

VII. Estructuración General del Sistema Portuario

Estructuración General del Sistema Portuario



La estructuración general del sistema portuario, debe responder a:

- ✓ Las condiciones generales de competitividad externa e interna de los puertos.
- ✓ A su posicionamiento estratégico, de acuerdo con la dinámica portuaria prevaleciente en el mundo actual.

El contraste de estos conceptos con la situación actual prevaleciente en el sistema portuario nacional, permitirá formular el modelo organizativo correspondiente

Estructuración General del Sistema Portuario

Con base en la posición competitiva de cada puerto, éstos podrán agruparse en distintas categorías, conforme a su vocación predominante y escala:

– Puertos Comerciales

- De alcance global, siendo aquellos que estén en posición para competir por flujos globales de carga en los mercados de transbordos.
- De alcance nacional, serán los puertos cuya participación en la actividad comercial de apoyo al comercio exterior mexicano como parte de las plataformas logísticas que se determinen en el estudio correspondiente.
- De alcance regional, comprende a los puertos cuya situación estratégica (posición competitiva, ubicación geográfica con respecto a los flujos logísticos, restricciones y capacidad) no favorece participación significativa en mercados internacionales o de comercio exterior, pero que cuentan con la infraestructura necesaria para prestar funciones de apoyo (puertos alimentadores o alternos), así como para jugar parte importante en el mercado interno, según lo que se determine al respecto en el estudio específico correspondiente.

Estructuración General del Sistema Portuario



- Puertos turísticos, son aquellos que tienen el potencial de atraer actividad turística a la región, o bien, de formar parte de la oferta turística de la misma. Así, se habla de puertos para cruceros, para embarcaciones recreativas menores, incluyendo las de pesca deportiva, o como base de circuitos marítimo-turísticos locales.
- Puertos Pesqueros, aquellos que pueden verse beneficiados de la actividad pesquera de la región, y que en ese sentido podrían prestar los servicios necesarios para impulsar el desarrollo de este sector.

VII.1. Condiciones generales de competitividad de los puertos

Los procesos de globalización han establecido nuevas reglas en materia de competitividad¹ dentro y fuera de los puertos.

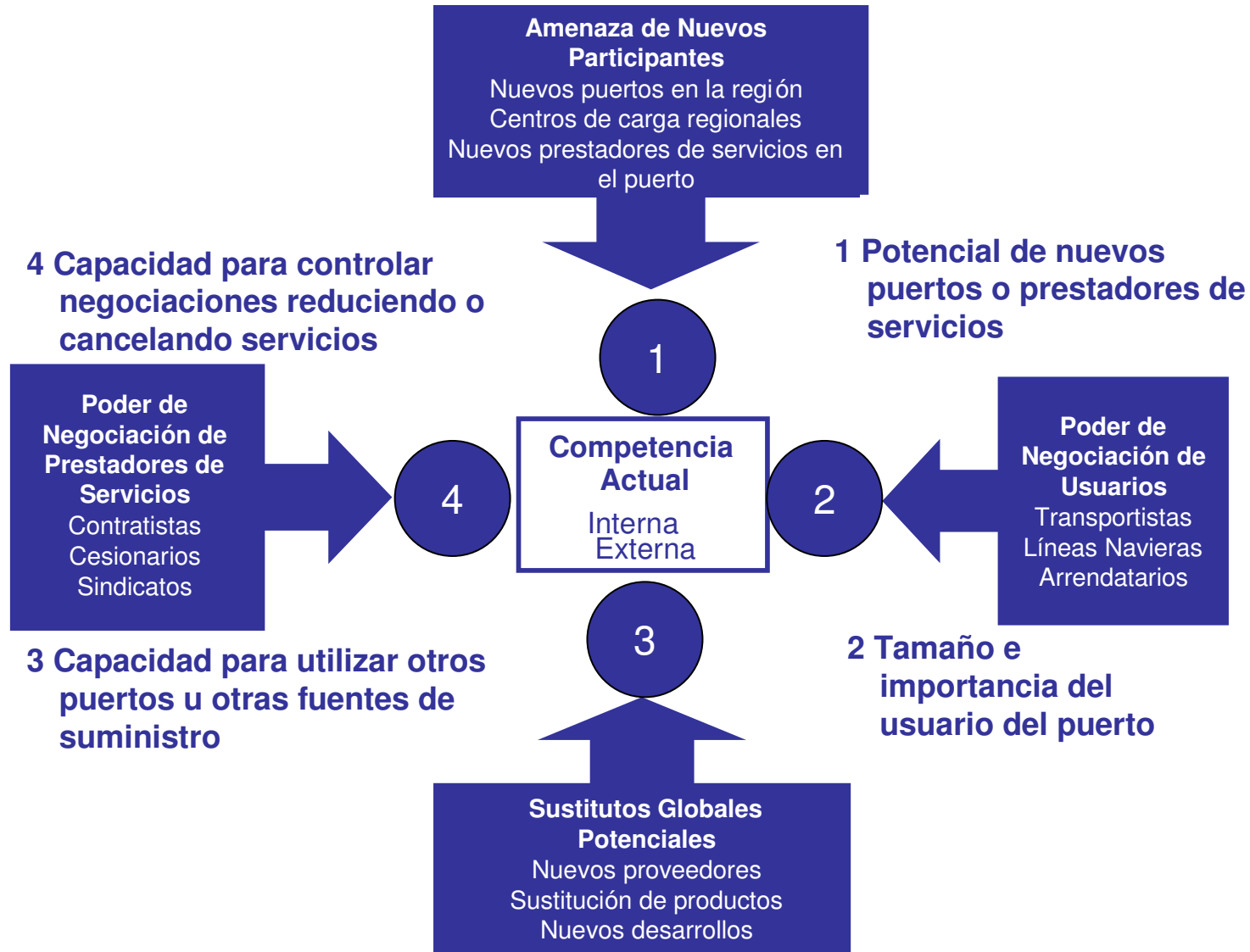
En mayor o menor escala, tales reglas aplican, haciendo las consideraciones específicas que correspondan a la función y características de los puertos.

Para el sistema portuario mexicano, tales reglas distinguirán:

- Los puertos principales: Manzanillo, Lázaro Cárdenas, Altamira, Veracruz y Progreso.
- El resto de los puertos comerciales de carácter regional, estatal o local

(1) The World Bank. *Port Reform Toolkit. The Evolution of Ports in a Competitive World. Washington, D.C. 2003.*

VII.2. Panorama de la competitividad



VII.2.1. Competencia entre participantes actuales dentro del puerto y entre puertos

Los factores involucrados son:

- *Acceso a los mercados de la zona de influencia.* En algunos casos, sólo un puerto puede lógicamente proveer acceso a los mercados de la zona de influencia.
- *Posición estratégica para servicios de trasbordo.* La rivalidad para el acceso a los mercados de la zona de influencia puede estar limitada, en cambio la rivalidad para el negocio del trasbordo es intensa.
- *Capacidad portuaria regional y demanda.* El desequilibrio en la capacidad portuaria, puede influenciar el nivel de competencia entre puertos de una región.
- *Capacidad para generar competencia dentro del puerto.* La posibilidad de segmentar operaciones dentro del puerto, puede propiciar competencia entre los proveedores de servicios.
- *Riesgos involucrados.* La competencia puede verse afectada por los riesgos involucrados para preservar la división de un mercado regional.

VII.2.1. Competencia entre participantes

- *Capacidad para absorber pérdidas.* La habilidad para absorber pérdidas y/o establecer subsidios cruzados en las operaciones del puerto, impacta el equilibrio y la intensidad de la competencia.
- *Capacidad para el control de operaciones.* La rivalidad es impactada también por la habilidad de la administración del puerto y los prestadores de servicios para controlar la eficiencia de dichos servicios.
- *Límites de la competencia dentro del puerto.* Los límites que el puerto establezca para el número aceptable de prestadores de servicios impacta el grado de competencia.
- *Disposición del gobierno para subsidiar operaciones.* Algunas veces los gobiernos subsidian a los puertos sobre la base que son vehículos para el crecimiento económico.

VII.2.2. Amenaza de nuevos competidores

El impacto de esta amenaza depende de los siguientes factores:

- *Inversiones para las nuevas facilidades.* La inversión requerida para construir nuevas facilidades frecuentemente es una barrera importante para los competidores potenciales. Sin embargo la oportunidad de participar en mercados importantes y lucrativos puede estimular la decisión de invertir en nuevas instalaciones.
- *Nuevos patrones de distribución.* Los cambios en los patrones de distribución pueden crear nuevos competidores para el puerto.
- *Previsiones en contratos de operación.* Los acuerdos establecidos entre el puerto y los operadores en los contratos de renta o concesión, particularmente en lo relativo a las inversiones por parte del operador, pueden ofrecer un cierto grado de protección respecto de la entrada de nuevos competidores en el puerto.

VII.2.2. Amenaza de nuevos competidores

- *Barreras naturales.* La limitación de espacio para ampliaciones del puerto puede constituirse en una limitante para la entrada de nuevos competidores. Sin embargo esta situación puede superarse con cambios a nuevas áreas o modificaciones en los métodos de operación.
- *Importancia de los costos de transferencia.* La existencia de costos de cambio frecuentemente determina la habilidad de nuevos participantes para iniciar operaciones, sea en el puerto actual o entre puertos. Los puertos y los prestadores de servicio pueden proteger sus posiciones de mercado asegurando la maximización de los costos de transferencia
- *Ventajas de costos y lealtad de los usuarios.* Las ventajas de costo ofrecidas por los prestadores de servicios y la fidelidad de los usuarios, pueden constituirse en una barrera para la entrada de nuevos competidores.

VII.2.3. Potencial de sustitutos globales

Esta tercera fuerza se refiere, en general, al potencial que se ofrece a los usuarios del puerto de cambiar de fuentes de suministro o sitios de ensamble, impactando así el nivel de actividad del puerto. Los factores que determinan la importancia de esta fuerza son:

- *Otras fuentes globales de suministro de productos que se mueven por el puerto.* La posibilidad de que globalmente puedan existir otras fuentes de suministro de productos que se mueven por el puerto, podrá afectar su nivel de actividad.
- *Productos sustitutos de importación y exportación.* Los compradores externos podrían sustituir con otros productos los que mueven en el presente.

VII.2.3. Potencial de sustitutos globales

- *Magnitud de los costos de cambio de reemplazos.* Pueden haber costos significativos en cambiar de fuentes de suministro o de ensamble. Mientras mayor sea este costo mayor es la capacidad de negociación del puerto para conservar al usuario.
- *Elasticidad de la demanda de exportaciones e importaciones.* La elasticidad de la demanda en el comercio exterior de un país, puede determinar la importancia de las sustituciones. A mayor elasticidad, mayor potencial de sustitución.
- *Importancia de los costos portuarios en el costo total de suministro.* Este factor tiene relación con todos los de este grupo, Mientras mayor es el porcentaje que representa el costo portuario en el total de la cadena de suministro, mayor será el impacto en el comportamiento del comprador.

VII.2.4. Poder de negociación de los usuarios del puerto

La capacidad de negociación y control que tengan los transportistas, embarcadores y operadores de terminales respecto de las acciones de administración del puerto es el cuarto factor que influye en el panorama de competitividad del puerto. Los aspectos considerados sobre este particular, serían:

- *Concentración de poder de los usuarios del puerto.* Mientras mayor sea el porcentaje del tráfico que controla un usuario del puerto, mayor es su poder de negociación respecto de la administración del puerto y de otros prestadores de servicio.
- En algunos casos el usuario puede ser tan poderoso que el puerto no puede darse el lujo de perder su negocio. Sí en puertos importantes esto es significativo, más lo es en el caso de puertos menores en que además hay posibilidad de utilizar otros puertos.

VII.2.4. Poder de negociación de los usuarios del puerto



- *Impacto del cambio de relaciones de negocios.* Reestructuraciones y acuerdos de negocios entre usuarios del puerto, pueden resultar en jugadores poderosos que los administradores portuarios y proveedores de servicios deberán de considerar en los contratos que se negocien. El resultado de las varias formas de agrupación puede ser una gran concentración de los negocios del puerto entre un número reducido de usuarios.
- *Presencia de inquilinos importantes de valor agregado.* El poder de negociación puede verse influenciado por el interés del puerto en atraer o retener inquilinos que realicen actividades importantes de valor agregado que generen empleos y contribuyan substancialmente a la economía de la región. Esto puede reflejarse en que el puerto otorgue ventajas a operadores dentro de sus terrenos que no podría tener un inquilino menor.

VII.2.4. Poder de negociación de los usuarios del puerto

- *Importancia del puerto a la economía.* Mientras mayor importancia tenga el puerto en la economía del país, mayor será la presión en los administradores portuarios para atraer y retener usuarios valiosos. Igualmente, mientras mayor sea la contribución a la economía local, mayor será la capacidad de negociación de los usuarios con el puerto.
- *Capacidad para sustituir servicios portuarios.* Los usuarios del puerto tendrán mayor poder de negociación si existe la posibilidad de que pueda encontrar posibilidad de obtener en otro puerto los mismos servicios que le da el puerto.
- *Inversión en instalaciones de los usuarios del puerto.* Un operador, transportista o embarcador que han hecho inversiones importantes o ha estructurado sus operaciones en una forma que dificulta su transferencia a otra instalación, enfrenta costos que limitan su capacidad de negociación.

VII.2.5. Poder de negociación de los prestadores de servicios



Un conjunto de operadores y grupos pueden tener la capacidad para ejercer control sobre el puerto mediante la reducción o cancelación de servicios. La capacidad de negociación esta determinada por :

- *Experiencia y capacidad de los proveedores de servicios.* Experiencia y especialización de los prestadores de servicios es un factor determinante en su capacidad negociadora. Mientras mayores sean estos elementos, mayor será su capacidad de negociación. En este ámbito se incluyen a los grandes operadores globales.
- *Participación en el financiamiento de una instalación.* Un prestador de servicios que participa en el financiamiento de una actividad esta en mejor posición de negociación que el que no lo hace.
- *Cuellos de botella en el puerto.* La existencia de cuellos de botella en el puerto que propician ineficiencias o paros en las operaciones portuarias, generan un poder que es frecuentemente utilizado para obtener ventajas de la administración del puerto. Los prestadores de servicio como el remolque, la entrega o recepción de la carga en los servicios de transporte, son un claro ejemplo de este grupo que puede tener una cierta capacidad negociadora.

VII.2.5. Poder de negociación de los prestadores de servicios

- *Capacidad para absorber tiempos muertos.* La capacidad de algunos prestadores de servicios versus la administración del puerto para absorber tiempos muertos como una forma de presión para obtener una mejor posición negociadora es un factor frecuentemente utilizado.
- *Interrelación entre prestadores de servicios y usuarios del puerto.* La existencia de interrelaciones entre prestadores de servicios y usuarios del puerto puede afectar la estructura de poder, ya que esa interrelación puede impactar decisiones relativas a la operación, concesiones atraques, etc.
- *Derechos y obligaciones establecidos en acuerdos contractuales.* Los contratos entre el puerto y los prestadores de servicios pueden establecer fronteras para negociaciones futuras, en las que la necesidad de prever buenas condiciones adecuadas pueden no ser alcanzadas.

VII.2.6. Conclusión



Al nivel global, los puertos no operan en un ámbito de aislamiento. Enfrentan las mismas fuerzas de competencia que otras empresas industriales. Se requiere que el administrador portuario este particularmente atento de los requerimientos de los usuarios del puerto, conociendo sus restricciones en el mercado global, y teniendo la estrategia para hacer del puerto un socio en el desarrollo del negocio.

VII.3. Competitividad en el caso México. Puertos principales

Los puertos mexicanos que por el carácter de los mercados portuarios en que participan, han iniciado la observancia, en alguna medida, de las reglas globales de la competitividad, en el manejo de carga contenerizada, son Manzanillo y Lázaro Cárdenas.

El factor que caracteriza esta competencia es la presencia de operadores internacionales, SSA y Hutchinson, los cuales, a su vez están en proceso de consolidar alianzas estratégicas con las empresas navieras que operan en los servicios transpacífico.

Veracruz, por su parte, observa, en cuanto a sus condiciones de competencia de flujos internacionales, una limitación importante derivada de su posición respecto de los patrones observados en el Atlántico, que responden a la presencia de los hubs de Freeport y del Caribe.

A su vez, Altamira responde a otras condiciones de mercado, derivadas esencialmente del carácter industrial de sus cargas.

VII.3. Competitividad en el caso México

Otros puertos



Otros mercados de carga que empiezan a observar los principios de competitividad mencionados son los relativos al manejo de vehículos. En este sentido, la política observada por las principales empresas automotrices de los Estados Unidos de ubicar sus plantas de ensamble en el Altiplano, ha traído como resultado que:

- Los puertos operen exclusivamente como sitios de transferencia, minimizando actividades de valor agregado.
- Exista una notable competencia del transporte terrestre, dejando de lado la posibilidad de contar con desarrollos intensivos de valor agregado adyacentes a los puertos donde se observa la importación y exportación de contenedores relacionadas con esta carga,

VII.3. Competitividad en el caso México

Otros puertos



Otro mercado internacional en el que México observa una posición privilegiada pero con amenazas importantes de otros mercados alternos potenciales, es el de cruceros turísticos.

- La situación de privilegio del mercado del Caribe (costa de Quintana Roo) tiene dos amenazas, la primera, derivada de la fuerza de negociación de los operadores de cruceros ante políticas nacionales que los fueren a buscar destinos alternativos.
- La perspectiva de la apertura del mercado cubano
- En el Pacífico mexicano, la pérdida de competitividad se asocia con la poca diversidad en la oferta de atracciones y variantes de servicios en tierra.

VII.3. Competitividad en el caso México

Otros aspectos

El resto de los puertos del sistema, no ofrecen ninguna situación de competencia, ni externa, ni interna, que pueda afectar su desarrollo.

Existen argumentaciones respecto de la posibilidad de competencia entre Tuxpan y Veracruz, por ejemplo. Sin embargo la diferencia en la conectividad interior y las políticas de manejo de carga de las alianzas navieras internacionales, eliminan esta posibilidad.

Caso similar es el de Tampico y Altamira en lo que ha manejo de contenedores se refiere, donde los tamaños de los mercados en los que compiten ambos puertos, han inclinado la balanza, por razones de infraestructura física, a favor de Altamira.

VII.3. Competitividad en el caso México

Factores regulatorios

Existen otros factores de carácter regulatorio que afectan la competitividad de los puertos e inhiben, en alguna medida, no sólo su competencia internacional, sino también respecto del transporte terrestre:

La eficiencia del gobierno que, en este caso, corresponde a la participación de las diversas autoridades en los puertos, en materia de:

- Gestión y regulación
- Demoras en los trámites administrativos e inspecciones con autoridades.
- Restricciones de la Comisión Federal de Competencia que inhiben la inversión.
- Se favorece al transporte terrestre (frontera Norte) con mayor simplificación de trámites administrativos.
- Falta de coordinación entre autoridades para revisión de mercancías.
- Complejidad de la regulación aduanera.

VII.3. Competitividad en el caso México

Otros factores

Otros factores que influyen en el proceso son:

- La conectividad y la interferencia con flujos de tráfico urbanos.
- Bloqueos carreteros que impiden flujos constantes de/hacia los puertos.
- Falta de regulación en enlaces ferroviarios.
- Monopolio en servicio de pilotaje.

VII.4. Estrategias para mejorar la competitividad



Para responder al crecimiento futuro de la carga, tendrían que instrumentarse diversas medidas para incrementar la competitividad de los puertos.

- De capacidad y productividad
- De relación e información de mercados, clientes y usuarios.
- De modificaciones a la disposición y características de la infraestructura y las instalaciones portuarias que se derivará de la actualización de los PMDP y, a nivel de movimientos específicos, de los proyectos y estudios estratégicos que se realizarán para cruceros, granos, vehículos e integración de cadenas logísticas.

VII.4. Estrategias para mejorar la competitividad

- Vinculado con los temas anteriores, se requerirá definir un nuevo esquema tarifario en los términos del análisis que se encuentra en proceso de elaboración.
- En lo que se refiere a los procesos de planeación y administración de los puertos, definida la estrategia del sistema, las medidas asociadas para aumentar la competitividad serán una consecuencia de la implantación del Balance Score Card a nivel del sistema portuario y de las APIs.

VII.4. Estrategias generales para mejorar la competitividad



En el ámbito de decisión externo a los puertos, existen dos factores clave que inciden en la competitividad:

- La participación de las diversas autoridades regulatorias en el puerto, que afecta su eficiencia operativa y en los costos del movimiento de carga. Si bien la actualización del marco jurídico y regulatorio prevista en la Fase 2 contribuirá a resolver esa problemática, sería necesario integrar reglamentos de coordinación de autoridades.
- La infraestructura terrestre y carretera que conecta los puertos con los centros de origen y destino de la carga en el país, para lo cual será fundamental contar con el programa de la SCT en la materia, que tome en cuenta las características de la evolución prevista.

VII.4. Estrategias para mejorar la competitividad

Por último, en materia comercial, las estrategias que se deriven del conjunto de acciones involucradas en el PRODELI, deben complementarse con la instrumentación de un sistema de seguimiento sistemático de las políticas que se están implantando en puertos competidores del exterior.

VII.5. Dinámica Portuaria en el Siglo XXI



Los rasgos que configuran el papel de los puertos y las características de los negocios en los que participan pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- La competencia global internacional cambiará la forma de participación de quienes intervienen en las cadenas logísticas internacionales.
- Habrá innovaciones tecnológicas, cambios en la infraestructura, aumento en la especialización de la fuerza de trabajo y elevación del interés financiero.
- Reordenamiento y consolidación de prestadores de servicios y usuarios
- Modificación en los patrones de distribución y de la geografía marítima, con cambios tierra adentro de las funciones tradicionales de los puertos marítimos.
- Regulaciones ambientales y de seguridad que no tendrán recuperación comercial de las inversiones asociadas.