Análisis Económico de Concesión del Puerto de Guayaquil y su Impacto al Comercio Exterior

Katiuska Vallejo Plaza[1], Jacqueline Carpio Lata[2], Econ. Santiago Leon[3]
Facultad de Ciencias Humanísticas y Económicas
Escuela Superior Politécnica del Litoral
Campo "Gustavo Galindo V.", Km. 30.5, Vía Perimetral, contiguo a la Cdla. Sta. Cecilia, 09-01-5863, Guayaquil, Ecuador
kvallejo@espol.edu.ec[1]; acarpio@espol.edu.ec[2]; sleon@aduana.gov.ec[3]

Resumen

En el presente trabajo se busca dar a conocer las ventajas y desventajas que le traerían al Comercio Exterior la Concesión del Puerto de Guayaquil, a través de las dos terminales como son Contenedores y Multipropósitos. Además de dar a conocer lo que para Autoridad Portuaria de Guayaquil le representa dicha Concesión. Mediante un análisis a cerca del Puerto identificando las ventajas del mismo, como es el contar con una ubicación privilegiada el cual le permite mover el 70% del total de la carga que moviliza el sistema portuario nacional y adicionalmente funciona como un incentivo para la captación de tráficos de las rutas del lejano oriente y del continente americano, especialmente los relativos a la costa del Pacífico. La visión de Concesionar el Puerto es la creación de un plan de desarrollo logístico de transporte a favor del Comercio Exterior ecuatoriano y de un nuevo polo de desarrollo urbanístico y social del sector sur de Guayaquil, a través del aseguramiento de un servicio portuario especializado, eficiente con altos estándares internacionales.

Palabras Claves: comercio exterior, concesión, carga, desarrollo, servicios portuarios, canon fijo, canon variable.

Abstract

This paper seeks to announce the advantages and disadvantages that would bring to the International Trade the Concession of the Port of Guayaquil, across both terminals Containers and Multipurposes. Beside announcing the benefits for Port Authority of Guayaquil represents the above mentioned Concession. By means of an economic analysis it is possesses a favoured location which allows to move 70 % of the whole of the load that mobilizes the port national system and additional it works as an incentive for to pick up of routes of the distant east and of the American continent, specially the relative ones to the coast of the Pacific. The vision of privatizing the Port is the creation of a plan of logistic development of transport in favour of the Exterior Ecuadorian Trade, reside of a new urban development and social growth point of the south sector of Guayaquil, across the insurance of a port services specialized, efficient service with standard international high places.

Key Words: international trade, concession, load, development, port services, fixed canon, variable canon

1. Introducción

Siendo el Comercio Exterior muy importante para el desarrollo del País, el cual se manifiesta mediante las exportaciones e importaciones, se consideró la importancia de analizar el desarrollo de una de las principales puertas de entradas de las mismas, como es el Puerto de Guayaquil. A través de este Ecuador obtiene una fuente de ingreso por medio del movimiento comercial que mantiene, como por ejemplo las exportaciones de banano, lo cual representa el 67% de las exportaciones para la economía ecuatoriana.

Debido a una economía dolarizada el tener que buscar una inversión extranjera a través de la concesión del mayor Puerto de Ecuador nos podría generar una gran ventaja competitiva, al contar con nuevo capital y a través de éste cumplir con las exigencias que nos permitan ser uno de los principales puertos de Sudamérica, además de ayudar a la reducción del desempleo y obtener una mejora en los aspectos social y económico del país.

Por las diferentes inquietudes que existen en las personas relacionadas directamente con la Autoridad Portuaria se vio la necesidad de analizar las ventajas y desventajas que traería la Concesión en torno al empleo y desempleo que con lleva el traspaso de las operaciones portuarias a manos de una empresa privada.

Una gran ventaja que tendría La Concesión sería la implementación de una mayor infraestructura **(know how),** la cual ayudaría a reducir los precios en las mercancías y por ende se adquirirá esta a un precio bajo debido a la reducción en los costos de transporte. Por otro lado esta generará mayor afluencia de turistas, lo cual creará una mayor fuente de ingreso para el Estado. El principal beneficio sería la seguridad debido a un mayor control de las operaciones portuarias, reduciéndose de esta manera los robos de las mercancías lográndose un aumento significativo en la Balanza Comercial.

A su vez todo cambio generará desventajas, por ejemplo desempleo en el mediano plazo, ya que todas las operaciones estarán a cargo de la concesionaria el cuál exigirá personal capacitado y las personas que no cumplan con estos requisitos se quedaran sin empleo, viéndose en la necesidad de adquirir un mayor grado de conocimientos.

Tal es el caso que existe una gran preocupación en la gente que labora en esta entidad ya que saben que existirán cambios y hay que recordar que en un país subdesarrollado como Ecuador la gente aun es renuente al mismo.

Todas estas ventajas y desventajas nos llevaron a realizar un estudio sobre el impacto que tendría La Concesión del Puerto de Guayaquil ya que además de ser el mayor puerto de Ecuador es el ente donde se desarrollan la mayor parte de las operaciones de Comercio Exterior.

2. Ventajas Competitivas

Es el único puerto del país que puede convertirse en el más eficiente del país, con menor inversión Excelente abrigo de la acción de corrientes, oleajes y vientos de mar abierto. Profundidad suficiente para el manejo de la carga. Con el dragado actual a mediano y largo plazo. Suficiente disponibilidad de espacios para la construcción de nuevos muelles y facilidades (Áreas de reserva Baja sensibilidad del manejo portuario respecto a fluctuaciones de la economía nacional.). Especialización en tráfico y carga. Solvente situación financiera Ausencia de sindicatos. Prestación adecuada de servicios portuarios por la empresa privada. Baja interferencia en general con áreas urbanas Cercanía con el centro industrial más importante del país. Cercanía con una ciudad que empieza a funcionar como marca turística. Certificación en el Código Internacional de Seguridad para Buques e Instalaciones Portuarias PBIP - ISPS.

Figura 1. Ubicación de Puerto de Guayaquil

3. Antecedentes

Nuestro país adoptó el modelo internacionalmente conocido como “LANDLORD-PORT” o Puerto Propietario. Esto se desprende del contenido de la Resolución No. 021/95, adoptada por el Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos el 14 de agosto de 1995, mediante la cual dicho organismo aprobó el “Modelo Portuario Ecuatoriano y el Cronograma de Trabajo del Plan de Acción para la Modernización de los Puertos Ecuatorianos”.

En virtud de las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias que amparan la delegación de los servicios portuarios a la iniciativa privada las acciones de modernización que ha implementado la Autoridad Portuaria de Guayaquil, han permitido que la empresa privada preste los servicios portuarios por delegación del Estado a través de las modalidades de AUTORIZACION, PERMISO Y CONCESION.

3.1 Autorización

Regirá para la prestación de servicios portuarios que se deleguen a la iniciativa de la empresa privada. Consiste en una resolución de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en la que se establecerá las condiciones para que un operador portuario pueda proveer los correspondientes servicios**.**

3.2 Permiso

Regirá en el caso de que la ocupación o uso sea de hasta cinco años siempre que en ese lapso, no se construya o monten inmuebles o instalaciones fijas en la zona.

Se otorgará mediante un contrato por el cual su titular podrá emplazar instalaciones desmontables, compatibles con:

- Las actividades a desarrollar en la zona ocupada
- Las normas aduaneras vigentes
- Las normas de trabajos a realizar en el recinto portuario

Las empresas permisionarias son:

- SERVI CONTEI S.A.
- TRANSAGENT CIA. Ltda.
- LG ECUATORIANA CIA. LTDA
- OPPAC
- SVU
- LLODYS REGISTER
- ABETTAL CORP S.A.

3.3 Concesión

Se pensó en tres concesiones en el Puerto de Guayaquil, dándose la primera en el terminal de Graneles; la cual fue dada a la empresa **ANDIPUERTO GUAYAQUIL S.A.**, en 1999.

Después de muchos estudios por concesionar los otros Terminales el de Multipropósito (antes llamado de Frutas y Carga general) y el de Contenedores se llegó a la conclusión de que se debía entregar los dos terminales a un solo concesionario la cual fue aceptada por el Directorio de APG en sesión del día 23 de mayo del 2002.

El concesionario deberá realizar La **GESTIÓN INTEGRAL** del terminal, siendo el **ÚNICO** responsable de la prestación de los servicios en el terminal concesionado.

Deberá operar y administrar todas las áreas y servicios comprendidos en la Concesión, realizar las inversiones pactadas, cumplir con los estándares de desempeño establecidos, y obtener los objetivos comerciales que permitan posicionar a Guayaquil como un puerto que preste servicios portuarios y comerciales altamente eficientes, seguros y a costos razonables para el usuario final, constituyéndose en un polo de desarrollo para el país.

De esta forma se está avanzando hacia la eficiencia a nivel de puertos mediante la concesión del Terminal de Contenedores y Multipropósito.

4. Objetivo

Asegurar un servicio portuario especializado, eficiente, confiable, en condiciones adecuadas de calidad, seguridad y de preservación del medio ambiente, al menor costo para el usuario final, favoreciendo de esa forma la competitividad del Puerto y el desarrollo del Comercio Exterior del Ecuador.

5. Plazo de La Concesión

La Concesión que se licita en estas Bases consistirá en el uso y explotación integral de las Terminales de Contenedores y Multipropósito del Puerto de Guayaquil por un único Concesionario, por el plazo de 20 años, el cual comenzará a correr a partir del día del inicio de la explotación por parte del Concesionario y de acuerdo con las condiciones establecidas en estas Bases y en los demás Documentos Licitatorios.

6. Libre Competencia

Un punto relevante es esta negociación es que en el Puerto de Guayaquil y junto a las instalaciones que formarán parte de la Concesión de las TCM, se encuentra en funcionamiento la Terminal granelera y multipropósito otorgada a Andipuerto Guayaquil S.A., explotada bajo una concesión que finaliza en el año 2024 y que moviliza, además de graneles, carga general.

El Oferente tendrá en cuenta que la Concesión de las TCM y la de la Terminal granelera contigua, deberán competir entre sí, en la movilización de carga general únicamente, y que la existencia o desarrollo posterior de las instalaciones que ocupan, durante todo el plazo de la concesión, no generará ningún derecho a reclamación ni requerimiento de compensación o indemnización por ninguno de los concesionarios, siempre que se desarrollen en el marco de una competencia leal en su relación con el Estado.

Adicionalmente, los Oferentes y el Concesionario en su caso, reconocen y aceptan que existirá libre mercado y libre competencia para la operación portuaria en la República del Ecuador y durante el curso de la Concesión de las TCM, debiendo coexistir ésta con otros puertos comerciales competidores en virtud de lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de Modernización del Estado y de las demás disposiciones constitucionales y legales sobre la materia.

Por tanto, la Concesión de las TCM se desenvolverá bajo el régimen de libre competencia con todos los puertos privados y públicos que actualmente se encuentren en funcionamiento y que en el futuro pudieran existir, tanto dentro del área del canal de

Guayaquil, como en mar abierto. Con estas precisiones se señala que, durante todo el plazo de la Concesión, no se configurará la ruptura del equilibrio económico-financiero y su ecuación por parte del Concesionario por la existencia y funcionamiento de otros puertos competidores, por las autorizaciones para nuevas operaciones por parte de los mismos, o por la autorización para la instalación de nuevos puertos.

6.1 *Puerto de Manta*

Como es Puerto Abierto al mar no tiene canales y de profundidad natural no presenta problemas al ingreso de las naves a los muelles internacionales y marginales. Es el más próximo de toda Sudamérica a los grandes terminales de transferencia internacional del lejano oriente

Figura 2. Puerto de Manta

6.2 Puerto de Esmeraldas

En este puerto está situada la principal terminal para la exportación de petróleo, además maneja las exportaciones de banano.

Figura 3. Puerto de Esmeraldas

6.3 Puerto Bolívar

Considerado el principal puerto para la exportación de banano, además recibe y despacha tráfico comercial turístico.

6.4 Puerto Posorja

Es considerado un puerto de aguas profundas

6.5 Puertos Privados

Puertos como Trinipuerto, Fertisa Bananapuerto son una gran competencia para el puerto de Guayaquil ya que en ellos también se realiza la descarga de banano quitándole de ésta manera mercado.

7. Prima y Canon

Todos los precalificados tendrán que considerar dos variables las cuales dependiendo del monto será la empresa ganadora y se encargará de las operaciones del puerto de Guayaquil.

Entendiéndose por Prima al pago inicial expresado en millones de dólares de los Estados Unidos de América, que deberá hacer el adjudicatario previo a la firma del Contrato de Concesión y cuyo monto es una variable a evaluar previo a la adjudicación

El Concesionario pagará a La APG, por los bienes puestos a disposición del Concesionario y durante todo el plazo de la concesión un Canon integrado dos componentes

- Un componente fijo, a liquidar en forma mensual; y
- Un componente variable a liquidar mensualmente, proporcional a los tráficos movilizados por los muelles de las TCM, según los siguientes conceptos:

Contenedores:	**CVC** en	US$ 10.40 / caja o contenedor
Carga General**:**	**CVCG** en	US$ 0.50/ Ton o M3 de carga general no contenerizada.

Los valores del Canon, tanto su componente fijo como el variable, se ajustarán según el procedimiento de actualización de los valores monetarios previsto en el Contrato.

8. Áreas de la Concesión incluidas dentro del recinto portuario

- Al SW por el delantal de los muelles 2 al 6 (925 m);
- Al S por la línea del frente de los atraques 1, 1-A, 1-B y su prolongación en el futuro atraque 1 – C, hasta la intersección con la prolongación del límite SW del Terminal granelero y multipropósito(TG) (aprox. 700 m);
- El segmento de esta última prolongación mencionada, comprendido entre el futuro atraque 1-C y el vértice SW del área del TG (aprox. 50m)
- Al SE comparte el límite con el TG, hasta la vereda Norte de la calle "J";
- La línea de la vereda Norte de la Calle "J" hacia el Oeste, límite con el área Norte del Módulo 4,

otorgado en comodato a la CAE, Policía Antinarcóticos y SESA.

- La línea de vereda NE de la calle “P” hasta la calle “H”.
- Líneas de cierre en la calles “P” y “H”, excluyendo la intersección de ambas vías de tránsito.
- Al NE por la línea poligonal del cerramiento perimetral existente al Norte de la calle “H”, hasta el actual portón de acceso (indicado como Nº 2). En éste atraviesa la calle “H” y continua por el cordón sur o su prolongación), hasta la Av. De la Marina (ex 25 de Julio);
- El área de la Sub- Estación de energía eléctrica, emplazada actualmente al Norte de la Calle “H”, integra la Concesión. Para el caso de ampliación o construcción de una nueva Sub-Estación en esa zona, se incorporará la superficie que corresponda.
- Se incluye en el área de la Concesión, la zona de estacionamiento de camiones al Sur de la calle H (Zona Roja) y el sector circular de 6200 m2 (ex Comodato de la CAE), ubicado en la esquina de la calle H y la Av. De la Marina;
- Por el NW el límite es el cerco existente, al borde de la calle C. También se incorpora a la concesión el área denominada “patio” (relleno compactado) y las instalaciones para atraque y servicio de embarcaciones menores, cualquiera que sea su ubicación definitiva.
- **Áreas de la Concesión fuera del recinto portuario**
- Integran el área de la Concesión dos áreas, actualmente fuera del recinto portuario, e indicadas con A3 y A4, estas áreas son:
- A3 - Área de aproximadamente 9,6 hectáreas, emplazada al Norte y limitada por el actual recinto; la prolongación del cerco Noroeste (Calle C), hasta su intersección con la prolongación del cerco perimetral norte de la calle H; y por esa alineación, hasta la Av. De la Marina (Círculo de Tráfico).
- A4 - Área de unas 28 hectáreas, sobre zona en sector poniente, cuyo límite Norte tiene una longitud de 550 m (quinientos cincuenta metros), medidos según la prolongación del cerramiento perimetral al Norte de la calle “H”, desde la intersección con la prolongación del actual cerramiento NW (calle “C”); y como límite Sur, prolongación de la línea de muelle, con una longitud de 300 m (trescientos metros) a partir del extremo libre del muelle 6 (frente del futuro muelle 7). El límite Oeste, sobre el Estero del Muerto, es el segmento rectilíneo que une los extremos de los límites Norte y Sur.

8.1 Áreas excluidas de la Concesión

- Área Norte del denominado Módulo 4 – Cedido en Comodato a la CAE.
- Edificio de la CAE y su entorno, incluyendo estacionamientos y vías de circulación.
- Edificio sede de la Administración Central de APG, así como las áreas de circulación y estacionamientos anexos.

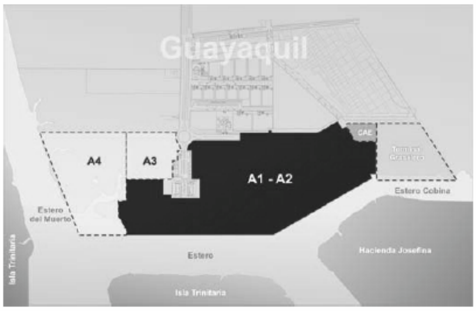

Figura 5. Áreas de La Concesión

9. Estándares del Proyecto

9.1 Productividad

La Productividad de las operaciones en muelle corresponde al volumen de la carga transferida (embarcada y desembarcada) por unidad de tiempo de la nave atracada en el muelle (Tiempo de Ocupación).

La Productividad se expresa en **contenedores o en toneladas**, según corresponda al análisis, por hora y por nave.

9.2 Calidad

El Concesionario deberá implementar un sistema de **Gestión de la Calidad y de Aseguramiento de la Calidad** según la norma **ISO 9001 - 2000** en un plazo no superior a 24 meses a partir de la Fecha de Inicio de La Concesión.

La certificación será realizada por un organismo certificador aceptado por Autoridad Portuaria de Guayaquil, con énfasis en las áreas de servicios al cliente.

9.3 Seguridad

Será responsabilidad del Concesionario el cumplir y hacer cumplir todas las normas vigentes en el Ecuador sobre Seguridad Industrial y Salud Ocupacional. Deberá obtener la certificación **OHSAS 18.000** (Occupational Health and Safety Assessment System), en un plazo máximo de **24 meses** a partir de la Fecha de Inicio de la Concesión.

El Concesionario deberá cumplir con la legislación y convenios internacionales vigentes respecto del transporte, almacenaje, manipuleo y segregación de cargas peligrosas (Código IMDG de la Organización Marítima Internacional OMI) y deberá contar con planes de contingencia, dentro del primer año de operación, para asumir acciones preventivas e inmediatas en la lucha contra incendios y en cuestiones de seguridad industrial. Elaborará planes de defensa contra desastres que someterá a consideración y aprobación de La Autoridad Marítima Nacional con conocimiento de Autoridad Portuaria de Guayaquil.

Coordinará con Autoridad Portuaria de Guayaquil, La Capitanía del Puerto y el Cuerpo de Bomberos de Guayaquil para la adopción de planes de contingencia que, luego de aprobados, sean divulgados entre responsables y usuarios. Sin perjuicio de ello, deberá disponer de sus propios sistemas de seguridad y contra incendios, para hacer frente a contingencias ordinarias en el giro de la operación portuaria.

El Concesionario deberá cumplir e implementar los tópicos referentes a los convenios internacionales en materia de seguridad, en especial el Código de Protección a los Buques e Instalaciones Portuarias **(PBIP) o ISPS** Code, obteniendo y manteniendo la certificación correspondiente, ante La Autoridad Portuaria Nacional (APN), debiendo sujetarse a los programas de auditorias, sus conclusiones y recomendaciones que La APN realiza a través de La SEPROM (Secretaría de Protección Marítima), asimismo deberá obtener y mantener la certificación **BASC**, dentro de los 24 meses contados a partir de la Fecha de Inicio.

Será directamente responsable de implementar un sistema de **Seguridad Física** que permita salvaguardar las instalaciones y las cargas, debiendo cumplir, y hacer cumplir todas las normas vigentes que sobre este tópico constan en el Reglamento de Operaciones Portuarias y en La Normativa Internacional (Organización Marítima Internacional).

9.4 Ambientales

El Concesionario deberá implementar un Sistema de Gestión Ambiental debidamente certificado, en base a la norma **ISO 14.000**, en un plazo de **dos años**, contados a partir de la Fecha de Inicio.

Conforme a lo establecido en los convenios internacionales y a la normativa existente en el país, el concesionario será responsable ante las autoridades competentes por la contaminación ambiental producida por su propia actividad en los espacios terrestre, acuático y aéreo de La Terminal, debiendo, ante la detección de hechos calificados como posibles infracciones a la normativa vigente, notificar a La Autoridad Portuaria de Guayaquil y a las autoridades competentes, según lo previsto en el Contrato.

Para casos de emergencia ambiental de **contaminación acuática** accidental deberá establecer **planes de contingencia** en coordinación con La Superintendencia del Terminal Petrolero de El Salitral y las autoridades ambientales competentes en el ámbito nacional. Entre otros deberá disponer de equipos para prevención y manejo de derrames en el mar, debidamente aprobadas por La DIGMER.

10. Conclusiones y Recomendaciones

- El objetivo de la concesión es lograr que ambas terminales cuenten con toda la infraestructura, sistemas, instalaciones y equipo de vanguardia para operar y ofrecer a los usuarios los servicios con estándares internacionales de eficiencia.
- El operador/inversionista **Internacional Containers Terminal and Service”** (ICTSI) será el encargado del manejo del puerto por un periodo de 20 años. La Autoridad Portuaria de Guayaquil (APG) solo será a entidad reguladora y de control durante el tiempo que dure dicha concesión.
- Aplicando la concesión se incidirá en la logística interna, influenciando un mayor flujo comercial que en el corto plazo abaratara los costos de transporte, la eficiencia portuaria es el principal factor para lograr dicho objetivo.
- El Estado debería crear un tipo de barrera para que otros puertos privados no sean un obstáculo para el concesionario y este pueda cumplir sus metas.
- El concesionario deberá contratar recurso humano especializado en el área de concesiones para poder obtener mejores resultados.
- Será necesario que durante la construcción y desarrollo del Terminal de Contenedores y Terminal de Multipropósitos se lleven a cabo seminarios de capacitación ambiental para los trabajadores del puerto en lo que respecta a seguridad, salud y medio ambiente, esto con el fin de prevenir la contaminación ambiental en el puerto y evitar accidentes.

11. Agradecimiento

Se agrade al Ec. Santiago León por su apoyo, al facilitarnos datos referentes a la Autoridad Portuaria de Guayaquil. Y a todas las demás personas que nos han colaborado con su conocimiento y guía para el desarrollo de nuestros proyecto de tesis.

12. Bibliografía

[1] Proyecto Técnico Básico de Inversión y Gestión, Autoridad Portuaria de Guayaquil, Noviembre 2006

[2] Proyecto E Inversión y Gestión, Autoridad Portuaria de Guayaquil, Noviembre 2006.

[3] www.diarioeluniverso.com, Economía, 24 de Marzo del 2007.

[4] www.diarioeluniverso.com, Economía, Puertos de Guayaquil, 5 de agosto 2007

[5] www1.puertodeGuayaquil.com, Bases Licitatorias, Anexo a, b, c, d

[6] www1.puertodeGuayaquil.com, Estadísticas, Enero-Diciembre 2006.

[7] www1.puertodeGuayaquil.com, Estadísticas, Enero-Junio 2007.

[8] Ing. Fernando Flores, Jefe Departamento Financiero, Autoridad Portuaria de Guayaquil, Entrevista.

[9] Dr. Miguel Paredes, Departamento Jurídico, Corporación Aduanera Ecuatoriana, Entrevista.

Econ. Santiago León Abad
DIRECTOR DE TESIS