



# RESUMEN

## No. 93

FEBRERO 2022

### PUNTOS CLAVE

- Los puertos son facilitadores esenciales del comercio mundial.
- El asesoramiento en materia de salud pública es crucial para mitigar las consecuencias de las pandemias.
- Se necesitan políticas y una regulación públicas para apoyar las operaciones portuarias durante las pandemias.

## Nuevas estrategias para los puertos durante la pandemia

La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha tenido importantes repercusiones para la humanidad y para el comercio mundial. En particular, los entornos operativos habituales de los puertos y las comunidades portuarias han experimentado importantes cambios. A partir de las estrategias empleadas por los puertos para permanecer abiertos y seguir facilitando el desarrollo económico sostenible durante toda la pandemia, los responsables de formular políticas pueden extraer lecciones útiles, en especial en cuanto a los protocolos y las medidas innovadoras que utilizaron para mitigar los efectos que tuvo la pandemia en el movimiento de importaciones y exportaciones, en las tripulaciones de los buques y en los trabajadores portuarios esenciales.

### Introducción

La Organización Mundial de la Salud caracterizó a la COVID-19 como una pandemia en marzo de 2020. De inmediato, los puertos comenzaron a gestionar la crisis ante esta nueva e invisible amenaza para el personal, los clientes y los procesos operativos que mantienen en movimiento las importaciones y exportaciones. Los puertos modernos conocen bien cómo planificar y prepararse para posibles accidentes e incidentes de distinto tipo, desde fallos de seguridad hasta embarcaciones encalladas. La rápida propagación de la COVID-19 obligó a los puertos a reexaminar sus planes de respuesta en casos de emergencia y a adaptarlos para hacer frente a la nueva amenaza existencial representada por la pandemia. Los puertos, sus clientes y todos los organismos estatales que actúan en ellos, desde las aduanas hasta las autoridades veterinarias del Estado, han tenido que adaptar sus operaciones con arreglo a los avisos de salud pública y su reglamentación y legislación.



Antes de la pandemia, las medidas de salud y seguridad en los puertos estaban orientadas principalmente a evitar accidentes e incidentes que repercutieran sobre los aspectos físicos y ambientales de la seguridad de los trabajadores portuarios. Por ejemplo, en la mayoría de los puertos, es obligatorio que todos los trabajadores portuarios lleven ropa de alta visibilidad, cascos, calzado de seguridad y, cuando estén cerca del agua, chalecos salvavidas. No obstante, la rápida propagación y la gravedad de la COVID-19 provocaron un aumento en la demanda mundial de mascarillas médicas, líquido desinfectante, dispensadores, gafas, monos desechables y otros materiales para proteger a los trabajadores de las infecciones de transmisión aérea.

En marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud advirtió que la grave y creciente disrupción del suministro mundial de equipos de protección personal ponía vidas en peligro<sup>1</sup>. El sector portuario, al igual que muchos otros, al principio no estaba bien equipado para satisfacer la demanda de suministros esenciales como mascarillas adecuadas, líquidos y otros productos desinfectantes, y otros equipos especializados para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores portuarios en relación con la COVID-19. Tampoco contaba con los procesos y los procedimientos necesarios para gestionar el paso al teletrabajo, como exige la legislación de muchos países. Resultó necesario establecer procedimientos de emergencia para garantizar el distanciamiento físico entre grupos de trabajo y, de esa manera, reducir la propagación de la infección y aislar a los miembros del personal que tuvieran síntomas. Además, hubo que elaborar planes para manejar los movimientos de personal en los puertos de manera segura. Esto fue más complicado para los trabajadores esenciales, como las tripulaciones de los buques, que dependían de los arreglos de alojamiento coordinados por los armadores y las autoridades portuarias. Por ejemplo, la Autoridad Portuaria de Filipinas puso en marcha un nuevo centro de cuarentena con capacidad para más de 100 marinos<sup>2</sup>. Los marinos asintomáticos que cambiaban de barco o tomaban un permiso en tierra necesitaban instrucciones claras sobre cómo trasladarse de manera segura.



Foto: Autoridad Portuaria de Filipinas

*Centro de cuarentena para 124 marinos en Bataán (Filipinas), utilizado principalmente durante actividades de cambio de tripulación*

Además, era preciso que la circulación de los vehículos de carga pesada y de los buques tanque que transportaban suministros vitales de combustible siguiese siendo eficiente, así como reposicionar los contenedores vacíos, al tiempo que se priorizaba el acceso de los transportistas de productos esenciales. Sin embargo, como se señala en el *Review of Maritime Transport 2021* (Informe sobre el transporte marítimo 2021), las disrupciones en el comercio derivadas de las medidas de

1 Organización Mundial de la Salud, 2020, "[La escasez de equipos de protección personal pone en peligro al personal sanitario en todo el mundo](#)", 3 de marzo.

2 Agencia de Noticias de Filipinas, 2020, "['New seafarers' quarantine facility launched in Bataan](#)", 9 de octubre.

confinamiento por la pandemia —que se agravaron por el bloqueo del Canal de Suez, que duró una semana— provocaron cuellos de botella que causaron escasez en el abastecimiento de insumos y retrasos en las entregas, circunstancia que supuso un freno generalizado para la recuperación<sup>3</sup>. En algunos países, para aliviar las interrupciones en la cadena de suministro, los trabajadores portuarios y los operarios de transporte tienen la consideración de trabajadores esenciales. Por ejemplo, en Nigeria, el Gobierno, por medio del Organismo Nigeriano de Administración y Seguridad Marítimas ha designado a los trabajadores portuarios y a las tripulaciones de los buques como trabajadores esenciales. Por su parte, el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América incluye a los trabajadores portuarios y a los trabajadores del transporte como parte de la mano de obra esencial de la infraestructura crítica<sup>4</sup>.

Algunos países han aplicado medidas más estrictas que otros. Por ejemplo, los trabajadores del transporte pueden necesitar una autorización para conducir vehículos de carga pesada hacia los puertos y desde estos, mientras que los trabajadores portuarios pueden tener que demostrar la naturaleza esencial de su empleo al ir a trabajar y al regresar a sus casas. Asimismo, en algunos casos fue necesario establecer regímenes de pruebas de diagnóstico, rastreo de contactos y protocolos de vacunación. En este sentido, los puertos que buscaban orientación y asesoramiento han acudido al Programa de Gestión Portuaria TrainForTrade de la UNCTAD para solicitar asistencia, como, por ejemplo, información y ejemplos de mejores prácticas de puertos asociados a la red de este Programa.

## Pruebas de la resiliencia de los puertos durante la pandemia

Las políticas gubernamentales, que se decidieron en función de las recomendaciones de salud pública, han tenido como objetivo controlar y mitigar el impacto negativo de la pandemia sobre la salud y el bienestar de la población en todo el mundo. Una de las estrategias públicas diseñadas para hacer frente a la pandemia consistió en emitir comunicaciones generales con el fin de informar y educar a la población sobre las medidas que debían tomar para su propia protección y la de los demás. Cuando resultó necesario, los Gobiernos respaldaron las recomendaciones de salud pública con reglamentos y leyes para garantizar su cumplimiento por parte de la sociedad en general y las empresas.

Los puertos son facilitadores esenciales del comercio internacional, ya que por ellos pasa el 80 % del volumen del comercio mundial<sup>5</sup>. Durante toda la pandemia, los puertos han demostrado su capacidad para garantizar la seguridad y eficiencia en la gestión de mercancías esenciales, como equipo médico y suministros de emergencia. El principal objetivo estratégico de los puertos durante la pandemia ha sido mantener su actividad mientras se establecían adaptaciones y protocolos de trabajo para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores portuarios esenciales. Los proveedores de servicios esenciales que no son empleados directamente por las empresas portuarias, como los operadores de terminales y aquellos que trabajan para organismos estatales, entre los que se incluyen el personal de los servicios de aduanas, de salud pública, de inmigración y policía civil, también han aplicado protocolos de salud y seguridad.

Muchos puertos han formado equipos de trabajo especiales para hacer frente a la pandemia, dirigidos por altos funcionarios portuarios y constituidos por representantes de los principales prestadores de servicios, con el objetivo de coordinar intervenciones de respuesta eficaces ante los rápidos cambios en las tasas de infección y el aumento en la cantidad de casos. En este contexto, es necesario respetar las normas gubernamentales y las recomendaciones de salud pública, y brindar orientación a todos los trabajadores portuarios. La comunicación, el control y la presentación de informes en materia de cumplimiento de la normativa es una función importante de los gerentes y responsables de salud y seguridad de los puertos. Por ejemplo, el Comité de Coordinación sobre COVID de la Dublin Port Company se ha reunido más de 115 veces desde marzo de 2020 y ha emitido 45 informes de comunicación a la comunidad portuaria, en los que ha brindado importantes recomendaciones y actualizaciones periódicas<sup>6</sup>.

3 UNCTAD, 2021, *Informe Sobre El Transporte Marítimo* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.21.II.D.21, Ginebra), pág. 9.

4 Véase <https://nimasa.gov.ng/covid-19-dockworkers-seafarers-are-essential-workers-exempted-from-travel-restrictions-says-nimasa/> y <https://www.cisa.gov/publication/guidance-essential-critical-infrastructure-workforce> (consultados el 1 de febrero de 2022).

5 UNCTAD, 2020, *COVID-19: un plan de acción de 10 puntos para fortalecer el comercio internacional y la facilitación del transporte en tiempos de pandemia*, resumen de la UNCTAD núm. 79.

6 Dublin Port Company, responsable de Operaciones, 2022, teleconferencia con los autores, enero.

En algunos casos, a fin de mantener los puertos abiertos durante la pandemia, fue necesario alojar en hoteles a trabajadores esenciales, como los prácticos, sin los cuales muchos buques no pueden entrar en los puertos ni salir de estos, para reducir la posible propagación de la infección<sup>7</sup>. Se ha prestado especial atención en el caso de los edificios de operaciones en los que se reúne personal y a las instalaciones de higiene; los equipos de trabajo se han subdividido en grupos más pequeños, cuyos integrantes han tenido un mínimo contacto cara a cara con los colegas de otros grupos; en la medida de lo posible, las sesiones informativas de los equipos y los relevos se han realizado a distancia; y las zonas comunes, las instalaciones compartidas, los vehículos y la maquinaria se han limpiado a fondo de manera periódica<sup>8</sup>. Además, las medidas de confinamiento han impuesto el teletrabajo para el personal no esencial, a menos que exista una clara necesidad de hacerse presente en el lugar de trabajo.

Para contribuir a mantener la productividad y conciliar la vida laboral y la personal, se han tomado medidas para garantizar que los trabajadores no se sientan aislados y sigan contando con el apoyo y la confianza de colegas y directivos. Asimismo, se ha prestado apoyo adicional en lo que respecta al equipo de oficina para el teletrabajo y a las soluciones de tecnología de la información.

La necesidad de establecer una comunicación profunda y fiable con todas las partes interesadas es prioritaria en tiempos de crisis. Los puertos han tenido que modificar y adaptar su planificación de la continuidad de las operaciones y elaborar nuevos protocolos para situaciones de pandemia basándose en el asesoramiento y las recomendaciones de las autoridades de salud pública, además de las opiniones de su personal de primera línea.

Los puertos modernos dan mucha importancia a la seguridad. El Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias ofrece un marco en el que los buques y las instalaciones portuarias pueden cooperar para detectar y disuadir actos que supongan una amenaza para la protección marítima<sup>9</sup>. En consecuencia, como medida para controlar el movimiento de personas y vehículos, se pudo reducir rápidamente la cantidad de puntos de acceso a los puertos. Los puertos también han puesto en marcha nuevos procedimientos de seguridad, entre ellos controlar la temperatura en las entradas de los edificios y verificar los certificados de vacunación. Algunos puertos, en colaboración con las autoridades locales, han introducido pruebas de flujo lateral y han habilitado salas de aislamiento para quienes esperan los resultados de las pruebas<sup>10</sup>. Los puertos que cuentan con servicios médicos in situ han apoyado la administración de vacunas para todo el personal y para otros trabajadores portuarios. También han contratado servicios médicos externos para los trabajadores esenciales; los costos de las pruebas corren por cargo de las empresas portuarias<sup>11</sup>.

Por último, se han incorporado soluciones tecnológicas a fin de gestionar dispositivos alternativos para el personal portuario que necesita teletrabajar. Además, se adaptaron las zonas de trabajo de los trabajadores esenciales que deben realizar sus tareas de forma presencial para garantizar plenamente su salud y su seguridad, así como la de sus colegas. Los puertos han colaborado con los armadores y con la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte para asegurar que los procesos de cambio de tripulación prioricen la salud y el bienestar de los marinos<sup>12</sup>.

## Recomendaciones en materia de políticas

En marzo y de junio a julio de 2021, tuvieron lugar dos sesiones de un curso de TrainForTrade sobre la mejora de la resiliencia de los puertos frente a las pandemias, con la participación de 1246 profesionales portuarios de 105 países. Los participantes de la segunda sesión hicieron más de 250 sugerencias sobre políticas, que se clasificaron por prioridad mediante una votación en línea. Tras el debate y el análisis de los participantes, se recopilaron las siguientes recomendaciones en materia de políticas:

7 Ibíd.

8 Dublin Port Company, Comité de Coordinación sobre COVID, Grupo de trabajo de planificación y preparación para la COVID-19: comunicaciones para el personal 2020-2021.

9 Véase <https://www.lr.org/en/isps-code/> (consultado el 1 de febrero de 2022).

10 Véase <https://www.rte.ie/news/business/2021/0126/1192208-hauliers-going-to-france-will-need-negative-virus-test/> (consultado el 1 de febrero de 2022).

11 Véase <http://www.faapa.info/blog/gpha-has-conducted-768-covid-19-test/> (consultado el 1 de febrero de 2022).

12 Véase UNCTAD, 2021, [Strengthening international response and cooperation to address the seafarer crisis and keep global supply chains open during the ongoing COVID-19 pandemic](#), resumen de la UNCTAD núm. 91.

- Los puertos deben utilizar procesos de planificación de la continuidad de las operaciones a fin de diseñar protocolos de actuación para escenarios pandémicos, con base en las recomendaciones de las autoridades nacionales y regionales.
- Deben idearse planes para casos de emergencia que permitan implementar acciones preventivas con éxito e identificar respuestas apropiadas a posibles casos infecciosos en una situación de pandemia.
- Es esencial contar con una estrategia de comunicación idónea que esté dirigida a todas las partes interesadas, entre ellas, empleados, proveedores, clientes, usuarios de los puertos, organismos públicos y medios de comunicación.
- Los administradores de los puertos deben considerar como prioritarias las actividades pedagógicas destinadas a explicar a los trabajadores portuarios la mejor manera de mantener su bienestar físico y mental durante una pandemia.
- Es fundamental poner a disposición centros de vacunación e instalaciones para la realización de pruebas, así como realizar rastreos de contactos para apoyar la salud y el bienestar de los trabajadores portuarios.
- Disponer de tecnologías apropiadas y saber gestionarlas es primordial en una situación de pandemia; los puertos deben rediseñar la tecnología, la capacidad y las medidas de seguridad para apoyar a la gran cantidad de miembros del personal que depende del teletrabajo y de las comunicaciones digitales para mantener reuniones.
- Los administradores de los puertos deben asignar un alto nivel de prioridad a la implementación de herramientas de productividad para el personal que teletrabaja y a la digitalización de los procesos con el fin de evitar interrupciones en las actividades, al tiempo que se mejora la seguridad y la resiliencia de las tecnologías de la información.
- Designar como esenciales a los trabajadores del transporte y de los puertos, con la responsabilidad particular de mantener los servicios, puede aliviar las disrupciones en las cadenas de suministro. Los puertos deberían establecer "carriles verdes" en las redes viales existentes y, en los puertos, asignar puestos de atraque específicos para los buques, medidas que permitirían transportar rápidamente suministros de emergencia.



Foto: Puerto de Valencia/Antonio Alcaraz

UNCTAD / PRESS / PB / 2022 / 1 (No. 93)

## CONTACTO

### Sra. Shamika N. Sirimanne

Directora, División de Tecnología  
y Logística, UNCTAD  
41 22 917 1167  
DTL@unctad.org

### Oficina de prensa

41 22 917 5828  
unctadpress@unctad.org  
unctad.org

