



**República del Ecuador
Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil – UTEG**

**Trabajo de Titulación
Para la Obtención del Título de:**

Licenciada Portuaria y Aduanera Mención en Administración Portuaria

**Tema:
Competitividad de Puertos Ecuatorianos en Relación a Modelos de
Gobernanza de Puertos de América**

**Autora:
Amanda Kerenisse Tenesaca Ycaza**

**Director del Trabajo de Titulación:
Lcdo. Gorki Dimitrov Aguirre Torres MSc.**

2021

Guayaquil - Ecuador

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por permitirme lograr una meta más en mi vida, a mis abuelas, mi tío y mi familia que cuando quería desistir ellos me empujaban hacia adelante, también quiero agradecer a la persona que me ayudo más de cerca en este trayecto, quien me guío a escoger mi carrera, estuvo presente durante estos años incondicionalmente además de su ayuda en muchos de mis deberes cuando no comprendía, no ha sido sencillo el camino hasta ahora pero gracias a sus aportes, inmensa bondad y apoyo, lo complicado de esta meta se ha notado menos. Les agradezco y hago presente mi afecto hacia ustedes mi familia.

DEDICATORIA

Mi tesis la quiero dedicar a la persona que me dio la oportunidad y las fuerzas de salir adelante, mi hijo Francesco quien fue mi motivación día a día para superarme, hoy sé que estas orgulloso de mi, pero también quiero dedicarme este título a mí porque me esforcé tanto para llegar hasta aquí, cuando muchas veces pensé que era imposible y que tiraría la toalla cuando tuviera que ver números; hoy me siento orgullosa de mí y de todo lo que he aprendido durante este camino, que no ha sido fácil pero culminarlo es una gran satisfacción, que este logro se convierta en una motivación para continuar aprendiendo y crear un camino lleno de conocimientos logros y empeño.

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DE TESIS

Tenesaca Ycaza Amanda Kerenisse egresada de la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil de la facultad de Puertos y aduanas, libre y voluntariamente declaro que la responsabilidad del contenido de la presente tesis titulada “Competitividad de Puertos Ecuatorianos en Relación a Modelos de Gobernanza de Puertos de América” me corresponde exclusivamente y la propiedad intelectual de la misma pertenece a la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil.

AMANDA KERENISSE TENESACA YCAZA

COMPETITIVIDAD DE PUERTOS ECUATORIANOS EN RELACIÓN A MODELOS DE GOBERNANZA DE PUERTOS DE AMÉRICA

Amanda Kerenisse Tenesaca Ycaza
amandatenesaca.at@gmail.com

RESUMEN

Esta investigación tiene a los puertos de un país como parte de sus áreas estratégicas, principalmente por su incidencia en la economía; por tanto, deben ser objeto de una permanente revisión en el cumplimiento de su razón de ser, y para ello la importancia de su diseño como organización y la estructura de su gobernanza. Para este proceso, se planteó como objetivo general recomendar elementos de gobernanza para el desarrollo del sector portuario del Ecuador que le aporte competitividad en relación con países vecinos. Como una aproximación, los objetivos específicos son: **i)** describir el sistema portuario del Ecuador; **ii)** Establecer una matriz de competitividad del sector portuario de los países de Sudamérica; y, **iii)** Describir avances en la construcción de una mejor gobernanza del sector portuario de países de Sudamérica con puertos relevantes. La metodología es principalmente de análisis de fuentes secundarias. Los principales resultados son que Ecuador, no obstante de ser un país pequeño, tiene un sistema portuario bastante denso en lo que respecta a instituciones y unidades de servicios portuarios. Los puertos de Guayaquil son los de mayor participación en el movimiento de carga nacional. Son variables determinantes de la competitividad de un puerto el tamaño de los buques, la existencia de inversión privada y la modernización de la gestión portuaria. Como recomendación, Ecuador requiere incorporar una ampliación de su foreland tanto en el continente como en puertos tipo hub que sirvan mediante redistribución de mercancías a otros países. Esto requiere una construcción de instrumentos de gobernanza en función de los resultados que se espera obtener.

INTRODUCCIÓN

El transporte internacional de mercancías es un sector estratégico, primero por la facilidad que presta para el comercio internacional y también porque es uno de los determinantes de la competitividad económica de un país. Esto lo convierte en una preocupación porque esté en una espiral ascendente de ganancia de eficiencia y eficacia. El reflejo del estado de un puerto siempre serán las instalaciones homólogas en países vecinos.

La República del Ecuador presentó al año 2019 un índice de apertura externa del 40%; mismo que es la suma de importaciones y exportaciones que totalizaron US\$ 42.606 millones de dólares y un Producto Interno Bruto (PIB) de US\$ 107.435 millones según el Banco Central del Ecuador (BCE, 2020). Por lo anterior las instalaciones portuarias constituyen puntos críticos, porque por ellas se canaliza el comercio exterior.

Ecuador tiene cinco puertos principales de carga general, uno en la provincia de Esmeraldas, Manabí (Manta), Guayaquil (Guayaquil y Posorja) y Puerto Bolívar. Adicionalmente, existen diez puertos habilitados, la mayoría de ellos en el cantón Guayaquil, que mueven importantes volúmenes de carga, según el informe anual del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO, 2020)

Del total de mercancía movilizada por los principales puertos del Ecuador, sin considerar los terminales portuarios habilitados (TPH); la Autoridad Portuaria de Guayaquil participa con el 74,65% del total del país. El resto de puertos tienen una participación más modesta con Esmeraldas (2,85%), Manta (7,48%) y Puerto Bolívar con el 15,02% (MTO, 2020).

Los puertos ecuatorianos compiten con los principales puertos del Pacífico de Centro y Sudamérica como son Buenaventura (Colombia), Callao (Perú), Valparaíso y San Antonio (Chile). Las

condiciones e infraestructura que ofrezcan los diferentes puertos generarán facilidades para el comercio exterior y sobretodo, menores costos del transporte marítimo desde y hacia el país.

En el plano de la competitividad, el World Economic Forum (WEF) edita periódicamente el Índice Mundial de Competitividad, mismo que ubicó a Ecuador en el puesto 90, a la cola de los países vecinos encabezados por Chile (33), Colombia (57) y Perú en el puesto 65 (Schwab, 2019). Este ranking se construye con la medición de 12 pilares, entre estos la infraestructura, uno de cuyos indicadores son los puertos y las instituciones entre las que se incluye la gobernanza.

La gobernanza trata sobre los procesos y mecanismos de interacción entre los actores gubernamentales y no gubernamentales, es un concepto dinámico, por tanto en constante evolución con respecto a sociedades homologables (Launay, 2005). Por lo anterior, la pregunta central que se plantea esta investigación es:

¿Cuáles son los elementos de gobernanza que el sector portuario del Ecuador debe incorporar para mejorar su competitividad en relación con países vecinos?

Objetivo general

Recomendar elementos de gobernanza para el desarrollo del sector portuario del Ecuador que le aporte competitividad en relación con países vecinos.

Objetivos específicos

1. Describir el sistema portuario del Ecuador.
2. Establecer una matriz de competitividad del sector portuario de los países en Sudamérica;
3. Describir avances en la construcción de una mejor gobernanza del sector portuario de países de Sudamérica con puertos relevantes.

MARCO TEÓRICO

Competitividad

La competitividad es un concepto en construcción, se la explica como un conjunto de ventajas por la disponibilidad de mano de obra abundante, barata y disciplinada como es el caso de los países del sureste asiático y de China entre otros. Otra definición la relaciona con una situación de abundancia de recursos naturales como es el caso de países con abundancia de minerales de amplia demanda o recursos agropecuarios. Esto es confrontado con el caso de países altamente competitivos aunque con pocos recursos naturales como es el caso de Japón, Italia o Corea del Sur. Otro grupo, la define como el resultado de una planificación nacional con protección, promoción y subvenciones entre otras políticas; esto es contrastado con la experiencia de Italia que se caracteriza por una intervención pública ineficaz. (Porter, 2009)

Para que sea explicativa, una teoría sobre la competitividad debe trascender la ventaja comparativa, incluir una concepción evolucionada de la competencia, entender mercados segmentados, existencia de diferenciación de productos y de tecnologías y también la existencia de economías de escala. La teoría debe trascender la concepción de ventajas sobre el costo de producción y explicar el por qué las empresas de unos países son mejores que otras en la creación de valor como puede ser aquellas ventajas basadas en la calidad, y la innovación de los productos. Debe concebir también que la competencia sea dinámica y evolutiva; debe responder preguntas como son ¿Por qué ciertas empresas radicadas en determinadas naciones innovan más que otras? ¿Por qué algunas naciones generan un entorno socioeconómico que permite a las empresas mejorar e innovar con más rapidez que sus rivales extranjeras? (Porter, 2009)

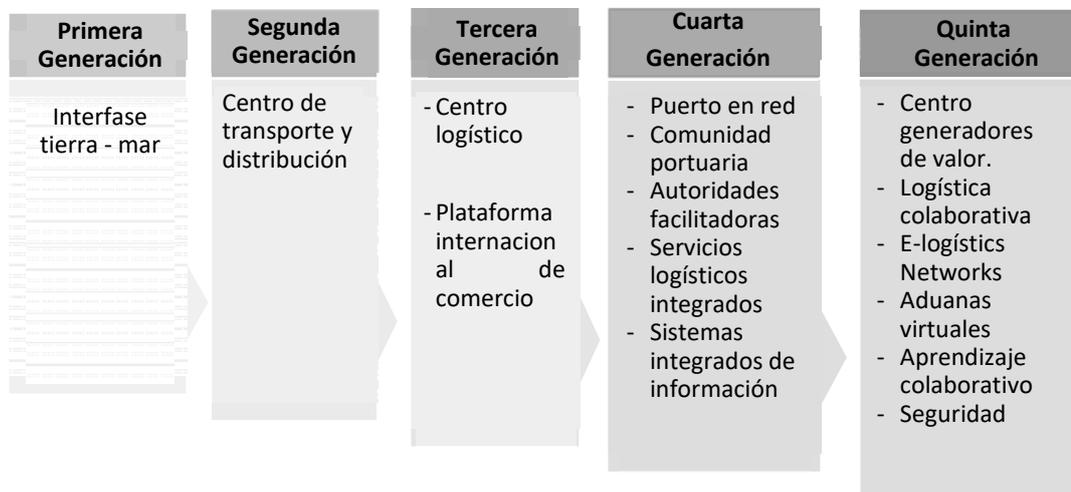
Según varios estudios, los factores determinantes de la competitividad tienen como eje a la empresa y las actividades que se realizan para su desarrollo y fortalecimiento como son la

capacitación, desempeño, métodos de organización y estrategia. Todo esto para fortalecer la capacidad de gestión de su talento humano. Como contexto meso la competitividad se explica dentro de un determinado mercado, configuración de la industria, las instituciones, los regímenes de incentivo y regulación, el grado de sofisticación tecnológica y el acceso a productos internacionales. Desde un contexto macro se explica por la infraestructura, ambiente macroeconómico, internacional, político-institucional, legal, normativo y social. (Medeiros, Goncalves, & Camargos, 2019)

Puertos y su evolución en el mundo

Los puertos son un conjunto de obras, instalaciones y organizaciones que permite que el ser humano aproveche un lugar de la costa favorable para la realización del intercambio comercial entre el tráfico marítimo y terrestre y actividades relacionadas. Un puerto es un centro de distribución de bienes y servicios y sirve a un área geográfica relativamente amplia. Comprende infraestructura, organización humana y abarca numerosos objetivos. También constituyen un eslabón de la cadena de transporte, tanto en el transporte marítimo, así como la conexión con otros modos como es el fluvial, terrestre, ferroviario, aéreo, entre otros. (Cendrero & Truyols, 2008). Al año 2020 la mayoría de los puertos son centros logísticos con conexión multimodal y parte de Zonas Especiales de Desarrollo, pero esto no siempre fue así, pasaron de simples espacios receptores de carga, como a continuación se describe en la figura 1.

Es importante destacar que esta evolución y modernización ha pasado por la gobernanza del puerto, mismo que por ser un servicio de interés público fue principalmente de gestión y administración del gobierno hasta la actualidad que sin dejar de ser parte de las competencias del gobierno es gestionado de maneras combinadas entre lo público y lo privado.



Fuente: San Martín, 2010, El desarrollo de cadenas de valor a través de los puertos marítimos y fronterizos y la red terrestre.

Figura 1. Evolución de los puertos marítimos

Los factores críticos en competitividad en cadena de valor a través de los puertos son tres: el primero es la infraestructura, la vialidad y transporte, entre estos las carreteras, ferrovías, puertos marítimos, puertos fronterizos, ductos y logística. Un segundo es el marco legal y autoridad de control como son los tratados de comercio, leyes, reglamentos, regulaciones, restricciones, procedimientos, procesos, y autorizaciones. En tercer lugar la seguridad para evitar el robo/asalto, el contrabando de productos y armas, la contaminación de mercancías, tráfico de sustancias ilegales, tráfico de personas y el terrorismo y crimen organizado. (San Martín, 2010)

Los puertos se clasifican en formas diferentes, de acuerdo a su funcionalidad, la tabla 1 incorpora cuatro categorías de puertos que son el hub, gateway, puerto seco y puerto ciudadano.

Tabla 1. Clasificación de los puertos por su funcionalidad

No.	Tipo	Descripción
1.	Puerto Hub	También se denomina hub marítimo o puerto de trasbordo, aquel que concentra carga para posterior reembarque y distribución en otros puertos cuyo destino queda fuera del hinterland del puerto. En estos puertos la mayor cantidad de operaciones son de trasbordo de mercancías entre buques. El tráfico local es de escasa importancia. Esto se percibe en los puertos de Balboa y de Manzanillo IT ambos de Panamá.
2.	Puerto Gateway	También tienen un importante volumen de trasbordo (puerto hub) pero tienen un hinterland económicamente potente que genera grandes volúmenes de carga.
3.	Puerto seco o terminal interior	Son puntos de captación y distribución de carga correspondiente a un puerto, es un esfuerzo por ampliar el hinterland o área de influencia de un puerto marítimo. Estos puertos secos se conectan al punto marítimo mediante una red de carretera o ferroviaria.
4.	Puertos ciudadanos	Son aquellos compatibles y que armonizan con la ciudad y sus residentes, son puertos abiertos, donde no existe mercancía peligrosa, son principalmente para navegación deportiva, recreación, paseos marítimos, equipamientos culturales como museos marítimos y acuarios y malecones.

Nota: Esta explicación es importante como un marco conceptual de los puertos que se explica en adelante. Tomado de Rúa, Carlos, 2006, Los puertos en el transporte marítimo.
Elaborado por: Autora

Competitividad y puertos

Los puertos en su calidad de empresas prestadoras de servicios de carga y descarga compiten entre sí; para esto, deben ofrecer mejores servicios, tarifas y acceso a los mismos. Según Van der Voorde & Wilkelmans (2002) los factores que explican la competitividad portuaria son la competencia entre empresas de un puerto, entre puertos, entre grupos de puertos (con características geográficas comunes), entre rangos portuarios, para los casos de puertos localizados a lo largo de la misma costa o con una zona de influencia territorial (también denominado hinterland) similar compiten con los de otro rango por unos tráficos determinados. (Villaverde & Maza, 2015)

En el tema de puertos, la competitividad se explica mediante siete factores que son: tradición portuaria, rango portuario (puertos que comparten una misma costa y un mismo hinterland), otro es la accesibilidad portuaria descrita mediante el calado del canal de acceso y acoderamiento, el apoyo público, la productividad portuaria, la preferencia de los agentes hacia los puertos y la localización geográfica, se espera que esté lo más cercana al hinterland. (Yang & Yang, 2005)

Gobernanza

Según diversos autores, la gobernanza se refiere a procesos, mecanismos e instrumentos de mediación y organización del espacio público y de los derechos y obligaciones entre los actores de la sociedad. También se refiere a la interrelación de estructuras formales y no formales (Tabla 2).

Tabla 2. Definiciones de gobernanza

Autor	Definición
Domínguez, Judith, 2011.	La gobernanza trata sobre los procesos y mecanismos de interacción entre los actores gubernamentales y no gubernamentales, es un concepto dinámico.
Hoekstra, 2006.	Se refiere al amplio método de “gobernar”, que incluye pero no se restringe a la perspectiva más limitada de “gobierno”. Se refiere a la interrelación de las estructuras formales e informales, a los procedimientos y a los procesos.
IHDP, 2006	Los sistemas de hacer las reglas, las redes de actores a todos los niveles de la sociedad (de lo local a lo global), dentro del contexto del desarrollo sustentable.
Calame, Pierre (2003)	Es el arte de organizar en el espacio público la relación entre los intereses de los ciudadanos y entre los niveles locales, nacionales y mundiales. Es también el arte de producir reglas de juego que tienen sentido tomando en cuenta la complejidad de nuestras sociedades y permitiendo el diálogo y la acción colectiva.
Unión Europea (2001)	Conjunto de reglas, procedimientos y actitudes que influyen sobre el ejercicio de los poderes al nivel europeo, en particular, desde el punto de vista de la apertura, de la participación, de la responsabilidad, de la eficiencia y de la coherencia.
PNUD (1994)	La gobernanza puede ser considerada como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa con el objetivo de manejar las cosas de un país en todos los niveles. Ella engloba los mecanismos, procesos e instituciones por las cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses, ejercen sus derechos jurídicos asumiendo sus obligaciones.
Banco Mundial (1992)	Gobernanza es una gestión imparcial y transparente de los asuntos públicos, a través de la creación de un sistema de reglas aceptadas como constitutivas de la autoridad legítima, con el objetivo de promover y valorizar valores deseados por los individuos y los grupos.
PNUMA	El conjunto de procesos e instituciones, tanto formales como informales, que incluye normas, valores, comportamientos y modalidades organizativas a través de las cuales los ciudadanos, las organizaciones, los movimientos sociales y los diversos grupos de interés, articulan sus

intereses, median sus diferencias y ejercen sus derechos y obligaciones en relación al acceso y uso de los recursos naturales.

Fuente: Launay, Claire, 2005, La gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de lo político.

Hinterland

El hinterland es un término con una carga económica, es el área de influencia de un núcleo de comercio y/o transporte. En el hinterland se manufactura una gran parte de la materia prima que se importa por un puerto. También es el espacio donde se produce la mayor cantidad de lo que por ese puerto se exporta. (Globalnegociator, 2020)

Gobernanza y puertos

Por la complejidad de recursos en convergencia, intereses nacionales, sectoriales y locales, servicios múltiples y recursos públicos y privados que convoca un puerto marítimo; aspectos que se expresan en una permanente búsqueda de eficacia y eficiencia en su operación en términos de servicios seguros, ágiles y con tarifas competitivas, para lo que se requiere escala de operación, entre otros aspectos. Existen varios modelos de gestión portuaria, que están en permanente evolución e involucran profundas reformas en los esquemas de gobernanza.

Es importante mencionar que el esquema de gobernanza no es solamente bilateral gobierno-concesionario, aplica a todo grupo de empresas e instituciones relacionadas por una determinada actividad económica (también denominado clúster). A continuación un breve esquema de tipología propuesto por el Banco Mundial para relaciones de gestión de puertos:

Puerto propietario (Landlord): Es uno de los más extendidos en Latinoamérica, consiste en que el terreno es propiedad del Estado (Central o Descentralizado), los servicios de remolque, practicaje son prestados por la empresa portuaria o empresas privadas contratadas. El puerto puede estar dividido en terminales independientes, cada operador es totalmente responsable de la operación y mantenimiento. El operador portuario es responsable de la inversión y mantenimiento

de la infraestructura común. Otra modalidad es que el operador portuario es responsable de todo el desarrollo e inversión en infraestructura. (World Bank, 2007)

Modelo público de servicio (Service Port): La propiedad, planificación, gestión y explotación está totalmente a cargo del sector público. Este es propietario del terreno, de la infraestructura y superestructura, también provee todos los servicios portuarios. La empresa portuaria es responsable del mantenimiento de la infraestructura y equipamiento; en otros casos es responsable de todo el desarrollo e inversión en infraestructura y equipamiento. Este esquema fue el existente antes de la ola de modernización de los puertos en Latinoamérica. (World Bank, 2007)

Puerto privado (private port): Toda la propiedad del puerto es privada. Servicios de remolque y el pilotaje pueden ser prestados por empresas públicas o privadas. El operador portuario es responsable de la operación y mantenimiento. El operador portuario es responsable de la inversión y mantenimiento de la infraestructura común (acceso náutico y terrestre). El operador portuario es responsable de todo el desarrollo e inversión en infraestructura. (World Bank, 2007)

Puerto herramienta (Tool Port): Toda la propiedad del puerto es del Estado. Todos los servicios son prestados por la empresa portuaria o empresas privadas. La empresa portuaria es responsable del mantenimiento de la infraestructura y equipamiento mayor (no incluye equipo de empresas estibadoras). La empresa portuaria es responsable de todo el desarrollo e inversión en infraestructura y equipamiento. (World Bank, 2007)

Tamaño de buques portacontenedores

El buque es el huésped de un puerto, por tanto su razón de ser. Los puertos, buques y rutas constituyen un triángulo polidireccional, altamente interdependiente. Principalmente porque la capacidad de carga de un buque incide en la escala de operación y, por consiguiente, los costos de transporte. A mayor capacidad de carga y su utilización, serán costos más competitivos.

Para esto los puertos tratan de modernizarse y estar a tono con la evolución de los medios de carga, como son los buques portacontenedores y tanqueros. Al año 2020 ya está en operación la última nave de Mediterranean Shipping Company (MSC) con una capacidad máxima de 23.756 unidades de contenedores de 20 pies (denominada TEU), su longitud es de 400 m. según el informe de la Cámara Marítima del Ecuador (Camae, 2019)

Marco legal e institucional que rige la actividad portuaria en Ecuador

Constitución de la República del Ecuador (2008)

El art. 313 considera como sectores estratégicos al transporte (entre otros). El artículo 314 establece que el Estado es el responsable de la provisión de los servicios de vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, entre otros. El art. 316, indica que la competencia sobre el medio de transporte puede ser directamente ejercida o mediante delegación a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. En casos excepcionales se podrá delegar a la iniciativa privada el ejercicio de estas actividades.

Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional (1976)

Su artículo primero establece que los puertos de la República del Ecuador contarán para su administración, operación y mantenimiento a las Autoridades Portuarias que son entidades de derecho público, personería jurídica y fondos propios sujetas a la Ley General de Puertos.

Ley General de Puertos (1976)

Esta regula a las instalaciones portuarias del Ecuador, sean marítimas y fluviales, y las actividades relacionadas con sus operaciones. Las entidades portuarias se regirán por la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional.

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI, 2010)

Su artículo 96 establece que el Estado podrá delegar excepcionalmente a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria las inversiones en sectores estratégicos.

El art. 100 establece que con carácter de excepcionalidad, cuando el Estado no tenga capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas, el Estado o sus instituciones podrán delegar a la iniciativa privada o a la economía popular y solidaria la gestión de sectores estratégicos y la provisión de servicios públicos de vialidad, infraestructuras portuarias o aeroportuarias, ferroviarias y otras.

Reglamento de Aplicación del Régimen de Excepcional de Delegación de Servicios Públicos de Transporte (2011)

El Reglamento emitido mediante el Decreto Ejecutivo 810, se fundamenta en el art. 314 y 316 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 5, literal h) y el art. 100 del COPCI sobre la excepcionalidad, que deberá ser decretada por el Presidente de la República.

El art. 4 de este Reglamento establece dos formas jurídicas aplicables a la delegación de proveer y gestionar de manera integral los servicios públicos en el sector transporte. Estos son la Concesión y la Autorización.

Ley Orgánica de incentivos para asociaciones público-privadas y la inversión extranjera (2015)

El artículo primero de esta Ley establece por objeto la incorporación de incentivos para la ejecución de proyectos bajo la modalidad de asociación público-privada y lineamientos e institucionalidad para su aplicación. Además de la promoción del financiamiento productivo, la inversión nacional y extranjera. Comprende 30 artículos, además de disposiciones reformativas a varios cuerpos legales.

El segundo artículo explica que el ámbito comprende tanto las asociaciones público-privadas con el gobierno central o con gobiernos autónomos descentralizados.

El tercer capítulo de la Ley que comprende los artículos 16 y 17, establece los incentivos para los proyectos a ejecutarse mediante asociaciones público-privadas.

METODOLOGÍA

La investigación se basa en información secundaria. Adicionalmente. La información secundaria procederá de bases estadísticas que describan el hinterland y comercio exterior de los países de la región del Pacífico de Sudamérica, así como las características de sus puertos.

Otra variable a revisar es el tráfico naviero en los puertos del Pacífico sur y relacionado. Los elementos de gobernanza se identificarán a partir de una estructuración de los mismos, previo el análisis del marco legal que rige la actividad portuaria en cada uno de los países y puertos analizados. La unidad de información es el puerto, mismo que se detallan en la tabla 3.

Tabla 3. Puertos del Pacífico sur y área de influencia

No.	Puertos (Unidad de análisis)	País
1.	Manzanillo International Terminal	Panamá
2.	Balboa	Panamá
3.	Puerto de Santos	Brasil
4.	Manzanillo	México
5.	Buenaventura	Colombia
6.	Cartagena	Colombia
7.	Callao	Perú
8.	APG y terminales privados	Ecuador
9.	San Antonio	Chile
10.	Valparaíso	Chile

Las principales fuentes de información son los boletines estadísticos del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO), quien emite anualmente un compendio de información de los puertos del Ecuador. Otra fuente para temas de puertos de los otros países son sus respectivas páginas web,

informes de organismos multilaterales de desarrollo como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Banco Mundial (BM).

La información económica del Ecuador se tomó de las Cuentas Nacionales emitidas por el Banco Central del Ecuador, la de otros países de las bases de datos del Banco Mundial.

RESULTADOS

La situación portuaria en Ecuador, operadores y carga

En Ecuador, la rectoría del sistema de transporte en general lo tiene el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) la composición de los puertos son detallados en la tabla 4. La Autoridad Portuaria es la entidad de derecho público que ejerce la jurisdicción en un puerto comercial estatal y su zona correspondiente, existen cuatro en el país. La Autoridad Portuaria de Guayaquil controla tres puertos concesionados. En Esmeraldas está bajo la operación directa, en Manta está concesionado a un grupo privado; igualmente en Puerto Bolívar.

Los terminales petroleros y de derivados están en la categoría de puertos especiales; se organizan como superintendencias, que son entidades de derecho público, existen tres en el País. Adicionalmente, están los terminales portuarios habilitados, son instalaciones privadas que operan bajo un mecanismo de concesión de playa y bahía y habilitación de actividades portuarias, en el país existen 62 de este tipo.

Es importante mencionar que los puertos de Manta, Puerto Bolívar y Guayaquil están concesionados en contratos de largo plazo a grupos especializados en el negocio portuario en el mundo. Manta a un consorcio chileno, Puerto Bolívar a uno de origen turco, Posorja (Guayaquil) a un grupo de Emiratos Árabes Unidos. Esta relación se ha realizado en una relación de participación público-privado, en que el concesionario realiza las inversiones en función de la tendencia de crecimiento del sector y la posibilidad de generar complementariedad con otros puertos asociados.

No está concesionado el puerto de Esmeraldas que al año 2019 participó con un 1,5% de la carga movilizada del país. Posiblemente el bajo volumen sea lo poco atractivo por no alcanzar una economía de escala mínima para una operación rentable en el largo plazo.

Tabla 4. Sistema portuario del Ecuador

Tipo/Autoridad	Descripción
Autoridad Portuaria de Esmeraldas (APE)	Puerto comercial de Esmeraldas
Autoridad Portuaria de Manta (APM)	Puerto Comercial de Manta: Operador Terminal Portuario de Manta S.A.(Grupo AGUNSA, Chile)
Autoridad Portuaria de Guayaquil (APG)	<ul style="list-style-type: none"> ● Andipuerto Guayaquil S.A. (Terminal granelero) ● CONTECON Guayaquil S.A. (Terminal contenedores y multipropósito) ● DPWorld Posorja S.A. (Grupo EAU)
Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar (APPB)	Puerto Comercial de Puerto Bolívar. Operador Yilportecu (Grupo turco)
Puertos especiales	<ul style="list-style-type: none"> ● Superintendencia del Terminal Petrolero Balao (Esmeraldas) ● Superintendencia del Terminal Petrolero de La Libertad (Santa Elena) ● Superintendencia del Terminal Petrolero El Salitral (Guayas)
Terminales portuarios habilitados (Total 62)	<ul style="list-style-type: none"> ● Desguazaderos-muelles ● Varaderos ● TPH cabotaje ● TPH internacional ● TPH Termoeléctricas

Nota: Describe la variación de puertos en Ecuador, Adaptado de MTOP, 2020, Boletín Estadístico Portuario 2019.

La tabla 5 presenta el movimiento de carga de importación y exportación en Ecuador, en todas sus presentaciones (general, contenerizada y granel) expresada en toneladas métricas durante el periodo comprendido entre 2014 al 2019. Misma que presenta una tendencia creciente; es importante acotar que este movimiento está en función de la situación económica del país que define su demanda internacional e igualmente el resto del mundo que adquiere los productos que Ecuador exporta.

La participación de la carga por zonas portuarias se mantiene en los puertos controlados por la Autoridad Portuaria de Guayaquil, con alrededor del 50,9% en el año 2014, en el año 2017 su

participación fue del 41% y del 39,8% en el año 2019, carga que fue movilizada por las terminales portuarias habilitadas, muchas de ellas también ubicadas en Guayaquil.

La preponderancia de movimiento de carga por que se moviliza por Guayaquil está relacionada con su hinterland; las provincias del Guayas y Los Ríos participan en su conjunto con alrededor del 28,60% del Producto Interno Bruto del país (BCE, 2020), las facilidades de salida del puerto hacia otros destinos como provincias del Austro y Sierra Centro; en general, por las facilidades portuarias y de concurrencia que concentra.

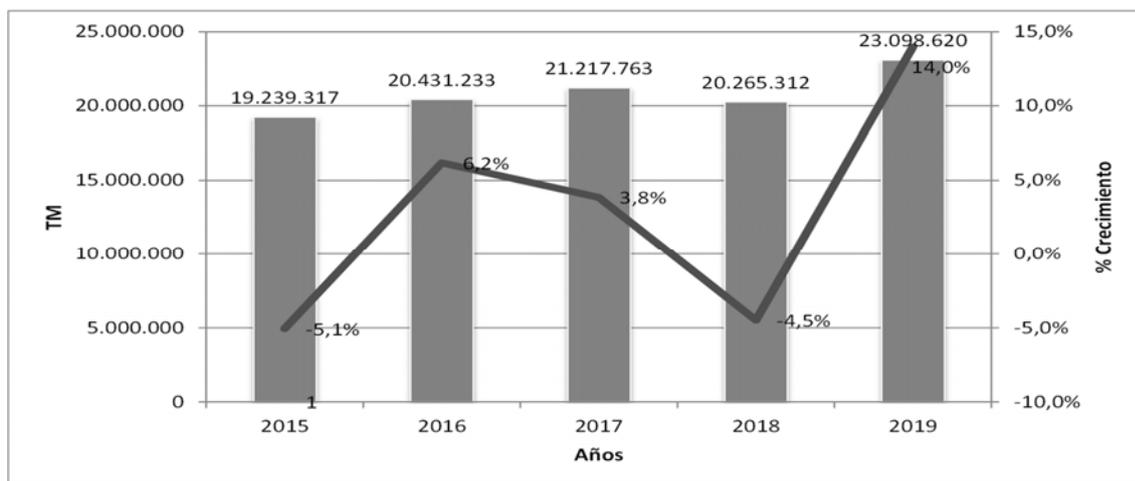
Tabla 5. Ecuador: Carga total de importación y exportación por puertos marítimos, 2014-2019, TM

Autoridades												
portuarias	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
Esmeraldas	984.810	4,9%	725.511	3,8%	725.511	3,6%	581.250	2,7%	984.810	4,9%	351.248	1,5%
Manta	815.678	4,0%	798.736	4,2%	798.736	3,9%	784.776	3,7%	815.678	4,0%	921.227	4,0%
Guayaquil	10.311.644	50,9%	10.331.050	53,7%	12.095.794	59,2%	8.699.340	41,0%	10.311.644	50,9%	9.195.938	39,8%
Puerto Bolívar	1.827.394	9,0%	1.929.802	10,0%	1.731.472	8,5%	1.617.712	7,6%	1.827.394	9,0%	1.849.655	8,0%
Terminales portuarios												
habilitados	6.325.786	31,2%	5.454.218	28,3%	5.079.720	24,9%	9.534.685	44,9%	6.325.786	31,2%	10.780.552	46,7%
TOTAL	20.265.312	100,0%	19.239.317	100,0%	20.431.233	100,0%	21.217.763	100,0%	20.265.312	100,0%	23.098.620	100,0%

Nota: Estos datos están expresados en toneladas métricas de importación y exportación durante el periodo 2014-2017, excluye lo movilizado por las terminales petroleras. Tomado de MTOP, 2014-2020, Informes Portuarios.

Elaborado por: Autora.

La figura 2 presenta el volumen de carga movilizada por los puertos marítimos del Ecuador durante el periodo 2015 al 2019, tanto en toneladas métricas y su variación anual. En los primeros cinco años se advierte una variación en un rango de -5,1% al 6,2%; no así el año 2019 el crecimiento presenta un crecimiento del 14%, por la recuperación de la caída en el año previo, entre otras causas.



Nota: presenta montos totales de importación y exportación movilizados por año y variación anual en porcentaje. Tomado de Tomado de MTOP, 2014-2020, Informes Portuarios.

Elaborado por: Autora.

Figura 2. Ecuador: Volumen y variación anual en carga no petrolera, 2014-2019.

Competitividad del sector portuario y exportador por países

La competitividad portuaria está determinada por la capacidad para captar, concentrar, manejar y distribuir mercancías a través de los océanos, es capaz de interconectar con otros puertos y destinos, también la amplitud de su radio de influencia, local, regional o global por vía multimodal. Esto indica que no depende solamente de la infraestructura portuaria o tecnológica, sino de las características geográficas del puerto y el entorno socioeconómico nacional y regional. Además de las estrategias comerciales y económicas de los diferentes agentes involucrados como los gobiernos y empresas, principalmente. (González, 2018)

Uno de los elementos de base (entre otros) que genera operaciones de carga en un puerto es el tamaño del comercio exterior del país (o países) que atiende. Esto se puede revisar mediante el volumen y el índice de apertura de las respectivas economías. La tabla 6 indica que Chile, Bolivia, Ecuador y Perú son los países con mayor apertura al comercio exterior, esto implica mayor sensibilidad de sus economías a las importaciones y exportaciones. Los de menor apertura son Brasil seguido de Argentina y Colombia.

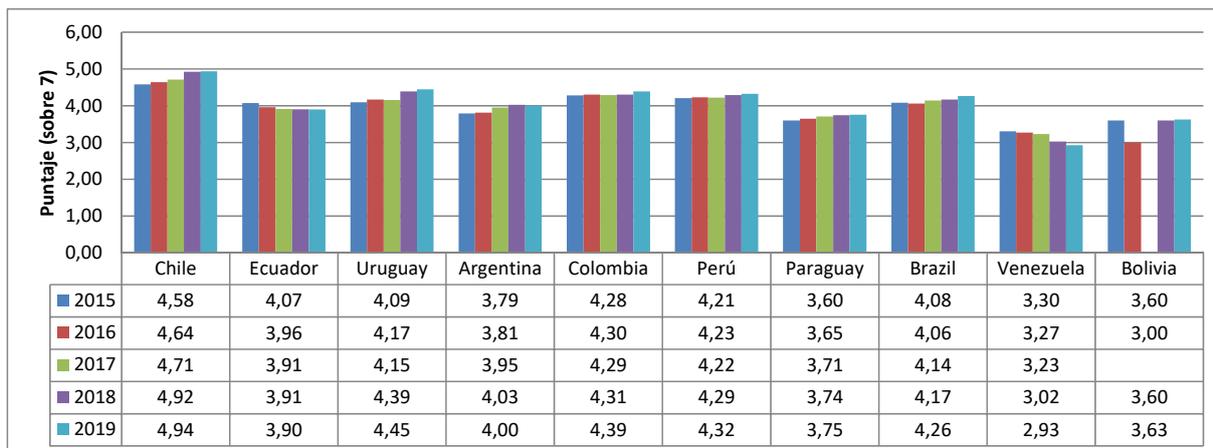
El monto de comercio exterior está condicionado por el tamaño de las economías, en la zona del Pacífico sur, el de mayor movimiento es Chile, seguido de Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia (Tabla 6). Es importante mencionar que posiblemente un importante volumen de carga que se moviliza por puertos de Chile corresponda a Bolivia que no tiene salida al mar y de la zona interior de Argentina, que está más cerca de puertos de Chile que los del propio país.

Países	US\$				Índice de apertura
	PIB Miles mill (US\$)	Importaciones	Exportaciones	Total	
Argentina	449.663,40	49.125,00	65.115,30	114.240,30	0,25
Brasil	1.839.758,04	177.341,20	223.998,60	401.339,80	0,22
Bolivia	40.895,32	9.784,50	8.924,30	18.708,80	0,46
Colombia	323.802,81	50.413,00	39.496,20	89.909,20	0,28
Chile	282.318,16	64.119,00	69.145,90	133.264,90	0,47
Ecuador	107.435,60	20.277,00	22.329,30	42.606,30	0,40
Perú	226.848,05	42.364,00	45.135,20	87.499,20	0,39

Tabla 6. Índice de apertura externa (bienes)

Fuente: Trademap.org

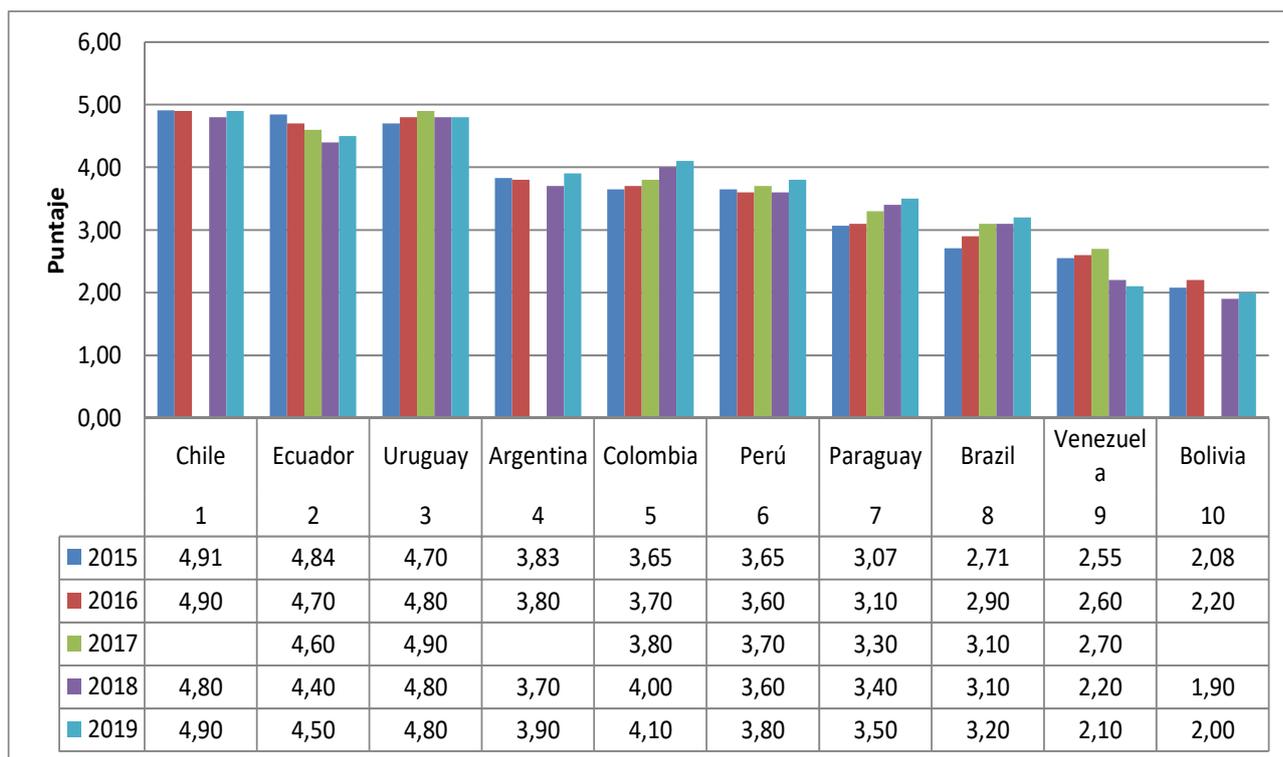
El World Economic Forum publica anualmente un ranking de competitividad que incluye alrededor de 200 países del mundo denominado Global Competitiveness Report, mide sobre un puntaje de siete, aunque el 2018 y 2019 lo cambio a base 100; para efectos de análisis todo está representado en base 7. En Sudamérica, los mejores puntuados son Chile. Uruguay, Colombia, Perú, Brasil, Argentina y Ecuador. Le siguen Paraguay, Bolivia y Venezuela (Figura 3). Uno de los elementos que compone el ranking es la infraestructura portuaria.



Fuente: WEF. Global Competitiveness Report

Figura 3. Ranking de competitividad de países sudamericanos

Una de las preguntas del ranking de competitividad es la infraestructura portuaria, calificada sobre siete puntos como máximo, durante los últimos cinco años Ecuador ha sido ubicado en el tercer puesto de diez países de Sudamérica, con una diferencia bastante estrecha con respecto al primer lugar (0,40 centésimas). Al año 2019, el primer puesto lo ocupó Chile (4,90), seguido de Uruguay (4,80) y Ecuador (4,50). Le sigue Colombia (4,10), Argentina (3,90), Perú (3,80), Paraguay que tiene puerto de agua fluvial al interior del continente (3,50), Brasil (3,20), Venezuela (2,10) y Bolivia (2) que también tiene puerto fluvial al interior del continente (Figura 4).



Fuente: WEF. Global Competitiveness Report

Figura 4. Ranking de infraestructura portuaria de países sudamericanos

En un ejercicio amplio para determinar la competitividad de un puerto, es relevante que se determine por su potencialidad de volumen de carga, capacidad instalada y gestión administrativa-operativa.

La tabla 7 expone de manera general como oportunidades la capacidad instalada, que se lee desde la profundidad del canal de entrada, el calado de la dársena, el largo de los muelles, el tipo de grúas, todo con el objetivo de atraer el mayor volumen de operaciones.

Una segunda oportunidad es la atracción de nuevos tipos de mercancías, como es granel, vehículos, contenedores, etc. Un tercer grupo de oportunidades son las relacionadas con la localización y accesibilidad al área portuaria, esto siempre es una situación compleja por la tendencia a rodearse de áreas residenciales, lo que le resta operatividad.

Otro elemento es la conectividad, esto es la cercanía a rutas internacionales, y también a principales destinos y origen de mercancías que alimentan al puerto. En lo terrestre es la conectividad con las áreas de consumo y de producción de oferta exportable que se canalizará por el puerto.

El área de influencia, esto es el hinterland y el área complementaria del puerto conectada por vía marítima de donde se extrae importaciones y se distribuye exportaciones o también denominada foreland están vinculadas a la generación de volumen de operaciones. Tanto para consumo del país como reembarque o transbordo.

Las fortalezas que son las condiciones internas de la organización, las alianzas marítimas para competir en el mercado que se expresan en la densidad de operadores navieros dispuestos a tener al puerto en su itinerario regular. Otro aspecto es la adaptación de políticas administrativas, esto es particularmente relevante si la organización administradora es de capitales privados o públicos, por los incentivos que impulsa la gestión eficiente y eficaz.

Un tercer aspecto que constituye una fortaleza es la permanente adaptación tecnológica en la operación y administración del puerto.

Como debilidades están las tarifas poco competitivas, en algunos casos como resultado de imposición del gobierno, o también las tramitaciones aduaneras complejas que dependen de la administración tributaria pública.

Las amenazas son la falta de adaptación tecnológica, procedimientos administrativos ineficientes y baja capacidad para articular diferentes modalidades de transporte utilizando una única unidad de carga (también denominado intermodal). Téngase en cuenta que aunque parecería que los procedimientos administrativos son aspectos internos de la organización. En algunos casos por tratarse de una concesión del gobierno, pueden existir imposiciones que afecten a la organización privada administradora del puerto.

Tabla 7. FODA de competitividad de puertos

Oportunidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> ● Capacidad instalada ● Captación de nuevas mercancías ● Localización y accesibilidad ● Conectividad ● Áreas de influencia (Hinterland y foreland) ● Desarrollos estratégicos ● Profundidad de canal de acceso y dársena, ● Extensión de muelles 	<ul style="list-style-type: none"> ● Nuevas alianzas marítimas para competir en el mercado ● Adaptación de políticas administrativas en vigor ● Nuevas posibilidades de desarrollo tecnológico
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> ● Baja modernización tecnológica ● Tramitaciones aduaneras complejas ● Tarifas 	<p>Pobre conectividad;</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Débil adaptación tecnológica ● Procedimientos administrativos ineficientes-ineficaces ● Baja capacidad intermodal

Gobernanza en el sector portuario de Latinoamérica

La tabla 8 presenta de manera resumida las fases en que se introdujeron cambios significativos en la gobernanza de la actividad portuaria en países de Latinoamérica y el Caribe (LAC), el énfasis fue disminuir gradualmente la presencia del estado como gestor del puerto, fortalecer el rol del estado como ente rector del sector, incorporar la inversión y gestión privada sea en calidad de concesión de instalaciones portuarias en el caso de los puertos previamente existentes como en Ecuador es el caso de las instalaciones de Puerto Bolívar (Machala), Guayaquil y Manta. Otro modelo fue la concesión de construcción y gestión de un puerto como es el caso en Ecuador del puerto de Posorja (Guayaquil)

Tabla 8. Evolución de la gobernanza portuaria en Latinoamérica y el Caribe

Periodo	Descripción y avances en gobernanza
---------	-------------------------------------

Situación previa	En Latinoamérica y el Caribe (LAC) los puertos eran estatales en su mayoría con problemas en común como baja productividad y altos costos, con poca diferenciación entre el servicio de logística y la infraestructura de aduana. También expuestos a oscilaciones políticas que se expresaban en la paralización eventual de los servicios, con el consiguiente impacto en el comercio exterior.
Primera ola de reformas: década de 1980 en adelante	Varios países de LAC implementaron reformas en el sector portuario orientadas a mejorar la productividad y reducir la carga financiera a los gobiernos. Los países pioneros fueron Chile (1981 y 1997) Argentina (1989 y 1992), Brasil (1993), Colombia (1991), México (1993), Uruguay (1992 y 1999), Perú (2004) adoptaron el modelo Landlord. Ecuador (1999), Panamá (1995) y Jamaica (2014), también adoptaron el modelo Landlord a menor escala. Los elementos clave son: descentralización, la posesión del activo portuario y la gestión.
Segunda ola de reformas	Se promulgaron nuevas leyes que rigen la actividad portuaria, con elementos tales como: concesiones privadas para desarrollar puertos, reforzar la rectoría del sector, establecer objetivos gubernamentales para la industria, surgimiento de terminales portuarias privadas, mejorar las reglas del mercado para la competencia de los puertos.

Suarez, Serebrisky & Ponce de León, 2019, Competitividad portuaria en América Latina y el Caribe.

Una matriz de competitividad de puertos aporta la siguiente información, misma que conducirá a los elementos de gobernanza relevantes para la evaluación del éxito de los puertos y falencias de los de Ecuador. Es importante mencionar que por ser los puertos áreas estratégicas de los países, de competencia del sector público, el sector productivo privado como usuarios y un amplio clúster que involucra marcos jurídicos e involucrados requiere la construcción de modelos de gobernanza ajustados a la realidad particular de cada país y región.

Adicional y complementario al FODA presentado en la tabla 7, un análisis econométrico de factores que inciden positivamente en la eficiencia portuaria que es un elemento de la competitividad (tabla 9), son principalmente tres. El primero es la escala de los buques que operan en el puerto; esto se relaciona con el volumen de carga que cada unidad naviera maneje, esto incurre en los costos de transporte de la mercancía.

El tamaño de los buques está condicionado a cuatro aspectos fundamentales de capacidad del puerto que es la profundidad del canal de acceso, el calado de la dársena, la extensión de los muelles, la capacidad de recepción de contenedores y las grúas para carga y descarga. Esto implica inversión pública como es el caso de la profundidad del canal de acceso y de la dársena. La inversión privada es la infraestructura en tierra del puerto, en caso que así se lo estipule en el contrato de concesión.

Una segunda variable es la existencia de inversión privada, esto impulsa positivamente el crecimiento y la operación del puerto, por la disponibilidad de un flujo de fondos para inversión fija principalmente. Cuando esto depende de fondos públicos, la situación se extiende de manera poco funcional, no se ajusta a la demanda y oportunidades. Esto se soluciona mediante la asociación público-privada en que el sector público pone el espacio y en muchos casos una determinada infraestructura base y el sector privado pone a disponibilidad el financiamiento de un proyecto de largo plazo.

Un tercer elemento no menos importante es la modernización del sector portuario, que no solamente es el puerto, sino de todo el clúster que lo constituye. Implica un conjunto amplio de instituciones con funciones complementarias en lo vertical, horizontal, de apoyo, y de base normativa. Estas instituciones son de naturaleza pública y/o privada.

Tabla 9. Elementos de afectación positiva en eficiencia portuaria

No.	Variable	Afectación
1.	Escala de los buques	La escala de los buques tiene un efecto directo positivo deseado, esto implica que a mayor escala mejores resultados de la operación. Esto supone aumento de TEUs. Lo deseable es el gigantismo de la flota.
2.	Inversión privada	Esto genera una relación positiva con la competitividad del puerto. Son puertos con estructura "landlord"

3.	Modernización del sector portuario	Esto no necesariamente significa total privatización, requiere la existencia de un marco legislativo que incorpore a la totalidad de involucrados (stakeholders) de la cadena logística de transporte multimodal. Esto dará como resultado una asociación público-privado en la cadena de suministro global.
----	------------------------------------	--

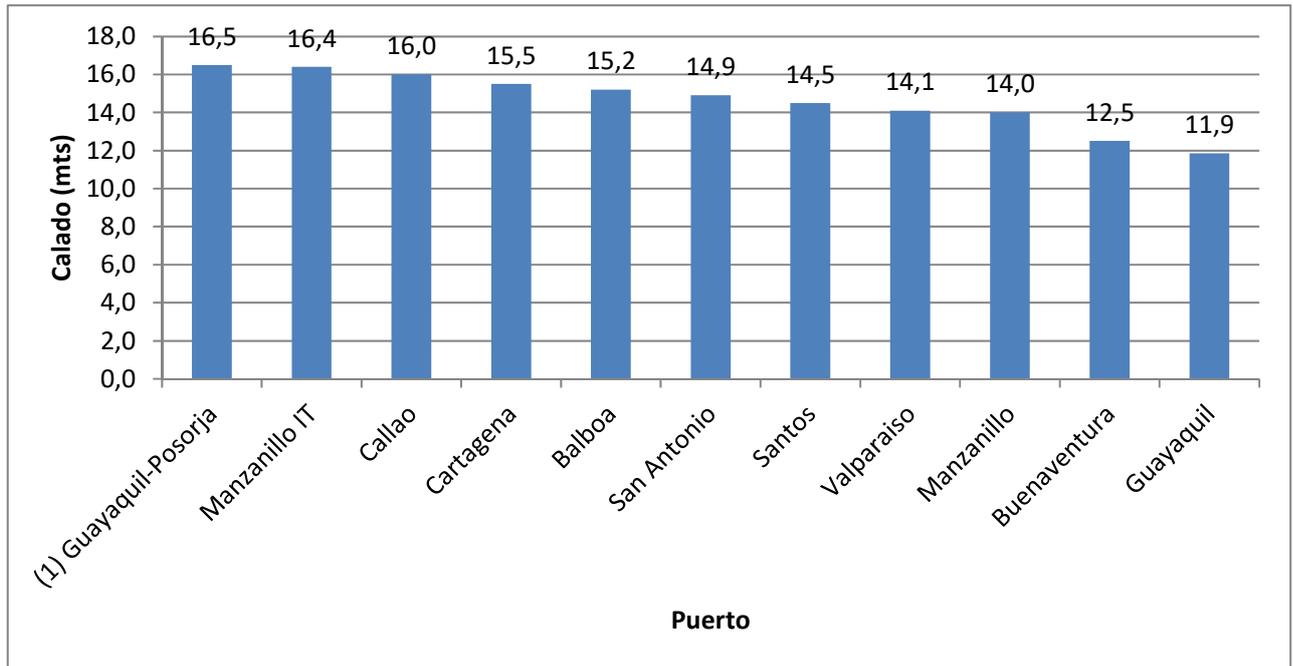
Adaptado de López, Beatriz, 2018, Eficiencia portuaria y modelos de gobernanza
 Elaborado por: autora

La tabla 10 presenta un detalle de los principales puertos de Latinoamérica, incluidos los del Pacífico Sur. Los elementos que presenta reflejan la existencia de factores de éxito, resultado de una adecuada gobernanza. Primer comentario es que con excepción del Puerto de Santos en Brasil, el resto están concesionados en asociación público-privada, modelo Landlord.

Para alcanzar o acercarse a una mayor escala de buques, se busca lograr una profundidad de la dársena (calado) a mayor calado los buques que pueden usar los puertos serán más grandes, por tanto el costo individual de la unidad de carga será inferior y también menor tiempo de transporte porque disminuirá el trasbordo. Esto genera mayor competitividad al sector productivo del país que sirve al puerto. El calado es la profundidad en marea baja, por tanto puede crecer en marea alta según la ubicación geográfica del puerto.

Nótese que al año 2019, el puerto de la lista con mayor calado es el de Posorja (Guayaquil), ubicado a 21 millas náuticas de longitud. Es significativamente menor que las 51 millas náuticas de longitud del canal al puerto de CONTECON al sur de la ciudad de Guayaquil y mayor calado a los 11,85 metros de este. El segundo puerto en calado es Manzanillo IT (Panamá), seguido de Callao (Perú) y Cartagena en Colombia (Figura 5).

El Puerto de Posorja inició sus operaciones en agosto del 2019, durante esos cinco meses atendió 82 buques a un promedio de 16 por mes. El volumen de carga que movilizó fue de 704.834 TM, equivalente al 7,7% del total movilizado por la Autoridad Portuaria de Guayaquil y el 3,1% del total de carga no petrolera del país. (MTO, 2019, p. 69)



Nota: El calado es la profundidad de la dársena, está en armonía con el canal de acceso. Adaptado de páginas web de cada uno los puertos

Elaborado por: Autora

Figura 5. Calado en puertos (mts)

La tabla 9 presenta los puertos que mueven el mayor volumen de carga que son Manzanillo IT ubicado en la costa caribeña de Panamá, seguido de Santos en Brasil, Manzanillo en México, Cartagena en Colombia y Balboa en la costa del Pacífico de Panamá. Es importante mencionar que estos puertos sirven a un hinterland y foreland significativos.

En el caso de Panamá, y la existencia de su canal, los puertos Manzanillo IT y Balboa tienen un alto porcentaje de carga para trasbordo (86,9% y 89,7%, respectivamente) esto implica que sirve a una amplia área de foreland en forma de puntos de distribución como transferencias de buques grandes a medianos-pequeños para acceder a puertos de la región de menor calado y/o distribución de carga a rutas especializadas. Ejemplo Caribe centro americano, Pacífico Centro americano y Pacífico Sudamericano. En casos de los puertos de Cartagena, Buenaventura, Callao y los de Chile tienen una ventaja con respecto a Ecuador; es su hinterland y foreland. En el caso de

Colombia, un país con tres veces superior al PIB de Ecuador, Perú con dos veces superior el PIB de Ecuador, Chile con cerca de tres veces superior al PIB ecuatoriano. Adicionalmente Perú y Chile sirven necesidades portuarias de Bolivia que no tiene salida al mar y Chile también atiende necesidades portuarias de la zona interior de Argentina.

Ecuador tiene la particularidad de menor capacidad de atención, primeramente porque el Pacífico Colombiano al norte está poco habitado. El norte de Perú también está poco habitado como para ameritar. Adicionalmente Ecuador está atravesado por los Andes y una selva Amazónica densa que impide servir con servicios portuarios al nor-orient de Perú que está poco habitado o ciudades del centro de Brasil que están más cercanas a la Costa del Pacífico que a sus puertos en el Atlántico. Esta particularidad exige que Ecuador ejecute acuerdos y construya infraestructura para ampliar su foreland hacia el centro de Brasil.

Tabla 10. Matriz de competitividad de puertos de LATAM, 2019

Puerto	País	Total carga (TEUs)	Trasbordos	% (T/Tc)	Calado máximo	Operador
Manzanillo IT	Panamá	4.379.477	3.804.511	86,9%	16,4	Concesionado
Santos	Brasil	3.904.566	1.093.440	28,0%	14,5	No concesionado
Manzanillo	México	3.069.072	1.103.098	35,9%	14,0	Concesionado
Cartagena	Colombia	2.933.808	2.118.642	72,2%	15,5	Concesionado
Balboa	Pacífico	2.898.977	2.600.683	89,7%	15,2	Concesionado
Callao	Perú	2.313.907	477.180	20,6%	16,0	Concesionado
Guayaquil	Ecuador	1.943.197	0	0,0%	11,9	Concesionado
San Antonio	Chile	1.709.642	0	0,0%	14,9	Concesionado
Buenaventura	Colombia	1.121.267	370.640	33,1%	12,5	Concesionado
Valparaiso	Chile	898.715	0	0,0%	14,1	Concesionado
(1) Guayaquil-Posorja	Ecuador				16,5	Concesionado

Nota: Es un compendio de varias fuentes, para ilustrar las ventajas evidentes de principales puertos de Latinoamérica y Pacífico sur en particular. Adaptado de: Sánchez & Barleta, 2020, La Calma antes de la tormenta y páginas web de cada puerto para complementar.

A manera de propuesta, Ecuador ha realizado cambios sustantivos en instrumentos legales orientados a la tenencia de activos portuarios, sea en concesión o en propiedad de organizaciones privadas, también la gestión de los puertos y un reforzamiento de la rectoría del sector. No obstante

ello, la mejoría de la competitividad pasa por un tema de escala de operación, esto conlleva algunas restricciones internas como son: **i)** el tamaño de la economía ecuatoriana que define la dimensión de su hinterland, esto crecerá en el largo plazo, en la medida que el país cambie su modelo primario exportador o supere significativamente la productividad del sector primario; **ii)** la existencia de una barrera geográfica como es la cordillera de los Andes y los bosques de la Amazonía que limita la conexión de zonas del interior de Brasil más cercanas al Pacífico que al Atlántico y que podría utilizar las instalaciones portuarias de Ecuador; **iii)** La profundidad del canal de acceso y de la dársena, junto con la extensión de muelles, esto que fue un obstáculo en el puerto marítimo de Guayaquil, ha sido superado con la apertura del puerto de Posorja, que actualmente tiene uno de los de mayor calado de la región.

La segunda restricción, independiente de los avances en la superación de la primera, es mutuamente beneficiosa para los involucrados. El proyecto Manta-Manaos que conecta puertos del Pacífico en Ecuador con sus homólogos en el Atlántico de Brasil, e involucra a Ecuador, Perú y Brasil. Este megaproyecto constituye una opción de incrementar las operaciones de los puertos ecuatorianos, esto es un proyecto de mediano plazo que se está ejecutando progresivamente en la parte ecuatoriana, la carga saliente de Manta deberá recorrer 578 kilómetros de carreteras y 260 de vía fluvial en territorio ecuatoriano con un costo aproximado de mil millones de dólares; según lo anuncia el ministerio correspondiente (MTOP, 2020)

El proyecto Manta Manaos se complementa con la capacidad del puerto de Manta en lo que respecta a su calado y seguramente con el de Posorja, ambos de aguas profundas que posibilitan la generación de servicios de puertos hub, como distribuidores de carga hacia otros destinos.

CONCLUSIONES

El sistema portuario del Ecuador, es relativamente denso en instituciones, tipo de puertos y número de los mismos. Tiene seis puertos comerciales y 62 terminales habilitados; de ellos los de mayor movimiento están en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas con más del 70% de la carga total del país. Un problema del puerto de Guayaquil es el calado, situación que se solucionó parcialmente con el dragado del canal de acceso al puerto del sur de Guayaquil (CONTECON) y de manera total con el puerto de aguas profundas ubicado en la parroquia Posorja del cantón Guayaquil, mismo que hasta la fecha tiene el mayor calado de los puertos de mayor movimiento de Latinoamérica; esto permitirá el ingreso de buques de mayor capacidad de carga mayor utilización de la misma.

Algunos estudios especializados coinciden que son variables determinantes de la competitividad de un puerto el tamaño de los buques, la existencia de inversión privada y la modernización de la gestión portuaria resumidas en la tabla 9. El primer elemento se alcanza con una capacidad del puerto expresada en el calado de la dársena, del canal de acceso y extensión de los muelles. El segundo elemento se obtiene mediante acuerdos público-privado que permite inversión privada. El tercer elemento mediante una adecuado coordinación del sistema de gestión de gobernanza, debido a la densidad del clúster del sistema portuario y cadena logística.

Según lo que se evidencia en los puertos de la región, los países adoptaron a partir de la década de 1980 cambios sustantivos en el esquema de gobernanza del sector portuario orientado a tres factores que son la tenencia del activo portuario, la rectoría de la gobernanza portuaria y la gestión de las actividades portuarias. Todo esto en un esquema del sector portuario como área estratégica del desarrollo; como resultado de ello, salvo el caso de Brasil, la mayoría de los puertos están

concesionados al sector privado, grandes organizaciones transnacionales con puertos en varios países operan instalaciones portuarias en un esquema de proyecto de logística global.

Como recomendación, Ecuador requeriría incorporar una ampliación de su foreland tanto en el continente que se complementen con puertos tipo hub que sirvan mediante redistribución de mercancías a otros países. La ampliación del foreland está en proceso desde el año 2007 sin mayores avances en resultados. Para esto se han generado acuerdos con los gobiernos de Perú y Brasil que participan en la ruta Manta Manaus que busca unir puertos del Pacífico en Ecuador con sus homólogos del Atlántico en Perú, previo tránsito intermodal por los tres países. En Ecuador este megaproyecto tiene un costo de alrededor de un millón de dólares y se han realizado ya grandes avances como con rutas terrestres, facilidades en puertos fluviales y la existencia de puertos de aguas profundas primeramente en Manta, posteriormente en Posorja.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea Nacional. (29 de Diciembre de 2010). Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. 100. Quito, Pichincha, Ecuador: Asamblea Nacional.
- Asamblea Nacional. (18 de Diciembre de 2015). Ley Orgánica de incentivos para asociaciones público privadas. (*Registro Oficial Suplemento 652, diciembre 18, 2015*), 30. Quito, Pichincha, Ecuador: Asamblea Nacional.
- BCE. (2020). *Banco Central del Ecuador*. Recuperado el 28 de Julio de 2020, de www.bce.fin.ec/cuentas provinciales
- Camae. (2019). *Portacontenedor más grande del mundo en poder de MSC*. (K. López, Productor) Recuperado el 16 de Diciembre de 2020, de [http://www.camae.org/barcos/portacontenedores-mas-grande-del-mundo-recibe-msc/#:~:text=Samsung%20Heavy%20Industries%20\(SHI\)%20y,8%20de%20julio%20de%202019](http://www.camae.org/barcos/portacontenedores-mas-grande-del-mundo-recibe-msc/#:~:text=Samsung%20Heavy%20Industries%20(SHI)%20y,8%20de%20julio%20de%202019).
- Cendrero, B., & Truyols, S. (2008). *El transporte: Aspectos y tipología*. Madrid, España: Delta Publicaciones.
- Consejo Supremo de Gobierno. (12 de Abril de 1976). Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional. 9. Quito, Pichincha, Ecuador: Consejo Supremo de Gobierno.
- Globalnegociator. (2020). *Globalnegociator*. Recuperado el 15 de Diciembre de 2020, de <https://www.globalnegotiator.com/comercio-internacional/diccionario/hinterland/#:~:text=Desde%20un%20punto%20de%20vista,y%20se%20distribuyen%20las%20importaciones>.
- González, F. (22 de Mayo de 2018). La competitividad portuaria: un análisis de los principales criterios. *Eixoatlántico*.

- Launay, C. (2005). La gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de lo político. Origen, definición e implicaciones del concepto en Colombia. *Controversia*(185), 92-105.
- López, B. (2018). *Eficiencia portuaria y modelos de gobernanza*. Universidad de la Coruña. La Coruña: UDC.
- Medeiros, V., Goncalves, L., & Camargos, E. (Diciembre de 2019). La competitividad y sus factores determinantes: un análisis sistémico para países en desarrollo. *CEPAL*(129), 7-26.
- MTOP. (2015). *Estadísticas Portuarias y de Transporte Acuático 2014*. Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Quito: MTOP.
- MTOP. (2016). *Estadísticas Portuarias y de Transporte Marítimo 2015*. Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Quito: MTOP.
- MTOP. (2017). *Estadísticas Portuarias y de Transporte Marítimo 2016*. Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Quito: MTOP.
- MTOP. (2018). *Estadísticas Portuarias y de Transporte Marítimo 2017*. Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Quito: MTOP.
- MTOP. (2019). *Estadísticas Portuarias y de Transporte Marítimo 2018*. Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Quito: MTOP.
- MTOP. (2020). *Estadísticas portuarias y de transporte marítimo 2019*. Ministerio de Transporte, Subsecretaría de Puertos y Transporte Marítimo y Fluvial. Quito: MTOP.
- MTOP. (2020). *Ministerio de Transporte y Obras Públicas*. Recuperado el 4 de Enero de 2020, de <https://www.obraspublicas.gob.ec/eje-multimodal-manta-manaos-incrementa-el-intercambio-comercial-de-productos-ecuatorianos-con-el-resto-del-mundo/>
- Planv. (28 de Agosto de 2017). *La costosa ruta al Amazonas por la que nada se exporta*. (Planv, Editor, & Planv) Recuperado el 5 de Enero de 2021, de

<https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/la-costosa-ruta-al-amazonas-la-que-nada-se-exporta-1>

Porter, M. (2009). *Ser competitivo*. Barcelona, Catalunya, España: Deusto.

Rúa, C. (Enero de 2006). Los puertos en el transporte marítimo. *UPC*, 21.

San Martín, J. (2010). El desarrollo de cadenas de valor a través de los puertos marítimos y fronterizos y la red terrestre. *XVIII Reunión de Ingeniería de Vías Terrestres* (pág. 62). Guanajuato: X.

Sánchez, R., & Barleta, E. (2020). *La calma antes de la tormenta: Comportamiento del movimiento de contenedores en puertos de LATAM*. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Santiago de Chile: CEPAL.

Schwab, K. (2019). *The Global Competitiveness Report*. World Economic Forum. Ginebra: WEF.

Suárez, A., Serebrisky, T., & Ponce de León, O. (2019). *Competitividad portuaria en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington: BID.

Villaverde, J., & Maza, A. (2015). Competencia y competitividad portuarias: una aplicación a las fachadas marítimas españolas. *Evaluación de Programas y Políticas Públicas*(4), 59-85.

World Bank. (2007). *Port Reform Toolkit*. Washington: World Bank.

ANEXOS



GUIÓN DE ENTREVISTA

Saludos: Los resultados de esta entrevista aportarán a ilustrar la situación de gobernanza y competitividad en puertos marítimos de Ecuador. Se agradece su participación.

Nombre: Renato Zurita Herrera.

Título: Ing. en ciencias empresariales, mención comercio exterior.

Trayectoria profesional: Gerente de Logística en Mediterranean Shipping Company. Ha trabajado para la Organización Mundial de Aduanas (OMA), Aduanas del Ecuador y Varias empresas navieras.

1. A partir del último dragado en el sector de Los Gales del Golfo de Guayaquil, ¿Cómo ha beneficiado el tráfico en los puertos marítimos de Guayaquil?

EL impacto se puede analizar desde varios puntos de vista:

1. EL tiempo de trabajo de las naves ha podido recortarse debido a que en muchos casos ya no deben esperar la marea para poder zarpar. Esto genera ahorros importantes al sector naviero.
2. Los buques pueden ahora maximizar su capacidad de carga lo que tiene un impacto directo con el incremento de la oferta disponible, hay mas capacidad de carga para nuestros clientes.
3. Naves de gran tamaño (363 MTS, MSC Faith) pueden ingresar al puerto, en el caso de esta nave pudieron ingresar en una sola recalada 3500 equipos Reefers para cubrir la operación de nuestros clientes.
4. Mayor competitividad en relación con puertos vecinos.

2. ¿Cuáles son los beneficios al tráfico naviero de Ecuador que ha traído el Puerto de Posorja?

Ninguno, La demanda de puertos está cubierta desde hace varios años y no era necesario otro oferente. Como ejemplo nuestro puerto principal CONTECON, antes de Posorja solo estaba al 50% de su capacidad. Actualmente Posorja es un puerto con muy bajo movimiento de naves y pocos clientes optan por el mismo debido principalmente en los costos extras generados por el movimiento adicional a dicho puerto. Las principales navieras del país MSC/MAERSK, quienes

manejan más del 40% del volumen total de exportación no lo usan y por lo tanto no hay buenas proyecciones a corto y mediano plazo para su crecimiento.

3. ¿Qué tipo de obstáculos impiden un mejor posicionamiento de los puertos del Ecuador con respecto a los similares de Colombia y Perú?

1.- La infraestructura interna del país que imposibilita la libre movilidad de la carga desde y hacia los puertos, ejemplo la carretera a Machala.

2.- La falta de acuerdos comerciales con bloques o países que reducen la capacidad del país para ofertar sus productos en otros mercados y a su vez reduce la demanda de infraestructura portuaria.

3.- Falta de políticas gubernamentales de apoyo al productor, industrial, agrícola, exportador, etc.



<https://www.youtube.com/watch?v=3fZ1z1oAM5o&feature=youtu.be>