

## [ SOUTHAMERICA LOGISTICS ]



Por Ricardo Ernesto Partal Silva \*

### Logística, infraestructura y políticas públicas en los países de América del Sur (continuación)

Los problemas de todos no debieran ser consuelo de nadie. Las carencias y debilidades observadas en las políticas públicas y las entidades gubernamentales que las diseñan, organizan y ejecutan parecen similares en la región latinoamericana; sin embargo, el país que más rápidamente logre salirse del círculo vicioso que los atrapa, sin duda capitalizará mejor su potencial logístico de cara a los desafíos de la globalidad.

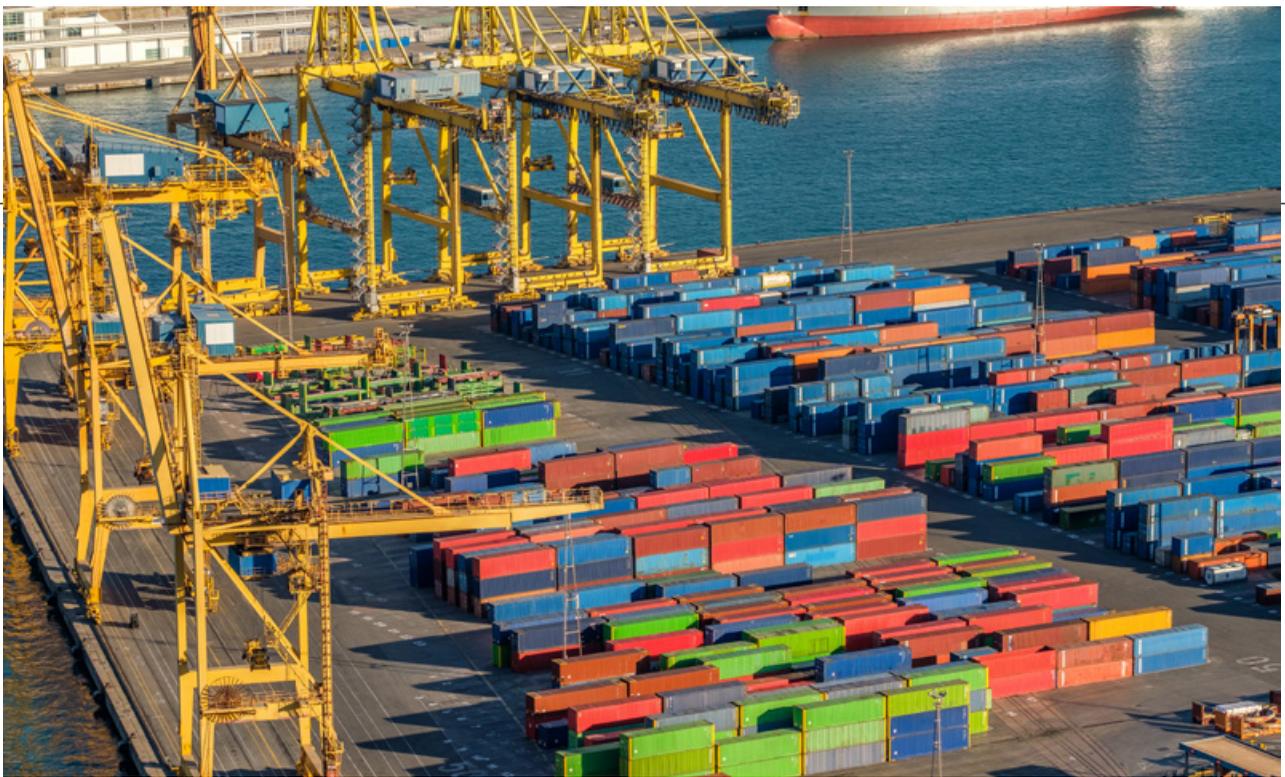
**E**n nuestras ediciones anteriores pudimos identificar, con las investigaciones y estudios realizados por organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) y la Comisión Económica de América Latina y el Caribe (CEPAL), los principales problemas que enfrenta nuestra región para mejorar su desempeño logístico a través de dos enfoques: 1) el examen de los componentes más relevantes de la logística, y 2) La revisión de un número significativo de casos (países).

En esta edición, luego de una reflexión sobre las causas subyacentes en la debilidad logística que se observa en la Región, se procurará reconocer las políticas públicas que podrían dar respuesta a esos problemas, precisar las prioridades de la Región y comentar, en forma preliminar,

los requerimientos e impactos que podrían tener estas políticas.

#### **LAS CAUSAS DE UN DESEMPEÑO LOGÍSTICO DÉBIL**

Antes de proponerse realizar una agenda para corregir las debilidades de la logística en la Región, es conveniente reflexionar sobre los motivos que han llevado a la existencia de los problemas identificados. Si bien un tratamiento completo de este tema excedería el marco de esta publicación, pueden anticiparse algunos de los factores que se encuentran detrás de las falencias y que constituyen su raíz; estos son principalmente de orden institucional, financiero y de desarrollo empresarial: debilidad institucional, regulaciones, escasez de financiamiento y carencia de recursos humanos y capacidad empresarial. Permítanme abordar cada uno de ellos.



**Debilidad institucional.** En casi todos los países se observa una marcada debilidad del sector público en las instituciones que hacen al desempeño logístico, particularmente en la escasez de recursos humanos capacitados en las oficinas gubernamentales (nacionales y subnacionales) y la falta de sistemas de información para el monitoreo y la evaluación. Esta fragilidad se acentúa ante las necesidades de coordinación propias de la agenda logística: entre políticas sectoriales, entre distintas jurisdicciones de gobierno, y entre el accionar público y el privado.

**Regulaciones.** Uno de los aspectos institucionales más relevantes para la logística son las regulaciones, que norman, por ejemplo, los sistemas de transporte y la gestión de las fronteras.

Algunos casos destacados son las reglamentaciones para la circulación en tránsito, las de la navegación de cabotaje (generalmente reservada a la bandera nacional), las que regulan el transporte aéreo, o las que fijan las pautas para la participación del sector privado en la provisión de servicios de infraestructura. Estas regulaciones

suelen surgir de procesos en los que se enfrentan numerosos intereses (cargadores, transportistas, trabajadores, proveedores de equipos, constructores, etc.), cuyos resultados no siempre reflejan el bien común.

**Escasez de financiamiento.** La fuerte reducción de la inversión pública en infraestructura que tuvo lugar en la década de 1990 no fue compensada por el impulso dado a la inversión privada. Los niveles requeridos de inversión en infraestructura (para la infraestructura económica en su conjunto, no sólo la vinculada a la logística de cargas) deberían ser del 5% al 7% del PIB, para mantener las redes existentes, mejorar su cobertura, satisfacer el crecimiento de la demanda, y lograr en 20 años, un nivel similar a los países exitosos de Asia (Corea, por ejemplo). Actualmente, la inversión en la región es del orden del 4% (3% pública y 1% privada).

**Carencia de recursos humanos y capacidad empresarial.** El desempeño logístico depende no sólo de las competencias del sector público, sino en gran medida, de las de los actores privados que actúan a lo largo de las cadenas de valor. Las

principales debilidades suelen estar en las empresas pequeñas, tanto proveedoras de cargas como prestadoras de servicios logísticos.

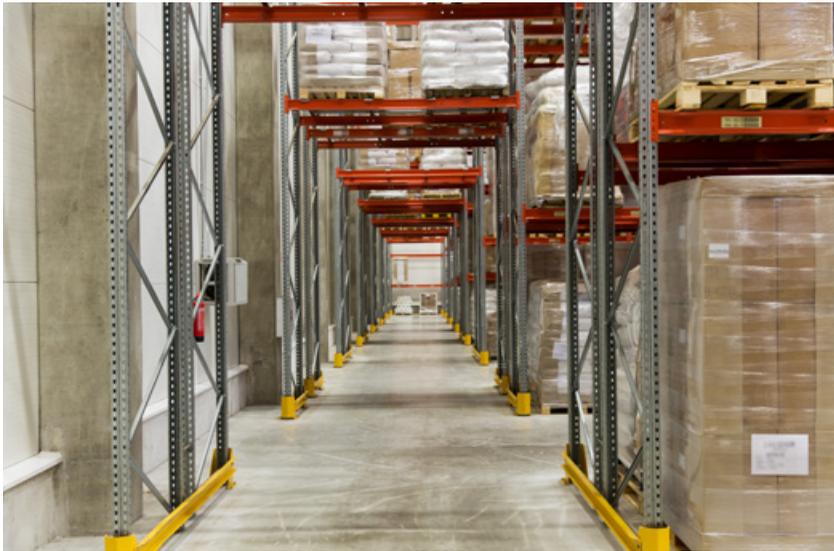
Estos aspectos deben también ser considerados al diseñarse medidas concretas para la mejora del desempeño logístico.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS Y ÁREAS DE ACCIÓN**

Los cuatro grupos de políticas públicas que pueden mejorar su desempeño son: 1) la provisión y mejora de la infraestructura; 2) las regulaciones de servicio; 3) el apoyo al desempeño del sector privado; y 4) la gestión de proceso a cargo del sector público (por ejemplo, el control aduanero).

Por otro lado, las cinco áreas de acción prioritarias en la agenda regional (propuesta) son las siguientes:

**1)** La primera de ellas es la provisión de infraestructura básica, de uso genérico y no dedicado a la logística de cargas, básicamente de la red de carreteras; no son sólo sus características distintivas, sino también la magnitud financiera del problema (incluido el mantenimiento de las redes), lo que



amerita su consideración como un área de acción separada de las demás.

- 2) La segunda área de acción abarca un conjunto de servicios de infraestructura dirigidos en forma más directa a la logística de cargas, en los que predomina el rol privado en la operación, y en los que las asociaciones público-privadas y las regulaciones son de gran importancia. Incluye fundamentalmente los puertos y los ferrocarriles.
- 3) La tercera es la vinculada a los servicios que opera el Estado por sí mismo, o en los que sólo terceriza actividades marginales. Incluye la gestión aduanera y paraaduanera (controles migratorios, fitosanitarios, etc.) que hacen a la facilitación comercial y el control de los robos de mercadería. Los principales problemas operativos se encuentran en los pasos de frontera y en los puertos (y los robos en las carreteras, con mayor prevalencia en las cercanías de las regiones urbanas).
- 4) La cuarta área de acción es el apoyo al mejor desempeño del sector privado. Ello incluye la asistencia técnica y la capacitación a las empresas de menores dimensiones en la organización de sus cadenas de

abastecimiento, y también a quienes brindan servicios logísticos, como los transportistas, operadores logísticos o intermediarios, y las asociaciones que los nuclean.

- 5) La quinta se refiere a la organización del sector público para impulsar políticas de calidad en el desempeño logístico, incluidas entidades de coordinación intersectoriales, interjurisdiccionales y público-privadas, el desarrollo de sistemas de monitoreo para el seguimiento del desempeño logístico, y la capacitación general de los recursos humanos.

### **INFRAESTRUCTURA, TRANSPORTE Y LOGÍSTICA: BÁSICO PARA EL DESARROLLO**

A pesar de ser suficientemente conocidos los efectos virtuosos del desarrollo de la infraestructura sobre el crecimiento económico, es preocupante observar cómo en algunos países latinoamericanos, la inversión en infraestructura no ha evolucionado al mismo ritmo que la demanda de servicios de infraestructura. La incorporación del sector privado a través de la concesión de obras de infraestructura, tampoco ha sido eficaz en aumentar el stock y la calidad de infraestructura disponible, cuestión que puede constituirse en un serio

obstáculo al desarrollo económico y social futuro de estas naciones.

Sin embargo, el aumento de la inversión por sí sola no basta: se requiere invertir más y mejor. Para ello, junto con mejorar los sistemas de financiamiento e inversión en infraestructura, es perentorio revisar la forma en que se planifican, evalúan, monitorean y fiscalizan las obras por parte del Estado, para asegurar que esas inversiones tengan el impacto social esperado. En este sentido, mejorar los mecanismos de coordinación y fiscalización, así como la creación de instancias de consulta y coordinación con el sector privado y por sobre todo, con los usuarios finales de la infraestructura y servicios de transporte, deben destacarse como los próximos desafíos para las autoridades nacionales.

A nivel regional, pese a los esfuerzos desarrollados y a las múltiples iniciativas subregionales, también hay tareas pendientes, como las de resolver eficientemente los tradicionales problemas de facilitación del transporte y el comercio, y el cruce de fronteras que afectan la competitividad y desarrollo social de toda la región.

Estos aspectos dejan de manifiesto la necesidad de mejorar la forma en cómo se planifican y deciden las inversiones en infraestructura, así como también la forma en que se regula la operación de los servicios de transporte, de modo tal que se resuelvan efectivamente las problemáticas complejas que afectan a estos sectores, la mayoría de los cuales requiere de soluciones integradas y multisectoriales.

Sólo cuando esto ocurra, las mayores inversiones en infraestructura y servicios de transporte -que tendrán que llegar tarde o temprano- permitirán un salto cuantitativo y cualitativo en la competitividad nacional y regional.

### **INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO**

La infraestructura juega un rol cen-

# LÍDERES GLOBALES EN SERVICIOS INMOBILIARIOS

OFICINAS | INDUSTRIAL | COMERCIAL | HOTELES | USO MIXTO | TERRENOS



**Colliers International Group Inc.** (NASDAQ: CIGI; TSX: CIG) es el líder global en servicios inmobiliarios con más de 15,000 profesionales especializados, operando en 68 países. Con una cultura emprendedora, los profesionales de Colliers ofrecen una gran variedad de servicios enfocados a inversionistas, propietarios, usuarios y desarrolladores a nivel mundial. En Colliers International estamos comprometidos en acelerar el éxito de nuestros clientes.



## NUESTROS SERVICIOS

- ▶ REPRESENTACIÓN DE PROPIETARIOS
- ▶ REPRESENTACIÓN DE USUARIOS
- ▶ SOLUCIONES CORPORATIVAS
- ▶ ADMINISTRACIÓN DE CONTRATOS
- ▶ SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN INMOBILIARIA
- ▶ CONSULTORÍA Y VALUACIÓN
- ▶ INVERSIONES
- ▶ DESINVERSIÓN DE ACTIVOS
- ▶ ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS

Con más de **200** profesionales acreditados **LEED**, Colliers se especializa en el desarrollo de estrategias sustentables para crear mejores espacios de trabajo, incrementando el desempeño financiero y del personal en una organización.

[www.colliers.com](http://www.colliers.com)



tral en el desarrollo de los países, tanto en el ámbito económico como en el social. La relación positiva entre infraestructura y crecimiento económico ha sido ampliamente analizada y difundida, encontrándose que ante una cierta mejora en la provisión de infraestructura es esperable encontrar avances en la economía, producto de una mejor conectividad, reducción de los costos de transporte y mejorías en la cadena logística en general. Sin embargo, la infraestructura también tiene una incidencia importante en el desarrollo social, aún cuando algunas políticas públicas sectoriales no reconozcan ni exploren esta relación debidamente.

La misma Serie antes mencionada, establece en una de sus conclusiones que “la infraestructura básica y la provisión eficiente de servicios de infraestructura son vehículos de cohesión territorial, económica y social, porque integran y articulan el territorio, lo hacen accesible desde el exterior y permiten a sus habitantes conectarse con el entorno, además de dotarlo de servicios fundamentales para la producción y para el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de las personas”. La infraestructura, por lo tanto, no solamente incrementa la competitividad y reduce los costos de producción, expandiendo con ello la actividad comercial, la inversión privada y la acumulación de capital, sino que también facilita el desarrollo social de las regiones más desamparadas económica y socialmente.

### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE**

A pesar de lo aquí planteado y de la evidente relación existente entre la infraestructura y los servicios de transporte que hacen uso de ella, es frecuente observar en la totalidad de América Latina un divorcio entre las políticas de diseño y provisión de infraestructura, y aquéllas de operación y promoción del transporte. La



razón de esto parece radicar, entre otros factores, en la duplicidad de funciones y -en algunos casos- en la abierta competencia entre organismos del Estado, lo que afecta la eficiencia de la intervención pública o privada propuesta.

De hecho no son pocos los casos en el continente, donde el ministerio de infraestructura u obras públicas encargado del diseño de la infraestructura, existe por separado del de transporte, como si la infraestructura y los servicios de transporte que hacen uso de ella, pudieran existir en forma independientemente; o como si la operación de este último no generase cambios en la demanda de infraestructura, o externalidades en el desarrollo económico y social de la nación. Si a lo anterior, se le suma un ministerio de planificación que analiza el desarrollo territorial, además de una agencia de promoción de inversiones privadas, resulta evidente que ante tal complejidad burocrática, la coherencia de la política sectorial, y sobre todo los temas centrales del desarrollo, podrán ser fácilmente relegados a un segundo plano y perderse en múltiples dilaciones políticas, producto de la contingencia nacional imperante en esos momentos (Pérez Salas, 2008). Con todo, la sola creación de un ministerio de obras públicas y transporte, tampoco resuelve el problema, si su instauración no está inserta en un verdadero plan de inte-

gración de ambos sectores, mediante un rediseño de las normativas y de la forma misma como se estructura y organiza el Estado.

Lo anteriormente mencionado, ha quedado de manifiesto en los últimos años, cuando numerosos gobiernos latinoamericanos, buscando una mejor coordinación sectorial, han planteado e implementado la creación de un supra-ministerio, que concentre estos sectores. Sin embargo, al no existir una coordinación y coherencia real en su funcionamiento interno, termina rápidamente repitiendo el modelo tradicional y funcionando como dos entes separados, aunque estén bajo un mismo ministerio. Esta falta de integralidad en el diseño e implementación de las políticas de servicios de infraestructura repercuten finalmente en el usuario final, que directa o indirectamente, financia una obra, cuya operación, al carecer de un planeamiento integrado, es más onerosa, insegura o carente de efectos sinérgicos positivos en el desarrollo local y regional. ■

\* Ricardo Ernesto Partal Silva es Presidente de la Organización Mundial de Ciudades y Plataformas Logísticas (OMCPL), Secretario del Centro Profesional de Actividades Logísticas de Argentina (CEPAL), Director Ejecutivo y autor de Integración Empresarial por Corredores Bioceánicos. Se le puede localizar en [rutaloga@gmail.com](mailto:rutaloga@gmail.com)



We work side by side  
with our clients to  
maximize their potential.

- Industrial Parks
- Industrial Buildings  
for Lease
- Build to Suit
- Business Parks

*Industrial spaces  
for Lease from 300 sqm  
in Querétaro, Guanajuato & Guadalajara*

*CONTACT US NOW!*

*informes@advance-realestate.com*

*01800 427 0000*

*advance-realestate.com*

