

ENSAYO  
PUERTOS EN COLOMBIA ¿PUERTA O “CERCA” AL COMERCIO MUNDIAL?

LINA MARCELA COLORADO\*  
MONICA MONTOYA\*\*

RESUMEN

Colombia un país en vía de desarrollo, que intenta expandir sus fronteras hacia mercados internacionales y que a la vez le da la bienvenida a productos provenientes del exterior a través de los diferentes canales de acceso, ha puesto un mayor interés en el desarrollo de las zonas portuarias y ha destacado la importancia de realizar inversión en infraestructura tanto interna como externa a estas sociedades, por lo que representaría para el país en el largo plazo realizar mejoras con instalaciones a la vanguardia altamente competitivas. Desde hace algunos años viene trabajando intensamente en mejorar estos aspectos que se vuelven clave para el desarrollo diario de las actividades de comercio internacional. La situación actual del país en materia portuaria, requiere de muchos cambios, algunas dificultades se han presentado en el transcurso de la aplicación de procesos, pero se requiere de una mayor iniciativa, compromiso decidido y supervisión, para lograr el objetivo exitosamente. Las puertas del mar se encuentran abiertas para lograr una internacionalización económica sólida y si se realiza un análisis comparativo entre diferentes países con economías competentes, se podrá destacar que uno de los puntos clave para lograrlo, es la principal atención que se da a aspectos como este. Se considera fundamental realizar estudios de los cuales se pueda tomar los aspectos más relevantes y reales para la aplicación, adaptación y mejora al interior de las sociedades portuarias Colombianas.

Palabras claves (sociedad portuaria, infraestructura, comercio internacional, inversión, competitividad)

ABSTRACT

Colombia a developing country, which tries to expand his borders towards international markets and which simultaneously opens its doors to products from the whole world through the different channels of access, it has had more interest to develop the port zones and it has noticed and stood out the importance of carrying out investment in infrastructure internally as well as externally of the port groups, which it would represent for the country in the long term to carry out improvements with facilities highly competitive. For some years Colombia has been working on improving these aspects

---

\* Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Universidad Militar Nueva Granada 2009. Jefe Comercio Exterior Packaging Center. [limacora@gmail.com](mailto:limacora@gmail.com)

\*\* Profesional en Administración de Empresas, Universidad Autónoma de Colombia 2007. Asistente Administrativa SUPERAUDIO. [monikm85@hotmail.com](mailto:monikm85@hotmail.com)

that become a key for development of the activities of international trade. The current situation of the country in port area needs of many changes, some difficulties have appeared during the process application, but it is needed of a better initiative, determined commitment and supervision, to achieve the aim successfully. The doors of the sea are opened to achieve a solid economic internationalization and if a comparative analysis is carried out between different countries by competent economies, it will be possible emphasize that one of the points key to achieve it, is the attention that is given to aspects as this one. It is considered pretty important to carry out from which it could take the most relevant and royal aspects for the application, adjustment and improvement of the Colombian ports.

Keywords (port companies, infrastructure, international trade, investment, competitiveness)

## INTRODUCCION

Los puertos en Colombia es un tema que aunque ha sido tratado en materia de geografía y política no ha sido considerado como punto clave para el desarrollo del comercio internacional del país. De ahí la importancia de tratar el tema y de implementar planes estratégicos en conjunto con el gobierno nacional y el sector privado, para que estas zonas se puedan fortalecer y potencializar pues, representan para la economía del país una oportunidad de crecer en competitividad frente al mundo. Así mismo, es importante la existencia de una inversión constante y supervisada que permita la proyección, crecimiento e internacionalización de las zonas portuarias y que conlleve a una expansión económica fuera de las fronteras, que se traduzca en una mayor competitividad frente a países con economías similares o superiores a la colombiana.

Este ensayo ha tenido como objetivo analizar la importancia de los puertos en Colombia como estrategia para mejorar la competitividad del país en materia de comercio internacional. Para esto, se hizo una revisión panorámica y un análisis del estado actual de la infraestructura portuaria en Colombia, así como de sus problemáticas, y en base en ello se han formulado lineamientos generales de los retos y estrategias necesarias que se deben implementar para el desarrollo de políticas e iniciativas públicas y privadas que permitan mejorar la calidad y eficiencia de tan importante sector que resulta determinante en el comercio internacional del país.

El contenido del ensayo tiene como referencia los artículos de Gonzalo Duque-Escoba, profesor de la Universidad Nacional así como otros estudios realizados por la misma institución donde se plantea un análisis sobre la importancia de la posición geoestratégica que tiene el país para articularse a las rutas interoceánicas, núcleo de la economía mundial, pero que por descuido en la actual infraestructura portuaria, no ha sido posible. Asimismo, son fuente de información el Ministerio de Transporte, Proexport y las Sociedades Portuarias.

El país nunca ha tenido visión marítima, a pesar de poseer dos océanos y de estar ubicado en la mejor esquina de América, Colombia no ha tenido un enfoque donde los puertos sean la estrategia para impulsar el comercio internacional. Por no valorar las ventajas comparativas asociadas a esa posición geoestratégica y a la riqueza marítima, Colombia perdió a Panamá, y limitó el comercio marítimo a los puertos que hoy conocemos como Sociedades Portuarias Regionales.

Colombia cuenta con un elevado potencial de desarrollo en los diferentes sectores económicos y prueba de ello es la capacidad que ha tenido para enfrentar y superar las diferentes crisis económicas por las que ha atravesado la economía mundial, pero desafortunadamente esto se ha visto opacado por el alto porcentaje de corrupción que existe en los diferentes niveles jerárquicos del poder, esta es una de las principales razones por la cuales la administración exitosa de las diferentes zonas portuarias en nuestro país se ha dificultado.

Tomar como referencia las actividades, procesos y proyectos aplicados en puertos de diferentes países, que se hayan destacado y hayan sido significativos ante el mundo, sirven como ejemplo para contribuir al mejoramiento de las zonas portuarias Colombianas, no se pretende copiar procesos, por el contrario se trata de mejorarlos y adaptarlos a la situación específica y particular que se vive en cada territorio, de manera competente y eficiente.

Actualmente el comercio internacional del país se está dinamizando a través de la negociación y firma de diferentes tratados comerciales, lo que representa un aumento en el manejo y movilización de carga, que exige de una logística y procesos portuarios más sofisticados acordes a los estándares internacionales, clave para lograr un comercio exterior e interior más eficaz y competente. Para esto es necesario, realizar una inversión privada significativa que soporte la demanda del mercado y que permita desarrollar una visión estratégica de inversión y no de gasto donde se aprovechen los recursos y se logren resultados constantes en un menor tiempo.

Contar con una infraestructura portuaria perfectamente dotada y a la vanguardia, permite lograr procesos más eficientes, que representan menores costos de operación y mejores tiempos de tránsito convirtiéndose en una estrategia clave para el ingreso de los productos colombianos en los mercados internacionales con precios más competitivos, así como también para los productos que entran al país y aquellos que están sometidos al tránsito.

Así entonces, se evidencia la importancia del diseño y desarrollo de estrategias que conlleven a procesos de mejoramiento continuo lo que permita el aumento de la competitividad de los puertos y su posicionamiento a nivel internacional ofreciendo mejores servicios para alcanzar altos niveles de eficiencia, competencia y calidad.

## PUERTOS: ¿ESTRATEGIA PARA EL IMPULSO DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN COLOMBIA?

Dentro de la economía global actual, la inversión y desarrollo en infraestructura portuaria influye directamente en el crecimiento económico, social y humano de los países en vías de desarrollo. La globalización ha demostrado que los sistemas de infraestructura son determinantes en los flujos comerciales y tienen repercusiones directas sobre la productividad, crecimiento y competitividad de las economías. De ahí la importancia de contar con infraestructuras acordes a los requerimientos de los procesos de internacionalización que le permitan aprovechar las ventajas comparativas.

Colombia no ha sabido sacar provecho de su ubicación geoestratégica privilegiada en el contexto mundial.<sup>1</sup> A pesar de estar ubicada en la zona ecuatorial, ser el punto de enlace entre el norte y el sur del hemisferio americano, y poseer doble acceso marítimo, con una costa sobre el Océano Pacífico de 1.300 Km. y otra sobre el Océano Atlántico de 1.600 Km., no ha podido desarrollar una infraestructura de transporte que garantice el aprovechamiento de estas ventajas geográficas. ¿A caso la visión de los gobernantes y líderes empresariales han limitado el comercio al intercambio, y no han visto en los puertos la oportunidad de fortalecer el comercio de Colombia con el mundo?

Según el estudio realizado por Proexport en el año 2009<sup>2</sup>, el puerto de Buenaventura es más competitivo que los puertos de Chile y Perú, y el puerto de Cartagena es más competitivo frente a los puertos de Costa Rica, Panamá, México y Brasil ubicados en el Atlántico. Resulta importante la posición geográfica en la que se encuentran ubicados estos puertos pues, según este estudio, los costos de los fletes marítimos desde Colombia hacia Estados Unidos son menores significativamente frente a los demás puertos, por ejemplo:

- Es 41% menor en promedio respecto al costo desde Perú y Chile.
- Es 13% menor comparado con los puertos sobre el pacífico centroamericano y Buenaventura.
- Es 32% menor en promedio desde Cartagena hacia Estados Unidos respecto al costo desde Costa Rica y Panamá y 52% menor comparado con Progreso en el Golfo de México sobre el atlántico.
- Es 64% menor respecto a Brasil sobre el Atlántico suramericano.
- Desde Colombia el tiempo de tránsito marítimo es un 30% menor comparado con Perú y Chile y un 53% menor respecto a los días de tránsito desde Brasil hacia Estados Unidos.

---

<sup>1</sup> Colombia es uno de los países próximos al flujo principal de tráfico "Around the World" tanto de las rutas marítimas como en las rutas aéreas.

<sup>2</sup> Proexport, Enero 2009. Conectividad de Colombia: una ventaja competitiva ante Estados Unidos. En: [http://www.inviertaencolombia.com.co/Adjuntos/113\\_Conectividad%20de%20Colombia.pdf](http://www.inviertaencolombia.com.co/Adjuntos/113_Conectividad%20de%20Colombia.pdf). Septiembre 20 de 2010.

Colombia siendo la puerta de Latinoamérica para ingresar a uno de los principales mercados del mundo como lo es Estados Unidos no ha optado por implementar, desarrollar y fortalecer la infraestructura, siendo esta el medio para que la ventaja comparativa se materialice.

Colombia cuenta con 122 instalaciones portuarias, las cuales se dividen de la siguiente forma:

- 5 Sociedades Portuarias Regionales
- 9 Sociedades Portuarias de Servicio Público
- 7 Sociedades Portuarias Privadas de Servicio Privado
- 44 Muelles homologados
- 10 Embarcaderos o Muelles de cabotaje para naves menores
- 47 instalaciones que corresponden a otras facilidades portuarias

Del total de instalaciones portuarias 9 terminales manejan carga de trasbordo internacional, y 46 están dedicadas al manejo de cargas de comercio exterior. En 2007 se movilizaron a través de las diversas áreas portuarias cerca de 106 millones de toneladas de comercio internacional, de las cuales 20 millones de toneladas fueron de importación y 86 millones de toneladas de exportación.<sup>3</sup>

#### Problemáticas del Sector Portuario

A pesar de la posición geográfica privilegiada con la que cuenta Colombia y, que esta se constituye en una gran ventaja comparativa, es importante tener en cuenta otros aspectos y condiciones fundamentales como lo son la infraestructura, la organización, la inversión, la tecnología aplicada, los procesos logísticos, factores sociales, entre otros. Actualmente Colombia se encuentra en el puesto 72 entre 155 países del ranking mundial del LPI, por sus siglas en inglés –Logistics Performance Index-.<sup>4</sup> En el transcurso de 3 años ha logrado subir 10 puestos en el escalafón, lo que demuestra que existe un mayor compromiso por parte de las sociedades portuarias para mejorar sus actividades y alcanzar una mejor competitividad frente a otros puertos en el mundo.

En el siguiente cuadro se destaca el papel de la innovación, inversión y mejora continua en procesos que se han aplicado en los puertos ubicados en los primeros lugares, gracias a esto han alcanzado mayores niveles de competitividad, logrando que su comercio internacional –en términos de logística y manejo de carga- sea más atractivo por costos y tiempos de tránsito tanto en importaciones como exportaciones.

También es importante mencionar que, puertos como el de china e india han logrado mejorar la posición en el escalafón mundial, esto se puede explicar debido a que estos

---

<sup>3</sup> Ministerio de Transporte. Anuario Estadístico, 2007.

<sup>4</sup> Sistema Nacional de Competitividad, Marzo 2010. ¿Cómo está Colombia en desempeño logístico? En: <http://www.snc.gov.co/Es/Prensa/2010/Paginas/100202f.aspx>. Septiembre 20 de 2010.

países, han centrado los esfuerzos en convertirse en potencias mundiales y han descubierto o que una de las mejores maneras de lograrlo, es apoyarse en los puertos por ser el mejor medio para la movilización de la mercancías a mejores costos.

**Cuadro 1.** Ranking mundial del LPI

Int. LPI Rank	Country	LPI	Customs	Infrastructure	International shipments	Logistics competence	Tracking & tracing	Timeliness
1	<u>Germany</u>	4.11	4.00	4.34	3.66	4.14	4.18	4.48
2	<u>Singapore</u>	4.09	4.02	4.22	3.86	4.12	4.15	4.23
3	<u>Sweden</u>	4.08	3.88	4.03	3.83	4.22	4.22	4.32
4	<u>Netherlands</u>	4.07	3.98	4.25	3.61	4.15	4.12	4.41
5	<u>Luxembourg</u>	3.98	4.04	4.06	3.67	3.67	3.92	4.58
13	<u>Hong Kong, China</u>	3.88	3.83	4.00	3.67	3.83	3.94	4.04
15	<u>United States</u>	3.86	3.68	4.15	3.21	3.92	4.17	4.19
23	<u>Korea, Rep.</u>	3.64	3.33	3.62	3.47	3.64	3.83	3.97
47	<u>India</u>	3.12	2.70	2.91	3.13	3.16	3.14	3.61
48	<u>Argentina</u>	3.10	2.63	2.75	3.15	3.03	3.15	3.82
49	<u>Chile</u>	3.09	2.93	2.86	2.74	2.94	3.33	3.80
50	<u>México</u>	3.05	2.55	2.95	2.83	3.04	3.28	3.66
51	<u>Panamá</u>	3.02	2.76	2.63	2.87	2.83	3.26	3.76
67	<u>Perú</u>	2.80	2.50	2.66	2.75	2.61	2.89	3.38
70	<u>Honduras</u>	2.78	2.39	2.31	2.67	2.57	2.83	3.83
71	<u>Ecuador</u>	2.77	2.32	2.38	2.86	2.60	2.84	3.55
72	<u>Colombia</u>	2.77	2.50	2.59	2.54	2.75	2.75	3.52
76	<u>Paraguay</u>	2.75	2.37	2.44	2.87	2.59	2.72	3.46
77	<u>Uruguay</u>	2.75	2.71	2.58	2.77	2.59	2.78	3.06
84	<u>Venezuela,</u>	2.68	2.06	2.44	3.05	2.53	2.84	3.05

Fuente: Banco Mundial LPI complementado por La Alta Consejería para la Competitividad y las Regiones

**Cuadro 2.** Comparativo Colombia en el ranking LPI

LPI		Colombia			
		2010	2007	Variación	
	Overall LPI	Puntaje	2,77	2,5	0,27
		Puesto	72	82	10
	Aduanas	Puntaje	2,5	2,1	0,4
		Puesto	66	116	50
	Infraestructura	Puntaje	2,59	2,28	0,31
		Puesto	62	85	23
	Envíos Internacionales	Puntaje	2,54	2,61	-0,07
		Puesto	112	75	-37
	Competencia Logística	Puntaje	2,75	2,44	0,31
		Puesto	61	86	25
	Trazabilidad	Puntaje	2,75	2,63	0,12
		Puesto	82	71	-11
	Tiempo	Puntaje	3,52	2,94	0,58
		Puesto	64	86	22

Fuente: Banco Mundial LPI complementado por La Alta Consejería para la Competitividad y las Regiones

Desde 1990 el sistema de puertos marítimos en Colombia cambió drásticamente. Mediante la Ley 1ª de 1991, se creó la Superintendencia General de Puertos para reemplazar la liquidada Empresa Puertos de Colombia (COLPUERTOS). Al mismo tiempo el Gobierno Nacional sentó las bases para conformar empresas privadas que administraran y operaran las instalaciones portuarias del país. A cambio de una contraprestación se entregó a cinco Sociedades Portuarias Regionales –SPR- la concesión del servicio marítimo.

El antiguo COLPUERTOS representó en materia portuaria un atraso y rezago en un momento crucial para el país, pues se encontraba en plena apertura económica que significaba un aumento considerable de los flujos de mercancías, sin embargo, no se dimensionó que la eliminación de barreras al ingreso de productos requería de una infraestructura eficiente capaz de responder a la demanda, sumado a los altos índices de corrupción interna que se vivían en la institución.

Las cinco Sociedades Portuarias Regionales que operan actualmente son Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Buenaventura y Tumaco. En términos generales han administrado bien los puertos: estas Sociedades han modernizado los terminales, mejorado porcentualmente su eficiencia, disminuido los costos de operación y tarifas, y han introducido modernos sistemas de información y operación que facilitan la gestión portuaria, ¿es este el camino que se debe seguir? ¿es el sector privado el que debe asumir la tarea de desarrollar y modernizar estas zonas o, es aún necesaria la intervención directa del Estado?

Sin embargo, las Sociedades Portuarias Regionales aun presentan grandes dificultades con el manejo y evacuación de mercancías. Igualmente, en los últimos años han venido

mostrando un proceso de “aletargamiento”.<sup>5</sup> En comparación con los puertos de la región, los colombianos -exceptuando el de Cartagena- se han ido rezagando, pues no se han realizado mejoras al ritmo de los cambios en la navegación mundial, cambios que han impedido que Colombia se perfile entre los mejores.<sup>6</sup>

Los puertos colombianos tienen como principal limitante el estado de los canales de acceso, los cuales presentan restricciones en el calado y no permiten que entren las embarcaciones super–pospánamax. Igualmente, enfrentan restricciones con respecto a su área de influencia –hinterland-. Estos puertos se encuentran muy cerca de áreas urbanas que presentan graves problemáticas sociales, lo que limita su potencial de expansión. Colombia necesita cambiar su visión inmediata y a futuro, y entender que el desarrollo y el mejoramiento continuo se logran a través de proyectos que estén a la vanguardia, tomando referencia de aquellos otros países donde se han llevado a cabo estrategias con éxito.

Ejemplo de ello es el puerto de Singapur, considerado y reconocido como el puerto más importante de Asia por cumplir con los más altos niveles de competitividad en costos, puntualidad y alta inversión en infraestructura, más que los competidores, además de esto se destaca por los buenos servicios arancelarios y logísticos. Alrededor de 140.000 buques utilizan las instalaciones portuarias y en el 2008 se movilizaron más de 515.000 millones de toneladas de carga.

Este puerto opera con un número reducido de personas debido a los sofisticados sistemas automatizados que han sido instalados. El Puerto de Singapur se encuentra ubicado en una posición estratégica por donde deben transitar la mayoría de buques, lo que lo ha convertido en el puente de acceso de dichas embarcaciones con el continente. Este enfoque ha materializado la ventaja comparativa ante el mundo lo que además, ha representado para la economía y comercio del país un significativo porcentaje de ingresos.

A pesar que Colombia cuenta con una gran extensión marítima y portuaria, con los recursos económicos suficientes para hacer de estas zonas territorios económicos altamente exitosos, no se ha dimensionado ni se han realizado proyectos en los cuales se visualice la verdadera rentabilidad que podría generar a futuro una inversión en este sector, lo que se debe a la falta de visión de negocio que existe en el país, sumado a la incapacidad y corrupción de un alto número de funcionarios y empresarios y a la falsa idea que esta responsabilidad corresponde al Estado.

---

<sup>5</sup> El puerto de Cartagena ofrece un canal de acceso de 12,5 m de profundidad, y el puerto de Buenaventura únicamente de 10 m. Hoy en día el transporte marítimo se está desarrollando en las embarcaciones tipo super–pospánamax tienen capacidad de hasta 130 mil toneladas, 400 m de eslora, 13.500 contenedores y 16 m de calado.

<sup>6</sup> Montezuma Enriquez, Ricardo 2009. Infraestructura: Los Retos de Colombia. En: <http://www.digital.unal.edu.co:8080/dspace/handle/123456789/393>. Septiembre 25 de 2010.



Los ejes industriales y de servicios como México-Veracruz, Río de Janeiro y Sao Paulo-Santos, Santiago-Viña del Mar-Valparaíso, Buenos Aires, Caracas, Guayaquil y Lima, se encuentran cerca al mar o en proximidad a corredores viales, férreos o fluviales de gran envergadura. En contraste, los mayores centros de producción de Colombia están alejados del mar y en condiciones geográficas complejas que dificultan el intercambio comercial y que lo hacen más costoso. Este es el caso de las principales regiones productoras del país, Bogotá, Antioquia y el Valle.

Pese a los costos que pueda representar para los empresarios el traslado de las mercancías hasta las zonas costeras cabe preguntarse el por qué de esta situación, que, seguramente responde a la falta de iniciativa y compromiso de los departamentos para crear una zona empresarial e industrial cercana a los puertos donde se puedan desarrollar las actividades de producción y comercio exterior a menores costos.

Durante el Siglo XX Colombia acumuló un retraso en autopistas, vías, puertos y aeropuertos, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. El país no ha podido desarrollar un sistema de infraestructura de transporte que garantice el correcto aprovechamiento de sus ventajas geográficas. Sin embargo, Colombia ha sido de los pocos países en Latinoamérica que han mantenido en forma sostenida porcentajes de inversión en el sector de infraestructura superiores o iguales al 2% del PIB,<sup>7</sup> empero aún existe un gran desequilibrio en materia de desarrollo entre los distintos componentes de la infraestructura. La distribución inequitativa de los recursos ha contribuido a que el sector de infraestructura de transporte esté rezagado, a pesar de ser determinante para mejorar la competitividad del país.

Aunque el problema esta relacionado con los recursos que el Estado ha destinado a este sector, el problema va más allá: la falta de una visión de negocio en los proyectos pues, más que un gasto debe ser una inversión que a mediano y largo plazo sea rentable, pensamiento que no ha tenido el Estado por lo que la inversión privada se constituye en la clave para la ejecución de un proyecto real de desarrollo.

Según el estudio de la Universidad Nacional de Colombia sobre los retos que Colombia enfrenta en cuanto a infraestructura, en promedio durante las dos últimas décadas se ha mantenido una inversión pública cercana al 1% del PIB. Sólo en 1995 fue del 1,9% del PIB, y desde entonces la inversión en este rubro se comporta de manera negativa, pero con una tendencia decreciente.<sup>8</sup>

En cuanto al comportamiento de la inversión pública según modo de transporte, se encuentra que en el transporte terrestre se invierte cerca del 80% del total de los recursos, seguido de lejos por el aéreo 9,1%, férreo 8,2%, fluvial 1,4% y marítimo portuario 1,1%.<sup>9</sup> Esta asignación demuestra que los esfuerzos gubernamentales en

---

<sup>7</sup> Así mismo los flujos de capitales privados le han dado dinamismo al sector en general

<sup>8</sup> Montezuma Enriquez, Ricardo 2009. Ibid.

<sup>9</sup> Universidad Nacional de Colombia. 2008. Infraestructura los retos de Colombia.

materia de transporte están dirigidos a consolidar un sistema unimodal que no necesariamente responde a las necesidades ni potencialidades geográficas del país y que deja de lado la inversión y desarrollo para los puertos.<sup>10</sup>

El problema de recursos es aún más grave cuando la corrupción, mala administración, despilfarro y falta de seguimiento son el eje para la ejecución de los proyectos. Se debe insistir en una estrategia de inversión privada que permita que los recursos sean destinados correctamente y de manera eficiente, lo que a futuro asegure el retorno de la inversión. Asimismo, el problema de la infraestructura portuaria va más allá, pues también afectan directamente los precarios modos de transporte lo que dificulta el acceso a estas zonas e incrementa los costos. Ser competitivos en precios y tiempos de tránsito resulta poco ventajoso pues asumir costos y tiempos internos de transporte representa un porcentaje alto en comparación al flete principal.

A principios de la década de 1990 Colombia inició un proceso de apertura económica y dejó de lado el modelo proteccionista aplicado durante años. La nueva política económica buscaba ampliar el intercambio comercial a través de reducciones sostenibles en los aranceles con el objetivo de aumentar los flujos de comercio. Sin embargo, los beneficios calculados no se dieron en la magnitud esperada, “el país no contaba con la infraestructura adecuada para soportar los crecientes flujos de comercio y atraer la inversión extranjera que se esperaban como resultado de la apertura económica”.<sup>11</sup> Luego de más de una década de apertura económica el país sigue mostrando bajos niveles de cobertura y calidad en la infraestructura, que no responden a las necesidades de la inserción de la economía nacional a la economía mundial.

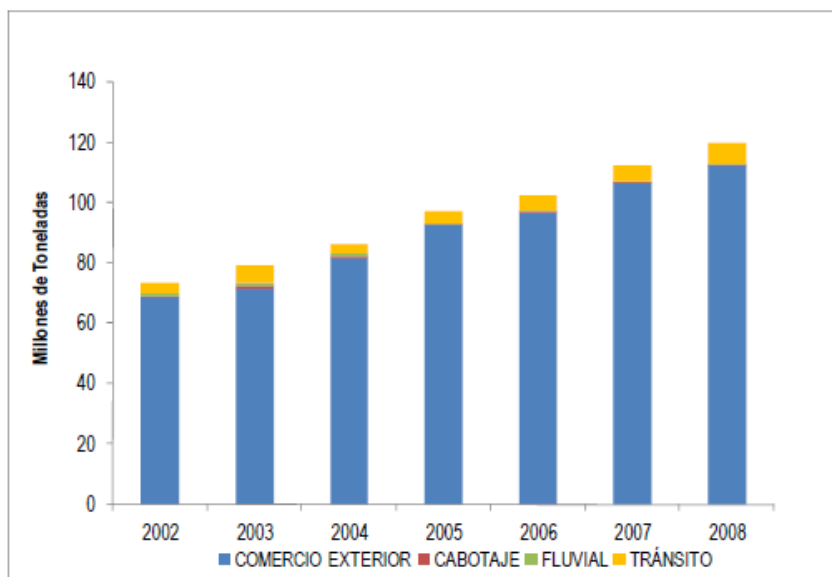
A pesar que se han hecho inversiones en el sector, la estrategia del país ha estado encaminada a un comercio internacional limitado a la compra – venta, ha dejado de lado la importancia de los medios para hacerlo de manera eficiente y competente. Por ejemplo, Colombia esta en un proceso de firma de tratados de comercio que representan un flujo significativo de mercancías que implica contar con la capacidad de manejar cargas a gran volumen, ¿los puertos están preparados para hacerlo o en los primeros intentos de recepción de mercancía los sistemas y capacidad instalada colapsaran? ¿Ya se ha realizado un análisis y estudio de la situación o solamente se fundamenta en cálculos especulativos e imaginarios para afirmar que se está preparado?

---

<sup>10</sup> Montezuma Enriquez, Ricardo 2009. Ibid.

<sup>11</sup> Montezuma Enríquez Ricardo, 2008. Infraestructura: los retos de Colombia. Pág. 47.

### Evolución del tráfico portuario colombiano



Fuente: supertransporte

En el año 2008, a través de las zonas portuarias colombianas se movilizó un total de 120 millones de toneladas, de las cuales 112 millones (93,6%) corresponden a comercio exterior, en donde se destacan las regiones portuarias de Santa Marta-Ciénaga y la Guajira con cerca del 57% del total de movilización; así mismo, la carga de trasbordo y tránsito internacional representó un 5,9%, en donde la región portuaria de Cartagena registra la mayor participación con la Sociedad Portuaria Regional de Cartagena.<sup>12</sup>

En la actualidad el 90% de la capacidad instalada portuaria se utiliza, lo que significa que es necesario tomar medidas inmediatas que incluyan como prioridad el desarrollo y ampliación de las áreas portuarias, lo que permita satisfacer la demanda de los usuarios y evitar un cuello de botella que impida el desarrollo de las actividades de comercio exterior del país.

Hoy en día, Buenaventura es uno de los municipios más pobres del Valle, el porcentaje de la población con necesidades insatisfechas es casi del 70%. Presenta niveles de cobertura de los servicios básicos muy por debajo del promedio departamental y bajas tasas de alfabetismo. Además de tener el flagelo del terrorismo y amenazas permanentes a la población, lo que hace que su ubicación geográfica no resulte tan atractiva para los mercados internacionales.

<sup>12</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social. 2008. En: <http://www.snc.gov.co/Es/Politica/Documents/Conpes%203611.pdf>. Septiembre 11 de 2010.

No sólo esta problemática afecta a Buenaventura si se mira más de cerca y a fondo a Cartagena, que se empeña en mostrarse como una ciudad de lujos, de excesos de fantasías y de alto poder adquisitivo. Se puede descubrir una situación similar donde en realidad hay hambre, niños en la calle sin vestido, falta de servicios básicos, pobreza absoluta, etc. A pesar de ser una ciudad que alberga a miles de turistas y que cuenta con uno de los mejores puertos del país, es muy poco lo que empresas del sector portuario hacen para mejorar dicha situación. La falta de compromiso de las sociedades portuarias hacia la comunidad, causa que los problemas sociales que a diario se viven en la población sean mayores, no se genere un mayor valor para la ciudad y se convierta en un atractivo.

La Sociedad Portuaria Regional de Barranquilla tiene en la actualidad un grave problema de corrupción interno, los usuarios en repetidas ocasiones se quejan de la burocracia y restricciones, debido a que ya no es posible escoger el operador con el que se quiera trabajar, antes solo se solicitaba la orden de servicio y el tramitador realizaba la gestión rápidamente, ahora los procesos se retrasan demasiado y las operaciones son menos eficientes. A comienzos de año se intento dotar al puerto con equipos de carga de contenedores adquiridos para optimizar la rapidez de la operación de cargue y descargue en los módulos, sin embargo, no se permitió ya que según la administración del puerto los equipos con los que cuentan en la actualidad cumplen al 100% con las necesidades que requieren los usuarios. Cabe preguntar, ¿dónde queda el papel que deben jugar los entes reguladores en cuanto a supervisión y cumplimiento, como lo es la superintendencia delegada de los puertos?

La Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta tiene serios problemas ambientales por ser uno de los puertos por donde mayor cantidad de carbón se transporta, es una problemática que afecta directamente a la población y que requiere procesos y técnicas que generen un menor impacto. ¿Existe un nivel de compromiso medioambiental por parte de gerentes, administradores y socios de estas zonas para lograr encontrar una medida proteccionista que beneficie a ambos lados y donde la preservación del medio ambiente sea del 100%? ¿O solo se buscaran soluciones temporales que en un corto plazo van a seguir representando un detrimento para la población y medio ambiente?

## Retos y Estrategias del Sector Portuario

Si bien en la última década la infraestructura avanzó considerablemente con las concesiones de los 5 puertos los desafíos que aún enfrenta son varios y de gran alcance. Según el estudio de la Universidad Nacional, sí Colombia espera ser competitiva en los mercados internacionales, deberá superar tres grandes retos:

El primero esta relacionado con el transporte multimodal, Colombia necesita integrar y equilibrar los distintos modos de transporte, lo que requiere diseñar e implementar un marco regulatorio que garantice la integración de los modos de transporte. El éxito de

las operaciones portuarias también depende del desarrollo de los otros modos de transporte, por lo que se debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Tomar medidas para reequilibrar el uso de los modos de transporte. Debido a que en la actualidad el transporte carretero lleva una amplia ventaja sobre los demás modos se requiere poner en marcha medidas específicas para lograr un equilibrio entre todos.
- Invertir en infraestructura y centros de logística que garanticen eliminar los cuellos de botella mediante la construcción de unos enlaces intermodales eficientes. Ello se debe realizar paralelamente a la consolidación de los modos de transporte existentes.
- Garantizar la seguridad del transporte. El país tiene una alta accidentalidad en las carreteras en comparación con otros países del Cono Sur. Para disminuirla se requieren programas de acción integral.

El segundo reto está relacionado con aumentar y mantener la inversión en infraestructura: debido a la crisis fiscal del país y al presupuesto público que está dirigido al gasto social principalmente, desde mediados de la década de los noventa se ha relegado a un segundo plano la inversión pública en infraestructura. Para contrarrestar los bajos niveles de inversión, continuar la política de inversión de capital privado en el sector de infraestructura se perfila como la solución más viable. De ahí la importancia de generar un clima de confianza para el inversionista, pero sin ir en detrimento de las necesidades e intereses del Estado.

El último reto concierne a las reformas del sector transporte, particularmente con lo que tiene que ver con puertos: las instituciones del sector han atravesado por un gran proceso de reestructuración, por tanto, consolidar las reformas es un condicionante para fortalecer sus entidades. Se recomienda entonces:

- Mejorar la capacidad de gestión; aumentar la participación de los usuarios y de las demás partes interesadas en el proceso de toma de decisiones del sector.
- Formular proyectos de planeación de mediano y largo plazo.
- Trasladar clara y definitivamente las responsabilidades y los recursos para que los entes territoriales puedan asumir sus responsabilidades en la inversión y mantenimiento de la infraestructura.

En la actualidad los puertos de Buenaventura y Cartagena, están apostando por obtener el reconocimiento como puertos con marca de garantía, con el que se intenta reducir costos y mejorar la atención prestada a los buques y a la carga. Este modelo ha sido aplicado con éxito en el puerto de Valencia, España y es el eje central del programa "Puertos de Primera" creado por la Corporación Andina de Fomento (CAF)

para mejorar el desempeño de los terminales marítimos mediante la implementación de una filosofía de la gestión basada en la calidad.<sup>13</sup>

La Marca de Garantía busca ofrecer servicios con una calidad garantizada a los clientes del puerto, disminuir costos para los agentes navieros y de la carga y aumentar la competitividad de los puertos y las regiones de influencia del país. También, se pretende reducir las inversiones necesarias, utilizando la infraestructura existente de manera más eficiente y promoviendo una cultura de calidad en empresas e instituciones. En este proyecto de puerto con marca de garantía se encuentran los puertos andinos con mayor tráfico, puerto Cabello, en Venezuela; Cartagena y Buenaventura, en Colombia; Guayaquil, en Ecuador, y Callao, en Perú.

Cartagena ha sido el puerto que mas avance a logrado para la obtención de dicha certificación y para justificar sus esfuerzos ha demostrado también logros a nivel de centro América y del Caribe, en el año 2009 avanzó dos escalones en la región ubicándose en el puesto 7 dentro de un total de 75 puertos en movilización de contenedores, desplazando a complejos portuarios tan importantes como Manzanillo (México) y el Callao (Perú). Al finalizar el 2009, Cartagena contabilizó 1'141.873 contenedores, 7,65% más que en el 2008 y, junto con Caucedo (República Dominicana), fue el único que registró un crecimiento en la lista de los 10 primeros puertos de la región.<sup>14</sup>

Otra de las estrategias claves en las que se trabaja, es la elaboración y puesta en marcha del documento CONPES 3611, para la expansión portuaria, cuyos objetivos se enfocan en promover inversión en las sociedades portuarias, uso eficiente y competente para la reducción de costos y precios de la mercancía, identificación de necesidades en infraestructura, se hace énfasis en la aplicación y seguimiento de indicadores de gestión, eficiencia y desempeño, además de buscar y analizar posibles zonas donde es conveniente el desarrollo de nuevos puertos.

Sin embargo se debe considerar la disposición que tienen los empresarios, agentes de gobierno y sector privado en general para la ejecución total de estos planes, pues del desarrollo de ideas plasmadas en un documento y varias reuniones a su realización existe un largo camino, en el cual muchos proyectos quedan truncados.

Además de estos retos Colombia también debe diseñar una estrategia que le permita ampliar la capacidad portuaria con el desarrollo de nuevos proyectos portuarios tanto en la costa Atlántica, como a lo largo de la costa Pacífica. Es necesario incentivar las

---

<sup>13</sup> Corporación Andina de Fomento. 2010. Puertos de Primera. En: <http://www.caf.com/view/index.asp?ms=19&pageMs=61637>. Septiembre 18 de 2010.

<sup>14</sup> Portafolio, Abril 12 de 2010. Cartagena subió dos puestos en movilización de contenedores en América Latina. En: [http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_PORTA-7573687.html](http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-7573687.html). Septiembre 08 de 2010.

inversiones en los puertos ya que cerca del 90% del transporte de la carga mundial se realiza vía marítima. Sin embargo, es inconveniente que las ciudades de la costa Atlántica compitan entre sí con sus puertos. Estos deberían especializarse y consolidar uno de gran calado.

Los barcos de mayor capacidad suponen un reto para los puertos colombianos, que deben adecuar sus instalaciones para albergarlos. Para esto se debe prestar atención a las características propias de la demanda, tales como los niveles de tráfico, características de los productos transportados y requerimientos de las embarcaciones, entre otros.

## CONCLUSIONES

- Tal como lo afirma Gonzalo Duque Escobar la inversión y modernización de los puertos es estratégico para el futuro del país. Dadas las condiciones de la globalización de las economías, proveer una infraestructura eficiente y de calidad es uno de los retos más grandes para lograr ventajas competitivas que permitan un mayor desarrollo económico. Sin embargo, el problema de la inversión no es sólo público, pues aunque corresponde al Estado asignar recursos, resulta mucho más viable que el sector privado lo haga, pues por manejo, administración, transparencia y resultados los recursos que se destinen serán una inversión y no un gasto como lo percibe el Estado, una inversión que además de ser viable será rentable a largo plazo.
- Pese a la importancia de poseer una infraestructura de transporte acorde con las necesidades que impone la economía de mercado, en esta materia el país posee un precario desarrollo en comparación con otros países de América Latina y Asia oriental, que incluso no está acorde con sus propias condiciones económicas, sociales y geográficas. El hecho de tener una posición geoestratégica frente al mundo no resulta tan relevante cuando el bajo desarrollo técnico en infraestructura genera altos costos de logística para importadores y exportadores.
- El problema de la infraestructura portuaria también está relacionado a los otros modos de transporte, pues la inversión se ha concentrado en el transporte terrestre por ser el más utilizado a nivel nacional, mientras que el transporte fluvial y ferroviario tienen una mínima utilización y han sido relegados a ciertos nichos de carga, como minerales y específicamente el carbón. En cuanto al transporte portuario tiene una gran importancia para la exportación e importación de mercancías, aunque presenta dificultades en los puertos, referentes a la escasa profundidad del calado, capacidad de movilidad e infraestructura en general. Esta desigual relación ha hecho que en el modo marítimo los costos se incrementen dado que es el transporte multimodal el que marca la pauta en el comercio internacional pues los grandes centros de producción no se encuentran cerca a los puertos.

- A pesar de que el país en los últimos años ha estado mejorando sus condiciones de infraestructura en los puertos, gracias a la inversión privada básicamente, aun existen grandes desafíos por superar. Se deberá, entre otras muchas tareas, mejorar, ampliar e integrar la cobertura, la accesibilidad, la seguridad y la calidad de la infraestructura de los puertos así como de los sistemas de transporte terrestre, fluvial, y férreo que también inciden en la tan anhelada competitividad portuaria.
- Para superar el atraso acumulado, Colombia debe afrontar numerosos retos internos, externos y socioeconómicos. Por una parte debe integrarse a las dinámicas internacionales como la globalización, los tratados comerciales y los flujos de capital extranjero. Es necesario, que Colombia ingresé y se posicione dentro del comercio internacional no sólo con sus productos sino con lo determinante que puede llegar a ser su posición geográfica con una infraestructura que le permita ser el puente y movilizar grandes volúmenes de carga. En este contexto, es bastante arriesgado hacer una prospectiva, puesto que no superar los retos mencionados plantea un panorama poco prometedor.
- Es evidente el diseño, desarrollo e implementación de un plan estratégico para las diferentes zonas portuarias. Con el crecimiento de la economía y la búsqueda por reducir costos los buques son cada vez más grandes y permiten el transporte de una mayor cantidad de carga, lo cual imposibilita el acceso a los puertos colombianos y requiera el trasbordo a buques más pequeños. Es fundamental emplear un plan de acción inmediato que permita la entrada de este tipo de embarcaciones mediante la ampliación de los canales de acceso, de un mejor dragado y calado.
- En cuanto a los retos específicos a los que se debe enfrentar la infraestructura portuaria podemos mencionar los siguientes:
  1. Es importante desarrollar simultáneamente proyectos en los otros modos de transporte que permitan la integración entre ellos. Asimismo, se requiere de inversión en infraestructura en cada uno de los modos de transporte lo que permita que la cadena logística sea competente en precios, volumen y calidad a través de una red a escala nacional de centros de logística que operen eficientemente. Esta diversificación en la oferta de infraestructura se debe hacer paralelamente a la consolidación de las existentes.
  2. Evidentemente, dadas las restricciones presupuestales y la crisis fiscal, Colombia no posee los recursos económicos suficientes para construir grandes obras de infraestructura. Sin embargo, este no debe ser el principal problema para el desarrollo de la infraestructura. Es necesario cambiar la mentalidad sobre la cual el problema de la infraestructura portuaria se solucionaría aumentando y manteniendo el gasto público. La inversión privada resulta la mejor opción, pues la diferencia esta en que para el Estado invertir en infraestructura es un gasto, y



para el sector privado una inversión como en cualquier negocio, con grandes dividendos. Para esto se recomienda hacer énfasis en la atracción de la inversión extranjera, como mecanismo para aumentar los recursos en infraestructura. Esta opción aporta grandes beneficios en materia de recursos financieros, capacidad de gestión y conocimientos técnicos.

3. Es importante que se formulen proyectos de planeación de mediano y largo plazo que permitan un desarrollo sostenible y continuo en infraestructura que respondan a las dinámicas del comercio internacional. Asimismo, es necesario que se trasladen responsabilidades y recursos a los entes territoriales para que puedan asumir buena parte de las competencias; son los departamentos los responsables por el desarrollo de sus regiones, no es sólo responsabilidad del Estado.
- Finalmente, se puede afirmar que aunque los puertos en Colombia son la puerta para el impulso del comercio internacional, en este momento se encuentra estancado y “cercado” pues, no se han hecho los esfuerzos suficientes para incentivar al sector privado para que diseñe e implemente una estrategia que apunte a la competitividad del país a través del aprovechamiento de sus ventajas comparativas y del fortalecimiento de su infraestructura.

## Bibliografía

Banco Mundial, 2007. Colombia 2006-2010: una ventana de oportunidades. Notas de Política.

Banco Mundial, 2006. Infraestructura logística y calidad para la competitividad de Colombia.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. 2008. En: <http://www.snc.gov.co/Es/Politica/Documents/Conpes%203611.pdf>. Septiembre 11 de 2010.

Corporación Andina de Fomento. 2010. Puertos de Primera. En: <http://www.caf.com/view/index.asp?ms=19&pageMs=61637>. Septiembre 18 de 2010.

Departamento Nacional de Planeación, 2010. Aprovechar el territorio marino-costero en forma eficiente y sostenible.

Duque Escobar Gonzalo, 2007. Colombia frente a las rutas de los océanos. En: [http://www.galeon.com/economia\\_y\\_transportes/rutas-oceanos.htm](http://www.galeon.com/economia_y_transportes/rutas-oceanos.htm). Septiembre 08 de 2010.

Montezuma Enriquez, Ricardo 2009. Infraestructura: Los Retos de Colombia. En: <http://www.digital.unal.edu.co:8080/dspace/handle/123456789/393>. Septiembre 25 de 2010.

Portafolio, Abril 12 de 2010. Cartagena subió dos puestos en movilización de contenedores en América Latina. En: [http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_PORTA-7573687.html](http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-7573687.html). Septiembre 08 de 2010.

Proexport, Enero 2009. Conectividad de Colombia: una ventaja competitiva ante Estados Unidos. En: [http://www.inviertaencolombia.com.co/Adjuntos/113\\_Conectividad%20de%20Colombia.pdf](http://www.inviertaencolombia.com.co/Adjuntos/113_Conectividad%20de%20Colombia.pdf). Septiembre 20 de 2010.

Sistema Nacional de Competitividad, Marzo 2010. ¿Cómo está Colombia en desempeño logístico? En: <http://www.snc.gov.co/Es/Prensa/2010/Paginas/100202f.aspx>. Septiembre 20 de 2010.

Universidad Nacional de Colombia. Duque Escobar Gonzalo, 2008. Notas sobre puertos profundos en Colombia. En: <http://www.bdigital.unal.edu.co/1670/1/puertos-colombia.pdf>. Septiembre 10 de 2010.

Universidad Nacional de Colombia. Duque Escobar Gonzalo, 2008. Colombia, sin puertos competentes. En: <http://unperiodico.unal.edu.co/ediciones/110/11.html>. Septiembre 08 de 2010.