3.5.5. Programa de concesiones.....  | 56        |
| 3.5.6. Arriendos.....  | 57        |
| 3.5.7. Privados.....   | 58        |
| 3.5.8. Estado y Municipios .....   | 59        |
| 3.6. Las Parceiras Público Privadas (PPP).....                             | 61        |
| 3.7. REPORTE.....  | 63        |
| <b>CAPÍTULO IV. PUERTO MUNICIPAL DE ITAJAÍ.....</b>                        | <b>64</b> |
| 4.1. Historia .....  | 64        |
| 4.1.1. Mercaderías.....  | 64        |
| 4.2. Concesión de la Unión al Municipio.....                               | 65        |
| 4.3. Arriendo del Terminal de Contenedores .....                           | 66        |
| 4.4. Inversiones y Desarrollo.....   | 67        |
| 4.5. La Retaguardia ( <i>Back-Up Area</i> ) del Puerto.....                | 69        |
| <b>CAPÍTULO V. ESTADÍSTICAS.....</b>                                       | <b>71</b> |
| 5.1. Principales movimientos de mercaderías por los Puertos de Brasil..... | 71        |
| 5.2. Situación del Estado de Santa Catarina.....                           | 72        |
| 5.3. Movimiento del Puerto de Itajaí.....                                  | 76        |
| 5.4. El Puerto en la Balanza Comercial.....                                | 78        |
| <b>CAPÍTULO VI. EL FUTURO ES HOY.....</b>                                  | <b>81</b> |
| 6.1. El Desafío del Crecimiento.....                                       | 81        |
| 6.2. La Relación Puerto – Ciudad.....                                      | 82        |
| 6.3. Plan de Desarrollo y Zoneamiento, PDZ 2004.....                       | 83        |
| 6.3.1. Fundamentos del PDZ.....  | 84        |
| 6.3.2. Capacidades del Puerto de Itajaí.....                               | 86        |
| 6.3.3. Debilidades que Demandan urgente atención.....                      | 87        |
| 6.3.4. Propuesta planteada junto con el PDZ.....                           | 88        |
| 6.3.5. Propuesta del PDZ en el Mediano y Largo Plazo.....                  | 90        |
| 6.4. Otras Instalaciones.....  | 93        |
| 6.5. Satisfaciendo las necesidades.....                                    | 93        |
| 6.6. El Puerto y otros usos urbanos.....                                   | 94        |
| 6.7. Conexiones de Transporte, carreteras y Puerto.....                    | 95        |
| 6.8. El Puerto de Itajaí: Una visión para el futuro.....                   | 95        |
| <b>CAPÍTULO VII. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES.....</b>                         | <b>97</b> |
| 7.1. Momento actual de los Puertos en Latinoamérica.....                   | 97        |
| 7.2. Evolución permanente.....   | 99        |
| 7.3. Modelo brasileño.....   | 101       |

|  |     |
|--|-----|
| 7.4. Municipalización: Puerto de Itajaí..... | 103 |
| 7.5. Comentarios finales.....                | 107 |
| BIBLIOGRAFÍA.....                            | 112 |
| ANEXOS.....                                  | 115 |

## ii) INDICE DE TABLAS

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| Tabla 1. Clasificación de Puertos.....  | 27          |
| Tabla 2. Movimientos portuarios por Zonas, 2003.....  | 29          |
| Tabla 3. Primeros 24 puertos de América Latina y el Caribe.....   | 30          |
| Tabla 4. Principales mercaderías exportadas por Brasil, vía marítima.....   | 71          |
| Tabla 5. Exportaciones de los 10 mayores puertos exportadores de Brasil, en relación con el precio de las mercaderías exportadoras..... | 71          |
| Tabla 6. Importaciones de los principales Estados de Brasil.....  | 72          |
| Tabla 7. Procesamiento de Ganado.....   | 76          |
| Tabla 8. Movimiento de cargas en los puertos de Santa Catarina en 2003.....   | 76          |
| Tabla 9. Exportaciones de principales mercaderías del Puerto de Itajaí.....   | 76          |
| Tabla 10. Ranking de Puertos brasileños, según movimiento de contenedores.....  | 77          |
| Tabla 11. Participación del Puerto de Itajaí en las Importaciones, en relación al Estado de Santa Catarina (SC) y a nivel nacional..... | 78          |
| Tabla 12. Participación del Puerto de Itajaí en las Exportaciones, en relación al Estado de Santa Catarina (SC) y a nivel nacional..... | 79          |
| Tabla 13. Previsión Pesimista (en mil TEUs).....  | 92          |
| Tabla 14. Previsión Conservadora (en mil TEUs).....   | 92          |
| Tabla 15. Previsión Optimista (en mil TEUs).....  | 92          |
| Tabla 16. Movimiento de contenedores, en TEUs), desde 2000 a 2005.....  | 117         |

### iii) INDICE DE GRÁFICOS

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| Gráfico 1. Importaciones de los principales Estados de Brasil.....                          | 72          |
| Gráfico 2. Posición de los Estados brasileños de acuerdo con la competitividad en 2003..... | 74          |
| Gráfico 3. Comparación de la riqueza de los principales Estados de Brasil.....              | 75          |
| Gráfico 4. Infraestructura de los principales Estados de Brasil.....                        | 75          |
| Gráfico 5. Histórico de contenedores y variaciones.....                                     | 78          |
| Gráfico 6. Participación del Puerto de Itajaí en el contexto nacional.....                  | 79          |
| Gráfico 7. Movimiento de los Puertos de Brasil 2004 y 2005.....                             | 80          |

#### iv) INDICE DE FIGURAS

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| Figura 1. Algunos factores que influyen en el Puerto.....                             | 18          |
| Figura 2. Projeto de Revitalização da Margem do Rio Itajaí-Açu – Cidade de Itajaí.... | 115         |
| Figura 3. Las conexiones al Puerto.....   | 116         |

## RESUMEN

La presente investigación muestra las actuales estructuras administrativas de los Puertos, con énfasis en los Puertos de Latinoamérica, y motivado por la exitosa gestión del Puerto de Itajaí en Brasil, que muestra una nueva alternativa de Administración Portuaria que puede ser adaptado a numerosos Puertos con características similares.

En su gran mayoría las administraciones de los Puertos han pasado de un modelo cerrado, burocrático e ineficiente, impuesto por el Estado, que ha evolucionado forzosamente a un modelo donde la Administración Portuaria está en manos de empresas privadas volcándola abierta (en el sentido de que el administrador compite con otros que quieren administrar el Puerto) desburocratizado, tecnificado, competente y eficiente, que se adapta al entorno administrativo local, que se inserta en la cadena de valor de los productos manufacturados y que impacta en las economías locales, positivamente, cuando la gestión administrativa está integrada a su entorno, motivada por los requerimientos de los Mercados dependiendo de las relaciones comerciales que se crean entre las naciones.

En este contexto es que se conocerá la historia Portuaria de Brasil, donde se traspa la Administración Gubernamental, carente de infraestructura, equipos, arbitraria en cobro de tarifas, a una Administración Autónoma, descentralizada, donde se convoca a las empresas privadas a participar de la Administración y Operación Portuaria, con la finalidad de aumentar la competitividad de las empresa productoras brasileñas con una gran finalidad: Impulsar el Comercio Exterior de Brasil.

En este nuevo escenario, la Municipalidad de Itajaí, se transforma en el Administrador del Puerto en el año 1997, creando un organismo designado para administrar el Puerto en el año 2000, por Ley Municipal, que en el año siguiente llama a licitación Pública para otorgar la concesión del Puerto.

Esta Administración Municipalizada le ha otorgado muy buenos dividendos al Puerto, con tasa de crecimiento sobre el 25%, transformándolo hoy en día en el segundo puerto con mayor movimiento de contenedores de Brasil y convirtiendo a la ciudad en el mayor polo de frío del país y Latinoamérica, con un respaldo de más de 30 millones de dólares en inversión.

Los tópicos expuestos pretenden generar una discusión respecto a la gestión portuaria, aportando para la búsqueda de nuevas y mejores fórmulas para mejorar la competitividad de otros Puertos y sembrando ideas para crear sistemas portuarios y procesos más eficientes.

## SUMMARY

This work aims to present a panoramic view of the administrative structures currently used in ports, with particular emphasis on the Ports of Latin America, motivated by the successful management of the Port of Itajaí in Brazil, which demonstrates that a new alternative form of Port Administration can be adapted to numerous Ports in the Region which share similar characteristics.

Most Port Authorities have moved from a closed, bureaucratic and inefficient State-imposed model to a model in which the Port Authority is in the hands of private enterprise, making it less bureaucratic and more technical, competent and efficient, in keeping with the local area, forming part of the value chain of manufactured products, and positively impacting the local economies, when the administrative management is integrated with its surroundings, and motivated by the requirements of the Markets that depend on the trade relations created between nations.

It is within this context that the port history of Brazil is inserted, which has seen a move from Governmental Administration, lacking in infrastructure and equipment and beset by inconsistent tariffs, to an Autonomous, decentralized Administration in which private companies are invited to participate in the Port Administration and Operation, in order to increase the competitiveness of Brazilian producers, with one great objective: To Boost Foreign Trade in Brazil.

In this new scenario, the Municipal District of Itajaí transformed itself into Port Administrator by the year of 1997, creating an organism designed to manage the Port in the year 2000, under Municipal Law, which in the following year called for a Public Tender to hand over the concession for the operations to private interests.

This Municipal Administration has brought many major benefits to the Port, with a growth rate of over 25%, transforming it into what is now the second largest container handling port in Brazil and making the town the largest center for handling of cold produce in Latin America, with a port backup area of more than 30 million dollars in investments.

The topics covered in this study are intended to stimulate discussion on the subject of port administration, lending support to the search for new and better formula for improving the competitiveness of other Ports and planting ideas for creating more efficient port systems and processes.

## CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

La Tierra es un sistema donde los océanos ocupan tres quintas partes de la superficie, por lo que el transporte marítimo, y su prolífera industria asociada, adquiere una dimensión superlativa, como potencial de crecimiento de cualquier país.

Desde los principios de la historia conocida, el intercambio de mercaderías a lo largo y ancho del mundo ha sido el vehículo del desarrollo de la civilización humana, actuando siempre como generador de riqueza para los pueblos, a la vez que impone a las naciones la necesidad de dominar sus rutas comerciales.

Atrás de esa consigna, la evolución del medio ha sido tradicionalmente regida por criterios de seguridad, capacidad, eficiencia y control; situación que en los años actuales de internacionalización y globalización de economías, se traduce en competitividad.

Antes que nada, se debe reconocer que el continente latinoamericano nunca ha estado a la vanguardia ni ha sido tradicionalmente una región generadora de inteligencia en ningún sector específico del devenir industrial; pero en contrapartida, sí puede mostrar experiencias exitosas en procesos de mejoramiento estructural que bien vale la pena destacar como ejemplos.

Enfrentada a décadas de abandono y un mercado que hoy es mundial, la modernización de sus sistemas portuarios, aunque lejos de ser perfecta en su implementación y resultados, es uno de los cambios ineludibles. Sobre todo si se la observa a la luz de las naturales dificultades y endémicas carencias del sub-continente.

La máquina atropelladora de la globalización y la urgente necesidad de América Latina de no quedar fuera de ese proceso, hizo inevitable la introducción de cambios estructurales en el estilo extemporáneo y anquilosado en que los Estados administraban un recurso de valor indiscutido.

En el medio marítimo-portuario existe una tendencia natural de asociar el concepto de modernización a privatización. Sin querer entrar en el profundo mérito de esa discusión, lo cierto es que ambas cosas van de la mano; pero no son sinónimos.

La matriz de los países de la región, después de un buen tiempo desde que comenzaron su reestructuración portuaria, hoy es un universo rico en diversidad de alternativas, cuyo mayor o menor éxito individual no ha dependido exclusivamente de los cambios de titularidad en el control del activo-puerto.

En este contexto, el presente estudio busca abordar algunos de los elementos que ayudaron a construir el estado actual, y someter a discusión aquellos aspectos que parecen relevantes para continuar el camino hacia el perfeccionamiento de lo hoy existente.

## **1.2. OBJETIVOS**

### **1.2.1. Objetivo General**

Estimular la discusión en torno a la gestión portuaria, aportando antecedentes que auxilien en la búsqueda de fórmulas para mejorar la competitividad de los puertos y sembrando ideas para crear sistemas portuarios y procesos más eficientes.

### **1.2.2. Objetivos Específicos**

- 1.2.2.1. Dar a conocer diferentes alternativas de administración portuaria vigentes en América Latina.
- 1.2.2.2. Presentar aspectos relevantes de la Reforma Portuaria en Brasil
- 1.2.2.3. Exponer el caso particular de la Gestión Municipal del Puerto de Itajaí en Brasil, como una opción viable de administración portuaria para el contexto latinoamericano.

## CAPÍTULO II. TIPOS DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA VIGENTES

### 2.1. La Administración portuaria moderna.

Como consecuencia de las reformas introducidas en las últimas décadas, hoy la región latinoamericana cuenta con dos grandes modelos de instituciones para la administración portuaria:

**Autoridades portuarias centrales.** Es la vieja Autoridad Portuaria tradicional que se ha modernizado. Hoy más orientada a la eficiencia, incorporando nuevas funciones derivadas de los compromisos ante los concesionarios, y minimizando su doble accionar, es decir, también actuar como administrador -operador de puertos, salvo en casos de puertos menores. Es una fórmula que perdura en la mayoría de los países que no se han lanzado de cabeza en la reforma portuaria, por razones de índole político o económico.

**Empresas de gestión autónoma.** En este grupo, podemos incluir las empresas de gestión autónomas con patrimonio propio, a las que se les traspasa el puerto, cuyas juntas directivas generalmente las integran autoridades de la comunidad regional en que se ubica el puerto. Argentina nos presenta los ejemplos de los consorcios de gestión en puertos autónomos (Bahía Blanca, Quequén, Rosario y Santa Fe).

Brasil nos aporta el ejemplo de la creación de la figura jurídica de los puertos organizados.

Chile optó por la creación de empresas portuarias autónomas: Arica, Iquique, Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, San Antonio, Talcahuano, San Vicente, Puerto Montt, Chacabuco y Punta Arenas. Todas ellas sociedades comerciales de derecho privado.

En México se tiene la creación de las Administraciones Portuarias Integrales (API), a las cuales se les ha dado una concesión por 50 años en sus respectivos puertos y se ha comenzado a enajenar parte del capital accionario al sector privado.

En Colombia se crearon las Sociedades Portuarias Regionales, a las cuales se ha entregado la concesión de sus respectivos puertos por 20 años renovables y se ha enajenado el 85% de su capital al sector privado.

En Uruguay fue instituida la Administración Nacional de Puertos, basada en la reforma legal del 2000, siendo facultada a hacer sociedades con el sector privado para el desarrollo de proyectos específicos, como es el aplicado al terminal de contenedores del Puerto de Montevideo.

Perú ya dio inicio a la puesta en práctica de su proceso de reforma, al igual que Ecuador.

Tal vez sea Venezuela el país de Sud-América que menos se ha adherido a esta corriente; pero también ya existen mecanismos de participación mixta en su visión todavía bastante centralizadora de administración.

Los países centroamericanos se encuentran hoy menos abiertos a los cambios, producto de sus propias limitaciones y a la incapacidad muchas veces comprobada de honrar los compromisos adquiridos, cuando han dado luz verde a algunos procesos licitatorios internacionales (Costa Rica).

Esto no quiere decir que estos últimos países hayan decidido marginarse de la tendencia generalizada regional, sino que, en nuestra interpretación, la dinámica de implementación de reformas que sus estructuras políticas le han impuesto al proceso se rige por una escala de tiempo y un sentido de urgencia diferente al que perciben los países que ya se encuentran más comprometidos y cuyos sistemas ya han recorrido un camino más avanzado.

## 2.2. Puertos

Sin pretender “*reinventar la rueda*”, es conveniente antes de internarse en la conceptualización y las clasificaciones existentes de administración portuaria, concordar con alguna definición de Puerto, que sirva de base coloquial común.

Semánticamente, la definición clásica de puerto la entrega el Diccionario de la Real Academia Española: “Lugar de la costa, defendido de los vientos y dispuesto para la seguridad de las naves y para las operaciones de tráfico y armamentos”.

Esa definición es evidentemente antigua y simplificada; y por eso mismo pobre, incompleta e inexacta, ya que, por ejemplo, existen inúmeros puertos que no están en la costa o que no transfieren armamento alguno. Pero se registra esta definición en atención a su gran amplitud y por respeto a la fuente.

Desde el punto de vista técnico, sin embargo, el concepto de puerto es infinitamente más rico y cambia a lo largo del tiempo siguiendo una evolución paralela a la del desarrollo industrial y del tráfico marítimo.

De esta manera, podemos considerar que un Puerto es el conjunto de espacios terrestres, aguas marítimas e instalaciones, habilitados para la recepción, abrigo y atención de embarcaciones, compuesto por el recinto portuario y por la zona de desarrollo, así como por accesos y áreas de uso común para la navegación interna y afectas a su funcionamiento; con servicios y terminales, públicos y/o particulares, para la realización de operaciones de tráfico portuario y para el desarrollo de por la administración competente.

Algunos de los elementos y factores que influyen en el emplazamiento y operación de un puerto se muestran de una forma didáctica y de fácil apreciación en la Figura 1.



### **2.3. Clasificación de los Puertos según su administración.**

Es posible clasificar los puertos siguiendo los más variados criterios, como la función que realizan, sus condiciones naturales, su destino, su posición geográfica, su volumen de transferencia de mercaderías, su riqueza de opciones económicas periféricas, entre otros.

Para el desarrollo de este estudio, el criterio determinante de clasificación será de acuerdo a los modelos de administración que se muestren.

Es bueno destacar que, de acuerdo al objetivo planteado, el análisis se hará partiendo de la base que los puertos poseen tres principales áreas normalmente objeto de administración: la Infraestructura, la Superestructura y los Servicios Portuarios.

**Infraestructura Portuaria**, Se acepta en forma casi universal que son las obras civiles, las instalaciones mecánicas, eléctricas y electrónicas, fijas o flotantes, construidas o ubicadas en los puertos, destinadas a permitir el transporte y el intercambio modal.

Razonablemente se puede afirmar que la Infraestructura Portuaria está constituida por:

- ✍ Acceso Náutico: Canales, bacinas de evolución, zonas de aproximación, obras de abrigo o defensa tales como molos, rompeolas y esclusas y señalización náutica.
- ✍ Zonas de transferencia de carga y tránsito de pasajeros; Muelles, áreas de almacenamiento, boyas de amarre, tuberías subacuáticas, ductos, plataformas y muelles flotantes.
- ✍ Acceso Terrestre: Vías interiores de circulación, líneas férreas que permitan la interconexión directa e inmediata con el sistema nacional de circulación vial.

**Superestructura Portuaria**, Se reconocen como tales: las obras, instalaciones, equipos y elementos físicos, normalmente móviles o semi-móviles, que dan apoyo a los servicios portuarios, tales como: almacenes, edificios administrativos, talleres, grúas, maquinaria, etc.

**Servicios Portuarios**, Pese a que cada legislación nacional acota con exactitud lo que debe ser interpretado legalmente como Servicios Portuarios (u Operaciones), para los efectos de uniformar la terminología en este estudio, a no ser que se diga lo contrario, se quiere entender que este concepto abarca todos los intangibles del puerto, todo lo que no tiene una representación física en el sistema, pero que constituye el objeto final y propósito de todo el esquema: Aquí se incluyen

los servicios de carga y descarga, almacenaje, consolidación y desconsolidación de mercaderías, trámites legales, administrativos, de comercio exterior e intercambio de bienes, la entrada, salida, fondeo, atraque, desatraque, amarre, desamarre, reparaciones, apoyo marítimo, salvataje, mantenimiento y permanencia de naves en el ámbito territorial de un puerto, etc.

La titularidad de la administración, según sea pública, privada o mixta de cada una de esas áreas o de su conjunto, conduce a la clasificación de los puertos en las categorías que a este estudio interesan:

### **2.3.1. Service Port**

Su administración está en manos del Poder Público.

Toda la propiedad del puerto, incluyendo Infraestructura, Superestructura y Operaciones pertenece al estado y es manejada por éste (nacional, provincial o municipal), por lo que todos los servicios son prestados por la Empresa Portuaria Única, central, la que es responsable por el mantenimiento, desarrollo e inversión en infraestructura y equipos.

Dentro de los Service Ports, las dos modalidades posibles de encontrar son: Puertos Monoperadores y Puertos Multioperadores.

#### **2.3.1.1. Puertos Monoperadores**

La Autoridad Portuaria (Poder Público) es la propietaria de la tierra y de la infraestructura portuaria, teniendo a la vez también a su cargo la administración del patrimonio. Puede incorporar o no la ejecución de los servicios portuarios como una actividad más o, lo que ha sido la tónica de la reforma en la región desde la década de 1990: Otorgar en concesión, mediante licitación pública de largo plazo (generalmente de 20 o 25 años en adelante, prorrogable por igual período) el puerto en forma total o parcial a un operador privado, para que lo administre, lo mantenga y mejore la infraestructura, mediante un compromiso de inversiones, aprovechando en contrapartida la exclusividad de la explotación comercial del activo-puerto por medio de la venta de servicios portuarios a las naves y a las cargas. El Poder Público ejerce las funciones de control, supervisión, coordinación y regulación, y recibe una compensación monetaria por un periodo de tiempo establecido, fija o variable en función del valor de los bienes entregados en concesión, o por el volumen de cargas que se movilicen a través de dicho puerto, o por una combinación de ambas situaciones.

En casos particulares de esta situación general, el monoperador a su vez puede abrir sus facultades de explotación de la infraestructura permitiendo la condición de que terceros operen dentro de su

concesión, en una especie de sub-concesión, pagándole derechos. De esa forma, el sistema pretende reducir el riesgo de la posibilidad de creación de monopolios privados que podrían llevar finalmente a la instalación de puertos exclusivos que privilegien a un solo usuario.

### **2.3.1.2. Puertos Multioperadores**

La otra forma experimentada en este tipo de concesionario es la de puerto multioperador. Aquí la Autoridad Portuaria administra la infraestructura pero permite el libre acceso de varios operadores a la prestación de los servicios a las cargas. Un caso particular de esta modalidad se verifica en el sistema de concesiones parciales, cuando se entrega la explotación de un determinado espacio portuario a un operador de un terminal, muelle y su correspondiente zona de apoyo. Ejemplos de este sistema se encuentran en Panamá, el Puerto de Colón, en el Atlántico, que hoy cuenta con tres operadores de terminales de contenedores: Colon Container Terminal en Coco Solo (Operador: Evergreen), Terminal del Puerto de Cristóbal (Operador: Hutchinson) y el Terminal Internacional de Manzanillo (Operador: SSA), mientras que en el Pacífico, la República de Panamá sólo ha concesionado el Puerto de Balboa a 1 Operador: Hutchinson.

#### **2.3.1.2.1. Empresas de Estiba**

Son entidades locales, aunque algunas alcanzaron buena cobertura nacional en sus países, que funcionan en los puertos conocidos como “multioperadores”. Es el sistema, por ejemplo, que imperó en Chile a partir de la década de 1980 y se sostuvo hasta la reciente implementación de la empresas portuarias autónomas y la ola de concesiones que se vivió al final de los años ‘90.

En este caso es el Poder Público, la Nación, el dueño de la infraestructura y gran parte de la superestructura, que dispone los recursos de bienes inmuebles y muchas veces también los equipos, para que sean explotados rotativamente por todas las empresas privadas que están debidamente registradas y credenciadas frente a la Autoridad competente, en un ambiente de reglas de juego padronizadas y comunes a todos.

Los precios por el acceso a este derecho son únicos y siempre libres al conocimiento público. El Operador Privado incorpora estos precios (tarifas) como un ítem más en la composición de su propio precio de oferta final al cliente.

El comprador del servicio, normalmente el dueño u operador del medio de transporte, o el dueño de la carga, según sea el tipo de contrato de flete, mantiene la libertad de elección de su prestador de servicios portuarios, pudiendo ser él mismo.

La experiencia muestra que en el pasaje de un sistema de administración pública o monopólica a un esquema de empresas de estiba local, los precios de los servicios portuarios sufren de inmediato una fuerte caída, como producto de la competencia entre Operadores, cuyas matrices de costos son fuertemente determinadas por los costos variables, porque al no haber inversiones, las depreciaciones y el retorno esperado por sus dueños, traducido a los márgenes exigidos de lucro, es mucho menor.

En contrapartida, es una relación bastante precaria en términos de plazos y objetivos comunes, porque no existe un compromiso fuerte de ninguna de las partes en el éxito de la gestión-puerto. Los privados no hacen inversiones en bienes duraderos y el sector público siempre está a un paso de retomar el control absoluto de las operaciones.

La infraestructura invariablemente se deteriora como resultado de su uso normal y no es renovada.

En la mayoría de los países objeto de este análisis, fue el primer paso concreto en el proceso de privatización. Casi sin excepción, todos los países que iniciaron el camino de su reforma portuaria, comenzaron conviviendo en una etapa del tiempo con este tipo de combinación de gestión público-privada con dosis de mayor o menor fortuna en el éxito final.

### **2.3.2. Tool Port**

También conocido como Puerto de Concesión en cuyo caso la administración es de tipo mixta, en que la propiedad de la Infraestructura y Superestructura del puerto es del Estado (nacional, provincial o municipal), que es responsable de todo su desarrollo e inversión. Mientras que los servicios de Operación Portuaria, son prestados por empresas privadas (estiba, desestiba, transferencia, manipulación de la carga, consolidación y desconsolidación de contenedores, almacenaje, remolque, practicaje, entre otros).

Las concesiones incorporaron a la iniciativa privada la gestión estatal, e inyectaron recursos de capital, en diversas formas, resaltando que en todos los casos el Poder Público siempre mantiene la titularidad de la tierra y la infraestructura portuaria. Ha sido la fórmula más divulgada de participación del sector privado en la actividad portuaria en América Latina y el Caribe desde los años '90. El Poder Público mantiene la administración y explotación de la infraestructura portuaria y entrega al sector privado la prestación de todos los servicios directos e indirectos a las naves y a las cargas.

Con una relativamente baja inversión privada y un mayor grado de libertad de acción, se promueve la competencia entre los puertos y por consiguiente se mejora la oferta de servicios a las cargas y a las naves, desencadenando un aumento en la eficiencia del sistema portuario en general.

El “Talón de Aquiles” de esta modalidad es que el nivel de atractividad para la captación significativa de inversión privada en obras mayores de infraestructura portuaria depende directamente del plazo de duración de la concesión.

### **2.3.2.1. Administración Mixta y Operaciones Conjuntas**

El nombre es ya bastante claro para dar una idea de cómo opera esta modalidad, donde el Poder Público permite la participación privada con enormes restricciones.

Estado y Privado se asocian en una aventura económica (negocio) con el fin de realizar mancomunadamente una actividad comercial con fines de lucro, supuestamente por cada uno agregar valores que el otro define como “interesantes y atractivos”.

Sin embargo, es un modelo de muy poca flexibilidad que no ha tenido gran arraigo en América Latina, fundamentalmente por lo que se define muy bien como: “...*la asimetría entre las metas sociopolíticas de los gobiernos y los objetivos comerciales del sector privado. . .*”. (Burkhalter, 1999)

Las filosofías que mueven las acciones del sector público y privado tienen por lo general muy pocas cosas en común, dificultando la estructuración de una operación conjunta, que se fundamenta en la convergencia de intereses como piedra angular para erigir el negocio.

En períodos más recientes, algunos países centroamericanos y algún puerto especializado mexicano han salido al mercado internacional con propuestas similares; pero no han tenido mayor impacto ni repercusión en el rumbo de la tendencia regional.

Se alerta para no confundir ésta con la modalidad de Sociedades Anónimas Mixtas, donde el Estado entra a participar, con una proporción de las acciones, de un negocio de carácter eminentemente privado, con estrategias de desarrollo bien identificadas con las típicas de la empresa privada.

### **2.3.2.2. Administración Autónoma por Concesiones de Largo Plazo**

La definición del concepto de concesión dada por el Dr. Larry Burkhalter es una primera aproximación : “...un otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas privadas con el propósito de que éstos aprovechen un activo perteneciente al dominio público...” No obstante, es incompleta, porque en justicia debería consignar que además involucra toda una serie transparente de compromisos concretos, volúmenes de negocios con metas definidas, inversiones en infraestructura que se incorporan al patrimonio público al final del plazo, contraprestaciones en dinero por parte del beneficiario de la concesión (Titular). En definitiva, un conjunto de elementos que la han demostrado ser un buen negocio para el Titular, para el Poder Concedente, para los Usuarios y Clientes y para la Comunidad en la que el puerto se inserta. Aunque es innegable que como cualquier otro modelo también puede ser premeditadamente mal usado; si no se hace esa aclaración, pareciera estarse legitimando por definición una desquiciada relación de derechos y deberes, donde el interés público pareciera estar siendo descuidado.

Las concesiones son el medio más utilizado para atraer al sector privado a las actividades comerciales del Estado, porque permiten a los gobiernos mantener la propiedad de los bienes permanentes, utilizar el “know-how” especializado de los privados, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos existentes e incorporar nuevos, usufructuando de los ingresos generados en los pagos de derechos de concesión y recaudando los tributos debidos por la actividad económica.

En Brasil, la administración autónoma por concesiones de largo plazo dadas por el Gobierno Federal al Poder Público Local se presenta en tres condiciones: Estadual, como en la gran mayoría de los puertos (Santos, Paranaguá, Rio Grande, São Francisco do Sul, Itaquí, Salvador, entre otros); Privada, como se da en el Puerto de Imbituba; y la que constituye precisamente el objeto del presente trabajo: de tipo Municipal, como es la del Puerto de Itajaí.

### **2.3.3. Landlord Port**

También es un modelo basado en la Administración Mixta. La infraestructura del puerto es administrada por el Estado (nacional, provincial o municipal), mientras que la administración de la Superestructura y la Operación del Puerto es asumida por privados.

Tal vez por ser una modalidad que se ha perfeccionado con muchos años de práctica en los países del primer mundo, donde la mayoría de los puertos son de tipo landlord, (Hoffmann), éste es un modelo que se muestra mucho más eficaz, por reunir un cúmulo de reglas de juego muy claras y compromisos bien establecidos entre los contratantes.

Ha sido el concesionamiento como operador portuario y administrador de la infraestructura. Ejemplos de esta fórmula, se encuentran en Argentina, Panamá y México.

Satisface muy bien los requerimientos cuando el problema es la necesidad de inyectar importantes sumas de capital para la modernización portuaria en infraestructura y equipo, que el Poder Público no dispone. El “señor Lord” (generalmente el Poder Público) es el propietario de la tierra e infraestructura portuaria y también tiene a su cargo su administración general; pero entrega mediante concesión de largo plazo (más de 20 años) el puerto en forma total o parcial a un agente privado, con atribuciones para administrar, explorar, desarrollar y mejorar la infraestructura y todos los servicios.

El Poder Público ejerce funciones de control, supervisión, coordinación y regulación, recibiendo una compensación monetaria durante el periodo de tiempo establecido, fija o variable en función del valor de los bienes entregados en concesión, o por el volumen de cargas que se movilizan a través de dicho puerto, o por una combinación de ambas situaciones.

En este tipo de concesiones, que son similares a un “arriendo a casco desnudo” de una embarcación, el concesionario es libre para administrar la infraestructura y prestar todos los servicios en forma exclusiva o parcial, pudiendo inclusive establecer a su mejor conveniencia sub-arriendos de parte del total concesionado.

Prácticamente no existen otras limitaciones que aquéllas impuestas por el objetivo de bien común declarado como principio rector del acuerdo.

#### **2.3.3.1. Sociedades Anónimas Mixtas**

Aunque son instituciones inspiradas en el modelo de gestión de empresa privada, con claros fines de lucro, el Estado se mantiene como dueño del bien público (tierra e infraestructura).

El Estado vende acciones y derechos de la Sociedad Anónima, en porcentajes preestablecidos que le permitan conservar su condición de dueño parcial del negocio, de acuerdo a los grados de control y decisión que el Estado define a priori como su objetivo estratégico. Coexistiendo en forma paralela, el sector privado también será “propietario del puerto”, en la proporción dejada a su disposición por el Poder Público.

Uno de los primeros modelos de Sociedad Anónima instalado en América Latina fue el de los puertos colombianos. Los resultados hasta hoy han sido muy buenos, a juzgar por la dramática reducción de costos que se produjo a partir de ese cambio, el aumento notable en productividad, el nivel de inversiones y mejoras en tecnología, el profesionalismo creciente de sus gestores y la

saludable distribución de dividendos que se hace cada año entre los accionistas.

La venta de acciones (participación) de estas sociedades siempre es un acontecimiento que genera una enorme expectativa, atrayendo pléyades de interesados dispuestos a pagar grandes sumas inclusive por pequeños lotes.

#### **2.3.4. Puerto Privado (Private Port)**

Normalmente generados por una necesidad particular y específica, para atender las cargas propias del dueño del puerto, tanto la propiedad de los activos como toda su administración de Infraestructura, Superestructura y Operaciones Portuarias, es privada.

La transferencia al nuevo modelo es una verdadera “venta del puerto” y como tal, es la alternativa que tiende a anular cualquier participación y control del Gobierno sobre la actividad económica del puerto.

Es evidente que esta es la fórmula que garantiza de manera más completa la participación privada, porque otorga el mayor grado de independencia de gestión; pero aún así no omite el interés del Estado en los puertos, pues éstos continúan sometidos a la jurisdicción de las agencias gubernamentales ad-hoc, lo que no deja de producir conflictos entre autoridad y dueños.

Los derechos de los inversionistas privados sobre los bienes no son absolutos y están limitados por disposiciones consagradas en numerosas convenciones internacionales y leyes de algunas Repúblicas que incluso prohíben este tipo de operación comercial.

Una vez “vendido”, el puerto se convierte en una empresa privada, funcionando dentro del ambiente propio de su categoría.

##### **2.3.4.1. Puertos Privados Mixtos**

Ya posicionados en el escenario existente antes de este proceso de privatizaciones, los puertos privados eran una realidad, por lo que hoy los dueños de terminales particulares reclaman su derecho a operar todo tipo de carga, incluyendo también las de terceros. Es decir, la aplicación de las reglas universales de la libre competencia.

Sin debatir sobre si era una situación buena o mala, deseable o no, ni buscar justificaciones históricas, en justicia reconociendo su derecho a participar del proceso como actores importantes, la mayoría de los Gobiernos los incluyeron en su agenda de trabajos y su espectro de actividad fue bien consignado en casi todas los cuerpos legales respectivos de la región. Pero en forma

simultánea, la mayoría de las legislaciones trataron de crear barreras para que no abortaran el proceso de privatización, puesto que estarían en una posición insuperable de ventaja para competir frente a los puertos públicos, en fase de privatización.

Hoy, los puertos privados están exigiendo, con fuerza creciente, una mayor equidad en la ley, que les permita acceder a las cargas de terceros, en virtud de tener el conocimiento, la capacidad y el potencial (recursos ociosos) para contribuir en forma eficaz al objetivo final mayor de aumentar la competitividad de la economía nacional frente al resto del mundo.

Los gobiernos se han mostrado sistemáticamente reacios a una apertura ilimitada, porque estando ellos con sus propios puertos ofrecidos “en la vitrina internacional”, ningún Estado desearía un vecino que opaque el brillo del objeto de negociación y porque también los “compradores” que se adjudicaron los puertos públicos lo hicieron en un ambiente de competencia donde se les prometió que los puertos privados no iban a surgir como amenazas al negocio en el cual los concesionarios se embarcan junto con los gobiernos.

Es una batalla que todavía no está clara en su evolución y de la cual sólo se sabrá el desenlace de aquí a un tiempo.

La clasificación planteada hasta aquí se resume en la Tabla 1, a continuación.

**Tabla 1**  
**Clasificación de Puertos**

| MODELOS DE<br>AUTORIDAD<br>PORTUARIA             | FORMAS DE ADMINISTRACIÓN |                 |                        |
|--|--------------------------|-----------------|------------------------|
|  | Infraestructura          | Superestructura | Operación<br>Portuaria |
| <b>Service Port</b><br>(Puertos de Operadores)   | Público                  |                 |                        |
| <b>Tool Port</b><br>(Puertos de Concesión)       | Público                  |                 | Privado                |
| <b>Landlord Port</b><br>(Puertos de Propietario) | Público                  | Privado         |                        |
| <b>Private Port</b><br>(Puertos Privados)        | Privado                  |                 |                        |

Fuente: Elaboración propia en base a (Sá, 2005)

## **2.4. La experiencia Latinoamericana**

### **2.4.1. Aspectos Generales**

La Comisión Europea y la CEPAL anticipan un crecimiento para 2005 y 2006 superior al que esperaban en sus anteriores previsiones. En concreto, prevén que el PIB de la región avanzará en torno a un 4% este año (la CEPAL lo eleva hasta el 4,4%) y ligeramente por encima del 3,5% en 2006. (WEB -01).

El sector marítimo y portuario acompañó la tendencia, superando con creces la tasa de crecimiento del PIB regional. El volumen operado de cargas generales por los puertos de la región creció un 8,6%. (CEPAL, 2004).

Las condiciones de los mercados, interno y externo, con una red de infraestructura funcionando de manera más eficiente y con menores costos, contribuye a las mejoras en la productividad de las economías y las proyecta con mayor competitividad a la integración de la producción en los mercados mundiales.

Es un hecho que los elevados costos de los servicios tienen un impacto negativo sobre el comercio internacional, cuyo efecto es similar a las barreras y tarifas arancelarias o a las distorsiones de la tasa de cambio. En el caso del transporte, comunicaciones, electricidad, combustibles, etc., hacen que la producción y las exportaciones sean menos competitivas, a la vez que encarecen las importaciones.

Por otro lado, el poder de fijación de precios en los mercados mundiales de los países de la región de Latinoamérica es nulo, lo que hace que debido a los sobrecostos logísticos – entre los cuales los portuarios son desequilibrantes - nuestros países paguen más por los bienes que importan y reciban menos ingresos por las exportaciones que realizan.

#### **2.4.1.1. Los Puertos**

En el año 2003 se movilizaron alrededor de 291 millones de TEU en 343 puertos de todo mundo donde se incluyen 83 puertos latinoamericanos: 16 puertos de América Central; 38 de América del Sur, 18 del área de El Caribe y 11 de México.

**Tabla 2**  
**Movimientos portuarios por Zonas, 2003**  
**(en millones de TEU y porcentajes)**

| ZONA   | SUBZONA                           | MILLONES DE TEU | % SOBRE TOTAL |
|--|-----------------------------------|-----------------|---------------|
| Asia   | Costa-este                        | 82,91           | 28,6          |
|  | Costa-sudeste                     | 34,39           | 11,8          |
|  | Costa-noreste                     | 24,67           | 8,5           |
| Australasia                                    | -                                 | 5,28            | 1,8           |
| India  | -                                 | 6,26            | 2,2           |
| Medio Oriente                                  | -                                 | 10,58           | 3,6           |
| Europa   | Norte                             | 32,30           | 11,1          |
|  | Mediterraneo occidental           | 15,11           | 5,2           |
|  | Mediterraneo oriental y Mar Negro | 8,31            | 2,9           |
| América del Norte                              | Mar Báltico                       | 2,78            | 1,0           |
|  | Costa-Este                        | 14,39           | 5,0           |
|  | Golfo                             | 1,70            | 0,6           |
|  | Costa-Oeste                       | 21,00           | 7,2           |
| América Central                                | México                            | 1,68            | 0,6           |
|  | -                                 | 3,38            | 1,2           |
| América del Sur                                | Costa-este                        | 5,13            | 1,8           |
|  | Costa- norte                      | 1,22            | 0,4           |
|  | Costa-oeste                       | 2,75            | 0,9           |
| Caribe   | -                                 | 5,62            | 1,9           |
| <b>Total regiones expuestas en este cuadro</b> |                                   | <b>279,46</b>   | <b>96,2</b>   |
| <b>Total 343 puertos</b>                       |                                   | <b>290,38</b>   | <b>100</b>    |

Fuente: Containerisation internacional-Online (CI-Online), portal de servicio de información para la industria de contenedores ([www.ci-online.co.uk](http://www.ci-online.co.uk)), y CEPAL, "perfil Marítimo", portal electrónico, 2004c ([www.eclac.cl/transporte/perfil](http://www.eclac.cl/transporte/perfil)).

Los puertos de Latinoamérica alcanzaron un total de 19,8 millones de TEU movilizados durante el año 2003, un 8,6% superior al del año anterior. Este crecimiento está impulsado principalmente por el aumento experimentado en: Brasil, Panamá, México, Argentina, Chile, Trinidad, Uruguay y el Salvador, los que muestran mayores tasas de crecimiento relativo.

América Latina, con los 83 puertos señalados, ocupa una posición posterior a las tres subregiones del extremo oriente, el norte de Europa a la costa-oeste de Norte América. Las principales costas de la región, el Caribe, por las actividades de trasbordo, alcanzó los 5,62 millones de TEU en 2003. el conjunto América del Sur es la principal de Latino América con 9,10 millones (7,87 en 2002) de TEU, y la Costa Este con 5,13 millones (4,023 en 2002), seguido por la Costa Oeste con 2,75 millones (2,25 en 2002) y la Norte con 1,22 millones (decreciendo desde 1,5 millones en 2002).

América Central tuvo en total 3,38 millones de TEU (3,47 millones en 2002), de los cuales la mitad corresponde a Panamá, que es mayoritariamente de trasbordo.

América del Sur, Costa Este es el área que más crecimiento relativo tuvo en 2003 respecto a 2002, seguido por Medio Oriente, Oceanía, este de Asia y el total de las tres costas de América del Sur.

En Latinoamérica quien ha tenido el liderazgo ha sido el Puerto de San Juan con 1,67 millones de TEU movilizados durante 2003, el segundo lugar lo obtuvo Santos, con 1,56 millones de TEU, y estrechamente el área portuaria de Colón en Panamá con todos sus terminales ocupó el tercer lugar con 1,51 millones de TEU.

**Tabla 3**  
Primeros 24 puertos de América Latina y el Caribe  
En TEU

| POCICIÓN | PUERTO               | 2003      |
|----------|----------------------|-----------|
| 1        | San Juan             | 1.665.765 |
| 2        | Santos               | 1.560.963 |
| 3        | Colón                | 1.512.365 |
| 4        | Kingston             | 1.137.798 |
| 5        | Freeport             | 1.057.879 |
| 6        | Buenos Aires         | 897.123   |
| 7        | Manzanillo           | 707.404   |
| 8        | El Callao            | 627.902   |
| 9        | Limón-Moin           | 611.984   |
| 10       | Veracruz             | 571.765   |
| 11       | Río Grande           | 541.250   |
| 12       | San Antonio          | 524.376   |
| 13       | Cartagena            | 573.477   |
| 14       | Guayaquil            | 468.599   |
| 15       | Itajaí               | 466.771   |
| 16       | Balboa               | 457.134   |
| 17       | Puerto Cortés        | 399.612   |
| 18       | Río Haina            | 395.664   |
| 19       | Puerto Cabello       | 380.039   |
| 20       | Montevideo           | 333.871   |
| 21       | Puerto España        | 342.000   |
| 22       | Valparaíso           | 319.368   |
| 23       | Paranaguá            | 309.931   |
| 24       | Sao Francisco do Sul | 381.887   |

Fuente: CEPAL, "Perfil Marítimo" portal electrónico, 2004c ([www.eclac.cl/transporte/perfil](http://www.eclac.cl/transporte/perfil)).

## 2.4.2. Reformas portuarias en Latinoamérica

### 2.4.2.1. Comportamiento económico

En los años ochenta la región sufrió una dramática reducción del consumo y la inversión. Esos años fueron también un período de inflación, de aumento de la pobreza y de una creciente desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza.

Los años noventa se presentaron en sus inicios con optimismo y confianza, bajo la premisa de que un conjunto de amplias reformas, con un papel más activo del mercado, de la inversión privada, de la apertura al exterior y una mayor disciplina fiscal y monetaria, lograrían recuperar el crecimiento, especialmente frente a un entorno internacional en general favorable.

Los resultados iniciales fueron alentadores y hacia mediados de los años noventa se logró la estabilidad de precios, reanudado el crecimiento económico, la volatilidad cedió y la incidencia

de los índices de pobreza daban señales de una baja. El crecimiento del PIB aumentó de un promedio de 3% a 4% en los años 1990 a 1993, a 5% en 1994. A su vez, el ingreso real Per Cápita a un ritmo de 1,3% entre los años 1990 a 1994, en contraste con una declinación de 1% en los años ochenta.

Sin embargo, la crisis financiera de México (Tequila, 1995) y las que le siguieron, de Argentina y Brasil, pusieron de manifiesto la fragilidad de la recuperación y la inevitable vulnerabilidad para esas economías de una excesiva dependencia del capital externo, en un mundo donde la globalización financiera marcha de la mano con una rápida apertura de la cuenta de capital.

América Latina experimentó décadas continuas de bajo crecimiento económico y alto desempleo, lo que significó un empobrecimiento de amplios sectores de la sociedad. Además, se comprobó el peligro de reemplazar el ahorro interno con la captación de flujo, con frecuencia altamente especulativos.

Las reformas macroeconómicas llevadas a cabo no fueron siempre ajustadas a las circunstancias locales, no fueron implementadas consistentemente, ni contaron con los marcos de supervisión y regulación adecuados. La corrupción y malas prácticas en las empresas privatizadas contribuyeron a minar la sustentabilidad de los nuevos escenarios surgidos de las reformas y restaron el apoyo popular de consumidores y usuarios.

Como consecuencia, el crecimiento de la región en su conjunto disminuyó desde el año 1998 lo que hizo declinar el ingreso Per Cápita a una tasa de 0.3% anual. En el 2002, algunos países tuvieron tasas de crecimiento positivas, pero otros experimentaron caídas importantes en el PIB, en algunos casos superiores al 10%. Así, de nuevo en otra década, el producto bruto regional disminuyó, el bajo crecimiento o recesión provocó mayor pobreza y desempleo y se profundizó el deterioro de las condiciones sociales.

Ahora, Latinoamérica está llamada a diseñar e implementar una estrategia global para la recuperación sostenida del crecimiento económico y que posibilite reducir la pobreza, para lo cual deberá tener en cuenta la experiencia de las décadas recientes.

#### **2.4.2.2. Antecedentes previos a la Reforma Portuaria en América Latina**

A partir de la mitad del siglo XX la presencia de fuertes inconvenientes originados en el entorno institucional, como las presiones corporativas de importantes sectores con influencia, llevó el sistema portuario como conjunto a enmarañarse en una matriz de precios excesivamente altos y

condiciones operativas paupérrimas que pusieron en jaque las posibilidades de desarrollo basado en el comercio internacional.

Los problemas se originaron en gran parte en las organizaciones públicas relacionadas con el funcionamiento de puertos, en la época casi exclusivamente estatales, en que los déficit presupuestarios generalizados, sumados a problemas particulares de la actividad portuaria, como la falta de inversiones productivas y de actualización de funciones de producción, generaron de parte de los usuarios una legítima y urgente demanda por reformas profundas.

Con relación a los puertos de acceso público, se comenzó a gestar una transformación en la que la principal característica fue la incorporación de los particulares como operadores directos de los terminales portuarios y ya no tan sólo como prestadores de servicios, provocando una corriente de inversiones y cambios en los regímenes de propiedad.

Ante las evidencia de reformas macroeconómicas emprendidas en la década de los noventa, la industria portuaria en Latinoamérica no tuvo otra opción que buscar como reestructurarse y modernizarse.

Procesos particularmente innovadores se dieron en: Chile (1981), Colombia (1991), Argentina, México y Uruguay (1992) , Brasil (1993) y Panamá (1994)

Cada proceso, cada uno con contenido y características nacionales, se sustentó sin excepción en tres premisas comunes: *desregulación de la actividad, descentralización administrativa y concesiones al sector privado (privatizaciones)*.

Sus objetivos se orientaron a alcanzar sistemas portuarios eficientes, generando competitividad dentro de los puertos y entre puertos, a fin de constituirse en verdaderos agentes facilitadores del comercio exterior.

Para ello fue indispensable contar con la participación activa del sector privado, atrayendo su gestión e inversión, así como con el compromiso y decisión de parte de cada Estado, como propietario de la tierra e infraestructura, ahora cumpliendo una función normativa y reguladora. El éxito del proceso requirió de un marco legal regulador que permitiese y alentase la participación del sector privado en el desarrollo portuario, a la vez que normara la competencia.

Lo medular de esas reformas se refleja en lo siguiente:

✍ La desregulación de la actividad se dio mediante la adopción de un marco legal que promovió la competencia y fomentó la participación de la iniciativa privada en la actividad portuaria, lo cual generó un mayor grado de eficiencia en el negocio portuario. Los gobiernos implementaron diferentes formas administrativas y operativas, pero todos ellos siguieron una migración con leyes de puertos específicas (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Panamá, Uruguay, Venezuela y recientemente en El Salvador y Perú) o las normas de una ley general de reforma o modernización del estado (Ecuador).

✍ La desaparición o transformación de aquellas entidades públicas poderosas monopolistas, como la Administración General de Puertos (AGP) en Argentina, Puertos del Brasil (PORTOBRAS), Puertos de Colombia (COLPUERTOS), Empresa Portuaria de Chile (EMPORCHI); la Autoridad Portuaria de Panamá, la Empresa Nacional de Puertos del Perú (ENAPU), la Administración Nacional de Puertos del Uruguay, el Instituto Nacional Portuario (INP) de Venezuela, entre otros. Estos fueron sustituidos por una autoridad portuaria nacional, regional o diversas formas de administración portuaria.

✍ La reducción importante de los pasivos de las empresas mediante la disminución sustantiva de la fuerza laboral. Se eliminaron los sindicatos laborales gubernamentales y se compensaron a los trabajadores por retiros voluntarios, se ofrecieron programas de reconversión laboral, se fijaron acuerdos específicos laborales, entre otros.

La reducción de trabajadores y algunos de sus costos fueron: Buenos Aires, 4200 trabajadores a 15000 dólares por trabajador; Chile, 3500 trabajadores, a 15000 dólares por trabajador, Kingston, Jamaica, 3000 trabajadores; Puerto Cabello, Venezuela, 5000 trabajadores; y Callao en Perú, reducción de 4400 trabajadores. A partir de ahí, los contratos laborales ahora se negocian entre los operadores de las terminales privadas y sindicatos menores.

#### **2.4.2.3. Situación actual**

Más de una década después del inicio de tales reformas, el panorama de los puertos de la región ha cambiado, quedando dividido en cuatro grupos de países:

- Aquellos con marcada participación de privados en los principales puertos;
- Los que con reformas instaladas ya están avanzando para el primer grupo;
- Los que han incorporado sólo parcialmente al sector privado;
- Los que mantienen el esquema de propiedad y gestión estrictamente pública.

Dentro del primer grupo, en que se encuentran países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Panamá, y Uruguay, en los cuales se concesionaron los puertos públicos, abriéndolos a la participación de capitales internacionales y/o se fomentó la formación de puertos privados de servicio abierto al público (no industriales), las inversiones portuarias generalmente han sido cuantiosas y ha habido grandes ganancias en eficiencia.

Dentro del segundo grupo, se encuentran los países que ya están promoviendo cambios estructurales aprovechando la experiencia acumulada en los casos anteriores. Se pueden mencionar entre estos a Costa Rica, Ecuador, Perú, Guatemala y el Salvador. (es conocido que otros países de la región están también dedicados a los estudios preparatorios de las reformas más profundas).

El tercer grupo de países ha promovido reformas parciales de regímenes, permitiendo la incorporación restringida de empresas privadas, por ejemplo de estiba, pero la gestión y las grandes decisiones en materia portuaria, como planificación e inversiones, siguen a cargo de las estructuras estatales. Hay que reconocer que en el pasado la mayoría de los países de primer grupo participó en esta experiencia y actualmente algunos del segundo grupo. Los resultados son menos llamativos y las ganancias en eficiencia son menores.

Por último está el cuarto grupo de países que tienen totalmente pendiente su proceso de modernización.

#### **2.4.2.4. Experiencia recogida**

Desde la óptica teórica y conceptual, la actividad del sector marítimo y portuario se inscribe claramente en la figura de una disposición de la infraestructura al servicio de la producción, el comercio y los servicios que se originan a partir de aquélla.

Sin embargo, incluso las reformas más exitosas raramente han sido concebidas dentro de una planificación general del transporte y la logística de los países. En consecuencia, los avances logrados en materia de eficiencia portuaria no siempre han sido bien acompañados por el resto de la cadena logística.

Existe todavía un déficit en materia de rediseño de las estructuras institucionales. En algunos se mantienen las mismas anteriores a las reformas, agregando innecesarios costos a la operación portuaria. Algunas autoridades pueden aparecer inoperantes a la hora de exigir el cumplimiento

de las pautas licitatorias y/o de resolver dinámicamente las cambiantes alternativas de los mercados que puedan afectar las concesiones.

En muchos casos, la reforma portuaria se ha centrado casi exclusivamente en la práctica del concesionamiento o autorización de nuevas iniciativas, dejando sin resolver importantes aspectos como los accesos, la conexión con la infraestructura de transporte y logística con los que los puertos conforman las principales cadenas de comercio, aprovisionamiento y distribución, la reconversión laboral. Además, no ha resuelto la relación con las ciudades, el cuidado ambiental y de los recursos marinos, ni ha asignado la debida importancia a la cuestión de los puertos que no resultan atractivos a la inversión privada.

En algunos casos de concesiones se observa una deficiencia en la distribución de los riesgos y persisten escenarios con alto grado de incertidumbre para todos los directamente afectados.

Se han establecido políticas en materia de defensa de la competencia, pero éstas se han limitado a evitar las integraciones horizontales o verticales al nivel inmediato de la actividad portuaria y no en los eslabones previos o posteriores, los que pueden poner en riesgo los beneficios logrados por las ganancias de eficiencia resultantes.

En la mayoría de los casos, los mecanismos de evaluación de los activos concesionados no han sido los más certeros, provocando diferencias y distorsiones en las prácticas de precios de los servicios concesionados.

Está pendiente en la mayoría de los países una reforma de fondo de la formativa y los procedimientos aduaneros, que afectan gravemente la eficiencia de la gestión portuaria. Falta, sobretodo y como es natural, comprobar la situación en que los puertos hoy concesionados se encontrarán al término de los plazos de concesión y las condiciones en que serán devueltos al dominio del público. No se sabe de programas orientados a la planificación y la prevención de una situación que es ineludible, en el largo plazo.

#### **2.4.2.5. Tendencias**

Es evidente que el mercado sufrió un cambio estructural, donde en general el proceso de privatización de la gestión portuaria es una meta casi lograda, con sólo algunas excepciones importantes.

Hay analistas que sostienen que hoy en día en Latinoamérica se observan las siguientes tendencias (Sánchez 2004):

- ✍ Los puertos públicos han sido transferidos al sector privado en el nivel de terminales, como una vía para consolidarse en un modelo landlord;
- ✍ Existen importantes puertos privados comerciales, de uso público, de alta eficiencia, cuando las leyes de los países así lo permiten, en los que existen autoridades portuarias en el nivel de autorización y control de seguridad y medioambiente, siendo privado todo lo demás, incluso la infraestructura;
- ✍ Hay grandes puertos privados industriales, especializados, y de alta eficiencia;
- ✍ Se observa una alta participación de capital extranjero, aunque existen importantes excepciones.

Estas tendencias reafirman los logros de la reforma, observables dentro del primer grupo de casos, con una significativa disminución en los precios de la operación portuaria y una marcada mejora en los desempeños operativos, tanto en tiempos como en la calidad de la prestación.

Acompañando este proceso de mejoras se observó, durante el año 2002 en el segmento de contenedores, que el total de 85 puertos de la región (en los que operaron más de 18 millones de TEU) los que correspondieron al grupo de países reformadores ocuparon el 65% del total, manejando el conjunto restante sólo el 35%, distribuidos en 60 puertos.

Hoy, nuevas tendencias reformistas son discutidas en la Comisión Especial Interamericana de Puertos, más enfocada a la búsqueda de un equilibrio entre la participación del Estado y la operación de los privados en el sistema, que en la venta de los activos de infraestructura (Sepúlveda, 2000).

Al movimiento reformista se le agregan ingredientes nacionales o algún elemento propio de cada país, lo que hace que los modelos sean diferentes y se adecuen mejor a la idiosincrasia de cada país.

Sin embargo, los países han mantenido una tuición del Gobierno Central, a través de organismos como Subsecretarías, Direcciones Generales o Superintendencias.

En ninguno de los países señalados se ha producido una privatización total, sino sólo en materia de actos administrativos, como es el caso de las concesiones o ventas de derechos en sociedades concesionarias.

### **2.4.3. Estrategias para el desarrollo portuario de Latinoamérica**

Durante la década pasada se dieron importantes avances en aspectos políticos, económicos y sociales, que constituyen la base de las principales estrategias para el futuro desarrollo sostenido de la región, que deberán servir para atraer capital extranjero estable, con la dinámica de la iniciativa privada, generando nuevas oportunidades económicas, desencadenando las mejoras sociales, que tanto se espera (Gallegos, 2003).

Entre las principales estrategias destacan las siguientes:

- La consolidación de los procesos democráticos.
- El desarrollo basado en el mercado global, con apertura de las economías al mundo y liberalización del comercio. Los tributos a las importaciones fueron reducidos.
- Reforma y modernización del Estado, con experiencias de descentralización en algunos países, con una visión del Estado como “pequeño y fuerte” y que no participa en la operación de la actividad económica. Privatización de las empresas públicas.
- reorientación del gasto público hacia la educación, la salud, y las redes de seguridad social. El Estado tiene la responsabilidad de asegurar la disponibilidad de servicios y dar respuesta a las necesidades básicas de amplios sectores de la sociedad.
- Revitalización de los esquemas de integración regional. El incremento del comercio interregional se volvió un elemento dinamizador del crecimiento de las economías.
- Asociaciones comerciales con países o grupos de países desarrollados, como los casos de México y Chile con Estados Unidos, Europa y países asiáticos.
- Expansión de la integración física, como los proyectos eléctricos en Centroamérica y Panamá, los gaseoductos y los oleoductos en Sudamérica, el “anillo energético” del Cono Sur, corredores bioceánicos y nuevas carreteras de integración.

## CAPÍTULO III. REFORMA PORTUÁRIA EN BRASIL

### 3.1. La Historia Portuaria de Brasil

El sector portuario brasileño dependió del Estado desde su formación, los principales resultados de la adopción de este modelo fueron: el rígido control e interferencia gubernamental en las tarifas cobradas, la falta de opciones para la contratación de las operaciones portuarias y la carencia de inversión en equipos y en infraestructura, entre otros.

La abusiva carga de impuestos y tasas cobradas era también una de las principales características del sector. Hasta hace poco tiempo, para una nave conseguir entrar en el puerto de Santos tenía que pagar aproximadamente 50 diferentes tributos, aparte de las contribuciones recolectadas por fuera del sistema oficial.

La primera legislación portuaria de Brasil ocurrió en junio de 1934 con la publicación de los decretos N° 24.447, 24.508 y 24.511, por el Ministerio de “Viação e Obras Públicas”. Con varias modificaciones, este sistema legal estuvo vigente hasta el 25 de febrero de 1993, cuando fue publicada la Ley de Modernización de Puertos, ley número 8.630, que estaba en estudio en el Congreso Nacional desde 1991.

Hasta 1975, el órgano responsable por el sector portuario fue el Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN). En ese año fue sustituido por la Empresa Brasileira de Portos, PORTOBRAS S.A., que pasó a controlar las administraciones portuarias e hidroviarias, las concesiones públicas, los presupuestos, los programas de inversiones y a cuidar de las políticas tarifarias y de personal. Creada durante el régimen militar, controlaba 25 puertos, 15 de ellos administrados por ocho compañías DOCAS y diez administrados directamente por la Dirección. El objetivo de la empresa era distribuir la administración de los puertos, lo que realmente no sucedió, ya que la administración quedó en las mismas manos en que estaba hasta entonces, contribuyendo a centralizar nuevamente la administración.

Con la Ley 8.029/90, PORTOBRAS fue extinguida y toda la política portuaria brasileña pasó a ser controlada por el Ministerio de Transportes. Así, los puertos ligados a la estatal se convirtieron en subordinados de las Compañías Docas, dejando prácticamente todo el sistema brasileño bajo la administración de ocho compañías Docas Federales. Fuera de ellos, ocho puertos quedaron bajo la administración de concesionarias estatales, uno bajo concesión privada y cuatro como puertos privados.

La Ley de Modernización de Puertos de 1993, prometió una serie de cambios en el escenario nacional, cambios que vienen tratando de ser implementados desde 1990, teniendo como su objetivo principal el aumentar la competitividad del sector a partir de la disminución de los costos portuarios. Para esto, es imprescindible la descentralización y desregulamiento de todo el sistema, lo que significa una reducción de la participación del Estado, una completa reorganización de la estructura de contrataciones, un fuerte estímulo de la competencia entre puertos, alteraciones respecto a la participación de privados en la explotación y la operación portuaria, en la administración de los puertos y en la gestión de la mano de obra.

Como los puertos siempre fueron caracterizados por los altos costos y la ineficiencia de la burocracia estatal instalada, la transformación del sistema fue considerada una condición imprescindible para aumentar la competitividad de las empresas brasileñas y con ello impulsar definitivamente el comercio exterior.

Uno de los principales desafíos de la Ley, se plantea en la reestructuración de la mano de obra portuaria, que funciona de la misma manera desde la década de 1930. El hecho de que existieran dos categorías de trabajadores, Capatazia (tierra) y Estiba (a bordo), cuya área de trabajo estaba delimitada por la línea imaginaria del costado del buque, conectadas a diferentes estructuras burocráticas, cada una con sus propios cuadros, especialidades y sindicatos, muestra que a pesar que de la globalización mundial, Brasil no había experimentado ningún avance mayor en las relaciones entre capital y trabajo dentro del ámbito portuario.

Hasta 1993, varias grandes empresas ya tenían sus puertos privados. Para evitar la competencia de otros puertos públicos, la legislación impedía que estos terminales operaran cargas de terceros. El resultado fue que los congestionamientos portuarios convivían al lado de puertos con capacidades ociosas permanentes (los terminales privados) que no podían prestar servicios a los usuarios que perdían enormes sumas de dinero esperando en la fila de atraque para las instalaciones públicas.

La estructura tarifaria creada en 1934 también fue alterada en 1993. En el antiguo modelo existían 14 tablas distribuidas de la letra A hasta la letra N, aparte de centenas de tasas y excenciones. Esa práctica había tenido su origen en 1903, con la llamada “Tasa Oro”, que fue seguida por la “Tasa Especial de Emergencia”, instituida en 1945, y después por la “Tasa de Mejoramiento de los Puertos” en 1958, hasta el “Adicional de Tarifa Portuaria” (ATP) que entró en vigor en 1988, en el Gobierno del presidente José Sarney, y que sólo fue eliminada en 1996.

La ATP fue instituída por la Ley N° 7.700, de diciembre de 1988, e inicialmente oneraba al 50% las tarifas portuarias, valor que fue reducido al 20% por presiones de los usuarios. Ese adicional fue creado para dar un refuerzo financiero a las estatales portuarias, que alegaban no tener los recursos para enfrentar sus gastos con infraestructura.

Con la nueva Ley de 1993, el Gobierno Federal pasó a encabezar una serie de proyectos de inversiones orientados al sector de transportes. En agosto de 1996 fue instituido el programa Brasil en Acción, que dio prioridad a 42 proyectos, 25 en el área social y 17 en infraestructura. Hasta el final de 1998 esos proyectos recibieron R\$ 54.000 millones (aproximadamente US\$ 21.600 millones, en 2005). Al sector de transportes fueron destinados aproximadamente R\$ 9.000 millones (aproximadamente US\$ 3.600 millones, en 2005), de los cuales R\$ 2.700 millones (aproximadamente US\$ 1.080 millones, en 2005) se aplicaron en el sector portuario. Solamente en la modernización del Puerto de Santos, el principal puerto de Brasil, se propusieron inversiones de casi R\$ 2.000 millones (aproximadamente US\$ 800 millones, en 2005), en Sepetiba (RJ) R\$ 350 millones (aproximadamente US\$ 140 millones, en 2005); en la construcción del Puerto de Pecém (CE) R\$ 220 millones (aproximadamente US\$ 88 millones, en 2005); en la construcción de la segunda etapa del Puerto interno de Suape, R\$ 172 millones (aproximadamente US\$ 69 millones, en 2005); entre otras inversiones. Es importante aquí destacar que en la época en que fueron diseñados estos programas, la moneda nacional estaba valorizada casi en paridad con el dólar estadounidense.

Los años 1995 al 1998 son considerados epicentros de las Reformas Portuarias Brasileñas, ya que fueron aprobados los Planes de Desarrollo y Zonamiento. Llegaron las Normas ISO 9000 y 14000 a los puertos. Y principalmente en este período se firmaron la gran parte de los contratos de arrendamiento hoy existentes (Bussinger, 2000).

### **3.1.1. Visión de los empresarios.**

Es importante señalar que las mejoras que se han logrado en el desarrollo portuario de Brasil en los últimos años, con la Reforma Portuaria, favoreció la apertura de los productos brasileños a los mercados internacionales, especialmente por la disminución de los precios y el aumento en la oferta de servicios portuarios, con la participación de algunos terminales privados, que vinieron en auxilio de los congestionados puertos públicos. Sin embargo y superando cualquier expectativa optimista, en los últimos 4 años el sistema portuario brasileño se vio enfrentado a niveles de exigencia de servicios nunca antes vistos en la región.

En sintonía con el “boom” del comercio internacional experimentado desde 2001, los recursos hasta el momento disponibles en términos de infraestructura portuaria y servicios a las

exportaciones no fueron capaces de atender la demanda generada por los grandes mercados en recuperación, después de los años de baja a finales del siglo. Particularmente desequilibrantes en este estrés comercial global han sido los mercados europeos, con la consolidación de la Unión Europea, Rusia, con su aumento de consumo de materias primas y del Lejano Oriente, con el gigantismo de China, la pujanza de los “Tigres” del sudeste asiático y Japón en franca recuperación.

De esta manera, presionados por los rampantes flujos de comercio, acorralados por la carencia de infraestructura de apoyo y cargando un atraso tecnológico y organizacional que se arrastra por décadas, los puertos brasileños desesperadamente hoy buscan alternativas para crecer.

“*Colapsado*”, ése era el término más usado por los agentes de carga para definir la situación del sistema portuario en 2004.

La palabra traduce el caos resultante de una poco práctica política de inversiones, y a una falta de planificación de largo plazo en el sector, para enfrentar las consecuencias de la entrada del país en el mercado internacional.

En orden de secuencia, la sumatoria de factores generó un escenario paradójico, como mínimo, Brasil creció tanto en volumen de exportaciones que, en las condiciones en que se encuentra, agotó su capacidad física instalada y ya no es capaz de exportar sus propios productos. (Bursztein, 2004).

Además, muchos otros factores tales como las sucesivas huelgas en los puertos y los órganos públicos (Aduanas, Impuestos Internos, Sanidad Marítima); el explosivo incremento en el costo del fletamento de buques; la insuficiencia de equipo especializado (contenedores), el reordenamiento de algunas Líneas Navieras que dejaron de operar en Brasil; el regreso de Argentina en las exportaciones para recuperar su espacio tradicional, los embargos internacionales y las barreras extra-arancelarias que algunos países imponen a los commodities brasileños (azúcar, algodón, carnes), se sumaron al conjunto de dificultades que están siendo enfrentadas como parte de este duro aprendizaje.

La falta de espacio en las naves, el reducidísimo número de contenedores disponibles para el mercado, junto al aumento en la eficiencia de las industrias brasileñas, que aumentan sus producciones, desencadenó una situación inédita en el país. “...estoy hace 30 años en el Mercado y nunca vi algo parecido...” Alfredo Serra Moura Junior, gerente de producto marítimo de la Expeditors. “...el escenario mundial contribuyó para la falta de espacios y equipos, además de la

*real falta de preparación de los exportadores brasileños, que dejaron de hacer su tarea de casa en la parte logística...*” Clarissa Bernardi, Gerente de Producto Marítimo de EGL.

*“... Hoy, encontrar la solución para el cliente no tiene precio. Ya hicimos embarque para Estados Unidos vía Chile, donde las cargas llegaron por vía rodoviaria. Eso no llega a ser una solución, por causa del alto costo logístico...”* Laurent Caduc, Director de flete Marítimo para América Latina de DHL.

Desgraciadamente, con relación a los espacios en las embarcaciones, la solución todavía está muy distante, estimándose un plazo mínimo de 24 meses como el tiempo requerido para que los astilleros lancen las primeras embarcaciones que hacen parte de las nuevas encomiendas.

Entre armadores y agentes de carga se estableció una delicada convivencia, más amigable que antes, pero todavía delicada. El mercado entiende que el aumento de los fletes marítimos era inevitable y que con la extraordinaria abundancia de cargas de exportación “el cuchillo y el queso” irían inevitablemente a parar a manos de las compañías marítimas. *“...la importación viene creciendo, y las exportaciones también, lo que ayuda a los armadores a encontrar cierto equilibrio...ellos buscan un mix de cargas que tornen el viaje lucrativo, pero se sabe que, cuanto más liviana es la carga, más volumen puede ser embarcado...”* Jader Rodríguez, Gerente de Panalpina.

La recuperación de infraestructura portuaria demanda inversiones y tiempo; justamente lo que no se dispone. Pero en el intertanto, algunas medidas paliativas, podrían ser aplicadas.

*“...Sería muy productivo contar con un sistema aduanero más ágil, con menos burocracia en la exportación y la importación...por ejemplo ¿por que no lacrar el contenedor en Campinas (interior de São Paulo) y facilitar el embarque final en Santos? Así, sacaríamos del puerto actividades que podrían ser hechas en EADIs”* Klaus Stanchus, Presidente de KN. (EADI = Estação Aduaneira do Interior, Puerto Seco).

Aunque se han experimentado avances en la automatización e informática, los proyectos de Ley de los sucesivos últimos gobiernos orientados a facilitar la documentación y los trámites fiscales de exportación no salen del papel, rezagados en las mesas del Congreso, atropellados por otras iniciativas de mayor interés político. El Gobierno, a través del Ministério de Hacienda y de las Industrias ha iniciado varias veces los estudios tendientes a modificar el sistema aduanero para las exportaciones. Con esto se crearía un mecanismo de intercambio y control de datos en que el exportador liberaría sus mercaderías en la salida de su línea de producción, para después interactuar directamente con el puerto, el operador intermodal y el armador, en toda la cadena de forma electrónica. La Aduana y el Servicio de Impuestos Internos solo intervendrían en función

de los antecedentes de cada empresa, haciendo justicia de este modo a los embarcadores con mayor tradición e idoneidad, facilitando de manera significativa sus trámites de comercio exterior.

Sin embargo, ya se admite que para 2006 el horizonte no cambiará mucho de figura. Los ejecutivos del sector marítimo apuestan a mayor estabilidad, pero con soluciones perceptibles solamente a partir de 2007.

*“...Aseguro que pueden existir pequeñas mejorías, pero soluciones efectivas sólo en largo plazo...”* Laurent Caduc, Director de flete Marítimo para América Latina de DHL.

### **3.1.2. La burocracia devora las exportaciones.**

El panorama todavía no sería tan asustador si fueran sólo trabas físicas y de infraestructura las que se opusieran al avance del comercio, en Brasil. Por desgracia, se mantiene aquel antiguo fantasma, endémico a nuestros sistemas, que no será fácil de eliminar: La Burocracia.

Un enmarañado de nada menos que 3.614 leyes, resoluciones y normas reglamenta el comercio exterior brasileño. En total, 19 ministerios se involucran en los trámites de exportación. El costo de juntar todos los documentos y vistos necesarios, sumado a los gastos causados por los atrasos en aduanas de puertos y aeropuertos, es escandaloso.

“En promedio, el gasto con la burocracia representa 15% do valor do produto exportado”, declara Zulfiro Bósio, presidente del *Instituto Centro Comércio Exterior do Paraná (Cexpar)*. El presidente de la Asociación Brasileña de Comercio Exterior (Abracex), Primo Roberto Segatto, calcula que ese desperdicio puede llegar hasta el 30%, para algunas empresas, como las de tamaño medio y pequeño, que son las más perjudicadas. Tanto que, en un sondeaje de la Confederación Nacional de la Industria (CNI) publicada a mitad de año, 38% de los 1.213 pequeños y medianos empresarios consultados apuntaron la burocracia aduanera como el principal obstáculo a las exportaciones. La burocracia tributaria fue citada por 32% de ellos.

El vicepresidente de la Asociación de Comercio Exterior de Brasil (AEB), José Augusto de Castro, cuenta que el costo fijo de tan solo cuatro ítems básicos exigidos para una exportación gira en torno a US\$ 500, siendo ellos: el certificado de origen del producto, el registro del contrato de cambio en el Banco Central, el valor pagado al agente de aduanas y otras tasas aduaneras. Quien exporta 200 kilos de hierba mate o 60 mil toneladas de soya pagará prácticamente el mismo valor – de ahí el dolor de cabeza de los pequeños empresarios.

Zulfiro Bósio, que tiene casi 40 años de experiencia con exportaciones, cuenta que el escenario mejoró en los últimos años, pero que todavía se necesita avanzar mucho más. “En 2001 elaboramos una lista de 99 trabas al comercio exterior y las hemos ido derrumbando una por una ante los órganos públicos responsables. Con Impuestos Internos (*Receita Federal*), por ejemplo, ya no tenemos más problemas. Pero todavía restan 15 o 16 ítemes, entre tasas y normas ministeriales.” Si se reduciese esa lista a cero, Bósio asegura que el gasto en burocracia caería al mismo nivel: CERO.

Para eso, se requiere de leyes que, por ejemplo, eliminen el uso de papel del proceso pasando a ser todo controlado por computador, desde el principio hasta el fin, así como la eliminación de varias tasas portuarias. “En otros países, se cobra una tasa única. Aquí debería ser igual. La recaudación del Gobierno podrá resentirse, pero el aumento del flujo de divisas que esas medidas traerían compensaría con creces esa pérdida”, dice Bósio. (Gazeta do Povo, Noviembre 2005)

Algunos agentes de carga habían alertado que el proceso requeriría previsión y buen sentido para establecer la línea que divide lo posible de lo imposible, en lo que se refiere a embarques. En concreto : ésta era una crisis anunciada. Ya hace tiempo era posible escuchar el eco de advertencia de aquellos que operan en el sector. Sólo que, en medio del entusiasmo por figurar entre los *big-players* del mercado internacional, las autoridades correspondientes hicieron caso omiso a las alertas y prefirieron jactarse argumentando que la abundancia es la respuesta a todo. Hoy se corre el riesgo de ser testigo de la “transformación del sueño en pesadilla”. (Bursztein, 2004).

### **3.1.3. Diagnóstico sintético de la situación actual de los puertos brasileños**

Como diagnóstico de la actual situación portuaria se puede concluir que el desarrollo económico de Brasil no camina junto con el desarrollo de su sistema portuario. La irracionalidad de la matriz del transporte nacional, los perjuicios que comienzan a asomarse como la falta de inversiones en infraestructura, se ve reflejado en que, a pesar de que el país tiene más de 12.000 km de vías navegables, del total de cargas que circulan por el país el 63% lo hacen por el modal carretero, 24% por el ferroviario y solamente 13% por el modal hidroviario. En China el transporte de cargas se divide por 54% vía acuática, 33% por ferrovías y 13% por rodovías. “*Falta mayor interligación entre las distintas modalidades de transporte y logística para optimizar el transporte de cargas, también en la reducción de la burocracia. Es importante disminuir el “costo Brasil” y aumentar los recursos para la estructura multimodal*”. (Amaral, 2004).

Inversiones e infraestructura son las principales preocupaciones de todos los involucrados. Son los puertos los grandes “cuellos de botella” del cabotaje. *“...El puerto de Manaus ha crecido, mueve casi 2000 unidades por embarcación, pero hay una baja en producción pues cada embarcación lleva cerca de tres días para zarpar, lo que lo torna uno de los puertos más caros de la costa brasilera...”* Mathias Stäubli, Gerente de las líneas de cabotaje y MERCOSUR de la Alianza Navegación y Logística.

La falta de padronización de los procedimientos portuarios : *“... independiente de la situación económica, el cabotaje tiene potencial para crecer, pero se encuentra con la productividad de los terminales. Para ser una actividad completa, se requiere además del puerto, garantizar el completo servicio puerta a puerta, con seguridad y con el menor tiempo de tránsito, por intermedio de acuerdos y relaciones con otros medios de transporte y también con el segmento de almacenaje...”*, Carlos Ebner Presidente de Docenave.

Las inversiones privadas unidas a las inversiones públicas garantizan la competitividad hasta cierto punto; a partir de ahí los precios más bajos dependen del volumen. *“El secreto del negocio para el operador portuario es la economía de escala, sin la cual no se consigue competitividad, para lo cual hay necesidad de infraestructura y soluciones de corto plazo para mejorar el flujo de cargas.”*.

*“Para actuar con la eficiencia exigida por el cabotaje, Fortaleza enfatizó los contratos comerciales y adoptó medidas atractivas: funcionamiento por 24 horas en el recibimiento de cargas, reducción de tarifas para cabotaje (50% para Exportación y 35% para Importación) y los costos de mano de obra 25% mas bajos”* Raquel Ximenes Marques, Presidente de Compañías Docas de Sao Paulo.

El puerto de Santos es sin duda el más importante en cuanto a flujo de comercio exterior (25% del valor negociado por Brasil en el mercado externo). Después están los grandes puertos graneleros como Itaquí, Vitória, Tubarão y Paranaguá. En términos de valor de las mercaderías movidas y de divisas generadas, después de Santos vienen Río Grande, Itajaí, Río de Janeiro y São Francisco do Sul (con aportes individuales que varían de 3% a 8% del comercio exterior). Nuevos puertos vienen surgiendo, destacándose Sepetiba y Suape, ambos con capacidad para transformarse en un hub port (puerto concentrador de carga).

Los puertos brasileños ya iniciaron el proceso de especialización debido a las demandas de movimiento.

Las exportaciones que salen por los puertos del norte y del noreste se dedican a las cargas de la minería y químicas (como el terminal de Aracatú); en el Sudeste los contenedores con productos industriales (vehículos y derivados agrícolas); y finalmente en el sur las *commodities* de origen agropecuario (soya y carne, entre otras). En la importación la demanda por transporte siempre será regida por las cargas en contenedores como Manaus, Suape, Salvador, Sepetiba, Río de Janeiro, Santos y Río Grande. En el transporte de cabotaje, los puertos que hoy tienen relevancia en la actividad, como Río Grande, Santos, Recife e Manaus, verán su importancia todavía más reforzada.

La especialización no debe ser percibida como una limitación, sino como una tendencia mundial que promueve la adopción de estrategias con un foco claro para las inversiones, los procesos, sistemas y mano de obra, de modo de ser más competitivos y adecuados a los diferentes tipos de embarcaciones y cargas operadas.

Se destaca también la importancia de la interligación de los “puertos intermodales”, en Brasil esta matriz de servicios está en un estado demasiado embrionario pero que debe ser considerada como una posibilidad concreta si se tiene la intención de potenciar o aprovechar los puertos y tornarlos más competitivos en el contexto mundial.

Según los datos oficiales del gobierno brasileño, en los próximos tres años habrá necesidades de inversiones en infraestructura portuaria del orden de R\$ 3.500 millones (aproximadamente US\$ 1.400 millones, en 2005), valor costado parcialmente por la iniciativa privada, para mayor transparencia y garantías en el relacionamiento entre el gobierno y la iniciativa privada por medio del recientemente creado programa de PPP (Parcería Público Privada).

Planes directores que contemplan puertos más especializados y alineados a la demanda de su región (o sea con clara definición de su vocación, y no generalista) tendrán condiciones de reducir inversiones y costos, también conferir mayor transparencia en las estrategias de logística internacional de las empresas. (Schmitt, 2004).

## **3.2. Empresa Brasileña de Puertos: PORTOBRAS**

### **3.2.1. Antecedentes Generales**

En 1975 se extinguió el Departamento Nacional de Puertos y Vías Navegables, encargado hasta entonces de administrar directamente algunos puertos y de incentivar la constitución de empresas para administrar la actividad portuaria. En su remplazo, se creó la Empresa de Portos do Brasil S.A., PORTOBRÁS, entidad pública de derecho privado, también con autonomía administrativa y financiera, para continuar enfrentando el desafío de administrar el Sistema Portuario Brasileño, a través de una controladora que actuase bajo los preceptos de una empresa de gestión. (WEB – 02).

PORTOBRÁS inició sus operaciones el 2 de enero de 1976 con el claro objetivo de ocupar una posición destacada en el sector portuario.

Uno de los factores que condujo al establecimiento de esta empresa estatal fue la insatisfacción con la estructura institucional existente en la época en los puertos. Se consideró que la poca homogeneidad de los diferentes sistemas institucionales, en particular en los puertos públicos, era la causa del deficiente funcionamiento del sector. Además, se postulaba que debía darse prioridad a las inversiones necesarias para hacer frente al aumento del comercio del país y los progresos tecnológicos en el transporte marítimo, para aprovechar el potencial de las regiones subdesarrolladas.(UNCTAD, 1999).

La misión de PORTOBRÁS consistía en establecer empresas portuarias públicas autónomas en las que se hiciesen inversiones del Fondo Nacional de Puertos y, como era de esperar, también del sector privado. Estas empresas se crearon una vez que expiraron las concesiones que estaban vigentes. Así, en 1980, después de expirar la concesión privada para Santos, se estableció la Empresa Portuaria de São Paulo (Companhia Docas do Estado de São Paulo, Codesp). En 1983 ya operaban ocho empresas de este tipo.

PORTOBRÁS hizo muchas inversiones importantes, en particular al comienzo de la era de la “contenedorización” en Brasil, en que se construyeron los terminales de Santos, Rio Grande y Rio de Janeiro.

Se trataba de crear un sistema portuario integrado en un marco jurídico único, coordinado por una empresa holding con sede en la capital, Brasilia.

La actividad de PORTOBRAS en relación con la mejora del funcionamiento de los puertos se centró en la supervisión de las esferas técnicas, administrativas y financieras de las empresas portuarias estatales. El programa para eliminar los obstáculos burocráticos (*Programa de Desburocratização*) fue reforzado con incentivos para una mayor participación de los privados en la toma de decisiones del puerto, a través de los Consejos de Usuarios.

### **3.2.2. Desactivación**

Sin embargo, hubo varios fracasos atribuidos a la actividad de PORTOBRÁS. Las inversiones se dirigían con frecuencia a Estados políticamente más importantes, PORTOBRÁS se encontraba excesivamente alejado de los puertos (Brasilia se encuentra a más de 1.500 kilómetros de cualquier puerto en la costa brasileña), se denunciaba la falta de transparencia en la tramitación de compras importantes en todos los puertos, se criticaba el gran número de funcionarios de designación política y la falta de competencia entre las empresas portuarias estatales.

Más objetivamente, las principales deficiencias de PORTOBRÁS fueron su incapacidad de atraer inversiones privadas a los puertos, lo que a finales de la década de los '80 provocó una grave obsolescencia de infraestructura y servicios, con limitados progresos en la mejora de eficiencia de costos, debido al retraso en la necesaria actualización de la legislación laboral.

En 1990, con la reorganización de los ministerios de la República, la empresa PORTOBRÁS entró en proceso de disolución y todo el sector de transporte, en el ámbito federal, quedó subordinado al Ministerio de Infraestructura, MINFRA. Inmediatamente fueron creados órganos de propósito específico como la Secretaría Nacional de Transportes (SNT), y el Departamento Nacional de Transportes Aquaviários, DNTA, que pasaron a administrar los puertos, las hidrovías y la navegación, reunificando esas actividades bajo administración directa a nivel federal. (WEB – 02).

### **3.3. Ley de Modernización de los Puertos: Ley 8.630 / 1993**

Con la extinción de la empresa PORTOBRÁS, se iniciaron las reformas de modernización del sector portuario, que se consolidaron con la promulgación y la implementación de la Ley de Modernización de los Puertos, en Febrero de 1993.

Esta Ley dispone sobre el régimen jurídico de la explotación de los puertos organizados y de las instalaciones portuarias, estableciendo las bases para modernizar las operaciones portuarias y facilitar el desarrollo de nuevas asociaciones entre el sector público y los operadores portuarios privados. (GEIPOT, 2000).

La Ley innova al imponer una organización en dos niveles que desempeña las funciones de Autoridad Portuaria: el Consejo de Autoridad Portuaria (CAP), y la Administración Portuaria (AP). (GEIPOT, 1999).

La nueva legislación coloca los puertos brasileños frente a grandes desafíos prácticos y jurídicos, entre ellos: reformular el sistema de gerenciamiento de operaciones y de mano de obra, eliminar las interferencias corporativas y burocráticas, y principalmente, aprovechar de forma racional los espacios e instalaciones. (Gibertoni, 2000).

Las autoridades portuarias generalmente son responsables por financiar inversiones en los puertos, pero ya dejaron de tener recursos propios para inversiones tan elevadas. Los presupuestos públicos, comenzando por el de la Unión, que eran las principales fuentes en Brasil, son limitados en temas de inversión.

Desde el punto de vista legal, dentro de los puertos organizados, el sector privado pasó a participar de la explotación portuaria, incluyendo construcción de muelles e inversiones en infraestructura.

Los avances más significativos y los resultados inmediatos de la implementación de la ley son los siguientes: (GEIPOT, 2000).

- Implantación de los Consejos de Autoridad Portuaria, CAP
- Extinción del monopolio de las administraciones portuarias en los servicios de movimiento de cargas en los muelles públicos, que pasan a ser realizados por empresas privadas.
- Posibilidad que terminales privados muevan cargas de terceros
- Imposición del pago del Adicional de Tarifa Portuária, ATP, para los terminales privados, localizados fuera del área del puerto organizado.

- Descentralización del subsector mediante concesiones, por parte de la Nación, para la explotación de los puertos públicos organizados.
- Concentración de las inversiones públicas en obras de infraestructura.
- Diversificación de las tarifas y estímulo a la competencia intra e interpuertos.

### **3.3.1. Efectos colaterales**

Es importante destacar algunos inmediatos efectos positivos de la Ley.

Primero: la reducción del costo de los servicios, con el movimiento de un contenedor cayendo de la absurda media de U\$500/600 para U\$150/200, bien cerca de los mejores niveles internacionales, y

Segundo: la rápida creación de cerca de 100 terminales privados, con la mitad procesando cargas para terceros, funcionando como pequeños puertos independientes, desahogando los grandes complejos públicos.

Otro efecto de la ley está en relación al balance entre puestos de trabajo generados y puestos de trabajo eliminados, que tienen saldo negativo. Además, muchas regiones portuarias, a pesar del aumento físico de las cargas movidas, experimentaron reducción de las rentas generadas en las respectivas actividades portuarias.

Aún así, ya sea por los resultados finales alcanzados, o por los efectos colaterales producidos, la Ley ya es parte de la historia.

Se puede decir que ha sido casi una revolución. (Bussinger, 2003).

### 3.4. Agencia Nacional de Transportes Acuaviários: ANTAQ

La Agencia Nacional de Transportes Acuáticos, ANTAQ, creada en 2001 fue constituida por el Gobierno Federal con el objetivo de *“Regular, promover, fiscalizar e informar las actividades económicas de explotación de los servicios y de la infra-estructura de transporte por vías acuáticas, establecidos constitucionalmente como de titularidad de la Unión, manteniendo el foco en la competencia, en la eficiencia y en la defensa del usuario”* . (ANTAQ, 2004).

La Ley 10.233 define los objetivos de la Agencia:

- Implementar, en su esfera de actuación, las políticas formuladas por el Ministerio de Transportes y por el Consejo Nacional de Integración de Políticas de Transporte, CONIT.
- Regular, supervisar y fiscalizar las actividades de prestación de servicios de transporte acuático y de exportación de las infraestructuras portuaria y acuáticas a cargo de terceros, con el objeto de:
  - ✍ Garantizar el movimiento de personas y bienes, en cumplimiento a padrones de eficacia, seguridad, confort, regularidad, puntualidad y modicidad en los fletes y tarifas.
  - ✍ Armonizar los intereses de los usuarios con los de las empresas concesionarias, autorizadas y arrendatarias, preservando el interés público.
  - ✍ Arbitrar conflictos de intereses e impedir actuaciones que configuren competencia imperfecta o infracción de orden económico.

En la misma Ley 10.233, se define la esfera de actuación de la ANTAQ, que incluye:

- ✍ La navegación fluvial, lacustre, de travesía, de apoyo marítimo, de apoyo portuario, de cabotaje y de largo curso
- ✍ Los puertos organizados
- ✍ Los terminales portuarios privados
- ✍ El transporte acuático de cargas especiales
- ✍ La explotación de la infraestructura acuática federal.

En relación a las atribuciones de la Agencia, pueden ser agrupadas en cuatro tipos de procesos:

- ✍ Regular: Acción de interferencia en el mercado, vía edición de normas orientadoras de conductas y procedimientos.
- ✍ Otorgar: Acción contratante de otorgar y gestionar
- ✍ Fiscalización: Acción ejecutiva de acompañamiento y de represión de las conductas violadoras de la legislación o de contratos en vigor.

✍ Información: acción subsidiaria de conocimientos del mercado, por medio de la producción de estudios, investigaciones y levantamiento de datos e informaciones.

Sin embargo, incorporando y ampliando las atribuciones del Ministerio de Transporte, acabó creando una enorme estructura burocrática, con tres Directorías, tres Superintendencias, 11 Coordinaciones y 22 Gerencias. (Oliveira, 2004).

### **3.5. Modelo Portuario brasileño**

#### **3.5.1. Puerto Organizado**

Según lo estipulado en la Ley de Puertos, se define Puerto Organizado como: *“El construido y aparejado para atender las necesidades de navegación y del movimiento y almacenaje de mercaderías, concedido o explorado por la Unión, cuyo tráfico y operaciones portuarias estén bajo jurisdicción de una Autoridad Portuaria”*.

Y, además, en el mismo artículo 1° de la Ley, donde se encuentra la anterior definición, se enuncia lo que se comprende como Área de Puerto Organizado: *“La comprendida por las instalaciones portuarias, ya sean sitios, muelles, puentes y espigones de atraque y amarre, terrenos, almacenes, edificaciones y vías de circulación interna, y además, por la infraestructura de protección y acceso acuático al puerto tales como rompeolas, esclusas, canales, bacinias de evolución y área de fondeo que deban ser mantenidas por la Administración del puerto”*.

Se debe observar lo siguiente: Puerto Organizado es un concepto de atributos e instalaciones existentes y dispuestas para que pueda ser realizado el tráfico y las operaciones portuarias. (Gibertoni, 2000).

Del punto de vista físico, es difícil imaginar un terminal que no requiera los mismos tipos de instalaciones previstas que los puertos organizados, ya que él también depende y demanda el servicio de tráfico acuático y también existe para que operaciones portuarias sean realizadas. Por consiguiente, aquellas dos definiciones son insuficientes para distinguir uno del otro.

A cada Puerto Organizado corresponde una Autoridad Portuaria. Como consecuencia, también una administradora, que es la propia Autoridad Portuaria y un OGMO (Órgano de Gestión de Mano de Obra). Ninguna de esas organizaciones existe de forma perentoria para las organizaciones portuarias de uso privado.

Esta discusión puede parecer irrelevante, pero no lo es, considerando que debido a indefiniciones como éstas, varios conflictos están hoy en curso. (Gibertoni, 2000).

#### **3.5.2. Consejo de Autoridad Portuaria: CAP**

Los Consejos de Autoridad Portuaria, CAPs, creados por la Ley de Puertos, representan a los empresarios y trabajadores.

En el Artículo 30 de la Ley se señala que al Consejo de Autoridad Portuaria le compete:

- Promulgar el reglamento de explotación
- Instituir el horario de funcionamiento del puerto
- Debatir el presupuesto del puerto
- Promover la nacionalización y la optimización del uso de las instalaciones portuarias
- Fomentar la acción industrial y comercial del puerto
- Velar por el cumplimiento de las normas de defensa de la libre competencia
- Desarrollar mecanismos para atracción de cargas
- Oficializar los valores de las tarifas portuarias.

Actualmente en el desarrollo institucional no existe un régimen claro de responsabilidades de la Administración del puerto y los correspondientes mecanismos de supervisión del CAP. De esta manera, a pesar que el modelo de explotación de los puertos brasileños se aproxima al landlord port, las Autoridades Portuarias no poseen la autonomía y la visión empresarial de desarrollo regional que caracteriza este modelo.

Con respecto a la relación de la Administración del Puerto con el Consejo de Autoridad Portuaria, debe reconocerse que este último inhibe las iniciativas y limita la actitud empresarial que pretendía inculcársele a la nueva Autoridad Portuaria. Esta situación es agravada por la propia forma de constitución del CAP, que garantiza la presencia en su Directorio de representantes de intereses tan dispares que las materias de deliberación entran en conflicto no pocas veces con los propios intereses del puerto. En efecto, los miembros del CAP deciden sobre asuntos que se relacionan directamente con sus propios intereses. (GEIPOT, 1999).

### **3.5.3. OGMO**

En Brasil, los sindicatos siempre detentaron el monopolio de la administración de la Mano de Obra portuaria. Ese modelo propició la formación de una gran cantidad de categorías de trabajadores, afiliados a sindicatos muy poderosos, que tenían la exclusividad del manejo de este agente de producción.

Para ser el instrumento destinado a acabar con ese monopolio, el gobierno instituyó a través de la Ley 8.630/93 la obligación de los operadores portuarios de constituir en cada puerto organizado un Órgano de Gestión de Mano de Obra (OGMO) para la selección, contratación, entrenamiento, registro y provisión de mano de obra para el trabajo de carácter eventual discontinuo. (GEIPOT, 2000)

En el caso de los terminales privados pueden operar tanto trabajadores propios como trabajadores eventuales registrados en los OGMOs. (GEIPOT, 2000).

Pese a las múltiples presiones que determinados sectores de interés ejercieron para evitar su consolidación, desde 1996 los OGMOs fueron paulatinamente implantados en todos los puertos públicos y actualmente desempeñan normalmente sus funciones básicas:

- Recibir y atender los requerimientos de mano de obra de trabajadores portuarios eventuales discontinuos, TPE (*Trabalhador Portuário Avulso, TPA*).
- Entrenar y Calificar a los TPE.
- Elaborar las nóminas de pago.
- Administrar los derechos y deberes laborales de los TPE, incluyendo los aspectos financieros de la relación empleador-empleado.
- Catastro e Identificación de los TPE.

Las funciones de los trabajadores portuarios eventuales son la ejecución de operaciones de movimiento de mercaderías de la embarcación a los muelles o viceversa. Los TPE se dividen en cuatro categorías: estibadores, controladores/tarjadores, reparadores y vigías. (OGMO, 2000). La remuneración de la mayor parte de los trabajadores portuarios eventuales depende de la producción conseguida durante la ejecución de las operaciones de movimiento de cargas.

El OGMO administra que los trabajadores portuarios eventuales puedan trabajar durante horas ordinarias y horas extraordinarias, no permitiendo que la jornada diaria de un trabajador pase de diez horas.

Con las inversiones realizadas en el proceso de modernización de los terminales, se confirió una nueva dinámica a las operaciones, remodelando el perfil del operario, exigiendo mano de obra de más alta calificación, en un menor número. Paralelamente, aumentaron la seguridad de las operaciones y la productividad. Con todo, los trabajadores eventuales han sido beneficiados, ya que, al ganar proporcionalmente a la cantidad de movimientos realizados, el aumento de eficiencia se traduce en mejoras salariales directas e inmediatas.

Como una forma de hacer frente al impacto de este cambio sobre el trabajador y “suavizar” el drama del desempleo, en el período comprendido entre 1994 y 1997, el gobierno impuso el tributo llamado Adicional de Indemnización al Trabajador Portuario (AITP), cobrado en todos los puertos del país, que incide sobre todas las cargas de exportación e importación transferidas dentro del puerto organizado.

#### **3.5.4. Operador Portuario**

La Ley de Puertos define al Operador Portuario como una entidad legal, empresa privada, acreditada por la Autoridad Portuaria para realizar actividades portuarias relacionadas con las cargas dentro del área de jurisdicción de un Puerto Organizado. (GEIPOT, 1999).

Para prestar servicios en un puerto, el operador portuario necesita ser calificado previamente por la administración del Puerto, siguiendo las normas emanadas de cada Consejo de Administración Portuaria.

De esta manera, la competencia entre operadores portuarios es afectada por el contenido de las normas aprobadas por el CAP en lo que se refiere al grado de restricciones existentes para la entrada en el mercado de un nuevo operador. Dependerá del CAP y de la Administración del Puerto la elaboración y la aplicación de las normas que, de cierto modo, van a condicionar la cantidad de operadores actuantes en un determinado puerto.

Se debe considerar que un número restringido de operadores portuarios actuantes en un puerto puede ser perjudicial, porque disminuye la libertad del usuario para escoger entre más alternativas. Por otro lado, debe ser evitada una libertad excesiva de las normas en relación a las exigencias mínimas para la calificación de los operadores portuarios, con el objetivo de aumentar su número, en la medida en que eso pueda perjudicar la calidad del desempeño de las operaciones del puerto.

La Ley no da exclusividad de instalaciones para uso de un determinado operador, pero sí en los contratos de arriendo firmados por las Administraciones Portuaria eso normalmente siempre queda bien establecido, porque una situación diferente no hace sentido en un contexto de arriendos de largo plazo.

#### **3.5.5. Programa de concesiones**

El año 2002 se dictó el Decreto 4.391, para regular el arriendo de áreas e instalaciones portuarias de que trata la Ley de Puertos, generándose así el Programa Nacional de Arriendos orientado a atender al crecimiento del movimiento en los puertos organizados.

El Programa Nacional fue la base y estructura primaria que orientó la elaboración de los programas individuales que cada puerto construyó para concretizar sus propios procesos, localmente. Su materialización se dio de forma segmentada, dividiéndose por especialidades de operaciones, como contenedores, vehículos o graneles, con el sector privado, operadores

portuarios, empresas de navegación, financistas, constructoras civiles y empresas de ingeniería, integrándose en forma entusiasta para aportar “*know-how*” y asumir el riesgo con el capital.

El Programa consiste básicamente en una propuesta de arriendo de largo plazo de parte de las instalaciones existentes en el puerto, contra el pago por parte del concesionario de un importe predeterminado en el contrato, consistente en un valor fijo y otro variable, que depende del volumen de carga. Los detalles deben ser determinados por la autoridad portuaria, considerando aspectos como: los Planes de Desarrollo y Zonificación (PDZ); el aumento del desempeño operacional; el mejoramiento de calidad de los servicios portuarios; la reducción de costos portuarios para la reducción de precios de los servicios; la implantación de un ambiente de competitividad; áreas portuarias para fines culturales, sociales, recreativos y comerciales y aspectos medioambientales.

Además contiene estudios realizados que comprenden análisis económico financiero; valores mínimos de la remuneración del bien a ser arrendado y análisis de rentabilidad.

Cada Programa debe seguir el trámite regular de ser sometido a aprobación de la ANTAQ, para después ser encaminado al Tribunal de Cuentas de la Nación y al Consejo Nacional de Desestatización, según sea el monto del arriendo (Decreto N° 4391, 2002).

A estas alturas, en 2005, los principales puertos del país ya han concluido las licitaciones públicas y se empeñan en mostrar con orgullo el mayor o menor grado de éxito obtenido en términos de crecimiento y recaudación.

### **3.5.6. Arriendos**

La perspectiva al final del proceso es que se encuentren en régimen de arriendo un total de 13,5 millones de m<sup>2</sup> en todo el país, y que las inversiones efectivas en nueva infraestructura superen los US\$ 3.200 millones.

Los arriendos de instalaciones portuarias a empresas privadas se inspiran en el principio básico de preservar la competencia, no sólo en el puerto, sino también en toda la cadena de transporte y distribución del producto.

Este es un aspecto crítico en el arriendo de instalaciones de terminales especializados, principalmente en el caso de los terminales de uso privado.

En algunos contratos de arriendo firmados en los mayores puertos brasileños están siendo verificadas tentativas de protegerse ante la competencia intrapuerto. De esta manera, en el puerto de Santos, que posee una multiplicidad enorme de instalaciones, hay restricción para que una misma empresa obtenga el arriendo de más de una instalación con destino de uso semejante. No obstante, aunque no esté específicamente tipificado en los reglamentos, una misma empresa sí podrá componer consorcios con otras empresas para licitar otro arriendo. (GEIPOT, 2000).

Las críticas al Programa se concentran en la tesis de que el modelo adoptado privilegió el criterio de mejor precio por área arrendada, en detrimento a otros aspectos de mayor relevancia estratégica como el menor costo, mejor servicio al usuario, inversiones en bienes durables y las condiciones en que los puertos serán reentregados a la Nación, una vez acabado el plazo de arriendo.

### **3.5.7. Privados**

Los terminales de uso privado son instalaciones portuarias explotadas por empresas públicas o privadas, dentro o fuera del puerto organizado, cuya implantación puede ser en terrenos donde el interesado tenga su dominio útil o en otros que hagan parte del patrimonio de la Nación.

Estas instalaciones portuarias pueden ser de dos modalidades: exclusivo, para el movimiento exclusivo de carga propia; o mixto, para el movimiento de carga propia y de carga de terceros, en porcentajes a ser definidos por la autoridad competente.

Al igual que las instalaciones públicas, las de uso privado están sujetas a la fiscalización de todas las demás autoridades (aduanera, marítima, sanitaria, de salud y de policía marítima).

La autorización para el funcionamiento de las instalaciones de uso privado, ya sea dentro o fuera de los Puertos Organizados, es siempre una atribución de la Unión, quien la tramita a través de acto unilateral. Los contratos para movimiento de cargas de terceros en las instalaciones de uso privado son explícitamente regidos por las normas de derecho privado.

Un terminal privado está facultado por ley para contratar trabajadores propios, a plazo indeterminado, bajo el régimen de vínculo empleador fijo, haciendo uso de los instrumentos formativos de trabajo existentes que regulan las respectivas categorías económicas preponderantes (petroleros, metalúrgicos, papel y celulosa, etc.).(Gibertoni, 2000).

Siendo por regla general instalaciones operadas por empresas brasileñas que exportan o importan grandes cantidades de carga, normalmente graneles (96%), los terminales privados mueven más del 70% del tonelaje transferido en los puertos del país, lo que los sitúa en un lugar preponderante a la hora de discutir la política nacional de puertos.

El 18 de Octubre de 2005, a través de la Resolución número 517, a ANTAQ, promulgó las normas reguladoras para los terminales portuarios de uso privado, estableciendo los criterios y procedimientos para el otorgamiento de la autorización para la construcción y ampliación de instalaciones privadas.

Para efectos de la norma, la Agencia consideró dos tipos de terminales de uso privado: El Exclusivo y El Mixto. Ambas son estructuras construidas por la empresa privada o la entidad pública, pero difieren en lo relativo al tema de movimiento y almacenaje de las cargas.

El exclusivo trabaja solamente con carga propia destinada o proveniente del transporte acuático, mientras que el mixto, además de la carga propia, mueve también cargas de terceros.

La norma trae incluidos los procedimientos que la empresa interesada debe completar para conseguir la autorización respectiva para su terminal y entre los documentos exigidos figuran el certificado de propiedad del terreno, la memoria descriptiva de las instalaciones y la manifestación del poder público municipal sobre la construcción y explotación del terminal.

### **3.5.8. Estado y Municipios**

El 10 de Mayo de 1996 fue promulgada la Ley 9.277 que autorizó al poder central la delegación de puertos para Estados y Municipios. Esto representó un significativo cambio en la dirección estratégica del Gobierno Federal con relación a la participación de las autoridades regionales en el desarrollo del sector portuario.

Antes que se promulgara esta Ley, como política del Ministerio de Transporte, se transferían al sector privado solamente aquellos puertos no atractivos comercialmente. En ciertos casos, por circunstancias históricas, algunos puertos ya habían sido entregados a la jurisdicción de Estados y Municipios.

Actualmente existe una fuerte presión generalizada en los gobiernos locales para asumir el control de los puertos dotados de instalaciones mayores.

La regulación de la delegación de los puertos impone que los Estados prosigan con la política nacional de privatizaciones de las operaciones y del arrendamiento de instalaciones portuarias. Los acuerdos de delegación con los Estados incorporan también compromisos explícitos de estos últimos para que se retiren de la operación portuaria dentro de cierto período de tiempo, en cumplimiento de la Ley de Modernización de Puertos (8.630/93). El gobierno central debe supervisar esos acuerdos y exigir que los Estados y Municipios continúen con las políticas estipuladas, situación que todavía no está absolutamente garantizada, pese a toda la experiencia del camino ya andado.

Si se analiza la situación de otros países, donde los gobiernos desempeñan un papel clave en la supervisión y en la planificación estratégica de largo plazo del sector portuario, se observa una fuerte tendencia de descentralización de la administración portuaria a los niveles regionales y locales. Algunos ejemplos se dan en países como: Rusia, Argentina, Alemania, Holanda y Estados Unidos. (GEIPOT, 2003).

Sin embargo, se sostiene que no se debería copiar “modelos de éxito” en puertos europeos o americanos, sino que buscar modelos adecuados a la realidad local, regional y nacional. Con la Ley de Puertos, se tuvo por primera vez en Brasil, un atisbo de lucidez en el Gobierno Federal que propuso entregar el destino de cada puerto a su propia comunidad y agentes de comercio. (Ramis, 2004).

### 3.6. Las Asociaciones Público Privadas (PPP)

*"..Tenemos el convencimiento de que cuando se reúnen especialistas, profesionales y los diversos interesados en esta cuestión, cuando estamos delante de un debate que sea positivo y enriquecedor y cuando el gobierno está en las vísperas de encaminar al congreso nacional un Proyecto de Ley de PPP, nuestra expectativa es que de todo esto resulte en un instrumento, una base normativa que pueda, de manera clara, objetiva y con reglas estables, abrir un nuevo flanco para que diversos emprendimientos, que todavía no pueden ser realizados por las limitaciones del Estado, puedan ser ejecutados y colocados a disposición del usuario". (De Oliveira, 2003).*

Es sabido que los países sudamericanos necesitan realizar inversiones substanciales para disminuir la brecha que existe entre la demanda de servicios de infraestructura y la capacidad para proveerlos. En el contexto de las fuertes restricciones fiscales con que el Estado debe operar en los países, es imprescindible la búsqueda y la adopción de mecanismos que permitan incrementar la colaboración del sector privado en la prestación de tales servicios.

Las Alianzas Público Privadas, PPPs, deberán ser un instrumento esencial para el desarrollo de la economía brasileña. Esta Ley instruye las normas generales para la licitación y contratación de asociaciones (*parcerías*) público-privadas, en el ámbito de los Poderes de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios (Ley N°12.930, 2004).

Su aplicación es necesaria para que los proyectos de infraestructura, ligados a sectores de transporte (ferroviario, carretero y portuario) sean realizados.

La reglamentación de las *Parcerias* Público Privadas ordena el lanzamiento de la licitación, la elaboración de los contratos de *parcerías* (alianzas) y finalmente el inicio de las obras.

Un contrato de PPP se diferencia de los demás contratos, en que pueden haber cláusulas preventivas: compartición de riesgos entre los asociados (*parceiros*) públicos y privados, compartición con socio público de las ganancias económicas provenientes de la reducción de los riesgos de crédito de los financistas del asociado privado, la posibilidad de contraprestación pública (solamente después de la disponibilidad del servicio efectuado), vinculación del pago del asociado privado a su desempeño, recibo directo de los financistas de indemnizaciones y garantías, obligatoriedad de constitución de una Sociedad de Propósito Específico o SPE, exige una política de gobierno corporativo, contabilidad y demostraciones financieras estandarizadas, a la vez que otorga la posibilidad de los financistas asumir la SPE y realizar la reestructuración financiera (o denominado *step in right*), dentro de otras peculiaridades.

Después de la publicación de la Ley Federal de las PPPs, al final del 2004, surgieron otros diplomas legales, en complemento a la reglamentación de este nuevo mecanismo:

- Publicación del Decreto N° 5.385, en marzo de 2005 (que instituyó el Comité Gestor de PPP, órgano responsable por la viabilización, implantación y consolidación de los proyectos de PPP);
- Edición de la Portaria N° 52, por el Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión, en marzo de 2005 (designando los miembros del Comité Gestor de *Parceria* Público-Privada Federal);
- Publicación del Decreto N° 5.411, en abril de 2005 (autorizando la integración de cotas en el Fondo Garantizador de *Parcerias* Público-Privadas – FGP);
- Publicación de la Resolución N° 1, del Comité Gestor de PPP (disponiendo acerca de la Gerencia del Fondo Garantizador de las PPPs Federales).

Entretanto, todavía se encuentra pendiente de tramitación el Reglamento Interno del Fondo Garantizador de las PPPs (FGP). Esa definición es necesaria para propiciar mayor seguridad a los empresarios interesados en invertir en las asociaciones, teniendo en cuenta que el FGP servirá de garantía en caso que haya una eventual falla de la Administración Pública en honrar su parte en la ejecución de los contratos.

En cuanto a la lista de los proyectos de alianzas emanados del Gobierno Federal, es interesante observar que la misma se encuentra más focalizada al perfeccionamiento de la logística en los corredores estratégicos, para contribuir con el crecimiento de la economía en todas las regiones de Brasil. (Fochesato, 2005).

*"En la década de 1990, varios países emprendieron esfuerzos muy importantes para la transferencia y fusión de actividades del sector Estatal Público al sector Privado. A través de procesos de privatización, de capitalización o de iniciativas de PPP, antes hubo éxitos y fracasos de los cuales se podrán sacar lecciones positivas y negativas. Consecuentemente podremos implantar modalidades que permitan dar saltos más rápidos, evitando o corrigiendo los errores y maximizando los beneficios."* (García, 2003).

### 3.7. REPORTO

Ante el alarmante atraso tecnológico en se encontraba el aparejamiento de los puertos en el país fue instituido el programa REPORTO, Régimen Tributario para el Incentivo a la Modernización y Ampliación de la Estructura Portuaria, (*Regime Tributário para o Incentivo à Modernização e Ampliação da Estrutura Portuária*), a través de la Medida Provisoria N° 206 del 6 de agosto de 2004, que fijó el marco legal para este régimen temporal de fomento a las adquisiciones e importaciones de bienes de capital a ser concretadas hasta el 31 de diciembre de 2005.

Publicado en el Diario Oficial el 24 de noviembre de 2004, el Decreto Presidencial N° 5.281 establece la lista de bienes beneficiados. El REPORTO es una de las medidas de Política Industrial anunciadas por el Gobierno Federal y tiene como objetivo estimular la realización de inversiones en la recuperación, modernización y ampliación de los puertos brasileños, reduciendo el surgimiento de “*cuernos de botella*” logísticos que tanto dificultan el buen andar de las exportaciones.

El Decreto consta de 13 grupos de productos que serán exonerados de la incidencia de IPI (Impuesto al Producto Industrial), COFINS (Contribución para Fines Sociales), PIS (Programa de Integración Social) y PASEP (Programa de Formación del Patrimonio del Servicio Público), e II (Impuesto de Importación) en el caso de equipos sin similar nacional, entre los cuales están incluidos aparatos e instrumentos de pesaje, grúas, locomotoras, vagones para transporte de mercaderías, tractores rodoviaros para remolques y semi-remolques, aparatos de rayos-X e instrumentos y aparatos para medida de líquidos.

De acuerdo con el Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión (MP), el programa está dirigido para operadores portuarios, concesionarios de puertos organizados, arrendatarios de instalaciones portuarias de uso público y empresas autorizadas a explotar instalaciones portuarias de uso privado mixto. Los bienes incluidos en régimen deben ser destinados al activo fijo de utilización exclusiva en puertos, en la ejecución de servicios de carga, descarga y movimiento de mercaderías, conforme la lista del MP (WEB -04).

## **CAPÍTULO IV. PUERTO MUNICIPAL DE ITAJAÍ**

### **4.1. Historia**

El puerto de Itajaí está localizado en la región más industrializada de Santa Catarina, el Valle de Itajaí, centro más importante del litoral sur del país.

Según registros históricos, los primeros estudios referentes al Puerto datan desde 1905, realizados por la “Comissão de Melhoramentos dos Portos e Rios”. Alrededor de 1914, fue construida la primera obra, 700 metros de escollera Sur, seguida más tarde de las obras de la escollera Norte.

La construcción del Puerto en su emplazamiento actual fue iniciada en 1938 con la erección del primer tramo de muelles, con 233 metros de largo y estructura en concreto armado y del primer Almacén. A inicios de la década de 1950 fue terminada la segunda etapa de 270 metros, avanzando en 1956 otros 200 metros más, además de la construcción de un almacén frigorífico, proyectado en la época para atender las necesidades de la actividad pesquera.

El Puerto de Itajaí pasó a ser “puerto organizado” el 28 de junio de 1966, cuando fue instalada la Junta Administrativa del Puerto de Itajaí, subordinada al Departamento Nacional de Puertos y Vías Navegables. En 1976, con la creación de la Empresa de Puertos de Brasil S.A., PORTOBRÁS, la administración del terminal itajaiense pasó a manos de la Administración del Puerto de Itajaí, directamente vinculada a la estatal. A partir de aquí, se observó un crecimiento acentuado del movimiento de cargas y, con grandes mejorías en su organización administrativa, la Administración del Puerto pasó a ser un organismo detentor del respeto de toda la comunidad.

#### **4.1.1. Mercaderías**

Siendo tradicionalmente un puerto de carga general, el Puerto de Itajaí ha presentado un crecimiento sorprendente en los últimos años.

Sólo en embarques y desembarques en los muelles comerciales, las 732 mil toneladas transferidas en 1990 superaron la marca de 1 millón en 1992. Ya los datos del 2004 muestran movimientos mayores a 5 millones de toneladas.

Itajaí se caracteriza por ser un puerto esencialmente exportador, donde cerca del 78% del movimiento corresponde a embarques con destino al exterior, con clara prevalencia de productos semi-elaborados transportados en contenedores. Este hecho refleja también el perfil económico del Estado de Santa Catarina, cuya producción agropecuaria e industrial tiene amplia aceptación en los mercados consumidores internacionales.

El *hinterland* del Puerto de Itajaí está representado por prácticamente todo el Estado de Santa Catarina, más algunas regiones productoras de los Estados de Paraná, Mato Grosso, Rondônia, Goiás, São Paulo y de Rio Grande do Sul. Los mayores países consumidores de productos exportados por el Puerto de Itajaí se localizan en Europa, América del Norte, Oriente Medio y Extremo Oriente, debiéndose resaltar que el producto catarinense en general se destina al consumo inmediato, lo que demuestra que no es la exportación de materias primas la preponderante.

#### **4.2. Concesión de la Unión al Municipio**

*“Santos debe cambiar”*, fueron las palabras del Harbour Master de Rotterdam, señor Jaap Lems, después de su intervención en el Foro Internacional Santos Export, celebrado en ese puerto en Octubre de 2005. *“Si Santos se quiere mantener como el principal puerto del País y del continente, debe cambiar su modelo de gestión inmediatamente. Hoy, los principales puertos del mundo actúan como empresas, con la habilidad de tomar decisiones rápidamente y adaptarse con destreza a las exigencias del mercado y a las necesidades de sus clientes. Sin libertad y rapidez, un porto estará condenado a ser olvidado por el mercado”*.

Desde el 1º de Enero de 2004, la Autoridad Portuaria de Rotterdam no es más una empresa pública, sino una corporación pública, conforme a la denominación adoptada por el complejo. Con el cambio, ella dejó de ser una estatal para tornarse un órgano de carácter privado, controlado a través de sus acciones por la Municipalidad. Como resultado, las decisiones de sus ejecutivos pueden ser tomadas sin consultas a órganos superiores distantes, lo que garantiza una mayor rapidez y una enorme ganancia de agilidad en la administración.

Itajaí ya adoptó esa decisión y se encaminó exactamente en esa dirección diez años atrás, cuando en 1990, con la desactivación de PORTOBRÁS, comenzó una etapa de alta incerteza e indefiniciones, como consecuencia natural de una situación no prevista.

Para que pudiese continuar con sus actividades normales, la Administración del Puerto de Itajaí pasó a ser subordinada a la Compañía Docas del Estado de São Paulo, CODESP, condición que se mantuvo hasta Junio de 1995, cuando el Ministerio de Transportes descentralizó la gestión, entregándola al Municipio de Itajaí en la figura de la Administradora Hidroviaria Docas Catarinense.

En Diciembre de 1997, el Puerto de Itajaí fue delegado al Municipio por un plazo de 25 años, pasando a ser administrado por la Superintendencia del Puerto de Itajaí, creada en Junio de 2000,

a través de la Ley Municipal 3.513.

### **4.3. Arriendo del Terminal de Contenedores**

En 2001, después de un proceso de Licitación Pública en el que participaron 3 importantes consorcios, fue adjudicado la concesión del Terminal de Contenedores de Itajaí, TECONVI.

En el contrato de arriendo se establece que los bienes, las instalaciones portuarias y equipos arrendados, son transferidos por la Superintendencia del Puerto, en representación del poder concedente y mientras dure el contrato, para ser explotadas en la modalidad de “uso privado mixto”, con el claro objetivo de servir al interés público.

Además debe cumplir con exigencias de cumplimiento de cronograma de ejecución de obras y operaciones portuarias. En el caso de incumplimiento en ejecución de las obras y la prestación de servicios, el poder concedente tiene el derecho de asumir, provisoriamente, el control de tales obras o servicios (Superintendencia Puerto Itajaí, 2001).

El adjudicatario se obliga a cumplir un cronograma de inversión y a pagar un valor de arrendamiento de área por metro cuadrado y a un valor por contenedor movilizado, con un MMC (Movimiento Mínimo Garantizado anual). Existe además la obligación de construir un muelle una vez superados los 250 mil TEUs anuales.

Entre las inversiones privadas estipuladas en los Compromisos de Inversiones vinculados al Contrato de Arriendo, cabe destacar:

- Construcción de nuevo sitio de 250 metros en el plazo de 18 meses, a partir del momento en que el movimiento por el terminal alcance los 150.000 cont. en los 12 meses anteriores.
- Poner a disposición 2 equipos de tierra, fijos o móviles, en un plazo de tres meses, y 1 equipo adicional a cada conjunto de más de 60 mil unidades movilizadas.
- Adquisición de camiones y chasis, maquinaria para contenedores vacíos y equipo tipo reach stacker para contenedores llenos...
- Demolición del almacén 1 en el plazo de seis meses.
- Reestructuración de la cortina de estacas-placas de los sitios 1 y 2 en el plazo de 6 meses.
- Relleno, aplanamiento y terminación de la primera área se expansión futura (Área B), dentro de los seis meses siguientes a la liberación por parte de la Autoridad Portuaria.
- Duplicación de la avenida colindante al terminal.

- Relleno, aplanamiento y terminación de la segunda área de expansión futura (Área C), dentro de los seis meses siguientes a la liberación del área por parte de la Autoridad Portuaria.

#### **4.4. Inversiones y Desarrollo**

El Puerto de Itajaí es sin lugar a dudas un terminal de pequeño porte, con limitaciones bien claras. La superación de estas limitaciones ha requerido la eficaz concurrencia de una multiplicidad de factores y agentes participantes, como se demostrará a partir de este punto.

El Puerto Organizado de Itajaí en 2005 dispone de un muelle comercial con 740,2 m de largo, un patio de almacenaje asignado al puerto público con 71.926 m<sup>2</sup>, un segundo patio de almacenaje operado por la empresa arrendataria Teconvi S.A., con 26.355 m<sup>2</sup>, una zona de recepción de pasajeros con 1.180 m<sup>2</sup> y otras tres áreas con aproximadamente 55.630 m<sup>2</sup> donde se concentran varios otros servicios como almacenes cubiertos, oficinas, talleres de mantenimiento de vehículos y equipos, una retroárea de almacenaje transitorio y estacionamiento de camiones (WEB – 03).

En Enero de 2001, fue inaugurado el Muelle Turístico, siendo la nave Princess Danae el primer trasatlántico en utilizarlo.

En Agosto de 2003, la Superintendencia del Puerto de Itajaí fue certificada por el BVQI (*Bureau Veritas Quality International*) en normas ISO 9001, confiriendo al Puerto de Itajaí la primera certificación a una autoridad portuaria en Brasil (WEB – 03).

En 2005, el puerto se certificó al Código Internacional para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias, del ISPS Code, (*International Ship and Port Facility Security Code*), que consiste en un conjunto de normas que rigen la seguridad de los puertos, y que le permiten seguir atendiendo a todos los países del mundo, a través de los navíos de rutas internacionales. De esta manera, fueron instaladas puertas con detectores de metales, nuevos sistemas de iluminación, adquisición e instalación de más cámaras, como parte de su Plan de Protección. (WEB – 03).

Por otro lado, para el comercio con Estados Unidos, las instalaciones relacionadas con actividades de producción, importación, exportación y distribución de alimentos, deberán atender a la Ley Anti - Bioterrorismo, que obliga el cumplimiento de nuevas determinaciones de la FDA (*Food and Drug Administration*), que incluye productos como frutas, vegetales, carnes, pescados, lácteos, productos agrícolas usados en alimentos o ración animal.

En Noviembre de 2005 fue puesto en funcionamiento el equipo de scanner móvil para la inspección física de contenedores. Con este equipo capaz de revisar integralmente 2 contenedores por hora, el tiempo y los costos asociados a la fiscalización de cargas se reduce considerablemente y coloca al terminal itajaiense a la cabeza en tecnología de seguridad aduanera.

De esta manera, el Puerto de Itajaí se adecuó a las normas exigidas por el más importante y exigente mercado mundial.

Todo lo anterior permitió que en Octubre de 2005, el Cónsul General de los Estados Unidos y el Puerto de Itajaí suscribieran el protocolo de intenciones para un programa de colaboración inédito en la diplomacia norteamericana, formalizando una alianza estratégica entre el Servicio Comercial de su país y el Puerto.

Como se ha comentado repetidamente, con el propósito de mejorar su posicionamiento competitivo en el mercado de los tráficos marítimos de contenedores y dentro del marco y espíritu de la Ley de Modernización de los puertos, en 2002 el Puerto de Itajaí arrendó el Terminal de Contenedores a un Consorcio Privado cuyo compromiso era viabilizar y concretizar las inversiones requeridas en tecnología e infraestructura.

Cuando asumió el movimiento de contenedores del puerto, el concesionario TECONVI adquirió siete grúas portacontenedores y dos MHC (*Móvil Harbour Crane*). Hoy en día, son 16 grúas en operación y el tercer MHC (un modelo *Post Panamax*) arribó en Octubre de 2005. En el proyecto TECONVI 2008 también están previstas obras de refuerzo de dos sitios de atraque y construcción del nuevo muelle, con 250 m de extensión.

En Noviembre de 2005, en forma simultánea a la anexión de un área nueva de 15 mil metros cuadrados, se dio inicio al proyecto de ampliación de la zona portuaria, que deberá aumentar la capacidad total del terminal de contenedores en más de 200% y agregar el cuarto sitio de atraque, con plazo de entrega estipulado en 2 años. Sumado todo eso a la infraestructura ya existente, el puerto terminará en 2007 totalizando más de mil metros lineales de muelles y 70 mil metros cuadrados de patios para contenedores.

Así, una vez que el proyecto TECONVI concluya todas sus etapas de implantación el año 2008, incluyendo expansión de nuevas áreas y adquisición de nuevos equipos, cuando estén en operación las dos grúas tipo “*ship-to-shore gantry*” *Post Panamax*, la capacidad instalada del puerto para movimiento de contenedores será de 1,2 millones de TEU’s.

#### **4.5. La Retaguardia (*Back-Up Area*) del Puerto**

El hecho de que el Puerto de Itajaí haya crecido a tasas anuales superiores al 30% implica que en un período menor que 3 años duplicó su movimiento de cargas.

Queda claro entonces que, sin todavía haberse concretado la mayoría de las grandes inversiones que están proyectadas y necesitan aún ser terminadas, las instalaciones portuarias disponibles en el sistema local no podrían haber soportado este crecimiento si la ciudad-puerto no hubiese desarrollado paralelamente una infraestructura que absorbiera el excedente de cargas y fuera capaz de atender la demanda de servicios asociada a ese impresionante mayor volumen de cargas.

Siendo las áreas de servicios retro-portuarios una característica común a casi todos los puertos, este aspecto cobra mayor importancia y el papel fundamental que han jugado en el aumento de la capacidad de transferencia de carga del sistema, es mucho más evidente en el caso de Itajaí, debido a sus propias particularidades físicas: un puerto fluvial, gravemente restringido en espacio interno, apretado y acorralado por su propia ciudad.

La relación simbiótica existente entre ambos elementos hace que éstos sean a la vez una consecuencia y un agente impulsor del crecimiento, al amplificar las dimensiones de la capacidad instalada.

Umbilicalmente ligados a la actividad del puerto, los terminales extraportuarios tienen solamente una razón de existir: Atender al movimiento de las cargas que pasan por las instalaciones portuarias, alimentar al Puerto, brindándole el oxígeno que precisa para acelerar su producción, permitirle que sus áreas internas, las más preciosas, las más nobles, aquéllas que están dentro de la zona aduanera primaria, sean dedicadas en forma privilegiada al tránsito expedito de las mercaderías que van y vienen de los ganchos, para obtener el más alto ritmo de transferencia posible al costado de la nave.

En un país donde las distancias desde los centros de producción al puerto son tan grandes, las ventajas para el embarcador-usuario de disponer de una retaguardia bien implementada y eficiente son obvias: Posibilidad de llegar con la carga sin restricciones de tiempo ni espacio, mejorar la programación de despachos, regular los flujos y evitar la extrema dependencia del transporte terrestre, reduciendo costos, garantizando los embarques en las fechas previstas, para cumplir sus compromisos de entrega. En resumen, aumentar su competitividad en las ventas al exterior. Para el Armador-Naviero, por su parte, significa mejor productividad con menor estadía costos de operación, mantención de itinerarios y ventanas de atraque que optimizan la

explotación de sus naves (*running-costs*, mejor renegociación de los *charter-parties*), mejor planificación y aprovechamiento de espacios.

La retaguardia del puerto de Itajaí recibió en los últimos tres años más de 30 millones de dólares en inversión directa, que generaron más de mil nuevos empleos, expandiendo su reatroárea en más de 1,5 millones de metros cuadrados, creando el mayor polo de servicios a cargas refrigeradas de América Latina.

Para un puerto cuya zona primaria es de apenas 70 mil metros cuadrados, queda claro la magnitud del apoyo que recibe de su “*back-up area*”.

No existe hoy en nuestro continente un complejo portuario que sea comparable en tamaño e importancia a esta relación de convivencia y dependencia recíproca y, dadas las características de la misma, puede esperarse que perdure por un tiempo indefinido, permitiendo y favoreciendo el continuo crecimiento del movimiento de cargas.

## CAPÍTULO V. ESTADÍSTICAS

### 5.1. Principales movimientos de mercaderías por los Puertos de Brasil

Brasil exporta principalmente *commodities* como soya, minerales, petróleo y derivados, azúcar, alcohol y productos agropecuarios.

**Tabla 4. Principales mercaderías exportadas por Brasil, 2004**

| MERCADERÍAS                           | US\$ FOB              | %          |
|---------------------------------------|-----------------------|------------|
| Mineral de hierro y metales preciosos | 4.035.106.434         | 6,64       |
| Productos derivados del petróleo      | 4.385.569.097         | 7,21       |
| Semillas y frutas                     | 4.295.459.303         | 7,07       |
| Manufacturas de hierro o acero        | 4.820.722.221         | 7,93       |
| Piensos para animales                 | 2.692.530.121         | 4,43       |
| Azúcar y miel                         | 2.302.554.030         | 3,79       |
| Pulpa                                 | 1.742.595.856         | 2,87       |
| Cereales                              | 456.723.631           | 0,75       |
| Minerales y fertilizantes en bruto    | 389.386.287           | 0,64       |
| Madera, leña y carbón vegetal         | 851.279.485           | 1,40       |
| Otros                                 | 34.817.534.976        | 57,28      |
| <b>TOTAL</b>                          | <b>60.789.461.441</b> | <b>100</b> |

Fuente: [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl),

Si se analizan los 10 mayores puertos exportadores de Brasil desde la perspectiva de la relación del volumen exportado con las divisas generadas (US\$ FOB / Kg), se tiene que, si bien el Puerto de Itajaí ocupa el sexto lugar por concepto de exportaciones, es el indiscutido primer lugar en exportaciones de mercaderías con valor agregado, como queda de manifiesto en la siguiente relación:

**Tabla 5. Exportaciones de los 10 mayores puertos exportadores de Brasil, en relación con el precio de las mercaderías exportadoras. 2004**

| PUERTO               | US\$ FOB             | KG                   | US\$ FOB    |
|----------------------|----------------------|----------------------|-------------|
| Santos               | 20.206.872.552       | 39.126.666.000       | 0,52        |
| Vitoria              | 6.975.642.871        | 102.849.685.000      | 0,06        |
| Paranagua            | 6.456.836.744        | 24.419.126.000       | 0,26        |
| Rio Grande           | 5.709.565.735        | 13.249.907.000       | 0,43        |
| Rio de Janeiro       | 3.339.943.000        |                      |             |
| <b>Itajaí</b>        | <b>2.967.229.203</b> | <b>3.643.805.000</b> | <b>0,81</b> |
| São Francisco do Sul | 2.223.173.576        | 0                    | 0           |
| Sepetiba             | 2.080.049.858        |                      |             |
| Salvador             | 1.819.081.426        | 3.948.438.000        | 0,46        |
| São Luis             | 1.666.946.663        |                      |             |

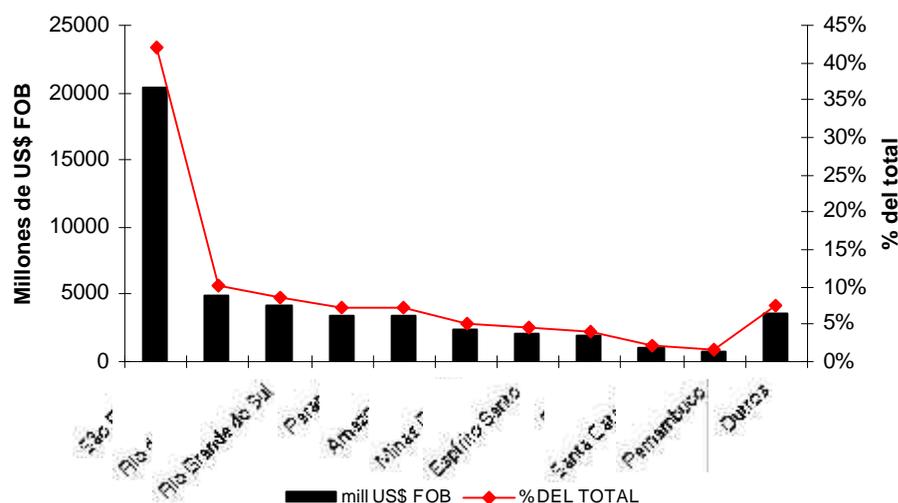
Fuente: [www.portoitjai.com.br](http://www.portoitjai.com.br)

Si se analizan las Importaciones de Brasil, en el año 2003 por Estado, se tiene lo siguiente:

**Tabla 6. Importaciones de los principales Estados de Brasil**

| ESTADO                | mill US\$ FOB   | % DEL TOTAL |
|-----------------------|-----------------|-------------|
| São Paulo             | 20314,1         | 42%         |
| Rio de Janeiro        | 4895,03         | 10%         |
| Rio Grande do Sul     | 4190,6          | 9%          |
| Paraná                | 3487,7          | 7%          |
| Amazonas              | 3456,55         | 7%          |
| Minas Gerais          | 2430,77         | 5%          |
| Espírito Santo        | 2156,67         | 4%          |
| Bahía                 | 1940,85         | 4%          |
| <b>Santa Catarina</b> | <b>993,62</b>   | <b>2%</b>   |
| Pernambuco            | 796,63          | 2%          |
| Outros                | 3620,16         | 7%          |
| <b>TOTAL</b>          | <b>48282,68</b> | <b>100%</b> |

**Gráfico 1. Importaciones de los principales Estados de Brasil**



## 5.2. Situación del Estado de Santa Catarina

En el año 2003 el Estado de Santa Catarina exportó US\$ 3,7 billones, el 5% del total exportado por Brasil, lo que le confirió la sexta posición a nivel nacional.

Los principales mercados de los productos catarinenses son: Estados Unidos (27%), Alemania (6%), Argentina (5%) y Países Bajos (5%). El destino de las demás exportaciones se distribuye en Rusia, los Países Árabes, Lejano Oriente, América Latina (excepto Argentina) y África.

Brasil con consumo de carne de cerdo "per capita" de aproximadamente 12,8 Kg / año, es un importante productor mundial, con más de 2,9 millones de toneladas / año de producción. En los estados de la Región Sur del país, es donde está concentrada la más importante producción de cerdos, destacándose el Estado de Santa Catarina.

De igual modo el consumo "per capita" de pollo es de alrededor de los 26,0 kg / año, en Brasil, siendo uno de los más importantes productores y proveedores de carne de pollo del mundo (6 millones de toneladas / año de producción (ocupando la 4ª posición en el ranking mundial). Y el Estado de Santa Catarina, es donde está ubicada la más importante producción e industrialización de pollos.

Las Exportaciones a través de la Asociación Brasileña de los Exportadores de Frango - ABEF , en 2002, llegaron a las 1.400 mil toneladas (2º exportador mundial) con valor superior a 1.300 millones de dólares. Los mercados principales a que se destinaron fueron los de países Asiáticos, Europeos y el Mercosul.

Uno de los principales destinos de exportación de carne del Estado de Santa Catarina es Rusia, destacándose que el 90 % de las ventas actuales de Brasil a Rusia son de carne (bovina, pollo y suína).

Japón, Alemania y Reino Unido fueron, en el año 2003, los principales destinos de las exportaciones de carne de pollo congelada en trozos, con participaciones de 24%, 13% y 11%, respectivamente. La carne de pollo congelada sin trocear se destinó hacia Arabia Saudita (38%), Rusia (17%) y Emiratos Árabes (10%). Las demás carnes de porcino congeladas, se enviaron hacia Rusia (el 67%), Hong Kong (15%) y Argentina (4%). Por otro lado, Rusia es el destino único de las exportaciones brasileras de carne de porcino congelada en canales o congelada y refrigerada en medias canales, los despojos comestibles de porcino congelados, se distribuyeron entre Hong Kong (55%), Rusia (34%) y Singapur (4%). Finalmente, los jamones, paletas y sus trozos de porcino sin deshuesar congelados, así como el tocino sin partes magras fresco, refrigerado o congelado, se enviaron principalmente, hacia Rusia, Hong Kong y Argentina. (WEB – 05).

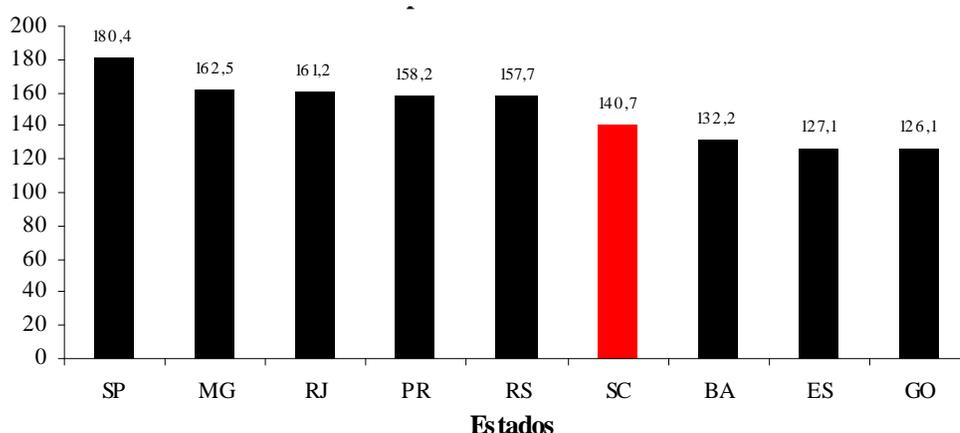
La economía industrial se caracteriza por la concentración en diversos sectores productivos: cerámico, carbón y plástico en el sur, la industria agroindustrial en la región oeste, textiles, cristalería y software en el Valle de Itajaí, industria electro-metal-mecánico en el norte del Estado, maderero en la zona del Planalto y tecnológico en la capital. Varios municipios están desarrollando vocaciones diferenciadas fortaleciendo varios segmentos de actividad.

En Santa Catarina están situadas importantes industrias, algunas destacadas internacionalmente. Son líderes en Latinoamérica en la producción de refrigeradores, piezas para la penetración de sólidos, material rodante para vehículos tractores, impulsores de partida, industrialización de soya y trigo, elementos de fijación (tuercas, tornillos), componentes para bicicletas, confecciones en algodón, etiquetas textiles, productos hospitalarios, centrales telefónicas de pequeño porte y

teléfonos convencionales, tiene la quinta mayor fundición del mundo y son los primeros en el mercado internacional en la fabricación de compresores herméticos, equipos e instrumentos odontológicos. Se destaca también las cerámicas de mesa y máquinas para la industria maderera. Santa Catarina es líder en diversos segmentos industriales como compresores para electrodomésticos, turbinas para pequeñas centrales hidroeléctricas, motores y generadores eléctricos, tubos de escape para vehículos, embalajes de papel, entre otros.

Santa Catarina es el sexto Estado más competitivo de Brasil, desde el año 1996, después de São Paulo, Minas Gerais, Río de Janeiro, Paraná y Rio Grande do Sul,. Después de Santa Catarina está Bahía, Espírito Santo y Goias.

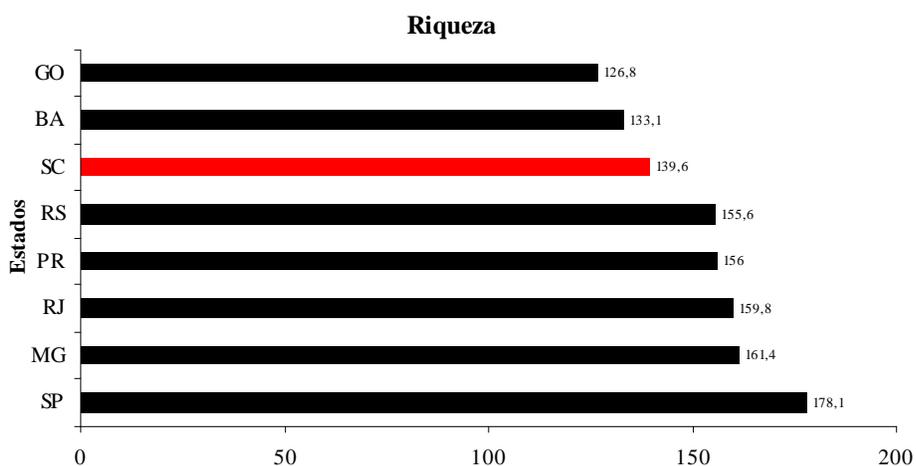
**Gráfico 2. Posición de los Estados brasileños de acuerdo con la competitividad en 2003**



Fuente: Santa Catarina em Dados 2004.

Si se compara la riqueza que generan los estados brasileños (Índice con base en el PIB, Potencial de consumo y otros indicadores) Brasil =100, se obtiene el siguiente gráfico:

**Gráfico 3. Comparación de la riqueza de los principales Estados de Brasil**

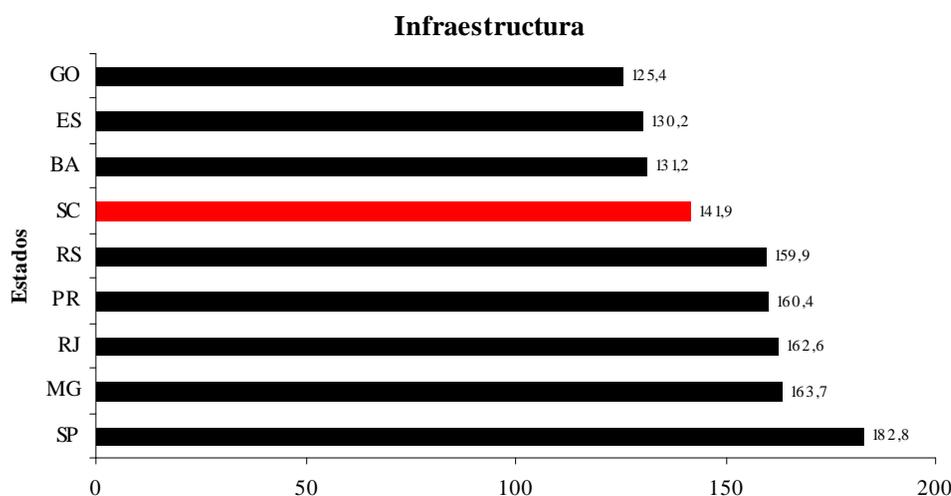


Fuente: Santa Catarina em Dados 2004.

Todo el desarrollo económico que tiene el Estado de Santa Catarina, está relacionado en la infraestructura de obras civiles que complementan las actividades productivas de la región. A continuación se muestra un gráfico comparativo de los principales Estados de Brasil.

La Infraestructura de los estados brasileños, se mide con índices en base a indicadores económicos y sociales, Brasil =100.

**Gráfico 4. Infraestructura de los principales Estados de Brasil**



Fuente: Santa Catarina em Dados 2004.

Una de las principales mercaderías exportada a través del Puerto de Itajaí, es la carne congelada y refrigerada. Por eso la importancia de analizar el contexto en que se enmarca el Puerto, tanto en el Estado, como a nivel nacional:

**Tabla 7. Procesamiento de Ganado.**

|                  | Brasil      | SC          | %    |
|------------------|-------------|-------------|------|
| <b>Bovino</b>    | 185.347.198 | 3.117.737   | 1,7  |
| <b>Cerdo</b>     | 32.013.227  | 5.354.113   | 16,7 |
| <b>Equinos</b>   | 5.790.008   | 130.658     | 2,3  |
| <b>Bubalinos</b> | 1.114.720   | 18.374      | 1,6  |
| <b>Conejos</b>   | 337.135     | 43.263      | 12,8 |
| <b>Ovinos</b>    | 14.287.157  | 199.497     | 1,4  |
| <b>Aves</b>      | 913.594.430 | 142.166.795 | 15,6 |
| <b>Caprinos</b>  | 9.428.622   | 33.658      | 0,4  |

Fuente: Santa Catarina em Dados 2004

Si se comparan los tres puertos del Estado de Santa Catarina, se observa que el Puerto de Itajaí ocupa la segunda posición en Carga Total, y concentra el principal movimiento de contenedores del Estado, como muestra la siguiente tabla:

**Tabla 8. Movimiento de cargas en los puertos de Santa Catarina en 2003.**

| Tipo de Carga                  | São Francisco do Sul | Itajaí           | Imbituba         | Total dos Portos  |
|--------------------------------|----------------------|------------------|------------------|-------------------|
| <b>Carga Total (toneladas)</b> | <b>5.998.509</b>     | <b>4.658.136</b> | <b>1.172.747</b> | <b>11.829.392</b> |
| Carga Peral                    | 2.770.394            | 700.817          | 215.908          | 3.687.119         |
| Graneles Sólidos               | 2.839.159            | 48.930           | 886.085          | 3.774.174         |
| Graneles Líquidos              | 388.956              | 14.569           | 70.754           | 474.279           |
| Graneles Líquidos Terminales   | 0                    | 73.418           | 0                | 73.418            |
| Carga General Term. Braskarne  | 0                    | 233.551          | 0                | 233.551           |
| Carga General Teconvi          | 0                    | 3.586.851        | 0                | 3.586.851         |
| Contenedores (TEU)             | 281.057              | <b>466.751</b>   | 0                | 747.808           |

### 5.3 Movimiento del Puerto de Itajaí

Durante los últimos años, las principales mercaderías movidas por el Puerto de Itajaí han sido carnes congeladas (es el mayor exportador de Brasil), madera y derivados; cerámicas; papel kraft; máquinas y accesorios; tabaco; vehículos, textiles; azúcar y frutas (80% de las manzanas de exportación del país son embarcados por Itajaí).

**Tabla 9. Exportaciones de principales mercaderías del Puerto de Itajaí**

| MERCADERÍAS                                     | US\$ FOB             | %          |
|---|----------------------|------------|
| Carnes  | 1.190.236.780        | 40,11      |
| Madera, carbón vegetal                          | 417.191.915          | 14,06      |
| Calderas, máquinas mecánicas                    | 379.988.612          | 12,81      |
| Muebles, mobiliario médico quirúrgico           | 189.572.278          | 6,39       |
| Vehículos, automóviles                          | 132.577.100          | 4,47       |
| Productos cerámicos                             | 93.509.864           | 3,15       |
| Máquinas, aparatos eléctricos                   | 90.977.906           | 3,07       |
| Preparaciones de carnes de pescado y crustáceos | 74.509.586           | 2,51       |
| Tabaco  | 70.326.312           | 2,37       |
| Cueros y pieles                                 | 46.986.685           | 1,58       |
| Otros artefactos textiles                       | 46.757.183           | 1,58       |
| Papel y cartón                                  | 25.904.484           | 0,87       |
| Frutas, cáscaras de cítricos                    | 25.575.339           | 0,86       |
| Vestuario y accesorios                          | 14.826.410           | 0,50       |
| Otros   | 168.288.749          | 5,67       |
| <b>TOTAL</b>                                    | <b>2.967.229.203</b> | <b>100</b> |

Fuente: [www.portoitajai.com.br](http://www.portoitajai.com.br)

De esta manera, el porcentaje de participación en valor FOB de exportaciones del puerto respecto del total de exportaciones del país vía marítima es 4,88 %.

Se debe destacar especialmente el extraordinario crecimiento en el movimiento de contenedores, que lo ha catapultado desde la séptima posición que en 1995 ocupaba en el concierto nacional a su actual privilegiado segundo lugar, como se observa en la siguiente tabla, que muestra los números consolidados en 2002 y en 2005 (último año proyectado con base en datos hasta el primer semestre):

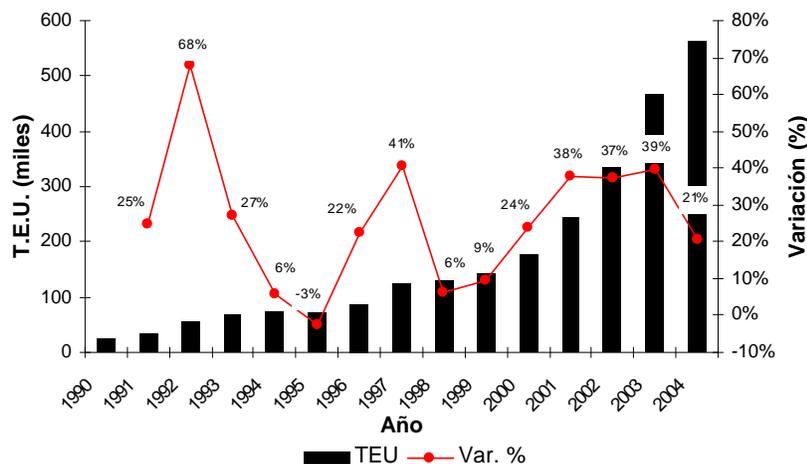
**Tabla 10. Ranking de Puertos brasileños, según movimiento de contenedores (TEU)\***

| PUERTO               | Ranking   |           |           |           |           |           |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                      | 2000      | 2001      | 2002      | 2003      | 2004      | 2005      |
| Santos               | 1°        | 1°        | 1°        | 1°        | 1°        | 1°        |
| Rio Grande           | 2°        | 2°        | 2°        | 2°        | 3°        | 2°        |
| <b>Itajaí</b>        | <b>6°</b> | <b>6°</b> | <b>3°</b> | <b>3°</b> | <b>2°</b> | <b>3°</b> |
| Paranagua            | 3°        | 3°        | 5°        | 4°        | 4°        | 4°        |
| Rio de Janeiro       | 4°        | 4°        | 4°        | 5°        | 5°        | 7°        |
| Sao Francisco do Sul | 5°        | 5°        | 6°        | 6°        | 6°        | 5°        |
| Vitoria              | 8°        | 8°        | 8°        | 7°        | 7°        | 9°        |
| Salvador             | 7°        | 7°        | 7°        | 8°        | 8°        | 6°        |
| Sepetiba             | 10°       | 10°       | 11°       | 11°       | 10°       | 11°       |
| Pecem                | -         | -         | 10°       | 9°        | 11°       | 10°       |
| Suape                | 9°        | 9°        | 9°        | 10°       | 9°        | 8°        |
| Imbituba             | -         | -         | 12°       | 12°       | 12°       | 12°       |

El Puerto mantiene una posición destacada, principalmente en un momento en que muchos terminales marítimos están enfrentando el denominado “apagón logístico” por la falta de infraestructura y contenedores vacíos para atender la demanda de exportaciones de la industria brasileña (Casemiro, 2004).

De un movimiento de 26.000 T.E.U. en 1990, el puerto alcanzó los 564.012 T.E.U. en 2004 (Gráfico 1). Del total de cargas movidas por el Puerto de Itajaí, 94% representan mercaderías transportadas en contenedores, lo que denota el alto grado de contenedorización de las mercaderías transferidas.

**Gráfico 5. Histórico de contenedores y variaciones**



Fuente: Elaboración propia con base en [www.portoitajai.com.br](http://www.portoitajai.com.br)

#### 5.4. El Puerto en la Balanza Comercial

Respecto de las Importaciones que se realizan en Brasil y en el Estado de Santa Catarina, la participación del Puerto en los años 2002 y 2003 fue de 50 y 36%, respectivamente; mientras que en el contexto nacional la participación del puerto en importaciones, fue de 1 y 0,7% en los mismos años, como se señala en la tabla siguiente:

**Tabla 11. Participación del Puerto de Itajaí en las Importaciones, en relación al Estado de Santa Catarina (SC) y a nivel nacional**

| AÑO  | PTO. ITAJAÍ<br>(millones de<br>US\$ FOB) | SC<br>(millones de<br>US\$ FOB) | PARTICIPACIÓN<br>ITAJAÍ / SC (%) | BRASIL<br>(millones de<br>US\$ FOB) | PARTICIPACIÓN<br>ITAJAÍ / BRASIL<br>(%) |
|------|--|---------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|---|
| 2002 | 473,03                                   | 931,43                          | 50,8%                            | 47.240,49                           | 1,0%                                    |
| 2003 | 358,89                                   | 993,64                          | 36,1%                            | 48.282,71                           | 0,7%                                    |

Fuente: www.portoitjai.com.br

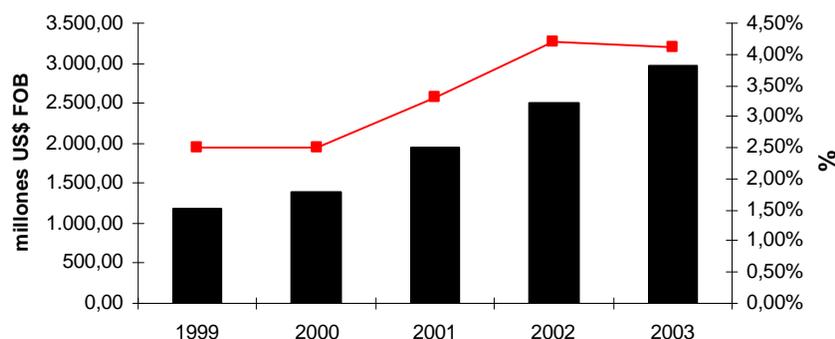
Sin embargo, para percibir la representatividad de Itajaí en el comercio exterior catarinense, cabe citar que el puerto en 2004 fue responsable por el 86% del valor de las exportaciones del Estado, aportando US\$ 3.700 millones al total de US\$ 4.300 millones. Nuevamente comprobando su condición de exportador de bienes de mayor valor agregado.

**Tabla 12. Participación del Puerto de Itajaí en las Exportaciones, en relación al Estado de Santa Catarina (SC) y a nivel nacional**

| AÑO  | PTO. ITAJAÍ<br>(millones de<br>US\$ FOB) | SC<br>(millones de<br>US\$ FOB) | PARTICIPACIÓN<br>ITAJAÍ / SC (%) | BRASIL<br>(millones de<br>US\$ FOB) | PARTICIPACIÓN<br>ITAJAÍ / BRASIL<br>(%) |
|------|--|---------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|---|
| 1999 | 1.191,56                                 | 2.567,36                        | 46,4%                            | 48.011,44                           | 2,5%                                    |
| 2000 | 1.392,89                                 | 2.711,70                        | 51,4%                            | 55.085,59                           | 2,5%                                    |
| 2001 | 1.948,77                                 | 3.028,39                        | 64,4%                            | 58.222,64                           | 3,3%                                    |
| 2002 | 2.514,14                                 | 3.157,06                        | 79,6%                            | 60.360,78                           | 4,2%                                    |
| 2003 | 2.967,23                                 | 3.695,78                        | 80,2%                            | 73.084,14                           | 4,1%                                    |
| 2004 | 3.700,00                                 | 4.300,00                        | 86,0%                            |                                     |   |

Fuente: www.portoitjai.com.br

**Gráfico 6. Participación del Puerto de Itajaí en el contexto nacional**

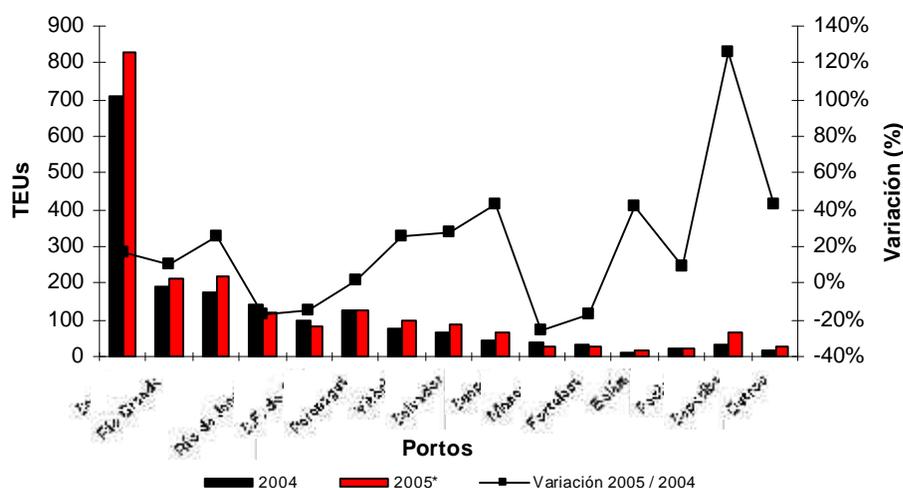


Las exportaciones a través del Puerto de Itajaí experimentaron un crecimiento por encima del promedio nacional. En 2005, hasta septiembre, US\$ 3.600 millones en mercaderías fueron despachados de Itajaí para el mundo, principalmente para los países de la Comunidad Europea, EUA y Asia, superando el valor de las transacciones comerciales cumplidas a través del terminal en US\$ 1.000 millones el registrado en el mismo período del año pasado, lo que representó un crecimiento de 36,66%. Esta cifra es singularmente relevante, habida cuenta de la vertiginosa valorización de la moneda nacional (R\$) frente al Dólar estadounidense, que en este año fue de 18% (US\$ 1 = R\$ 2,69 en enero, US\$ 1= R\$ 2,28 en diciembre).

El desempeño del Puerto hasta septiembre fue 22,3% mayor que el año de 2003 entero. De enero a septiembre Itajaí exportó prácticamente el mismo volumen de cargas registrado en los doce meses de 2004.

El crecimiento de contenedores movidas de enero a julio de 2005 alcanzó dos millones de TEUs, 13,35% superior al 1,78 millón de TEUs registrados en el mismo período de 2004. El Puerto de Santos, el mayor de Latinoamérica, mostró su lideranza con 828,1 mil contenedores movimentados, aumentando casi 17% su flujo. Mientras tanto, la situación del Puerto de Itajaí es inclusive más destacable, registrándose como el segundo en el ranking en este período, con un crecimiento superior al del Puerto de Santos, correspondiente a un 25 %, como se señala en el gráfico siguiente:

**Gráfico 7. Movimientos de los Puertos de Brasil 2004 y 2005**



## CAPÍTULO VI. EL FUTURO ES HOY

### 6.1. El Desafío del Crecimiento

Ya pasados diez años desde el inicio de la privatización de los terminales de contenedores en Brasil, el movimiento de cargas contenedorizadas continúa creciendo a razón de dos dígitos por año. Entre 2001 y 2005, el flujo de contenedores se expandió, en promedio, 19,5% al año. Se estima que en 2005 los terminales especializados deban transferir cerca de 4 millones de unidades, número récord y 14,2% mayor que los 3,5 millones registrados en 2004.

El Puerto de Santos, líder indiscutido con 828.100 unidades transferidas en el período, aumentó su flujo en 17% en relación a los mismos meses de 2004. En Itajaí, segundo en el *ranking*, el crecimiento hasta julio fue de 25%; en Río Grande, de 9,8%; y en Paranaguá, cuarta posición, de 1,2%.

En los medios especializados se atribuye esto al extraordinario buen desempeño del comercio exterior y del cabotaje, ya que parte del flujo es determinado por el trasbordo de cargas internacionales que pasan por el país rumbo a otros destinos. Hace tiempo que Brasil ya pasó a Argentina, histórico líder de la región y su competidor más próximo, en el movimiento de contenedores, usados para el transporte de productos de mayor valor agregado.

Lógicamente, este aumento de flujos sólo fue posible en un ambiente que se vio favorecido por la caída de los costos portuarios. Antes de la privatización, en 1995, el costo era de US\$ 600 por contenedor. Hoy, en Santos, ese costo es de US\$ 145 por unidad. Se prevé que hasta 2010 el *throughput* total de contenedores en Brasil alcance 7 millones de unidades por año, lo que debería reducir todavía más los precios, al diluir los costos fijos, responsables por más o menos el 40% del costo portuario total vigente.

Esta expansión debe venir precedida necesariamente por nuevas inversiones de porte, estimadas en alrededor de US\$ 160 millones en los terminales de todo el país hasta 2007.

Sin embargo, más allá del sinnúmero de problemas asociados directamente al manejo de las cargas y logística en general, que los terminales están enfrentando con diferentes grados de éxito usando las herramientas técnicas disponibles en el universo marítimo de hoy; con este crecimiento acelerado de los puertos se generó una nueva situación de conflicto que nadie pudo en su momento predecir: el impacto del puerto en su entorno natural.

La mayoría de las ciudades portuarias, Itajaí entre ellas, están sobrepasadas en su capacidad física. Los ambientes urbanos fueron invadidos por la industria portuaria y por el sinfín de agentes de apoyo necesarios a su buen funcionamiento. Las ciudades deben superar hoy la encrucijada del desarrollo económico enfrentado a la preservación de su calidad de vida histórica.

Eso no es nuevo en ningún lugar del mundo; pero no por ello deja de ser una ecuación difícil de resolver.

## **6.2. La Relación Puerto - Ciudad**

El desarrollo de un puerto-ciudad depende, en esencia, de las alianzas que pueda construir y mantener con la ciudad donde está instalado. Esta consigna se torna imperativa en el caso de un puerto como Itajaí, donde los muelles comparten el día a día con la población.

Sin esta relación armónica se hace impracticable cualquier programa de inversiones o esfuerzos comerciales para atraer nuevas cargas y lanzar proyectos de expansión como los que se encuentran en progreso actualmente.

Para todos los participantes, empresarios, trabajadores, autoridades y ciudadanos, significa la aceptación de la darwiniana ley de “adaptarse o morir”. Los puertos y ciudades deben aprender a interactuar con la sociedad como empresas, con competencia, visión, facultad y un grado de responsabilidad social que les permita tomar las decisiones adecuadas, rápidamente, para compatibilizar las exigencias del mercado a las necesidades de su población.

El Puerto necesita construir una perfecta comunión de intereses con la ciudad. Un ambiente de confrontación y negativo sólo traerá perjuicios a la economía local y acabará creando ventajas a los puertos competidores cercanos, si el ciudadano común no facilita las tareas y procesos que son propios e imprescindibles para la circulación de las mercaderías.

Esto no es una misión fácil, más aún cuando las ciudades han tenido su histórico desarrollo de espaldas al puerto y sus planos reguladores de crecimiento no contemplan los aspectos más sensibles de la actividad portuaria que son comunes a la ciudad como: infraestructura, rodovías, ferrovías, estacionamientos, servicios públicos generales incluyendo bancos, telefonía, aeropuertos, servicios específicos para los transportistas, seguridad, espacios reservados, control de la contaminación ambiental, acústica, áreas para expansión. Pero debe hacerse.

Es inevitable que en nuestras ciudades, normalmente producto de emplazamientos de comunidades escasas de recursos, sin planos de ampliación ordenada, el crecimiento físico del puerto y de la ciudad se tope y en un momento comiencen a yuxtaponerse.

Casi por norma general, barrios pobres invaden las áreas naturales de expansión del puerto y éste por su vez atropella esas zonas con su actividad febril, lo que provoca una justificada aversión entre unos y otros usuarios del espacio urbano, que puede llegar a límites de tensión incontrolable y definitivamente detener cualquier impulso de crecimiento industrial. Si por acaso se suma a este volátil compuesto la intervención no siempre atinada de órganos de protección y defensa ambiental, el caldo de cultivo para el fracaso está listo.

En un ambiente ideal de colaboración y objetivos comunes debe debatirse todo, con visión de largo plazo y despojados de intereses particulares o sectoriales: los accesos a los terminales, el futuro de las áreas que no tienen especial utilidad para el Municipio pero son de interés del puerto, tanto como aquéllas que ya no sirven más al puerto; pero que pueden ser del alto valor de rescate para la población, las propuestas de compensación, permuta, entre tantas otras materias de interés común y estratégico. Es así como se avanza.

Como en otras ciudades portuarias, pero con mucho más vigor por ser el Puerto una entidad de control Municipal, en Itajaí existe un estrecho sincronismo entre los diversos órganos de administración pública, las asociaciones comerciales e industriales privadas y el Puerto. Son mantenidos foros periódicos de discusión donde se analizan las materias más relevantes que afectan al puerto, con amplia convocatoria y participación de la comunidad en sus diferentes formas de representación, como cámaras sectoriales, agrupaciones sociales, Poder Legislativo y Ejecutivo Municipal, siempre en la búsqueda de soluciones de consenso.

### **6.3. Plano de Desarrollo y Zoneamiento, PDZ 2004**

Los cambios estructurales y los procesos que avanzan en Brasil y el mundo trazaron un nuevo perfil para la economía. El Puerto de Itajaí venció la mayoría de estos desafíos, habilitándose a mover cargas con un mayor nivel de especialización y un costo menor para cada movimiento. Esta especialización permitió superar el medio millón de TEUs en 2004.

Por otro lado, los buques especializados son menos flexibles desde el punto de vista económico y comercial, obligándolos a frecuentar un número reducido de puertos en el mundo que deberán estar aptos y dotados de todo un sistema de apoyo establecido para atenderlos; ese sistema de puertos concentradores (Hub-Ports) debe estar ligado a una malla alimentadora/distribuidora perfectamente organizada. En esta opción, el Puerto de Itajaí reconoce su incapacidad física de convertirse en uno de ellos y se enfrenta al desafío de redefinir sus funciones en la futura matriz de distribución del transporte marítimo de la región.

Es claro que para alcanzar sus objetivos el puerto debe disponer de equipos e infraestructura, no restringidos apenas al área primaria del puerto público, sino también otros elementos técnicos tales como las estaciones aduaneras de interior o “puertos secos”, los terminales de cabotaje, terminales privados especializados, centros de distribución de cargas y centros de negocios internacionales, todos asociados en pos de metas unificadas.

En cuanto a este aspecto, la ciudad de Itajaí presenta todos los elementos de conexión volcados a la participación e interacción del comercio exterior para integrarse a la amplia estructura del transporte, en conformidad con las exigencias internacionales.

En este contexto se desarrolló el Plan de Desarrollo y Zonificación, PDZ, que permite planificar y anticipar metas posibilitando su ampliación y mejoría de la capacidad en atender exportadores e importadores, transfiriéndoles y confiabilidad, flexibilidad, bajo costo operacional, así como generación de empleos y bienestar a la comunidad portuaria.

El PDZ, comenzó a ser desarrollado en 1996, cuando se produjo la delegación de la administración del Puerto de Itajaí al Municipio, y se completó en 2004. Los estudios fueron hechos bajo la premisa de asegurar que sean maximizadas las ganancias para la comunidad portuaria y para la ciudad, y que se minimicen las desventajas, a medida que el terminal crezca física y económicamente.

Las previsiones elaboradas fueron realizadas en un horizonte de 15 años. Para el año 2019 se prevé un volumen de movimiento de 1,5 millón de TEUs, en una previsión conservadora. Por otro lado, una previsión optimista indica que, con una economía brasileña muy fluctuante, con la tendencia de reducción de costos para las cargas de cabotaje, la duplicación del área de almacenaje, la implementación de equipos de alto desempeño, el rediseño y ampliación de los muelles del puerto público y la implementación de nuevos muelles privados, la implementación de un sistema de transporte integrado entre el puerto público y los terminales privados, el tráfico del Puerto de Itajaí podría alcanzar 1,8 millones de TEUS en ese año.

### **6.3.1. Fundamentos del PDZ**

Es clara la vocación de Puerto para la carga en contenedores y no hay duda que fue una elección estratégica y muy acertada.

Sin embargo, la simple lectura de los números operacionales no evidencia que las cifras récords de movimiento de cargas alcanzadas en los últimos ejercicios fueron conquistadas a un costo oculto extremadamente alto:

- a) Filas de espera excesivas para atraque (que van siempre en aumento), y
- b) Cancelamiento de embarques (llegando a cancelar tráficos completos)

La tasa de ocupación de los sitios de atraque se elevó encima de los 90%, alcanzando un parámetro que excede cualquier parámetro recomendado internacionalmente (los especialistas y estudios internacionales aceptan que la ocupación de sitios máxima recomendable es de 65%). En este nivel de ocupación nadie tiene dudas respecto de qué hacer, si se quiere continuar desarrollando.

El Puerto ya no está siendo eficiente; su propio crecimiento atenta contra su eficiencia. La repercusión de esta amenaza no se visualiza directamente en los totales de carga que se continúan consiguiendo, sino en los cada vez más complicados cumplimientos de itinerarios de las naves y la paulatina pérdida de calidad en el manejo de cargas al interior del Puerto.

Esa es una situación comparable a un cáncer: No se detiene por sí mismo y cada día el daño causado es mayor.

### 6.3.2. Capacidades del Puerto de Itajaí

Basados en los números operacionales del Primer Trimestre de 2004, algunos indicadores pudieron ser obtenidos:

|   |   |   |
|---|---|---|
| Sitios de Atraque   | = | 3 (no se cuenta el sitio 2 como disponible) |
| Horas-Sitio Máximas disponible Total                              | = | 25.920 horas-sitio por año (5 feriados)     |
| Tasa de Ocupación Estimada de los Sitios                          | = | 90%   |
| Factor Corrector por Diferentes Bases de Cálculo en la Estimativa | = | -15%  |
| Tasa de Ocupación Aceptada para los Sitios                        | = | 75%   |
| Utilización Real Sitios   | = | 19.440 horas-sitio por año                  |
| Tiempo de Maniobra y otros  | = | 10%   |
| Horas Brutas de Operación muelle                                  | = | 17.496 horas-sitio por año                  |
| Participación Naves Full-Container en los Atraques: 678 / 798     | = | 85%   |
| Factor corrector por productividad                                | = | -25%  |
| Participación Naves Full-Container en Tiempo de Atraque           | = | 60%   |
| Horas-Sitio Naves Full-Container                                  | = | 10.498 horas-sitio por año                  |
| Productividad Puerto 268.150 / 10.498                             | = | 25,54 cont/hora                             |
| Productividad Bruta por Sitio                                     | = | 8,5 cont./hora (*)                          |
| Número de Manos de Trabajo por Período                            | = | 2 (representativo)                          |
| Productividad Bruta por Cuadrilla                                 | = | 4,3 cont./hora                              |

Esta bajísima productividad no se condice con las exitosas estadísticas de movimiento de cargas y récords de transferencia de contenedores y no es ningún motivo de orgullo. Ella provoca severas consecuencias en la operación del Puerto porque retarda la salida de aquellas naves que están operando, reflejando con efecto de cascada y progresivo, en los otros que aguardan en la fila de espera para atraque. La prueba de eso está en el real y dramático aumento en los tiempos de espera en la barra que las naves que hacen escala en Itajaí han experimentado en los últimos meses, con prejuicios cada vez mayores para los Armadores y Exportadores, al punto de tener que cancelar escalas en el Puerto.

En 2003, São Francisco do Sul movió 172.571 contenedores (2/3 de Itajaí), en 1 Sitio.

En Febrero de 2004, São Francisco do Sul alcanzó un récord de 65 contenedores por hora.

En Abril de 2004, São Francisco do Sul movió 17.302 contenedores e Itajaí 22.166 contenedores. São Francisco do Sul = 78% ITJ.

En Abril de 2004, el Puerto de Paranaguá alcanzó un récord de 90 contenedores por hora.

Esos indicadores con urgencia deben ser mejorados.

Nadie ignora que operar en un sitio solamente es la situación más desventajosa que un terminal portuario puede enfrentar, o sea, con sus tres sitios aptos para operar contenedores: Itajaí puede, al menos, duplicar su capacidad inmediatamente.

El cuello de botella de la operación no está en la velocidad de las grúas de las naves, que en su gran mayoría son naves modernas, ni en la reconocida eficiencia de los *Mobile Harbour Crane*, ni en la falta de equipos para a manipulación de contenedores. Lo que impide obtener y mantener una productividad mayor en las operaciones de carga y descarga es claramente la precaria alimentación de los ganchos, como consecuencia del excesivo congestionamiento de los patios.

Para garantizar la continuidad de su crecimiento, el Puerto de Itajaí se ve en la obligación vital de incorporar en ese proceso la retro-área que justamente creció bajo su sombra. Ella existe, está bien implementada y en perfectas condiciones de servir a su único objetivo: alimentar el Puerto brindándole el oxígeno que requiere para acelerar sus aceleraciones cardíacas, permitirle que sus áreas internas, las más preciosas, las más nobles, aquellas que están dentro de la zona primaria aduanera, sean dedicadas en forma privilegiada al tránsito expedito de las mercaderías que van y vienen de las grúas, para obtener el mayor ritmo de transferencia de carga al costado de la nave que sea posible conseguir.

Hoy la retro-área que abastece directamente al Puerto de Itajaí de almacenaje, manipulación y transporte de cargas es nada menos que un complejo industrial conectado a más de 1.500.000 metros cuadrados que alberga la mayor capacidad de almacenaje en cámaras frigoríficas de América Latina, el mayor número de entrepuestos especializados para contenedores Reefer, variados almacenes generales, múltiples terminales de contenedores vacíos con una gama enorme de servicios y dos estaciones Aduaneras completamente implementadas.

### **6.3.3. Debilidades que demandan urgente atención**

- Flujo de carga al costado: Depende del envío de los contenedores desde las plazas de *Pre-Stacking*.
- Plazas de contenedores: Gravemente congestionadas como producto de apilamiento desordenado, que obliga a innumerables remociones, cuyo efecto impacta negativamente sobre el secuenciamiento de los contenedores para embarque.
- *Pre-Stacking*: Debe urgentemente ser mejorado, reorganizando el espacio físico dentro de la zona primaria.
- Espacio físico en la zona primaria: (sin considerar el espacio necesario para atender los servicios que requiere la carga general) Ocupado en gran medida (15%) por contenedores de

importación, contenedores rezagados de naves anteriores (30%), o que llegan al Puerto con excesiva antelación (10%), entendida como una cantidad indeterminada de días que no es más compatible con la realidad actual del Puerto.

#### **6.3.4. Propuesta planteada junto con el PDZ**

Anticipándose a la plena implementación del Plan de Desarrollo y Zonificación, y para recuperar niveles de productividad competitivos a nivel regional, evitar la fuga de cargas y cancelamiento de escalas y Servicios, la Propuesta de 2004 para el Aumento de la Productividad de las Operaciones Portuarias en Itajaí consideró las siguientes medidas operacionales paliativas inmediatas destinadas a mejorar el desempeño del Puerto:

- Reducir el tiempo de *Pre-Stacking* (o “*Abertura de Gates*”) Para 2 ó 3 días como máximo antes del atraque de la nave. Limitar, en la zona aduanera, del Puerto, el número de contenedores a almacenar, para ser exportados, según padrones de formación de *Pre-Stacking* y ocupaciones de espacios.
- Aplicar rigurosamente la Portaria Nro. 21 de la SPI de 04 de Marzo de 2004, que regula la permanencia de carga de exportación en el interior de los recintos portuarios. Castigar ejemplarmente la mala fe en el abastecimiento de informaciones.
- Ampliar la Portaria Nro. 29 de la SPI de 11 de Marzo de 2004, que promueve el uso intensivo de la infraestructura de la retro-área portuaria, para todas las cargas de exportación, sin distinción de su naturaleza.
- Promover que los *Pre-Stacking* para embarque directo sean hechos segregados por naves en un único Terminal Retroportuario. Esto quiere decir: Una nave = Un Terminal, cualquiera sea éste terminal. Distribuir embarques/líneas/naves por específicos terminales de retro área, para formación de *Pré-Pre-Stacking* para posterior remesa al *Pre-Stacking* del Puerto o al costado, para embarque directo.
- Promover la remesa de las importaciones para áreas aduaneras fuera del puerto dentro del menor plazo posible. Esta remesa, dada la situación de congestionamiento actual, se deberá aplicar al mayor número de cargas posibles. Idealmente, se sugiere que sea aplicada al 100% de las cargas, por los primeros 60 días, hasta regularizar la situación interna.

- Gestionar junto a la Receita Federal la flexibilización de los despachos con presentación de documentación a posteriori, para lotes cada vez menores. Se sugiere que sea considerado Un Contenedor = Un Lote.
- Aplicar *Dead-Line* de 01 (un) día útil para cargas ya despachadas.
- Promover la instalación de *REDEX*, si fuera todavía preciso.
- Regular oficialmente el procedimiento de asignación de señas. Evitar la aplicación de criterios individuales y personales de los funcionarios encargados de esta actividad.

Los resultados obtenidos:

Para el Exportador / Importador:

- Posibilidad de llegar con la carga al Puerto sin restricciones de tiempo / espacio
- Mejorar programación para despacho y liberación (inclusive *Just-in-Time*).
- Regular sus flujos (dependencia) de transporte terrestre, reduciendo costos
- Garantizar embarques en la fecha programada, cumpliendo compromisos de entrega
- Reducir costos de manipulación y almacenaje de carga en el Puerto
- Mejorar la competitividad en las ventas al exterior.

Para el Armador

- Menor estadía en el Puerto, mayor productividad, menores costos en la operación
- Mantenimiento de itinerarios y ventanas de atraque
- Eficiente explotación de las naves (*Running-Costs*, negociación de *Charter-Parties*)
- Mejor planeamiento de los embarques y aprovechamiento de los espacios
- Garantizar las escalas en la fecha exacta, a los importadores e exportadores
- Reducir costos de manipulación de carga dentro del Puerto
- Posibilidad de atender metas de desarrollo y crecimiento de tráfico.

Para el Puerto

- Crear inmediatamente la capacidad para duplicar el movimiento de 2004
- Mejorar servicios a los usuarios, importadores, exportadores, armadores
- Optimizar aprovechamiento de la infraestructura existente, sin nuevas inversiones
- Mejorar los controles y la administración de la información
- Reducir costos que son generados por las operaciones innecesarias y/o ineficientes
- Atender la Misión Estratégica de ser el Puerto más eficiente del MERCOSUR.

Para la Mano de Obra

- Posibilidad de duplicar el movimiento de contenedores en los muelles ya existentes
- Ganar nuevos Tráficos y Líneas que hoy no recalcan y que se verán atraídas
- Incentivar inversiones en mejorías tecnológicas directas
- Reduzir desperdicio de recursos (horas paradas)
- Aumento del rendimiento per-cápita para el trabajador.

Para el Municipio

- Aumentar a recaudación de impuestos
- Generación de empleo; aumento de la actividad comercial
- Atraer más inversiones asociadas al Puerto
- Instalación de nuevas empresas
- Regular la circulación de vehículos pesados por la ciudad.

Para los Proveedores de Servicios

- Reducir los factores de ineficiencia
- Mejor aprovechamiento de recursos técnicos y humanos
- Incentivar inversiones en el desarrollo, tecnología y nuevas instalaciones
- Posibilidad de ofrecer tarifas y precios más competitivos a los usuarios
- Ampliar el abanico de clientes y servicios
- Garantizar seriedad, calidad y plazos para los clientes.

### **6.3.5. Propuesta del PDZ en el Mediano y Largo Plazo**

El Plan de Desarrollo y Zonificación del Puerto prevé el futuro desarrollo dentro de tres fases:

#### **• Fase 1: Mejorías operacionales.**

Durante varios años el Puerto fue capaz de conocer profundamente las demandas del comercio por una diferencia estructural significativa. Así con la implantación y complementación de varios proyectos se busca mejorar la operación y eficiencia. Esto incluye que:

- El TECONVI implante los nuevos espacios adicionales en el área del Puerto y la ampliación de los muelles;
- El Puerto Público reorganice su área interna con el fin de mejorar su logística de distribución y movimiento de mercaderías.
- Sea implantada la primera fase de la Avenida Portuaria, mejorando la circulación y parque de camiones en el acceso al terminal.

- Sean adquiridas o incorporadas nuevas áreas en el entorno del Puerto, entre las cuales antiguos depósito próximos al puerto.

### **Fase 2: Mejoría de capacidad y competitividad.**

Durante la Fase 2 y dependiendo de los niveles de comercio futuro, los trabajos más significativos deberán estar siendo desarrollados:

- En la ampliación y perfeccionamiento de la capacidad operacional a través de la inclusión de equipos modernos de movimiento de contenedores;
- Implantación de sistemas de control y gestión de cargas en los sitios;
- Entrenamiento de mano de obra;
- Deberán ser emprendidos estudios técnicos para la profundización del canal de acceso para 11 metros.
- Conclusión de las obras de recuperación de las escolleras Norte y Sur;
- Iniciadas las obras de implantación de la Estación de Tratamiento de Efluentes y de un área de Reciclaje y Almacenamiento de Residuos;
- Inicio al Proyecto “Borda D’ agua”

### **Fase 3: Mejorando las condiciones Internas y Externas.**

Las iniciativas de la tercera fase del Plan de Desarrollo y Zonificación se centran en focalizarse en las mejorías de las facilidades emprendidas durante la Fase 2:

- Nuevos equipos de transferencia para puerto en los muelles del TECONVI.
- Implantación del acceso prioritario de cargas (Avenida Intermodal) para aumentar la eficiencia de acceso y tiempo de acceso al terminal.
- La incorporación de inmuebles e implantación del área portuarias entre la Avenida Portuaria y el puerto actual.
- Implantación del “Big Gate” de acceso al área portuaria.
- Conclusión del proyecto “Borda D’ agua”

Combinando todas las consideraciones anteriores, fue posible elaborar previsiones, producidas para el crecimiento probable en el volumen de contenedores que serán transportados a través del Puerto de Itajaí en un horizonte de 15 años. Estas previsiones proyectan un volumen alrededor de 1,5 millones de TEUs al final del periodo de previsión.

Sin embargo, es pertinente que estas previsiones vengan acompañadas por una fuerte economía brasileña, que llevará al crecimiento del tráfico de contenedores por Itajaí como también por varios otros puertos de la región.

En el caso de Itajaí, el flujo de contenedores fue grandemente aumentado entre los años de 1990 a 2000, pasando de 22.236 TEUs para 176.815 TEUs, o sea ocho veces más, a un crecimiento promedio anual de 23%. Del 2000 al 2003 este incremento pasó de 176.815 TEUs para 466.751 TEUs, prácticamente triplicando el movimiento en 10 años con un aumento medio anual de 37%. Estos números son reflejo del alto grado de especialización en cargas contenedorizadas. Una previsión optimista, basada en dos factores importantes podrá mantener un crecimiento incluso más elevado en el movimiento de contenedores que son la ampliación del área de almacén y extensión del muelle comercial para el TECONVI y los elevados niveles de crecimiento del comercio exterior brasileño, entre otras suposiciones favorables.

De esta forma la tabla de previsiones proyectada queda así:

**Tabla 13. Previsión Pesimista (en mil TEUs)**

| 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| 568  | 597  | 627  | 658  | 691  | 725  | 762  | 800  | 840  | 882  | 926  | 972  | 1.021 | 1.072 | 1.125 | 1.181 |

**Tabla 14. Previsión Conservadora (en mil TEUs)**

| 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 568  | 608  | 651  | 696  | 745  | 797  | 853  | 913  | 976  | 1.045 | 1.118 | 1.196 | 1.280 | 1.370 | 1.465 | 1.568 |

**Tabla 15. Previsión Optimista (en mil TEUs)**

| 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 568  | 654  | 752  | 827  | 909  | 1.000 | 1.100 | 1.210 | 1.271 | 1.335 | 1.401 | 1.471 | 1.545 | 1.622 | 1.703 | 1.788 |

Estas evaluaciones corresponden al movimiento general de contenedores del Puerto de Itajaí.

Para el puerto público se estima que entre 10% a 8% del movimiento de contenedores deberán todavía estar bajo su responsabilidad.

Al puerto público le corresponderán cargas generales sueltas, “*breakbulks*”, bobinas, frutas (en la eventualidad de construcción de un terminal frigorífico específico para esta finalidad), vehículos y otras cargas especiales.

Se deberá considerar en el plan un rediseño de las áreas del puerto público, readecuando los almacenes con la posibilidad de demolición de los actuales, con el objetivo de mejorar la

disposición de contenedores y cargas generales y la construcción de un nuevo almacén en la parte oeste del terminal, incorporando el área contigua existente.

#### **6.4. Otras Instalaciones**

El rediseño del área portuaria sugiere una vía interna exclusiva de acceso (Avenida Senador Eugênio Muller) con la implementación de una vía de acceso rápido al terminal (Avenida Portuaria). Esta condición permitirá, de inmediato el descongestionamiento de la circulación de camiones en el área portuaria, junto con el “*Big Gate*”.

Esta posibilidad deberá hacer que algunas instalaciones vengan a ser excluidas o redireccionadas, como es el caso de la maestranza, la antigua sede del puerto y actual almacén. Estas modificaciones tendrán el objetivo de mejorar la logística interna del Puerto de Itajaí ampliando su capacidad operacional, estática y de atención a las demandas existentes.

Se propone la instalación de una brigada de Incendio, una Estación de Tratamiento de efluentes y de una Estación de Recepción de tal forma que el terminal esté a la par con las normas y técnicas ambientales deseadas.

#### **6.5. Satisfaciendo las necesidades**

Es difícil ser completamente definitivo en las propuestas y proyectos, cuando la planificación de un terminal portuario tiene como característica mover tan variada tipologías de cargas. Casi siempre es mucho más sencillo modificar pequeñas áreas con el fin de adaptar el terminal a las nuevas exigencias. Si el objetivo es ofrecer mayor calidad de servicios ya ofrecidos.

La capacidad también es muchas veces afectada por las características del mercado. En un terminal portuario, donde cada nave mueve un volumen grande de cargas, será siempre mejor la capacidad de controlar más cargas por año, que un terminal al cual cada embarcación trabaja en un volumen menor de carga. Por estas razones, cuando se planean terminales portuarios es habitual hablar en términos de “máxima capacidad práctica”. Este concepto debe ser pensado como un proceso que puede ser alcanzado mediante:

- El uso de prácticas operacionales y niveles de capital que se usen en inversiones compatibles con la demanda exigida por el mercado;
- El control de las características y cambios del comercio exterior; y

- La aplicación de un nivel de servicio aceptable dentro del contexto de este comercio particular.

Evaluar la “máxima capacidad práctica” de las instalaciones del Puerto de Itajaí, considerando el ambiente físico y operacional, las características de las instalaciones y los tipos de cargas, necesita de un sistema de informaciones en modelos de manipulación de cargas informatizadas que permitan una optimización del espacio.

## **6.6. El Puerto y otros usos urbanos**

Es perfectamente posible integrar el comercio, los contenedores y las cargas en general que se mueven en el Puerto de Itajaí con otros aspectos del ambiente urbano.

No obstante, hay conflictos potenciales entre las operaciones de Puerto y los usos de suelo con fines residenciales, en particular con respecto al tráfico, iluminación, ruido y emisiones de contaminantes atmosféricos. Es claro que hay algunos otros riesgos que deben ser considerados y por esto es importante establecer mecanismos que ofrezcan seguridad a la comunidad minimizando los impactos inherentes a la actividad.

Por esto es importante establecer segregaciones y protecciones siempre que la actividad ofrezca riesgos al ser hombre. Al mismo tiempo deberán ser estudiadas barreras físicas, sonoras y paisajísticas que minimicen los impactos de la actividad. En la medida de lo posible, que sean elegidas nuevas áreas distantes de las áreas residenciales para expansiones destinadas a almacén y movimiento de cargas.

El Proyecto “Borda D’ água” calificará el espacio urbano ofertando ambientes destinados a museos, marinas, hoteles, restaurantes y muchas otras atracciones marítimas interesantes. También es propuesto que el proyecto incluirá el cambio de las balsas de tal manera que el desplazamiento entre los márgenes constituya no solamente un trayecto obligatorio, sino contemplativo.

El Puerto y la actividad ejercida dentro de sus límites establecen una atracción especial a los ciudadanos y a los visitantes comunes. Cada vez más el Puerto deja de ser un “fuerte” enclaustrado entre muros y pasa a ser transparente pues es el reflejo del esfuerzo de la sociedad. Siendo así es justa que esta excitante actividad sea apreciada, visualizada por la población. Complementando el objeto de insertar el Puerto en la ciudad y la ciudad en el Puerto, ya ofrecidos en el Proyecto “Borda D’ água”, se propone que un área próxima a la administración

sea dedicada a la visita pública de tal manera que se transforme en un cartón postal o en un punto de referencia.

La propuesta está siendo cuidadosamente planificada para asegurar que no haya conflictos con las operaciones o crecimiento futuro del Puerto. Esto permitirá que el público pueda ver las actividades del Puerto y disfrutar otras actividades en las áreas no operacionales sin impedir su desarrollo (Figura 2).

### **6.7. Conexiones de Transporte, Carreteras y Puerto**

La totalidad de las cargas movidas por el Puerto de Itajaí utiliza gran parte de las vías urbanas y rodovías que dan acceso al municipio. La carretera, como vía de conexión es vital para la eficiencia de las operaciones del Puerto en las actuales condiciones y, especialmente en las condiciones futuras ya que no se vislumbra la viabilización de otro modo de transporte (ferroviario).

La propuesta de accesos rodoviarios al Puerto de Itajaí contempla las siguientes medidas (Figura 3):

- Implementación de la Avenida portuaria de acceso rápido al Puerto retirando el tráfico de vehículos urbanos de las cercanías del terminal;
- Implementación de la duplicación de la calle que da acceso al Puerto;
- Implantación de la vía exclusiva de acceso al área portuaria;
- Complementación de la implementación de la avenida Intermodal de Cargas hasta la carretera más cercana;
- Mejorías de las vías en los alrededores inmediatos al Puerto.

### **6.8. El Puerto de Itajaí: Una visión para el futuro**

Porque las oportunidades son muy limitadas para ampliar físicamente el Puerto de Itajaí, es vital que:

- Sean usadas todas las áreas disponibles, con optimización de uso;
- Las áreas sean utilizadas para los fines propuestos;
- La planificación urbana venga a integrarse con la planificación del Puerto.

El Plan de Desarrollo y Zonamiento, PDZ, del Puerto de Itajaí pretende que sea creado un sistema continuo de acompañamiento de su crecimiento dentro del cual las metas y mejoras puedan ser perseguidas, teniendo en cuenta la extensa gama de factores que presionan e influyen las operaciones.

## CAPÍTULO VII. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

### 7.1. Momento actual de los Puertos en Latinoamérica

Latinoamérica es la región con mayor desigualdad entre los países con bajo desarrollo pero que está encontrando la senda de crecimiento, impulsada por las exigencias de los distintos mercados internacionales que compran sus productos, de bajo valor agregado en su mayoría, en grandes volúmenes; y que han casi pillado por sorpresa a sus sistemas portuarios, convirtiéndolos en órganos de desarrollo forzados a crecer, aunque con la velocidad que permiten sus sistemas administrativos retrógrados, llevándolos a cambiar enormes estructuras organizativas, para responder en forma más eficiente a los requerimientos del resto del mundo.

Esta reestructuración en las diferentes administraciones portuarias muestra marcadas diferencias entre los países de la Región.

Una década después del inicio de tales reformas, nos parece que los avances en la modernización de los puertos latinoamericanos verifican la existencia de cuatro grupos de países: en los que empresas privadas han quedado a cargo de las operaciones de los principales puertos, como los casos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Panamá y Uruguay. Otro grupo de países que están promoviendo cambios estructurales aprovechando la experiencia acumulada en los casos anteriores, como: Costa Rica, Ecuador, Perú, Guatemala y el Salvador. Los países que han promovido reformas parciales de regímenes, permitiendo la incorporación restringida de empresas privadas, pero la gestión y las grandes decisiones en materia portuaria, siguen a cargo de las estructuras estatales. Y, por último, están los países que tienen aún pendiente su proceso de modernización y que mantienen el esquema de propiedad y gestión estrictamente pública.

Las experiencias recogidas, desde una óptica teórica y conceptual, muestran que la actividad del sector marítimo y portuario mantiene la figura de disposición de infraestructura al servicio de la producción, el comercio y los servicios que se originan a partir de aquélla; pero cuyas reformas, en el caso de Latinoamérica, no han sido concebidas dentro de una planificación general del transporte y la logística de los países y, que los avances logrados en materia de eficiencia portuaria, no se han visto acompañados por el resto de la cadena logística.

En la mayoría de los casos, las reformas portuarias se han centrado en la práctica de la concesión o autorización de nuevas iniciativas, sin abordar ni resolver aspectos como los accesos, la conexión con la infraestructura de transporte y logística con los que los puertos conforman las principales cadenas de comercio, aprovisionamiento y distribución, y la reconversión laboral.

Además, no ha resuelto la relación con las ciudades, el cuidado ambiental y de los recursos marinos, ni ha asignado la debida importancia a la cuestión de los puertos que no resultan atractivos a la inversión privada.

Está pendiente una reforma de fondo de la normativa y los procedimientos aduaneros, que afectan gravemente la eficiencia de la gestión portuaria, y sobretodo, comprobar la situación en que los puertos hoy concesionados se encontrarán al término de los plazos de concesión y las condiciones en que serán devueltos al dominio del público. No se sabe de programas orientados a la planificación y la prevención de una situación que es ineludible, en el largo plazo.

*“Hemos iniciado un nuevo siglo, y en lo que respecta a Centro y Sudamérica el proceso de privatización de la gestión portuaria es una meta casi lograda, con sólo algunas excepciones importantes, por la significación de los volúmenes transferidos”.*

*“Los modelos portuarios que se generaron a fines de la década del ‘90 difieren de uno a otro país, pero los elementos comunes son la incorporación de la gestión privada y de la tecnología. Ambos factores han permitido aumentar los rendimientos, mejorar la utilización de la infraestructura portuaria y bajar los costos unitarios por contenedor transferido, en la mayoría de los casos cuyos beneficios han alcanzado tanto a los importadores /exportadores como a los armadores”.*

*“Los armadores pueden ahora disminuir sus costos por la vía de bajar el tiempo de estadía de las naves en los terminales portuarios más agresivos y transferir más contenedores y en forma más segura por unidad de tiempo, posibilitando la incorporación de una flota más eficiente, llegando en algunos tráficos a utilizar naves sin maniobras. Esta disminución de costos ha permitido hacer frente a mercados sumamente competitivos los que a su vez han significado beneficios importantes a los clientes a través de un menor precio por este trabajo”.*

*“Por esta razón, el comercio exterior de esos países se ha tornado notablemente más competitivo que en las décadas pasadas, con estándares para competir en un mundo globalizado, donde lo que cuenta significativamente para el naviero es mantener o aumentar la participación de mercado”.*

*“Este cambio estructural en la industria, planteó grandes desafíos para los operadores locales. Estos se vieron en la necesidad de definir nuevas estrategias para sobrevivir, los que solos o mediante asociaciones, aprendieron lo que significa competir con operadores internacionales con vocación global”. (Rawlins, 2000).*

## 7.2. Evolución permanente

Ícono de la economía abierta y líder absoluto en privatizaciones, Hong Kong es el único puerto en el mundo que no depende de una Autoridad Portuaria. Con sus 222 millones de toneladas, 22 millones de TEU y creciendo a razón de 8% al año, el puerto de Honk Kong absorbe hoy el 25% de la masa laboral de la región, confirmando de esta manera que la modernización no debe necesariamente significar desempleo. El Departamento gubernamental de Marina se limita a cuidar del tráfico de naves, seguridad y policía, salud y fiscalización. Los servicios de vigilancia y control están a cargo de cada terminal privado. Los arriendos se extienden por 90 años, herencia de derecho anglosajón, afreciendo así tranquilidad y horizontes más pacíficos a los inversionistas. El contrato de la Asia Terminal Limited, uno de los tres más grandes del puerto, solamente expira en 2047 y el costo del arriendo – de cerca de USD 150 millones – se paga con servicios de urbanización y recuperación de áreas. Prácticamente no existen conflictos laborales y los terminales operan con sus propios empleados fijos, contratando el personal eventual en las agencias legalmente establecidas.

Bélgica muestra los mejores índices de exportaciones por cápita, lo que sin duda se debe a que su puerto principal, Amberes, segundo mayor puerto comercial de Europa después de Rotterdam, es uno de los más eficientes entre los grandes del mundo. La base de esta fórmula de éxito se encuentra en el perfecto entendimiento entre los cuatros poderes existentes: el Gobierno Central, de Bruselas, a 40 km. del puerto, se dedica a resolver los problemas de la navegación, de los canales y dragados, de fiscalización aduanera y financiamiento. El Municipio de Amberes, dueño del área del puerto, a través de la Autoridad Portuaria, es responsable por la infraestructura, seguridad y mantenimiento de todos los accesos. Ya se construye, en Deurganck, más allá de los 150 km de muelles actuales, un nuevo terminal de 4,8 km. y 17 metros de calado, para recibir los megacarriers de 8.500 TEU. A su turno, más de 500 Empresas Privadas se encargan de los servicios de embarque y desembarque de las mercaderías, almacenaje, transporte, distribución y logística. Las más grandes poseem sus propios terminales, que son arrendados por un plazo renovable de 50 años. Finalmente, los Trabajadores, reunidos en tres sindicatos, ya sea que estén o no vinculados a empresas, se esfuerzan por aumentar la productividad para vencer la cerrada competencia que mantienen con los puertos vecinos.

Amberes, Le Havre y otros son la comprobación de la nueva tendencia que se manifiesta cada vez con mayor frecuencia en los grandes puertos europeos: la unión – *joint-venture* - de las compañías navieras (armadores) con las prestadoras de servicios portuarios (operadores) para la contratación en el largo plazo de instalaciones que las Autoridades Portuarias colocan a

disposición, sin grandes esquemas jurídicos, sino que fuertemente focalizadas en los aspectos de comercialización, inversiones y ganancia de competitividad.

La relación capital-trabajo funciona en forma ejemplar en esos enormes complejos portuarios. Reuniendo todas las categorías empresariales: operadores, armadores, terminales, agentes, sindicatos, inversionistas, se han instalado órganos ad-hoc cuyo único propósito es colaborar con la administración pública para el desarrollo del puerto.

Amberes es el puerto que más crece en Europa por cuenta de, entre otros factores, sus costos bajos de mantenimiento y la alta productividad de la mano de obra. Según el Presidente de la Autoridad Portuaria y Sub-Alcalde de Amberes, Leo Baron Delwaide: “El futuro de Amberes está ligado a los operadores internacionales”.

En Latinoamérica los países se caracterizan por presentar todavía diversos problemas de eficiencia en términos portuarios. Sin embargo, después de la década de los noventa, la mayoría de ellos ha desarrollado diferentes modificaciones en su sistema portuario con el objetivo de mejorar sus condiciones y sus términos de eficiencia.

Chile es un ejemplo: gracias a una nueva política administrativa portuaria ha aumentado significativamente su eficiencia y competitividad frente a los países desarrollados.

Brasil con una reforma laboral y de infraestructura dinamizó sus características portuarias en términos de eficiencia y de trámites en general.

No obstante, en términos generales los países latinoamericanos exigen gran cantidad de trámites y los obstáculos continúan siendo exagerados, comparados con Estados Unidos o Europa. Esto no sólo genera retrasos, sino que también acrecienta costos indirectos que acaban con las ventajas competitivas y de eficiencia frente a terceros.

Los gobiernos latinoamericanos, aunque con leves diferencias en las formas administrativas y operativas, han seguido una línea de acción similar, creando leyes de puertos específicas, como en el caso de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Panamá, Uruguay, Venezuela y recientemente El Salvador y Perú.

La privatización de los puertos públicos se mantiene vigente en las agendas de los gobiernos, pero se encuentra fuertemente intervenida por intereses políticos de acuerdo con el gobierno de turno y hasta que el estado se desvincule de la administración del puerto y cumpla con su rol de

organismo regulador los puertos latinoamericanos mantendrán su crecimiento improvisado de acuerdo a su situación reguladora particular del país en que se ubique.

### **7.3. Modelo brasileño**

El actual modelo brasileño, que consiguió zafarse de muchos de sus lastres, paradigmas y fantasmas históricos está enfrentando una crisis circunstancial, no por falta de voluntad y capacidad de crecer, sino porque el comercio y la apertura comercial de Brasil fue más rápida y violenta que la necesaria modernización en infraestructura, equipos y capacidad.

Esta situación ha provocado una reacción en el gobierno que desesperadamente está direccionando más fondos para solucionar los “cuellos de botella” del sistema. Todo esto enmarcado en la Agenda de Puertos del Gobierno que pretende liberar más de R\$ 70 millones hasta el año 2006 (aproximadamente US\$ 28 millones, en 2005) y que en su primera etapa ya entregó R\$ 57 millones (aproximadamente US\$ 23 millones, en 2005) adicionales en recursos para este sector. Esto va ir en auxilio a la operación de 10 de los 54 Puertos brasileños.

La iniciativa pretende garantizar el flujo de la producción agrícola, mejorando la *performance* de las exportaciones del país. Este año, Brasil logró un nuevo record de exportación: cerca de US\$ 64,3 billones retornaran al país por las ventas de: soya, fierro, carnes, maíz, tabaco, azúcar, aviones, automóviles, calzados y varios otros productos. La expectativa del Gobierno es lograr de nuevo un crecimiento superior al 5% en las exportaciones de 2005.

De los R\$ 57 millones (aproximadamente US\$ 23 millones, en 2005) que serán invertidos hasta diciembre, R\$ 33 millones (aproximadamente US\$ 13 millones, en 2005) serán aplicados por el Departamento Nacional de Infraestructura de Transportes (DNIT) en obras para mejorar el acceso a los puertos, y R\$ 29,5 millones (aproximadamente US\$ 12 millones, en 2005) en muelles, estacionamientos de camiones, balanzas de cargas, aduanas, desobstrucción de canales, entre otras acciones de las Compañías Docas, vinculadas al Ministerio de Transportes, y responsables por la administración de algunos de los terminales beneficiados.

La Agenda Puertos es el resultado del trabajo de una fuerza tarea interministerial creada por el Gobierno para hacer un diagnóstico de los 11 principales Puertos de Brasil: Santos (SP), Río Grande (RS), Salvador, Sepetiba, Aratu (BA), São Francisco do Sul, Itajaí (SC), Vitória (ES), Rio de Janeiro (RJ), Itaqui (MA) y Paranaguá (PR); que, juntos, son la puerta de salida para 89% de las exportaciones brasileñas y que presentan graves problemas operacionales.

Entre los 11 puertos seleccionados por el Gobierno Federal, apenas el de Itajaí dejará de recibir recursos de la União en este momento. Técnicos del Gobierno detectaron la necesidad de invertir R\$ 6 millones (aproximadamente US\$ 2,4 millones, en 2005) para mejorar el desempeño de esta unidad portuaria, pero la inyección de esos recursos depende de la solución de problemas frente al Tribunal de Cuentas de la Unión.

La tarea del Gobierno, sobre la coordinación general de la Casa Civil de la Presidencia de la República y en conjunto con representantes de los ministerios de: Transportes, Hacienda, Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, Agricultura y Planificación, fue completar un análisis de la operación portuaria, levantando los aspectos legales, institucionales y operacionales que comprometen las actividades portuarias, y apuntó soluciones que serán implementadas hasta 2006.

Fueron detectados problemas entre los cuales la falta de dragado, problemas de acceso, congestionamientos de trenes y camiones, además de aspectos gerenciales. La comisión visitó los 11 puertos y escucharon a todos los actores involucrados con el sector: empresarios, administraciones portuarias, gobiernos estatales y municipales, trabajadores y usuarios.

Entre las soluciones apuntadas están el ensanchamiento y duplicación de las vías de acceso, reordenar el tránsito en las localidades próximas a las zonas portuarias. También están previstas nuevas rutas de conexión directa entre las principales carreteras federales y los terminales, pavimentación de calles y construcción de estacionamientos para evitar las filas de camiones en la entrada de los puertos por falta de lugar en el área interna.

Serán adoptadas medidas administrativas como la integración de los sistemas de información, creación de centros administrativos únicos y áreas cubiertas para fiscalización del Ministerio de Agricultura, estandarización de los procedimientos de los agentes de fiscalización y contratación de recursos humanos.

El Estado está trabajando en dos frentes de acción: por un lado la transferencia de responsabilidades de inversiones para el sector privado, a través de la privatización de empresas portuarias, y de concesiones de servicios públicos, y por otro lado, la adopción de la Responsabilidad Fiscal como axioma básico de la conducción de las finanzas públicas.

En condiciones de equilibrio fiscal, y estabilidad macroeconómica, el Estado debe esforzarse para motivar la inversión privada, en equipamientos e infraestructura para los Puertos.

Si la formación de capital alcanza niveles elevados, se completan las condiciones para el crecimiento sustentado. Y es en este punto en que se encuentran, luchando para consolidar el equilibrio fiscal, la privatización y la atmósfera conducente a la inversión privada. A partir de la profundidad de la disciplina fiscal será posible reducir las tasas de impuestos de forma sustentable e incentivar al sector privado a asumir los riesgos inherentes a la expansión de la capacidad productiva.

El Estado está a medio camino con todos esos procesos, pero es muy claro el objetivo.

#### **7.4. Municipalización: Puerto de Itajaí**

Después de la Municipalización los resultados alcanzados en relativamente corto tiempo ya alteraron la historia del Puerto, tanto por el crecimiento en el movimiento de mercaderías, como por la ampliación en su capacidad operacional, sin la cual sería imposible alcanzar las toneladas que circularan.

El Reequipamiento del Puerto, invirtiendo en un período de cuatro años más de 8 millones de Reales (US\$ 3,5 millones) en equipos, dragado de profundización (2.250.000 m<sup>3</sup>), adquisición y pavimentación de retroárea (25.000 m<sup>2</sup>), demolición del antiguo frigorífico ganando una área para almacenaje de contenedores, incorporación al patrimonio del Puerto la Avenida Paulo Borelli con 5.000 m<sup>2</sup>, doblando la superficie destinada a *stacking* en el Puerto.

Lo anterior, en complemento a las inversiones de más de US\$ 20 millones realizadas totalmente por la iniciativa privada, basadas en la confianza y expectativas que el apoyo y estabilidad conseguida por el Puerto de Itajaí ofrecen.

Además de las iniciativas de complementación económica suscritas en los últimos meses por el Gobierno de los Estados Unidos, China y algunos países de la Unión Europea, las políticas de administración autónoma hacen que países vecinos como Paraguay y las Provincias de Misiones y de Córdoba, Argentina, estén aportando en Itajaí, entendiéndose ser éste la puerta de entrada y salida del Mercosur, pese a las mejores condiciones físicas claramente presentadas por los otros puertos del Estado de Santa Catarina.

El Puerto está siendo también convocado por la “Câmara do Brasil/Chile” para transformarse en el “Corredor Bi-Oceânico” que sería la interconexión de los Puertos de Chile a los Puertos

Brasileños, posibilitando con esto el transbordo de cargas entre el Pacífico y el Atlántico.

Bajo todas las ópticas, la solución municipalista adoptada para el Puerto de Itajaí fructificó positivamente, al punto de haber sido verificados reflejos inmediatos en el desempeño operacional y financiero del terminal.

De ahora en adelante, el desafío consiste en consolidar este papel, especialmente en el momento en que todos los puertos brasileños efectivamente se están adaptando a las directrices de la “Lei de Modernização dos Portos”, de 1993, incluso cuando aumenta la participación de la iniciativa privada en las inversiones en la operación de actuales y nuevos terminales, a lo largo de la costa brasilera.

Los resultados hasta aquí nombrados sólo fueron posibles gracias a la libertad que la Autoridad Portuaria tuvo para tomar las decisiones, lo que sería impracticable con la subordinación a una entidad centralizadora como la antigua PORTOBRÁS, la Companhia Docas o, incluso, la actual ANTAQ.

Así, la Municipalización del Puerto de Itajaí ya demostró la importancia de la decisión gubernamental adoptada, pudiendo ser apuntados los siguientes aspectos positivos:

- a) Facilidad de descentralización administrativa, resultante de la concentración del poder decisorio a nivel local, en todas las instancias;
- b) Puerto y Comunidad con mejor identificación y participación mutua, especialmente en la solución de los problemas traídos por el primero, con reflejos sobre la segunda, teniendo el poder público municipal la condición de mediador;
- c) El Poder Público Municipal como agente activo ante las demás esferas de Gobierno, esto es, el Jefe del Poder Ejecutivo Municipal se torna el mejor interlocutor de los problemas portuarios ante los Gobiernos Federal y Estatal, al encaminar en primera persona todos los pleitos relacionados a la actividad portuaria del Municipio;
- d) El Poder Público como agente conciliador, especialmente durante las negociaciones entre la iniciativa privada y las entidades sindicales representativas de los trabajadores, reduciendo drásticamente la necesidad de intervención de entidades gubernamentales federales o de la esfera judicial;
- e) Mejor Visión de la cuestión del desarrollo Económico-Social del Puerto inserto en la

Comunidad local, direccionando las inversiones que privilegian la mayor utilización de mano de obra;

f) Mejores medios para planificar y ordenar el crecimiento portuario en el contexto del crecimiento urbano, esto es, la conjugación de esfuerzos entre el Poder Público Municipal y el Puerto Municipalizado lleva a soluciones prácticas inmediatas en la compatibilización de la expansión del Puerto (áreas de almacenaje, muelles y vías de acceso) con las necesidades de la urbe, que requiere espacios nuevos y tranquilos, áreas verdes, de expansión y de placer, junto a mejores servicios de transporte colectivo. Un Puerto disociado del Poder Público Municipal siempre será visto como un ente extraño al planeamiento urbano;

g) Tercerización eficaz de servicios especializados, debiéndose citar como mejor ejemplo la contratación de servicios de dragado, cuyas licitaciones a nivel local lograron la obtención de precios muy inferiores a los practicados a nivel nacional y que hoy constituye un modelo que está siendo aplicado por varios otros puertos;

h) Equilibrio del Poder Público en el tratamiento igualitario de los usuarios (isonomía), una vez que la Municipalidad no tiene interés directo en la explotación de la operación y así procura resolver de forma desinteresada los conflictos generados en las actividades portuarias.

De hecho, la Prefectura Municipal de Itajaí es un auténtico ejemplo de buen ejercicio por parte de un órgano público de la condición de detentor de la delegación de explotación del Puerto de Itajaí, el efectivo papel de “Autoridad Portuaria” y los términos de la Ley 8.630/93, en los moldes de los países de América del Norte y de Europa.

Cabe a esta Autoridad Portuaria el dominio de las áreas portuarias, las cuales podrán ser paulatinamente entregadas a la explotación y la iniciativa privada por plazos de hasta 25 años, renovables por igual período, para la explotación de estos arrendamientos, al lado de la responsabilidad por mantenimiento del acceso acuaviario al Puerto.

Comprendiéndose que el Puerto debe tener un papel de efectiva importancia en la economía estatal y sur brasileña, a través de la oferta de espacio necesario para una buena operación portuaria, entiéndese que el Poder Público Municipal deberá adoptar una postura que asegure los medios necesarios, vía planeamiento, y actuación junto al poder legislativo, para que nuevas áreas sean permanentemente reservadas a la actividad portuaria.

Al Poder Público Municipal cabrá siempre la vigilancia sobre el mantenimiento de servicios

portuarios competitivos, evitando que se formen monopolios y/o carteles indeseables o desfavorables a la mejora continua de la competitividad del Puerto de Itajaí con sus vecinos.

Así, la Autoridad Portuaria Pública y Municipal tendrá como meta desenvolver las siguientes actividades:

- ✍ Realizar la coordinación de la actuación de todos los órganos que intervienen tales como: Autoridad Aduanera (Receita Federal), Capitanía de Puerto–Autoridad Marítima, Salud, Ministerio de Agricultura, IBAMA (medio Ambiente), Policía Federal y los otros que actúan en el ámbito del Puerto;
- ✍ El control de gestión de los servicios prestados por los operadores privados para que las operaciones portuarias se desarrollen en óptimas condiciones de eficiencia, productividad y seguridad;
- ✍ La planificación, construcción y conservación de las instalaciones portuarias;
- ✍ Fomentar el establecimiento de la actividad industrial-comercial, relacionada al transporte marítimo, teniendo en vista que en función de la globalización de la economía, cada vez más se torna importante la localización de áreas próximas a los puertos de libre comercio de logística y distribución;
- ✍ La autoridad portuaria podrá conducir los procesos de entrega de áreas a la iniciativa privada (arrendamientos) y autorizaciones (operadores portuarios), bien como la aprobación de tarifas de servicios portuarios que utilizan la infraestructura pública;
- ✍ Gestión de un plano de calidad integrado, en conjunto con todos los órganos que intervienen en la operación del puerto, con objetivo de atender a las expectativas de los usuarios/clientes, teniendo como meta la reducción de costos operacionales, facilidades en el trámite documental y disminución del tiempo para inspecciones y liberación de cargas, buscando la unificación, racionalización y empadronamiento de procedimientos;
- ✍ Promover contactos objetivos para el establecimiento de políticas comerciales de mediano y largo plazo;
- ✍ Promover corredores de comercio nacional e internacional, basados en el tráfico marítimo y líneas de navegación;
- ✍ Hacer alianzas estratégicas con puertos de mercados emergentes.

A través de estos lineamientos será posible la modificación y ampliación del concepto de puerto como elemento de “embarque y desembarque” de cargas, para un concepto más amplio, donde la agregación de valor a la carga no se dará exclusivamente en esta actividad, sino que en la estructuración de empresas especializadas en comercio internacional, transporte y logística de distribución, que se transformaran en instrumentos de integración de la economía regional y para el fomento del mercado global.

En los grandes puertos nacionales la privatización de las instalaciones se ha ratificado como un modelo de administración capaz de reducir los costos de los servicios portuarios, considerando que las administraciones portuarias privadas pueden reducir los cuadros de personal, cortar gastos superfluos y optimizar el uso de las instalaciones. En el caso específico del Puerto de Itajaí, toda esa eficiencia esperada de la iniciativa privada ya fue alcanzada antes por la Administración Municipalizada, incluyendo la reducción de las tarifas portuarias. Por tanto, lo que se espera a través de la asociación con la iniciativa privada es el advenimiento de los recursos que faltan para la modernización tecnológica, una vez que los bajos costos es una meta ya alcanzada.

Hoy la mayor necesidad del Puerto de Itajaí es la de incrementar su capacidad de movimiento, por lo tanto toda y cualquier asociación de recursos aplicados al puerto debe orientarse a la inversión directa en la ampliación de su infraestructura y modernización de equipos.

### **7.5. Comentarios finales**

No es posible restringir el concepto de competitividad solamente a padrones de movimiento físico de cargas, sino que es necesario insertarlos e integrarlos en un sistema más general, de una complejidad mucho mayor. Para analizar el tema eficiencia y productividad portuaria, se necesita revisar estos conceptos colocándolos en la perspectiva de un escenario macroeconómico mundial interconectado, que afecta todos los aspectos de la gestión portuaria moderna.

Esto se debe a que el puerto, en su calidad de interfase, ya no es exigido a apenas entregar un buen rendimiento interno en la transferencia de la carga, sino que tiene que agregar valor al comercio de mercaderías, ya sea por el expediente de reducir costos, de ofrecer mayor seguridad, de presentar mejores oportunidades de negocios o garantizar un más eficiente manejo de la carga en toda la cadena de transporte y distribución.

Esta ecuación demanda la integración de muchos elementos concurrentes, tales como infraestructura comercial y servicios, sistemas y vías de acceso, procedimientos administrativos, legales y tributarios, entre tantos otros ya mencionados, algunos umbilical mente vinculados a la cuestión portuaria y otros como aspectos consecuentes del transporte y del comercio en general.

Así, los puertos deben ofrecer sus servicios al comercio exterior, más que al transporte marítimo, adoptando tecnologías de punta para el manejo de las cargas, adecuando sus infraestructuras marítimas, terrestres, de accesos y de interrelación con la ciudad-puerto y con la red nacional de transporte, protegiendo el medio ambiente, reduciendo o controlando mejor sus externalidades,

mejorando sus sistemas de gestión y de información, reestructurando sus tarifas y lo más importante capacitando y cambiando la mentalidad del Recurso Humano, en todos los niveles.

El orden macroeconómico dominante en nuestros días impone acciones tales como el término de todo tipo de monopolios y subsidios, la obligación de introducir la competencia como un elemento fundamental del mercado, con una férrea pero honesta lucha entre puertos y dentro de ellos, un profundo proceso de transformación y de modernización de las empresas estatales y el final del Estado Empresario. Todo con una concepción distinta de la tradicional y destinada a fomentar la prestación de servicios integrales de calidad.

En la tarea de alcanzar altos niveles de competitividad no sólo debe actuar la administración de un puerto, sino que a ella debe sumarse la participación directa y efectiva de todos los actores tales como los armadores, exportadores, importadores, embarcadores, agencias de aduana, agencias de naves, depósitos de contenedores, agencias estibadoras, transportistas terrestres y multimodales, concesionarios de puertos y terminales, autoridades aduaneras, de los Servicios de Salud, administraciones marítimas, entre otras.

Se estima que con esta orientación se podrá trabajar sobre una base realista, eliminando las distorsiones que podría introducir un análisis sectorial aislado o meramente teórico, que no esté ajustado a la práctica diaria del sistema en general.

Esta situación debe ser visualizada para ser atendida al momento de crear las nuevas Empresas o Autoridades Portuarias, las que deberán tener atribuciones y posibilidades diferentes a las tradicionales y donde el sector público en conjunto con el privado pueda diseñar acciones coordinadas que sirvan como una herramienta de atracción de cargas, para la formación de una masa crítica que le permita al sistema-puerto una ventaja competitiva adecuada.

Es aquí también donde se incorporan los conceptos que permiten ir agilizando el transporte integral, como es el caso de los Terminales Interiores o Puertos Secos, los Puentes Terrestres y los Corredores de Comercio Bioceánicos.

Fuera de todas estas concepciones, hay que tener presente el marco de la competencia intra e interportuaria y la competencia entre los diversos modos de transporte, para lo cual se hace necesario mantener a la vista los siguientes factores:

- ✍ **Evolución estratégica de las grandes navieras:** Los grandes transportadores marítimos del mundo (*megacarriers*), han desarrollado en los últimos años tal grado de competencia que han optado por el diseño de una estrategia global común, la cual está orientada al

aumento del tamaño de las naves, a la reducción del número de escalas directas y al transbordo y uso de los puentes terrestres (*landbridging*). Esta estrategia está basada en los siguientes principios: búsqueda intensiva de economías de escala, agrupamiento o masificación de tráficos, búsqueda sistemática de la máxima utilización de las capacidades de sus naves, optimización del tiempo del viaje redondo, aumento de la flexibilidad, aceleración de la incorporación a todo nivel de la informática, desarrollo de la función comercial, acentuación de la integración del mercado, búsqueda de servicios a la medida, que incorporen las fases anteriores y posteriores al tramo marítimo (antiguo *port-to-port* se encamina hacia *door-to-door*).

✍ **Situación geográfica respecto a las rutas de navegación marítima:** Para evaluar la situación geográfica de un puerto o de un futuro desarrollo portuario es necesario confrontar su ubicación relativa con los mayores flujos de los tráficos marítimos y las ofertas de servicios que en ellos dispongan las compañías navieras, en especial los “*Mega Carriers*”. A pesar de los cambios que las economías emergentes del Sudeste Asiático han incorporado al esquema actual, lo cierto es que aún los tráficos Este-Oeste en el Hemisferio Norte son los que llevan el protagonismo en los volúmenes de carga transportada y donde se concentran las mayores ofertas de servicios navieros. Por ello, los países localizados en esas zonas tienen una mayor posibilidad de establecer puertos que atraigan un volumen mínimo de carga que les asegure una perspectiva de mayor desarrollo. Es así que los tráficos Sudeste Asiático-Costa Pacífico de las Américas (Norte, Centro y Sur) se desplazan por el área norte del hemisferio y ofrecen a la costa americana desde Alaska a Ecuador una mejor alternativa que los países ubicados al sur de esa Latitud. Por su parte, los tráficos América-Europa, también tienen sus canales de navegación por esas mismas zonas geográficas.

✍ **Tamaño y naturaleza de las instalaciones:** No cualquier instalación portuaria es un polo de atracción para los usuarios, tanto para las compañías navieras como para los dueños de las cargas. Por ello, hay una serie de factores que inciden al momento de analizar la competencia entre puertos. Podemos citar entre ellos los siguientes: Calado de los canales de acceso y de los sitios de atraque (mínimo 13 a 14 metros), alcance útil de las grúas para los o "Post Panamax", disponibilidad y tamaño de las zonas de apilamiento de contenedores, almacenes refrigerados, conexiones para contenedores *reefer* y parque adecuado de grúas de muelle y equipos de patio. En general, lo que se pretende es una ausencia de limitaciones en la infra y super estructuras y una buena conexión vial y/o ferroviaria con el mayor *hinterland* que pueda servir el puerto. Estas condiciones son cada

vez más exigentes cuando se trata de buscar un puerto *hub* (puerto madre o pivote), donde se concentran las grandes naves portacontenedores de quinta generación y que hoy sobrepasan los 8.750 TEU por nave. Estas naves transportan contenedores en 10 niveles bajo cubierta, 7 niveles sobre cubierta y 17 filas a lo ancho de su manga de 43 metros, con velocidades de servicio de 24 a 25 nudos, calado de 14 metros, eslora de 335 metros. Todo lo cual demanda grandes exigencias a las infraestructuras portuarias, con longitudes de muelles de un mínimo de 350 metros lineales, y grúas que tengan una capacidad de levante de 40 toneladas a una extensión de su brazo que logre atender fácilmente mangas superiores a los 40 metros.

✍ **Calidad y eficiencia de las operaciones y servicios:** En cuanto a los servicios que se requieren, es claro que una gestión eficiente y eficaz requiere dar cumplimiento al menos a los siguientes parámetros básicos: calidad y disponibilidad de los servicios, estabilidad socio-laboral, mano de obra calificada, habilitación del puerto 24 Hrs y 365 días, velocidad de transferencia de al menos 25 cont./hora-mano, seguridad de la carga y de las personas, servicios informáticos adecuados para planificación de las operaciones y ubicación, permanente de cada contenedor; confección de planos de estiba y de manifiestos de carga, servicios burocráticos y comerciales (bancos, seguros, agencias), cooperación del sistema aduanero, simplificación documental y ausencia de barreras administrativas, derechos portuarios a costos razonables y competitivos, programas de comercialización, y servicios adicionales eficientes (reparaciones navales; proveedores “*Shipchandlers*”; abastecimiento de combustible o *bunkering*, inspecciones, etc.). Aquí resulta interesante señalar que el último estudio efectuado por el Comité de Puertos de la Unión Europea en 1998 evidenció que el 75% de las decisiones de elección de un puerto por parte de los principales *mega carriers* se centraban en la calidad de los servicios y sólo el 20% en precios y tarifas y 5% en otros ítems.

✍ **Condiciones generales del sistema portuario:** En este sentido, los elementos a tener en consideración están basados en la forma en que se administra la infraestructura y se prestan los servicios y en las políticas para el uso del espacio portuario. No cabe duda que en un puerto en el cual hay restricciones burocráticas y administrativas por estar sujeto a un modelo estatal anticuado, la toma de decisiones de su utilización por los usuarios se verá restringida a buscar una mejor alternativa, situación que sucede a menudo cuando existen puertos competidores dentro de un arco de transporte terrestre que permite la posibilidad de cambios. Asimismo, las posibilidades por parte de los usuarios de poder

tener acceso por la vía de las concesiones de terminales completos o de parte de ellos o de parte del suelo portuario, hacen más atractiva la posibilidad de obtener el beneficio de estos usuarios.

Todas estas consideraciones son ineludibles en el proceso de planificación portuaria, ya que en la actualidad el modelo institucional que se aplique sin duda tiene una gravitación importante para la atracción de tráficos de grandes volúmenes. Sin embargo, hoy en día lo más importante en la competencia entre medios de transporte está dada por el marco de transporte a utilizar y por los costos finales del mismo, donde el medio marítimo siempre tendrá a su favor la posibilidad de aprovechar sus mayores economías de escala.

Así, quedan planteados los elementos básicos y fundamentales que deben tenerse presentes para enfrentar los desafíos de la competitividad portuaria en el mundo actual, donde se percibe la necesidad de algunos cambios substanciales en los programas de mejoramiento de la eficiencia y productividad, ya que ellos deben insertarse dentro de la esfera de los nuevos servicios integrales que los puertos deberán asumir en el futuro, llevados a ello por el intercambio comercial y siempre dinámico entre las diferentes regiones.

El Puerto de Itajaí se ha demostrado vanguardista al adoptar su modelo administrativo municipalizado, reconocido por sus excelentes resultados comerciales y operacionales, que tiene estrecha relación con su retroárea, que tranquiliza y da confianza a su *hinterland* y que incorpora a la ciudad, que al mismo tiempo lo cobija, siendo parte de su paisaje y, que como un todo, es planteado y analizado como una alternativa exitosa.

## BIBLIOGRAFÍA

Amaral, João Luis. NTC & Logística, “Cabotagem em debate”, Revista Global Año 7 – Número 76. Pág.15. 2004.

ANTAQ, Agência Nacional de Transportes Aquaviários. “Relatório de Gestão”, 2004. Págs. 4-5.

Asociación Latinoamericana de Integración, “Curso de Reforma y Gestión Portuaria”. Montevideo, 2002.

Bursztein, Valeria. Revista Global, “Comercio e Logística”, Ano 7-número 76, Sept. 2004, Págs. 20 – 27. “Sem espaço para ser feliz”

Burkhalter, Larry. “Privatización Portuaria, Bases, alternativas y consecuencias”. CEPAL. Págs 117 –245. Chile, 1999

Bussinger, Federico. “10 anos de Lei dos Portos: Balanço e caminhos futuros”, Brasil, 2003.

Casemiro, Ênio Osmar. “Porto de Itajaí deve receber investimentos de R\$ 45 milhões em dois anos”. Revista Informativo dos Portos. N° 58, 2004. Año VII, Brasil. Pág. 3.

De Oliveira Passos, Paulo Sérgio. Secretario de Gestión del Ministerio de Transportes. “Seminário Internacional Parceria Público-Privada (PPP) en la Prestação de Serviços de Infra-estrutura MRE-BID-BNDES”, 13 e 14 de Noviembre de 2003.

Ferreira, Leônidas Gomes. “Municipalização do Porto de Itajaí”, 2004.

Fochesato Cintra, Marina. (Abogada especializada en Derecho Administrativo, Licitatório y Regulatório, integrante del grupo de PPP de escritório Albino Advogados Associados. “Parcerias Público Privadas”. Brasil, 2005.

Gallegos, Carlos “El Rol Estratégico de la Industria Portuaria para el Desarrollo Económico de América Latina y el Caribe” (CIDI/CIP/doc.128/03) 2001.

García, Enrique. (Presidente de la CAF). “Seminário Internacional Parceria Público-Privada (PPP) na Prestação de Serviços de Infra-estrutura MRE-BID-BNDES”. Brasil, 13 e 14 de Noviembre de 2003.

Gazeta Mercantil S.A., Panorama Setorial. “Análise Setorial. Portos”, Volume I, Brasil 1998.

GEIPOT, Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes, Ministério de Transportes. “A Reforma Portuária Brasileira”. Brasil, 1999.

GEIPOT, Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes, Ministério de Transportes. “A Reforma Portuária Brasileira”. Brasil, 2000.

Gibertoni, Carla. “A Lei de Modernização dos Portos”. Brasil, 2000.

Hoffman, Jan. United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean “Latin American Ports: Results and determinants of private sector participation”

Lei de Parcerias Publico Privadas, PPP, Lei N° 12.930, 2004.

Lima, Décio. “Itajaí quer se tornar o numero 1 em eficiência”, Revista Portos do Brasil. Agosto de 2005.

Mundi, Mirante. “Condomínios portuários”. 2003

OGMO, Órgano de Gestión de Mano de Obra. “Folha de pagamento do trabalhadores Portuários Avulsos”, Pág.4.

Oliveira, Antonio. Presidente de la Confederación Nacional de Comercio. Jornal de Brasil. Enero, 2004.

Porto de Itajaí. “Plano de Desenvolvimento e Zoneamento, PDZ2004”, Brasil, 2004.

Ramis, Jaime. Revista Conexão Marítima. “Gestão Portuária: Novo modelo ou nova visão?”. Págs. 34-35.

Rawlins B., Alberto. Gerente de Negocios Internacionales SAAM. “Cambio estructural en el Mercado”. Revista Bitácora, N°4, 15 de septiembre de 2000.

Sá, Petrônio, B., Consultor en Transportes y Logística. PETCON, Planejamento em Transportes e Consultoria Ltda. “Os portos no século XXI o desafio do desenvolvimento”. 2005.

Sánchez, Ricardo. “Puertos y transporte marítimo en América Latina y el Caribe: Un análisis de su desempeño reciente”, División de Recursos Naturales e Infraestructura. CEPAL, 2004.

Sepúlveda, Diego, Consultor de la OEA. “Los procesos de Reforma portuaria en Latinoamérica (Argentina, Brasil, Chile y México). Presentado en el III Coloquio Portuario Andino, Lima, Perú, 2000.

Schmitt. Presidente para Brasil de Council of Logistics Management y Consejero de Logística de la NTC & Logística. Revista Global, Año 7 N° 76, Pág 43, Septiembre de 2004.

Superintendencia Puerto Itajaí, “Contrato de Arrendamento entre a Superintendência do Porto de Itajaí, e Teconvi S.A., Terminal de contenedores do Vale do Itajaí”. 2001

(teconvi, ¿?) (Fuente mail 31, 10) “TECONVI, Terminal de contenedores del Valle de Itajaí”

UNCTAD (United Nations Conference of trade and Development), and APEC (Antwerp for Engineering and Consulting), “Seminar on Container Terminal Management Antwerp”, Bélgica, 1983.

UNCTAD (United Nations Conference of trade and Development), “Monografías sobre la Gestión de Puertos. Evolución de la legislación portuaria brasileña”, 1999.

### **Páginas Web**

(WEB – 01): <http://www.ico.es/web/resources/00022392attachment.pdf>

(WEB - 02): <http://www.transportes.gov.br/Modal/Portuario/Estatistica/anuario2000/Apresentacao.htm>

(WEB – 03): <http://www.portoitajai.com.br>

(WEB – 04): <http://www.desenvolvimento.gov.br>

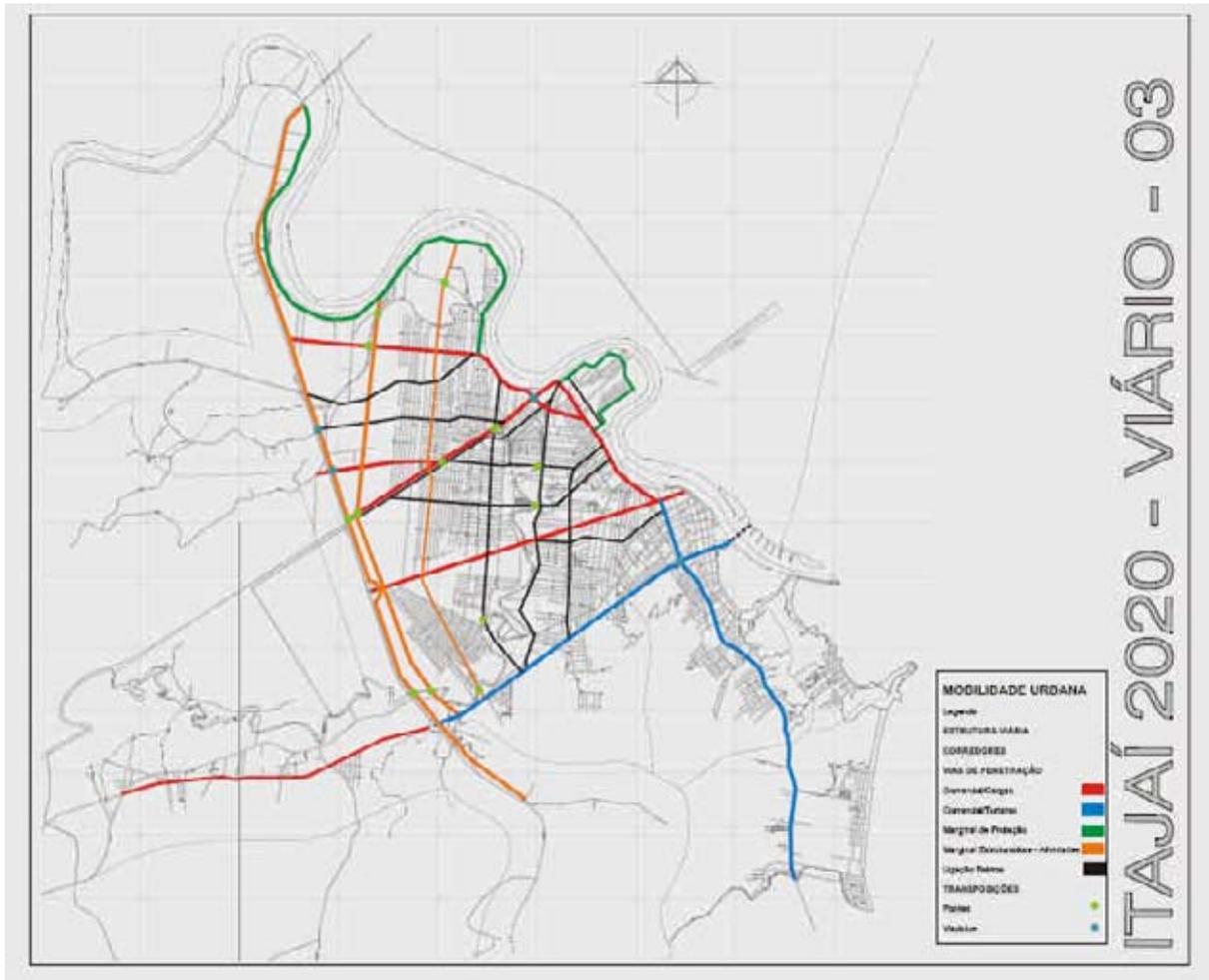
(WEB – 05). [http://www.agrocarnes.com.br/espanhol/carnes\\_spain.htm](http://www.agrocarnes.com.br/espanhol/carnes_spain.htm)

## ANEXOS

Figura 2. Proyecto de Revitalización del Margen del Río Itajaí-Açu – Ciudad de Itajaí



Figura 3. Las conexiones al Puerto



**Tabla 16 Movimiento de contenedores , en TEUs, desde 2000 a 2005**

| Puerto               | RANKING |        |         |         |         |         |
|----------------------|---------|--------|---------|---------|---------|---------|
|                      | 2000    | 2001   | 2002    | 2003    | 2004    | 2005    |
| Santos               | 838799  | 938712 | 1230599 | 1017015 | 1226573 | 1390041 |
| Itajaí               | 142191  | 142191 | 334726  | 466751  | 564012  | 647796  |
| Rio Grande           | 317161  | 360468 | 454779  | 554255  | 617808  | 675516  |
| Paranagua            | 252679  | 281991 | 270865  | 309924  | 378834  | 420318  |
| Rio de Janeiro       | 217333  | 252071 | 271589  |         |         | 199765  |
| Sao Francisco do Sul | 170755  | 176305 | 258826  | 281057  | 305331  | 290440  |
| Vitoria              | 91738   | 93203  | 128451  |         |         | 130677  |
| Salvador             | 95307   | 106761 | 134664  | 169092  | 191796  | 208090  |
| Sepetiba             | 3681    | 17029  | 18588   | 27390   | 87589   | 79578   |
| Pecem                |         |        | 30020   | 67155   | 83384   | 104097  |
| Suape                | 62822   | 75816  | 108958  | 58893   | 138045  | 179400  |
| Imbituba             |         |        |         |         |         | 14264   |