PROYECTO Integración y Desarrollo MESOAMÉRICA

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

El 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 prefactibilidad 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.

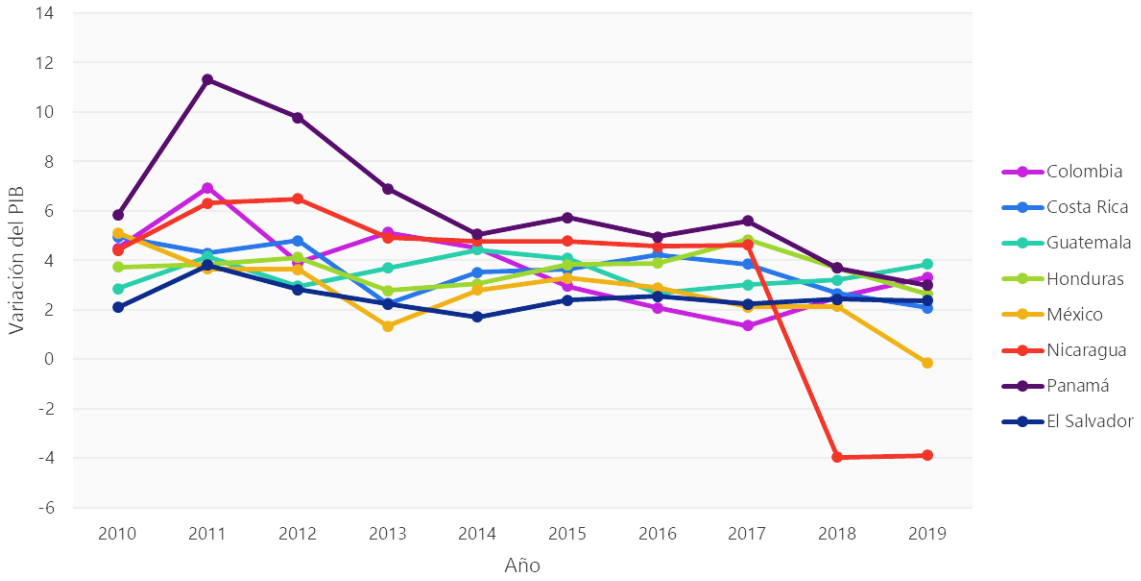
Dimensión económica

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:

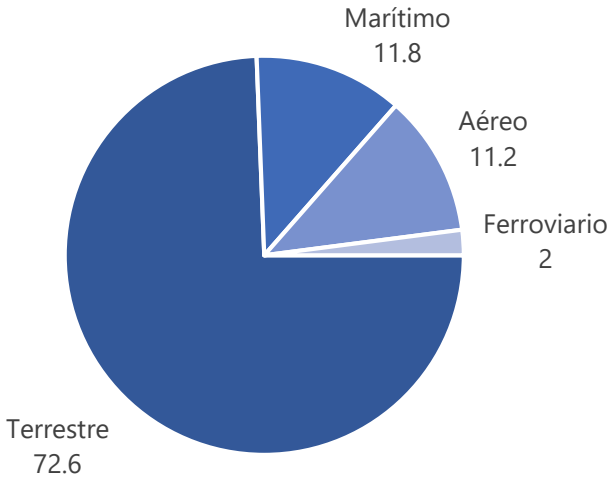
> *Por otro lado, en muchas situaciones ningún modo de transporte por sí mismo podría ofrecer el inventario, el costo y la naturaleza de los servicios necesarios para satisfacer la demanda de logística y movilidad. Lo que se debería buscar es la complementariedad entre todas las soluciones modales existentes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

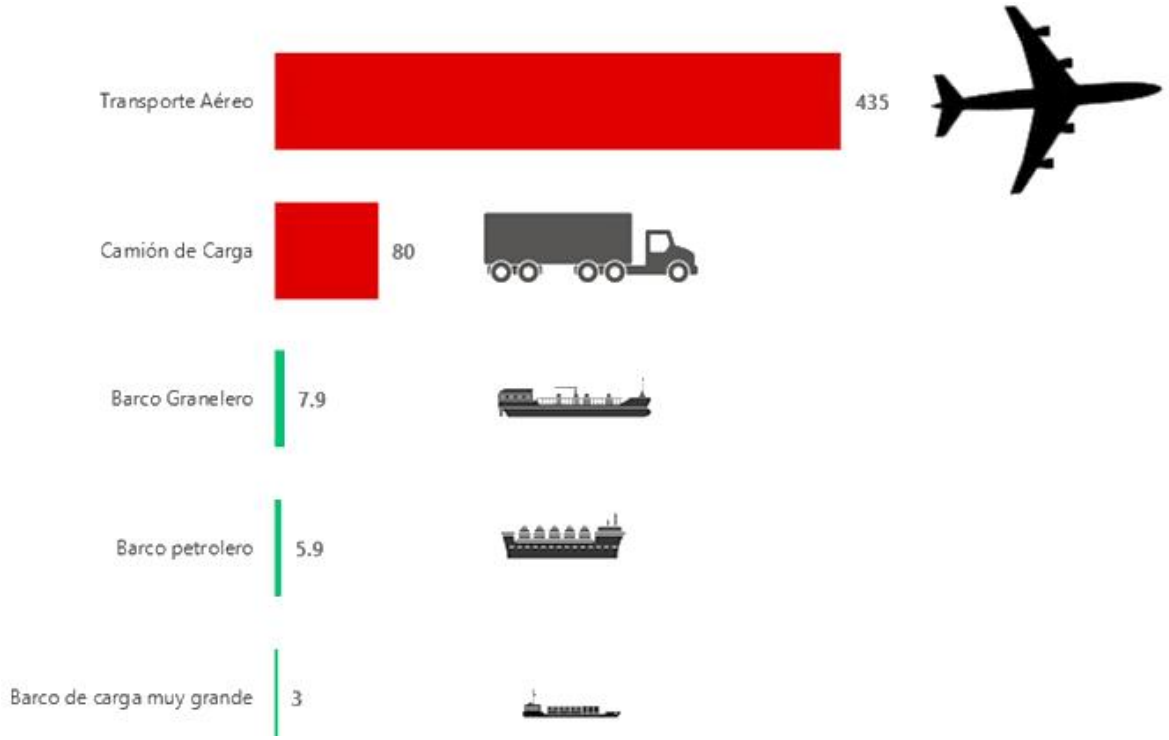
era el responsable de únicamente 2.2% de las emisiones de dióxido de carbono producidas por el ser humano a nivel mundial, y para 2007 era solo de 2.8% con un aumento en el tráfico de un 25% en el mismo período (ICS, 2015).

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 emanan 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. Dichosamente, 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.

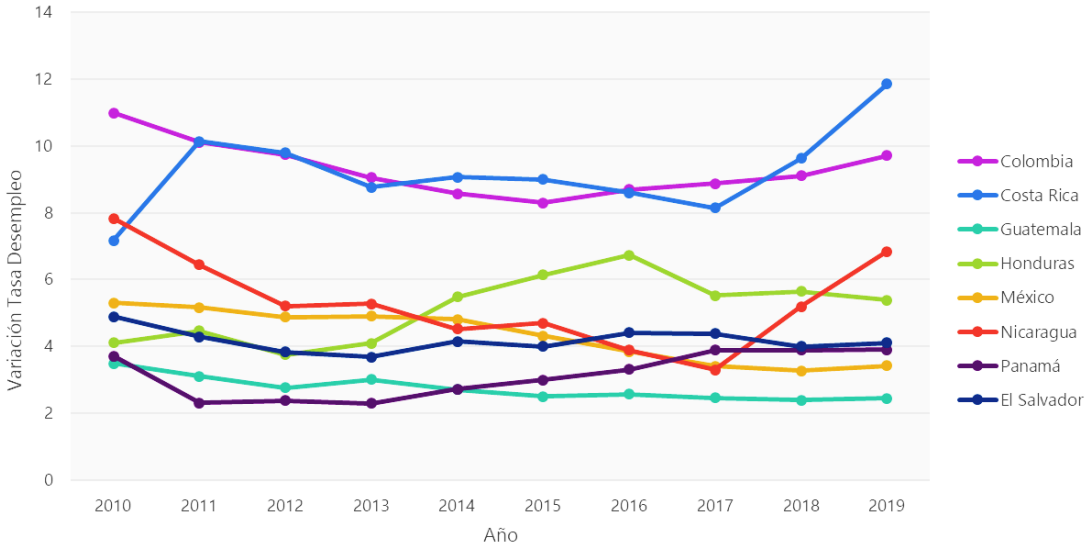
El ejemplo ya bastante reconocido en este sentido es la correlación observada empíricamente entre el desempeño logístico y la tasa de vacunación, especialmente en los países menos desarrollados.

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

Complementa 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 tesitura, 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 intervinientes 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 ferri 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 una 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.° 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/