

Capítulo VI

EL COMERCIO Y LA EFICIENCIA DEL TRANSPORTE

Este capítulo ofrece una actualización de lo ocurrido en los últimos tiempos en el transporte multimodal, incluidos los servicios ferroviarios de carga, así como en la situación de los principales Convenios marítimos, e informa sobre algunas reuniones pertinentes de expertos y la labor de capacitación de la UNCTAD.

A. REGLAMENTACIÓN INTERNACIONAL DEL TRANSPORTE COMBINADO

1. Reunión especial de expertos sobre el transporte multimodal

Secretario General de la UNCTAD en Ginebra los días 26 y 27 de noviembre de 2001 con el fin de examinar las repercusiones sobre usuarios y proveedores de transporte multimodal de diversas disposiciones adoptadas en el plano regional, subregional y nacional. En esa reunión se examinó el documento “Implementation of Multimodal Transport Rules” (UNCTAD/SDTE/TLB/2).

Entre los expertos figuraban representantes de operadores y usuarios de transporte multimodal, así como funcionarios gubernamentales, juristas y profesores e investigadores. Los expertos reconocieron que el creciente uso de transporte multimodal ha suscitado la necesidad de reglamentarlo. La situación ha incitado a gobiernos y a algunas organizaciones regionales y subregionales a promulgar leyes sobre el particular. Se señaló que si bien el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías (1980) no había entrado en vigor, su influencia había sido grande en leyes y normas. No obstante, estas disposiciones divergían en puntos cruciales tales como la responsabilidad, sus limitaciones y los plazos. A pesar de los muchos esfuerzos desplegados en esta esfera, las disposiciones que rigen el transporte multimodal carecen de uniformidad. Se pensaba en general que la existencia de un instrumento mundial aceptado por todos promovería sin duda la uniformidad. El reto consistía en crear un instrumento que se considerase viable y fuera aceptado por todas las partes interesadas, como proveedores, usuarios y aseguradores del transporte multimodal. Se convino, por tanto, en que el asunto requería más estudio, en particular de los principales aspectos que se abordarían en cualquier instrumento internacional, como el grado apropiado de responsabilidad de los operadores de transporte multimodal, las limitaciones de esa responsabilidad y la viabilidad de un sistema uniforme. A raíz de las recomendaciones de los expertos, la

secretaría de la UNCTAD está preparando un estudio acerca de la posibilidad de contar con un nuevo instrumento internacional sobre el transporte multimodal.

2. Proyecto de instrumento de la CNUDMI sobre el derecho de transporte

En 2001, la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) estableció un Grupo de Trabajo sobre Derecho del Transporte para que examinara la posibilidad de elaborar un nuevo instrumento internacional, centrado inicialmente en el transporte de puerto a puerto⁵. En vista de la actual proliferación de leyes en el plano internacional, tal cosa podría ser uno de los hechos más importantes en esa esfera desde que se aprobó el Convenio de las Naciones Unidas sobre ese particular (Reglas de Hamburgo de 1978). El Grupo de Trabajo se reunió en abril de 2002 en Nueva York⁶ para comenzar el examen de un “Proyecto de Instrumento sobre el Derecho del Transporte” (Proyecto de Instrumento), que había sido preparado por el Comité Marítimo Internacional (CMI) a petición de la secretaría de la CNUDMI⁷.

El proyecto de Instrumento consta de 17 capítulos y en gran medida abarca asuntos relacionados con los regímenes existentes de

⁵ Para más información sobre los antecedentes del establecimiento del Grupo de Trabajo de la CNUDMI, véase el documento de esta Comisión A/CN.9/WG.III/WP.21, disponible en www.uncitral.org

⁶ Véase el documento de la CNUDMI A/CN.9/510, “Informe del Grupo de Trabajo sobre el Derecho del Transporte acerca de la labor realizada en su noveno período de sesiones”.

⁷ El Subcomité Internacional de la CMI presentó su “Proyecto de instrumento sobre el derecho del transporte” a la secretaría de la CNUDMI en diciembre de 2001. El texto de la propuesta, junto con las notas explicativas de la CMI, figura (sujeto a cambios menores y de presentación por parte de la secretaría) en el Anexo del documento de la CNUDMI A/CN.9/WG.III/WP.21, que se remitió al Grupo de Trabajo para su examen. El documento está disponible en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas en www.uncitral.org.

responsabilidad marítima, a saber, las Reglas de La Haya-Visby y las Reglas de Hamburgo. Contiene asimismo diversos capítulos que se ocupan de asuntos sobre los que actualmente no hay normas internacionales uniformes, tales como la entrega, el flete y la transferencia de derechos, y los derechos de demanda judicial. No todas esas esferas quedarían sujetas a normas vinculantes, y será menester un mayor debate antes de que emerja un consenso internacional sobre una reglamentación sustantiva no obligatoria en esos asuntos. El proyecto de Instrumento también trata de la comunicación electrónica y de la sustitución de los documentos tradicionales en papel por soportes electrónicos, en buena parte reconociendo los acuerdos contractuales concertados en esa esfera y acordando a los registros electrónicos la misma eficacia que a los documentos en papel.

A pesar de la limitación del mandato inicial del Grupo de Trabajo al transporte de puerto a puerto, reviste importancia que el Instrumento tenga un ámbito de aplicación amplio y, tal como está actualmente redactado, cubra todo los contratos multimodales de transporte internacional de mercancías con un tramo marítimo⁸. De esa suerte, el proyecto de Instrumento propuesto representa un ambicioso intento de ofrecer una reglamentación uniforme no sólo de los contratos de transporte de mercancías de puerto a puerto sino también de los contratos de transporte en general. Si bien una reglamentación uniforme del transporte puede ser en principio conveniente⁹, es discutible si el enfoque seguido, a saber, la extensión de un régimen marítimo a toda la cadena de transporte, es la solución más apropiada¹⁰.

Más concretamente, hay varios motivos concretos de preocupación sobre la extensión del proyecto de Instrumento propuesto al transporte multimodal o al transporte de puerta a puerta:

⁸ Artículo 1.5 del Proyecto de instrumento. Según el artículo 4.2.1., se daría precedencia a las disposiciones vinculantes de las convenciones internacionales aplicables al transporte unimodal en los casos de pérdidas localizadas. En muchas partes del mundo no se aplican esas convenciones al transporte terrestre.

⁹ Para un examen general de la diversidad de los enfoques nacionales y regionales de la reglamentación de la responsabilidad en el transporte multimodal y los problemas creados por el actual marco fragmentario sobre el particular, véanse el informe y el cuadro comparativo del documento *Implementation of Multimodal Transport Rules* (UNCTAD/SDTE/TLB/2 y Add.1) preparado por la secretaría de la UNCTAD.

¹⁰ Nótese que han manifestado preocupaciones a este respecto la secretaría de la UNCTAD y la de la Comisión Económica para Europa; véase el documento de la CNUDMI A.CN.9/WG/WG.III/WP.21 Add. 1, Anexo 1, párrafos 8 y ss. y Anexo 2, párrafos 5 y 6.

El proyecto de Instrumento prevé la existencia de un “sistema interconectado” de responsabilidad en los casos en que los daños o perjuicios se produzcan únicamente antes o después del transporte marítimo. Ciertas disposiciones vinculantes de los convenios internacionales aplicables gozan de prelación. En algunos casos, por tanto, cuando los daños o perjuicios puedan imputarse a una etapa de transporte distinta de la marítima, sería menester averiguar si hay un convenio internacional pertinente y aplicar alguna de sus disposiciones (sobre responsabilidad, limitación de la misma y plazos para las acciones judiciales), mientras que en todos los demás aspectos (verbigracia respecto de la documentación) seguiría aplicándose lo dispuesto en el proyecto de Instrumento. En un número considerable de casos, sin embargo, se aplicarían las disposiciones del proyecto basadas exclusivamente en consideraciones y conceptos marítimos. Sobre todo en casos en que los daños o perjuicios no puedan localizarse, o cuando no se aplique ningún convenio internacional pertinente, el proyecto de Instrumento proporcionaría la base para determinar la responsabilidad. En el contexto de un transporte de puerta a puerta esto suscita especial preocupación, habida cuenta de que en el proyecto figuran disposiciones que permiten al porteador convenir contractualmente que no será responsable de ciertos tramos del transporte o de determinadas obligaciones. En consecuencia, el consignatario de un transporte de puerta a puerta podría enfrentarse con la dificultad de identificar al porteador responsable o encontrarse él mismo responsable de algunas de las funciones del porteador.

A petición de la secretaría de la CNUDMI, la secretaría de la UNCTAD ha presentado un detallado comentario artículo por artículo de las disposiciones del proyecto de Instrumento¹¹. A continuación figura un extracto de ese comentario:

OBSERVACIONES GENERALES

4. El proyecto de Instrumento reproducido como anexo del documento A/CN.9/WG.III/WP.21 se denomina “Proyecto de Instrumento sobre el derecho del transporte”. Se ocupa, en gran medida, de asuntos ya cubiertos por regímenes de la responsabilidad de rango imperativo relativos al transporte de mercancías por mar, principalmente por las Reglas de La Haya-Visby¹² y las

¹¹ El comentario, junto con las observaciones de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, está disponible en www.uncitral.org (documento A.CN.9/WG/WG.III/WP.21.Add.1). El comentario de la UNCTAD, con el texto del Proyecto de instrumento integrado para facilitar la referencia, también está disponible en www.unctad.org (documento UNCTAD/SDTE/TLB/4).

¹² Convenio internacional para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimientos de 1924 (Reglas de La Haya), con las modificaciones introducidas en 1968 y 1979.

Reglas de Hamburgo. El proyecto de Instrumento contiene asimismo diversos capítulos que se ocupan de asuntos que actualmente no son objeto de normas de derecho internacional uniforme, tales como el flete, y la transferencia de derechos y el derecho de demanda judicial. Convendría prestar particular atención a algunos aspectos del proyecto de Instrumento que suscitan particular inquietud:

Ámbito de aplicación sustantiva

5. Pese a que el mandato actual del Grupo de Trabajo no va más allá del examen del transporte puerto a puerto, el proyecto de Instrumento contiene disposiciones que serían aplicables al transporte de puerta a puerta (ver también el título: “Proyecto de Instrumento sobre el derecho del transporte”). Según la definición dada en el artículo 1.5 del proyecto de Instrumento, los contratos de transporte multimodal que conlleven un tramo por mar quedarán cubiertos por el régimen propuesto. Ello suscita inquietud al haber sido preparado el proyecto de Instrumento por representantes de intereses únicamente marítimos, es decir, el Comité Marítimo Internacional (CMI), sin haber consultado ampliamente con comerciantes que practiquen y conozcan bien otras modalidades de transporte. Como resultado su régimen se inspira esencialmente en conceptos marítimos y en el régimen marítimo de la responsabilidad, lo que pone en entredicho su idoneidad como marco legal moderno para regular contratos relativos a diversas modalidades de transporte (por ejemplo, por aire, carretera, ferrocarril o vías internas de navegación, así como por mar)

6. El actual marco regulatorio en la esfera del transporte multimodal internacional es notoriamente complejo y no existe ningún régimen uniforme de la responsabilidad que rija en el ámbito internacional. A resultas de ello, la responsabilidad está fragmentada, por lo que no puede evaluarse por adelantado¹³. Si bien sería conveniente que se preparara una reglamentación internacional uniforme de la responsabilidad, ese régimen habría de ofrecer claras ventajas sobre el existente, para tener éxito. Todo nuevo régimen que esté mal preparado o que no tenga éxito sólo agravaría la complejidad actual, sin aportar ningún provecho. El proyecto de Instrumento no parece ofrecer una solución que cumpla con estos requisitos. Sin entrar a valorar el mérito sustantivo de sus disposiciones, cabe señalar que el proyecto de Instrumento no ofrece niveles uniformes de responsabilidad para todas las etapas del transporte, sino que otorga preferencia al régimen unimodal imperativamente aplicable en todo supuesto en el que quepa atribuir la pérdida o el daño a una determinada etapa o segmento de una operación multimodal (Art. 4.2.1). A resultas de este enfoque “interconectado” del régimen de la responsabilidad, la determinación de las cuestiones de responsabilidad en operaciones de puerta a puerta seguiría suscitando la

cuestión de cuál será el régimen aplicable en determinada jurisdicción al supuesto considerado. No parece claro cuál sería la ventaja aportada por esta solución al actual marco regulatorio. El comentario analítico del presente documento versa sobre la integridad del texto del proyecto de Instrumento presentado. Ahora bien, se sugiere eliminar de ese texto todas aquellas disposiciones que amplían el ámbito de aplicación de su régimen más allá del transporte de puerto a puerto, y que, de acuerdo con su mandato, el Grupo de Trabajo se ciña en su comentario a cuestiones que sean propias del transporte marítimo.

Régimen sustantivo de la responsabilidad

7. El régimen sustantivo de la responsabilidad presentado en el proyecto de Instrumento parece consistir en una amalgama más bien compleja del régimen de La Haya-Visby con el de las Reglas de Hamburgo, junto con algunas modificaciones importantes de fondo, o de índole estructural y textual. Con ello se sacrifican, en notable medida, las ventajas dimanantes de la certeza del sentido conocido de las disposiciones de los regímenes existentes. Esto deberá tenerse presente al examinar la conveniencia de ciertas disposiciones del proyecto de Instrumento, que están inspiradas en las de regímenes existentes, pero en las que se modifica notablemente su formulación o su marco original. En su conjunto, el proyecto de Instrumento parece adoptar un nuevo criterio para la distribución de riesgos entre el porteador y los propietarios de la carga, que favorece a los porteadores. A diferencia de las Reglas de La Haya-Visby y de Hamburgo, no se observan indicios de que se trate de proteger los intereses de terceros en el contrato de transporte.

Regulación de asuntos que no son actualmente objeto de ninguna norma de derecho internacional uniforme

8. Los capítulos 9 (Flete), 11 (Derecho de control), 12 (Transferencia de derechos), y 13 (Derechos de demanda judicial) se ocupan en particular de asuntos de cierta complejidad que no han sido de momento resueltos por ningún convenio internacional. El derecho interno actualmente aplicable en la materia difiere de un país a otro, por lo que no cabe prever que exista un consenso internacional al respecto. Con esos antecedentes, toda tentativa de preparar un régimen aceptable deberá hacerse con una finalidad clara y cuidadosamente estudiada y prestando la debida atención al detalle. Las disposiciones presentadas en el proyecto de Instrumento no parecen lo bastante claras y exentas de puntos contenciosos para ser incluidas en un nuevo régimen internacional. El Grupo de Trabajo tal vez desee, por ello, considerar en términos generales, si es aconsejable tratar de resolver estos asuntos en la etapa actual.

Estructura y texto del proyecto presentado

9. Tanto el texto como la estructura del proyecto de Instrumento son innecesariamente complejos y confusos. Por desgracia, se ha prestado escasa atención a la necesidad de que un régimen internacional uniforme sea

¹³ Para una examen general de las normas existentes, véanse el informe y el cuadro comparativo en *Implementation of Multimodal Transport Rules* preparado por la secretaría de la UNCTAD (UNCTAD/SDTE/TLB/2 y Add.1).

fácil de entender y de aplicar. Muchas de sus disposiciones son innecesariamente complejas y se abusa en su texto de la remisión interna. Se requerirá una notable pericia legal para comprenderlas y se ha dejado en su texto amplio margen para la interpretación. La determinación de su sentido y la aplicación de sus reglas darán a menudo lugar a prolongada y costosa litigación. Su régimen se presta a notables divergencias de interpretación de un foro a otro, lo que sin duda no es deseable. La complejidad del proyecto de Instrumento, a la luz de su texto y de su estructura actual, dificulta globalmente la evaluación de su impacto eventual. Lamentablemente, resulta por ello probable que toda tentativa de enmendar el texto de una u otra de sus disposiciones suscite nuevos problemas que no sean inmediatamente evidentes. De hecho, resulta dudoso que se pueda convenir en un texto adecuado para un régimen uniforme y viable en la práctica sobre la base del proyecto de Instrumento presentado”.

B. FACILITACIÓN DEL COMERCIO

En 2001 hubo varios acontecimientos bilaterales, regionales y multilaterales en materia de facilitación del comercio. El 23 de abril de 2001, el Canadá y Costa Rica anunciaron la firma de un importante acuerdo bilateral de libre comercio, con todo un capítulo dedicado a facilitar en sus intercambios los trámites aduaneros y otras formalidades y con un programa de cooperación técnica para aplicar procedimientos comunes. Más concretamente, ambos países convinieron en emplear una evaluación de riesgos, canjear información (en particular sobre las prácticas mejores) y fomentar la cooperación y la asistencia técnica con miras al cumplimiento de las medidas convenidas. Asimismo, se proponen proseguir con las iniciativas de facilitación del comercio sobre una base multilateral y hemisférica para reducir costos, hacer transparentes los procedimientos de entrada y propiciar las previsiones de importadores y exportadores, comprometiéndose a acelerar consultas con representantes de los medios comerciales. Se trata de un ejemplo notable de lo que pueden conseguir los países en términos de cooperación e implantación de capacidad en la esfera de facilitación del comercio.

Con posterioridad, en junio de 2001, los ministros de Comercio de la Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (CEAP) suscribieron unos principios de facilitación del comercio elaborados por esa organización. Los ministros reconocieron la importancia que reviste facilitar el comercio para liberalizar y abrir los intercambios y la inversión en la región Asia-Pacífico y para proporcionar beneficios económicos a gobiernos y empresas. También reconocieron la importancia de la asistencia técnica y la cooperación dentro de la CEAP en la aplicación de los principios acordados, habida cuenta de los diferentes niveles de desarrollo de los países miembros. A continuación se indican los principios no vinculantes suscritos por los ministros de Comercio de la CEAP:

- Transparencia
- Comunicación y consultas
- Simplificación, viabilidad y eficiencia
- No discriminación
- Congruencia y previsibilidad
- Armonización, normalización y reconocimiento
- Modernización y empleo de tecnología nueva
- Procedimientos adecuados
- Cooperación

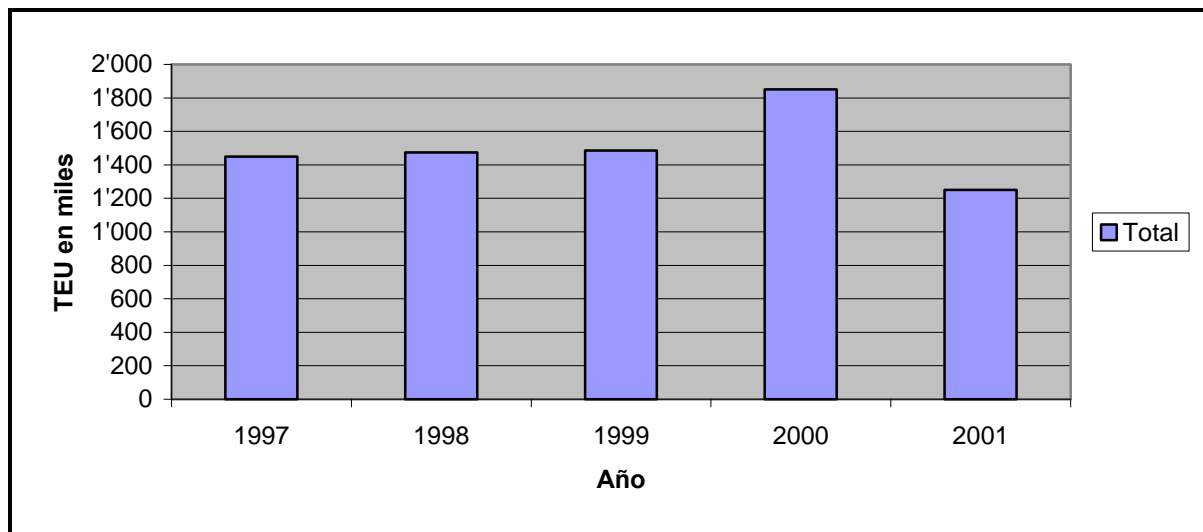
En noviembre, la Declaración de la Cuarta Conferencia Ministerial celebrada en Doha (Qatar) con los auspicios de la OMC dejó el camino expedito para entablar negociaciones y arbitrar una norma potencialmente vinculante sobre facilitación del comercio. Si se llega a un consenso explícito, la negociación comenzará después de la Quinta Reunión Ministerial que se celebrará en Cancún, México, en septiembre de 2003. Entre tanto, el Consejo del Comercio de Mercancías de la OMC examinará y, cuando proceda, aclarará y mejorará aspectos pertinentes de los Artículos V, VIII y X del GATT 1994 e identificará en materia de facilitación del comercio las necesidades y prioridades de los miembros, en particular las de los países en desarrollo.

Hasta ahora, las actividades para facilitar el comercio se han materializado mayormente gracias a los afanes y la voluntad de los gobiernos o del sector privado por obtener beneficios bien conocidos. Los instrumentos imperativos siguen siendo muy raros en casi todos los acuerdos relacionados con la facilitación del comercio, aunque esos convenios sean en realidad obligatorios para las partes contratantes. Excepto en los acuerdos sobre transporte internacional, donde figuran requisitos para simplificar la documentación, la mayoría de los instrumentos para facilitar el comercio recomiendan más que imponen o exigen medidas que se consideran efectivas o necesarias. La situación puede cambiar radicalmente en los próximos años si las negociaciones en la OMC avanzan como se espera. Esas negociaciones pueden conducir a unas normas vinculantes en todo el mundo para facilitar el comercio como parte de un marco jurídico mundial imperativo para el sistema comercial. Ello constituiría un hecho de primer orden que requeriría un esfuerzo considerable de los países donde la facilitación del comercio está retrasada.

C. PRODUCCIÓN Y ALQUILER DE CONTENEDORES

Las cifras revisadas del año 2000 sitúan la producción de contenedores en 1,9 millones de TEU (véase el gráfico 9), de los que 90% eran para carga seca. Esas elevadas cifras requirieron que casi todas las fábricas de contenedores, ubicadas en su mayoría en

GRÁFICO 9
Producción anual total de contenedores



Fuente: *Containerisation International Yearbook*, 2002

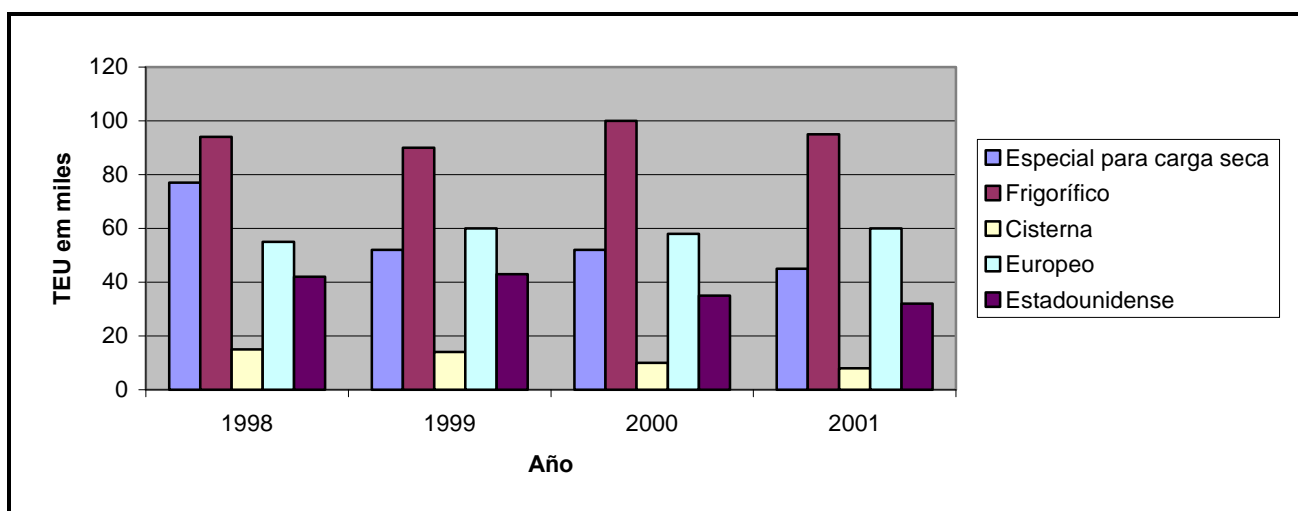
China, operasen todo el año a plena capacidad. La mayor parte de ese total, alrededor de 1,25 millones de TEU, se destinó a llenar el espacio adicional de 0,6 millones de TEU en que aumentó en 2001 la flota de portacontenedores. Del orden de 0,55 millones de TEU fueron necesarios para remplazar contenedores retirados en el año 2000, y otros 0,1 millones de TEU cubrieron las necesidades de contenedores de tipo corriente y de aquéllos que se usan en las distintas regiones por quienes operan por mar o por tierra.

El marasmo del comercio mundial en 2001 causó una disminución de 34,2% en la fabricación de contenedores a 1,25 millones de TEU. La parte de los de carga seca bajó a 85%, correspondiendo el resto a contenedores especiales, frigoríficos y otros tipos. Ese

descenso en la producción era congruente con la pronunciada caída en el número de portacontenedores entregados y en los pocos pedidos de ese tipo de buque a finales de 2001, y también se reflejó en los 0,25 millones de TEU de contenedores nuevos sin vender en los almacenes de los fabricantes. Las fábricas dejaron de operar a plena capacidad. Hubo mucha capacidad sobrante en China, donde en 2001 sólo se aprovechó el 50% de la capacidad total de la producción de contenedores para carga seca.

La evolución de la producción de contenedores distintos del contenedor de tipo corriente para carga seca figura en el gráfico 10. La fabricación de contenedores especiales para carga seca (es decir, cúbicos de tipo alto, o sin cubierta superior, o de tipo

GRÁFICO 10
Producción anual de contenedores distintos de los de tipo corriente para carga seca



Fuente: *Containerisation International Yearbook*, 2002.

bajo y otros) continuó con su tendencia a la baja. La producción de contenedores frigoríficos integrales alcanzó su máximo en 2000; el descenso posterior obedeció a una demanda más débil a pesar del precio reducido de esos contenedores por los menores costes derivados de usar material más barato. La producción de contenedores tanque fue parecida a la de los especiales para carga seca. La fabricación de contenedores europeos, casi todos ellos de caja móvil, aumentó en 2001, lo que parece indicar una mayor demanda de los mismos. La producción de contenedores especiales de uso interno para carga seca (es decir, contenedores de tamaño muy grande y que no responden a las normas ISO) en la región norteamericana siguió disminuyendo en 2001.

A mediados de ese año la flota mundial de contenedores se estimaba en 15,1 millones de TEU, de los que 48,8% era propiedad de portadores marítimos, 45,1% de compañías que alquilan contenedores y el 6,1% restante de otros. Tal como indica el cuadro 44, la tasa de utilización de la flota de contenedores para alquiler aumentó en 2002 para suponer el 84,4% a comienzos de 2001. Sin embargo, la escasa demanda de contenedores hizo que el equipo no arrendado aumentara a cerca de 2 millones de TEU y que la tasa de utilización disminuyera a alrededor de 75% cuando la flota mundial de contenedores para alquilar se aproximó a 7 millones de TEU a finales de 2001. Tal cosa se tradujo en menores ingresos para las compañías arrendadoras.

CUADRO 44

Utilización de contenedores alquilados, 1997-2001
(porcentajes)

<i>Al 1º de enero</i>	<i>Nivel de utilización</i>	<i>Variación porcentual</i>
2001	84,4	6,8
2000	79,0	-2,4
1999	80,9	-4,7
1998	84,9	4,1
1997	81,6	

Fuente: Institute of International Container Lessors, 13th Annual Leased Container Fleet Surveys.

Los reducidos precios atizaron el apetito de los arrendatarios por contenedores nuevos en lugar de usados, lo que también contribuyó a que disminuyeran los ingresos de los arrendadores. Tal como indica el cuadro 45, el breve incremento de los precios de los contenedores en 1999-2000 no duró, y en el período de 2000-2001 los precios bajaron 3,3%, continuando la tendencia descendente de períodos anteriores. Los arrendadores, en consecuencia, ofrecieron varias opciones para alquilar contenedores y detener el

descenso, usando una mezcla de contratos de arrendamiento a corto y largo plazo.

CUADRO 45

Cambios en los precios de contenedores nuevos
(porcentajes)

<i>Año</i>	<i>Variación porcentual respecto del año anterior</i>
1996	-12,5
1997	-11,9
1998	-8,1
1999	-17,6
2000	7,1
2001	3,3

Fuente: Containerisation International, agosto de 2001.

Por ejemplo, varios de los principales arrendadores desplazaron contenedores vacíos desde depósitos con altos costos ubicados en zonas de baja demanda en los Estados Unidos, Europa y el Japón a otros con costos menores situados en zonas de alta demanda como China y el Asia en desarrollo. Hasta 30 millones de dólares se gastaron en un año en fletar buques para transportar contenedores vacíos. Sin embargo, el atractivo de trasladar contenedores no alquilados a China se vio empañado por las elevadas existencias de contenedores nuevos sin vender.

La baja demanda de contenedores alquilados obedeció también a la mejor utilización de los que tienen en propiedad los portadores marítimos. La puesta en común de equipo entre filiales y entre socios y el uso del comercio electrónico, especialmente en la gestión basada en Internet y en el intercambio de equipo en línea, contribuyó al uso más eficiente de los contenedores propios de los portadores.

D. EL TRANSPORTE POR FERROCARRIL

1. La mejora del servicio en el sector ferroviario

En 2001 las inversiones en servicios ferroviarios permitieron que siguieran funcionando con un nivel adecuado de eficiencia. A comienzos de año, la Norfolk Souther Corp. asignó 806 millones de dólares para mejorar su equipo de capital, de los que 499 millones se destinaban a vías y 256 millones a material. En la primera partida figuraban 264 millones para raíles, traviesas, balasto y puentes; 63 millones para servicios intermodales nuevos o mejorados; 35 millones para iniciativas comerciales e industriales; 35 millones para proyectos eléctricos y señales; y 23 millones para proyectos ambientales y mejoras públicas tales como separaciones en los pasos a nivel y una actualización de sus señales. Canadian National Railroad (CN) también

anunció un plan para seguir mejorando su equipo. En la fecha de ese anuncio, CN recibía las últimas 40 locomotoras Dash 9-44 CW de las 360 adquiridas en el pasado quinquenio. Las nuevas máquinas eran un 17% más eficientes en el consumo de fuel que las locomotoras antiguas.

En Europa, también se hizo patente un esfuerzo similar para mejorar los servicios ferroviarios. En el último trimestre de 2001, por ejemplo, SNCF, la compañía ferroviaria francesa, y Deutsche Bahn de Alemania juntaron sus fuerzas para incrementar el tráfico transfronterizo de mercancías. Esa iniciativa estaba motivada por el escaso tráfico ferroviario entre ambos países (una situación que ha persistido a pesar de que cuentan con el mayor movimiento de mercancías en Europa) y en previsión de la creciente competencia que producirá la desregulación del tráfico dentro de la Unión Europea en 2003. En el Reino Unido, la Strategic Rail Authority anunció un plan de inversiones decenal para mejorar el sistema ferroviario, incluida la modernización de la vía y del sistema de señalización, la adquisición de vagones, una mayor capacitación del personal y nuevos tendidos. La financiación procederá del fondo establecido por el Gobierno del Reino Unido, habiéndose asignado 6.000 millones de dólares a la mejora del transporte de mercancías por ferrocarril.

A finales de 2001, la Junta que en los Estados Unidos supervisa el transporte de superficie (Surface Transportation Board - STB) procedió a examinar varios planes de inversión futura en ferrocarriles. Entre ellos figuraba la propuesta de Dakota, Minnesota and Eastern Railroad Corporation de construir una línea ferroviaria de 450 kilómetros en la cuenca carbonífera del río Powder en Wyoming.

También se recurrió a unir servicios para lograr una mayor eficiencia en la atención a los clientes. Por ejemplo, BNSF, juntamente con CSX International, amplió su servicio Ice Cold Express a un transporte de costa a costa que cubre el sur de California, Chicago, Montreal y Toronto, y los estados de Nueva York y Nueva Jersey. Conjuntamente con NS, BNSF consolidó sus servicios para proporcionar un transporte transcontinental directo con un tiempo de tránsito más breve para mercancías cuyo valor depende del factor tiempo y que se desplazan desde el sur de California a Rutherford, en Pennsylvania, y Croxton, en Nueva Jersey. Esa iniciativa fue posible porque BNSF tenía servicio directo entre el sur de California y Chicago mientras NS disponía de la línea entre Chicago y la costa este.

Las medidas de seguridad adoptadas en los Estados Unidos después del ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001 afectaron a la eficiencia de las operaciones de transporte por ferrocarril. Establecer una mayor seguridad y un control de las mercancías con un

mínimo de perturbación del tráfico supuso todo un reto. Las medidas inmediatas consistieron en el control de materiales peligrosos, su desviación de zonas pobladas, y una mayor vigilancia y cooperación con las autoridades para prevenir posibles amenazas. Entre las medidas a largo plazo figuran una mayor cooperación con las fuerzas armadas; esfuerzos sustanciales para hacer que los requisitos de seguridad sean compatibles con las necesidades comerciales, trabajando para ello en estrecha colaboración con clientes y los organismos nacionales de seguridad; el establecimiento de un Centro de Crisis del sector ferroviario; patrullas más frecuentes y mejor seguridad en instalaciones esenciales, incluido un sistema más idóneo de información; determinadas restricciones por razones de seguridad en operaciones próximas a grandes aglomeraciones de población; y comprobaciones más minuciosas de los antecedentes antes de contratar personal.

El Canadá y los Estados Unidos dieron pasos para mejorar la seguridad, en particular aumentando los controles en los puntos de tránsito entre ambos países. En diciembre de 2001 se firmó una declaración con toda una serie de planes de acción encaminados a asegurar el tránsito de personas y bienes, vigilar las infraestructuras, y mejorar la coordinación e información entre ambos países. Entre las medidas para asegurar el tránsito de mercancías figuraban planes para establecer sistemas complementarios en el tráfico comercial; el desarrollo de un enfoque integrado para despachar en frontera las mercancías transportadas en camión, ferrocarril y barco; el establecimiento de criterios para crear instalaciones en pequeños puestos fronterizos remotos; el compartir datos aduaneros; y el intercambio de información y análisis para controlar los contenedores que transitan por vía marítima.

2. Fusiones y liberalización

En Norteamérica, CN propuso la adquisición de Wisconsin Central Transportation Corporation (WCTC) en 2001. Después de que una propuesta anterior de fusión con BNSF de 6.200 millones de dólares no fuera aprobada por la STB, CN fue cautelosa al presentar esa propuesta de adquisición por valor de 1.200 millones de dólares. En ella se señalaba que no habría efectos perjudiciales sobre la competencia, ya que se trataba de una integración total de un extremo a otro sin ninguna interrupción del servicio en curso. Además, la Comisión de Transporte Ferroviario de la Liga Nacional de Transporte Industrial apoyó la propuesta de CN siempre que ésta y WCTC pudieran ofrecer seguridades de que mantendrían todos los intercambios ya disponibles, tanto física como económicamente (es decir, manteniendo las tarifas y gravámenes aplicados hasta entonces en esos intercambios); seguirían ofreciendo la misma calidad de servicios después de la fusión; y pondrían remedio si esa calidad se deteriorara.

El Servicio de la Competencia en el Canadá y la STB finalmente aprobaron la propuesta. Se consideró que se trataba de una fusión pequeña, con pocos efectos en la competencia existente. No se esperaba que el pequeño cambio en operaciones y servicios tuviera grandes consecuencias sobre el medio ambiente y así se eximió a CN del requisito de un estudio ecológico de la STB. La fusión integra 18.600 kilómetros de vía que tiene CN en el Canadá y 6.260 kilómetros que tiene en los Estados Unidos con 4.560 kilómetros de vía y de derechos de vía de WCTC en los estados de Wisconsin, Illinois, Minnesota y Michigan (la llamada Península Superior) y la provincia de Ontario. En principio, no se cerraría ningún segmento de vía como consecuencia de la fusión. Para garantizarlo, la STB insistió en recibir durante un año informes sobre el resultado y consecuencias de las operaciones integradas.

En Australia, la privatización de compañías ferroviarias se consideró que era un medio de lograr servicios más eficientes y rápidos y tarifas mejores. En 2001, la National Rail Corporation (NRC) y la New South Wales Freight Corp (NSWFC) se pusieron a la venta. La NRC controlaba el acceso a la red interestatal de ancho normal que une todas las capitales de los estados y sus puertos, mientras NSWFC controlaba el acceso de la red ferroviaria de Nueva Gales del Sur y su explotación, incluido el Puerto de Sydney. La finalidad era conseguir un sector más competitivo y aumentar la parte del transporte ferroviario en el mercado interior e internacional de mercancías. Para facilitar el proceso, el gobierno federal y los estatales decidieron que mediante un proceso de licitación que llevaría a cabo por separado cada gobierno se designaría a un postor mutuamente aceptable. Éste tendría libertad para contratar operaciones con pequeñas compañías mejor ajustadas a las necesidades de los porteadores regionales. Esas contrataciones también se están llevando a cabo en las regiones occidental y meridional de Australia. Gestionar y mejorar los servicios en el transporte a larga distancia es la principal preocupación de los mayores operadores que dejan a los más pequeños atender a los mercados locales.

E. SITUACIÓN DE LAS CONVENCIONES

Hay varias convenciones internacionales sobre las actividades comerciales y técnicas del transporte marítimo. En el recuadro 3 figura la situación en agosto de 2002 de los convenios marítimos internacionales adoptados con los auspicios de la UNCTAD. Se encontrará información completa y actualizada de esas y otras convenciones pertinentes en la página web de las Naciones Unidas www.un.org/law. Esa página también ofrece vínculos, entre otras, con las páginas siguientes de organizaciones donde figura información sobre los convenios adoptados con los auspicios de cada organización:

- Organización Marítima Internacional (OMI) www.ilo.org/home.html
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) www.ilo.org y más concretamente
- ilolex.ilo.ch:1567/public/english/docs/convdisp.htm
- Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) www.uncitral.org

F. TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES EN EL TRANSPORTE Y FACILITACIÓN DEL COMERCIO

1. Reunión de Expertos en comercio electrónico y servicios de transporte internacional: prácticas óptimas para promover la competitividad de los países en desarrollo

La Reunión de Expertos sobre “Comercio Electrónico y Servicios de Transporte Internacional: prácticas óptimas para promover la competitividad de los países en desarrollo” se reunió con los auspicios de la UNCTAD en Ginebra del 26 al 28 de septiembre de 2001. Los expertos examinaron las repercusiones del comercio electrónico en los servicios de transporte internacional, incluidos sus aspectos económicos y operativos así como los jurídicos y documentales. Reconocieron la importancia del comercio electrónico como medio para aumentar la eficiencia de los servicios de transporte y fomentar la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial.

Expertos de países en desarrollo señalaron que las dificultades de estos países para lograr un mayor uso del comercio electrónico eran una infraestructura básica inadecuada, una disponibilidad limitada de computadoras, un acceso insuficiente a Internet y la falta de conocimientos básicos. En algunos casos también influían unos sistemas de transporte y de comunicaciones anticuados. Los expertos consideraron que era necesario promover y coordinar en el plano nacional las inversiones en las infraestructuras del transporte y en las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), invitándose a los gobiernos a que en sus relaciones con los ciudadanos se convirtieran en usuarios que sirvieran como modelo. También opinaron que se debía crear un entorno regulador que favoreciera la reducción de las tarifas que se cobraban en el sector de las telecomunicaciones y en Internet. La creación de empresas mixtas Norte-Sur y Sur-Sur entre operadores del sector del transporte permitiría una transferencia beneficiosa de conocimientos especializados y de capital para desarrollar la capacidad nacional.

RECUADRO 3

Estados Contratantes de los convenios sobre transporte marítimo que se indican, al 31 de agosto de 2002

<i>Titulo de la Convención</i>	<i>Fecha de entrada en vigor o condiciones para la entrada en vigor</i>	<i>Estados Contratantes</i>
Convención sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas, 1974	Entró en vigor el 6 de octubre de 1983	Alemania, Arabia Saudita, Argelia, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Benin, Bulgaria, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, Chile, China, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Dinamarca, Egipto, Eslovaquia, España, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Ghana, Guatemala, Guinea, Guyana, Honduras, India, Indonesia, Iraq, Italia, Jamaica, Jordania, Kenya, Kuwait, Líbano, Madagascar, Malasia, Malí, Marruecos, Mauricio, Mauritania, México, Mozambique, Níger, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Pakistán, Perú, Portugal, Qatar, Reino Unido, República Centroafricana, República Checa, República de Corea, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzania, Rumania, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Suecia, Togo, Trinidad y Tabago, Túnez, Uruguay, Venezuela, Yugoslavia, Zambia. (78)
Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Marítimo de Mercancías, 1978 (Reglas de Hamburgo)	Entró en vigor el 1º de noviembre de 1992	Austria, Barbados, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Chile, Egipto, Gambia, Georgia, Guinea, Hungría, Jordania, Kenya, Líbano, Lesotho, Malawi, Marruecos, Nigeria, República Checa, República Unida de Tanzania, Rumania, Senegal, Sierra Leona, San Vicente y las Granadinas, Túnez, Uganda, Zambia. (28)
Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Internacional Combinado de Mercancías, 1980	Todavía no ha entrado en vigor – requiere 30 partes contratantes	Burundi, Chile, Georgia, Líbano, Malawi, Marruecos, México, Rwanda, Senegal, Zambia. (10)
Convenio de las Naciones Unidas sobre las Condiciones de Matriculación de Embarcaciones, 1986	Todavía no ha entrado en vigor – requiere 40 partes contratantes con al menos 25% del tonelaje mundial con arreglo al anexo III del Convenio	Bulgaria, Côte d'Ivoire, Egipto, Georgia, Ghana, Haití, Hungría, Iraq, Jamahiriya Árabe Libia, México, Omán. (11)
Convenio Internacional sobre los Privilegios y las Hipotecas Marítimas, 1993	Todavía no ha entrado en vigor – requiere 10 partes contratantes	España, Federación de Rusia, Mónaco, San Vicente y las Granadinas, Túnez, Vanuatu (6)
Convenio internacional relativo al embargo preventivo de buques, 1999	Todavía no ha entrado en vigor – requiere 10 partes contratantes	Bulgaria, España, Estonia, Letonia (4)

Fuente: Para la situación oficial actual de estas convenciones, véase www.un.org/law/

Expertos de países desarrollados explicaron que la utilización de la TIC constituye una parte cabal de los planes empresariales y de su éxito comercial. Esa tecnología se emplea para optimizar las corrientes de información dentro de las empresas y también para comunicarse con los clientes. Expresaron su total confianza en la transferencia de información por todo el mundo a través de la web. En materia de transporte, representantes de dos importantes porteadores, Maersk Sea Land y UPS, dijeron que sus compañías estaban trabajando para establecer asociaciones con sus clientes basadas en acuerdos para simplificar los servicios de transporte. Otros expertos explicaron que el uso de TIC en los puertos servía para desarrollar plataformas de comunidades portuarias en las que el intercambio de información entre partes podía hacerse de modo seguro y confidencial y en diferentes niveles de complejidad tecnológica. De primordial importancia para establecer esas plataformas es la participación de autoridades aduaneras y portuarias y el uso de procedimientos simplificados y transparentes. En este sentido, figuran pautas útiles en la recomendación N° 4 del Centro para la Facilitación de Procedimientos y Prácticas de Administración, Comercio y Transporte (CEFACT), relativa a los organismos de facilitación del comercio (véase www.unece.org/cefact).

Los expertos también señalaron las incertidumbres jurídicas que entrañaba la utilización de medios electrónicos de comunicación en el comercio y el transporte internacionales. En particular, se señaló que la legislación nacional y las convenciones sobre el transporte exigen documentos “escritos”, “firmados” y “originales”. En este contexto, se explicó que las Leyes Modelo de la CNUDMI sobre comercio electrónico (1996) y sobre las firmas electrónicas (2001) se proponían proporcionar a los Estados un conjunto de normas y principios internacionalmente aceptables para impulsar el comercio electrónico. Más concretamente, los artículos 16 y 17 de la Ley Modelo que tratan de las cuestiones del transporte de mercancías abordan los asuntos relacionados con los documentos electrónicos de transporte. La labor futura de la CNUDMI se centrará en la preparación de una convención internacional sobre la contratación electrónica.

Al examinar el papel de los documentos de transporte en el comercio internacional, los expertos pusieron de relieve las funciones de los conocimientos de embarque como prueba de un contrato, recibo de mercancías y documento de titularidad, así como su indispensable papel en relación con las cartas de crédito. Subrayaron que en la mayoría de las transacciones lo que se requería era información y hechos probados, y que los documentos negociables sólo se necesitaban para transferir la titularidad de mercancías en tránsito. En este sentido, se recordó que las Reglas y Usos Uniformes de la Cámara de Comercio Internacional (CCI) relativos a los créditos documentarios (UCP 500) incluían las cartas de porte marítimo no negociables y

destacaron la importancia de las cuestiones ligadas a las pruebas y la autenticación.

Los expertos consideraron que la sustitución de conocimientos de embarque negociables por alternativas electrónicas planteaba un reto y que era menester una solución jurídica internacionalmente convenida. Reconocieron asimismo el valor de los acuerdos contractuales para complementar las actuales leyes y convenciones sobre transporte en un entorno electrónico. Se examinaron dos sistemas contractuales que se proponen remplazar los documentos sobre comercio y transporte con equivalentes electrónicos: @Global Trade y Bolero. El primero era un sistema abierto en fase experimental que no requería el pago de derechos de registro ni ningún nuevo programa informático. Los solicitantes pagarían a los bancos que les concedían crédito una cantidad por la emisión de cartas de crédito a través de @GlobalTrade. El sistema utiliza cartas de porte marítimo electrónicas no negociables. El sistema Bolero es un sistema cerrado que sólo presta servicios a sus miembros. Como el conocimiento de embarque de Bolero no estaba reconocido por ley, el Reglamento constituía la base contractual que obligaba a todos los miembros. Después de dos años de funcionamiento, los retos son la reglamentación del cifrado y la necesidad de obtener la confianza de posibles clientes.

Los expertos convinieron varias recomendaciones dirigidas a los gobiernos nacionales y empresas, la comunidad internacional y la UNCTAD. Cabe encontrarlas en el documento TD/B/COM.3/38-TD/B/COM.3/EM.12/3 de octubre de 2001 (véase www.unctad.org/en/pub/pubframe.htm).

2. Comercio electrónico y servicios de transporte internacional: acontecimientos recientes

La Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo, en su sexto período de sesiones celebrado en febrero de 2002, después de estudiar las recomendaciones de la Reunión de Expertos sobre comercio electrónico y servicios de transporte internacional, recomendó que la secretaría de la UNCTAD debía:

“a) Mantener en examen y vigilar la evolución de los aspectos económicos, comerciales, jurídicos y de infraestructura del comercio internacional que afectan a los servicios de transporte internacional, y analizar sus consecuencias para los países en desarrollo, y además reunir esta información y difundirla entre los países miembros”¹⁴.

¹⁴ Véase el informe de la Comisión de la UNCTAD de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo sobre su sexto período de sesiones, documento TD/B/EX(28)/5, especialmente el párrafo 13 de las recomendaciones.

En abril de 2001 el Grupo de Trabajo sobre Derecho del Transporte de la CNUDMI comenzó el estudio de un proyecto de Instrumento sobre el Derecho del Transporte con miras a establecer un nuevo instrumento internacional que se centrara inicialmente en el transporte de puerto a puerto¹⁵. Ese proyecto ha sido preparado por el Comité Marítimo Internacional (CMI) y, tal como está actualmente redactado, abarca el transporte multimodal con un tramo marítimo. Su importancia estriba en que prevé el uso de “registros electrónicos” y de “documentos sobre el transporte en papel” en forma tanto negociable como no negociable. Otorga a las comunicaciones electrónicas la misma condición jurídica que a los documentos sobre papel. El proyecto de Instrumento deja todas las cuestiones relacionadas con el uso de un registro electrónico negociable sujetas al acuerdo entre el porteador y el cargador y permite a las partes pasar desde un documento negociable a un registro negociable y viceversa. Esto ha suscitado preocupación sobre la protección de terceros y sobre los problemas que pueden surgir al pasar de una forma de documentación a otra. Además, el proyecto se encuentra en su fase preliminar y requerirá muchas modificaciones. A petición de la secretaría de la CNUDMI, la secretaría ha hecho un detallado comentario artículo por artículo del proyecto. El comentario está disponible en las páginas web tanto de la UNCTAD¹⁶ como de la CNUDMI¹⁷.

Siempre y cuando se llegue a un acuerdo sobre un nuevo régimen internacional de responsabilidades, la inclusión de disposiciones sobre comunicaciones electrónicas supondrá un paso importante para remover barreras legales en el desarrollo del transporte internacional. Hay que recordar que los requisitos de un “documento” en papel y de “firmas manuales” en los convenios existentes sobre el transporte, tales como las Reglas de La Haya y de La Haya-Visby, constituyen obstáculos importantes para el empleo de medios electrónicos de comunicación¹⁸.

3. Desarrollo de la TIC en el transporte marítimo y los puertos

Un estudio hecho en 2001 sobre la situación de 150 compañías de TIC dedicadas a proporcionar servicios basados en Internet en el sector del transporte indicaba que alrededor de un tercio de esas compañías habían quebrado, un 18% estaban inactivas, un 17% habían sido adquiridas por otras compañías, el 16% estaba revisando su modelo empresarial y sólo el 16% seguían con las actividades inicialmente previstas. Son

varios los motivos de esa situación. Varios portales que ofrecían al mejor postor carga para su transporte en líneas regulares no obtuvieron el favor de éstas porque se centraban sólo en el precio, omitiendo la descripción de los servicios solicitados, que es un elemento importante para los cargadores; tampoco encontraron el apoyo de éstos, ya que el carácter anónimo de las cotizaciones colocaba a un porteador conocido por el cargador en un pie de igualdad con los demás expedidores. El hecho de que los portales dejaran de lado a los transitarios y no asumieran responsabilidades por el resultado de las transacciones agravó los problemas anteriores. Varios portales que se proponían remplazar a los corredores marítimos subestimaron la importancia de los contactos personales en esas transacciones. Se estimaba que otros portales que proporcionaban información a quienes deciden en materia de transporte exigían demasiados conocimientos informáticos a los usuarios y ofrecían demasiadas opciones. Sin embargo, los portales que se ocupaban del intercambio de equipo, tales como contenedores, se desempeñaron mejor.

Aunque las perspectivas de las compañías supervivientes son mejores, su éxito no está garantizado. Algunos porteadores están facilitando a los cargadores opciones adaptables para acceder a sus propios portales con flexibilidad y comodidad máximas. NYK, sin perjuicio de desarrollar su propio comercio electrónico, Pegasus, ha anunciado que se sumará a los tres principales portales, GT Nexus, INTTRA y Cargo Smart. Otros porteadores forman parte de grandes conglomerados, que comprenden importantes compañías de TIC que prestan servicios en muchos sectores. Maersk Data Group tiene una plantilla de más de 2.500 personas y trabaja con los sectores de la banca, las finanzas, los seguros y la agricultura, con las fuerzas armadas y también con el transporte marítimo. La parte del mercado de las actividades empresariales realizadas en línea está definitivamente creciendo: en 2001 el porteador CSX, que se dedica al transporte interno en los Estados Unidos, anunció un incremento de las reservas hechas en línea del 15 al 55%.

Las compañías de TIC parecen tener menos dificultades para ayudar a los porteadores y a los proveedores de servicios de transporte a ejecutar procedimientos conjuntos con mayor eficiencia. SynchroNet Marine (www.synchronetmarine.com) ofrece cuatro productos para optimizar la gestión de contenedores. Uno de ellos maximiza el potencial de la administración de contenedores en régimen de cooperativa entre porteadores marítimos y de aguas internas en Asia y Europa. Otro permite buscar bases de datos de contenedores disponibles por origen y destino y su reserva inmediata con la contratación de carga de retiro inmediato. Un tercer producto más permite a los porteadores reubicar a los contenedores en muchas rutas. El cuarto producto se lanzó en el primer trimestre

¹⁵ Véase la sección A.2 de este capítulo.

¹⁶ Véase el documento UNCTAD/SDTE/TLB/4.

¹⁷ Véase el documento de la CNUDMI A/CN.9/WG.III.WP.21/Add.1.

¹⁸ Véase el documento de la UNCTAD TD/B/COM.3/EM.12/2, párrafos 37 a 42.

de 2002 en colaboración con las autoridades portuarias de Oakland (Estados Unidos) y las compañías de camiones que sirven el puerto. Su propósito es racionalizar los movimientos de contenedores en la zona metropolitana y reducir así la congestión de las carreteras y en la entrada en el puerto, así como minimizar los movimientos de camiones vacíos y proteger el medio ambiente.

El uso de TIC por comunidades portuarias brinda muchas oportunidades de incrementar la eficiencia de los procedimientos conjuntos en materia de transporte. La actividad en los puertos requiere manipular grandes corrientes de información, con la participación de muchas partes que tienen objetivos comerciales y administrativos diferentes. Con los años, se han implantado en algunos puertos redes de TIC hechas a medida, reflejando los acuerdos institucionales y las prácticas comerciales y administrativas de autoridades portuarias, consignatarios, operadores de puertos y terminales, aduanas, transitarios, etc. La experiencia indica que una visión integrada y a largo plazo de la comunidad portuaria es un requisito previo para establecer unas redes de TIC que presten servicios adecuados a todas esas partes.

Los puertos belgas ofrecen una buena ilustración del proceso. Las complejas redes de TIC requeridas por el gran puerto de Amberes (véase el recuadro 4 para los detalles) tienen su contrapartida en la red Enigma (Electronic Network for Information in the Ghent Maritime Area), un sistema compacto equivalente recientemente establecido en Gante, otro puerto flamenco (2.892 buques y 24 millones de toneladas en 2000) que es más pequeño que el de Amberes y que se dedica sobre todo al tráfico de graneles. Enigma se desarrolló en 1999-2000 para ofrecer una plataforma centralizada de manejo de todos los datos y comunicaciones sobre los movimientos de los buques y sus servicios, incluida la carga y descarga. Como el puerto está ubicado tierra adentro, los intercambios de información sobre los buques que llegan comprenden sus movimientos en el mar, los ríos, las esclusas y canales, y luego en la zona del puerto. También se hacen conexiones con otros servicios, como las aduanas belgas, o con otros puertos para disponer de antemano de datos sobre mercancías peligrosas. El acceso al servidor se hace a través de las páginas de Internet o de una red local. Una versión comercial de esa red está siendo lanzada por Cosmos, que es uno de los dos principales proveedores (junto con Navis) de programas informáticos para sistemas de datos y manipulación de carga en los terminales de contenedores.

El enfoque seguido en Gante para desarrollar redes de TIC es el mismo que el practicado en Valencia, un puerto español de tamaño similar (5.677 buques y 21,2 millones de toneladas en 2000) que se dedica sobre todo al tráfico de contenedores. Allí, la iniciativa para

implantar la red ha partido de las autoridades portuarias y se centra en servicios facilitados a los buques. En la actualidad se está trabajando para ampliar la red a otras partes de la comunidad portuaria, en particular a quienes se ocupan de despachar las mercancías recurriendo a los medios electrónicos de los servicios de aduanas, incluidos los propios agentes aduaneros. Inforport Valencia es la compañía encargada de mantener y desarrollar esa red, y las autoridades portuarias y Portel son sus principales accionistas. Portel es una empresa conjunta de la Dirección española de Puertos y de Telefónica S.A. de España, para promover el uso de TIC en puertos.

En estos dos ejemplos, las autoridades aduaneras mantienen sus propias redes nacionales, en particular para la declaración, despacho y cálculo de los derechos de las mercancías, que se usan por las partes que se ocupan de la carga y descarga. La labor para vincular esas redes con las de los puertos sigue todavía su curso.

G. Otros hechos

En 2001, un equipo independiente de evaluación procedió a un examen completo del programa Trainmar de la UNCTAD que cuenta con 22 años de antigüedad. El equipo recomendó que debían proseguirse las actividades que se ocupan de la creación de capacidad pedagógica y del apoyo sustantivo, pero que había que poner fin al programa Trainmar en su forma actual. También hizo otras recomendaciones, en particular que se dismantelara el Equipo Central de Apoyo y se fortaleciera la Dependencia de Desarrollo de Recursos Humanos (DRH) con medios sustantivos y pedagógicos mediante un plan de estudios integrados de administración de puertos, el empleo de tecnologías modernas de información y comunicaciones en actividades futuras y la elaboración de una estrategia coherente y completa de la labor de formación con miras a implantar capacidad en el sector portuario.

La colaboración dentro de la UNCTAD entre la DRH y la Sección de Transporte de la División de la Infraestructura de Servicios para el Desarrollo y de la Eficiencia Comercial se reforzó para obtener sinergias en asuntos pedagógicos y sustantivos. La DRH ha establecido una página web, www.unctad.org/hrdsite, para facilitar información gratuita sobre las actividades de formación de la Dependencia y para intercambiar materiales y datos exclusivamente con miembros. También organizó una reunión internacional en colaboración con las autoridades portuarias portuguesas de Douro y Leixoes para arbitrar una estrategia internacional de desarrollo de recursos humanos en las administraciones portuarias de los países en desarrollo.

La reunión se celebró en Oporto (Portugal) del 13 a 16 de mayo de 2002 y asistieron más de 68 delegados de 30 países. La estrategia se basaba en cuatro

elementos: un enfoque integrado de la implantación de capacidad y la formación; el establecimiento de asociaciones entre centros de formación portuaria de países en desarrollo y desarrollados; el uso intensivo de técnicas de aprendizaje a distancia; y la disponibilidad de un sitio web para intercambiar información y promover la cooperación entre las partes. Se prepararon planes específicos de acción para países en desarrollo de habla francesa, inglesa y portuguesa. En ellos se tienen

presentes los diferentes niveles de ejecución y compromiso del Programa del Certificado de Administración de Puertos y se procura promover una capacidad equilibrada de implantación institucional en las comunidades portuarias de los países en desarrollo. También se fomenta la asociación entre administraciones portuarias ubicadas en regiones diferentes y se abre el camino a una colaboración con instituciones de los sectores público y privado.

RECUADRO 4

La aplicación de TIC en un gran puerto: el caso de Amberes

Amberes es uno de los mayores puertos de la Unión Europea. En 2000 más de 16.000 buques de navegación marítima y 57.000 gabarras recalaban en el puerto, por el que pasaron 130 millones de toneladas de carga. El puerto está ubicado en su mayor parte en la margen derecha del río Scheldt pero actualmente se está expandiendo a la margen izquierda. Su superficie total supera las 13.000 hectáreas y comprende dos hectáreas de aguas profundas, 130 kilómetros de muelles 276 kilómetros de carreteras y 960 kilómetros de vía férrea. La Autoridad del Puerto de Amberes proporciona la infraestructura, y las actividades portuarias corren a cargo de compañías y operadores del sector privado.

Las iniciativas para aplicar TIC a esas actividades empezaron a mediados del decenio de 1980 por organizaciones sin ánimo de lucro establecidas por los sectores público y privado. El Ayuntamiento de Amberes creó Telepolis para facilitar servicios de TIC a las autoridades portuarias, a los servicios públicos municipales (es decir, a la policía y los bomberos) y a su sistema de salud y atención social.

APICS (Antwerp Port Information and Control System) se definió y preparó en 1985-1988 y empezó a funcionar en abril de 1989. Constituye el instrumento informático para planear, ayudar y controlar todo lo relacionado con la navegación marítima y en aguas interiores de todos los buques que recalcan en ese puerto. Sus usuarios son la oficina del capitán del puerto, el servicio de remolcadores, los asuntos financieros y la labor administrativa en general de las autoridades portuarias. La información que brinda el sistema asegura funciones vitales tales como el despliegue de remolcadores y prácticos, la planificación de las operaciones de esclusas y puentes, la facturación, la gestión del régimen de concesiones y la recogida y elaboración de datos.

Un importante subsistema de APICS es el Servicio del Tráfico de Buques (Vessel Traffic Service – VTS), que facilita una navegación segura en zonas de mucho tráfico dentro del puerto y permite planificar mejor el movimiento de las esclusas y la labor de prácticos y remolcadores dentro y fuera de las aguas del puerto. Este servicio comprende los elementos siguientes: un sistema de radar en pantalla luminosa ubicado en cinco zonas críticas del puerto; un circuito cerrado de televisión de alta sensibilidad con capacidad panorámica y de acercamiento de imagen que permite a cámaras en color controlar dos complejos de esclusas; y dos sensores ecológicos de viento montados en postes de 10 metros con indicadores locales y remotos para alertar sobre vientos fuertes. En la sala de control se tiene información en tiempo real de la situación de esclusas y puentes y de las condiciones meteorológicas con enlaces adicionales con policía y bomberos. Paneles en la carretera advierten a los conductores sobre las condiciones en las zonas críticas. Se usan comunicaciones telefónicas y por radio, normales, VHF (frecuencia muy alta) y UHF (hiperfrecuencia) para mantenerse en contacto con buques, gabarras, remolcadores y prácticos.

APICS transmite muchas comunicaciones a los más de 300 terminales e impresoras distribuidos por todo el puerto. En la margen derecha del río está instalado un cable coaxial exclusivo, y se usan líneas alquiladas en la margen izquierda y en los Países Bajos. Unos módem de radiofrecuencia permiten comunicar datos, voces y señales de video y radar. El sistema de respaldo en conexión directa o independiente garantiza un funcionamiento permanente. La base de datos central tiene 20 gigabytes de información, enviándose anualmente más de 700.000 mensajes electrónicos.

En 1986, se creó Seagha por la Cámara de Comercio e Industria de Amberes de consuno con las seis organizaciones comerciales del puerto (dos que comprenden a las empresas que manipulan la carga, dos de los transitarios, una de los consignatarios y otra de los armadores). Su propósito era encauzar por medio de una sola plataforma fiable el creciente volumen de intercambios electrónicos de datos (IED), que por aquel entonces se transmitían entre las partes de modo bilateral. De ese modo, cada parte podrá usar un solo punto de entrada para todas las comunicaciones que envíe y reciba.

El producto Seagha Clearing permite a las partes llegar a todos sus socios comerciales incluso si están conectados a diferentes redes de IED y usan diferentes métodos de conexión (es decir, teléfono, fax, correo electrónico, página web, IED). También puede conectarse con redes ubicadas en otras partes (verbigracia en otros puertos). Más concretamente, permite transmitir IED normalizados y en formato libre, conectarse mediante X400 con una lista ilimitada de redes internacionales en todo el mundo, archivar mensajes, hacer el seguimiento de los mensajes enviados y recibidos y de las acciones consiguientes, y tener acceso directo mediante los protocolos siguientes: TCP/IP, X25, X400 y OFTP. Entre los usuarios figuran importadores, exportadores, bancos, compañías de camiones, porteadores marítimos, transportistas de gabarras, transitarios, operadores de terminales, almacenistas, los ferrocarriles y las aduanas belgas, los servicios de contabilidad y otros. El número de compañías y mensajes creció constantemente desde 1993 a 2000, pasando de 132 compañías que intercambiaron 500.000 mensajes a 465 compañías y 5.100.000 mensajes.

El producto Seagha Bridge es un programa informático de conversión que traduce el formato individual usado por una determinada parte al formato UN/Edifact normalizado empleado por Seagha Clearing. El producto Mapping permite a los usuarios de Seagha convertir sus mensajes en otro formato tal como IED, correo electrónico, XML, HTML o ANSIX12, según las preferencias de los socios comerciales. También se dispone de productos para aplicaciones en computadoras personales (PC) que pueden revestir interés para compañías con capacidad tecnológica mediana o inicial: Expag intercambia información entre transitarios y agentes; Sadbel permite comunicarse con los servicios de aduanas; Dangerous Goods envía notificaciones sobre mercancías peligrosas; y Shipbrokers' Clerk System ofrece conexión con el sistema APICS de las autoridades portuarias.

En la actualidad se está procurando sustituir todas las aplicaciones PC con otras basadas en la web, que usarán mensajes en Edifact como punto de partida. A principios de 2002 se lanzó Vessel Manager. Esta versión web del Shipbrokers' Clerk System tiene dos módulos: BERTH y WASDIS. El primero ofrece funciones tradicionales tales como las notificaciones de los buques que llegan, las peticiones de cambios de posición y las prioridades de los servicios. El segundo permite cumplir la Directiva de la Comunidad Europea que combate los vertidos ilegales al requerir de los usuarios que envíen obligatoriamente notificaciones electrónicas sobre la eliminación de desechos a partir de mediados de enero de 2002.

Fuente: Presentación hecha en el taller sobre las tecnologías de la información (TI), incluidas las electrónicas, y el transporte, Amberes, Bélgica, 11 a 15 de marzo de 2002.