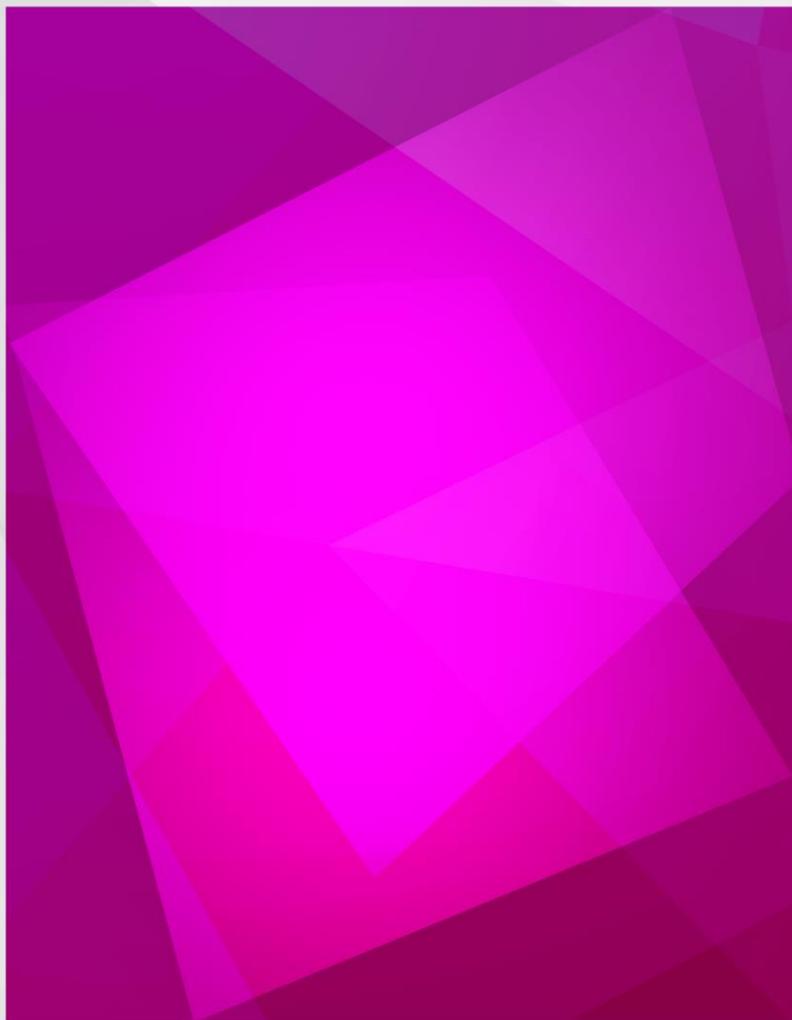




CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030



CUADERNO TMCD



MESOAMÉRICA DIRIGE SU VISTA HACIA EL MAR

CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030

*Hay que unirse, no para estar juntos,
sino para hacer algo juntos.*

Juan Donoso Cortés

CONSEJO EDITORIAL DE MESOAMÉRICA 2020

Presidencia Permanente: MÉXICO

Presidencia Pro Témpore Semestre 1: BELIZE

Presidencia Pro Témpore Semestre 2: GUATEMALA

Director de Comunicaciones: REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Ejecutiva de Proyecto Mesoamérica





CUADERNO TMCD

MESOAMÉRICA DIRIGE SU VISTA
HACIA EL MAR

2020

Dirección Ejecutiva del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica

Correo electrónico: dejecutiva@proyectomesoamerica.org

Los puntos de vista expresados en este **Cuaderno TMCD** sobre Transporte Marítimo de Corta Distancia de la **Colección Cuadernos Mesoamericanos: Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030** son responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.

El contenido de este **Cuaderno TMCD** es distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución/Reconocimiento-NoComercial-SinDerivados 4.0 Licencia Pública Internacional (CC BY-NC-ND 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>. Esta licencia permite su uso no comercial, duplicación, adaptación, distribución y reproducción en cualquier medio o formato, siempre y cuando se dé crédito, se atribuya o se haga referencia al título del artículo, su autor, Colección Cuadernos Mesoamericanos y nombre del Cuaderno.

Diseño y diagramación: Ronald González

CONTENIDO

PRÓLOGO.....	5
ACERCA DE LOS CUADERNOS MESOAMERICANOS	8
Corredor Intermodal de Cabotaje y de Corta Distancia.....	11
Contribución de los planes de Transporte Marítimo de Corta Distancia: Mejorar la competitividad a través de un transporte de carga más sostenible	25
Internalización de los Proyectos en Mesoamérica Caso de Estudio: Riesgos a la Navegación para el Transporte Marítimo de Corta Distancia en el Golfo de Honduras.....	51
El transporte marítimo de corta distancia (TMCD) en Mesoamérica como opción sostenible, sustentable, competitiva y eficiente de comercio	71
Integración de la República Dominicana en el Corredor Logístico Mesoamericano.....	93

PRÓLOGO

El Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica fue lanzado oficialmente por los Presidentes y Jefes de Estado y de Gobierno de México, Centroamérica y Colombia, el 28 de junio de 2008 en el marco de la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, celebrada en Villahermosa, México, como resultado de un proceso de reestructuración institucional.

En dicha Cumbre, los mandatarios revisaron los procesos de reestructuración del Plan Puebla-Panamá (PPP), iniciado en la "Cumbre para el Fortalecimiento del PPP", celebrada en abril de 2007 en Campeche, México, y acordaron su evolución hacia el "Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica": "Proyecto Mesoamérica".

Los proyectos de la primera etapa del PPP contribuyeron sustancialmente a la integración física y al desarrollo regional mediante importantes avances en la construcción de plataformas de infraestructura eléctrica, de telecomunicaciones y de transporte, cuya materialización es condición necesaria para el desarrollo de programas y proyectos más ambiciosos en el ámbito social.

En este sentido, el Proyecto Mesoamérica incorpora en su segunda etapa proyectos de alto impacto social en áreas de salud, medio ambiente, desastres naturales y vivienda, representando con ello una gran oportunidad para que los países cooperantes puedan participar con su experiencia y recursos a la consolidación de las prioridades de la región.

El Proyecto Mesoamérica ha logrado construir consensos y atraer recursos a prioridades regionales, promoviendo lazos más estrechos de cooperación regional. Asimismo, ha generado una nueva dinámica basada en la cooperación, lo que propicia un proceso de cohesión e identidad regional para el enfoque de problemas comunes y soluciones de manera conjunta, bajo el principio de corresponsabilidad.

Tomando en cuenta el contexto político y socioeconómico actual, el Proyecto Mesoamérica busca fortalecer la integración regional y generar nuevas oportunidades en la región como el programa mesoamericano de integración y desarrollo que potencia la complementariedad y la cooperación entre nuestros países (Belize, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) a fin de ampliar y mejorar sus capacidades y de hacer efectiva la instrumentación de proyectos que redunden en

beneficios concretos para nuestras sociedades en materia de infraestructura, interconectividad y desarrollo social.

Con una visión estratégica, los países trabajan para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo de Mesoamérica, región que cuenta con una población de más de 230 millones de habitantes y 3.65 millones de km² de extensión territorial, y en la cual se comparte historia, cultura, realidades y una estratégica ubicación geográfica.

¿Por qué el Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD)?

El TMCD son aquellos servicios marítimos que, complementados con otros modos de transporte terrestre, ofrecen soluciones logísticas intermodales a las necesidades de movilidad de personas y mercancías en una región, que aplica al movimiento de mercancías y pasajeros por mar entre puertos situados en países de Mesoamérica.

Por motivos económicos y ambientales, el TMCD constituye una alternativa para absorber parte de la demanda de transporte. La sobrecarga de las carreteras, la reducción de costes económicos y de tiempo hablan en favor del TMCD, así se promueve la complementariedad de los modos marítimo y terrestres, y su competitividad depende de la eficacia y eficiencia con que se integran todos sus modos y nodos de la cadena, de forma que cubran satisfactoriamente los niveles de calidad y precio que impone la demanda de transporte.

El TMCD en Mesoamérica

El TMCD constituye una línea de trabajo del sector Transporte en la Agenda Mesoamericana de Cooperación de Proyecto Mesoamérica, respaldada por Mandatos Presidenciales de las Cumbres de Tuxtla que instan "a las autoridades competentes a impulsar el cumplimiento del Plan de Acción Regional para el Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD), mediante el establecimiento de al menos una ruta piloto de TMCD en la región. Solicitar a la Autoridad Marítima de Panamá (AMP) y a la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM) que impulsen y coordinen la implementación y el seguimiento de los Planes Nacionales de TMCD, así como del Plan de Acción Regional, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)".

En 2015, los países de Mesoamérica elaboraron Planes de Acción sobre TMCD a nivel nacional y regional, con el apoyo del GTI, la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM), la Autoridad Marítima de Panamá (AMP) y el BID.

Estos planes buscan establecer una ruta de cabotaje por la costa del Pacífico, como alternativa para el transporte de carga en la región.

A través de la Comisión Técnica Regional de Transporte (CTR) de Mesoamérica, durante 2016 se recopiló información aduanera de los países, a fin de identificar posible carga para movilizar vía marítima y presentarla a empresas y compañías navieras interesadas en establecer una ruta de TMCD.

A finales de 2016, con el apoyo del BID, se llevó a cabo el primer foro de consulta para el establecimiento del TMCD en Guatemala, con la participación de empresas guatemaltecas con interés en transportar sus productos por la vía marítima, así como representantes de navieras mexicanas interesadas. Se trabajó en el establecimiento de una ruta piloto entre Centroamérica y México, que en octubre de 2020 inició operaciones en un circuito entre los puertos de Chiapas (México) y Quetzal (Guatemala).

En diciembre de 2018, se estableció la Comisión Interinstitucional de Guatemala para impulsar el TMCD en el país, como primera fase para reactivar el proyecto a nivel regional. A principios de 2019, se realizaron dos reuniones de la Comisión en las que la COCATRAM y la Dirección Ejecutiva del Proyecto Mesoamérica (DEPM) socializaron el proyecto con autoridades gubernamentales y se actualizó el Plan Nacional de TMCD.

ACERCA DE LOS CUADERNOS MESOAMERICANOS

La **Colección Cuadernos Mesoamericanos: Profundizando sobre la Cooperación Regional en Mesoamérica** nació en el año 2018, concebida para convertirse en pozo de consulta, referencia y reflexión sobre la Agenda Mesoamericana de Cooperación, sus avances y resultados en el marco del 10.º Aniversario del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica. Es el fruto de la suma de voluntades y de entusiasmos de la Comisión Ejecutiva, los enlaces y puntos focales del PM y del Grupo Técnico Interinstitucional en una celebración académica a propósito de la primera década.

Esa primera edición del año 2018 está compuesta por cinco Cuadernos que abordan y analizan diferentes procesos, proyectos y Bienes Públicos Regionales que impulsa el Proyecto Mesoamérica en beneficio de los países miembros.

Es así como este año se presenta la edición 2020 de la Colección, titulada **Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030**, pues en el marco de la Década de Acción se busca reflexionar sobre los avances y contribuciones de la Agenda Mesoamericana de Cooperación a la consecución de las metas establecidas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Es así como este año la Colección cuenta con el presente **Cuaderno sobre el Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD)** para abordar desde diferentes ópticas cómo la región dirige su vista hacia el mar para desarrollar esta modalidad en los países como alternativa eficiente de transporte para el comercio intrarregional y amigable con el medio ambiente.

Finalmente, continuaremos trabajando para agregar más ediciones a la Colección con el fin de recoger la visión, la riqueza y la profundidad que se construye desde las trincheras de una región que, aunque plural, ciertamente ha aprendido a construir caminos para el desarrollo de manera conjunta y mediante una verdadera alianza solidaria, como socios en un territorio de antaño compartido.

Lidia Fromm Cea

Directora Ejecutiva del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica

CUADERNO TMCD



MESOAMÉRICA DIRIGE SU VISTA HACIA EL MAR

AUTORES

Alberto Azcona Gallardo

Fue Director General Adjunto de Proyectos Prioritarios Marítimo-Portuarios, Coordinación General de Puertos y Marina Mercante de México.

Mónica Segnini Acosta

Presidenta y CEO del Grupo Logístico Desacarga.

Carlos Sagrera

Geógrafo, especializado en Transporte y Medio Ambiente.

Eduardo Lugo

Consultor internacional en logística, transporte y puertos, presidente y gerente general de Maritime & Logistics Consulting Group, S. A.

Consejo Nacional de Competitividad

República Dominicana

CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030





CUADERNO TMCD

MESOAMÉRICA DIRIGE SU VISTA HACIA EL MAR

Corredor Intermodal de Cabotaje y de Corta Distancia

Alberto Azcona Gallardo

Fue Director General Adjunto de Proyectos Prioritarios Marítimo-Portuarios
Coordinación General de Puertos y Marina Mercante de México

Prefacio

El presente artículo analiza la contribución que la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante de México realiza a los planes del Transporte Marítimo de Corta Distancia en Mesoamérica para aumentar la competitividad y lograr un transporte de cargas y mercancías más sostenible, ello a partir de las circunstancias pasadas, actuales y con las que se pretenden influir en la región; con base en las experiencias obtenidas.

Este proyecto consiste en diseñar y poner en práctica un modelo que además de permitir consolidar corredores intermodales de cabotaje y de corta distancia, también sea adaptable a las condiciones que impone el mercado y a los requerimientos de integración de los países que se sumen al proyecto.

1. Antecedentes

Al final del siglo pasado, los puertos de México no reunían las condiciones necesarias para apoyar la apertura comercial del país, fue entonces que en 1993 se diseñó una Ley de Puertos para reorientar la política portuaria por medio de la descentralización, la desregulación y la privatización, y se incorporó una novedosa figura denominada Administración Portuaria Integral, con el carácter de sociedad mercantil, que se constituyó expresamente para el uso, aprovechamiento y explotación de las áreas y bienes que conforman a los recintos portuarios, así como para la prestación de los servicios portuarios a través de una concesión otorgada por el Gobierno federal.

Este modelo de administración se aplicó como esquema general en todos los puertos comerciales del país, ya que posibilitaba el hecho de ceder a un privado parcialmente sus derechos y, por lo tanto, poder aplicar el programa de privatización, que a mediados de la década de los noventa sustentó, en gran medida, el plan de desarrollo económico del país.

De esa manera, el Gobierno federal constituyó en los principales puertos comerciales de México administraciones portuarias integrales de participación estatal, a las cuales se les adjudicó directamente la concesión respectiva, lo que sin duda facilitó la reorganización del sistema portuario, pero provocó que la gestión operativa y financiera se enmarcara bajo las condiciones que impone la política del Poder Ejecutivo en turno, que originó un desempeño diverso entre los puertos comerciales del país.

En la última década, el desempeño de las económicas mundiales y las condiciones del mercado han originado una mayor competencia entre los países y las regiones. En el ámbito marítimo-portuario, y sobre todo en aquellas regiones que son fronteras expuestas a las fluctuaciones del mercado y al desarrollo tecnológico, el fenómeno se presenta de manera constante y provoca un mayor o menor grado de competitividad de la zona de influencia del puerto, por lo que los puertos más importantes del mundo ahora orientan sus acciones al mejoramiento de la gestión portuaria por medio de la comercialización estratégica, con la cual logran además una mayor flexibilidad para ajustarse a la dinámica del comercio marítimo.

Al respecto, De Monie, G. (2000), Séñior Director de Policy Research Corporation, expresó:

Los puertos modernos no son más sitios de intercambio pasivo, sino que constituyen polos de desarrollo en la cadena logística, en donde se pueden

desarrollar plataformas logísticas para la venta y distribución internacional con énfasis en servicios de valor agregado, por lo que una buena posición geográfica y un desarrollo favorable del comercio internacional de un país no es garantía suficiente de crecimiento de las actividades de un puerto (p: 23).

Expertos en el tema han señalado:

Ahora se demanda mayor rapidez, confiabilidad y seguridad, costos reducidos, integración del comercio exterior y de las cadenas de transporte. Intermodalismo, desarrollo de redes de distribución integradas con transferencia en puertos concentradores, especialización y economías de escala en la operación de buques transoceánicos, y flexibilidad y opciones múltiples para el usuario del transporte (López, H. 1999, p: 559).



Una definición en la legislación marítimo-portuaria de México permitiría a los puertos ampliar su alcance de actuación como nodos logísticos para que las mercancías se entreguen en el tiempo y en el precio pactado y en buen estado.

Y, respecto al transporte marítimo:

[...] las consecuencias se reflejan en que el desarrollo organizacional y tecnológico se orientan a mejorar la productividad, a ampliar tanto la calidad como la escala de los servicios, y sobre todo, a disminuir costos, lo cual ha incrementado la competencia y generado una concentración a través de adquisiciones o alianzas, con lo que, las decisiones en la industria naviera se ubican en un grupo cada vez menor, pero con mayor poder (Azcona, A. 2004, p: 295).

No obstante, en la legislación marítimo-portuaria de México, a pesar de que ha sido modificada en varias ocasiones para facilitar la actuación de algunas dependencias y de inversionistas privados, aún no se reconoce la conveniencia de incorporar una definición que permita a los puertos ampliar su alcance de actuación como nodos logísticos pertenecientes a distintas cadenas de distribución, donde en conjunto con la infraestructura y equipo marítimo-terrestre tengan un mayor sentido en relación con las prácticas comerciales y jurídicas que se realizan por diversas agencias públicas y privadas, con la única finalidad de que todas las operaciones relacionadas con el traslado de mercancías, y en algunos casos de personas desde su origen hasta su destino final, se entreguen en el tiempo y en el precio pactado y en buen estado.

Esa ausencia ha ocasionado un escaso avance en la competencia y una carencia de políticas públicas y de operadores logísticos que estimulen, entre otros temas, crear un modelo de integración relacionado con el tráfico marítimo de cabotaje y de corta distancia que evite proyectos fracasados y que revierta la tendencia de la distribución modal del transporte que marca una predominancia del transporte carretero y una severa disminución de la mariana mercante mexicana, la cual dejó de participar en el tráfico de altura.

2. Situación actual

Se presenta nuevamente la oportunidad y el reto de poner en práctica proyectos de integración, que partan del hecho de que los puertos no compiten entre ellos, sino que se complementan y que la competencia se traslada a las cadenas de distribución.

Anteriormente se tenía la visión de que los puertos son un conjunto de obras de infraestructura de carácter intermodal, o sea el clásico eslabón físico dentro de la cadena del transporte, pero ahora la visión es más amplia, ya que actualmente considera:

- Contar con administradores portuarios y con operadores marítimo-terrestres que respondan estratégicamente a las condiciones que imponen las distintas cadenas de distribución;
- Elevar la capacidad de acción, con una visión de largo plazo, en asuntos de conectividad física-comercial y de desarrollo urbano-costero; y
- Evitar conflictos de interés para fortalecer el sentido de comunidad entre los agentes que intervienen en la cadena de distribución.

El Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica busca fomentar el incremento de la conectividad interna y externa de las economías de la región y potenciar su competitividad, por lo que en la Declaración de Villahermosa, acordada en la X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, celebrada en junio de 2008, se estableció:

Instruir a las dependencias competentes a planificar y ejecutar un proyecto para el Desarrollo del Transporte Marítimo de Corta Distancia, bajo la coordinación de Panamá (p: 13).

En el marco de la XVII Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, desarrollada en San Pedro Sula, Honduras, en agosto de 2019, los Jefes de Estados y de Gobierno de los países miembros del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, acordaron:

Instar a los socios financieros del GTI a facilitar los recursos para trabajar con las autoridades competentes de Transporte, Portuarias, Marítimas, Aduanas, Hacienda, Comercio, Economía y sector privado al seguimiento e implementación de los Planes Nacionales de TMCD y de su Plan Regional con el apoyo de la AMP, la COCATRAM y la SIECA, para definir y desarrollar un proyecto piloto (Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, 2019, p: 26).

Por lo que México ha optado por impulsar el proyecto estratégico de las “carreteras marítimas” que se inscribe en la visión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para aprovechar la integralidad de los modos de transporte para incrementar la eficiencia en el traslado de personas y mercancías, que genera importantes beneficios sociales y económicos.

3. Descripción del modelo

Como parte de las acciones impulsadas en la actual Administración federal, la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante desarrolló y puso en práctica el presente modelo para instrumentar corredores intermodales de cabotaje y de corta distancia en ambos litorales de nuestro país, además de participar en el Proyecto Mesoamérica, que aglutina esfuerzos de integración de los países de la región, encabezados por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Las “carreteras marítimas” representan una oportunidad como instrumento logístico, cuyo propósito fundamental es incrementar la eficiencia en el traslado de personas y mercancías, al ofrecer un servicio intermodal complementario, autofinanciable y sustentado en la integración moderna entre modos y medios de transporte, lo que coadyuva en asuntos relacionados con el medio ambiente, contingencias sanitarias, disminución de accidentes en carreteras y congestión del tráfico.



Lo anterior supone la voluntad política de privilegiar la integralidad de los modos de transporte y la de propiciar consensos entre actores de la comunidad marítimo-portuaria, y de los actores que intervienen en las cadenas logísticas, así como la de productores mexicanos y de la región, a fin de desarrollar un medio logístico alternativo y competitivo.

Con la puesta en marcha de las “carreteras marítimas”, habrá incremento del movimiento de carga y reducción de costos de transporte, que traerá aparejada

inversión, creación de empleos, derrama económica y mejora en la calidad de vida de la población, reduciendo las desigualdades económicas y sociales que han prevalecido históricamente en la región sur-sureste.

Este proyecto estratégico es congruente con la política de reactivación económica que impulsa el Gobierno federal ante la emergencia sanitaria por la COVID-19, ya que se trata de aprovechar el potencial con que cuenta el tráfico de mercancías con Estados Unidos, Centroamérica y el Caribe, a través de la figura del transporte marítimo de corta distancia (TMCD) para incrementar el comercio marítimo en la región, que generará un impacto positivo en la economía mexicana.

Las "carreteras marítimas" tienen como propósitos adicionales:

- Potenciar el cabotaje en México y la navegación de corta distancia;
- Impulsar el desarrollo de la Marina Mercante Mexicana para que la flota nacional sea tan competitiva como la extranjera y se preserve el conocimiento generacional de los marinos mercantes;
- Incrementar la participación de la flota de bandera mexicana en el transporte marítimo de cabotaje y de altura;
- Que las administraciones portuarias incursionen en actividades económicas fuera de los recintos portuarios concesionados;
- Que la regulación y verificación de la normativa en materia marítimo-portuaria sean garantía de confianza, seguridad y calidad; y
- Consolidar los esquemas de intermodalidad, complementariedad del transporte y la logística para resolver fallas de mercado resultantes de asimetrías regionales y económicas.

Tomando en cuenta que cada modo de transporte ha desplegado programas de modernización sin considerar la integralidad del transporte, el reto del modelo es aprovechar:

- El potencial que se tiene para el traslado de mercancías a Estados Unidos, Centroamérica y el Caribe, el cual se podría mover utilizando el concepto del TMCD; y
- El servicio de cabotaje marítimo en rutas norte-sur del país que por aspectos de volumen, distancia, seguridad, congestionamiento y contaminación podrían ser utilizadas por el transporte terrestre para mejorar su competitividad.

El modelo de integración diseñado por la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante se ha consensuado con otros actores del sector logístico, para ofrecer servicio puerta-puerta, que sea a su vez alterno y complementario al transporte terrestre y sustentado en la integración moderna entre modos y medios de transporte, servicio al que denomino Corredores Intermodales de Cabotaje y de Corta Distancia y que se conoce coloquialmente como “carreteras marítimas”.

Este modelo se ha puesto en práctica en el golfo de México, entre los puertos de Tampico, Veracruz, Progreso y Santo Tomás de Castilla, en Guatemala, y ha permitido a la autoridad marítima-portuaria:

- Modificar por interés general los programas maestros de desarrollo para destinar instalaciones portuarias especiales al cabotaje y al TMCD;
- Gestionar lineamientos aduaneros para el tráfico de cabotaje y de corta distancia;
- Determinar tarifas preferenciales para embarcaciones en tráfico de cabotaje y de corta distancia;
- Ofrecer a los operadores logísticos del corredor un contrato de maniobras portuarias para su propia carga;
- Promover el involucramiento de las líneas y agencias navieras, agentes logísticos, transportistas terrestres, productores, cámaras de comercio y gremios empresariales;
- Propiciar el intercambio de información con el objetivo de perfeccionar las estrategias de promoción; e
- Instruir a los puertos, bajo su coordinación, en la manera de cómo deben actuar para transformarse en nodos logísticos en los nichos afectos al cabotaje y al TMCD.

En el caso de la costa del Pacífico, el comercio marítimo de cabotaje y de corta distancia y su logística obedecen a circunstancias distintas a las del golfo de México y la infraestructura portuaria disponible, lo que obliga a identificar otros mecanismos de actuación y coordinación. Por ello, en octubre de 2019, la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante convocó, en el marco del Proyecto Mesoamérica, a las distintas agencias afectas al transporte de cabotaje y de corta distancia de la región, para diseñar estrategias que permitan actualizar y ejecutar el Plan de Acción de Transporte Marítimo de Corta Distancia.



En octubre de 2019, México celebró la Reunión para la Instalación de la Comisión Interinstitucional de Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD), para abonar en el desarrollo económico de la región mesoamericana, mediante el desarrollo de estrategias para actualizar y ejecutar el Plan de Acción del TMCD.

A partir de esa reunión, México constituyó la Comisión Interinstitucional del TMCD, la cual quedó conformada por la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, la Administración General de Aduanas, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Confederación de Cámaras Industriales de México y la Cámara Mexicana de la Industria del Transporte Marítimo, y con base en el modelo de integración descrito se comprometió con Guatemala y Costa Rica a impulsar una ruta piloto en el Pacífico y a instrumentar el plan de acción siguiente:

1. Compatibilizar entre Guatemala, Costa Rica y México los planes de acción respectivos.
2. Propiciar la firma de acuerdos de reconocimiento mutuo para empresas certificadas con las aduanas de Guatemala, Costa Rica y México, así como acuerdos sobre revisiones y despacho conjuntos, únicos y anticipados para disminuir el tiempo de la revisión intrusiva.
3. Implementar un sistema de información electrónico de estadística de comercio exterior, en principio, entre Guatemala, Costa Rica y México.
4. Evaluar entre Guatemala, Costa Rica y México las rutas del Pacífico por medio de un estudio de mercado del tráfico potencial en los puertos afectos al corredor piloto.
5. Dar seguimiento a la ruta crítica del corredor de cabotaje y de corta distancia en el golfo de México entre Guatemala y México.
6. Formular una ruta crítica entre Guatemala, Costa Rica y México para llevar a la práctica el corredor piloto con posibles empresas navieras interesadas.
7. Promover a las empresas navieras mexicanas su incorporación en el tráfico de cabotaje y de corta distancia.

8. Habilitar puertos secos para fomentar la conectividad en los tramos inicial y final de la ruta, por medio de acuerdos con las empresas de autotransporte y los gobiernos locales.
9. Habilitar infraestructura y servicios portuarios dedicados al tráfico de cabotaje y de corta distancia en los puertos afectos al corredor piloto.
10. Formular lineamientos para facilitar el tráfico de cabotaje y de corta distancia en recintos fiscalizados en los puertos afectos al corredor piloto en México.
11. Facilitar el envío del manifiesto electrónico de TMCD, así como implantar un sistema de ventanilla única que incluya a todas las autoridades y dependencias involucradas, bajo el concepto de puerto sin papeles.
12. Implementar una mesa de seguimiento y evaluación de los avances del TMCD en el corredor piloto y que alimente a las respectivas comisiones.

Conclusión

Este modelo ofrece a los dueños de la carga una alternativa competitiva en la región, y de manera paralela se impulsa la integración entre zonas costeras, donde la misión comercial entre los involucrados para ganar la confianza de los dueños de las mercancías y la voluntad de las distintas personas vinculadas con el proceso de diseño, puesta en marcha y consolidación del TMCD seguirán siendo el factor determinante para la consolidación del proyecto, y que en el caso que nos ocupa destacan por:

- Su compromiso y empeño por dar continuidad al proyecto: los viceministros de transportes de Guatemala, Costa Rica y El Salvador, Edgar Mariano Díaz Cuevas, Olman Elizondo Morales y Saúl Antonio Castelar Contreras, respectivamente;
- Su entusiasmo e inteligente participación: Alejandra Ícela Martínez Rodríguez, quien fungió como Directora General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, y de Mariana Anaya Arenzana, Directora para Desarrollo Económico e Infraestructura de AMEXCID;
- El interés permanente de Lidia Fromm Cea, Directora Ejecutiva del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica;
- El destacado empeño de los emprendedores Edgar López Hernández, Flavio Mora Elizalde y Alfonso Dix Ponbefz; y
- Por el invaluable respaldo de mis colegas Claudia Janet Lozano Chávez y Sabas Vicente Lemarroy Ramos.

Recomendación

A partir de las experiencias del modelo puesto en práctica, de las necesidades del servicio y de los retos que enfrentan esta clase de proyectos, se recomienda a los países interesados de la región de Mesoamérica promover de manera conjunta el TMCD de la manera siguiente:

1. Proponer políticas públicas para dar certidumbre a los distintos agentes públicos y privados relacionados con el TMCD de la región;
2. Adoptar un modelo de actuación lo más uniforme posible, desde el punto vista normativo, comercial y físico, que genere confianza a los dueños de la carga para que cambien su logística por tierra hacia al mar;
3. Acordar una agenda de promoción conjunta, sobre todo en la etapa inicial para conseguir cargas anclas en la ruta; e
4. Impulsar un plan de negocios entre los operadores logísticos de la ruta que permita arribar a alianzas estratégicas.

De esta manera, se podrán conformar corredores intermodales en los nichos que interesa explotar y que permitan que las mercancías sean transportadas por vía marítima sin demasiados obstáculos y además sean operados por empresas logísticas que emitan un solo documento de transporte puerta-puerta, con lo cual se podrá aspirar a transformar a los puertos en un nodo más de las cadenas logísticas, con servicios integrados en asociación con los puertos que integran un corredor sin costuras y que dispongan de plataformas logísticas en su zona de influencia.

Y en caso de la Marina Mercante mexicana, contar con una ley que retome las mejores prácticas internacionales para transformar las circunstancias que han originado la severa disminución de su flota nacional, así como su nula participación en el tráfico de altura.

Bibliografía

De Monie, G. (2000). Antecedentes para el Desarrollo de los Planes Maestros de los Cinco Mayores Puertos de México, México: SCT.

Jiménez, J. (2020). El mestizaje de nuestras ingenierías y el choque ético del siglo XXI. Discurso de ingreso como Académico Correspondiente de la Real Academia de Ingeniería de España, Madrid: SCT.

López, H. (1999). Planificación y administración Portuaria, en Ingeniería Marítima y Portuaria, México: Alfaomega.

Azcona, A. (2004). Administración Portuaria, en El Desarrollo Costero en México. México: Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística.

Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (2019). Declaración de San Pedro Sula, Mesoamérica Conecta, Chiapas: VII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla.

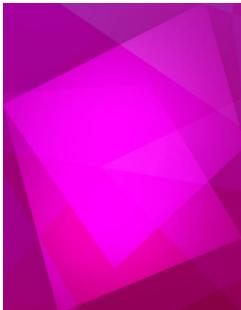
Proyecto Mesoamérica (2008). Declaración de Villahermosa. X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, Tabasco: Dirección Ejecutiva del Proyecto Mesoamérica.

Secretaría de Relaciones Exteriores (s/a). Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, México: SER (1 de diciembre de 2006 a 30 de junio de 2012).

CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030





CUADERNO TMCD

MESOAMÉRICA DIRIGE SU VISTA HACIA EL MAR

**Contribución de los planes
de Transporte Marítimo
de Corta Distancia:
Mejorar la competitividad a través
de un transporte de carga más sostenible**

Mónica Segnini Acosta

Presidenta y CEO del Grupo Logístico Desacarga.

Máster en Fiscalidad Empresarial. Licenciada en Administración, con énfasis en aduanas y comercio internacional. Con especialidad en legislación pública y con más de 25 años de experiencia en temas de logística del transporte, comercio exterior y competitividad. Ex presidenta de la Federación de Cámaras de exportadores de Centroamérica (FECAEXCA).

Actualmente, miembro de las Juntas Directivas de la Cámara de Comercio de Costa Rica (CCCR), del Consejo Privado de Promoción de la Competitividad y de la Asociación de Agentes de Aduana de Costa Rica.

Prefacio

Este documento tiene como finalidad cavilar en los avances y la contribución del **Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica**, para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la **Agenda 2030**. Específicamente, son analizados los planes de **Transporte Marítimo de Corta Distancia** (en adelante TMCD) en Mesoamérica y cómo pueden contribuir en la búsqueda de soluciones a las limitaciones inmediatas y a largo plazo, que presenta el transporte de mercancías en la región. Así entendido, aumentando la competitividad y sostenibilidad del comercio, el TMCD parece proponer una solución viable y, comparativamente, de más bajo costo para los productores, exportadores, importadores y transportistas, como un complemento y beneficio y no en detrimento de las actividades de cada uno de ellos. Posteriormente, para comprender la situación actual que atraviesa la región, son expuestos los motivos que sirven como base de justificación al proyecto y, por último, es descrita la viabilidad del TMCD y su impacto positivo y trascendental en la integración Mesoamericana.

Palabras clave: Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica; Cuadernos Mesoamericanos; Agenda 2030; Transporte Marítimo de Corta Distancia; comercio intrarregional, ferri centroamericano; competitividad y sostenibilidad.

Abreviaturas

AMP	Autoridad Marítima de Panamá
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COCATRAM	Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo
COMITRAN	Consejo de Ministros de Transporte de Centroamérica
Dwt	Tonelaje de peso muerto
GAM	Gran Área Metropolitana de Costa Rica
ICS	Cámara de embarque internacional (International Chamber of Shipping)
MARPOL	Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques
MINAET	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones de Costa Rica
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos del desarrollo sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Organización Marítima Internacional
PIB	Producto Interno Bruto
PM	Proyecto Mesoamérica
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
TEU	Unidad Equivalente a Veinte Pies
TMCD	Transporte Marítimo de Corta Distancia
UCR	Universidad de Costa Rica
UNA	Universidad Nacional de Costa Rica

Transporte Marítimo de Corta Distancia

Descripción de la temática

To TMCD es un proyecto conceptualizado como un paso necesario dentro del proceso regional de integración económica, política y social, planificado por la comunidad mesoamericana muchos años atrás. El Proyecto Mesoamérica establece la Declaratoria de Interés Público, al desarrollo e implementación de los servicios de TMCD como herramienta indispensable para el crecimiento del comercio interregional. Cordero (2017) formalizó el término cabotaje (TMCD) al denominar así al movimiento de mercancías y de personas que se desarrolla utilizando vías marítimas en combinación con otros medios de transporte, dentro de un mismo país o región, para facilitar su movimiento.

Contexto, estatus y proyección a futuro

Una de las mayores deudas en el desarrollo de la región mesoamericana es, precisamente, el retraso en la implementación del TMCD, lo que supone también uno de los grandes retos actuales del Proyecto Mesoamérica (en adelante PM). Hoy no existe una empresa que opere bajo la modalidad de transporte marítimo multimodal, actividad cuya autoridad es la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), institución que a lo largo de muchos años ha realizado amplios estudios relativos al desarrollo del transporte centroamericano y ha dictado una serie de resoluciones de gran importancia para la región. Ninguna de esas resoluciones ha sido implementada por los países miembros, lo que ha degenerado en un estancamiento político, social y económico, que ha impedido y retrasado el desarrollo de la región.

El interés para establecer un sistema de transporte marítimo intrarregional en Centroamérica inició desde los años setenta, pero fue hasta el año 2001 que la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM) lideró el plan al realizar un estudio de viabilidad sobre la aplicación del TMCD en la región. Entre sus conclusiones, se destaca la señalización de este tipo de transporte como una forma efectiva de responder a desastres en Centroamérica, se identificó que los servicios del litoral pacífico tienen un mayor potencial que los del litoral caribeño, que el TMCD además de ser ambientalmente más amigable que el uso del transporte terrestre es un componente clave del transporte intermodal de la región y que complementaría al transporte de camiones. Por el otro lado, se determinó que las

instalaciones portuarias en cada país necesitaban un mayor desarrollo para el funcionamiento adecuado del TMCD.

Centroamérica posee un potencial importante para desarrollar el TMCD debido al corredor natural, que cuenta con 1685 kilómetros entre la frontera con México y el canal de Panamá, y a su acceso fluido a las costas de los dos océanos y por ende a los mercados del mundo (Martínez y Cordero, 2009).

Las ventajas del sistema de cabotaje marítimo son principalmente dos: por una parte, disminuye la congestión, la contaminación y los daños a las carreteras; por la otra, es una alternativa que puede ser potencialmente más barata que el transporte aéreo o terrestre, por lo que coadyuvaría a fomentar la competitividad exportadora, a desarrollar un sistema de transporte interno y a fortalecer la integración económica entre los países miembros (Boletín FAL, 2001).

Posteriormente en 2014, la Autoridad Marítima de Panamá (AMP), con colaboración de COCATRAM dentro del alcance del Proyecto Mesoamericano de Integración y Desarrollo, realizó un estudio de factibilidad del desarrollo del TMCD, donde identificó el movimiento de los productos principales y su correspondiente volumen de transferencia asociado entre los diferentes países que participen en el acuerdo mesoamericano.

La estrategia tiene por objetivo convertir a Centroamérica en una región competitiva e integrada en el comercio marítimo mundial, en el marco de las normativas y estándares internacionales que le competen, e impulsar el desarrollo de forma que contribuya al mejoramiento de la competitividad del comercio exterior (COCATRAM, 2014).

El estudio en mención establece objetivos generales y específicos muy claros, que pretenden la implementación de servicios de transporte marítimo necesarios para el desarrollo de la región:

Algunos de los objetivos generales

- Impulsar el desarrollo de rutas para mejorar y desarrollar los índices de conectividad marítima a nivel extrarregional e intrarregional.
- Alcanzar la disponibilidad de una oferta de transporte marítimo apropiada a las necesidades del comercio internacional.

Algunos de los objetivos específicos

- Modernizar y armonizar el marco jurídico marítimo regional.
- Facilitar el transporte marítimo, en especial el de corta distancia en la región, a partir de normas legales armonizadas entre los países centroamericanos.
- Promover la Instauración de un servicio de TMCD regional combinado con un servicio alimentador y distribuidor de carga (*feeder*) hasta puertos de trasbordo, desde los cuales se puedan alcanzar nuevos mercados.
- Promover el desarrollo del acceso y calidad del transporte tanto en el comercio intrarregional como en el comercio extrarregional.
- Impulsar el aprovechamiento de la infraestructura, beneficiando la protección del medio ambiente y disminuyendo la vulnerabilidad en casos de desastre.

El istmo centroamericano tiene una situación geográfica privilegiada, que le permite convertirse en un centro mundial de transporte y transferencia de mercancías, visión que pocos han identificado o analizado, y, aún menos, han asumido la voluntad política para llevarla adelante. Aunado a ello, el Proyecto Mesoamérica impulsaría aún más la importancia regional en el mapa mundial, con incalculables beneficios para nuestras economías.



A pesar de varias reuniones de las autoridades del Consejo de Ministros de Transporte de Centroamérica (COMITRAN) para lograr algún avance en concreto, esto no se ha logrado. Paralelamente, se han llevado a cabo algunos intentos bilaterales para la creación de rutas navieras entre los puertos de Panamá y

Colombia, así como en Centroamérica. De esa manera, Costa Rica y El Salvador suscribieron un acuerdo de asociación estratégica en junio de 2016, para poner en marcha un proyecto de ferri, que conectará en forma directa los puertos La Unión en El Salvador y Caldera en Costa Rica.

En línea con lo anterior, existe una propuesta de crear un sistema de TMCD presentada por las cámaras empresariales de Centroamérica y Panamá. Fue en 2019, cuando COCATRAM informó sobre el avance del TMCD al COMITRAN. En este informe, se introduce el esfuerzo hacia la apertura de un servicio de transporte multimodal entre el puerto La Unión en El Salvador y el puerto Caldera en Costa Rica. Según lo señalado en dicho informe, los países en cuestión están supuestos a desarrollar sus propios sistemas relacionados con la operación de TMCD por país y cada uno debe crear su propio Plan Nacional de Acción, planes que llevarán, en conjunto, a un gran Plan de Acción Regional de TMCD.

Desde el año 2018, después de un largo proceso de planeación, Desacarga (empresa costarricense con más de 45 años de experiencia en el ramo del comercio internacional y transporte de mercancías) ha desarrollado gran parte de los requerimientos propios de la operación de la ruta programada. Hoy en día, Desacarga cuenta con toda la estructura administrativa y logística para operar y desarrollar la Ruta de Transporte Multimodal de Corta Distancia Caldera-La Unión, siendo así la única empresa que actualmente ha presentado de manera formal un estudio de factibilidad y plan de inversión a las autoridades respectivas con el fin de poner en marcha este servicio en la región. Sin embargo, las deficiencias en infraestructura portuaria siguen siendo la principal limitante para la operación.

Análisis desde la visión de la Agenda 2030

Los Estados miembros de las Naciones Unidas, en setiembre de 2015, aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como guía de trabajo para la comunidad internacional hacia un nuevo paradigma de desarrollo. Dicha Agenda establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental, en la que las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas toman un rol central.

La Agenda 2030 presenta una oportunidad histórica para América Latina y el Caribe, ya que incluye temas altamente prioritarios para la región, como la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la desigualdad en todas sus dimensiones, un crecimiento económico inclusivo con trabajo decente para todos, ciudades

sostenibles y cambio climático, entre otros (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en adelante CEPAL).

La Comisión de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo definió, en 1987, el concepto de desarrollo sostenible como el enfoque en la satisfacción de las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras. Se sustentó en tres pilares de sostenibilidad: ambiental, económico y social. A estos tres pilares se le agrega la dimensión de la sostenibilidad institucional, particularmente importante para afrontar los desafíos de la sostenibilidad del desarrollo en sus diferentes ámbitos y lograr el cambio estructural con igualdad (CEPAL, 2014).

Respecto del transporte marítimo y los puertos, la CEPAL elaboró un documento denominado "Desafíos y oportunidades en busca de un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe", en el cual, los autores señalan la necesidad de realizar un cambio de perspectiva: del transporte, a la logística y movilidad.

El mundo transformado y en transformación implica la necesidad de la evolución de los conceptos y visiones tradicionales del sector de transporte, históricamente basados en una separación clara entre los ámbitos sustantivos (infraestructura, regulación y facilitación) o geográficos (urbano, interurbano, nacional e internacional) de la intervención pública, entre los modos de transporte promovidos o entre los objetos de las operaciones consideradas. Es preciso superar la preocupación tradicional solo relacionada a la disponibilidad y calidad de la infraestructura, a un modo particular de transporte (aéreo, ferroviario, fluvial, marítimo o carretero), a un tipo particular de operaciones (transporte de carga o de pasajeros) o a un ámbito geográfico de sus operaciones (urbano, doméstico, regional). Se requiere una visión que contemple el desempeño global del conjunto de los servicios de transporte, considerándolos como parte de un sistema logístico y de movilidad nacional o regional, que determina la competitividad y la calidad de vida de la población.

Este proyecto de transporte multimodal, pionero en la región centroamericana, sigue esa misma línea señalada por la CEPAL en su estudio. Una de las observaciones de fondo que ha entendido y realizado la empresa Desacarga es que el ferri no compite con los transportistas de carga por tierra, sino que, más bien, complementa su trabajo, y genera externalidades positivas en aspectos de tiempos, costos, seguridad y otros. Continúa el documento dando un paso adicional y señala:

La perspectiva de logística y movilidad permite concebir las políticas públicas en el sector de transporte de forma integrada y en coherencia con un modelo de desarrollo económico y social sostenible, equitativo y duradero. La separación entre infraestructura y servicios, entre los distintos modos de transporte o entre el transporte de carga y de pasajeros es solo una necesidad operativa.

Entonces se puede afirmar, como lo presenta la figura 1, que el sector de logística y movilidad contribuye a todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), sustentado en tres pilares (económico, ambiental y social).

Figura 1. Logística, movilidad y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)



Fuente: Adaptado de: Desafíos y oportunidades en busca de un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, 2015.

Dimensión económica

Bajo la organización socioeconómica que nos rige, en la cual los costos y beneficios económicos de los bienes o servicios son de gran prioridad y en el caso presente, es determinante la valoración del impacto que pueda resultar del TMCD. Sin embargo, la referencia de la CEPAL plantea este tema al indicar:

La (buena) logística es uno de los factores que habilita la fragmentación geográfica de los procesos productivos, haciendo posible la creación y el desarrollo de las cadenas regionales o internacionales de valor y determinando sus márgenes de ganancia y su sostenibilidad financiera.

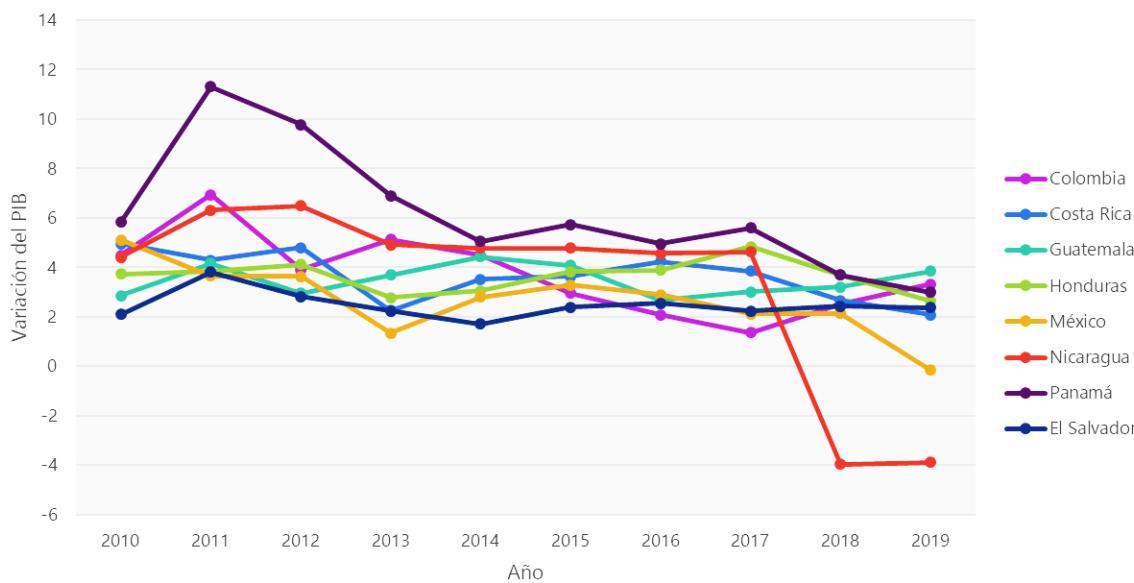
En este contexto, los costos y tiempos logísticos, así como la fiabilidad de estos, determinan la competitividad nacional y regional, el grado de la inserción de la economía local en la economía global y, últimamente, los objetivos de crecimiento económico, consumo y producción sostenible de la Agenda post-2015.

Si a nivel macro, el buen desempeño logístico implica, bajo ciertas condiciones, crecimiento económico, mejor actividad productiva o ahorros a la economía nacional; a nivel micro, se espera últimamente que las ganancias realizadas por una producción más eficiente, más económica y fiable repercutan en los precios finales de mercancías y servicios y su accesibilidad económica para los usuarios.

La dimensión económica incluye también la consideración de los costos de desarrollo y mantenimiento de la infraestructura logística que usualmente contrastan con los recursos públicos y privados disponibles para el sector de infraestructura (Naciones Unidas, 2014).

Es muy interesante la separación del impacto económico que se plantea, así como la diferencia de su alcance, al referirse al nivel macro con el crecimiento económico y al nivel micro, con una mejora en los precios finales de mercancías y servicios para los usuarios finales. El gráfico 1 destaca la variación interanual del PIB de algunos de los países del PM para el período 2010-2019.

Gráfico 1. Evolución del PIB, 2010-2019. Países del Proyecto Mesoamérica (variación interanual)



Fuente: Banco Mundial 2019, elaboración propia.

Históricamente, ha existido una correlación estadística entre el crecimiento del volumen de carga y de pasajeros transportados y el crecimiento del PIB, aunque se estima actualmente que algunos subsectores de transporte (transporte vial urbano de pasajeros) crecen con menos rapidez que el PIB y que con el incremento del PIB per cápita la relación entre el crecimiento del PIB y del volumen de carga transportada se reduce (OCDE/ITF, citado por la CEPAL, 2015).

La nueva perspectiva de la logística y su dimensión económica permiten asociar directamente el desempeño logístico con los ODS 1, 2, 8, 9 y 12.

Dimensión ambiental

Para abordar el tema del impacto ambiental, los señalamientos de la CEPAL son bastante claros, al indicar:

La dimensión ambiental de la logística está cada vez más presente en las consideraciones de política y regulaciones, ya sea a nivel nacional, regional o internacional. Se destaca no solo el consumo de energía y las emisiones crecientes, sino también la dependencia a

los combustibles fósiles; los productos petroleros son fuente de más del 90% del consumo energético en el sector transporte que, a su vez, fue responsable del 63% del consumo total de petróleo en 2012 (IEA, Key World Energy Statistics).

Pero a estas consideraciones de política y regulaciones que son usualmente asumidas por los países, la CEPAL indica en el documento:

... con respeto al crecimiento de la demanda de transporte de carga implica, asumiendo la continuación de los patrones observados últimamente, un crecimiento de las emisiones de CO2 por un factor de 3.9 entre 2010-2050 (ITF, 2015), haciéndose inviable el compromiso mundial de alcanzar el 50% de reducción de CO2 en el período 2005-2050.

Claramente señala que el discurso es uno y la realidad de los compromisos es otro. Pero no se queda en el señalamiento de las preocupaciones, sino que agrega:

Frente a la tendencia de mejorar y modernizar los medios de transporte, surge también la necesidad de no solo considerar el mejor rendimiento y reestructuración de la oferta de los servicios de infraestructura, sino también de las fuentes de demanda de estos, que se producen a partir de un conjunto de factores ligados a la planificación territorial, la utilización de energía, etc.

Pone en perspectiva el tema del impacto ambiental, con una dimensión de mayor tamaño y más actores en el proceso. Entonces, la CEPAL finaliza este asunto con un señalamiento que coincide fuertemente con las afirmaciones referidas anteriormente, como ventajas del transporte multimodal:

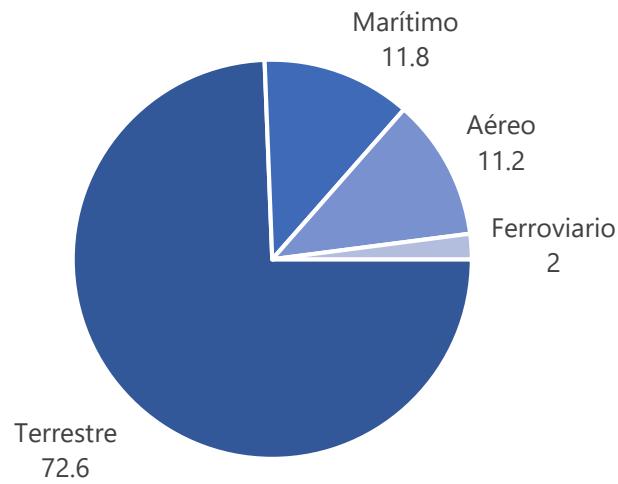
Por otro lado, en muchas situaciones ningún modo de transporte por sí mismo podría ofrecer el inventario, el costo y la naturaleza de los servicios necesarios para satisfacer la demanda de logística y movilidad. Lo que se debería buscar es la complementariedad entre todas las soluciones modales existentes con el objetivo de reducir el impacto ambiental de la cadena logística en su conjunto.

Y es casualmente el señalamiento esgrimido, tanto para consideraciones económicas como ambientales, lo que se ha valorado como impactos positivos de este proyecto de ferri.

Datos de la Cámara Internacional de Envío, la principal organización naviera del mundo, con aproximadamente el 80% del tonelaje comerciado en el globo (ICS), demuestra que la opción del transporte marítimo es la más respetuosa con el medio ambiente. El transporte internacional marítimo, a pesar de proporcionar la mayoría del comercio a nivel mundial por volumen y por valor monetario, representa sólo un 11.8% de la contribución total del sector transporte a las emisiones de dióxido de carbono. Más adelante, el gráfico 2 muestra la proporción del volumen del comercio mundial por medio de transporte. El transporte marítimo es el más eficiente en cuanto a la no contaminación al medio ambiente con dióxido de carbono.

El esfuerzo internacional por prevenir y reducir la contaminación a la atmósfera por los buques de carga se ha venido desarrollando desde los años setenta, cuando el Convenio MARPOL fue adoptado en 1973 en la sede de la OMI (Organización Marítima Internacional). En el Convenio, figuran reglas encaminadas a prevenir y reducir al mínimo la contaminación ocasionada por los buques, tanto la accidental como la procedente de las operaciones normales, para lo cual actualmente incluye seis anexos técnicos. En la mayoría de tales anexos, figuran zonas especiales en las que se realizan controles estrictos respecto de las descargas operacionales. Se espera que para 2025 todos los buques nuevos sean un 30% más eficientes en consumo energético que los construidos en la primera década de este siglo.

Gráfico 2. Volumen del comercio mundial por medio de transporte



Fuente: ICS, (2015). Elaboración propia

También, el tráfico marítimo internacional redujo entre 2007 y 2012 más de un 10% de las emisiones de dióxido de carbono, a pesar del aumento de casi un 16% en las toneladas transportadas. Asimismo, para 2015, el transporte marítimo internacional

era el responsable de únicamente 2.2% de las emisiones de dióxido de carbono producidas por el ser humano a nivel mundial, y para 2007 era solo de 2.8% con un aumento en el tráfico de un 25% en el mismo período (ICS, 2015).

A la de por sí amigabilidad ambiental del transporte marítimo en comparación con otros medios, según las regulaciones de la Organización Marítima Internacional (OMI), dentro del marco del "Anexo VI del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques" (más conocido como Convenio MARPOL, antes mencionado), el límite de contenido de azufre en el combustible usado a bordo de los buques que operan fuera de las zonas de control de emisiones designadas deberá ser regulado para 2020. De esta forma, se reducirá significativamente la cantidad de óxidos de azufre que emanen de los buques, lo que debería tener grandes beneficios tanto para la salud como para el medio ambiente mundial, especialmente para las poblaciones que viven cerca de los puertos y costas.

En el gráfico 3 se comparan las emisiones de dióxido de carbono entre medios de transporte, información publicada por la anteriormente mencionada ICS. De esa manera, un portacontenedores de 18,000 TEU, emite 3 g de dióxido de carbono por cada 1t/km, un buque de capacidad de entre 10,000 y 35,000 dwt genera 7.9 g, mientras que un camión de carga de más de 40 t de capacidad emite 80 g, y a su vez, un avión de 113 t de capacidad contamina 435 g.

La Organización Marítima Internacional se ha dedicado arduamente y durante muchos años a la protección del transporte marítimo y a la prevención de la contaminación de los buques. Dicho esfuerzo, los resultados han sido comprobados como un premio a ese esfuerzo. Hasta la fecha, este órgano especializado de las Naciones Unidas es la única organización que ha adoptado medidas de eficiencia energética, que son jurídicamente vinculantes en el conjunto del sector mundial y que se aplican a todos los países.

Gráfico 3. Comparación de emisiones de CO₂ por medio de transporte (gramos por t/km)



Fuente: Adaptado de: ICS, 2015

Actualmente, y como fue mencionado anteriormente, el incremento de las emisiones de gases producidas por el transporte terrestre se considera una tendencia fuerte y preocupante, en tanto los camiones tienen una alta participación en el consumo de combustibles, especialmente diésel.

Un estudio realizado por la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), en conjunto con el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) y otras instituciones, determinó que solo en 2007 en la Gran Área Metropolitana (GAM) de Costa Rica se produjeron cerca de 457,402 t de contaminantes, cuyos principales responsables fueron las fuentes móviles, entre ellos los camiones de carga pesada y liviana, con un 56% de dichas fuentes contaminantes. Dentro de la GAM, circulan alrededor de 5,000 camiones, generando no solo contaminación en el aire, sino también contaminación sónica y visual.

La contaminación visual es toda aquella que afecta o perturba la visualización de una determinada zona o rompe la estética del paisaje. En Centroamérica, este tipo de

contaminación es muy común; sin embargo, hay muy pocos estudios sobre ella. A pesar de eso, se ha determinado que los camiones son de los vehículos visualmente más contaminantes, por cuanto obstruyen hasta un 80% la visión en las carreteras.

Por otro lado, se tiene la contaminación sonora o sónica, que se define como cualquier sonido que produzca molestar o que resulte excesivo en una determinada zona. Este tipo de contaminación es medida por decibeles, como medida estándar del sonido. Entre las principales causas de dicha contaminación se encuentran:

- Tráfico denso
- Aglomeración de personas
- Transporte aéreo
- Obras en construcción
- Sonidos estridentes que provocan los vecinos
- Algunas industrias

Dada la situación descrita anteriormente, con respecto al peso del sector transporte en el uso de energía, la dependencia de la energía fósil y las emisiones contaminantes, no cabe duda acerca del impacto que el sector tiene sobre el desempeño ambiental. La nueva perspectiva de la logística y su dimensión ambiental permiten asociar el desempeño logístico, directamente con los ODS 3, 6, 13, 14 y 15.

Dimensión social

Anteriormente, se analizaron los diferentes beneficios que el transporte marítimo corta distancia ofrece; entre ellos, las ventajas comerciales que crea al facilitar la movilidad de las mercancías y así dar valor económico adicional mediante el ahorro de tiempo y costos. También genera externalidades positivas ambientales al hacer eficiente el uso de combustibles fósiles, reducir las emisiones contaminadoras del medio ambiente y, además, generar un impacto positivo en el ámbito social, principalmente en las poblaciones aledañas a las operaciones portuarias, para generar empleo y gran actividad económica en general.

La dimensión del impacto social es bastante novedosa en su señalamiento, como un elemento que se debe considerar dentro de los impactos que se pueden generar a la hora de considerar un proyecto de logística. Es claro el enfoque del documento de la CEPAL:

Se reconoce generalmente, aunque con bastantes calificativos, que la dotación en infraestructura económica tiene incidencia positiva en la

equidad e inclusión social en los países en desarrollo (Perrotti y Sánchez, 2011, Calderón y Servén, 2004).

El buen desempeño logístico también logra una mejor eficiencia en la distribución de las mercancías, haciendo accesible productos básicos o productos de valor social a más segmentos de población, en menores tiempos y costos.

Se ha señalado la importancia de la logística para la capacidad de los países de incidir en los precios de los alimentos (Wilmsmeier y Sánchez, 2009 TBC), responder a los choques o la volatilidad de los precios de estos productos o de productos básicos (Arvis et al. (2012)), o, simplemente, para aprovechar la ayuda humanitaria internacional en tiempo de crisis (WTO/ OCDE, 2013).

Además, la calidad de los servicios logísticos impacta directamente sobre la calidad de los servicios sociales, como la educación o salud.

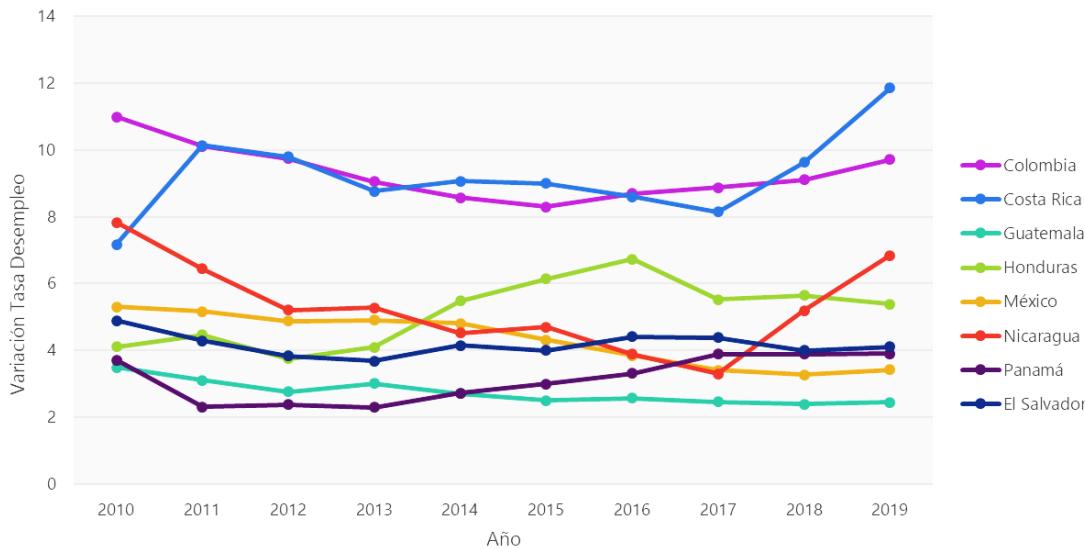
El ejemplo ya bastante reconocido en este sentido es la correlación observada empíricamente entre el desempeño logístico y la tasa de vacunación, especialmente en los países menos desarrollados.

Las cadenas de frío son indispensables para transportar vacunas en condiciones adecuadas a los segmentos más aislados de la población (Pasadilla y Shepherd, 2011).

Completa así el informe de la CEPAL una dimensión adicional de los impactos que se debe considerar y que puede generarse con el desarrollo de un proyecto de transporte multimodal, como el del ferri. Esta es otra consideración que se resume muy bien en el recuadro incluido en hojas anteriores, que contempla los conceptos de movilidad accesible, eficiente y segura como baluartes del impacto social.

El gráfico 4 ilustra la evolución de la tasa de desempleo para alguno de los países del PM.

Gráfico 4. Evolución de la tasa de desempleo, 2010-2019. Países del Proyecto Mesoamérica (porcentaje de la población activa total)



Fuente: Banco Mundial 2019, Elaboración propia.

Actualmente, el desempleo es un tema de preocupación para los países de la región mesoamericana, por su alta tasa y constante aumento, por lo que es determinante analizar el impacto que en el empleo genera este proyecto. Adicionalmente, es importante recalcar que la generación de empleo y la producción son uno de los objetivos principales de los gobiernos de la región.

Según el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica, en su Estrategia Nacional de Empleo y Producción, su principal objetivo es:

Ampliar las oportunidades para que las mujeres y los hombres consigan un trabajo decente y productivo, por medio de un esfuerzo combinado de la política económica y social, y de los sectores público y privado, que fomente el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Además, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador plantea como objetivo general:

Establecer un marco de articulación entre las distintas instituciones que implementan instrumentos de política, programas y acciones

sobre empleo, para reducir el desempleo, el subempleo e incrementar el trabajo digno para el buen vivir.

Por lo tanto, la creación de nuevas fuentes de empleo a través de un proyecto de servicio multimodal desde el puerto Caldera de Costa Rica hasta el puerto La Unión en El Salvador se encuentra alineada con los objetivos de los gobiernos de ambos países en los temas de generación de empleo y producción, permitiendo así crear un impacto social positivo en toda la región.

Igualmente, se acompaña un estudio desarrollado por la Universidad de Costa Rica respecto a una metodología técnica para medir la generación de empleo de los proyectos. Finalmente, se cuantifican los primeros 40 empleos directos que generará el proyecto una vez en operación, y respecto a la generación del empleo indirecto, se indica un crecimiento social y económico relacionados con los servicios necesarios para la operatividad de la actividad.

En una primera aproximación, se considera que este proyecto generará en una etapa inicial 40 empleos directos, tanto en Costa Rica como en El Salvador. Por otro lado, este proyecto encadena otros empleos indirectos, los cuales también se verán beneficiados por la ejecución de este nuevo servicio de transporte marítimo, lo que permite dinamizar la economía y generar impactos positivos en ambos países.

A lo anterior, debe agregarse la conclusión innegable de que el tránsito permanente de más de 1,440 furgones semanales, sus tiempos de espera de embarque y desembarque y sus necesidades inmediatas atraen inversión en infraestructura, como desarrollo de hoteles o lugares de hospedaje, restaurantes, supermercados, talleres mecánicos, venta de repuestos, entre muchos otros bienes y servicios.

Lo anteriormente escrito se refiere a las expectativas que un proyecto de este tipo provoca en lo que a generación de empleo se refiere, pero con una limitante importante para llegar a definir con claridad un número de referencia, en la generación de empleo, que tenga un sustento técnico de respaldo.

La estimación de la generación de empleos directos e indirectos que puede provocar un proyecto como el del ferry no es labor sencilla; sin embargo, en esta segunda aproximación se va a utilizar como referencia el documento que fue generado como resultado de la investigación que se llevó a cabo por parte del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (UCR), estudio denominado “Desarrollo Portuario y Transformación Productiva en Costa Rica: Los Casos de Puerto Moín y Puerto Caldera”, con la participación de Rafael Arias

(PhD.), Luis Vargas (Lic.) y Alejandro Madrigal (asistente). El estudio en mención nos señala, respecto a las exportaciones:

Un aumento de la demanda de solamente el 1% implicaría añadir 550 empleos directos en estas siete industrias, al tiempo que los aumentos de 5% y 10% demandarían 2,749 y 5,498 empleos adicionales respectivamente. Se refieren esas proyecciones a los resultados que se esperarían generar en Caldera, según la experiencia vivida con APM Terminals.

La investigación de estos académicos les llevó dos años de trabajo de campo y de oficina, que les permitió proponer una hipótesis relativa a la forma cómo podría calcularse, técnicamente, la generación de empleo, especialmente para el caso del transporte de carga marítimo. Este estudio es de evidente aplicación en el proyecto del ferri, transporte multimodal propuesto.

En dicho documento, se indica que la investigación se realiza desde un enfoque de transformación productiva, con equidad social y sostenibilidad ambiental, siendo la actividad logística marítimo-portuaria el epicentro (núcleo) de dicho proceso. También ubica al lector en una afirmación que emitió el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2013, cuando señaló:

Puerto Caldera está conectado con la red mundial de transporte marítimo a través de líneas alimentadoras, situación que no se modificará con la ampliación del Canal de Panamá. Según los autores, para puerto Caldera la mejor opción es continuar incrementando su eficiencia y aprovechar la buena conectividad terrestre de la que disfruta con el interior del país para distribuir los bienes provenientes de Asia, de la costa oeste de América del Norte y la costa oeste de América Central y América Latina (BID, 2013).

Esta referencia es importante a la hora de realizar las valoraciones que se indican en el informe de la UCR y que tienen que ver con la caracterización de la industria del transporte marítimo y la estimación de los principales efectos de esta actividad marítimo-portuaria en la economía costarricense, entre ellos la generación de empleo.

Después de analizar las externalidades positivas sociales del proyecto en la generación de empleo, principalmente en las poblaciones aledañas a las operaciones portuarias, el impacto que el sector tiene sobre el desempeño social es innegable.

La nueva perspectiva de la logística y su dimensión social permiten asociar el desempeño logístico directamente con los ODS 4, 5, 7, 10, 11, 16 y 17.

Dimensión institucional

Como última dimensión, la cuarta de la sostenibilidad, está la institucionalidad, como la base que soporta las tres anteriores dimensiones, les da contenido y coherencia, las articula, las integra y las coordina. La institucionalidad permite recoger tanto la problemática y los impactos negativos del desarrollo del proyecto multimodal y su diseño como los impactos positivos y sus beneficios en la región.

Como soporte de las otras tres dimensiones, la económica, ambiental y social, la dimensión de la institucionalidad permite compactar e integrar los objetivos en relación con los potenciales efectos o impactos negativos y positivos de un sistema logístico como el que se ha diseñado y se pretende desarrollar y operar. De esa manera, bajo esta dimensión institucional, es necesario el planteamiento institucional y normativo, que permita la coordinación, organización y normativa necesaria y suficiente para lograr establecer políticas, estrategias y marcos legales que lleven a un adecuado y correcto equilibrio de los objetivos, siempre bajo la perspectiva del bienestar social, como fin último del desarrollo del conjunto de todas las dimensiones de sostenibilidad.



Como fundamento de toda actividad, es incuestionable la trascendencia y la necesidad del marco institucional que debe soportar la actividad humana, institucionalidad que debe responder de manera inequívoca a las circunstancias presentes, los desafíos futuros y frente a la ejecución de la Agenda de Desarrollo

Sostenible de las Naciones Unidas, para América Latina y el Caribe. Alrededor del mundo actual, la CEPAL ha dado una altísima prioridad al desarrollo de la dimensión institucional como base para el desarrollo del istmo centroamericano, sobre la base de los ambiciosos y necesarios proyectos de transporte marítimo de mercancías, especialmente del TMCD.

Bajo esa tesis, los países que intervengan en este proyecto de transporte marítimo, que supone la ejecución de planes macro planeados desde hace ya tantos años, deberán adecuar en tiempo real sus instituciones e inversiones en infraestructura portuaria, ya sea de manera directa o a través de alianzas público-privadas, de forma tal que la gran empresa logística que ello supone no se vea negativamente afectada y pueda apoyarse en la dimensión institucional como el trampolín necesario y suficiente para el desarrollo. Se trata, entonces, de modernizar y coordinar con máxima eficiencia los recursos de los Estados como facilitadores de la actividad. Las instituciones aduanales y migratorias regionales, los procesos de importación-exportación y demás intervenientes propios de una actividad de incidencia y trascendencia regional deberán inmiscuirse en los procesos de cambio como prioridad para dar contenido a la dimensión institucional de la sostenibilidad.

La propuesta de desarrollo regional del transporte marítimo multimodal incluye un cambio en la institucionalidad tradicional, dirigido al concepto de comodalidad, que no es más que el uso y desarrollo de diversos modos de transporte combinados, que lleven a una intermodalidad para el transporte de mercancías o personas, con el objetivo de obtener la máxima eficiencia en los sistemas propuestos. Se trata de la combinación de dos o más medios de transporte (marítimo, aéreo, vial, ferroviario, de navegación interior, ductos, entre otros) que permita una distribución fluida y eficaz. Actualmente, la comodalidad multimodal que se avecina como necesaria para el desarrollo regional se funda en la combinación del transporte marítimo y el terrestre, a través de los puertos de Caldera en Costa Rica y La Unión en El Salvador.

Se trata de implantar estándares eficientes, competitivos y sostenibles, poniendo el énfasis en las necesidades del usuario, por sobre el modo de transporte que utiliza. Este enfoque de comodalidad es la esencia misma de la visión moderna de logística y movilidad (CEPAL, 2014).

Conclusiones

El proyecto de un ferry para operar la Ruta de Transporte Multimodal de Corta Distancia entre Puerto Caldera – Puerto La Unión es muy ambicioso, pero más allá

de eso, representa el cumplimiento de una planificación regional conceptualizada y esperada desde hace muchísimos años.

Centroamérica cuenta con una posición geográfica privilegiada y estratégica que posee elementos diversos que deben ser desarrollados y puestos a las órdenes unos de otros, con el fin de conformar una estructura que pueda soportar un trasiego de un gran volumen, ocupando todo el territorio mesoamericano, para brindar los servicios de exportación, importación y transporte de mercancías a nivel mundial.

Un simple y claro ejemplo de lo anterior es la existencia y eficiente operatividad del Canal de Panamá como un punto estratégico de la mayor importancia en el mundo, que puede servir para conectar al resto de Centroamérica a ese canal de comunicación del comercio mundial. Nuestra ubicación en el mapa mundial nuestra geografía ístmica y la topografía, junto con el tráfico mundial de mercancías a través del Canal, nos ubica en una posición de privilegio, que potencia a la región como centro de transporte e intercambio de mercancías.

Dentro de esta inmensa oportunidad, más allá de factible, se ve necesaria y urgente que Centroamérica vuelva su vista al mar y logre en el corto plazo aprovechar el potencial que ofrece la actividad marítima regional, que permita el crecimiento exponencial del comercio de mercancías y su impacto positivo en el desarrollo centroamericano. El transporte multimodal de corta distancia, comodalidad como combinación del transporte marítimo y el terrestre, es el primer y más importante paso para el crecimiento del istmo. Se constituirá en el pilar para aumentar la competitividad y contar con un transporte de mercancías más sostenible y amigable con el ambiente.

A lo largo de este artículo, el trabajo de recopilación de datos y su análisis, se puede confirmar claramente la necesidad de que la región tome en cuenta sus mares dentro de la estrategia para mejorar la competitividad en el transporte y la logística. Entendido esto, las posibilidades de desarrollo, de crecimiento económico y social de nuestras poblaciones no solo es innegable, sino que es razonable tomarlo como una verdad determinante.

El ferri Caldera-La Unión no solo es una forma de conectar de manera eficiente los países de la región, es el principio de la efectiva y real integración centroamericana, que facilitará, en gran medida, el comercio entre nuestros países.

El inicio de las operaciones en el puerto La Unión podrá, finalmente, activar y despegar toda una zona oriental sedienta de desarrollo, junto con los puertos

caribeños de la costa hondureña, que requieren una comunicación pacífica. Por su lado, puerto Caldera podrá enrumbarse al establecimiento de un megapuerto que une las costas y los océanos centroamericanos y conforme un sistema portuario que lo conecte al nuevo puerto de Moín. Ambos puertos, Caldera y La Unión, su mutua comunicación, son trascendentales en el desarrollo de toda la región centroamericana y más allá.

Una vez establecida y funcional la ruta marítima entre ambos puertos, la siguiente meta deberá ser la instauración de otras rutas de transporte multimodal, que terminen de unir los territorios de todos los países de la región mesoamericana, como centro mundial de transporte e intercambio de mercancías.

Es innegable que el desarrollo de la ruta contribuirá significativamente y de manera directa en la inflación de nuestras economías. Una vez que se establezca como una ruta de transporte de mercancías habitual y reconocida, la disminución en el tiempo de transporte y, en consecuencia, el aumento considerable y comparativo en la eficiencia, ello redundará en una disminución del costo de las mercancías, que se reflejará en la competitividad de los exportadores, importadores y transportistas, así como en el precio al consumidor final y la mejora en las tarifas logísticas para el comercio regional.

Tal como se deduce del análisis del estudio, el impacto directo en la generación de fuentes de empleo en ambos puertos va a promover el desarrollo social y a mejorar la infraestructura en general, en zonas donde las poblaciones están a la espera de oportunidades de trabajo y desarrollo.

El impacto que el transporte marítimo multimodal causará en nuestro istmo es incalculable, pero indudablemente contribuirá en gran medida en el desarrollo social, económico y político de cada uno de los países, así como a su integración, que le dé la fuerza de un bloque político-económico con presencia y trascendencia mundial.

Referencias bibliográficas

Banco Interamericano de Desarrollo, (2013). ¿Por qué el transporte de mercancías es tan caro en Centroamérica? Recuperado de <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2013/02/07/costo-del-transporte-en-centroamerica>

Boletín FAL, (2001). Los servicios de cabotaje marítimo: potencialidades y desafíos, edición N.º 183, CEPAL, noviembre, Santiago de Chile

Cepal, (2015). Transporte marítimo y puertos: Desafíos y oportunidades en busca de un desarrollo sostenible en América Latina, Naciones Unidas, Santiago de Chile

Cepal.org. (2020) Acerca de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible | Comisión Económica para América Latina y el Caribe.). Disponible en:

<https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/acerca-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>

Cepal.org. (2020). Agenda 2030 Para El Desarrollo Sostenible | Comisión Económica Para América Latina y El Caribe. [online] Disponible en: <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible>

COCATRAM (2014), Estrategia marítima portuaria regional centroamericana, SICA.

Comisión de las Naciones Unidas para el Medioambiente y el Desarrollo, (1987). Our common future. Oxford New York: Oxford University Press.

Cordero, M, (2017). La integración económica centroamericana, base de datos 2016. Cepal, setiembre, México.

INECON, (2013). Estudio de factibilidad del desarrollo del transporte marítimo de corta distancia en Mesoamérica. Informe Alcance 3, INECON, junio, Panamá

Internacional Chamber of Shipping. (2015). Delivering CO2 Emission Reductions. Recuperado de <http://www.icsshipping.org/docs/default-source/resources/environmental-protection/shipsandco2-cop21.pdf?sfvrsn=16>

Martínez, J & Cordero, M, (2009) La integración económica centroamericana y sus perspectivas frente a la crisis internacional (LC/MEX/L.954). CEPAL, diciembre, México

Semanario Universidad. (2019). Inversión en Puertos podría generar 5,500 empleos, según estudio de la UCR. Retrieved 7 July 2020, Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/inversion-en-puertos-podria-generar-5-500-empleos-segun-estudio-de-la-ucr/>



CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030



CUADERNO TMCD

MESOAMÉRICA DIRIGE SU VISTA HACIA EL MAR

Internalización de los Proyectos en Mesoamérica

Caso de Estudio: Riesgos a la Navegación para el Transporte Marítimo de Corta Distancia en el Golfo de Honduras

Carlos Sagrera, MSc.*

Geógrafo, especializado en Transporte y Medio Ambiente, con más de 20 años de trabajos como consultor en temas de seguridad ambiental en la región y América Latina. <http://www.mtcconsult.org/>

Prefacio

El artículo se enmarca de manera general dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (ONU), específicamente el ODS 14 (“Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”), el ODS 13 (“Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos”), el ODS 6 (“Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”) y el ODS 9 (“Industria, Innovación e Infraestructuras”)¹.

En relación con este último objetivo², se enfoca en las condiciones básicas de seguridad y ambientales que se requieren para el transporte marítimo de corta distancia (TMCD) dentro del Arrecife Mesoamericano, concretamente dentro del Golfo de Honduras, a partir del desarrollo de los resultados del Proyecto sobre Evaluación sobre Riesgos a la Navegación y Armonización de Regulaciones referentes a la Seguridad Navegacional entre los tres países involucrados (Belize, Guatemala y Honduras). Remarca la necesidad de un mejor aprovechamiento de esos resultados por parte de las autoridades nacionales y su disponibilidad en las plataformas de las organizaciones regionales, culminando con recomendaciones para la acción sobre una Zona Marítima Especialmente Sensible y su integración con el eventual TMCD en la región, todas eventuales contribuciones sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030.

Dedicatoria

A IMC & Asociados y al equipo técnico del proyecto: ingenieros Rubén Reyna, Walter Sánchez, Elvin Torres, Alvin Cattallini, José David Reyna, abogados Juan Carlos Rivera y Mariano Díaz Cuevas, capitanes Álvaro Galli y Luis Vila, Lic. Jorge López Laborde, Sres. Pedro Martín, Daniel Larnaudie y Héctor Polo Morales, licenciadas Marianela Barahona y Emma Alemán; así como a la contraparte del proyecto: Sr. Otto Noack (COCATRAM), licenciadas Ana Carolina Sikaffy y Norma Reyes, Ing. Edas Muñoz (URCP-GdH) y al máster Néstor Windevoxhel (responsable TNC en la región en el año del proyecto).

¹ <http://www.imo.org/es/mediacentre/hottopics/oceans/paginas/default.aspx>

² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/infrastructure/>

Siglas y acrónimos

ADA	Análisis de Diagnóstico Ambiental
ADT	Análisis de Diagnóstico Transfronterizo
ATBA	Areas to be Avoided
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
COCATRAM	Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo
CODEMAR	Comisión Nacional de Contingencias en Caso de Derrames de Hidrocarburos y Sustancias Potencialmente Peligrosas en el Mar (Guatemala)
CONRED	Consejo Nacional para la Reducción de Desastres Naturales y Artificiales (Guatemala)
DGMM	Dirección General de la Marina Mercante (Honduras)
FMMA	Fondo Mundial del Medio Ambiente
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
GEF	Global Environmental Facility
GdH	Golfo de Honduras
IMC	International MarConsult Inc.
MAR Fund	Mesoamerican Reef Fund
MARPOL	
73/78	Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques – Año 1973 – Protocolo Año 1978
MAR2R	Manejo Integrado de la Cuenca al Arrecife del Sistema Arrecifal Mesoamericano
NEMO	National Emergency Management Organization (Belize)
ODS	Objetivo Desarrollo Sostenible
OILMAP	Sistema de Modelado para Derrame de Hidrocarburos (trayectoria, estocástico, etc.)

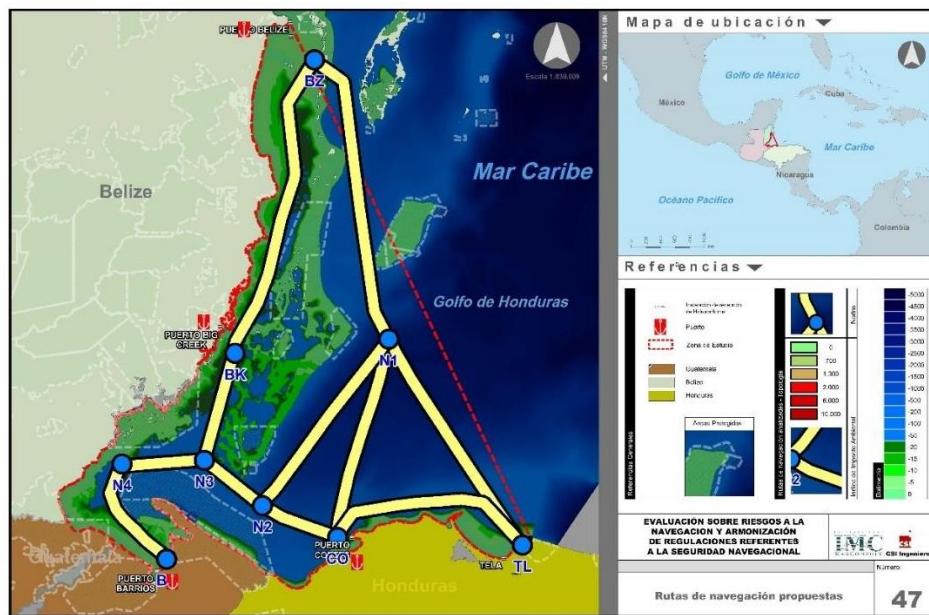
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Naciones Unidas
PAE	Plan de Acción Estratégico
PROARCA	Programa Ambiental Regional para Centroamérica
SAM	Sistema Arrecifal Mesoamericano
SIA	Sistema de Identificación Automática
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
SIG	Sistema de Información Geográfica
TNC	The Nature Conservancy
TMCD	Transporte Marítimo Corta Distancia
TSS	Traffic Separation Schemes
VTMIS	Vessel Traffic Management Information System
WWF	World Wildlife Fund
ZMES	Zona Marina Especialmente Sensible

A lo largo de los años, reconocemos que, por lo menos, durante las últimas dos décadas la región mesoamericana ha tenido no pocos proyectos de diagnóstico y planificación desde el punto de vista ambiental, con resultados que reflejan reflexión, análisis y un alto contenido técnico. Ya en los años noventa, The Nature Conservancy (TNC) elaboró un primer plan general del manejo integrado de los recursos costeros para toda el área centroamericana (Proyecto PROARCA/COSTAS)³.

Posteriormente, aparece en escena por primera vez el Sistema Arrecifal Mesoamericano (SAM), y en el ámbito de la Global Environmental Facility (GEF) y con el patrocinio del Banco Mundial (BM) se actualiza su diagnóstico para el área correspondiente a los cuatro países caribeños que abarcan dicho sistema (Belize, Guatemala, Honduras y México), diseñándose un sistema de monitoreo y una base de datos, entre otros logros⁴. Hacia fines de la primera década de este siglo, nuevamente con el patrocinio del GEF y ahora del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se enfatiza en los Riesgos a la Navegación y la Seguridad Portuaria para el Golfo de Honduras (GdH), que desarrollaremos en este trabajo en el marco del transporte marítimo de corta distancia (TMCD).

Figura 1. Evaluación de Riesgos a la Navegación para el TMCD en el Golfo de Honduras (Proyecto de Protección Ambiental y Control de la Contaminación originada por el Transporte Marítimo en el Golfo de Honduras.

BID-COCATRAM-IMC & Asociados. 2009



³ <https://rmportal.net/nrilib/0100-999/259.pdf>

⁴ <https://www.sica.int/busqueda/Noticias.aspx?IDItem=16777&IDCat=3&IDEnt=2&IDm=1&IDmStyle=1>

En este mismo esquema, incluso se desarrolla un primer Análisis de Diagnóstico Transfronterizo (ADT), finalmente denominado Análisis de Diagnóstico Ambiental (ADA)⁵ y Plan de Acción Estratégico (PAE)⁶ del mismo GdH, y en las mismas fechas, nuevamente TNC desarrolla su Evaluación Ecorregional del Arrecife Mesoamericano que, entre otros, introduce el concepto de cambio climático y sus contundentes efectos sobre el ecosistema (Figura 2)⁷. Hace unos pocos años, MAR Fund elaboró estrategias regionales dirigidas a los sistemas de manglar y la conservación de arrecifes, dos de los aspectos angulares desde el punto de vista ambiental y que singularizan todo el proyecto mesoamericano⁸.

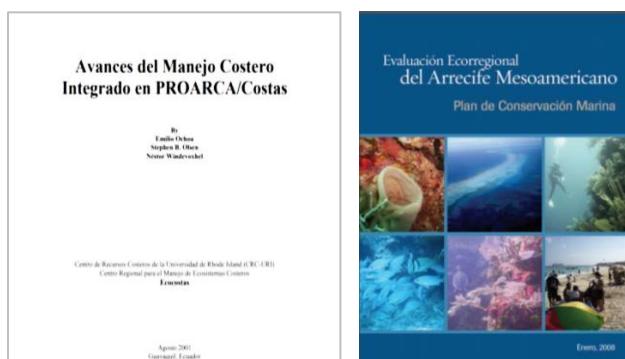


Figura 2. Portadas de Proyectos PROARCA/Costas y Evaluación Ecorregional del Arrecife Mesoamericano. TNC. 2001 y 2008

Incluso, y en el mismo momento de la elaboración de este artículo en el Cuaderno Mesoamericano, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) desarrolla el proyecto Manejo Integrado de la Cuenca al Arrecife, de la Ecorregión del Arrecife Mesoamericano (MAR2R), que ha lanzado un nuevo llamado para la elaboración de un ADT-PAE para la Ecorregión del Arrecife Mesoamericano (Figura 3)⁹.

No es una recopilación exhaustiva y, seguramente, falta nombrar otros proyectos y esfuerzos orientados con propósitos convergentes en la misma línea regional, una vez más desde el punto de vista ambiental.

Todos ellos, queremos reiterarlo, constituyen esfuerzos con un alto contenido de información técnica que han sido sostenidos y validados, por técnicos regionales e internacionales, por las propias organizaciones internacionales que los patrocinaron y financiaron, y por las autoridades nacionales y regionales a quienes fueron entregados.

⁵ http://www.cocatram.org.ni/golfo/ada_pgh.html

⁶ http://www.cocatram.org.ni/golfo/pae_pgh.html

⁷ <https://www.cbd.int/doc/meetings/mar/rwebsa-wcar-01/other/rwebsa-wcar-01-guatemala-02-es.pdf>

⁸ <https://marfund.org/es/wp-content/uploads/2019/12/Memoria-Taller-Regional-Manglares.pdf>

⁹ https://www.sica.int/documentos/concurso-publico-n-001-2020-analisis-del-diagnostico-transfronterizo-adt-y-plan-de-accion-estrategica-pae-para-la-ecorregion-del-arrecife-mesoamericano_1_121385.html



Figura 3. Portada Concurso Público N.º 001/2020 ADT-PAE. Ecorregión Arrecife Mesoamericano. SICA. 2020

Ahora bien, cuánto ha sido el aprovechamiento que de los resultados de éstos han hecho los gobiernos nacionales..., es harina de otro costal.

Acorde a las principales ONG de la región "... los resultados han permitido entender que no existe un plan integral para conservar y rehabilitar el SAM..." y "... de nada sirve hacerlo en un solo país si en el otro las cosas no funcionan y tiran basura y sedimentos al océano" (Figura 4)¹⁰.



Figura 4. Portada Memoria Taller Estrategia Regional sobre Manglares en el Arrecife Mesoamericano. CCAD-SICA, GEF-WWF-MAR Fund-Smithsonian Institution y otros. 2019

En todo caso, no existe un solo estudio regional que, en forma sostenida, le haya dado seguimiento a este tema. A falta de dichos estudios, queda la percepción generalizada de quienes han trabajado en los mismos, e incluso de las ONG que se han vinculado a ellos y que probablemente son el único referente con continuidad de estos procesos, además de las organizaciones regionales que siguen a sus

¹⁰ María José González (Mar Fund) y Marco Vinicio Cerezo (FUNDAECO). Taller Desarrollo de una Estrategia Regional de Conservación y Restauración de Manglares en el Arrecife Mesoamericano. Ciudad de Guatemala. 18-20 de septiembre de 2019.

mandantes; y es que muy poco se los aprovecha, menos se los entiende, por lo que finalmente quedan en el mejor de los casos en el limbo de la web y ello si no se pierden definitivamente en las burocracias o en los portafolios de los personeros de turno que atesoran la información. Por supuesto, todo muy *off the record*.

La introducción anterior, con las debidas disculpas, es algo pesimista, pero marca el que entendemos es el mayor déficit de la región en estos temas ambientales, que son el marco mismo de todo el Proyecto del Arrecife Mesoamericano: esa falta de capacidad del marco político para apropiarse de esos proyectos y estudios; por lo menos digamos que en forma eficaz: aterrizarlos a sus realidades y sacarles el debido crédito en sus programas, por supuesto a las escalas que correspondan. Quizás el manejo de las crisis ambientales marítimas y fluviales en la región, concretamente con la falta de cooperación concreta entre los países vecinos en Centroamérica, puedan dar idea del déficit indicado¹¹.

Para ilustrar ahora lo que aquí decimos, con un ejemplo de proyecto básico para el TMCD, hemos elegido a efectos del presente artículo recordar el ya mencionado proyecto de Evaluación sobre Riesgos de Navegación y Armonización de Regulaciones referentes a la Seguridad Navegacional¹², que fue desarrollado entre los años 2008 y 2010 como parte del Proyecto de Protección Ambiental y Control de la Contaminación originada por el Transporte Marítimo en el Golfo de Honduras (GdH) y en el marco del Programa de Aguas Internacionales del Fondo Mundial del Medio Ambiente (FMMA o GEF, por sus siglas en inglés); es decir tenía la misma base que todo lo mencionado previamente, en el sentido de que se hizo sobre la base de donaciones y no préstamos para los países, lo que refleja la alta conveniencia de su desarrollo y cumplimiento de los mismos (Figura 5).

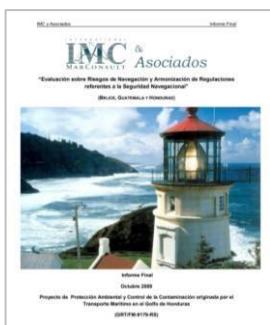


Figura 5. Portada Proyecto Evaluación sobre Riesgos de Navegación y Armonización Regulaciones Referente a la Seguridad Navegacional. BID-COCATRAM-IMC & Asociados. 2008-2010

¹¹ <http://www.cocatram.org.ni/relica/Repicas/39Bz/Carlos%20Sagrera%20-%20Manejo%20de%20Emergencias%20Ambientales.pdf>

¹²

<http://www.cocatram.org.ni/golfo/Evaluacion%20sobre%20riesgos%20de%20Navegacion%20y%20Armonizacion%20de%20Regulaciones%20referentes%20a%20la%20Navegacion.pdf>

Lo interesante de este proyecto es que de todos los mencionados fue el único que tuvo en consideración al TMCD y ello por evaluar el espacio de agua común, que se desea preservar, con el desafío de conectar con el transporte marítimo de tipo comercial. Lo anterior resulta de interés, ya que sin un orden previo, y cuando menos un control sostenible del escenario, ni siquiera tiene sentido pensar en un TMCD.

Veamos entonces tanto el desarrollo resumido de dicho proyecto como sus resultados para, finalmente, preguntarnos sobre su aplicación.

El ámbito geográfico del Proyecto fue el Golfo de Honduras (GdH) constituye un espacio marítimo común a tres de los países que integran el Arrecife Mesoamericano: Belize, Guatemala y Honduras (Figura 6).

Adicionalmente, existía, por supuesto, un interés mayor: nada menos que el sensible tema de las rutas marítimas de los buques que transitan por el GdH, las que debían eludir las áreas protegidas legalmente reconocidas en la región. *Resulta evidente que su sostén político, pudiera no coincidir con la caracterización actual del marco físico del área de influencia del proyecto, por lo que a priori se debía manejar con precaución esta herramienta...*, señala, con razón, una parte del resumen ejecutivo del informe final del proyecto. Sabedores todos de los contenciosos, era una premisa que considerar y observar desde el inicio.



Figura 6. Golfo de Honduras dentro del Sistema Arrecifal Mesoamericano

Con ese contexto, desde el comienzo se identificó la necesidad y los beneficios de establecer sinergias entre las diferentes actividades que se estaban desarrollando con otro proyecto clave, también mencionado previamente, como era el del Sistema de Manejo de Datos e Información, Establecimiento de una Línea de Base, Preparación de un Análisis Diagnóstico Transfronterizo (ADT) y un Plan de Acción Estratégico (Figura 7).

Este último consideró, inicialmente, la evaluación del marco físico y biogeoquímico del área correspondiente al GdH, y generó diversos productos que permitían

corroborar los supuestos esquemas de sensibilidad ambiental que conformarían las imprescindibles líneas de base de la contaminación¹³. De esta forma, a partir de herramientas basadas en la utilización de sistemas de información geográfica (SIG), se elaboraron mapas de sensibilidad que resultaban comunes a los objetivos de ambas consultorías. ¿Cómo hablar de los riesgos de la navegación sin antes establecer el comportamiento de los fenómenos meteorológicos, de los vientos, de las corrientes marinas, de las condiciones batimétricas y caracterizar los aspectos físicos-químicos del área? Solo a partir de ellos se podía encarar de manera apropiada el punto medular de los riesgos a la navegación que podrían afectar las posibles rutas para el TMCD.



Figura 7. Portada Informe Final Proyecto ADT-PAE Golfo de Honduras. BID-COCATRAM-IMC-CSI. 2010

Un siguiente capítulo desarrolló la evaluación de riesgos para la que se aplicó una matriz en la que se definía al riesgo como la probabilidad de ocurrencia de un incidente de contaminación en el mar y la magnitud de los daños que, como consecuencia, se producirían sobre recursos naturales tales como: áreas protegidas, corales, manglares, tipo de costas, aves, peces, mamíferos marinos, así como también sobre recursos socioeconómicos tales como: buques, muelles, marinas, pesquerías, hotelerías, actividades deportivas y recreativas, entre otras.

Además, era necesario un detalle de los antecedentes de las actividades portuarias, vías de navegación, tráfico marítimo, aguas de lastre y ayudas a la navegación y equipamiento, incidentes marítimos, derrames de hidrocarburos o con sustancias químicas, etc. Como es de imaginar, dicha información era muy valiosa a la hora de determinar, por ejemplo, los tipos de buques y cargas que se manejaban en la zona del GdH; evaluar los procedimientos que se aplicaban para el manejo de mercancías peligrosas; verificar los procedimientos que se llevaban a cabo en las instalaciones portuarias y por parte de las autoridades marítimas para el manejo de los residuos

¹³ <http://www.cocatram.org.ni/golfo/Diagnostico%20Fisico%20y%20Biogeоquimico.pdf>

provenientes de los buques (MARPOL 73/78); manejar en el futuro cercano las aguas de lastre provenientes de los buques (tema aún pendiente en toda la región); evaluar la necesidad de establecer un sistema de control del tráfico marítimo; y establecer recomendaciones para una correcta señalización marítima de los canales de acceso a los puertos y las rutas de navegación.

Había que acometer luego la compleja tarea de analizar la normativa legal nacional y regional para el manejo costero-marino, así como la legislación y regulaciones aplicables por los tres países. Para ello se realizó una revisión del marco regulatorio, que implicó visitar las diferentes instituciones y organismos encargados de la implantación de las regulaciones referentes a la seguridad de la navegación y protección del ambiente en la zona del GdH.

Finalmente, tras la identificación y análisis de los acuerdos regionales y convenios internacionales aplicables, así como de los vacíos legales existentes, se logró concretar 10 propuestas de reformas al marco legal, institucional y normativo referente a la seguridad de la navegación y protección del medio marino.

Su simple enunciado permite entender su importancia, siendo a destacar que las mismas se presentaron en talleres regionales, ante todos los referentes gubernamentales de la época, en la Ciudad de Guatemala (febrero de 2009) y San Pedro Sula (junio de 2009):

- Proyecto de Acuerdo Sobre el Control de Buques por el Estado Rector del Puerto de los Países del GdH.
- Proyecto de Convenio del GdH para prevenir y luchar contra incidentes de contaminación del medio ambiente marino por hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales.
- Proyecto para la Creación de la Comisión Permanente del GdH.
- Proyecto para la Creación de un Reglamento de Practicaje.
- Proyecto para la Creación de un Reglamento que Norme la Utilización del Sistema de Identificación Automática (SIA).
- Proyecto para la Creación de un Reglamento sobre Remoción de Naufragios.
- Reglamento que Regula la Investigación de los Accidentes e Incidentes Marítimos y la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos.
- Proyecto para la Creación de un Reglamento de Ayudas a la Navegación.
- Proyecto para la Creación de un Reglamento Relativo a las Instalaciones Portuarias de Recepción de Desechos Generados por los Buques y Residuos de Carga.

- Proyecto de Ley que Establece la Notificación Obligatoria de Naves que Naveguen en la Zona del Golfo de Honduras (GOHREP).

Para los menos entendidos, digamos que todos ellos se encuentran estrechamente ligados a la normativa originada en los convenios internacionales de la Organización Marítima Internacional (OMI), los que aquí obviamos indicar, pero siendo uno de los paradigmas en materia ambiental, el Convenio para la Prevención de la Contaminación Proveniente de los Buques (MARPOL 73/78)¹⁴.

Es decir, que se pretendía aquí introducir el máximo del *state of the art* para aquellos tiempos, contemplando además la incorporación de las nuevas tecnologías orientadas tanto a la prevención de siniestros marítimos (colisiones, varaduras, incendios, hundimientos) como de la contaminación por derrames de hidrocarburos y descargas ilegales de residuos provenientes de los buques (entre otros aspectos).

¿Alguien puede imaginarse que sin estas disposiciones y un mínimo de consenso entre los países de la región es posible desarrollar, en condiciones seguras y sustentables, el TMCD en condiciones seguras y sostenibles?

Por otra parte, dado que el proyecto tenía su impronta ambiental –ya que, no olvidemos, el Arrecife Mesoamericano siempre está presente–, se analizó la posible contaminación proveniente de los buques e instalaciones portuarias, pues toda contaminación proveniente de actividades urbanas, industriales, comerciales, agrícolas, ganaderas o forestales era considerada por otro proyecto. Ello llevó a confirmar la no existencia de una línea de base que permitiera conocer el estado previo del GdH. De haber existido dicha línea de base, habría sido posible compararla con las consecuencias de un incidente de contaminación proveniente de los buques; en consecuencia, se optó por identificar las diversas medidas de prevención adecuadas al cumplimiento de las normas y regulaciones establecidas en los convenios y códigos de la OMI, así como la manera más eficaz de lograr una correcta implementación de las recomendaciones realizadas en el estudio.

Es así cómo se desarrolló el Programa Integrado para una Navegación Segura, basado por un lado en la implementación del correcto uso y disposición de las ayudas a la navegación, de un sistema de identificación automática y de un sistema integrado de comunicaciones, y por otro, en el fortalecimiento institucional en cada uno de los países. Ese mismo programa apuntaba en su implementación a largo plazo a determinar zonas a evitar y recomendar, derrotas y rutas de navegación; todo

¹⁴ <http://www.imo.org/es/About/Conventions/ListOfConventions/Paginas/Default.aspx>

ello para preservar las áreas marinas y costeras más sensibles a una eventual contaminación producida por los buques.

De esta forma, comienzan a visualizarse, ahora sí, las bases para el referido TMCD, por lo menos en las condiciones seguras que el mismo requería en esa zona del Arrecife Mesoamericano (Figura 8).

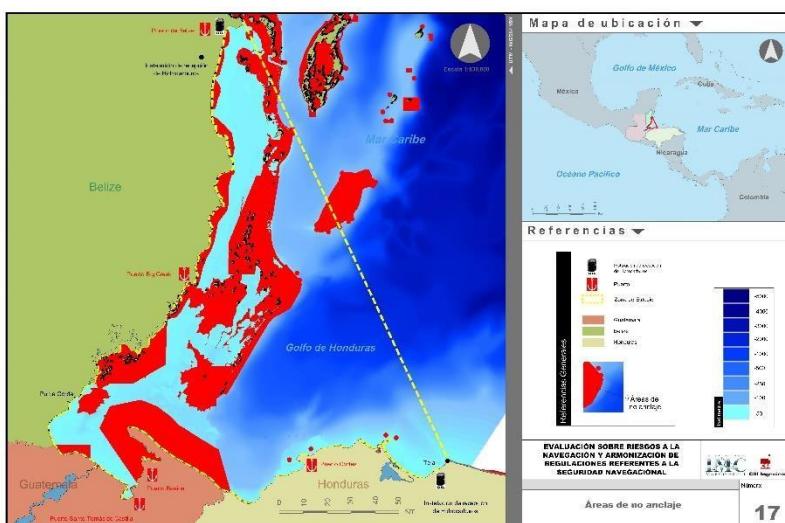


Figura 8. Evaluación de Riesgos a la Navegación para el TMCD en el Golfo de Honduras. Proyecto de Protección Ambiental y Control de la Contaminación originada por el Transporte Marítimo en el Golfo de Honduras. BID-COCATRAM-IMC & Asociados. 2009

A lo anterior, siguió la identificación y el análisis de los planes de contingencia, así como las recomendaciones para un diseño de un plan de respuesta a nivel regional, un viejo pendiente de la región, que tuvieron la que consideramos fue su última mejor aproximación y luego de la cual no se materializaron acciones concretas.

Las instituciones responsables de los Planes de Contingencia Nacionales, como la National Emergency Management Organization (NEMO) de Belize, el Consejo Nacional para la Reducción de Desastres Naturales y Artificiales (CONRED) y la Comisión Nacional de Contingencias en Caso de Derrames de Hidrocarburos y Sustancias Potencialmente Peligrosas en el Mar (CODEMAR) de Guatemala, y la Dirección General de la Marina Mercante (DGMM) en Honduras, pasaron por el tamiz y fueron capacitadas por los mejores expertos de la región.

En cuanto a los puertos de la región (Belize, Big Creek, Barrios, Cortés y Santo Tomás de Castilla), se comprobó que en todos ellos existían planes de contingencias que no cumplían con los estándares internacionales de la época¹⁵.

¹⁵<http://www.cocatram.org.ni/fogap/C%C3%B3mo%20elaborar%20un%20Plan%20Nacional%20de%20Contingencia.pdf>

Mediante un análisis FODA, se logró dejar para cada una de sus administraciones antes citadas los aspectos claves a efectos de atender sus escenarios de riesgo. Corresponde mencionar que la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM) en años posteriores a este proyecto ha procurado señalar el marco ambiental en que los puertos de la región se deberían manejar¹⁶.

A la fecha, decir cuánto fueron aprovechados dichos insumos por los responsables es algo que, a la luz de estudios recientes de la misma COCATRAM, debería llamar la atención¹⁷.

Cerrando el tema ambiental, el proyecto adjuntó un anexo con estudios realizados por sus especialistas en ingeniería costera y prevención de derrames, en el que se analizaba el desplazamiento de eventuales derrames de hidrocarburos ocurridos en los puntos que, a partir de los tráficos registrados, aparecían como de mayor riesgo.

A tales efectos, se seleccionaron seis puntos de inicio de derrame: cayos de Sapodilla, Bajo de Ox Tongue, Bajo de Potts, cercanías del Inglés, puerto Cortés y puerto Ciudad de Belize.

El criterio utilizado para cuantificar la magnitud de los derrames fue el estudio estocástico de los posibles derrames de hidrocarburos que pudieran ocurrir mientras los puertos se encontraban operativos y el software de simulación fue el OILMAP¹⁸.

De esta forma se determinó el movimiento del derrame en el mar, los eventuales impactos en la costa y el tiempo de llegada a la misma. Las simulaciones (denominadas "corridas") se realizaron asumiendo un solo tipo de producto (Fuel Oil #6, Bunker C), y en todas ellas se consideró la misma cantidad de producto derramado (300 m³, equivalente a 1,887 bls), con una duración del derrame de 1 hora y una extensión de la simulación de hasta 10 días. Se elaboraron "corridas" en forma trimestral, utilizando información estadística de vientos correspondientes al año 2008-2009, y se obtuvo un total de 4 simulaciones estocásticas por cada punto y 72 gráficos de resultados (Figura 9).

Así fue entonces posible estimar los tiempos de respuestas necesarios para contener cualquier evento de derrame, siendo a destacar que a la hora de las valoraciones dichas herramientas son claves para las decisiones. Ténganse en cuenta que todo esto se hacía en Mesoamérica, un año antes que el desastre de la plataforma

¹⁶ http://www.cocatram.org.ni/Codigo_Conducta_Ambiental_GestionPortuaria_CA.pdf

¹⁷ <http://www.cocatram.org.ni/fogap/Diagnostico%20Final%20PAN%20Puertos.pdf>

¹⁸ <https://www.rpsgroup.com/services/oceans-and-coastal/modelling/products/oilmap/>

Deepwater Horizon en el pozo Macondo del golfo de México¹⁹. Una suerte de premonición que demostró la validez de este tipo de estudios característicos de los llamados, a partir de entonces, *worst case scenarios*.

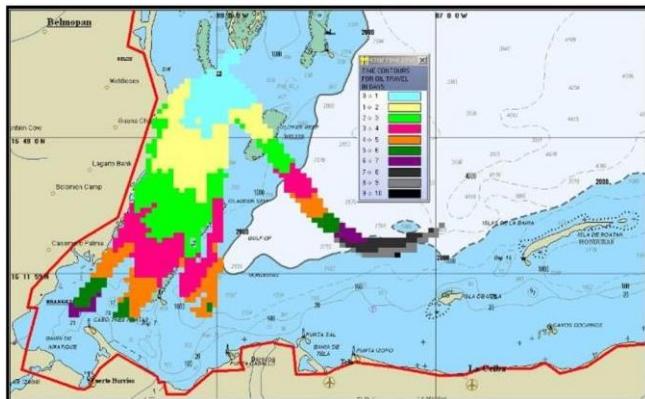


Figura 9. Efectos de impactos de derrames de hidrocarburos en aguas territoriales y ZEE de Belice, Guatemala y Honduras en el golfo de Honduras. Modelo Oilmap. 2009 - Estudio IMC & Asociados

Finalmente, en un último capítulo se presentó el análisis de la red de comunicaciones entre los cinco puertos considerados por el proyecto. A partir de visitas de campo a las diferentes estaciones de control de tráfico marítimo, se verificaron las condiciones en las que se llevaban a cabo las comunicaciones buque-puerto y se estableció un diagnóstico de éstas que llevó a la elaboración de un plan de comunicaciones, que posteriormente fue complementado con información especializada en materia de control de tráfico marítimo.

Cada puerto tuvo entonces un conjunto de recomendaciones relacionadas con el equipo necesario para el control de los buques que navegaban en el GdH y ello previo al establecimiento de un sistema de control de tráfico marítimo. Estos equipos tienen sus costos por supuesto en relación con su inversión inicial, pero que tenían y tienen un retorno extremadamente importante a efectos de la implementación en la región del TMCD, entre otros objetivos de soberanía. Es más, a nuestro criterio, todavía hoy no es posible desarrollar dicha modalidad de transporte si los países no integran sus esfuerzos de control y seguridad de modo que converjan hacia la identificación de los riesgos de la navegación y la implementación de las normativas que resultan necesarias, a efectos de la práctica de una navegación segura en el GdH.

¿Cómo no entender que con ello, finalmente, no se pretendía otra cosa que contribuir a la disminución de la degradación de los ecosistemas marino-costeros producto de incidentes marítimos, operaciones rutinarias, etc.?

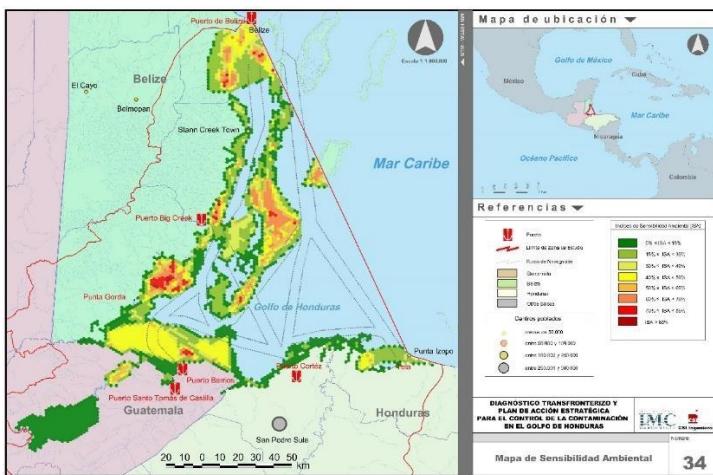
¹⁹ http://www.spillcontrol.org/technical_articles/16_Carlos_Sagrera.pdf

El proyecto presentó finalmente una serie de documentos y productos que, a nuestro criterio, todavía hoy conservan una base de información y referencias que con los debidos procesos de actualización ayudarían ciertamente a la toma de decisiones y que, eventualmente, ahorrarían costos a las autoridades:

- Riesgos de navegación identificados.
- Programa Integrado para una Navegación Segura en aguas del GdH.
- Recomendación de planes de contingencia locales.
- Lineamientos para un plan regional de preparación, respuesta y cooperación ante la contaminación por hidrocarburos convergente con otros emprendimientos existentes (ámbito COCATRAM).
- Diseño y estudio de arquitectura de un VTMIS (Vessel Traffic Management Information System – Sistema de Control de Tráfico Marítimo) para cada puerto de la zona de estudio.
- Proyectos demostrativos en puertos.
- Estrategias de prevención de la contaminación.
- Plan de comunicación (entre puertos).
- Manual de normas y procedimientos técnicos operativos para la generación de una navegación segura (para cada puerto).
- Propuesta de ayudas a la navegación (para cada puerto).
- Propuestas de reformas al marco legal referido a la seguridad de la navegación (a nivel nacional y regional).
- Estudio de deriva de derrames de hidrocarburos en el GdH.
- Sistemas de información geográfica (SIG) con indicación detallada de las áreas de encallamiento, así como áreas de no anclaje.

Todo lo anterior constituye, a nuestro criterio, un trabajo integrado aún no superado en la región y que debería ser la piedra angular de cualquier posible esquema de desarrollo con relación al TMCD y un modelo para muchas de las acciones a implementar (Figura 10)²⁰.

²⁰ Un reconocimiento expreso aquí a la data original de The Nature Conservancy (TNC), trabajo de una calidad única por aquel tiempo para toda la región del Arrecife Mesoamericano, compartida con generosidad científica por su responsable máster Néstor Windevoxhel. Acuerdo MOU (Memorándum de Entendimiento) entre TNC e IMC & Asociados. Ciudad de Guatemala, 7 de noviembre de 2008.

**Figura 10.**

Mapa de Sensibilidad Ambiental entorno Rutas Marítimas Golfo de Honduras (Proyecto de Protección Ambiental y Control de la Contaminación originada por el Transporte Marítimo en el Golfo de Honduras – BID-COCATRAM - IMC & Asociados – Año 2009)

Una reflexión final que allí se presenta debería hacernos pensar: Quizás convenga recordar aquí que en el tema de la contaminación ambiental de espacios como el GdH intervienen múltiples actores además del transporte marítimo de tipo comercial y las interfaces portuarias. Cualquier proyecto que pretenda mitigar el grado de contaminación deberá considerar a todos esos actores, léase industrias, explotaciones agrícolas, turísticas, pesqueras, etc. Será la única manera de repartir de manera racional responsabilidades que sean asumidas, y a partir de ahí repartir los costos que permitan revertir en el mediano y largo plazo situaciones que parecen hoy día inexorables en el mundo en desarrollo.

Solo con este tipo de herramientas consolidadas en la región será posible avanzar en un posible esquema de Zona Marina Especialmente Sensible (ZMES) en el marco OMI, no solo para el GdH, sino para todo el Arrecife Mesoamericano²¹. Está por supuesto, y desde el año 2002, el gran ejemplo de la Gran Barrera de Coral de Australia²². Hay que recordar que ya existe una zona de estas características en la región, concretamente en aguas cubanas²³. Igualmente, no sería el primer caso de una ZMES entre varios Estados con aguas compartidas, ya que existen ejemplos en el mar Báltico y en el mar de Wadden, ambos en Europa septentrional²⁴. Todos los criterios que se contemplan en las Directrices Revisadas para la Determinación y Designación de Zonas Marinas Especialmente Sensibles parecen hechas a medida para una zona como la del GdH, y, por extensión, creemos que bien se puede

²¹ <http://www.imo.org/es/OurWork/Environment/PSSAs/Paginas/Default.aspx>

²² <http://www.gbrmpa.gov.au/>

²³ Archipiélago de Sabana–Camagüey, Cuba (1997).

²⁴ En la zona del mar Báltico en torno a Alemania, Dinamarca, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia y Suecia (2005); en la zona del mar de Wadden, entre Alemania, Dinamarca y los Países Bajos (2002).

considerar a todo el Arrecife Mesoamericano²⁵. Y el caso de estudio aquí presentado justamente pudo demostrar y fijar las condiciones básicas para una eficaz organización del tráfico marítimo, en aquel tiempo, con eventuales futuros esquemas de separación de tráfico (TSS), áreas de exclusión (ATBA), áreas de no anclaje, rutas o corredores recomendados.

A criterio de este autor, a 10 años después del paradigmático proyecto aquí referido y entrando ya en la tercera década del siglo, es inexcusable que no tengamos en la región todavía la madurez política de encarar este desafío, convergiendo entre los Estados involucrados del Arrecife Mesoamericano²⁶.

Por ello, lograr desarrollar de manera integrada estos primeros pasos en relación con la seguridad y sustentabilidad de la navegación en sus zonas sensibles podría ayudar a concretar esas esperadas recomendaciones y contribuciones sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030. Sería una señal al mundo de la región acorde a los tiempos que vivimos.

Ya en el cierre del presente artículo, debemos decir que fuimos parte del proyecto en consideración, con otros tantos prestigiosos profesionales, y, por lo tanto, nos corresponden las generales de la ley por sus resultados, también por su proyección.

Si bien es cierto que –por diferentes razones, que no vamos a desarrollar aquí pero que, en todo caso, resultan casi endémicas– para la región centroamericana no son fáciles los procesos de internalización; no obstante, se nos ocurre que es inexcusable no hacer accesible a la opinión pública y a las generaciones futuras la información generada. Ello también ayudará a que ciertas barreras soberanas puedan superarse e integrarse en el bien común a preservar.

Y este proyecto aquí reseñado cuando menos debe reconocerle a la COCATRAM el hecho de haberlo dispuesto en su sitio web, para que cualquiera pueda acceder al informe final correspondiente en forma libre y sin restricciones, teniendo seguramente en sus archivos todos los insumos y productos previos del estudio, que deberían ser también accesibles. Sabemos que otras ONG tienen sus metodologías de acceso a la información que generan, lo cual es comprensible. Seguramente las organizaciones regionales que tienen como actores principales a los gobiernos

²⁵ <http://www.imo.org/es/OurWork/Environment/PSSAs/Documents/PSSA.pdf>

²⁶ El tema tuvo el apoyo explícito de la NOAA y generó incluso borradores de comunicaciones iniciales de los cuatro países (Belize, Guatemala, Honduras y México) a nivel del Comité de Protección del Medio Marino de la OMI (58.^a Sesión – Agenda, ítem 8, 1 de agosto de 2008). Una introducción académica al tema para la porción mexicana del SAM, y, a nuestro criterio aún vigente, se puede leer en el sitio: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-88972011000300005

pueden habilitar a requerimiento lo que se les pida. La información, por lo tanto, sí está disponible para el que quiera acceder a ella. Lo otro que nos llena de esperanza es que estos proyectos los desarrollan en buena parte especialistas de nuestra región, los que con el paso del tiempo finalmente acceden a las posiciones que corresponde a esos conocimientos.

En el caso de este proyecto, algunos de esos especialistas que estuvieron en la primera línea de este tienen hoy en día posiciones ministeriales referentes en estas mismas temáticas. Una buena señal para el futuro, seguro y sostenible del TMCD en la región.

Agradecimientos

Al Director Ejecutivo de la COCATRAM, Sr. Otto Noack, por habernos permitido utilizar libremente las referencias al Informe Final del Proyecto aquí presentado. A los Sres. Mariano Díaz Cuevas y Marco Vinicio Cerezo Blandón por la propuesta y, en parte, la idea original.

Muy especialmente a Jorge López Laborde, así como otros lectores previos amigos referentes, que nos han pedido reservar sus nombres, por los comentarios del presente artículo, lo que nos permitió enriquecerlo y moderarlo.

No obstante, lo anterior, se deja expresa constancia que las conclusiones de este son de responsabilidad exclusiva del autor.



CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030



CUADERNO TMCD

MESOAMÉRICA DIRIGE SU VISTA HACIA EL MAR

El transporte marítimo de corta distancia (TMCD) en Mesoamérica como opción sostenible, sustentable, competitiva y eficiente de comercio

Eduardo Lugo

Consultor internacional en logística, transporte y puertos, presidente y gerente general de Maritime & Logistics Consulting Group, S. A., cuenta con más de 35 años de experiencia en logística laborando para dueños de carga, empresas logísticas de transporte internacional, el Canal de Panamá, y diez años en consultoría. Ha sido dueño de empresas de transporte de carga terrestre de Panamá a Centroamérica.

Correo electrónico: elugo@maritimelogistic.com

Prefacio

La presente publicación ha sido elaborada para plasmar los antecedentes, situación actual, retos y oportunidades que enfrenta el transporte marítimo de corta distancia (TMCD) en Mesoamérica. Se incluye un listado de casos recientes de situaciones que afectan el comercio intrarregional, iniciativas que se han discutido en los últimos años para la implementación de una solución o alternativa de transporte marítimo intrarregional; como también se presenta un breve resumen de la experiencia europea en la implementación de lo que ellos llaman *Short Sea Shipping* (SSS), o “autopistas del mar”; para presentar finalmente las conclusiones y recomendaciones del autor.

Palabras clave:

Transporte Marítimo de Corta Distancia, TMCD, Proyecto Mesoamérica, Mesoamérica, Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo, COCATRAM, sostenible, transporte, buque portacontenedor, ferri.

Abreviaturas

AMP	Autoridad Marítima de Panamá
C.A.	Centroamérica
CAUCA	Código Aduanero Centroamericano
CEPAL	Comisión Económica Para América Latina y el Caribe
COCATRAM	Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo
COMITRAN	Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica
COVID-19	Nuevo Coronavirus
DUCA	Declaración Única Centroamericana (DUCA)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030
OMI	Organización Marítima Internacional
REMITRAN	Reunión de Ministros Responsables del Transporte
RICAM	Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas
Ro-Ro	Buque para el transporte de carga rodada (Roll-on Roll-off)
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
SSS	Short Sea Shipping (Transporte Marítimo de Corta Distancia)
TEU	Twenty Equivalent Units (Unidades equivalentes a contenedores de 20 pies)
TMCD	Transporte Marítimo de Corta Distancia
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (United Nations Conference on Trade and Development)

El presente escrito está enfocado a la problemática que existe en Centroamérica debido a que es el principal cuello de botella para que el TMCD no se haya materializado. El transporte mesoamericano, que se origina o tiene como destino México, Colombia y República Dominicana, a diferencia de lo que se espera en Centroamérica, se realiza mayoritariamente vía marítima, por buques de servicios de línea regular.

1. Antecedentes del transporte marítimo de corta distancia en Mesoamérica

El Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración, firmado por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica en el año 1958 reconoce al servicio de transporte marítimo que se da entre estos países como cabotaje regional. Sin embargo, posterior a esta declaración, el cabotaje regional no recibió ningún reconocimiento legal en ninguno de los países firmantes.

Con el Tratado General de Integración Centroamericana, suscrito el 13 de diciembre de 1960, se inicia el proceso de integración económica de la región, el cual es hoy en día la plataforma desde la cual los países de Centroamérica pretenden insertarse, como región, en los procesos de la globalización. Bajo este marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), busca a grandes rasgos alcanzar el desarrollo económico y social equitativo y sostenible de los países centroamericanos, en donde la competitividad de su comercio exterior juega un papel importante.

El término de cabotaje en la región centroamericana se ve reflejado en diferentes documentos. Según la definición utilizada por la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM), el término cabotaje significa *navegación cercana a la costa, de carácter comercial para el transporte de pasajeros y mercancías dentro de un mismo país*. En el marco del ámbito centroamericano, podremos aseverar, según COCATRAM, que si varios países acuerdan que el transporte entre sus países será considerado como cabotaje estarían refiriéndose al llamado cabotaje regional.

En términos de integración, el Artículo 35 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) describe que *cabotaje es el tráfico de mercancías y el transporte de pasajeros que se hace por mar entre los puertos de los Estados signatarios*.

Adicionalmente, el Artículo 37 del CAUCA se refiere al cabotaje y expresa que *el tráfico de cabotaje se sujetará a los requisitos y demás modalidades que se indican en*

los reglamentos, y en lo aplicable, a los tratados o convenios multilaterales de integración económica de Centro América (C.A.).

Por su parte, el Artículo 25 del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración también establece que *las naves marítimas o aéreas, comerciales o particulares, de cualquiera de los Estados contratantes, serán tratadas en los puertos y aeropuertos abiertos al tráfico internacional de los otros Estados en iguales términos que las naves y aeronaves nacionales correspondientes. Igual tratamiento se extenderá a los pasajeros y tripulantes de los otros Estados contratantes.*

El Tratado va aún más allá y establece en ese mismo artículo que *las embarcaciones de cualquiera de los Estados contratantes que presten servicio entre puertos centroamericanos recibirán en los puertos de los otros Estados el tratamiento nacional de cabotaje*. Ex puesto de manera simple, las naves registradas en cualquiera de los países contratantes tendrán Trato Nacional en cualquiera de estos.

En febrero de 1987, COCATRAM elaboró el documento "De cómo hacer del Cabotaje una Verdadera Alternativa al Transporte Regional en Centroamérica", el cual fue presentado en la V REMITRAN (V Reunión de Ministros Responsables del Transporte), ahora COMITRAN (Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica). Posteriormente COCATRAM ha estudiado y presentado diferentes escritos sobre la viabilidad e importancia del cabotaje para la región.

En la XXIV reunión del COMITRAN, realizada en abril de 2002, se resolvió *aprobar la Agenda Ambiental de Seguridad Marítima Portuaria y su Plan de Acción, así como las conclusiones y recomendaciones del Estudio de Prefactibilidad para el Desarrollo del Cabotaje Regional en Centroamérica*.

En el año 2005, la CEPAL publica un reporte redactado por Ricardo J. Sánchez y Gordon Wilmsmeier, titulado "Bridging infrastructural gaps in Central America: Prospects and Potential for Maritime Transport", en el que la primera parte se enfoca en comercio, infraestructura y políticas regionales de incentivos; y la segunda parte, en la navegación marítima a corta distancia¹ (*short sea shipping*, SSS) y su potencial en Centroamérica. Los autores resaltan que la región centroamericana debe dedicar esfuerzos a un mejor balance para el uso eficiente de los modos de transporte (transporte intermodal) y la protección al ambiente, en lo que respecta al impacto que causa el transporte en el mismo. De esta forma, al SSS lo ven con un gran

¹ Hacemos la observación que ya para esta fecha la CEPAL comienza a llamar el tráfico entre puertos de la región navegación o transporte a corta distancia, y no cabotaje.

potencial para crear un balance modal al trasladar carga a modos de transporte más amistosos con el ambiente.

El tema de cabotaje en Centroamérica como región ha sido objeto de estudios y discusión por un poco más de 30 años; de tal suerte que el concepto ha evolucionado del llamado cabotaje regional a transporte marítimo de corta distancia.

Durante la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA del 9 de marzo de 2006, celebrada en Panamá (Declaración de Panamá), se destacó el trabajo de la COCATRAM, *en la formulación de propuestas que favorezcan la agilización y eficiencia del transporte marítimo de carga y pasajeros de los países centroamericanos e impulsen nuevas iniciativas de transporte marítimo de corta distancia con el Caribe, adicionalmente se instruyó a los responsables nacionales del tema a otorgarle prioridad a la materia, a fin de que la región aumente su competitividad.*

En el año 2008, el Plan Puebla-Panamá, posteriormente evolucionado hacia el Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica (Proyecto Mesoamérica), incluyó como uno de los programas del Eje Económico, dentro de la agenda de transporte, la creación de un sistema de transporte multimodal, incluyendo la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM) y la iniciativa de transporte marítimo de corta distancia (TMCD).



De esta manera, el ámbito geográfico para el desarrollo de una alternativa de transporte en Centroamérica, que estaba bajo el marco del SICA, a través de la COMITRAN y la coordinación técnica de COCATRAM, se traslada a la esfera política mesoamericana adicionando el sur de México, Belize, Colombia y República Dominicana.

Bajo este esquema mesoamericano, la Autoridad Marítima de Panamá, con la asistencia técnica de COCATRAM, organizaron dos talleres en el ámbito de esta iniciativa, contando con la cooperación de la Corporación Andina de Fomento: el primero en el mes de septiembre de 2008, cuyo objetivo fue diseñar las estrategias y planes de acción que permitan desarrollar el Proyecto de Transporte Marítimo de Corta Distancia en Mesoamérica; el segundo, en mayo de 2009, dirigido a elaborar un diagnóstico sobre los obstáculos existentes por las diferentes regulaciones aduaneras en la región y definir acciones concretas para eliminar las barreras, así como crear las condiciones que garanticen la eficiencia y competitividad.

Varios talleres y resoluciones se llevaron a cabo posterior a esta fecha, y en la Declaración de Guanacaste de la XI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, celebrada en julio de 2009, dentro de los Asuntos del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica se acordó *llevar a cabo el estudio de factibilidad y diagnóstico de infraestructura y servicios portuarios necesarios, para la implementación del Transporte Marítimo de Corta Distancia en Mesoamérica. Este proyecto es coordinado por Panamá, con apoyo de la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM).*

2. Estado actual y proyección del TMCD

2.1. Situación actual

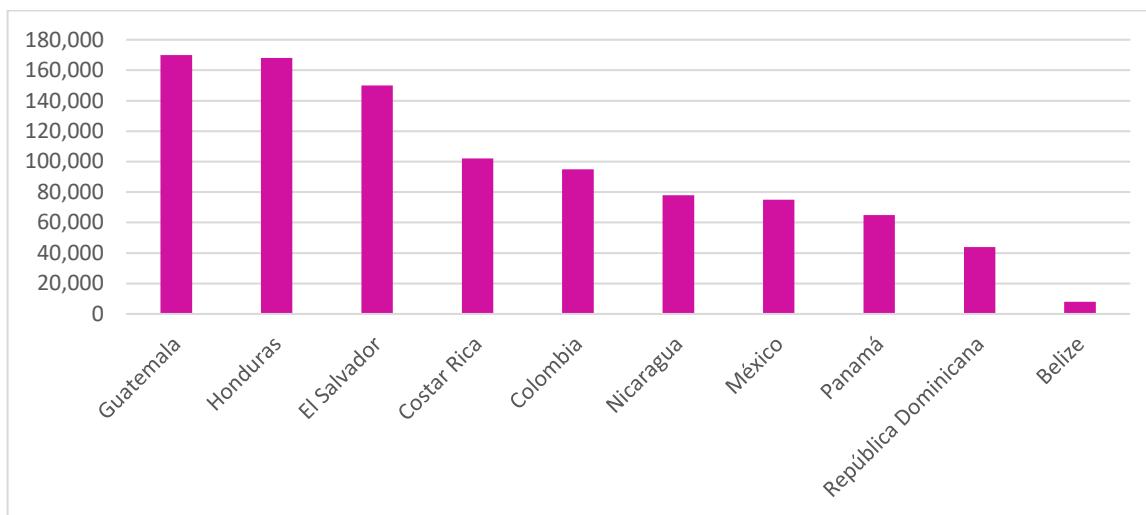
El reporte del “Estudio de Factibilidad para la Instauración del Transporte Marítimo de Corta Distancia” fue finalmente presentado el 8 de noviembre de 2013 en una actividad regional en la que estuvieron presentes representantes del sector marítimo y portuario, en los ámbitos público y privado.

Analizadas las cifras para el año 2010, el comercio entre los países de Mesoamérica alcanzó 1 millón de TEU² llenos. Se destacó que las economías más grandes no fueron las de mayor comercio en el ámbito intrarregional, sino que, como se muestra en la Ilustración 1, Guatemala, Honduras y El Salvador tuvieron los mayores

² Contenedores equivalentes de 20 pies, o “Twenty Equivalent Units” (TEU, siglas del idioma inglés).

volúmenes de contenedores; mientras que México ocupó el 7.º lugar de los 10 países de la región. Sólo en este primer cuadro se puede apreciar el potencial de crecimiento del intercambio intrarregional, entre los cuatro primeros países centroamericanos con México.

Ilustración 1. Comercio intramesoamericano para el año 2010, en TEU



Fuente: Estudio de factibilidad para la Instauración del Transporte Marítimo de Corta Distancia

Se observó que para todos los modos de transporte en 2010, Colombia, México, Guatemala, Costa Rica y El Salvador son los mayores países originadores de carga con el 92% del total; en tanto que Guatemala, Colombia, Panamá, México y El Salvador son los mayores países receptores de carga con el 67% del total, tal cual se aprecia en la Tabla 1.

El estudio reconoce que desde el punto de vista socioeconómico, se consideraron los beneficios sociales atribuibles al servicio, adicionando aquellas externalidades positivas o negativas, tales como la menor emisión de gases contaminantes, la mayor actividad económica inducida en las ciudades portuarias, las posibles inversiones en carreteras de acceso y la menor actividad en los trayectos carreteros utilizados actualmente.

Tabla 1. Matriz de comercio en Mesoamérica, todos los modos de transporte, 2010
(miles de toneladas)

País Origen \ país destino	Belice	Colombia	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Rep. Dominicana	Total General
Belice		0	77		11	0	7	0		s/i	95
Colombia	0	0	491	18	782	228	1,276	1	1,795	1,161	5,752
Costa Rica	2	43		249	240	120	137	649	391	109	1,940
El Salvador	22	5	89		501	316	52	173	72	75	1,306
Guatemala	38	32	151	755		344	571	446	47	60	2,443
Honduras	5	8	65	221	213		55	80	11	23	681
México	108	2,402	303	332	1,106	168		147	198	251	5,015
Nicaragua	0	4	1	163	62	70	61	1	0	3	364
Panamá	0	7	85	6	11	10	9	16	2	6	151
Rep. Dominicana	s/i	30	70	9	12	8	17	1	10		157
Total General	175	2,531	1,331	1,752	2,937	1,265	2,185	1,514	2,526	1,688	17,904

Fuente: Estudio de factibilidad para la Instauración del Transporte Marítimo de Corta Distancia

El estudio recomendó en su etapa previa a la validación en el taller realizado para este fin la conformación de la flota TMCD por buques de 260 TEU, pero que constituirán un costo operativo mayor por el uso de combustible diésel, que es más costoso que el *bunker*. Por ello, se recomienda aumentar el uso de buques de 600 TEU con un rendimiento de transferencia de contenedores en puerto de 10 por hora.

Si bien, el volumen de carga potencial para un servicio TMCD en Mesoamérica es económicamente factible según el estudio, las cifras resultantes no logran cautivar a las líneas navieras regulares que transitan en la región con el desarrollo de rutas para el manejo de la carga TMCD, concentrándose en la carga de importación y exportación extrarregional.

Posterior a la finalización y entrega del estudio de factibilidad en 2013, la estructura del Proyecto Mesoamérica, en conjunto con la AMP y la COCATRAM, ha ejecutado un proceso de socialización de los resultados del estudio con navieras y los dueños de la carga a nivel regional, y buscado los espacios entre los actores para la materialización de éste.

Entre estas labores de socialización, se busca el establecimiento en una primera etapa de servicios TMCD en el litoral pacífico, ya sea a través de buques dedicados o compartidos con los servicios *feeders*, o alimentadores, que ya recalcan en sus puertos. Para el desarrollo de servicios dedicados, se ha planteado una propuesta mexicana con buques de carga general combinados con carga en contenedores, con

la opción, además, de que tendrán la capacidad de transportar carga a granel. Esto permitirá alcanzar en menor tiempo el punto de equilibrio necesario en la operación del servicio TMCD, con frecuencia de dos veces por semana.

Con relación a la frecuencia, este factor resultó ser sensible para los dueños de la carga y la sostenibilidad debido a que la oferta de transporte terrestre en el comercio intrarregional se traduce en frecuencia diaria para los dueños de la carga. Se plantea en el plan que los operadores TMCD implementen los servicios de puerta a puerta para todos los segmentos de la carga, general, contenedores, granel y carga refrigerada. El servicio se plantea como una opción para incrementar el comercio intrarregional, especialmente entre Centroamérica con México y entre aquellos países centroamericanos en que las distancias les permitan su factibilidad, ejemplo Guatemala-Panamá, Costa Rica-Guatemala, entre otros.

La propuesta mexicana se fundamenta en una iniciativa del Gobierno federal mediante la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas, de fecha 12 de septiembre de 2014 y busca promover el desarrollo de esta región de México.

Con base en las investigaciones de mercado, se realizó un proyecto fundamental altamente competitivo en el ramo marítimo para el desarrollo y crecimiento de puerto Chiapas con el propósito de establecer un servicio regular marítimo con conexión por vía terrestre con autopista y ferrocarril, conectado con el sureste y centro de México, al oeste con Oaxaca, al norte con Tabasco, al sur con el océano Pacífico, y al noreste con Veracruz, haciendo posible que Centroamérica, a través de este servicio, tenga acceso a un mercado estimado de más de 30 millones de personas. Puerto Chiapas, entonces, se convertiría en una alternativa como centro de distribución logístico para los productos como destino-origen en Centroamérica.

Un estudio determinó que en el período 2009-2014 el intercambio comercial entre México y Centroamérica por Ciudad Hidalgo fue de 20,895,413 toneladas exportadas y de 2,225,166 toneladas importadas, experimentando una tasa anual de crecimiento del 39.35%.

En este ámbito también se contempló el desarrollo de encuentros entre los proveedores potenciales de servicios dedicados TMCD y los dueños de la carga. El análisis del estudio de demanda y simulación de la carga serán explicados en detalle más adelante en el presente artículo.

En talleres nacionales realizados en los países mesoamericanos, fue claro y evidenciado que en la región no existen políticas o normativas que se constituyan

en barreras para el libre ofrecimiento de servicios marítimos y terrestres para el transporte de carga en buques TMCD desde y hacia puertos en ambos modos de transporte, tal y como se plantea en las acciones emanadas en dicho plan, y la tónica unánime fue la de acoger la propuesta presentada en el taller realizado en México para iniciar el servicio en el litoral pacífico desde el puerto de Chiapas hacia y desde el resto de los puertos de Centroamérica.

Manteniendo el objetivo de mejorar la competitividad de los países de la región, se llevan a cabo esfuerzos para la formulación de la Política Marco Regional de Movilidad y Logística, que con el Acuerdo N.º 08-2014 se designa a El Salvador como país coordinador del tema a nivel regional, con el apoyo de la SIECA, que se acompaña de organismos técnicos y de financiamiento. El COMITRAN realiza esfuerzos para diseñar dicha política, la cual contempla la multimodalidad, entre otras, como parte integral del desarrollo regional.

Uno de los ejes sectoriales que se considera en la política es el marítimo-portuario, en el cual se listan áreas de intervención en las que se presenta la oferta de transporte marítimo, que pretende elevar la competitividad de los servicios de transporte marítimo en Centroamérica bajo un marco normativo moderno y armonizado, ampliar la conectividad marítima, y desarrollar opciones de transporte intrarregionales y extrarregionales competitivas y complementarias con los servicios de transporte terrestre.

En la quincuagésima Cumbre de Presidentes del SICA, en el año 2017, se solicita que los países adopten un sistema regional basado en la complementariedad entre los puertos que amplíe la conectividad marítima por medio del transporte marítimo de corta distancia (TMCD), y que con los instrumentos realizados por COCATRAM se active a corto plazo un servicio en la región como alternativa viable para el movimiento de carga.

En agosto de 2019, en el taller regional llevado a cabo en Costa Rica, denominado El Tráfico Marítimo de Corta Distancia en Centroamérica: Retos y Oportunidades, en el que participaron expertos y actores en TMCD en Europa, allá llamado “autopistas del mar”, con un grupo de especialistas regionales, en el cual participamos, se discutieron opciones para la viabilidad y puesta en marcha entre El Salvador y Costa Rica, tema que abordaremos adelante en este artículo. El Acuerdo N.º 158-2019 de COMITRAN XLIII instruye a COCATRAM a desarrollar un modelo de negocios e implementar acciones con actores de los sectores público y privado para la ejecución de un proyecto piloto en la región centroamericana.

En el Acuerdo N.º 162-2020 de COMITRAN XLIV instruye a COCATRAM y SIECA priorizar la puesta en marcha del proyecto piloto, para que en el año 2020 se lleven pruebas piloto en materia de TMCD.

Con todos los esfuerzos descritos, la realidad es que a la fecha no se cuenta con una solución sostenible.

2.2. Problemática del transporte terrestre



En varios foros regionales, se ha discutido que el transporte de carga terrestre centroamericano es excesivamente lento. Según el documento denominado “Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe”, elaborado por la CEPAL en el año 2019 sobre la base de información de la SIECA, la velocidad promedio de un vehículo de carga en el corredor logístico centroamericano es de 17 kilómetros por hora, y que en los pasos fronterizos se reduce a 0.89 kilómetros por hora. También indica que las demoras en los pasos de frontera pueden llegar a 48 horas.

Por otra parte, con relativa frecuencia, el transporte de carga terrestre intracentroamericano se enfrenta situaciones que paralizan el libre flujo, ya sea debido a causa de efectos por fenómenos de la naturaleza (tormentas, huracanes, sismos) que impactan la infraestructura de transporte (carreteras, puentes, etc.) o por

cierre de fronteras, ya sea por razones políticas, gremiales u otras. Esto se puede constatar tan solo con algunos ejemplos recientes:

- Mayo de 2020: por efecto de la pandemia causada por el nuevo coronavirus (COVID-19) las fronteras entre Nicaragua y Costa Rica, y entre Costa Rica y Panamá se mantuvieron cerradas por varios días³.
- Mayo de 2019: por falla en el sistema DUCA se congestionó el sistema de aduanas terrestres en Centroamérica⁴.
- Julio de 2018: crisis en Nicaragua afectó el transporte de carga terrestre en la región⁵.
- Agosto de 2016: manifestaciones de maestros en Guatemala mantienen cerrados puesto aduaneros de Pedro Alvarado, San Cristóbal y La Ermita⁶.
- Febrero de 2016: bloqueos en frontera entre Costa Rica y Panamá⁷.
- Noviembre de 2015: bloqueos en frontera Nicaragua y Costa Rica⁸.
- Enero de 2014: paralización de carga internacional en El Salvador por cobro de inspección⁹.
- Agosto de 2013: conflicto en la frontera entre transportistas de Panamá y Costa Rica mantuvo el paso fronterizo de camiones paralizado¹⁰.

³ Navarro, Sonia (2020, 30 de mayo), Millones en pérdidas deja la paralización del transporte de carga en Centroamérica. Recuperado el 30 de junio de 2020, de <https://www.midiario.com/nacionales/millones-en-perdidas-deja-la-paralizacion-del-transporte-de-carga-en-centroamerica/>

⁴ Revista Summa (2019, 10 de mayo), Duca: Congestión en aduanas en Centroamérica se resolverá hasta el próximo lunes. Recuperado el 30 de junio de 2020, de <https://revistasumma.com/duca-congestion-en-aduanas-en-centroamerica-se-resolvera-hasta-el-proximo-lunes/>

⁵ Lioman, Lima (2018, 16 julio), Cómo la crisis en Nicaragua afecta a Costa Rica, Guatemala, Honduras, El Salvador y Panamá de una forma “sin precedentes”. Recuperado el 30 de junio de 2020, de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44802850>

⁶ Agencia Guatemalteca de Noticias (2016, 11 de agosto), Bloqueos afectan aduanas Guatemala – El Salvador. Recuperado el 30 de junio de 2020, de https://www.centralamericanadata.com/es/article/home/Bloqueos_afectan_aduanas_Guatemala_El_Salvador

⁷ https://www.centralamericanadata.com/es/article/home/Persisten_bloqueos_en_frontera_Costa_Rica_Panam

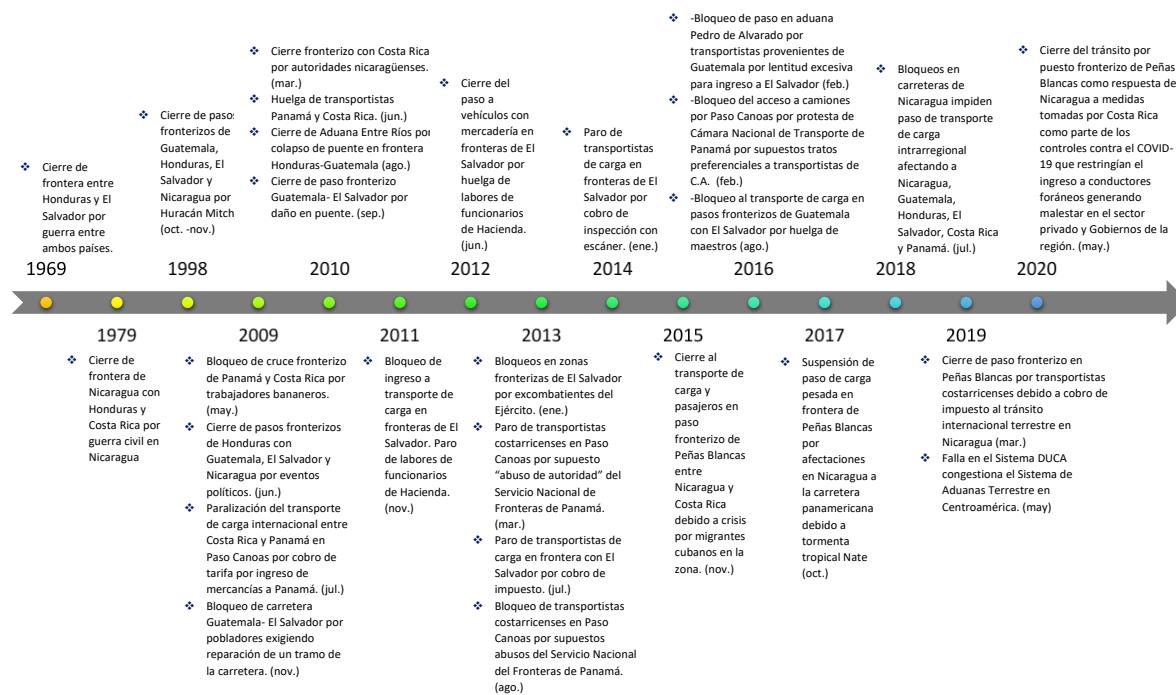
⁸ Nación.com (2016, 16 febrero), Persisten bloqueos en frontera Costa Rica – Panamá. Recuperado el 30 de junio de 2020, de https://www.centralamericanadata.com/es/article/home/Bloqueos_en_frontera_Nicaragua_Costa_Rica

⁹ Martínez, Luis A., (2014, 16 enero), La paralización de carga internacional en El Salvador deja pérdidas millonarias. Recuperado el 30 de junio de 2020, de https://elpais.com/economia/2014/01/16/agencias/1389830474_007912.html

¹⁰ Prensa, Panamá, (2013, 30 de agosto), Camiones en la frontera entre Panamá y Costa Rica continúan paralizados, Recuperado el 30 de junio de 2020, de <https://www.mundomaritimo.cl/noticias/camiones-en-la-frontera-entre-pais-y-costa-rica-continuan-paralizados>

Un trabajo de investigación realizado por COCATRAM extiende el horizonte de paralización del flujo de carga en la región desde el año 1969 a la fecha, en donde se puede evidenciar que la situación es un hecho real y recurrente.

Ilustración 2. Línea de tiempo de interrupción del flujo de transporte de carga en Centroamérica



Fuente: elaborado por COCATRAM

Los ejemplos arriba listados han tenido impacto en el comercio intrarregional con su respectiva repercusión económica, la cual puede representar millones de dólares en pérdidas por día. Mientras más largo resulta el cierre, y por ende el impacto económico, el transporte marítimo de corta distancia se convierte en un tema de discusión a los más altos niveles en los países de la región, sin que hasta el momento se concrete con una solución permanente y sostenible.

2.3. Recientes iniciativas

El “Estudio de Factibilidad para el Desarrollo del TMCD”, elaborado por COCATRAM en 2009 da como resultado opciones tanto por la costa del Caribe como por la costa del Pacífico de la región. Los estudios sugieren que el mismo se iniciase en la costa del Pacífico, ya que contaba con mayor volumen de carga, y sugería como buque a utilizar el portacontenedores.

Como esfuerzo y seguimiento a este trabajo, COCATRAM y AMP, en 2015, realizaron en conjunto con los países planes de acción nacionales en Mesoamérica para el desarrollo del TMCD, y de igual forma, el Plan de Acción Regional de TMCD y talleres nacionales en 10 países durante el mismo año.

En 2017, COCATRAM y la AMP realizaron foro con navieras y dueños de carga para desarrollar el TMCD, en Ciudad de Guatemala. En 2018, también en Guatemala, se conformó la Comisión Interinstitucional de TMCD; y al año siguiente, en 2019, se sostuvo reunión con expertos españoles para conocer la experiencia de la puesta en marcha y funcionamiento de las “autopistas del mar” en Europa, al igual que se conformó la Comisión Interinstitucional de TMCD en México.

El diálogo con los expertos españoles que presentó la Autoridad Portuaria de Santander, al cual tuvimos la oportunidad de participar como experto regional, recomendaron la implementación de una solución alternativa y complementaria con el transporte carretero, para lo cual sugieren realizar un proyecto piloto que considere entre dos o tres puertos, con los mayores volúmenes de tráfico, para iniciar, con dos frecuencias semanales. En cuanto al tipo de buque a utilizar, señalaron que se debe seleccionar el que mejor flexibilidad y factibilidad aporte en el proyecto, para los que se consideraron como opciones: a) un buque especializado para carga rodada o vehículos (Ro-Ro) no acompañados del cabezal y con capacidad de 150 remolques; b) un buque mixto con capacidad para transporte carga rodada y pasajeros (Ro-PAX) con la posibilidad o no de acompañamiento de los cabezales y sus conductores; y c) buques portacontenedores pequeños (*feeders*) de capacidad para 450 contenedores equivalentes de 20 pies (TEU).

Según los expertos españoles, se requerirá que los puestos seleccionados adapten su infraestructura al tipo de buque y flujo de tráfico que se defina para realizar la prueba piloto; la cual debería tener una duración mínima de 3 años. Es importante que se considere que para la rentabilidad del proyecto, se requiere de disponibilidad de carga para lograr niveles de ocupación en ambas direcciones, lo cual garantice la rentabilidad del proyecto. Para lograr la eficiencia y confiabilidad del proyecto, el mismo se debe acompañar de una plataforma informática que integre toda la información, incluyendo tarifas, itinerarios, trazabilidad de la carga y eficiencia en los procesos aduanales que garantice el rápido flujo de los equipos.

En la actualidad, se han presentado varios proyectos, la gran mayoría enfocados en el establecimiento de servicios por medio del uso de ferri. El Grupo Desacarga y la Empresa Naviera Odiel han presentado proyectos para brindar servicio regular de

ferri en el Pacífico centroamericano, entre puerto de La Unión Centroamericana, en El Salvador, y Costa Rica, en donde el Grupo Desacarga considera puerto Caldera, y la Naviera Odiel, para iniciar, está evaluando puerto Golfito. Por su parte, Grupo GRIVER ha iniciado servicio, en el mes de mayo de 2020, que atiende el Caribe de México y Guatemala, por medio de un buque multipropósito.

3. La contribución del TMCD a la Agenda 2030

La Organización Marítima Internacional (OMI) promueve que el transporte marítimo se realice de manera segura, ambientalmente amigable y que sea eficaz y eficiente. De igual forma, la OMI señala que el transporte marítimo es el modo de transporte ambientalmente más amigable, que menor huella de carbono emite por cantidad de carga transportada, y reconoce que el transporte marítimo sostenible es un tema transversal, el cual potencia significativamente el logro de la mayoría de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ODS).



La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), por su parte, reconoce que existe un vínculo entre la logística comercial, como factor transversal, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030; sobre todo en brindar solución de transporte puerta a puerta de mercancías, fomentando economías y sociedades más sostenibles. De igual forma, resalta que para que el transporte marítimo sea sostenible, se requieren servicios portuarios y transportes a costos razonables, que generen valor a sus usuarios. La UNCTAD reconoce que la transición al uso de transporte marítimo sostenible en países en vías de desarrollo puede resultar muy difícil; sin embargo, brinda asistencia técnica para su promoción y aplicación.

La vía marítima, bajo un esquema de TMCD, debe ser la base sobre la que se sustentan las conexiones de la región mesoamericana y los puertos, las piezas clave de las cadenas logísticas intermodales para el desarrollo sostenible de la región; para lo cual, como lo señala la OMI y la UNCTAD, el TMCD en Mesoamérica apoyaría perfectamente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, y debe ser la base bajo la cual los países de la región apoyen y promuevan políticas que incentiven su pronta implementación.

4. Experiencias europeas

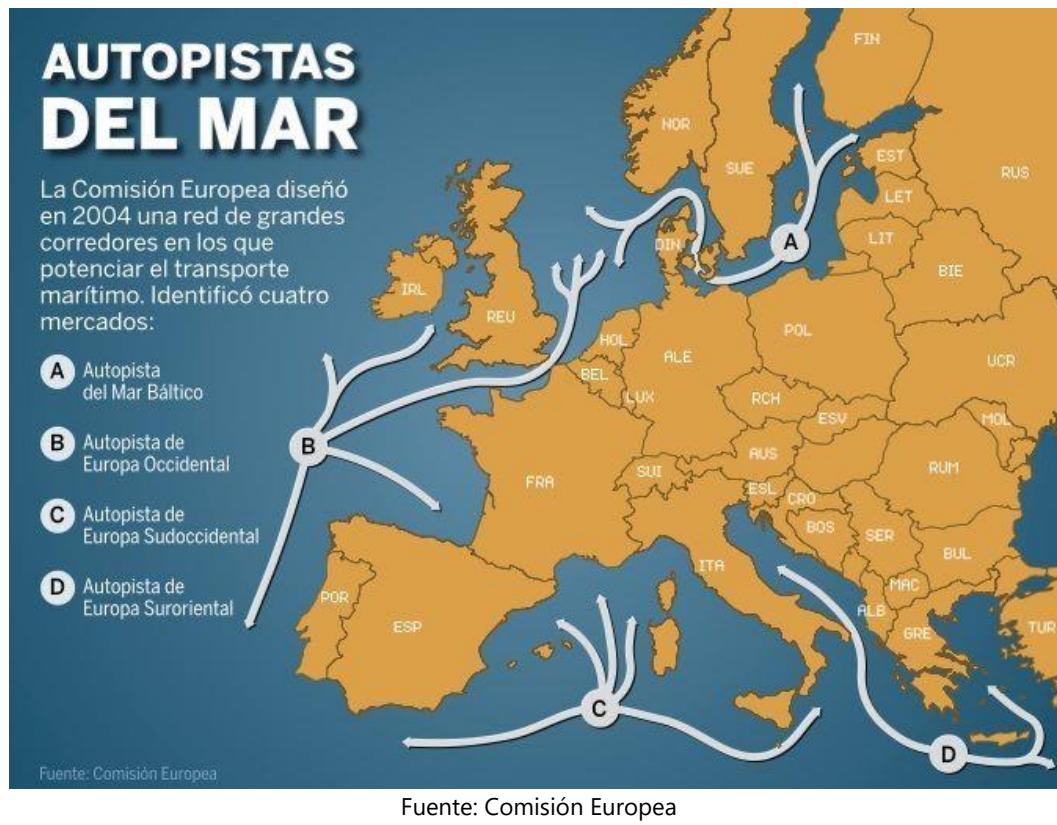
La Unión Europea (UE) tiene un fuerte compromiso desde hace varios años a favor del desarrollo sostenible por medio de políticas para la promoción de la multimodalidad, el uso eficiente de los modos de transporte para un desarrollo sostenible. Como parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la UE invierte en infraestructura, incluyendo de transporte, y promueve políticas para la reducción de emisiones en un sistema de transporte competitivo y eficiente.

El Parlamento Europeo, por su parte, promueve políticas para lograr una logística de transporte de mercancías sostenible y competitiva, para lo que resalta la intermodalidad como una forma importante para lograrlo. Las “autopistas del mar” se han convertido en una opción sostenible de transporte intermodal de carga intraeuropea, promovida en la política de la UE desde el año 2001, en la cual se destaca la importancia del transporte marítimo. Entre las ventajas del uso de las “autopistas del mar” se encuentran la disminución al impacto ambiental en comparación con el transporte por carretera, reduce el colapso y congestión de las carreteras, disminuye costos de transporte entre 15% a 20%¹¹ y ofrece un modo más eficiente y competitivo para el transporte de mercancías.

Las “autopistas del mar” ofrecen servicios de línea regular en buques de carga rodada (Roll-on Roll-off, o Ro-Ro) entre países del continente europeo, las cuales deben contar, por lo menos, con tres frecuencias semanales. En cuatro áreas geográficas operan estas “autopistas”: a) en el mar Báltico, b) en Europa occidental, c) en Europa sudoriental, y c) en Europa sudoccidental, tal cual se muestra en la Ilustración 2. La estrategia europea consiste en sumar al camión, como una prolongación de la carretera, al servicio de transporte a través de las “autopistas del mar”, lo que redunda en beneficio para todos los actores.

¹¹ Prosertek, (2016, 21 de septiembre), Las autopistas del mar: alternativa sostenible al transporte terrestre. Recuperado el 30 de junio de 2020, de <https://prosertek.com/es/blog/autopistas-del-mar/>

Ilustración 3. "Autopistas del mar"



Fuente: Comisión Europea

5. Conclusiones y recomendaciones

Desde el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración de 1958, se reconoce en Centroamérica el transporte marítimo entre los países de la región, en lo que en ese momento se llamó “cabotaje regional”, el cual es reconocido en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA). En 1987, COCATRAM presentó ante la V Reunión de Ministros Responsables del Transporte un documento para hacer del cabotaje una alternativa de transporte regional en Centroamérica.

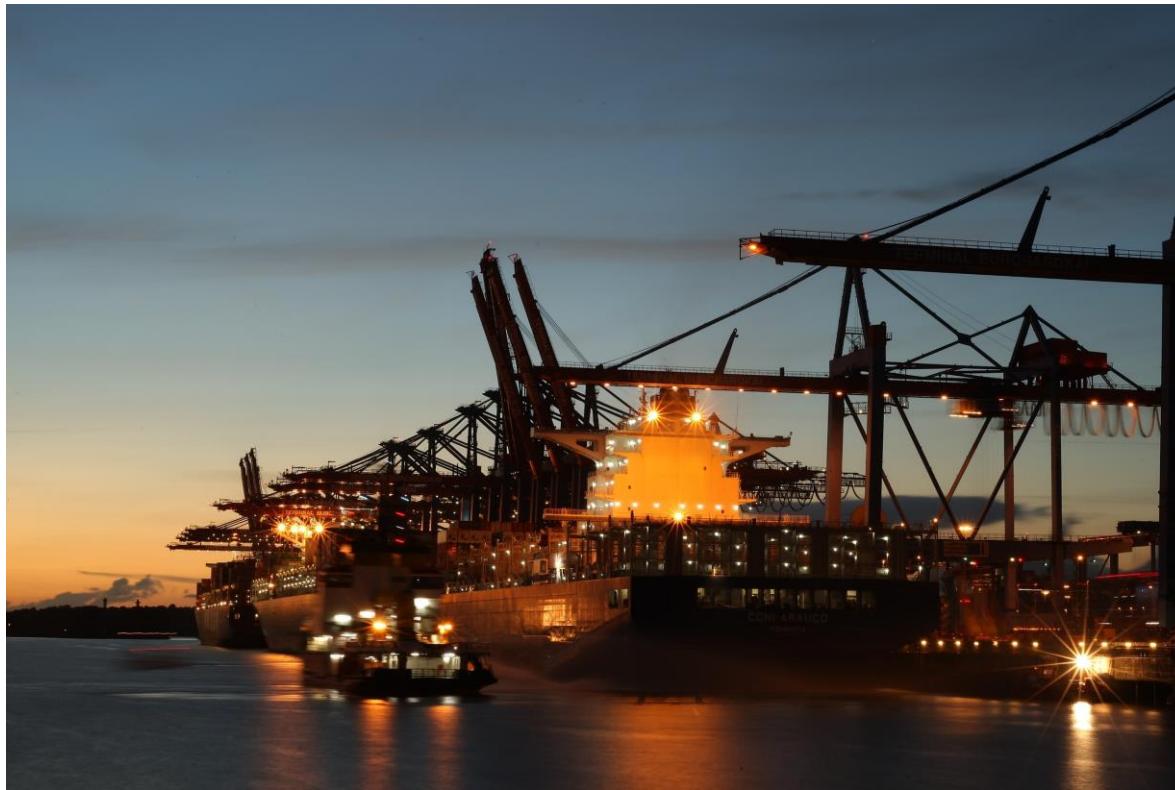
En 2005, en publicación de la CEPAL ya se habla sobre la navegación marítima a corta distancia como una alternativa eficiente y ambientalmente favorable para el transporte de carga en Centroamérica. Con la iniciativa del Proyecto Mesoamérica, en 2008, se incluye en la agenda de transporte la creación de un sistema de transporte multimodal y la iniciativa de transporte marítimo de corta distancia.

El “Estudio de Factibilidad para la Instauración del Transporte Marítimo de Corta Distancia”, elaborado para COCATRAM, presentado en 2013, señala que existe

potencial para la instauración de este tipo de servicios, recomienda que se inicie por la costa del Pacífico y sugiere la utilización del buque portacontenedor para llevarlo a cabo. Desde aquella fecha se han realizado talleres de validación, socialización e iniciativas para promover su implementación, sin que a la fecha se haya concretado.

El transporte de carga terrestre en la región es excesivamente lento, siendo su velocidad promedio de 17 kilómetros por hora, y en los pasos fronterizos se reduce a 0.89 kilómetros por hora. En adición, las constantes y frecuentes interrupciones al libre flujo de carga hacen crítica la situación del comercio intrarregional e impactan negativamente el comercio, generando millones de dólares en pérdidas diarias.

Varias iniciativas han sido presentadas o discutidas, la mayoría de ellas para el transporte por ferri, sin que a la fecha alguna se haya materializado. La instauración de un sistema de transporte marítimo de corta distancia en Mesoamérica enfrenta un gran reto, sobre todo para su implementación en los países de Centroamérica. El transporte intrarregional en Centroamérica está dominado por el modo terrestre. Todo apunta a que el tema del TMCD solo parece relevante ante los gobiernos y los diferentes actores del comercio exterior cuando existe alguna crisis causada por la interrupción del tráfico terrestre.



La OMI, la UNCTAD, CEPAL y COCATRAM, entre otros, reconocen que el transporte marítimo es el modo de menor impacto sobre el ambiente, y que aplicando la intermodalidad se logra ventajas en el transporte al utilizar los modos de transporte en el lapso que representan mayor beneficio, generando eficiencia, y reduciendo el impacto al ambiente, tal como lo indican los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. Por su parte, la Unión Europea ha impulsado y promovido políticas para la intermodalidad desde hace muchos años, y cuenta con un sistema de transporte transeuropeo, en el cual ha sumado al transporte carretero y se ofrecen servicios regulares en cuatro corredores de transporte, a través de la región.

Es nuestra opinión que para lograr un transporte marítimo de carga mesoamericano los países centroamericanos deben reconocer la importancia que éste representa, no solo para brindar alternativas o contar con redundancia en el libre flujo de tráfico regional, sino también en la reducción al impacto al ambiente, la eficiencia del transporte y, por qué no, en la reducción de costos logísticos.

Los gobernantes de los países de la región deben estar conscientes de que es un modo sustentable y amigable con el ambiente, y promover y crear políticas que faciliten este tipo de actividad, como es el caso que ocurre en Europa. Los gobiernos deben facilitar los trámites relativos al manejo de este tipo de tráfico, de otra forma no hace atractiva la operación. En su papel de promotor y facilitador, debe involucrar a los operadores portuarios para que atiendan este tipo de tráfico.

Todos los actores deben percibir que el TMCD es una alternativa eficiente y beneficiosa para todos, desde el punto de vista de negocio, empresarial o comercial. En esta lista incluimos al prestador de servicio de transporte marítimo, al dueño de la carga y al transporte terrestre, principalmente, quienes son piezas claves en el tema. Se requiere que sea una situación ganar-ganar para todos.

El dueño del transporte marítimo necesita volumen para garantizar una tarifa competitiva y sostenibilidad de su negocio. El dueño de carga espera obtener un beneficio económico (reducción de costos de transporte) y mejorar en la calidad de su cadena logística de suministro (menores tiempos, evitar disruptiones y contar con opciones o alternativas). El dueño de la carga necesita estar seguro de que el servicio es serio, confiable, eficiente, económico y sostenible. Debe existir una frecuencia, la cual no se requiere que sea diaria, pero que la cadena de suministro de los actores (vendedores y compradores) se adapte a ella.

El transportista terrestre debe comprender que su papel es esencial, que, aunque esto pudiese representar que no realizará viajes de larga distancia (el cual les toma

varios días), podría generar mayor utilización económica de su equipo en una mayor cantidad de recorridos más cortos (en el tiempo en el cual estaría fuera del país). Por otra parte, si acompaña la carga en un ferri podrá realizar su recorrido con menos fatiga. De cualquier modo, para lograr un éxito, se debe comprender que existe una complementariedad entre el transporte terrestre de carga y el TMCD.

CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030





CUADERNO TMCD

MESOAMÉRICA DIRIGE SU VISTA HACIA EL MAR

**Integración de la
República Dominicana en el
Corredor Logístico Mesoamericano**



La logística es un sector transversal que adquiere cada día mayor relevancia a raíz de la pandemia de la COVID-19, debido a su incidencia en los costos y tiempos de los productos, y por ende en su competitividad. Bajo esta sombrilla se enmarca el transporte, almacenamiento y distribución de los productos hasta las facilidades para poder comercializarlo.

República Dominicana, con recursos de cooperación técnica no reembolsable del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha estado trabajando en el desarrollo de su Sistema Logístico Nacional (SLN), a fin de contribuir al logro de los principales objetivos de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END-2030). Para esto se desarrolló el Plan Nacional de Logística de Cargas (PNLOG), que consiste en un instrumento estratégico de largo plazo orientado a mejorar el desempeño y madurez del SLN, potenciar el comercio exterior, y con ello, apoyar el desarrollo del país.

Para la realización de este Plan contamos con el apoyo estratégico del BID, como parte de la cooperación brindada a los países miembros del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, a fin de desarrollar sus planes nacionales de logística de carga. Este esfuerzo reunió a los sectores público y privado, instituciones educativas y organizaciones sin fines de lucro relacionadas con este sector.

La visión 2020-2032 identificada fue que *la República Dominicana impulsará el crecimiento de los sectores productivos nacionales, el desarrollo económico sostenible y la mejora continua de la competitividad del país de forma armónica con los objetivos de desarrollo territorial, mediante el establecimiento de un sistema logístico nacional que será el centro de referencia del Caribe al ofrecer conectividad regional (y global) y servicios de valor agregado de clase mundial.*

Esto nos plantea el reto de desarrollar no sólo una oferta sólida y coherente de infraestructura, sino, también de servicios de transporte y logística competitivos que sirvan tanto para la producción local como para el desarrollo de un *hub* logístico en el país. Asimismo, plantea la necesidad de mantener el diálogo público-privado y de fortalecer el marco institucional del sector.

Por tales motivos, el Plan de Acciones Inmediatas (PAI) fue integrado al Plan Estratégico del Comité Nacional de Facilitación de Comercio, estructura creada mediante Decreto 432-17 para cumplir con el Acuerdo de Facilitación del Comercio (CNFC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y para servir de mesa de diálogo para el establecimiento de las políticas públicas en materia de logística.

El CNFC está conformado por representantes de los sectores público y privado vinculados con los temas de facilitación comercial y logística, con gerencias dirigidas por: la Dirección General de Aduanas (Facilitación del Comercio), el Consejo Nacional de Competitividad (Logística) y con una secretaría a cargo del sector privado, representado en la actualidad por la Cámara Americana de Comercio de la República Dominicana (AMCHAMDR).

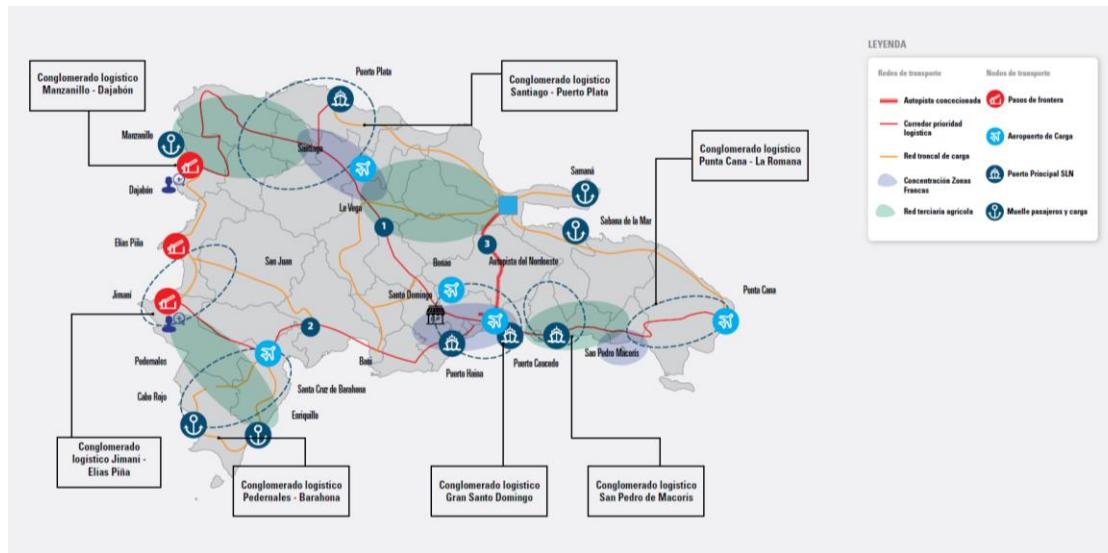
El Observatorio Nacional de Logística y Transporte de Carga (ONLT) completa este esquema ubicándose bajo la Gerencia de Logística, pero manteniendo su autonomía, debido a que es dirigido por el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), institución académica privada. Este diseño obedece a la línea del BID de que los observatorios nacionales reposen en la academia para darle mayor credibilidad a la data. La función del Observatorio en el CNFC es la de revisar el desempeño obtenido por el país, tanto a nivel de cumplimiento del Acuerdo de Facilitación del Comercio como de nuestro sector logístico.

También se encarga del monitoreo de la situación del país en los reportes internacionales vinculados a este tema. Revisando su reporte encontramos que de conformidad con el Índice de Desempeño Logístico 2018, emitido cada dos años por el Banco Mundial, estamos en la posición 12 de América Latina y el Caribe con una puntuación de 2.66, y a nivel de Mesoamérica estamos en la posición 5, solo superados por: Panamá, México, Colombia y Costa Rica.

A nivel del “Reporte Global de Competitividad 2019”, elaborado por el Foro Económico Mundial, ocupamos la tercera posición latinoamericana en calidad de carreteras, al ubicarnos en el lugar número 40 con una puntuación de 61.6. A nivel de servicios marítimos, nos encontramos en la posición 4 con 65.3, detrás de Paraguay, Panamá y Chile. A nivel de transporte aéreo, estamos también en el lugar número 4 del *ranking* con una puntuación de 68.8, detrás de Panamá, que lidera el grupo, seguido de Uruguay y Jamaica.

Estos reportes recogen la incidencia de los conglomerados logísticos existentes en el país, y que han sido recogidos en el PNLOG en la Imagen 1 que presentamos a continuación, y que recogen los patrones del comercio dominicano, en los cuales se identifican cuatro segmentos:

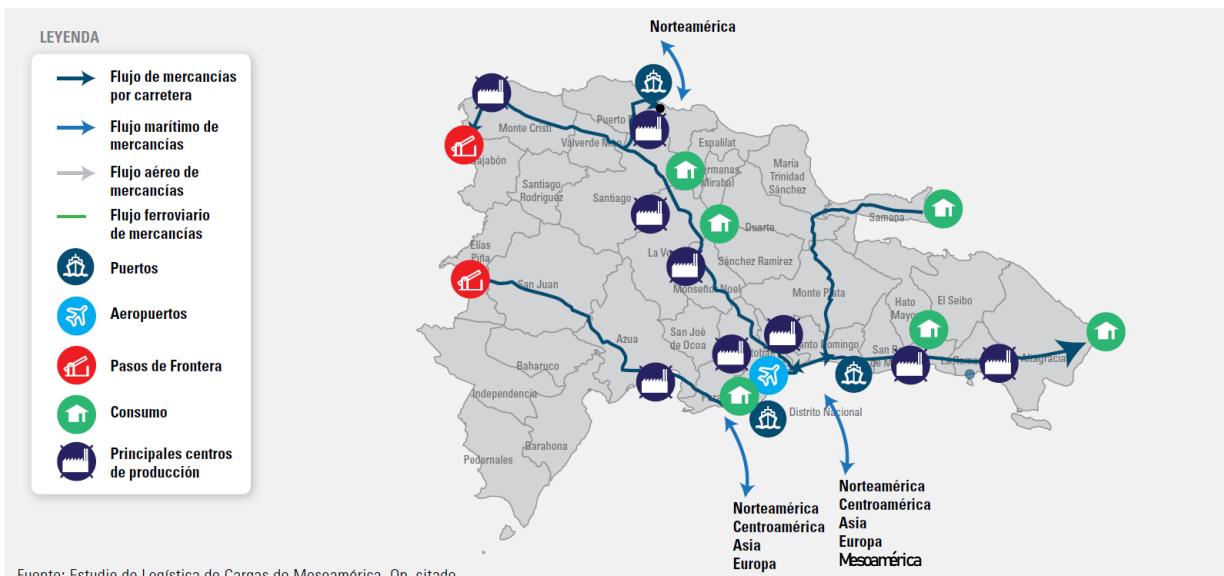
Imagen 1



- Cadenas del comercio extrarregional:** compuesta por agropecuaria, manufactura y minería. República Dominicana importa igualmente insumos necesarios para la producción de bienes.
- Cadenas extrarregionales de tránsito:** Dominicana sirve a flujos de tránsito de cadenas internacionales cuyo origen y destino se encuentran fuera del país.
- Cadenas del comercio intrarregional:** El principal comercio de República Dominicana en la Región es con Haití. De Mesoamérica hablaremos, en detalle, más adelante.
- Cadenas del comercio doméstico:** El resto de las cadenas del sistema logístico nacional están compuestas por productos destinados al consumo local, entre los que destacan aquellos definidos como prioritarios para la seguridad alimentaria.

Los flujos de producción y consumo nacional se generan principalmente en seis núcleos de consumo y ocho de producción. Los principales flujos carreteros se dan entre Santo Domingo y Santiago de los Caballeros, pasando por La Vega. En lo que respecta a los flujos vinculados al comercio exterior (Imagen 2), destacan como nodos de actividad productiva, en orden de importancia, Santo Domingo, Santiago de los Caballeros, San Pedro de Macorís y Puerto Plata. Se da un flujo elevado entre Santo Domingo y Santiago, además un flujo interportuario Haina-Caucedo. A nivel turístico, están el del este que conecta con Punta Cana y Romana, noreste con Samaná, y el del norte con Puerto Plata.

Imagen 2



Fuente: Estudio de Logística de Cargas de Mesoamérica. Op. citado

Estas cadenas están conectadas a tres corredores que aparecen definidos en la imagen objetivo del PNLOG (Imagen1) y que son: Santo Domingo-Punta Cana, Santo Domingo-Jimani y Santo Domingo-Manazanillo-Puerto Plata. El primero permite conectar el Gran Santo Domingo con el este, donde se encuentra el principal polo hotelero del país.

El segundo corredor conecta el Gran Santo Domingo con sus puertos y aeropuerto con el sur profundo y la zona fronteriza, en el que encontramos agregados, minería, empacadoras y turismo en crecimiento. El tercero y uno de los más importantes conecta el Gran Santo Domingo con la región del Cibao, con gran producción agrícola, manufactura, minería y turismo. Conectan los puertos del norte como Manzanillo y Puerto Plata, y el Aeropuerto del Cibao con las del Gran Santo Domingo.

El flujo comercial con Mesoamérica se produce por los principales puertos del Gran Santo Domingo como son: Caucedo, Haina y Santo Domingo, los que concentran aproximadamente el 85% de la carga. Las importaciones desde la región hacia el país ascendieron a USD 702 millones a nivel de las importaciones, y las exportaciones fueron de USD 8.62 millones, según datos de la Dirección General de Aduanas de la República Dominicana.

Los países con quienes mantenemos mayor comercio son México, Colombia y Costa Rica. Los principales productos de exportación hacia esta región, según datos de la

plataforma Trade Map, son bebidas espirituosas y vinagre, preparación de comestibles, tabaco, frutas, carne (ver detalle en Tabla 3 del Anexo). Los productos que más importamos son café, té y especias, seguido por pescados y crustáceos, comida para animales, semillas y frutos industriales o medicinales (ver detalle en Tabla 3 del Anexo). La balanza comercial con Mesoamérica es deficitaria como se puede ver en la siguiente tabla:

Tabla 1. Balanza Comercial de República Dominicana con los países de Mesoamérica 2019-2020 (Valores FOB en millones de USD)

	Importaciones			Exportaciones		Balanza Comercial	
	Países de Mesoamérica	Total 2019	Total 2020	Total 2019	Total 2020	Total 2019	Total 2020
Mesoamérica	Belice	0.00	0.00	0.00	0.02	0.00	0.02
	Costa Rica	86.82	85.93	0.24	1.10	-86.58	-84.83
	El Salvador	43.61	33.7	0.18	0.25	-43.43	-33.45
	Guatemala	62.52	57.24	0.05	0.04	-62.47	-57.2
	Honduras	22.13	26.42	0.12	0.12	-22.01	-26.3
	Nicaragua	2.15	2.06	0.00	0.06	-2.15	-2
	Panamá	27.19	29.36	0.84	1.03	-26.35	-28.33
	México	299.92	264.3	7.09	1.14	-292.83	-263.16
	Colombia	158.44	139.65	0.10	0.22	-158.34	-139.43
	Mesoamérica total	702.78	638.66	8.62	3.98	-694.16	-634.68

Fuente: Dirección General de Aduanas (DGA).
Elaborado por la Dirección de Inteligencia Competitiva de Competitividad

Estos productos entran vía el Corredor Atlántico, ya que no tenemos acceso directo por nuestra ubicación geográfica al Corredor Pacífico, el cual podemos apreciar en la Imagen 3. Hay que recordar que la República Dominicana es parte de una isla bañada por el mar Caribe y el océano Atlántico, y que su única conexión internacional por vía terrestre es hacia Haití.

Imagen 3



En cambio, el resto de los países mesoamericanos están en territorio continental, por lo que el transporte automotor domina prácticamente todos los mercados de transporte interno de pasajeros y de cargas, y entre países vecinos. Asimismo, vemos que según el estudio inicial realizado por la empresa consultora ALG con fondos del BID para este proyecto, los asentamientos de población en Centroamérica se han visto condicionados por circunstancias ambientales; por ello, la mayor parte la población de la zona del istmo vive orientada al Pacífico, con una gran actividad comercial en Centroamérica fruto de su acuerdo de integración.

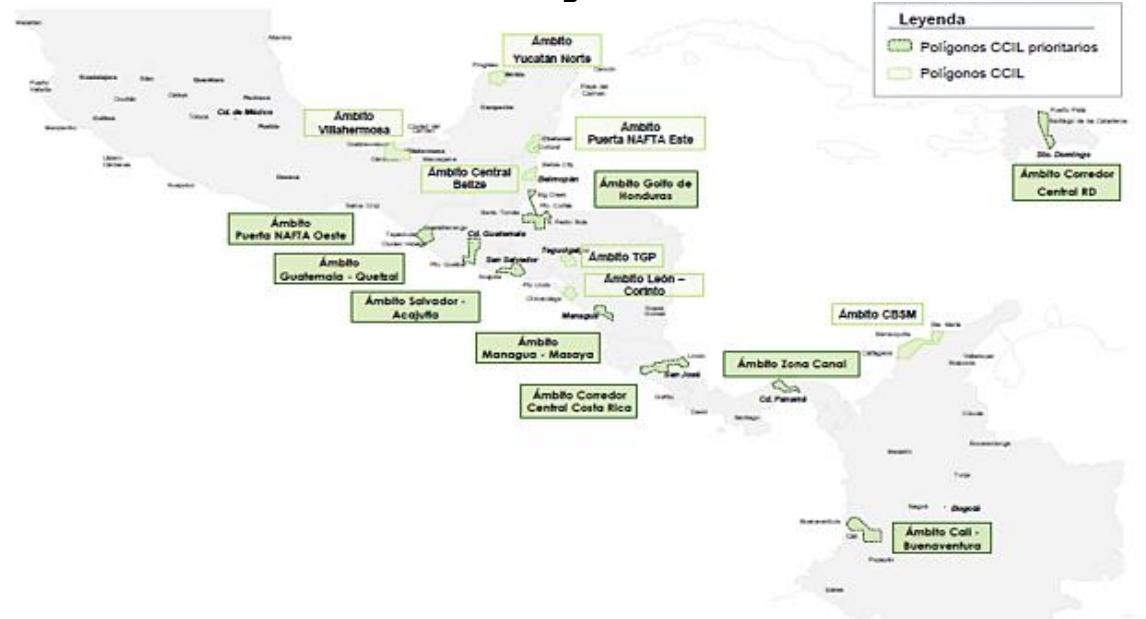
Asimismo, se identifican tres niveles de nodos logísticos: el primer nivel compuesto por cuatro principales focos de actividad económica de la región, ubicados en México y Colombia, y en el Canal de Panamá; y un elevado número de nodos secundarios y terciarios localizados en el eje pacífico, así como en los principales puertos de Centroamérica, y macroámbitos funcionales en México y Colombia que no se articulan prácticamente con el resto de la región, de conformidad con el citado informe.

Los corredores identificados son los que aparecen en la Imagen 4 y que citamos a continuación:

1. Managua- Puerto Cortés
2. Managua- Limón
3. Puerto Cortés-San Salvador
4. Santo Tomás-San Salvador
5. Tegucigalpa-San Salvador-Acajutla
6. San Pedro Sula-Acajutla (contenido en 5+7)
7. San Pedro Sula- Guatemala-Puerto Quetzal
8. Belize City-Puerto Quetzal
9. Belize City-Chetumal
10. Bogotá-Cartagena-Panamá (M)
11. Bogotá- Buenaventura-Panamá (M)
12. Zona Libre Colón-Bogotá (A)
13. Santo Domingo-ZLC (A)
14. Santo Domingo-ZLC (M)
15. Bogotá-México (A)

También la unión San Pedro Sula, Mérida-Belize City, Puerto Limón David, Managua Monkey Point, Managua Puerto Cabeza.

Imagen 4



Si analizamos el flujo comercio de la República Dominicana con Mesoamérica tomando en consideración los puntos de entrada y salida, podemos ver los accesos que, según la información extraída de las plataformas de COCATRAM y Navega RD, las principales rutas de interconexión marítima son las siguientes:

- **México:** Altamira, Manzanillo, Ensenada y Veracruz con Haina y Caucedo. Lázaro Cárdenas sólo desde Haina.
- **Colombia:** Cartagena-Caucedo, Santo Domingo y Haina, Buenaventura-Caucedo, Barranquilla-Haina, Santa Marta-Haina, Santo Domingo, Manzanillo y Caucedo, Turbo-Manzanillo.
- **Panamá:** Balboa-Caucedo, Manzanillo-Caucedo y Haina, Colón-Caucedo y Haina, Cristóbal-Haina y Caucedo.
- **Guatemala:** Puerto Barrios-Caucedo, Santo Tomás de Castilla-Caucedo y Haina, Puerto Quetzal-Haina y Santo Domingo.
- **Costa Rica:** Puerto Limón-Caucedo y Haina.
- **Nicaragua:** Corinto-Haina y Puerto Plata (dato Dirección General de Aduanas).
- **Honduras:** Puerto Cortés-Caucedo y Haina.
- **Belize:** Port Belize-Caucedo.

Como vemos, existen varias rutas y un flujo comercial activo entre la región mesoamericana y República Dominicana, el cual debe estimularse, según el llamado que nos hace la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a retomar el interés del comercio intrarregional para hacer frente a la crisis económica, y los cambios que en el comercio mundial ha generado la llegada de la COVID-19.

Y por ende, es oportuno revisar la propuesta de desarrollo del transporte marítimo de corta distancia (TMCD) realizada en el marco del Proyecto Mesoamérica. La misma busca impulsar el desarrollo y la competitividad del comercio y los servicios para favorecer crecimiento económico y social de la región, mediante la generación de formas alternas de transporte comercial marítimo.

De conformidad con los informes presentados, la propuesta considera la utilización de buques de carga general y de carga general combinados con contenedores. Ambas opciones tendrán la capacidad de transportar, además, carga a granel. Esta combinación en los tipos de carga permitirá alcanzar en menor tiempo el punto de equilibrio en la operación del servicio TMCD con frecuencia de dos veces por semana.

Las características del buque de carga general propuesto son de 6,446 toneladas de peso muerto con una 1 bodega y 2 grúas. Asimismo, contempla la negociación con los puertos de tarifas especiales de atraque y servicios para el buque o buques que se utilice. En la mayoría de los casos, los acercamientos se han realizados a los puertos públicos, como parte de la cooperación interestatal para estimular el comercio intrarregional.

Esta propuesta se enfrenta a la crisis generada en el sector marítimo mundial por la pandemia de la COVID-19, que ha impactado las tres alianzas marítimas, 2M, THE Alliance y Ocean Alliance, y cancelado 75 visitas en las rutas entre Asia, el Mediterráneo y el norte de Europa de cara al tercer trimestre de este año, lo que podría aumentar si no se incrementa la demanda. Asimismo, The Loadstar nos informa que se ha eliminado alrededor de un 10% de la capacidad entre el norte de Europa y la costa este de Norteamérica. Más del 13% de la flota global de portacontenedores se ha mantenido inactiva durante la crisis con el fin mantener los niveles de tarifas y así no continuar perdiendo dinero. A la fecha las navieras han tenido que retirar hasta 3 millones de TEU de capacidad, y los buques de 20,000 TEU están navegando sólo a un 50% de sus capacidades¹.

Esto ha provocado que muchas navieras hayan retirado buques y eliminado escalas para disminuir el impacto a nivel de las tarifas. Los operadores portuarios están atentos a la evolución del coronavirus; el índice portuario de Drewry se ha reducido un 22%, por lo que se espera que si todo evoluciona favorablemente haya una recuperación en 2021 o 2022. En lo que respecta a los graneleros, los fletes se mantienen bajo presión por los cambios en la oferta y la economía².

Ante esta situación es importante que sigamos promoviendo el comercio intrarregional, el intercambio entre los corredores logísticos existentes, lo que implica una visión más amplia del Corredor Pacífico de la que se había contemplado originalmente, para que países como la República Dominicana queden incluidos.

Asimismo, es bueno analizar la propuesta de TMCD a la luz de los efectos que está generando la pandemia en nuestras economías, y los cambios en el comportamiento de los consumidores y del comercio internacional. Puesto que la misma pudiera ser una oportunidad, en caso de disminución de flota por la crisis de la COVID-19, se

¹ Revista Embarcado. La Covid-19 ha influido en los fletes del transporte marítimo, 15 de junio 2020. <https://www.embarcado.net/el-covid-19-ha-incidido-en-los-fletes-del-transporte-maritimo/>

² Cadena de Suministro. Sección Marítima. El impacto económico de la Covid-19 en el sector de transporte marítimo. Martes 14 de abril 2020. <https://www.cadenadesuministro.es/noticias/el-impacto-economico-del-covid-19-en-el-sector-del-transporte-maritimo/>

enfrenta con la contracción del comercio y la reducción de recursos para su financiamiento.

La resiliencia es una exigencia del tiempo que nos ha tocado vivir, así como lo es también la promoción de la innovación en el sector logístico de nuestros países, para acercarnos un poco más a la implementación de la logística 4.0, pero bajo una visión de integración regional, para sacarle partido a esta crisis y resurgir como el ave fénix. Pues como dijo Mahatma Gandhi: *Cuando hay una tormenta los pájaros se esconden, pero las águilas vuelan alto.*

Bibliografía

ALG. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Análisis, estrategias, instrumentos para el mejoramiento de la logística de cargas y el comercio de Mesoamérica. Análisis y resultado preliminares del estudio para la República Dominicana, 11 de diciembre 2012.

Banco Mundial. Índice de Desempeño Logístico 2018.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Caen las exportaciones de América Latina y el Caribe tras 2 años de expansión. Comunicado de prensa 12 de diciembre 2019.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Competitividad. Plan Nacional de Logística de Cargas 2020-2032.

Bautista, Felix. Listín Diario, Sección Puntos de Vista. Planificación y Desarrollo del Comercio Marítimo, 16 de enero 2019. <https://listindiario.com/puntos-de-vista/2019/01/16/549617/ley-de-comercio-maritimo>

Cadena de Suministro. Sección Marítima. El impacto económico de la Covid-19 en el sector de transporte marítimo. Martes 14 de abril 2020. <https://www.cadenadesuministro.es/noticias/el-impacto-economico-del-covid-19-en-el-sector-del-transporte-maritimo/>

Castro, Perlina. Dirección de Inteligencia Competitiva del Consejo Nacional de Competitividad. Dinámica Comercial entre República Dominicana y Mesoamérica.

COCATRAN. Mapa de rutas del Gran Caribe. <http://www.cocatram.org.ni/rutas/reportes/rotacion/>

Comisión Técnica Regional de Transporte, Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) de Costa Rica, Dirección Ejecutiva 23 de enero 2019. Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica.

INECON. Estudio de factibilidad del transporte marítimo de corta distancia (TMCD). Presentación informe final (versión final). Panamá, junio 2013.
<http://www.cocatram.org.ni/Presentacion%20Informe%20Final%20TMCD%20Version%20Final.pdf>

Farromeque, Rafael. CAF. Corredores y Ámbitos logísticos de integración, dinamizadores de productividad. Una propuesta intervención desde la CAF. Buenos Aires, 25 y 26 de abril 2018
https://www.caf.com/media/8345/8_corredoresyambitoslogisticos_rafael_farromeque.pdf

Foro Económico Mundial. Reporte Global de Competitividad 2019.

Containers. Transporte Marítimo a Republica Dominicana.
<https://www.icontainers.com/es/transporte-maritimo/republica-dominicana/>

Navega RD. <https://www.navegard.do/>

Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica, Autoridad Marítima de Panamá y el Banco Interamericano de desarrollo (BID). Plan de acción para Republica Dominicana producto del taller para la generación de consenso publico/privado para la implementación del transporte marítimo de corta distancia en Mesoamérica (TMCD). Santo Domingo 26 y 27 de marzo 2015.

Revista Embarcado. La Covid-19 ha influido en los fletes del transporte marítimo, 15 de junio 2020. <https://www.embarcado.net/el-covid-19-ha-incidido-en-los-fletes-del-transporte-maritimo/>

Torres, Elizabeth. SELA. RED de Puertos D&C: Principales medidas adoptadas con el fin de mitigar la propagación, n27 de abril 2020.
<http://www.sela.org/es/prensa/articulos/a/63973/puertos-digitales-medidas-para-mitigar-efectos-covid-19>

UNCTAD. Informe sobre el Transporte Marítimo 2019.
https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/rmt2019_es.pdf

Anexos

Tabla 3. Principales productos de exportación de República Dominicana hacia Mesoamérica 2018 (Valor en miles de USD)

Productos	Exportaciones
Animales vivos	48
Carne y despojos	631
Pescados y crustaceos, moluscos y otros invertebrados acuaticos	6
Productos lácteos; aves, huevos, miel y otros productos de origen animal	103
Productos de origen animal	0
Arboles vivos y otras plantas; bulbos, raices, flores cortadas y follaje ornamental	0
Vegetales comestibles, raices y tuberculos	7
Frutas comestibles y nueces, piel de citricos o melones	845
Café, té, mate y especias	0
Cereales	0
Productos de molinería, malta, almidones, inulina; gluten de trigo	111.598
Semillas y frutos oleaginosos; granos miscelaneos; semillas y frutos industriales o medicinales	3
Laca, gomas, resinas y otras verduras y extractos	7
Materiales de trenzados de verdura, productos vegetales	0
Grasa y aceites animales o vegetales y sus productos de escisión	31
preparación de carne de pescado, mariscos, moluscos u otros invertebrados acuaticos	68
Azucar y productos de confiteria	21
Cacao y preparaciones de cacao	30.739
Preparación de cereales, harina, almidón o leche; productos de pastelería	1463
Preparación de vegetales, frutas, nueces o otras partes de plantas	804
Preparación de comestibles miscelaneos	1984.913
Bebidas espirituistas y vinagre	2407.561
Residuos y desperdicios de la industria alimenticia, forraje de animal preparado	176
Tabaco y fabricación de sustitutos del tabaco	990.3

Fuente: Trade Map (datos preliminares). Elaborado por la Dirección de Inteligencia Competitiva de Competitividad.

Tabla 4. Principales productos de importación desde Mesoamérica hacia República Dominicana 2018 (Valor en miles de USD)

Productos	Importaciones
Animales vivos	92
Carne y despojos	250
Pescados y crustaceos, moluscos y otros invertebrados acuaticos	1488
Productos lácteos; aves, huevos, miel y otros productos de origen animal	18.622
Productos de origen animal	11
Arboles vivos y otras plantas; bulbos, raices, flores cortadas y follaje ornamental	935.925
Vegetales comestibles, raices y tuberculos	1605
Frutas comestibles y nueces, piel de citricos o melones	917
Café, té, mate y especias	2381.932
Cereales	48
Productos de molinería, malta, almidones, inulina; gluten de trigo	548.059
Semillas y frutos oleaginosos; granos miscelaneos; semillas y frutos industriales o medicinales	1011
Laca, gomas, resinas y otras verduras y extractos	473
Materiales de trenzados de verdura, productos vegetales	0
Grasa y aceites animales o vegetales y sus productos de escisión	421.278
preparación de carne de pescado, mariscos, moluscos u otros invertebrados acuaticos	685.447
Azucar y productos de confiteria	219.914
Cacao y preparaciones de cacao	955.152
Preparación de cereales, harina, almidón o leche; productos de pastelería	73.819
Preparación de vegetales, frutas, nueces o otras partes de plantas	1196.044
Preparación de comestibles miscelaneos	1439.501
Bebidas espirituosas y vinagre	502.72
Residuos y desperdicios de la industria alimenticia, forraje de animal preparado	1990.51
Tabaco y fabricación de sustitutos del tabaco	443.834

Fuente: Trade Map (datos preliminares). Elaborado por la Dirección de Inteligencia Competitiva de Competitividad.



CUADERNO TMCD



MESOAMÉRICA DIRIGE SU VISTA HACIA EL MAR