

PUERTOS AUTONOMOS COMO SISTEMA DE ADMINISTRACION PORTUARIA

Por

Oscar THEODOR Pezoa

Capitán de Corbeta

Armada de Chile

Generalidades



NO EXISTE consenso unánime para definir a los puertos comerciales; sin embargo, se admite en términos generales que un puerto es un lugar en que las mercaderías en tránsito pasan de un medio de transporte a otro.

Vistos desde el mar, los puertos reciben una serie de buques que traen mercaderías para su descarga, embarcan otras y se hacen a la mar. Mirado el puerto desde tierra, la carga llega por carretera o por ferrocarril y pasa a los barcos, o bien es descargada de éstos para pasar a los medios de transporte terrestre. Entre el transporte terrestre y el marítimo se encuentran las zonas del puerto dedicadas al almacenamiento y manipuleo de las cargas.

La sola contemplación de un puerto comercial nos demuestra que éstos no sólo son lugares de transferencia y almacenamiento de mercaderías, sino que son centros de atracción de una muy variada gama de intereses donde convergen múltiples organismos e instituciones tanto del quehacer público como de entes privados, los

que efectúan en ellos actividades económicas vitales para el desarrollo de un país.

Por lo tanto, la definición de puerto como lugar en que las mercancías pasan de un medio de transporte a otro, universalmente aceptada, sólo puede referirse a su función física, pero de manera alguna a la concepción integral de lo que un puerto realmente representa.

Es posible definir un puerto, en su acepción integral, como un sistema o complejo que permite el desarrollo de la actividad económica de un lugar o una región determinada, por donde necesariamente debe salir toda la producción de un país o zona y recibir todo aquello que requiere su economía. Por esta razón, los puertos han sido considerados como verdaderos bastiones de la economía de un país o como el punto de apoyo de su comercio e industria, de tal manera que constituyan una garantía adicional de independencia económica y política, toda vez que permiten el acceso a los mercados mundiales en mejores condiciones de competencia para las exportaciones e importaciones.

Para que un puerto sirva efectivamente a la economía de una nación, se requiere

que toda la actividad comercial, industrial y portuaria fluya a través de un sistema armónico y equilibrado que le sirva realmente al programa económico que se trace. De ahí que los diferentes países, pobres o ricos, de economía social de mercado o socialista, han creado estructuras de administración portuaria, que dependiendo de sus criterios políticos, económicos y sociales, constituyan una herramienta eficaz para el objetivo final del desarrollo económico.

Cualquiera que sea la administración portuaria adoptada por los países, ésta impone la existencia de un organismo que coordine y centralice todas las actividades e intereses que convergen a los centros portuarios, de manera tal de conjugar el crecimiento del puerto y de la zona involucrada con los objetivos económicos y políticos del Estado. Este es el concepto de Autoridad Portuaria.

La Autoridad Portuaria así definida es una función exclusiva del Estado, por cuanto comprende una vasta gama de sectores, tanto públicos como particulares, que deben tener una sola orientación.

Sistema de Administración Portuaria

La estructura administrativa en los diferentes puertos comerciales del mundo, presenta innumerables variantes, debido principalmente a los criterios políticos y económicos que rigen en los países considerados y de los cuales no puede desligarse, encontrándose, en consecuencia, sistemas de administración en la cual la participación estatal es total, parcial o ninguna.

En general, los sistemas de administración portuaria pueden clasificarse en:

- 1) Puertos de Administración Particular Privados.
- 2) Puertos Administrados Directamente por el Estado.
- 3) Puertos Administrados Indirectamente por el Estado.

Los Puertos Particulares Privados

Son aquellos pertenecientes a la empresa privada. Normalmente pertenecen a compañías o empresas industriales para uso exclusivo de sus necesidades.

En la actualidad, los puertos particulares comerciales son poco frecuentes debido principalmente a que los gastos de mantenimiento y las inversiones de capitales son muy elevados.

La actuación o intervención del Estado en estos puertos, deriva de su función fiscalizadora en lo relativo al cumplimiento de normas o leyes relacionadas con medidas de seguridad de la navegación, tráfico terrestre, carácter laboral, aduana, convenios internacionales, sanitarios, policía, etc. En estos casos, la representación estatal es asumida por personas jurídicas o bien por organismos dependientes de la administración central del estado.

En ciertas ocasiones existen puertos de carácter particular que dependen de una industria estatal, pero que analizados desde el punto de vista portuario, conservan su clasificación de tal.

Puertos Administrados Directamente por el Estado

Son aquellos en que el Estado asume la dirección y control de los servicios portuarios, mediante organismos jerárquicamente subordinados. En esta clasificación es posible considerar aquellos casos de dependencia directa de la administración central del gobierno, como son los puertos administrados por los servicios de aduana (criterio centralizador), y aquellos que dependen de las autoridades locales de una región o provincia del país (Municipalidad), los que son manejados o dirigidos por un Comité de Autoridades Locales (criterio descentralizador).

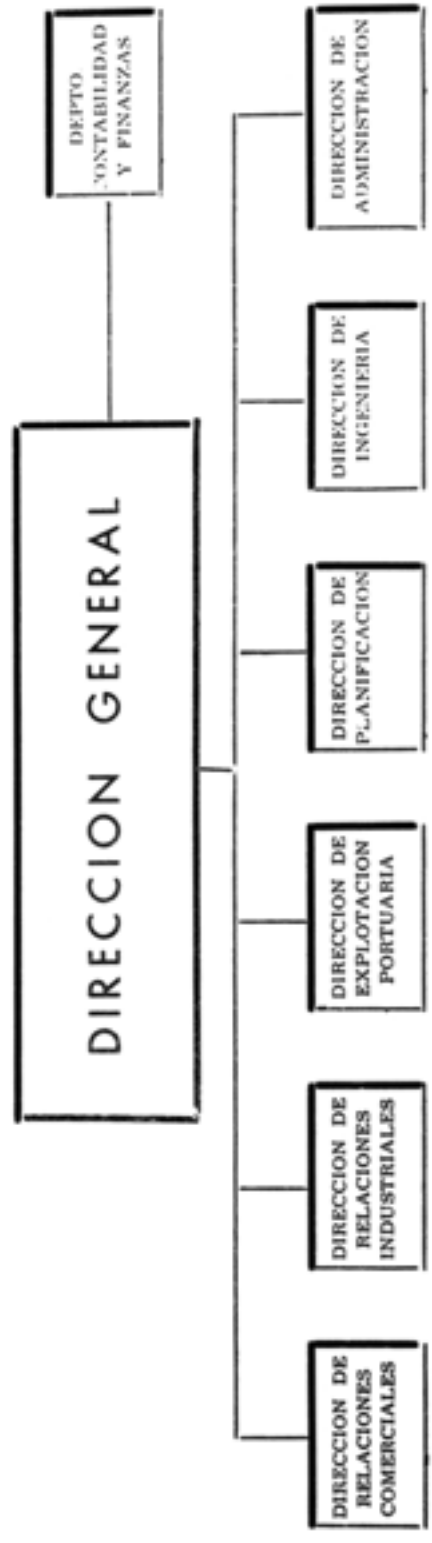
Puertos Administrados Indirectamente por el Estado

Es posible definir dos formas de Administración Portuaria Indirecta del Estado:

- a) Por delegación, en la cual el Estado entrega dicha administración a organismos o empresas ajenas a él, y
- b) Puertos autónomos, en los cuales el Estado entrega la administración a un Consejo de Administración, que representa a los diversos sectores que intervienen en la actividad.

Puertos Autónomos

La tendencia mundial en administración portuaria indica que los puertos del mundo muestran una clara inclinación a estructurarse legalmente como puertos autónomos, concepto que describe no sólo a puertos individuales, sino que a grupos de puer



tos operados en conjunto o complejos portuarios, pues ha permitido conciliar los intereses fiscales en su función impulsadora de desarrollo regional y normativa de los intereses particulares del comercio y la industria, constituyéndose en la autoridad portuaria.

Básicamente, los Puertos Autónomos consideran en su estructura un Consejo de Administración, conformado de un determinado número de directores o consejeros (18, 24, 28 personas), elegidos por su experiencia y competencia entre los diversos campos de actividad económica de una región y de la actividad estatal.

En este Consejo se encuentran representados los siguientes organismos e instituciones:

- 1) **Organismos de Estado.** Representantes de la administración central, relacionados con las actividades económicas y laborales, tales como: transporte, hacienda, economía, trabajo, obras públicas, sanidad, etc.
- 2) **Autoridades locales.** Representantes de las autoridades locales, como la municipalidad, autoridades marítimas, etc.
- 3) **Cameras de Comercio.** Representantes de la industria local, comercio, producción, importadores, exportadores, etc.
- 4) **Usuarios del Puerto.** Compañías y agencias navieras, empresas marítimas de carga y descarga, empresas de transporte terrestre, ferrocarriles, empresas de contenedores, etc.
- 5) **Organismos Laborales.** Inspección del Trabajo, sindicatos, gremios, etc.

El Consejo de Administración conforma en el hecho lo que hemos conocido como Autoridad Portuaria, cuyo objetivo es la coordinación de los múltiples y variados intereses que convergen a un puerto, para velar por el desarrollo industrial de la región y de fomento o crecimiento del puerto.

En este Consejo se encuentran determinados todos los elementos necesarios para analizar las políticas encaminadas al logro del progreso de un puerto, sin que exista una autoridad unipersonal que trate de imponer una línea determinada de acción. La conducta correcta o justa es la resultante del conjunto de intereses debidamente evaluados por el Consejo.

Los Puertos Autónomos, por otra parte, poseen autonomía financiera que les permite planificar, construir y administrar las instalaciones portuarias (incluyéndose aquellas áreas, industriales y portuarias internas), siendo de su responsabilidad la obtención de resultados favorables en su ejercicio contable.

El Estado aporta normalmente gran parte de los recursos económicos destinados a la mantención, extensión y/o renovación de obras de infraestructura, construcción de muelles y explanadas, obras de contención, dragados, sistemas de señalización, utilería portuaria, etc.

Por otra parte, los 'Puertos Autónomos' se financian con los ingresos obtenidos en la explotación del puerto.

El Consejo de Administración elige un Directorio, cuya función es ejecutar los acuerdos del Consejo, contando con los elementos necesarios para el cumplimiento de su cometido.

Como ejemplo de organización tenemos la estructura del Puerto Autónomo de Marsella, cuyo organigrama señala en líneas generales los elementos básicos de tal sistema.

Fuente de Información:

Economía Marítima, de Santiago Hernández Izal
 Publicación PORT AUTONOME de MARSEILLE
 Desarrollo Portuario Publicación O.E.A.
 Antecedentes Empresa Portuaria de Chile
 Desarrollo de los Puertos, UNCTAD

