



FOTOGRAFÍA: WWW.SCIENCEPICS.ORG

JULIO AGUIRRE

Jefe de Estudios Económicos de la Gerencia de Regulación del OSITRAN

JORGE LI NING

Analista de Estudios Económicos de la Gerencia de Regulación del OSITRAN

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA RECIENTE CONCESIÓN DEL TERMINAL PORTUARIO DE PAITA*

A pesar de los efectos reales de la crisis financiera en todo el mundo, el Perú viene capeando el mal temporal de manera más que aceptable. En efecto, no desviarse de la senda de crecimiento que mostró nuestra economía durante el 2008 (9,8%) es la consigna; y, afortunadamente, el gobierno de turno ha desplegado una serie de medidas en materia de infraestructura de transporte que trata de sostener dicho crecimiento.

Al respecto, existe diversa literatura sobre economía que muestra la relación positiva entre inversión en infraestructura de transporte y crecimiento económico. A saber: Levine y Renelt;¹ Ozbay y otros;² Jensen-Butler

y Madsen;³ Berechman;⁴ Rietveld y Nijkamp;⁵ y Fujita y otros⁶ determinan que las mejoras de las infraestructuras de transporte presentan efectos positivos en el crecimiento económico: a) efectos temporales, derivados de la construcción, que pueden ser directos (como el aumento de la ocupación laboral) e indirectos, pues benefician a otros sectores; y, b) efectos permanentes directos (como ahorro de tiempo, reducción de accidentes, entre otros) que pueden medirse por medio del excedente del consumidor o del producto; y los efectos indirectos (o inducidos por el proyecto) adicionales a los anteriores. En general, dichos efectos se derivan de una inversión en infraestructura que mejora el acceso

* Lo vertido en este artículo se realiza a título personal de los autores y no compromete la posición del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN).

1 LEVINE, R. y D. RENELT, D. «A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions». *American Economic Review*, vol. 82, 1992, pp. 942-963.
2 OZBAY, K. y otros. «Contribution of Transportation Investments to County Output». *Transport Policy*, vol. 14, 2007, pp. 317-329.

3 JENSEN-BUTLER, C. y B. MADSEN. «Transport and Regional Growth». En K. Button y D. Hensher (eds.). *Handbook of Transport, Strategy, Policy and Institutions*. Ámsterdam: Elsevier, 2005.
4 BERECHMAN, J. «Transport Investment and Economic Development: Is There a Link?». *Transport and Economic Development*. París: ECMT, Round Table 119, OECD, 2002, pp. 103-138.
5 RIETVELD, P. y P. NIJKAMP. «Transport Infrastructure and Regional Development». En J. B. Polak y A. Heertje (eds.). *Analytical Transport Economics*. Chentelman: Edward Elgar, 2000, pp. 208-232.
6 FUJITA, M. y otros. «Economía espacial: las ciudades, las regiones y el comercio internacional». Barcelona: Ariel Economía, 2000.

en áreas específicas y que pueden dar lugar a cambios en la interacción de los agentes económicos.⁷

Dado lo anterior, dar prioridad a los procesos de concesiones de proyectos de infraestructura portuaria se constituye en una acertada línea de acción, puesto que en materia de competitividad y de calidad de infraestructura portuaria, el Perú no se encuentra en una buena posición si lo comparamos con otros países (Cuadro 1). La situación se torna preocupante si la política comercial del Estado de abrir nuestros mercados y acceder a otros, mediante la firma de Tratados de Libre Comercio, no va de la mano con una adecuada dotación de condiciones a los puertos que permitan atender y atraer mayor tráfico de naves, eliminar sobrecostos y propiciar una competencia más intensa, que se traduzca en menores tarifas y mejoras en nuestra competitividad.

CUADRO 1
UBICACIÓN DE PERÚ Y CHILE SEGÚN ÍNDICE GLOBAL DE COMPETITIVIDAD (IGC), ÍNDICE GLOBAL DE COMPETITIVIDAD EN INFRAESTRUCTURA (IGC-I) Y CALIDAD DE INFRAESTRUCTURA PORTUARIA (CIP)

País	IGC		IGC-I		CIP
	2008-2009	Score*	2007-2008	2008-2009	
Chile	28	4,72	26	30	4,9
Perú	83	3,95	86	110	2,3

* Score máximo (5,74; Estados Unidos); Score mínimo (2,85; Chad)

** Score máximo (6,65; Alemania); Score mínimo (1,65; Chad)

***Valores de 1 (subdesarrollada) a 7 (eficiente). Score máximo (6,8; Singapur); Score mínimo (1,5; Bosnia y Herzegovina)

Fuente: WORLD ECONOMIC FORUM. «The Global Competitiveness Report 2008-2009». Ginebra, 2008.

La reciente concesión del Terminal Portuario de Paita (TPP) eleva a tres el número de puertos concesionados en el Perú,⁸ lo que representa una oportunidad de inyección de capital, principalmente privado, que permite dotar de la infraestructura y tecnología portuaria adecuada para afrontar en mejores condiciones los retos comerciales venideros. En ese sentido, brindar algunas reflexiones sobre los impactos económico-regulatorios de esta concesión es el objetivo del presente artículo.

El TPP se localiza en la zona norte del Perú, en la provincia de Paita, región Piura. Fue construido en 1966 y rehabilitado en 1999, cuenta con un único muelle tipo espigón de 365 metros de largo y 36 metros de ancho, y tiene 4 amarraderos.⁹ Asimismo, posee equipos flotantes y de manipuleo. Cabe mencionar que el TPP no cuenta con ningún tipo de grúa de muelle para la manipulación de la carga, por lo que en este puerto solo pueden operar naves que cuenten con grúas propias.

Su área de influencia comprende la zona norte del Perú (Tumbes, Piura, Lambayeque y La Libertad), parte de la zona oriental (Cajamarca y Amazonas) y parte del sur del Ecuador. Una característica importante del TPP es que forma parte del Eje Multimodal del Amazonas,¹⁰ denominado Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) Norte (eje vial Paita - Olmos - Corral Quemado - Tarapoto - Yurimaguas). En ese sentido, el TPP se conecta con el sistema fluvial de la Amazonía a través de los 955,1 km del eje vial IIRSA Norte (concesionado a Concesionaria IIRSA Norte S. A. en junio de 2005) y del Terminal Portuario de Yurimaguas. Asimismo, este eje vial atraviesa seis departamentos del Perú (Piura, Lambayeque, Cajamarca, Amazonas, San Martín y Loreto), teniendo como principales centros urbanos a Paita, Yurimaguas, Sarameriza, Nauta e Iquitos.

Debido al creciente tráfico de exportación que ha venido atendiendo el TPP (Gráfico 1), a la presencia del denominado «efecto contenerización» (Gráfico 2) y al potencial que ofrece el ser parte del Eje Multimodal del Amazonas, el Estado, con la intención de mejorar la actual infraestructura y equipamiento portuario, entregó en concesión el puerto, el 31 de marzo de 2009, al Consorcio Terminales Portuarios Euroandinos (en adelante, el concesionario) por un plazo de treinta años, al presentar una propuesta tarifaria por los servicios portuarios de US\$ 120 por contenedor de 20 pies y de US\$ 151,43 por contenedor de 40 pies. Asimismo, ofreció invertir US\$ 228,6 millones en actividades que comprenden el diseño, construcción, operación, mantenimiento, y financiamiento de remodelaciones, mejoras y equipamiento.

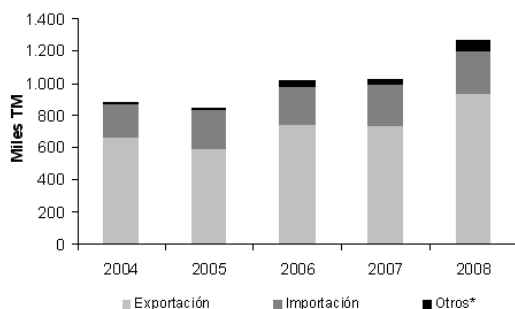
7 GARCÍA, J. «¿Existe una relación entre inversión en infraestructura de transporte y crecimiento económico». *Ecós de Economía*, n.o 25, 2007, pp. 61-77. Medellín.

8 Los otros dos puertos concesionados son: del Terminal Portuario de Matarani (TPM) y el Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao-Zona Sur (NTC).

9 Parte de la infraestructura portuaria utilizada para amarrar las naves que atracan al costado del muelle.

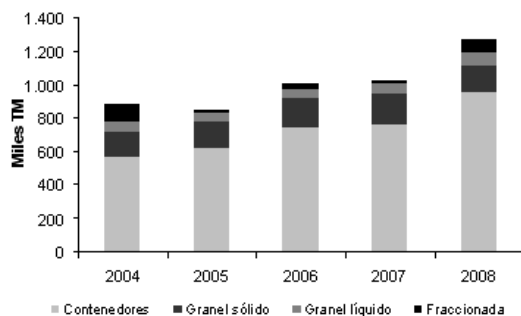
10 El Eje del Amazonas cubre un área aproximada de 4,4 millones de km² (25% de la superficie de Sudamérica), el cual incluye aproximadamente el 36,6% de Brasil; el 27,1% de Colombia; el 69,8% del Ecuador; y el 61,8% del Perú.

GRÁFICO 1
Tráfico en el TPP por tipo de operación



* Incluye cabotaje, trasbordo, tránsito y actividad pesquera.
Fuente: ENAPU

GRÁFICO 2
Tráfico en el TPP por tipo de carga



Fuente: ENAPU

A diferencia del esquema de puerto multioperador, anterior a la concesión, bajo el cual se permitía que usuarios intermedios tengan acceso a la infraestructura portuaria para prestar servicios en un contexto de competencia intraportuaria¹¹ (empresas de estiba y desestiba,¹² por ejemplo), en adelante, el TPP operará bajo el esquema de puerto monooperador, siendo la empresa concesionaria la única que podrá prestar los servicios portuarios regulados dentro del recinto portuario.

En primera instancia, si bien es cierto que dicho esquema monooperador otorga poder de mercado al concesionario, los efectos en términos de eficiencia se superponen. En efecto, una de las características propias de la actividad portuaria es la presencia de fuertes economías de escala en la provisión de servicios de movilización de carga. Con ello, la participación de varias empresas en

la movilización de carga no solo es más cara en términos de costos de producción, sino también en términos de costos de operación de las naves, pues aumentan los tiempos de estadía en el puerto (generándose congestión). En ese sentido, una de las mayores limitaciones del sistema multioperador es que la participación de mercado que una empresa (de estiba y desestiba, por ejemplo) conseguiría puede no justificar las inversiones que se requieren para lograr la modernización del TPP. Por lo tanto, un sistema monooperador aprovecha las economías de escala propias de la actividad portuaria y minimiza los costos de transacción, beneficiando a todos los usuarios portuarios.

Ahora bien, el poder de mercado que adquiere esta entidad monooperadora se neutraliza por el régimen regulatorio contemplado en el contrato de concesión. En línea con la tendencia regulatoria internacional y nacional, el mecanismo de regulación considerado para el TPP es uno de incentivos, a través del mecanismo RPI-X (o *Price Cap*), mediante el cual las tarifas se ajustan periódicamente de acuerdo con la variación de un índice de precios menos un factor de productividad (este último calculado por el OSITRAN).¹³ Como se puede ver, las tarifas están dissociadas de los costos en los que incurra el puerto para brindar los servicios, incentivándolo a reducirlos para poder apropiarse del excedente derivado del ahorro en dichos costos, comportamiento que posteriormente permite trasladar a los usuarios finales de los servicios portuarios las ganancias en productividad a través de menores tarifas.

Por otro lado, al analizar la zona de influencia del TPP puede observarse con mayor detalle los efectos directos e indirectos a favor de los agentes económicos. Al respecto, hay tres aspectos que se deben tener en cuenta. El primero de ellos es la tendencia creciente en materia de exportaciones, la cual es de esperar que sea sostenible a medida que el TPP sea más eficiente, a través de una mejor infraestructura, tecnología y administración del puerto. Con ello, los costos asumidos por las empresas exportadoras de la zona a lo largo de sus respectivas cadenas logísticas se verán reducidos, sobretodo considerando que el efecto contenerización, mencionado anteriormente, implica un cambio tecnológico portuario que permite el incremento en el rendimiento promedio de descarga y embarque de la carga contenerizada.

11 Se entiende por competencia intraportuaria aquella que desarrollan las empresas que prestan servicios dentro de un puerto.

12 Es decir, el embarque y desembarque de mercancías de la nave al muelle, respectivamente.

13 El mecanismo consiste en aplicar la siguiente fórmula: $T_{t+1} = [1 + (RPI - X)] \cdot T_t$, donde T_t es la tarifa en el período t ; T_{t+1} es la tarifa en el período $t+1$; RPI es la variación del índice de precios; y X es el factor de productividad.

El segundo aspecto que considerar recae en el contexto de la competencia interportuaria, puesto que las ganancias en eficiencia que adquiera el TPP le permitirán competir con otros puertos alternativos de la costa peruana como el Puerto de Salaverry, del Callao (Empresa Nacional de Puertos del Perú, ENAPU), y en un futuro, el NTC (a cargo de la empresa DP World). Factores como el costo origen-destino de una determinada carga (que depende de la distancia entre la zona de producción/consumo y el puerto de embarque/desembarque, los costos de transporte, el tipo de carga, entre otros factores), la sustituibilidad tecnológica navecarga-puerto (que depende de la infraestructura y equipamiento portuario requerido para atender los diferentes tipos de carga), y el desempeño portuario (eficiencia en la movilización de la carga), son los que determinan el nivel de competencia real o potencial que enfrenta el TPP, el cual se constituye en un eslabón en la cadena logística que utilizarán los exportadores/importadores para realizar sus operaciones, y cuyo costo es un insumo que es internalizado en el precio de los productos comercializados. De esta forma, la eficiencia del TPP hará que sea escogido en contraposición con otro

puerto alternativo o modalidad de transporte, ya sea terrestre o aérea.

El tercer y último aspecto está relacionado con el efecto multiplicador que se genera, en materia geográfica, en varios departamentos del norte y nororiente peruano, los cuales pueden ver dinamizadas sus exportaciones e incrementar el desarrollo productivo agrícola, ganadero y forestal de la región. Ello se debe a la externalidad positiva identificada y derivada de la conexión multimodal, carretera (IIRSA Norte) —puerto (TPP)—, puesto que sus productos pueden acceder a nuevos mercados de exportación, en mayores volúmenes y con menores costos de operación vehicular y tiempo de viaje. Dicho efecto multiplicador puede ser aún mayor si se tiene en consideración el impacto que tendrá la Concesión de la Carretera Buenos Aires-Canchaque, cuya área de influencia abarca, directamente, las ciudades de Piura, Morropón, Chulucanas, El Salitral, Buenos Aires, Canchaque, e indirectamente las ciudades de San Miguel del Faique, Huancabamba, entre otras, en la sierra de Piura; ya que, una vez terminada la construcción de esta carretera, el transporte de diversos productos agrícolas (cacao y café, por ejemplo) puede incentivar en menor tiempo al uso del TPP como opción de una mayor diversificación hacia mercados externos, por parte de productores locales.

En conclusión, puede decirse que el Terminal Portuario de Paita adquirirá importancia por la virtud del comercio que pueda atraer, y que en la medida que sea eficiente incrementará la productividad de factores como el capital y el trabajo. Lo desarrollado en los párrafos anteriores sugiere que en un país en desarrollo como el nuestro, el rol del TPP puede constituirse en un instrumento de política para la mayor movilidad de productos y bajos costos de transacción a lo largo de las cadenas logísticas de los diversos productos que transitarán por él. ■

FOTOGRAFÍA: WWW.SCIENCEPICS.ORG

