

## Resumen

Las terminales portuarias enfrentan dos tipos de objetivos: por un lado, sirven al interés público facilitando del modo más eficiente posible el comercio con otras regiones, y, por otro, persiguen una lógica de ganancia en su propia actividad a través de un manejo eficiente de sus activos.

Este artículo analiza cómo los diferentes países y regiones del mundo han tratado de equilibrar los objetivos públicos y privados entre diferentes actores en la arena portuaria, obteniendo como resultado una multiplicidad de modelos de gobernanza portuaria; asimismo, trata de mostrar los diferentes caminos seguidos para lograr una mejora del rendimiento y competitividad de los puertos. El artículo concluye presentando algunos argumentos que merecen ser repensados en relación con los modelos tradicionales de gobernanza portuaria.

*Palabras clave:* gobernanza portuaria.

## Abstract

Seaport terminals face a twofold kind of goals on the one hand they serve the public interest of facilitating, in the most effective way they can, the external trade of regions and on the other hand they must pursue to gain a profit from their activity running efficiently their assets.

The paper discusses how the different countries and regions in the world have balanced public and private aims of the various port players resulting in a multiplicity of port governance models and it traces the different paths followed in order to enhance the competitiveness of ports. The paper concludes proposing new issues that may require a re-thinking of traditional port governance models.

*Key words:* port governance.

*JEL classification:* R42, R48, L92.

# MODELOS DE GESTIÓN PORTUARIA

**Enrico MUSSO**

*Universidad de Génova (Italia)*

**Francesco PAROLA**

*Universidad Parthenope (Italia)*

**Claudio FERRARI**

*Universidad de Génova (Italia)*

## I. INTRODUCCIÓN

**L**OS puertos son, desde siempre, lugares físicos en donde se realizan operaciones de carga y descarga de buques y donde estos mismos pueden encontrar refugio.

De esta definición emerge la caracterización de los puertos como anillos de la cadena de transporte o, como actualmente se dice, de la cadena logística. Durante siglos, los puertos han sido considerados como lugares donde se llevaba a cabo la ruptura de carga como una operación intermedia en la realización de un ciclo complejo de transporte. Los puertos desarrollan una función fundamental para la política comercial internacional de los Estados, contribuyendo a determinar la competitividad del conjunto de industrias que forman la base económica de las regiones.

Con el advenimiento de la contenerización que tuvo lugar en Europa entre los años setenta y ochenta, y que se ha afirmado de modo definitivo en la última década del milenio pasado, el momento de la ruptura de carga tiende progresivamente a desaparecer y, paralelamente, se consolida una concepción del puerto como nudo de intercambio que impone una creciente atención a las condiciones de eficiencia del servicio ofrecido a los usuarios.

Comienza a ponerse de manifiesto la interrelación, y a veces la conflictividad, de una suma de intereses públicos y privados (Notteboom y Winkelmanns, 2001) que, según la preponderancia de unos u otros, dan lugar a dos diferentes concepciones del puerto:

— Una concepción «tradicional» o de corte público, según la cual los puertos tienen un interés estratégico relevante a nivel socioeconómico y deben perseguir el interés público. Por lo tanto, deben «tirar» de la economía del país, favorecer los intercambios con el extranjero (en el pasado gracias a las colonias de ultramar), generar ocupación, suministrar un servicio público y contribuir a mejorar la calidad de vida de la población. Para alcanzar estos ambiciosos objetivos resulta indispensable llevar a cabo un uso óptimo de los (limitados) recursos públicos, que gravan directamente en el presupuesto del Estado.

— Una concepción más privada, según la cual los puertos deben comportarse análogamente a las empresas de cualquier otro sector de la economía, persiguiendo la misma lógica de ganancia. En este sentido, es necesaria la creación de un ambiente de mercado competitivo, fruto de una atenta actividad legislativa (leyes de reforma, etc.), de control (autoridad antimonopolio,

etcétera) y planificación (autoridades portuarias, etc.) de parte del Estado, que debe asegurar un ambiente de mercado transparente y libre. Las inversiones y los riesgos de empresa claramente tienen que encontrar una remuneración adecuada a nivel económico y financiero.

Los modelos de gobernanza portuaria que se describen emanan de estas dos diferentes concepciones de puerto. El modelo tradicional ha sido ampliamente difundido, hasta hace un par de décadas, no sólo en los países en vías de desarrollo (y en aquellos en transición) sino también en muchas naciones desarrolladas como Italia, Francia (Frémont y Lavand-Letilleul, 2007) y España. De todos modos, después del proceso de reforma que ha tenido lugar en el escenario internacional, la dicotomía público/privado ha perdido progresivamente relevancia para dejar espacio a soluciones «intermedias» que prevén un mejor equilibrio de los intereses públicos y privados y la coexistencia de empresas multinacionales con autoridades portuarias y entes locales.

## II. LA REFORMA PORTUARIA

El término «reforma portuaria» (Haarmeyer y Yorke, 1993; Grosdidier De Matons, 1995; Shaukat, 1999, y Okuda, 2002) indica el proceso de cambio de la estructura institucional del *negocio* portuario y la progresiva participación del sector privado (1) en la financiación de la gestión de las instalaciones y de las terminales. Esto sucede a partir de los años ochenta, con la introducción de una filosofía gerencial de las actividades portuarias y el consiguiente ingreso de capitales privados en el sector, transformándose en fenómenos

de relevancia e interés internacional.

Contrariamente a una mentalidad bastante difundida entre gerentes y gobiernos, la privatización no es el único camino transitable para mejorar la eficiencia de un puerto público. El término «privatización», que generalmente viene interpretado en modo erróneo como sinónimo de reforma portuaria, se refiere a uno de los aspectos de este proceso de reorganización y cambio, es decir, al ingreso del sector privado en áreas de competencia generalmente reservadas al sujeto público (Haralambides *et al.*, 2001).

Sin querer disminuir el impacto de la privatización, que indiscutiblemente representa el principal y primer catalizador de la globalización del negocio de las terminales, el verdadero elemento de ruptura con los modelos precedentes de gobernanza no viene representado por el ingreso de capitales privados en este sector, sino por la introducción de una nueva mentalidad, caracterizada por una mayor atención y orientación de mercado y separado de lógicas estatales de tipo administrativo y burocrático.

La novedad reside, de hecho, en la separación del sujeto (sociedad) que maneja la terminal portuaria de los entes de gobierno centrales y locales (modelo *landlord*). A menudo, como se puede apreciar durante los últimos veinte años, esta división de las actividades ha generado la cesión/transferencia de las competencias de inversión en superestructuras (grúas de muelle, *forklifts*, *reach stacker*, etc.) al sector privado, pero existen también importantes ejemplos de sociedades de capital público que han ampliado el horizonte de su propio negocio

(2) a nivel internacional, sabiendo conjugar el carácter público con una moderna mentalidad empresarial.

De hecho, el caso que durante muchos años se viene indicando como el primer ejemplo de privatización portuaria en un país en vías de desarrollo, la privatización del terminal de contenedores de Port Klang (Kuala Lumpur) en Malasia, tuvo como protagonista a la P&O Ports, que apoya las consideraciones hasta aquí expuestas. En esta transacción la sociedad británica poseía sólo una pequeña cuota del capital de la terminal (que sucesivamente fue vendida): el verdadero elemento novedoso que aportaron los dirigentes de la P&O residía justamente en una nueva mentalidad empresarial que, sin duda, ha caracterizado la «sociedad recién nacida».

El proceso de reforma portuaria y los principales efectos que ha generado pueden ser analizados desde diferentes perspectivas (UNCTAD, 1998).

## III. LOS DIFERENTES TIPOS DE MODELOS DE GOBIERNO

Como ha puesto de manifiesto el Banco Mundial (World Bank, 2001), los procesos de reforma de la organización portuaria que han tenido lugar durante las últimas dos décadas pueden ser conducidos a cuatro diferentes modelos típicos de gobierno (3) portuario: *service port* (puerto público), *tool port*, *landlord port* y puerto privado (ver cuadro número 1). Los *service ports* y *tool ports* focalizan su actividad sobre todo en la realización del interés público, los puertos *landlord* presentan un carácter intermedio y apuntan a encontrar un

CUADRO N.º 1

LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO EN LOS MODELOS DE GOBIERNO PORTUARIO

Tipo	Infraestructuras	Superestructuras	Trabajo	Otras funciones
Puerto público .....	Público	Público	Público	Mayoría público
Tool port .....	Público	Público	Privado	Público y privado
Landlord .....	Público	Privado	Privado	Público y privado
Puerto privado .....	Privado	Privado	Privado	Mayoría privada

Fuente: World Bank (2001).

equilibrio entre los intereses públicos (representados por la autoridad portuaria) y los de tipo privado (representados por los operadores de terminales); por último, los puertos privados se concentran exclusivamente en satisfacer los intereses privados (los cuales, sin embargo, pueden contribuir también a perseguir los intereses públicos).

— Los puertos públicos (*service ports*) son aún un modelo bastante difundido en los países en vías de desarrollo (por ejemplo India, Sri Lanka, Indonesia, Tanzania o Sudáfrica, entre otros). En este caso, la autoridad portuaria (4) ofrece una entera gama de servicios necesarios para el funcionamiento del sistema. El puerto mismo es propietario de las infraestructuras y superestructuras, se encarga del mantenimiento y de los activos (muebles e inmuebles) necesarios para las actividades que llevan a cabo los trabajadores directamente dependientes de la autoridad portuaria. Los servicios portuarios son generalmente controlados por el Ministerio de Transportes (o Comunicaciones) y el presidente (o director general) es un funcionario público nominado y, a veces, directamente responsable frente al mismo ministerio.

— En los *tool ports* la autoridad portuaria conserva la propiedad, lleva a cabo los trabajos de

mantenimiento y maneja tanto las infraestructuras como las superestructuras portuarias. Los equipos de propiedad de la autoridad portuaria son generalmente operados por sus dependientes, pero las operaciones de *handling* efectuadas con las grúas de bordo o del muelle son responsabilidad de los sujetos privados. A menudo, la adopción de esta solución ha creado conflictos entre los operadores privados y la mano de obra portuaria de la autoridad pública, comprometiendo en este modo la eficiencia operativa. El modelo de *tool port* contiene, intrínsecamente, un problema relativo al reparto de la responsabilidad en las operaciones, ya que las empresas privadas, que en este modelo son responsables en términos contractuales frente al naviero, no son capaces de tener el control total de las actividades (de depósito y de muelle). Para evitar, al menos parcialmente, que surjan estos problemas, en algunos puertos se permite a los operadores el uso de los equipos públicos a través de contratos de alquiler. Generalmente, los sujetos privados que operan en este tipo de modelo son pequeños operadores locales, que presentan una estructura de costes extremadamente flexible (con una dotación de activos muy limitada) y un riesgo comercial bastante bajo, ya que el peligro de una eventual subutilización de las estructuras

viene «absorbido» por la misma autoridad portuaria. El ejemplo más conocido de *tool port* son los *ports autonomes* franceses, si bien, para las terminales más recientes, los sujetos privados (5) han realizado las inversiones incluso en relación al equipamiento.

— El puerto *landlord* se caracteriza por una orientación hacia el equilibrio entre los intereses públicos y privados (6). En este modelo de gobierno la autoridad portuaria actúa como sujeto regulador y planificador en cuanto propietario de las áreas, mientras los sujetos privados se encargan de la gestión de las operaciones portuarias (en concreto, del movimiento de cargas) y asumen la plena responsabilidad comercial. Algunos ejemplos de puertos *landlord* son Rotterdam, Nueva York/Nueva Jersey, Génova, Los Ángeles y Singapur (desde 1997). Este modelo, ampliamente difundido en los puertos de grandes y medianas dimensiones, se basa fundamentalmente en una neta separación entre el ente de la terminal (que puede ser una corporación con mayoría pública, como en Singapur) y el ente gestor y propietario de las áreas. Las infraestructuras vienen asignadas a través de concesiones (7), que prevén el pago de un canon por parte de los entes de las terminales (8) que se encargan de adquirir/construir y mantener las superestructuras (por ejemplo, las grúas de muelle y de depósito, oficinas, depósitos, etc.). La mano de obra depende directamente de los operadores privados, si bien en algunos puertos existen sociedades de servicio que ofrecen grupos de trabajadores para los momentos de picos operativos de las terminales.

— Los puertos privados (*private service ports*) constituyen una

rareza y se encuentran casi exclusivamente en Reino Unido y Nueva Zelanda. La privatización completa es considerada como una reforma portuaria que conlleva, en sí misma, el riesgo de que, si además de la cesión definitiva de las infraestructuras se procede a transferir también las funciones de regulación y planificación del público al privado —como ha sucedido en Gran Bretaña (Thomas, 1994; Baird, 1995 y 2000; Saundry y Turnbull, 1997)—, se podría presenciar una modificación del destino de uso de las mismas, sin la posibilidad, en el futuro, de rescatar las áreas para volverlas a utilizar en las actividades portuarias.

#### IV. LAS MODALIDADES DE ACTUACIÓN DE LA REFORMA

Como se recordaba al inicio, los primeros procesos de reforma se caracterizaron por el intento común de mejorar los rendimientos operativos y de dirigir la gestión de los puertos hacia criterios de economicidad (Asian Development Bank, 2000) a través de un «kit de instrumentos» de reforma que no son rígidos sino intercambiables y potencialmente complementarios en el ámbito de un proceso de cambio. Releyendo la literatura sobre el argumento encontramos alusión a:

a) *La modernización* de los puertos, considerando que los resultados pueden ser mejorados renovando las prácticas de trabajo, los utensilios e instrumentos de gobierno (introducción de la planificación estratégica) dentro del sistema de restricciones burocráticas existentes. Las ventajas derivadas de esta elección se concretan fácilmente, dado que los cambios pueden ser realizados sin implicar una reforma legislativa o

un cambio radical en la política portuaria (9). De importancia fundamental es el desarrollo de políticas adecuadas de gestión del personal que conduzcan a la creación de equipos de trabajo eficientes y a la formulación de incentivos de progreso laboral, para mejorar el ambiente de trabajo y hacer que todo el aparato burocrático resulte más eficiente. En el caso de una política inadecuada en este sentido, frecuentemente se generan fenómenos de escasa motivación del personal, de alto absentismo y de repetidos cambios en los equipos de gobierno. Algunos gobiernos y puertos se muestran reacios a transitar este camino, ya que consideran que este proceso puede conducir a un empeoramiento de la calidad de los servicios (Rajasingam, 1994) o, probablemente, a una pérdida del poder y de las prerrogativas del sector público y, en consecuencia, de los mismos gestores.

b) *La liberalización (de-regulation)* de los puertos, que comporta un proceso de parcial eliminación de las reglas y restricciones, para permitir a los sujetos privados operar en un área económica reservada previamente de forma exclusiva al sector público. El elemento esencial de tal reforma consiste en la creación de un sistema legislativo que permita al sector privado proveer servicios y *adquirir instalaciones* con el objetivo de poder competir con el sector público. Esta opción permite al sector público continuar operando como garante y, en caso de empeoramiento de los servicios ofrecidos por el sector privado, poder proceder al reemplazo de dicho operador. La liberalización introduce, pues, elementos nuevos de competencia (10) entre el sujeto público preexistente y los sujetos privados, siendo necesaria la introducción de una autoridad independiente

de regulación. En realidad, la lógica de este proceso de reforma implica, frecuentemente, un progresivo retiro de la autoridad portuaria de las actividades comerciales y una mayor concentración en sus funciones de regulación (Grosdidier De Matons, 1997).

c) *La comercialización (commercialization)* de las actividades portuarias, que consiste en la introducción de prácticas y principios de tipo comercial (*market oriented*) en la gestión y operatividad de la autoridad portuaria. El proceso puede ser realizado a través de contratos de resultados estipulados entre el ente de gestión portuaria y el gobierno (11), que define los objetivos del puerto en términos de objetivos operativos, calidad del servicio y obligaciones sociales (12). Este proceso tiene el objetivo de crear un ambiente en el cual la autoridad portuaria pueda operar según criterios comerciales y de libre mercado, gracias a una mayor libertad de acción concedida a los gestores en términos de estrategias y programas, no sin antes tener un preciso *feedback* gubernamental (de parte del ministerio competente y de las autoridades locales). Para alcanzar estos objetivos es necesario proceder con intervenciones legislativas que remuevan las restricciones burocráticas existentes. El primer paso normalmente es la transformación de la autoridad portuaria en una organización realmente autónoma, en cuyo seno estará presente un delegado de la autoridad gubernamental que se ocupará de las funciones de control y supervisión.

d) Que las actividades portuarias sean *corporativas*. Este concepto va más allá de la comercialización, ya que consiste en la transformación de la autoridad portuaria en una corporación.

Esto implica que la autoridad portuaria se transforma en un sujeto de derecho privado, legal y financieramente independiente, y dotado de órganos de gobierno propios. El Estado o sus emanaciones (municipalidades, regiones, etc.) mantiene la propiedad de las infraestructuras portuarias (13). El aspecto clave de este proceso de reforma es la constitución de una sociedad completamente autónoma, con una gestión libre (al menos, en principio) de las interferencias gubernamentales, para poder llevar adelante una gestión según criterios comerciales. Uno de los puntos de fuerza del crecimiento de las corporaciones es la autonomía financiera que permite la fijación de tarifas sin intervenciones estatales (14). En caso de que la autoridad portuaria desarrolle actividades comerciales, permanecen, al menos potencialmente, algunos aspectos negativos vinculados a este tipo de reforma:

— En muchos casos, en relación con las actividades comerciales (por ejemplo, los servicios de terminal), la nueva sociedad continúa operando en una situación de monopolio durante algunos años posteriores a la creación de la corporación, antes de que puedan entrar los nuevos competidores (como, por ejemplo, en el caso de la PSA en Singapur).

— Aun en presencia de competidores, la autoridad portuaria se encontraría en una situación de conflicto de intereses con efectos distorsionantes de la competencia interportuaria.

— La sociedad podría, en ausencia de competencia (al menos, interportuaria), no operar en condiciones de real eficiencia, traicionando de este modo el sentido real de la reforma.

— A través de sus delegados el gobierno podría continuar ejerciendo el poder sobre las decisiones de planificación y programación sobre las actividades operativas y comerciales.

e) *La privatización* (15), definible como la transferencia del sector público al privado de la propiedad de los activos o del derecho a construir y administrar los instrumentos, equipo e infraestructuras portuarias. Los principales objetivos consisten en la adquisición del *know-how* y de la eficiencia del sector privado, mediante la eliminación de la interferencia gubernamental en la reducción de las barreras comerciales con el extranjero o en la reducción del presupuesto de gastos del sector público. La privatización puede concernir al puerto en su totalidad o sólo a algunas terminales y/o servicios. Según la amplitud del proceso se puede distinguir entre:

— *Privatización total*: es un esquema según el cual una sociedad de derecho privado se convierte en propietaria de todas las áreas portuarias así como de todos los activos. Se trata, sustancialmente, de una cesión de todo el puerto a un sujeto privado o público-privado; implica que la propiedad de las instalaciones y de los servicios abarcados en la privatización se encuentran enteramente (100 por 100 del capital) en manos privadas (por ejemplo, la propiedad de un terminal específico de contenedores, del servicio y de los medios de pilotaje, etc.).

— *Privatización parcial*: es un esquema según el cual sólo algunos activos son transferidos al sector privado (16). Se puede pensar, por ejemplo, en la transferencia de las actividades de pilotaje o en la concesión, por

parte de la autoridad portuaria, a una compañía privada para construir una terminal o alguna otra instalación portuaria. Significa que la misma instalación o servicio ofrecido son poseídos, en parte, por el sector público y, en parte, por el sector privado, mediante la creación de consorcios o *joint ventures*. Se trata de un instrumento muy difundido en los países en vías de desarrollo (17), en donde el Estado quiere, por un lado, beneficiarse de las ventajas de la privatización, mientras que, por el otro, quiere mantener el control sobre su parte de capital.

## V. LA REFORMA PORTUARIA: CONTEXTUALIZACIÓN DEL FENÓMENO A NIVEL INTERNACIONAL

Pasamos ahora a analizar la evolución e implementación del proceso de reforma y de apertura de los mercados en las principales áreas mundiales, con particular atención en los países en vías de desarrollo. En las economías avanzadas las autoridades públicas, frente a nuevos escenarios propuestos por el clima de cambio, han actuado con tiempos y modalidades diferentes. El proceso de reforma portuaria, que en Europa se inició durante los años ochenta con la política económica adoptada por Margaret Thatcher en Gran Bretaña, experimentó una fuerte aceleración hacia mediados de los noventa (Baird, 1995 y 2000), después del progresivo derrumbe de los sistemas portuarios en los países del Este europeo y de las impresionantes inversiones efectuadas por el sector privado en Asia y América Latina.

Como veremos, en algunas naciones avanzadas no se ha llevado a cabo una verdadera reforma (Estados Unidos, Holanda o

Bélgica, entre otros), pero se ha procedido hacia una simplificación y reorganización de la gobernanza y, sobre todo, a la eliminación de las barreras de entrada para favorecer el ingreso de los operadores en terminales de nivel internacional.

### 1. Las economías avanzadas

Entre las naciones desarrolladas, Gran Bretaña es la que ha operado de forma más decidida, tal y como ha hecho en otros sectores del transporte como los ferrocarriles y los aeropuertos, implementando una reforma que ha conducido hacia la venta (desinversión) de todo el patrimonio portuario al sector privado (18). Ha elegido así un modelo de gobernanza (puerto privado) que deja una gran autonomía a los sujetos privados, relegando a un segundo plano los intereses públicos. A nivel internacional dicha política ha sido seguida sólo por Nueva Zelanda, país que durante muchos años ha adoptado un sistema análogo, para luego emprender, en tiempos recientes, un sistema en sentido inverso, con el objetivo de lograr una parcial restitución de los puertos al Estado (*landlord*).

En Europa las demás naciones avanzadas han preferido, por el contrario, el modelo *landlord*, conservando así las autoridades portuarias el poder direccional y de planificación (Wiegmans *et al.*, 2002).

Italia (19) procedió a efectuar su reforma con la adopción de la Ley 84/1994, lo que supuso transformar su estructura de *gobernanza* con considerable anticipación con respecto a otras naciones mediterráneas, como Francia y España. Otros países, por el contrario, iniciaron dicha reforma con

cierto retraso. De hecho, sólo recientemente Grecia, Rumania, Turquía, Egipto y Marruecos han empezado a otorgar la concesión de los muelles a sociedades privadas. Aunque en este artículo no se realizará un análisis exhaustivo de la reforma portuaria en Italia, resulta casi obligado efectuar algunas precisiones.

Durante sus primeros años de vida (1995-2000), la reforma de 1994, que introdujo la figura de la autoridad portuaria, permitió un manejo eficaz de la transición del modelo de puerto público al modelo *landlord*. La ruptura del monopolio de las antiguas compañías portuarias, la separación de la responsabilidad comercial (privados) de las tareas de planificación y desarrollo de las áreas estatales (autoridad portuaria) y, en fin, el ingreso de capitales y *know-how* privados han representado los puntos de referencia sobre los cuales se ha construido el proyecto de cambio. En una fase posterior (de 2001 a la actualidad), sin embargo, como viene testimoniado por el estancamiento del tráfico de contenedores en los principales puertos italianos, la fisonomía de las autoridades portuarias recién nacidas resulta inadecuada debido a una excesiva burocratización de la gobernanza y a la carencia estructural de los necesarios recursos financieros. En otras palabras, en el momento en el que las modernas autoridades portuarias tuvieron que comenzar a desarrollar sus funciones «ordinarias» (aprobación e implementación de los planes reguladores, planes operativos trienales, adjudicación de concesiones, etc.), descubrieron que carecían de una verdadera capacidad decisoria, atrapados en una compleja trama institucional que va desde la municipalidad hasta el gobierno central. La falta de un enfoque gerencial a los proble-

mas, basado en procedimientos más simples y en la existencia de órganos institucionales menos robustos (como, por ejemplo, el Comité Portuario) ha motivado a los exponentes políticos, a los operadores del sector y a los académicos a solicitar una nueva reforma que sea capaz de resolver los graves problemas financieros que aquejan hoy a los puertos, especialmente a los puertos grandes, en tema de inversiones a causa de la falta de una auténtica autonomía financiera (Ferrari y Musso, 2011; Midoro y Parola, 2011).

Algunos, con la esperanza de una nueva reforma en Italia, desean la adopción de un modelo *landlord* similar al que se ha aplicado con éxito en el norte de Europa (Bélgica, Holanda y Alemania). En dicho contexto, las autoridades portuarias no son meros reguladores y administradores de la propiedad estatal, sino que, sobre todo, son sujetos «fuertes» a la hora de tomar decisiones eficaces, en cortos espacios de tiempo, de acuerdo con las autoridades municipales. Es, de hecho, este fuerte vínculo con el territorio y con los sujetos públicos y privados que allí operan uno de los principales puntos de fuerza de este modelo de gobernanza que tiene, entre sus prioridades, la creación de valor a nivel local y, por tanto, la prosperidad social de toda la región portuaria (De Langen, 2004a, 2004b y 2006).

En algunos países del norte de Europa, como Bélgica, Holanda y Alemania, y a diferencia de lo que sucede en las naciones del Mediterráneo, no ha sido necesaria la reforma pues el modelo *landlord* es ya una realidad desde hace muchos años. Se ha procedido, por el contrario, a modernizar los modelos organizativos y de gobierno y a abrir progresiva-

mente el mercado de las terminales, que hasta finales de los años noventa era un mercado cerrado, favoreciendo el ingreso de importantes sociedades extranjeras (HPH, PSA, DPW, etc.) y contribuyendo así a elevar el grado de competencia interna. Además de esto, bajo la óptica de perseguir una mayor flexibilidad y rapidez en la decisión, así como la adopción del *marketing* más agresivo, algunas de las autoridades portuarias (Rotterdam, Hamburgo, Bremen/Bremerhaven) (20) han transformado su estatus jurídico de ente público hacia una corporación.

En el Extremo Oriente, Japón (21), uno de los principales socios comerciales de Estados Unidos y de Europa, adoptó en el período de posguerra un sistema híbrido (22) (Tarada, 2002) que no permitía la adquisición por parte de un operador extranjero de las áreas en concesión. Sin embargo,

el viento de reforma de los años noventa parece que hoy esté tocando, si bien tímidamente, también a Japón, que ha adoptado (2000-2001) algunas disposiciones legislativas para permitir a los inversores privados (entre ellos PSA de Singapur) participar en la realización de una nueva terminal en el puerto de Kitakyushu.

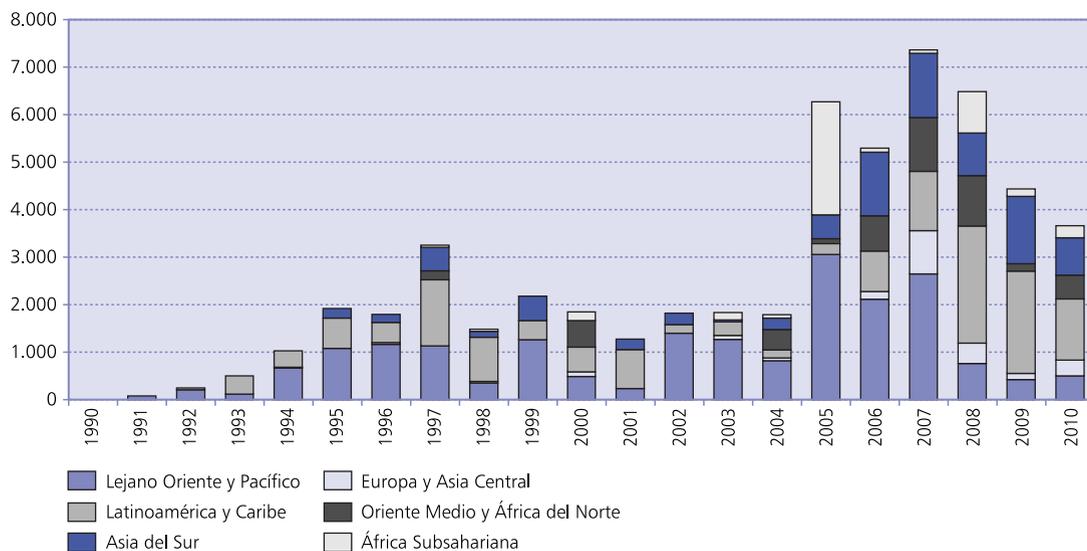
En fin, Estados Unidos, ya en la época de la introducción del contenedor, veía el modelo *landlord* bastante difundido en los principales puertos (Nueva York/Nueva Jersey, Los Ángeles, Seattle, etc.). En ese momento, como hoy, dos tipos de operadores dominaban la escena: los transportistas integrados, sobre todo en la costa pacífica, y los operadores de terminal puros (SSA, MTL, Maher, etc.). En temas de gobernanza no se han llevado a cabo durante los últimos años iniciativas específicas de reforma, y al contrario, según el tradicional en-

foque que privilegia a las compañías de navegación en la asignación de las instalaciones, se han mantenido fuertes limitaciones hacia los operadores globales extranjeros (como, por ejemplo, HPH, PSA y DPW).

## 2. Los países emergentes

El proceso de cambio más profundo y significativo en el ámbito portuario se ha llevado a cabo, sin duda alguna, en Asia, América Latina (23) y, en menor medida, en Europa oriental y África, donde poco a poco se está pasando de sistemas portuarios enteramente públicos al modelo *landlord* (Peters, 1995; De Monie, 2002; Baird, 2002a y 2003). El inmenso crecimiento del tráfico ha llevado a una proliferación de proyectos *greenfield* (BPT, en sus diferentes variaciones) que han tenido como protagonistas los sujetos privados en la construc-

GRÁFICO 1  
INVERSIONES EN MILLONES DE DÓLARES



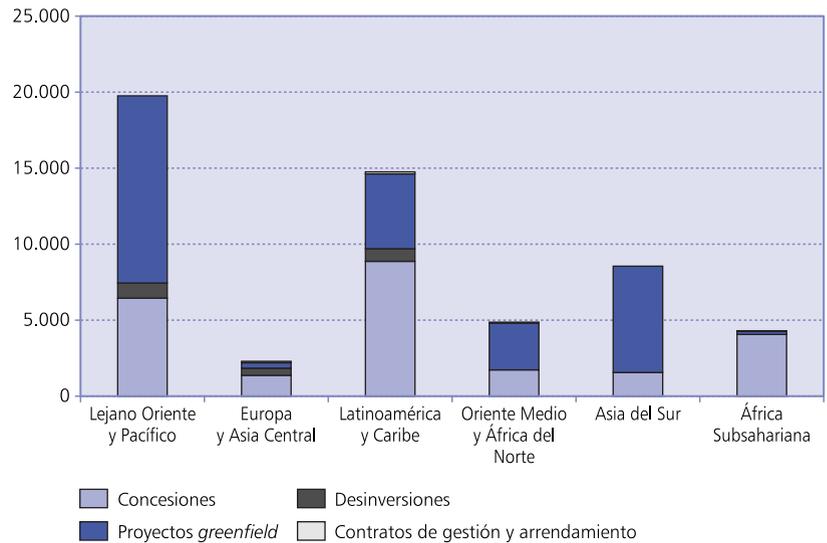
Fuente: Banco Mundial, PPI database.

ción de nuevas instalaciones (gráfico 1). En términos de modalidad de ingreso, los *greenfields* se han convertido, de hecho, en los instrumentos de inversión predominantes en los países en vías de desarrollo, en modo particular en Extremo Oriente y América Latina. Los contratos de concesión tradicionales (después de una privatización) continúan teniendo un rol dominante en el África Subsahariana, allí donde la mayor parte de las instalaciones permanecen en manos públicas y necesitan una conversión y reestructuración.

Desde 1990 hasta 2010 (24), 364 proyectos portuarios han sido realizados en los países emergentes, pasando desde la simple reestructuración de terminales ya existentes (*brownfield*) hasta la realización de nuevas estructuras (*greenfield*) pasando por la excavación de canales de acceso a las terminales. Durante los veinte años considerados el total de inversiones realizadas por el sector privado y el público en los diferentes países es de 54.400 millones de dólares, a pesar de la crisis económica de 2008. Extremo Oriente es, sin duda, la región donde se han realizado la mayor parte de las inversiones de tipo público-privado, con un total de 19,8 billones de dólares, seguida por América Latina, con 14,8 billones, y Asia meridional, con 8,5 billones. Los proyectos *greenfield* se concentraron preferentemente, durante el período examinado, en el continente asiático; mientras que América Latina registró el porcentaje más alto de contratos de concesión y de gestión y arrendamiento (ver gráficos 2 y 3).

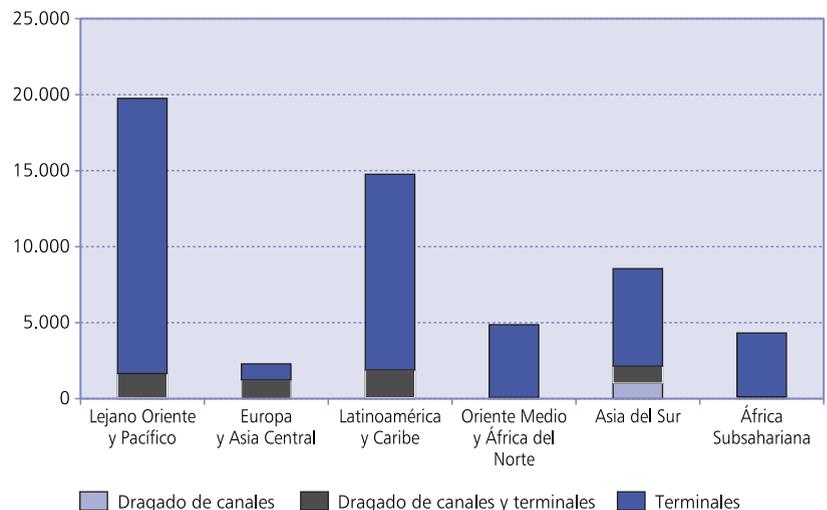
En esta clasificación, el caso de la República Popular China es diferente, con más de 11 billones de dólares de inversiones,

GRÁFICO 2  
INVERSIONES EN PROYECTOS POR REGIÓN Y TIPO  
(En millones de dólares)



Fuente: Banco Mundial, PPI database.

GRÁFICO 3  
INVERSIONES EN PROYECTOS POR SEGMENTO Y REGIÓN  
(En millones de dólares)



Fuente: Banco Mundial (PPI database).

iguales a casi un tercio del total. El rápido incremento de los volúmenes de tráfico de y hacia China durante los años ochenta-noventa y la consiguiente presión sobre los niveles de eficiencia y capacidad de mantenimiento del sistema portuario de ese momento han llevado al gobierno de Pekín a adoptar una serie de reformas estructurales según el principio de separación funcional entre sociedades de las terminales privadas y administraciones portuarias públicas (*landlord*). Durante los años noventa se fueron afirmando nuevos e inmensos complejos portuarios (Wang *et al.*, 2004), en particular en el área del delta del Pearl River (Wang, 1998; Wang y Slack, 2000), donde destacan Shenzhen y Guangzhou (Cantón), a la vera del río Yangtze, y donde los puertos de Shanghai y Ningbo han demostrado un crecimiento impresionante, y también en el norte, donde se han establecido realidades emergentes como Qingdao, Tianjin y Dalian. Organismos internacionales como el Banco Mundial, la UNCTAD (Cañamero, 2000) y el Banco Asiático de Desarrollo han participado ampliamente en el desarrollo portuario chino y han contribuido a la formación de *joint ventures* y *partnerships* con sociedades extranjeras, garantizando de este modo el nacimiento de nuevas instalaciones y el incremento de los niveles de eficiencia (25).

### 3. Corea del Sur, Taiwán y Singapur

Junto a los países de más reciente industrialización encontramos naciones como Corea del Sur, Taiwán y Singapur, las cuales, aun desarrollando intensas relaciones comerciales con el Occidente en los años ochenta, adoptaban modelos portuarios

con una gestión pública y no ofrecían a los sujetos extranjeros la posibilidad de invertir en los puertos. Durante la segunda mitad de los noventa, Corea del Sur, que hasta ese momento tenía un sistema portuario público, inició la privatización de sus principales puertos (Busan, Incheon y Kwangyang), cediendo a compañías de navegación y sociedades portuarias la gestión operativa (concesión) de algunas terminales (Picko, 2000; Cullinane y Song, 2001; Frémont y Ducruet, 2004).

Taiwán, por su parte, aun convirtiéndose al modelo *landlord*, ha mantenido un enfoque más conservador, impidiendo el ingreso de sociedades portuarias extranjeras en los dos puertos principales de Kaohsiung y Keelung. Una mayor apertura, sin embargo, se ha concedido a las compañías de navegación (NYK, Evergreen, Yang Ming, APL, etc.), a las que se han otorgado algunos de los muelles en régimen de *leasing*.

Parcialmente diferente es el caso de Singapur, que, en el ámbito del modelo *landlord*, ha elegido el camino de la transformación hacia corporaciones de la autoridad portuaria en el que el gobierno mantiene, aún hoy, el 100 por 100 del capital de la nueva sociedad constituida. Sólo en tiempos recientes la situación de monopolio interior del *hub* de Singapur está decayendo lentamente con el ingreso de Cosco y MSC (*outsider*) junto a PSA (*incumbent*).

### 4. Algunas aclaraciones

Después de esta digresión sobre las diferentes regiones portuarias, donde se han descrito los principales modelos de gobernanza, las modalidades de refor-

ma y los procesos de incorporación del sector privado, resulta posible efectuar algunas consideraciones adicionales.

Entre las diferentes soluciones potencialmente aplicables para reformar los mecanismos de gobernanza y mejorar los rendimientos operativos y administrativos de los puertos resulta necesario remarcar un aspecto peculiar de los conceptos expuestos hasta el momento. En el ámbito de un proceso de reforma y renovación de la gobernanza, la solución ganadora no es necesariamente la privatización (y, como tal, el simple ingreso de capitales privados) sino, más bien, el ingreso de operadores portuarios independientes que sean una entidad jurídica separada de la autoridad portuaria, sujeto que permanece como planificador y administrador de las áreas estatales. La igualdad de condiciones de tratamiento para el acceso a las áreas portuarias a través de un contrato de concesión, así como la corrección de las prácticas competitivas adoptadas por los operadores de las terminales, debe ser tutelada por el rol de garante de la autoridad portuaria. Los operadores de las terminales tendrán entonces que permanecer como sujetos de derecho privado (corporación), pero su capital puede, en el límite, ser de mayoría público (como en el caso de PSA, Dubai Ports World y HHLA). El aspecto más relevante es, de hecho, que los nuevos sujetos privados muestren una elevada cultura empresarial y una visión estratégica orientada hacia el mercado y las ganancias. En otras palabras, para una reforma con posibilidades de éxito es necesario perseguir una vigorosa separación entre las actividades comerciales, exclusivas de los sujetos de derecho privado, y las actividades de planificación de las

infraestructuras, tarea propia de la autoridad portuaria.

En concreto, desde una óptica de maximización del interés público, esta política debería conducir hacia la elección de un operador de la terminal de tipo *multi-user* (capaz de servir a diferentes armadores), que opere preferiblemente en condiciones no monopolísticas y que mantenga un comportamiento no discriminatorio hacia los clientes. Desde el punto de vista de la autoridad portuaria, una concesión otorgada a un transportista, o a un grupo de compañías para operar en una terminal dedicada en puertos pequeños, podría conllevar el riesgo de un comportamiento de tipo monopolístico por parte del concesionario, ya que la competencia interportuaria no se manifestaría (la existencia de terminales análogos en el mismo puerto sería altamente improbable) y habría una concreta posibilidad de discriminación hacia otros transportistas. Esta alternativa podría ser considerada, sin embargo, en los puertos grandes, donde la presencia de numerosas terminales, junto a las instalaciones dedicadas, sería capaz de asegurar una elevada competencia interportuaria.

## VI. GOBIERNO PORTUARIO: POSIBLES DESARROLLOS FUTUROS

El desarrollo creciente de la contenerización y de la integración de operadores a lo largo de la cadena de oferta han determinado que la competencia en el seno de la industria del transporte se desarrolle más a nivel de cadenas y redes que entre modos de transporte, nudos de transporte (incluidos los puertos), flujos de tráfico o rutas. El complejo marítimo, así como el nudo

portuario, son sólo enlaces dentro de la cadena y su rendimiento afecta a la eficacia de toda la cadena y, en consecuencia, a la competencia en el transporte.

Este enfoque requiere un nuevo rol para la gobernanza portuaria, que vaya más allá del tradicional debate entre el puerto público, privado, *tool* o *landlord*.

Los principales impulsores de esta tendencia parecen ser:

— El nivel y las reglas de compromiso público en la planificación y financiación de las infraestructuras portuarias y de transporte.

— La autonomía financiera que es una condición fundamental para poder obtener la eficiencia esperada en las inversiones destinadas a las infraestructuras portuarias.

— El poder y capacidad efectivos de los entes portuarios para poder cerrar acuerdos y alianzas estratégicas de tipo «vertical» con operadores de transporte marítimo y/o de carretera, operadores logísticos, terminales internas o con otros puertos en el caso de tráfico de tipo *hub* y *spoke*, y de tipo «horizontal» con otros puertos, incluidos aquellos del sistema portuario o de rangos portuarios de redes complementarias.

— El poder y la capacidad para promover internacionalmente el puerto (o el sistema portuario) con acciones y políticas de *marketing* proactivas.

— Un uso y planificación efectivos y confiables del territorio portuario y una efectiva planificación territorial en las zonas externas al puerto —por ejemplo, en las infraestructuras de transporte terrestre y de accesibilidad portuaria— para poder atraer inversio-

nes internacionales privadas para el desarrollo de las infraestructuras portuarias, así como para la red de infraestructuras portuarias.

— El rol como potenciador de los beneficios económicos duraderos en la región, en términos de empleo, para equilibrar los crecientes costes externos de los nudos portuarios.

Estos aspectos requieren pensar de nuevo los modelos de gobierno portuario tradicionales, así como una más clara definición y distinción de los roles entre los entes públicos, inversores y operadores portuarios. La tarea de estos últimos es obtener un nivel eficiente y eficaz de servicio en el manejo de la terminal portuaria dentro de la cadena logística. En este sentido, los inversores deberían direccionar los fondos privados hacia las inversiones cuyo objetivo sea la promoción del interés económico local y la protección del medioambiente.

### NOTAS

(1) Son sujetos de derecho privado también las corporaciones con mayoría pública, como PSA International Pte. Ltd. de Singapur, etcétera.

(2) Por ejemplo, PSA en Singapur, BLG en Bremen, HHLA en Hamburgo y, en tiempos más recientes, Dubai Ports World (Dubai, Emiratos Árabes).

(3) Estos modelos se distinguen en función de las siguientes características:

— oferta de servicios por parte de sujetos privados, del sujeto público o de ambas figuras;

— orientación local, regional o global;

— propiedad de las infraestructuras (incluidas las áreas portuarias);

— propiedad de las superestructuras y de los equipos (en particular, aquellos destinados a la manipulación de las mercaderías y del almacenamiento);

— operatividad y gestión de los muelles.

(4) En algunos países, como por ejemplo China, la dirección de los puertos hasta los primeros años ochenta era directamente lle-

vada a cabo por el gobierno central. De todos modos, la autoridad portuaria o cualquier otro sujeto público local (emanado directamente del gobierno central) es el sujeto público designado por el gobierno para la gestión operativa de un puerto que sigue el modelo público.

(5) Con el fin de atraer las sociedades portuarias internacionales, los puertos franceses se han ido convirtiendo lentamente al modelo *landlord*. La adopción de una política de refirma ha llevado, tras años de aislamiento, a los puertos de Le Havre y Marsella-Fos a acoger en sus propios servicios a importantes estibadores (P&O Ports, después comprado por DPW) y compañías de navegación (CMA CGM, MSC y APM Terminals).

(6) Si bien pertenecientes al mismo modelo de gobernanza, la literatura distingue entre el modelo *landlord* del norte de Europa y el modelo latino (sur de Europa). En el primero, el sujeto público involucrado está fuertemente vinculado con el ente regional o municipal (por ejemplo, la ciudad-Estado de Hamburgo); mientras en el segundo, la actuación preponderante es del Estado a través de sus emanaciones (las autoridades portuarias).

(7) Como se verá más adelante, además del instrumento de la concesión «clásica», donde el servicio ya ha sido realizado, existen contratos (*BOT: Build-Operate-Transfer*, o *BOOT: Build-Own-Operate-Transfer*) en los cuales el sujeto privado se encarga de los costes de la construcción de la terminal (infraestructuras).

(8) Las áreas pueden ser dadas en concesión a industrias también, como refinerías y plantas químicas, o a operadores logísticos para la gestión de *distriparks*.

(9) Ejemplos de las mejoras que se pueden introducir sin que sea necesaria la intervención legislativa son: la adopción de prácticas de planificación total para el desarrollo de los recursos humanos, y el uso de sistemas informáticos y de sistemas de gestión, desarrollo de EDI (*Electronic Data Interchange*) y TIC (Tecnologías de Información y Comunicación).

(10) Una posible desventaja de la liberalización podría ser el hecho de que el sujeto público continúa beneficiándose de las subvenciones gubernamentales, perjudicando así la correcta competencia del sector. Dicho aspecto, como ha sido ya evidenciado, empuja fuertemente hacia una neta separación de los roles de regulación y gestión de las operaciones, reservando el primero a la autoridad portuaria y el segundo a los sujetos privados.

(11) Propietario de las áreas estatales.

(12) La comercialización se caracteriza por los siguientes elementos: a) descentralización de los procesos de decisión; b) mayor control de la gestión sobre el presupuesto, adquisiciones e inversiones, estrategias y programación, políticas salariales y condiciones de trabajo, contrataciones y despidos; c) autonomía financiera; d) esquemas de gestión que

sea similar a la de una sociedad privada; e) responsabilidad de la gestión por sus propias tareas y objetivos.

(13) Además de Rotterdam (desde 2004) y otras autoridades portuarias del norte europeo, algunos importantes ejemplos de crecimiento de las corporaciones son el Shanghai International Port Group (SIPG), el Ningbo Port Group Ltd. (NPG), el Shenzhen-Yantian Port Group (SYPG) y el Guangzhou Port Group (GPG) en la República Popular China.

(14) El gobierno, sin embargo, mantiene algunas formas de control, como el nombramiento de los componentes de los organismos de decisión de la sociedad y la constitución de una autoridad portuaria con poderes de reglamentación, con la tarea de preparar el campo para un futuro escenario competitivo dentro del puerto.

(15) Usualmente los gobiernos de los países en vías de desarrollo, si bien empujados por importantes motivaciones económicas y comerciales, tienden a obstaculizar el proceso de privatización en el ámbito de una reforma portuaria total en su propio sistema portuario. Esto se debe a que el Estado trata de preservar (bajo la presión de los sindicatos) los puestos de trabajo de la mano de obra portuaria y los *managers* públicos que, con la privatización y consiguiente innovación tecnológica, verían inevitablemente una reorganización de su cuerpo orgánico. Un proceso de privatización se realiza con éxito gracias a la buena gestión de las relaciones entre las autoridades gubernamentales del puerto y los sindicatos.

(16) En este caso podemos encontrar en un mismo puerto, por ejemplo, el modelo público y el modelo *landlord*.

(17) Un ejemplo de privatización parcial se encuentra en Shanghái en la Shanghai East Container Terminal (fase 4 de Waigaoqiao), donde APMT tiene el 49 por 100 del capital y el Shanghai International Port Group el 51 por 100 (para una mayor información, véase DE MONIE, 2003).

(18) El primer paso en tal dirección fue durante 1981, con la privatización de la British Transport Docks Board (BTDB) con el *Transport Act*, que fue seguido en campo marítimo por el *Ports Act* (1991) que decretó el inicio de la privatización portuaria.

(19) Para mayor información y detalle, véase MARCHESE *et al.* (1998), MUSSO *et al.* (2004), CABALLINI *et al.* (2009).

(20) La Rotterdam Municipal Port Management (RMPM) es una corporación desde el 1 de enero de 2004. El proceso de transformación en corporación de los puertos de Bremen/Bremerhaven se inició en 2002 y concluyó algunos años más tarde con la creación de la sociedad Bremenports Beteiligungsgesellschaft GmbH.

(21) Ha sido la primera nación asiática en «convertirse» a la contenerización gracias al trabajo llevado a cabo por las principales com-

pañías de navegación nacionales. En parte, aun el sistema de gestión de los puertos ha sido influenciado por el rol del contenedor marítimo en la exportación hacia otros países de la Tríada.

(22) La mayoría de los puertos son aún gestionados por el Estado (puerto público). Sólo en los puertos de Kyoto, Yokohama, Nagoya, Osaka y Kobe existe un sistema de gobernanza diferente donde la gestión ha sido encargada a la Port Development Corporation System, que cede en *leasing* los muelles en modo individual a las compañías de navegación (en el pasado tenían que ser japonesas) ocupadas en el comercio exterior.

(23) En particular, gracias al crecimiento de los tráficos de transbordo en América Central y en las islas del Caribe, muchas sociedades extranjeras están invirtiendo en proyectos *greenfield*.

(24) Dichas informaciones han sido extrapoladas de la base de datos *Private Participation in Infrastructure* (PPI) del Banco Mundial.

(25) La primera inversión de una sociedad extranjera en una terminal portuaria china se ha realizado (en *joint venture*) en Tianjin por parte de P&O Ports (abierto en 1992). El año siguiente, Hutchinson Port Holdings inició su programa de expansión ingresando en los puertos de Shanghái y Shenzhen, entre otros.

## BIBLIOGRAFÍA

- ASIAN DEVELOPMENT BANK (2000), *Developing Best Practices for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure - Ports*, ADB, Manila.
- BAIRD, A. J. (1995), «Privatization of trust ports in the United Kingdom: review and analysis of the first sales», *Journal of Transport Policy*, 2(2): 135-143.
- (2000), «Port privatization: objectives, extent, process, and the UK experience», *International Journal of Maritime Economics*, 2(3): 177-194.
- (2002), «Privatization trends at the world's top-100 container ports», *Maritime Policy and Management*, 29(3): 271-284.
- (2003), «Reform and private sector involvement in ports», artículo presentado en Israel Shippers' Council Maritime Forum, 23 septiembre, Tel Aviv.
- CABALLINI, C.; L. CARPANETO, y F. PAROLA (2009), «Italian port authorities approaching the post-reform: the Ligurian case», en NOTTEBOOM T.; P. DE LANGEN, y C. DUCRUET (eds.), *Ports in Proximity: Essays on Competition and Coordination among Adjacent Seaports*: 191-208, Ashgate, Londres.
- CAÑAMERO, C. (2000), «UNCTAD activities in the field of ports and their future», *Maritime Policy and Management*, 27(1): 65-70.

<p>CULLINANE, K., y D.-W. SONG (2001), «The administrative and ownership structure of Asian container ports», <i>International Journal of Maritime Economics</i>, 3(2): 175-197.</p> <p>DE LANGEN, P. W. (2004a), «Analysing the performance of seaport clusters», en PINDER D., y B. SLACK (eds.), <i>Shipping and Ports in the 21st Century</i>: 82-98, Routledge, Londres.</p> <p>— (2004b), «The performance of port clusters», <i>Journal of International Logistics and Trade</i>, 2(1): 47-56.</p> <p>— (2006), «Stakeholders, conflicting interests and governance in port clusters», en BROOKS M., y K. CULLINANE (eds.), <i>Devolution, Port Governance and Port Performance</i>: 457-477, Elsevier Ltd., Amsterdam.</p> <p>DE MONIE, G. (2002), «Contingent factors influencing international project financing», <i>TOC Europe Conference</i>, 11-13 junio, Anversa.</p> <p>— (2003), «New partnerships within ports: the future of Port Authorities», artículo presentado en la <i>23rd IAPH World Port Conference</i>, 24-30 mayo, Durban, Sudáfrica.</p> <p>FERRARI, C., y E. MUSSO (2011), «Italian ports: towards a new governance?», <i>Maritime Policy and Management</i>, 38(3): 335-346.</p> <p>FRÉMONT, A., y C. DUCRUET (2004), «Busan, Main Port pour l'Asie du Nord-Est au XXle Siècle», <i>Note de synthèse</i>, 65, mayo, Isemar.</p> <p>FRÉMONT, A., y V. LAVAUD-LETILLEUL (2007), «Re-thinking proximity: new opportunities for port development. The case of Dunkirk», en NOTTEBOOM T.; P. DE LANGEN y C. DUCRUET (eds.), <i>Ports in Proximity: Essays on Competition and Coordination among Adjacent Seaports</i>: 175-189, Ashgate, Londres.</p> <p>GROSDIDIER DE MATONS, J. (1995), «Public port administration and private sector intervention in ports and in the ports indus-</p>	<p>try», artículo presentado en el <i>Course on Advanced Port Management: Modern Principles and Methods</i>, mayo, Le Havre.</p> <p>— (1997), «Is a public authority still necessary following privatization?», <i>Proceedings of the Cargo Systems Port Financing Conference</i>, 26-27 junio, Londres.</p> <p>HAARMMEYER, D., y P. YORKE (1993), «Port Privatization: an International Perspective», <i>Policy Study</i>, 156, Reason Foundation, Los Angeles.</p> <p>HARALAMBIDES, H.; A. VERBEKE; E. MUSSO, y M. BENACCHIO (2001), «Port financing and pricing in the European Union: theory, politics and reality», <i>International Journal of Maritime Economics</i>, 3(4): 368-386.</p> <p>MARCHESE, U.; E. MUSSO, y C. FERRARI (1998), «The role for ports in intermodal transports and global competition: a survey of Italian container terminals», en H. MEERSMAN, E. VAN DE VOORDE y W. WINKELMANS (eds.), <i>Transport Modes and Systems</i>, 1, Amsterdam, Pergamon: 141-154.</p> <p>MIDORO, R., y F. PAROLA (2011), «Le strategie delle imprese nello shipping di linea e nella portualità. Dinamiche competitive e forme di cooperazione», mimeo, Frango Angeli, Milán.</p> <p>MUSSO, E.; C. FERRARI; M. BENACCHIO, y E. BACCI (2004), <i>Porti, lavoro, economia</i>. Cedam, Padova.</p> <p>NOTTEBOOM, T. E., y W. WINKELMANS (2001), «Reassessing public sector involvement in European seaports», <i>International Journal of Maritime Economics</i>, 2(3): 242-259.</p> <p>OKUDA, Y. (2002), «Port privatisation —the bright side and the dark side», artículo presentado en la 8.ª Conférence Internationale des Villes Portuaires, Dalian.</p> <p>PETERS, H. J. F. (1995), «Private Sector Involvement in East and Southeast Asian Ports an Overview of Contractual Arrangements», Discussion paper Transport PS-10, World Bank, Washington D.C.</p>	<p>PICKO (2000), <i>PPI Program and Investment Projects in Korea</i>, marzo, Seoul.</p> <p>RAJASINGAM, M. (1994), «Maintaining port services and standards while making the transition to the private sector», <i>Proceedings of the World Port Privatization Conference</i>, Londres.</p> <p>SAUNDRY, R., y P. TURNBULL (1997), «Private profit, public loss: the financial and economic performance of U.K. ports», <i>Maritime Policy &amp; Management</i>, 24(4): 319-334.</p> <p>SHAUKAT, A. T. (1999), «Port privatization in the 21st Century», <i>Proceedings of the 4th World Port Privatization Conference</i>, Londres.</p> <p>TARADA, H. (2002), «Port construction subsidies in Japan and the way they discourage private sector investment in port development», <i>Proceedings of the IAME Conference</i>, Panamá.</p> <p>THOMAS, B. J. (1994), «The privatization of United Kingdom seaports», <i>Maritime Policy and Management</i>, 21(2): 135-148.</p> <p>UNCTAD (1998), «Guidelines for Port Authorities and Governments on the Privatization of Port Facilities», septiembre, New York y Ginebra.</p> <p>WANG, J. J. (1998), «A container load centre with a developing hinterland: a case study of Hong Kong», <i>Journal of Transport Geography</i>, 6(3): 187-201.</p> <p>WANG, J. J., y SLACK, B. (2000), «The evolution of a regional container port system: the Pearl River Delta», <i>Journal of Transport Geography</i>, 8(4): 263-275.</p> <p>WIEGMANS, B. W.; B. UBBELS; P. RIETVELD, y P. NIJKAMP (2002), «Investment in Container Terminals: Public Private Partnerships in Europe», <i>International Journal of Maritime Economics</i>, 4(1): 1-20.</p> <p>WORLD BANK (2001), <i>Port Reform Toolkit</i>, World Bank, octubre, Washington D.C.</p>
--	---	--