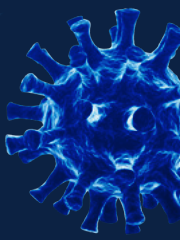
CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

UNCTAD

PANORAMA GENERAL

INFORME SOBRE EL TRANSPORTE MARÍTIMO

2020



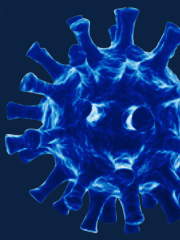
NACIONES UNIDAS

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

UNCTAD

PANORAMA GENERAL

INFORME SOBRE EL TRANSPORTE MARÍTIMO 2020



NACIONES UNIDAS
Ginebra, 2020

© 2020, Naciones Unidas

Derechos reservados en todo el mundo

Las solicitudes para reproducir o fotocopiar extractos deben enviarse al Copyright Clearance Center en copyright.com.

Todas las demás consultas sobre derechos y licencias, incluidos los derechos subsidiarios, deben dirigirse a:

United Nations Publications

300 East 42nd Street

New York, New York 10017

Estados Unidos de América

Correo electrónico: publications@un.org

Sitio web: un.org/publications

Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresados en este documento son los de los autores y no necesariamente reflejan las opiniones de las Naciones Unidas, sus funcionarios o los Estados Miembros.

Las denominaciones empleadas en esta obra y la forma en que aparecen presentados los datos que figuran en sus mapas no implican, de parte de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La mención de cualquier empresa o proceso autorizado no implica el respaldo de las Naciones Unidas.

Publicación de las Naciones Unidas editada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

UNCTAD/RMT/2020 (Executive summary)

RESUMEN

La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha hecho patente la interdependencia global entre las naciones y ha puesto en marcha nuevas tendencias que reconfigurarán el panorama del transporte marítimo. El sector se encuentra en un momento crucial, en el que se enfrenta no solo a preocupaciones inmediatas derivadas de la pandemia, sino también a consideraciones a más largo plazo, que van desde transformaciones en el diseño de la cadena de suministro y los patrones de la globalización hasta cambios en los hábitos de consumo y gasto, un creciente interés por el análisis de riesgos y el fomento de la resiliencia y un mayor énfasis en una agenda mundial de sostenibilidad y bajas emisiones de carbono. El sector también está haciendo frente a los efectos colaterales del aumento del proteccionismo comercial y las políticas aislacionistas.

La pandemia ha puesto de relieve la importancia del transporte marítimo como sector clave para la continuidad de suministros esenciales y el comercio mundial, tanto en época de crisis, como en la fase de recuperación y una vez restablecida la normalidad. Muchos organismos, como la UNCTAD y otros órganos internacionales, publicaron recomendaciones y orientaciones en las que se hacía hincapié en la necesidad de garantizar la actividad continuada en el sector, protegiendo al mismo tiempo de la pandemia a los trabajadores portuarios y a la gente de mar. Subrayaron la necesidad de que los buques cumplieran los requisitos internacionales, incluidas las restricciones sanitarias, y de que los puertos permanecieran abiertos a las operaciones de transporte marítimo e intermodal.

El comercio marítimo internacional sometido a una fuerte presión

La crisis sanitaria y económica mundial desencadenada por la pandemia ha transformado de forma radical el panorama del transporte y el comercio marítimos y ha afectado considerablemente a las perspectivas de crecimiento. La UNCTAD prevé que el volumen del comercio marítimo internacional se reduzca en un 4,1 % en 2020. En un contexto de perturbaciones en la cadena de suministro, contracciones de la demanda y de incertidumbre económica mundial causada por la pandemia, la economía mundial se vio gravemente afectada por un doble choque de oferta y demanda.

Estas tendencias se desarrollaron con el telón de fondo de un debilitamiento registrado ya en 2019, debido a una pérdida de impulso en el comercio marítimo internacional. Las persistentes tensiones comerciales y la gran incertidumbre en relación con las políticas debilitaron el crecimiento de la producción económica mundial y del comercio de mercancías. Su volumen creció un 0,5 % en 2019, frente a un 2,8 % en 2018, y alcanzó los 11.080 millones de toneladas en 2019. Al mismo tiempo, el crecimiento del tráfico portuario mundial de contenedores cayó al 2 %, frente al 5,1 % registrado en 2018.

Las tensiones comerciales provocaron un cambio en las pautas comerciales, ya que la búsqueda de mercados y proveedores alternativos hizo que los flujos se desplazasen desde China hacia otros mercados, especialmente en los países de Asia Sudoriental. Los Estados Unidos de América aumentaron sus exportaciones de mercancías al resto del mundo, lo que contribuyó a compensar en cierta medida la reducción de sus exportaciones a China. Se estima que los nuevos aranceles adicionales han reducido el comercio marítimo en un 0,5 % en 2019, si bien su impacto general quedó mitigado por la aparición de oportunidades comerciales en otros mercados.

El aumento de la capacidad de oferta sigue siendo motivo de preocupación para el sector del transporte marítimo de contenedores

A comienzos de 2020, la flota mundial total contaba con 98.140 buques mercantes con un arqueo bruto igual o superior a 100 toneladas brutas, lo que equivale a una capacidad de 2.060 millones de toneladas de peso muerto. En 2019, la flota mercante mundial creció un 4,1 %, lo que supone la tasa de crecimiento más elevada desde 2014, pero sigue estando por debajo de los niveles registrados durante el período 2004-2012.

Los buques gaseros experimentaron un rápido crecimiento, seguidos por los petroleros, los graneleros y los portacontenedores. El tamaño del mayor buque portacontenedores en términos de capacidad aumentó en un 10,9 %. Los mayores portacontenedores son ahora tan grandes como los mayores petroleros y más que los graneleros de carga seca y cruceros de mayor tamaño. A la luz de lo ocurrido con otros tipos de buques y de las limitaciones que afectan a los canales de acceso, las infraestructuras portuarias y los astilleros, es probable que los tamaños de los buques portacontenedores hayan llegado a su máximo.

Las economías de escala benefician principalmente a los transportistas marítimos

Los puertos de mayor tamaño, con más escalas y buques más grandes, registran mejores indicadores de rendimiento y conectividad. Por ejemplo, si en los puertos de contenedores aumenta el número de escalas en un 1 %, esto se asocia con una disminución de un 0,18 % del tiempo que un buque pasa en puerto por contenedor. De forma similar, si aumenta en un 1 % el tamaño medio de los buques que hacen escala, el tiempo que un buque permanece en puerto por contenedor se reduce en un 0,52 %.

Los beneficios de las economías de escala derivadas del despliegue de buques de mayor tamaño no necesariamente benefician a los puertos y a los proveedores de servicios de transporte terrestre, ya que a menudo incrementan los costos totales de transporte en toda la cadena logística. El aumento del tamaño medio de los buques y de las escalas suele dar lugar a un pico en la demanda de camiones, espacio de almacenamiento y conexiones intermodales, así como a necesidades adicionales de inversión en dragados y grúas más grandes.

La concentración de la carga en buques de mayor tamaño y en menos puertos a menudo implica que se generan oportunidades comerciales para un número menor de empresas. El ahorro de costos en el mar no siempre supone una reducción de los fletes para los clientes. Esto resulta más evidente en mercados como los pequeños Estados insulares en desarrollo, en los que solo opera un número reducido de proveedores de servicios. Los expedidores, los puertos y los proveedores de servicios de transporte terrestre son quienes han de asumir esos costos adicionales. Así pues, las economías de escala derivadas del despliegue de buques de mayor tamaño benefician principalmente a los transportistas marítimos.

Resultados positivos de los fletes a pesar de la pandemia

Dado que los desequilibrios estructurales en el mercado del transporte marítimo de contenedores seguían siendo motivo de preocupación, las compañías de transporte marítimo de línea sometieron a estrecha vigilancia la capacidad de oferta de los buques y la ajustaron para adaptarse a la demanda, que en 2020 se encontraba en niveles más bajos. La supresión de la demanda obligó a las empresas de transporte

marítimo de contenedores a adoptar estrategias más estrictas para gestionar la capacidad y reducir los costos. Los transportistas comenzaron a reducir significativamente su capacidad en el segundo trimestre de 2020. Se han utilizado estrategias de gestión de la capacidad, como la suspensión de servicios, la supresión de salidas programadas y la modificación de rutas. Desde la perspectiva de los expedidores, los recortes en los servicios y la reducción de la capacidad de oferta hicieron que se limitase el espacio disponible para el transporte de mercancías y que se produjesen retrasos en las fechas de entrega, lo que afectó a las cadenas de suministro.

En el primer semestre de 2020, los fletes fueron más elevados que en 2019 en la mayoría de las rutas, y los beneficios que registraron muchos transportistas superaron los niveles de 2019. Aunque es posible que hayan estado justificados para mantener los fletes en niveles que garantizasen la viabilidad económica del sector como estrategia de mitigación de la crisis, los recortes continuados de la capacidad de oferta de los buques durante períodos más largos y durante la fase de recuperación resultarán problemáticos para el transporte y el comercio marítimos, incluidos los expedidores y los puertos.

Elevada volatilidad de los fletes en los segmentos de la carga seca y líquida a granel

En marzo y abril de 2020 se incrementaron las tarifas de los buques petroleros, lo que reflejaba a la creciente demanda de almacenamiento flotante. El mercado del petróleo se encontraba en un estado de supercontango, en que los precios al contado eran mucho más bajos que los precios a plazo, por lo que resultaba rentable almacenar petróleo para futuras ventas. Los negociantes fletaron buques tanque para almacenar petróleo crudo de bajo costo, lo que redujo la disponibilidad de buques para el transporte y favoreció las tarifas de los buques tanque. Los fletes se redujeron de manera abrupta en mayo de 2020, cuando alrededor de un tercio del total de los buques destinados al almacenamiento flotante regresó al comercio activo, lo que infló la oferta de petróleo.

Los fletes para carga seca siguieron estando determinados por los desequilibrios en la oferta y la demanda, que aumentaron con las perturbaciones causadas por la pandemia. Como resultado, los fletes han registrado una elevada volatilidad, especialmente en las categorías de buques de mayor tamaño.

La gente de mar y la cooperación internacional: elemento esencial y crucial

Debido a las restricciones relacionadas con la pandemia de COVID-19, se prolongó el servicio de un gran número de tripulaciones que ya llevaban muchos meses embarcadas, sin que pudieran ser sustituidas o repatriadas después de largos períodos de servicio; esto resulta insostenible, tanto para la seguridad y el bienestar de la gente de mar como para que los buques puedan operar de manera segura. Otros, que estaban de vacaciones, no pudieron regresar a sus puestos, lo que acarreó graves consecuencias para sus ingresos personales. La UNCTAD y otros organismos han hecho llamamientos para que se designe trabajadores esenciales a la gente de mar y demás personal marítimo, independientemente de su nacionalidad, y se los exima de las restricciones a los viajes, con objeto de garantizar que se puedan efectuar cambios en las tripulaciones. Además, se elaboraron orientaciones temporales para los Estados de abanderamiento, que permiten prorrogar la validez de las licencias y los certificados de los buques y los marinos con arreglo a los instrumentos obligatorios de la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización Internacional del Trabajo.

El transporte marítimo sostenible, la descarbonización y la lucha contra la contaminación de los buques siguen siendo prioridades

El sector del transporte marítimo continúa condicionado por unos requisitos ambientales más estrictos. Los transportistas deben mantener los niveles de servicio y reducir los costos, al tiempo que aseguran la sostenibilidad de las operaciones.

Las emisiones de gases de efecto invernadero generadas por el transporte marítimo internacional siguen ocupando un lugar destacado en la agenda política internacional. En la OMI se hicieron progresos de cara a los objetivos fijados en su estrategia inicial de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los buques. Entre ellos figuran la eficiencia energética de los buques, los combustibles alternativos y la elaboración de planes de acción nacionales dirigidos a hacer frente a las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte marítimo internacional.

El aumento del tamaño de los buques, combinado con diversas mejoras en la eficiencia y con el reciclaje de los buques menos eficientes, han limitado el crecimiento de las emisiones de dióxido de carbono, a pesar del aumento del tonelaje total de la flota. Es razonable esperar que se produzcan algunas mejoras adicionales durante la próxima década, a medida que buques modernos, de diseño ecológico, vayan reemplazando a las embarcaciones más antiguas y menos eficientes. Sin embargo, estas mejoras marginales no bastarán para reducir de manera significativa las emisiones totales de dióxido de carbono, como se especifica en el objetivo de la OMI, que exigiría reducir el total de las emisiones anuales de gases de efecto invernadero al menos en un 50 % de aquí a 2050, con respecto a los niveles de 2008. Para alcanzar estos objetivos se requerirán cambios radicales en la tecnología de los motores y del combustible.

Por lo que se refiere a la protección del medio marino y a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina, hay varias esferas en las que recientemente se han adoptado o se están adoptando medidas regulatorias. Entre ellas figuran la aplicación del límite de contenido de azufre establecido en la regla OMI 2020, la gestión del agua de lastre, las medidas encaminadas a hacer frente a la bioincrustación, la reducción de la contaminación por plásticos y microplásticos, las consideraciones de seguridad de las nuevas mezclas de combustibles y los combustibles navales alternativos y la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina en las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional.

La aplicación de la norma de la OMI sobre los límites máximos de azufre a partir del 1 de enero de 2020 en un principio se había considerado relativamente fácil. Sin embargo, surgieron dificultades debido a las perturbaciones ocasionadas por la pandemia de COVID-19. En marzo de 2020 entró en vigor la prohibición de transportar fueloil no reglamentario, a fin de respaldar la aplicación del límite máximo de azufre. Su aplicación por parte de las autoridades de control del Estado rector del puerto fue limitada, debido a las medidas adoptadas para reducir el número de inspecciones y contener el riesgo de propagación del coronavirus. Será importante evitar que los posibles retrasos tengan un efecto negativo en la aplicación a largo plazo de la reglamentación sobre los límites máximos de azufre.

La sostenibilidad y la resiliencia cobran pleno sentido en los pequeños Estados insulares en desarrollo

Es probable que los amplios efectos económicos de la crisis de la COVID-19 en los pequeños Estados insulares en desarrollo agraven las vulnerabilidades existentes, haciendo que en ellos los sistemas de transporte sostenibles y resilientes resulten más cruciales que nunca. Estos Estados ya se enfrentan a problemas particulares en el ámbito del transporte y la logística, derivados de su propio tamaño y de sus características geográficas, topográficas y climáticas. Entre ellos, cabe señalar una conectividad de los transportes significativamente menor, una base de exportación reducida y bajos volúmenes de carga, economías de escala limitadas, costos de transporte más elevados y la exposición a perturbaciones externas, como también lo demuestra la pandemia.

Algunos pequeños Estados insulares en desarrollo se encuentran entre los que tienen los tiempos de permanencia en puerto más largos y las frecuencias de servicio más bajas. Así pues, estos Estados sufren deseconomías de escala, además de presentar bajos niveles de competencia y ofrecer pocas posibilidades de elección a sus importadores y exportadores. Por otra parte, algunos pequeños Estados insulares en desarrollo pueden atraer servicios de transbordo y utilizar la flota adicional desplegada para dar servicio al comercio nacional, como muestran los casos de las Bahamas, Jamaica y Mauricio. Al servir como puertos centrales de distribución de carga que manejan mercancías para otros países, estos Estados insulares han aumentado sus propios niveles de conectividad en el transporte marítimo de línea, lo que a su vez beneficia a sus respectivos importadores y exportadores.

Las vulnerabilidades inherentes de los pequeños Estados insulares en desarrollo los dejan particularmente expuestos ante choques y perturbaciones, como, por ejemplo, los derivados de las pandemias y los factores relacionados con el cambio climático. Para hacer posible un sistema de transporte marítimo sostenible y resiliente en estos Estados se requieren medidas inmediatas y planes de inversión que promuevan soluciones de transporte marítimo interregional y nacional con bajas emisiones de carbono y la conectividad del transporte. También hacen falta medidas que anticipen y mitiguen los riesgos de perturbación y

permitan adaptar las infraestructuras de transporte costero a los efectos del cambio climático y otros factores de estrés.

El legado de la pandemia

El transporte marítimo, como se reitera en las reflexiones de algunas partes interesadas que se presentan en esta publicación, es esencial para mantener los flujos comerciales y para que las cadenas de suministro sigan estando conectadas durante las crisis y fuera de ellas. Si bien las experiencias pueden variar en función del grado de preparación y de las condiciones preexistentes y, en general, el transporte y la logística marítimos lograron que los flujos comerciales y los bienes esenciales siguieran moviéndose durante la pandemia. No obstante, debido a la perturbación se han observado varias tendencias fundamentales que tienen amplias repercusiones en materia de políticas para el transporte y el comercio marítimos. Entre ellas figuran las siguientes.

Un cambio de paradigma: la gestión de riesgos y el fomento de la resiliencia se están convirtiendo en nuevos mantras en el ámbito de las políticas y la empresa. Los planes de continuidad de la actividad empresarial y los mecanismos de respuesta ante emergencias nunca han sido tan vitales como en el caso de la crisis de la COVID-19. Esta experiencia ha puesto de relieve la necesidad de que el transporte marítimo del futuro se adapte a los riesgos y garantice una mayor capacidad de gestión de los riesgos y de fomento de la resiliencia. Comprender la exposición a los riesgos, las vulnerabilidades y las pérdidas potenciales es fundamental para organizar el fomento de la resiliencia en el sector. Se espera que los agentes del sector y los encargados de formular políticas se centren cada vez más en la elaboración de directrices de respuesta ante emergencias y planes de contingencia para hacer frente a futuras perturbaciones. Es probable que en las políticas de transporte nacionales y regionales pertinentes se incorporen criterios y parámetros sobre análisis y gestión de riesgos, digitalización y mecanismos armonizados de respuesta ante desastres y emergencias. En los programas de políticas y en los planes de negocio del sector deberán ocupar un lugar más destacado los sistemas de alerta temprana, la planificación de escenarios, la mejora de los pronósticos, el intercambio de información, la transparencia de principio a fin, el análisis de datos, los planes de continuidad de la actividad empresarial y las aptitudes para la gestión de riesgos.

Aceleramiento del cambio de rumbo en los patrones de la globalización y el diseño de las cadenas de suministro. Es probable que se acentúen la regionalización del comercio y la desaceleración de la globalización, visibles a través de la disminución de la relación entre el comercio y el producto interno bruto (PIB) que se observa desde la crisis financiera de 2008, y que dos elementos característicos del mundo pospandémico sean el acortamiento de las cadenas de suministro (acercamiento, relocalización) y la redundancia (exceso de existencias y de inventario). Será cada vez más importante invertir en espacios de almacenamiento y depósito para garantizar unas existencias e inventarios de seguridad suficientes. Se reevaluará el modelo establecido de cadena de suministro "justo a tiempo", a fin de incluir consideraciones como la resiliencia y la solidez. Cobrará mayor importancia la diversificación de las fuentes de abastecimiento, las rutas y los canales de distribución. Se acentuará la tendencia a sustituir el abastecimiento en un único país por las fuentes de abastecimiento múltiples, centrando la atención no solo en la reducción de costos y plazos, sino también en la gestión de riesgos y en la resiliencia.

Transformaciones en el consumo y los comportamientos de los consumidores. A medida que sigan evolucionando los gustos, y los hábitos de consumo y las modalidades de compra, es probable que, como consecuencia, se produzcan cambios en las necesidades de producción y transporte. Como ejemplos cabe citar un nuevo crecimiento de las compras en línea en el mundo pospandémico y la demanda de productos más personalizados. Es probable que estas tendencias den mayor relevancia al tramo del último kilómetro en el transporte y que fomenten un acortamiento de las cadenas de suministro mediante el uso de la impresión tridimensional y la robótica. También darán lugar a una mayor demanda de espacio de almacenamiento, alejándose de las pautas establecidas que promovían un inventario y un almacenamiento reducidos.

Justificación creciente de la digitalización y la desmaterialización. La tecnología, la digitalización y la innovación seguirán influyendo en las cadenas de suministro y sus redes de distribución, incluidos el transporte y la logística. En el futuro, adoptar soluciones tecnológicas y mantenerse al corriente de los avances más recientes en este campo dejará de ser una opción para convertirse en un requisito obligatorio. La pandemia ha demostrado que los pioneros en la adopción de tecnología han podido

capear mejor el temporal (por ejemplo, el comercio y las plataformas en línea, aquellos que utilizan soluciones de tecnología de cadenas de bloques *(blockchain)* y las empresas de servicios logísticos tercerizados que se basan en las tecnologías de la información). La digitalización de las interacciones y del intercambio de información ha sido fundamental para que pudiesen continuar las operaciones de transporte marítimo durante la pandemia. Ha contribuido a mantener la continuidad de las operaciones de transporte y los procesos comerciales, reduciendo al mismo tiempo el riesgo de contagio. El rápido despliegue de soluciones tecnológicas ha asegurado la continuidad de las actividades comerciales y los procesos administrativos. Esto ha resultado más evidente en el caso del comercio transfronterizo y a la hora de responder a las nuevas expectativas de los consumidores en un entorno caracterizado por las perturbaciones en las cadenas de suministro, el teletrabajo y un mayor uso del comercio electrónico directo entre la empresa y el consumidor en las operaciones comerciales.

Un aumento significativo del uso de medios electrónicos en los trámites comerciales. Los gobiernos han hecho notables esfuerzos por mantener sus puertos en funcionamiento y acelerar el uso de nuevas tecnologías y la digitalización. Además, las asociaciones sectoriales han trabajado para promover la utilización de equivalentes electrónicos a los conocimientos de embarque negociables y fomentar una mayor aceptación por parte de las autoridades gubernamentales, los bancos y las aseguradoras. Se requerirá cooperación y coordinación internacionales para garantizar que los actores comerciales de todo el mundo acepten y utilicen de buen grado los registros electrónicos y que los ordenamientos jurídicos estén debidamente preparados. Puede que se haga necesario adoptar medidas de fomento de la capacidad, en particular en lo relativo a las pequeñas y medianas empresas de los países en desarrollo, que tal vez no puedan acceder a la tecnología necesaria o carezcan de los medios para aplicarla.

La normalización y la interoperabilidad cobran importancia. Para que los puertos y las compañías navieras se beneficien del análisis comparado, es preciso que los datos sean comparables y que los tipos de buques, los indicadores clave del desempeño, las definiciones y los parámetros estén normalizados. Por ejemplo, a largo plazo, el sistema de indicadores de rendimiento portuario, también denominado cuadro de mando integral portuario, de la UNCTAD tiene el potencial de convertirse en una norma

común del sector y, por lo tanto, en un punto de referencia aceptado en todo el mundo, lo que ayudaría al sector portuario a seguir mejorando su eficiencia. La UNCTAD aspira a incluir a más entidades portuarias y a más países de la red TrainForTrade que todavía no presentan informes en el componente del sistema de indicadores de rendimiento portuario.

La ciberseguridad suscita cada vez más preocupación. El aumento de los ciberataques contra el transporte marítimo durante la crisis de la COVID-19 se vio agravado por la limitada capacidad de las empresas para protegerse suficientemente, entre otras cosas debido a las restricciones a los viajes, las medidas de distanciamiento social y la recesión económica. Dado que los buques y los puertos cada vez están mejor conectados y más integrados en las redes de tecnologías de la información, la aplicación y el fortalecimiento de las medidas de ciberseguridad se están convirtiendo en prioridades esenciales. Las nuevas resoluciones de la OMI alientan a las administraciones a velar por que en los sistemas de gestión de la seguridad se aborden adecuadamente los riesgos en el ámbito de la ciberseguridad. Los propietarios que no lo hagan no solo estarán expuestos a esos riesgos, sino que es posible que las autoridades de control del Estado rector del puerto, encargadas de hacer cumplir este requisito, inmovilicen sus buques. Es probable que los riesgos en la esfera de la ciberseguridad sigan creciendo considerablemente, ya que cada vez se depende más del comercio electrónico y las interacciones virtuales tienen mayor peso en todos los niveles. Esto agudiza las vulnerabilidades en todo el mundo y puede producir efectos perturbadores en las cadenas de suministro y los servicios esenciales.

Ajustes en el transporte marítimo para adaptarse a las nuevas perspectivas operativas. Además del exceso de oferta de capacidad de los buques, que sigue siendo motivo de preocupación para los transportistas, la pandemia y sus consecuencias aumentarán las presiones competitivas e impulsarán a las partes interesadas en el sector del transporte marítimo a aprovechar cada vez más las nuevas oportunidades comerciales, con objeto de garantizar la pertinencia, la rentabilidad y la continuidad de la actividad empresarial. Algunas compañías navieras y operadores portuarios han mostrado interés por las posibles oportunidades comerciales que pueden existir en la cadena de suministro a través de la logística terrestre. El objetivo es estar más cerca de los transportistas y erigirse en proveedores fiables de servicios logísticos en todos los eslabones de la cadena. Las preocupaciones relativas a la

concentración del mercado y a las estructuras de mercado oligopolísticas hacen necesaria una estrecha vigilancia de aquellas tendencias que promuevan la racionalización, la consolidación y la integración de los servicios a fin de garantizar niveles adecuados de competencia.

Una mayor necesidad de respuestas de política sistémicas y coordinadas a escala mundial. La pandemia ha puesto de relieve la importancia de adoptar una acción coordinada al responder a perturbaciones transfronterizas con amplios efectos en cadena. Esto se ha reconocido ampliamente, como lo ilustra el llamamiento a la acción del Equipo de Tareas para la COVID-19 sobre Riesgos y Respuestas Geopolíticos de la Plataforma de Acción para la Explotación Comercial Sostenible del Océano del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. En el documento se formulan recomendaciones para la adopción de medidas políticas urgentes a fin de mantener en funcionamiento las cadenas mundiales de suministro relacionadas con los océanos y se afirma que "la escala, la complejidad y la urgencia del problema exigen un enfoque integral, sistémico y coordinado a nivel mundial"[1]. No es posible abordar estas cuestiones de manera eficaz caso por caso, bilateralmente o entre un número limitado de países.

Seis medidas de política con miras a prepararse para un mundo pospandémico

Hay seis esferas prioritarias para la adopción de medidas de política en respuesta a la pandemia de COVID-19 y los persistentes problemas que afectan al transporte y el comercio marítimos de los países en desarrollo.

1. **Apoyar el comercio para que pueda sustentar eficazmente el crecimiento y el desarrollo.** Las tensiones comerciales, el proteccionismo y las restricciones a la exportación, en particular de bienes esenciales en tiempos de crisis, entrañan costos económicos y sociales. En la medida de lo posible, deberían evitarse. Además, es preciso hacer frente a las medidas no arancelarias y a otros obstáculos al comercio, por ejemplo intensificando la labor de facilitación del comercio y la automatización de las aduanas.

1 Véase https://ungc-communications-assets.s3.amazonaws.com/docs/publications/Call-To-Action_Imminent-Threats-to-the-Integrity-of-Global-Supply-Chains.pdf.

2. **Contribuir a reconfigurar la globalización en aras de la sostenibilidad y la resiliencia.** Las perturbaciones provocadas por la pandemia de COVID-19 han reavivado el debate sobre los riesgos asociados a la producción manufacturera internacional y las cadenas de suministro ampliadas. Será importante evaluar cuidadosamente las diversas opciones en lo que se refiere a los cambios en el diseño de la cadena de suministro y los resultados que van en la línea de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Por ejemplo, el acortamiento de las cadenas de suministro mediante la relocalización o el acercamiento puede reducir los costos de transporte y el consumo de combustible, pero no protege forzosamente a las cadenas de suministro contra las perturbaciones que pudieran producirse en el futuro, al margen del lugar en que se encuentren. Los enfoques basados en el uso de fuentes de abastecimiento múltiples pueden garantizar una mayor resiliencia que aquellos en los que se concentra la producción en un solo lugar, ya sea en el país o en el extranjero. El debate sobre la globalización debería centrarse en determinar las formas en que se podrían mitigar los patrones de globalización insostenibles a fin de generar más valor para una gama más amplia de economías.

3. **Promover una mayor implantación de la tecnología y una mayor digitalización.** Las políticas deben apoyar una transformación digital que mejore la resiliencia de las cadenas de suministro y las redes de transporte en las que se apoyan. Para que el transporte marítimo desempeñe su función de vincular las economías mundiales y las cadenas de suministro, el sector debería aprovechar la crisis para invertir en tecnología y poner en práctica soluciones que satisfagan las necesidades de las futuras cadenas de suministro y que fomenten la resiliencia. Los esfuerzos de digitalización deberían permitir incrementar la eficiencia, incluida la eficiencia energética, y la productividad en el transporte (por ejemplo, puertos y navegación inteligentes). También deberían ayudar a los países a sacar partido de las capacidades del comercio electrónico y los beneficios de la facilitación del transporte que

impulsan el comercio. Para que el impacto sea mayor, debe reforzarse la ciberseguridad en todos los niveles.

4. **Aprovechar los datos para la vigilancia y las respuestas de política.** La utilización de unas capacidades de obtención y manejo de datos en rápida evolución puede apoyar los esfuerzos encaminados a prever el crecimiento y vigilar las tendencias de la recuperación. Las nuevas fuentes de datos y la mejora de las posibilidades derivadas de la digitalización ofrecen amplias oportunidades para analizar y mejorar las políticas. La pandemia ha puesto de relieve las posibilidades que ofrece la obtención de datos en tiempo real sobre el movimiento de buques y el tráfico portuario, así como de información sobre los programas de operaciones a fin de generar sistemas de alerta temprana que propicien el crecimiento económico y el comercio marítimo.

5. **Habilitar sistemas de transporte marítimo ágiles y resilientes.** Es necesario invertir en la gestión de riesgos y la preparación para la respuesta de emergencia más allá de la pandemia. Para asegurarse de que la cadena de suministro marítimo y la gestión de riesgos sean viables en el futuro, hay que dar mayor visibilidad a las operaciones de transporte de puerta a puerta. Para ello, es preciso elaborar planes que establezcan medidas y protocolos fundamentales que se aplicarán en respuesta a las crisis, asegurando al mismo tiempo la continuidad de la actividad empresarial. Es forzoso prestar especial atención a las preocupaciones de la gente de mar, que en su mayoría procede de países en desarrollo. La colaboración entre los Estados rectores de los puertos y entre los diferentes agentes dentro de los países sigue siendo esencial para mejorar los procesos de relevo de tripulación y garantizar la normalización de los protocolos de procedimiento y gestión de riesgos.

6. **Seguir impulsando la sostenibilidad, la adaptación al cambio climático y el fomento de la resiliencia.** Los esfuerzos actuales para hacer frente a las emisiones de carbono procedentes del transporte marítimo y la transición energética en curso, orientada al abandono de los combustibles fósiles, deben seguir siendo una prioridad. Los gobiernos podrían aplicar medidas de estímulo destinadas

a apoyar la recuperación y al mismo tiempo promover otras prioridades, como las medidas de mitigación del cambio climático y de adaptación a él. Así pues, las políticas adoptadas en el contexto de un mundo pospandémico deberían fomentar un mayor progreso en la transición del sector del transporte marítimo hacia la ecologización y la sostenibilidad. Entretanto, las preocupaciones relativas a la sostenibilidad y la resiliencia, como la conectividad entre los pequeños Estados insulares en desarrollo y la adaptación al cambio climático, siguen siendo prioridades fundamentales. En esos Estados, las infraestructuras esenciales de transporte costero son esenciales para el comercio exterior, el turismo y la seguridad alimentaria y energética. La generación y difusión de datos e información adaptados a las necesidades cumple una función importante en el análisis de riesgos, la mejora de los niveles de conectividad, la elaboración de medidas de adaptación eficaces, la preparación de estudios específicos y la colaboración multidisciplinaria y multipartita eficaz. Además, los progresos hacia la consecución de la meta 8.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible —el crecimiento económico sostenible en los países menos adelantados— son cada vez más importantes para fortalecer la resiliencia de estos países y su capacidad para hacer frente a futuras perturbaciones.

La pandemia de COVID-19 es una prueba de fuego, no solo para la globalización, sino también para la solidaridad y la colaboración mundiales. El éxito de las medidas de política mencionadas dependerá de una colaboración internacional efectiva que garantice respuestas de política coordinadas. También es necesario coordinar los esfuerzos para la normalización de los datos, el seguimiento del rendimiento de los puertos y el desarrollo de mecanismos de protección contra la ciberdelincuencia. Para hacer frente a los retos que se avecinan, los encargados de la formulación de políticas deberían velar por que se brinde apoyo financiero, cooperación técnica y fomento de la capacidad a los países en desarrollo, en particular a los grupos de países más vulnerables, como los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Informe sobre el Transporte Marítimo 2020:

unctad.org/rmt

Correo electrónico: **rmt@unctad.org**

Para obtener más información sobre la labor de la UNCTAD relacionada con la logística comercial, véase **http://unctad.org/TTL**

Para obtener más información y suscribirse a la UNCTAD Transport Newsletter, véase:

unctad.org/transportnews

Printed at United Nations, Geneva – 2017142 **(S)** – February 2021 – 284 – **UNCTAD/RMT/2020 (Executive summary)**