

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



GENERAL

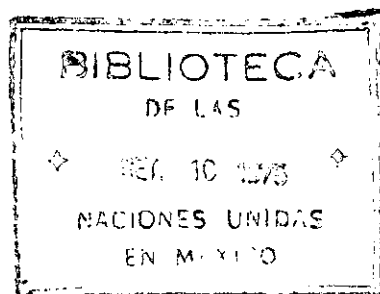
E/CEPAL/1003
18 de abril de 1975

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Decimosexto período de sesiones

Puerto España, Trinidad y Tabago,
6 al 15 de mayo de 1975



COYUNTURA Y PERSPECTIVAS DEL TRANSPORTE MARITIMO
EN LA COMUNIDAD DEL CARIBE

75-4-612

INDICE

		<u>Página</u>
Capítulo I	Introducción	1
Capítulo II	Transporte marítimo extrarregional	6
	A. Tráfico de carga a granel y conferencias marítimas	6
	1. Tráfico de carga a granel	7
	2. Conferencias marítimas	9
	B. Progresos tecnológicos en el transporte marítimo	11
	C. Establecimiento de una marina mercante regional	19
	D. Consultas y negociaciones con las conferencias marítimas	23
Capítulo III	Transporte marítimo intrarregional	28
	A. Tráfico intrarregional	28
	B. Transporte intrarregional de carga fraccionada	32
	1. Líneas transoceánicas y regionales	32
	2. WISCO	33
	3. Goletas y embarcaciones menores a motor	42
Capítulo IV	Desarrollo portuario	48
	A. Avances recientes	48
	B. Coordinación portuaria	52

PROLOGO

Aunque el presente documento recoge observaciones formuladas por funcionarios de la CEPAL, es fundamentalmente una condensación del informe Ocean Transport in the Caribbean Community (ECLA/POS75/2, 30 de enero de 1975), preparado por el señor Jules Dekock, Consultor de la CEPAL. Su informe que contiene una cantidad de detalles estadísticos y otros antecedentes que no se incluyen en el presente resumen, puede obtenerse a través de la Oficina de Puerto España de la CEPAL.

/Capítulo I

Capítulo I

INTRODUCCION

Los países de la Comunidad del Caribe dependen del transporte marítimo para la casi totalidad de su comercio, tanto dentro de la región como con el resto del mundo. En consecuencia, resulta comprensible su interés en que el transporte marítimo y los servicios e instalaciones portuarias de que disponen sean adecuados para sus necesidades. Esta preocupación se advierte en los informes de los asesores regionales de las Naciones Unidas en materia de transporte marítimo y puertos, y de otros expertos que han trabajado en virtud de convenios multilaterales y, sobre todo, bilaterales de cooperación técnica durante los diez últimos años. Se reflejó asimismo en el hecho de que una misión conjunta PNUD/UNCTAD/OCMI visitara el Caribe en agosto y septiembre de 1974, la que debería formular recomendaciones detalladas respecto a la forma de ayuda que sería de mayor utilidad para la región, y en los últimos préstamos concedidos o bajo consideración por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco de Desarrollo del Caribe. Esta preocupación se refleja además en el programa de trabajo permanente que realiza la secretaría de la Comunidad del Caribe, cuyas recomendaciones han alentado a la Conferencia de Jefes de Gobierno a designar un Comité Permanente de Ministros encargados del Transporte, con categoría de institución dentro de la Comunidad, a fin de reemplazar y ampliar el ámbito de acción del actual Consejo de Transporte Marítimo Regional.

"Los puertos, la navegación interinsular y el transporte marítimo tienen mucha mayor importancia para el progreso y bienestar de las economías insulares en desarrollo que en el caso de los países continentales."^{1/} Los 13 miembros de la Comunidad del Caribe - 11 estados y territorios insulares y dos estados continentales que son prácticamente

^{1/} Naciones Unidas, Países insulares en desarrollo, TD/B/443/Rev.1, 1974, pág. 16, párr. 57.

islas debido a su aislamiento de los países adyacentes - se encuentran diseminados en un arco de espacio oceánico que supera los 3 000 kilómetros de largo. En este arco se hallan diseminadas otras islas que tienen tradiciones históricas y culturales, idiomas diferentes, y diversos grados de libertad de acción en las esferas política y económica. "Las comunicaciones son escasas y no hay tradición de viajes entre los países, de manera que es muy poco lo que la población normalmente sabe sobre los países vecinos."2/ Todos los gobiernos de la zona tienen plena conciencia de que dependen de un transporte marítimo adecuado, sin embargo, salvo algunas excepciones no han podido ejercer mucha influencia sobre los servicios que se les ofrecen. A menudo no han tenido otra alternativa que aceptar condiciones y tecnologías de transporte marítimo que estiman inadecuadas o injustas y que son introducidas y prácticamente impuestas por las conferencias marítimas, líneas marítimas individuales y empresas extranjeras.

En una era en que se rechaza cada vez más el dominio extranjero, del transporte marítimo los gobiernos están buscando medios eficaces de ejercer su soberanía sobre las actividades relacionadas con su comercio exterior, incluida una participación importante y equitativa en su transporte. En este sentido los países del Caribe se han visto bastante frustrados hasta ahora por su fragmentación política y económica. Son muy pocos los que por sí solos, están en situación de persuadir y obligar si es necesario a las conferencias, líneas y usuarios a disponer condiciones y tecnología más adecuadas a las necesidades de la región. La mejor perspectiva para mejorar su situación con respecto a los intereses de ultramar es que negocien colectivamente. Este ha sido uno de los objetivos de la CARICOM, de su predecesora CARIFTA, y del Consejo de Transporte Marítimo Regional. No obstante, las políticas rutinarias de cada gobierno siguen determinadas en gran medida por los intereses nacionales inmediatos o apremiantes, sin que se preste consideración suficiente

2/ CEPAL, Ampliación del proceso de integración del Caribe, Nota sobre algunos procedimientos y aspectos institucionales, E/CN.12/976, pág. 1.

a los posibles beneficios más importantes y a más largo plazo de la acción conjunta. Hasta ahora las organizaciones regionales han tenido escasa repercusión real sobre el transporte marítimo en el Caribe, salvo cierta influencia sobre el transporte intrarregional. Aparte de los fletes que han sido objeto de varias negociaciones infructuosas, las condiciones vigentes en el transporte marítimo y la tecnología empleada en el transporte transoceánico prácticamente no se han cuestionado.

Incluso dentro de la propia región, los gobiernos de la CARICOM no han podido resolver en forma satisfactoria el problema de su transporte marítimo interinsular, que no está bien organizado y carece de equipo apropiado para servir algunas áreas. Los gobiernos tampoco han encarado decididamente el problema de cómo cooperar, si procede, en materia de racionalización y coordinación de las mejoras e inversiones portuarias sobre una base regional. Hay varios proyectos costosos que se están llevando a cabo o proyectando cuya escala, a la luz de una evaluación regional global, podría modificarse o reducirse con un ahorro considerable para los recursos económicos relativamente limitados de la región.

Si se desea lograr un mayor control sobre el transporte marítimo extrarregional y mayores economías en materia de inversiones y explotación en el transporte marítimo intrarregional y en los puertos, es necesario estudiar la modificación de las actuales políticas y prácticas de transporte. En las preguntas que figuran a continuación se mencionan una serie de modificaciones posibles:

i) ¿Hasta qué punto están dispuestos los gobiernos de la Comunidad del Caribe a otorgar a un órgano de negociación conjunta, bajo la égida del Comité Permanente de Ministros encargados del Transporte, los poderes y facultades necesarias para entablar negociaciones eficaces sobre una base regional con las conferencias y otros intereses extranjeros vinculados al transporte marítimo respecto a los fletes y otras condiciones de dicho transporte?

/ii) ¿Hasta

ii) ¿Hasta qué punto estarán dispuestos y capacitados los gobiernos de la Comunidad del Caribe en un futuro cercano para coordinar sus políticas de transporte marítimo con las de los demás países de la zona, tanto en relación con las conferencias marítimas como para garantizar y fortalecer los aportes que hacen a las metas regionales las líneas marítimas nacionales de los países del Caribe?

iii) ¿Hasta qué punto estarían dispuestos los gobiernos de la Comunidad del Caribe, a fin de alcanzar dichas metas, a otorgar preferencias a las líneas nacionales de otros países de la zona y, en el caso de que se estableciera una marina mercante transoceánica de la CARICOM, a concertar acuerdos de operación conjuntos con dichas líneas?

iv) ¿Hasta qué punto están dispuestos los gobiernos de la Comunidad del Caribe a tratar de regular los tipos de tecnología de transporte marítimo empleados en la región por las líneas marítimas extranjeras?

v) ¿Hasta qué punto están dispuestos los gobiernos de la Comunidad del Caribe a intervenir en los convenios de transbordo propuestos y establecidos por las líneas marítimas extranjeras?

vi) ¿Hasta qué punto están dispuestos los gobiernos de la Comunidad del Caribe a insistir en la racionalización de los servicios, reduciendo, por ejemplo, la frecuencia de los viajes, a fin de disminuir los costos y rebajar con ello las tarifas?

vii) ¿Hasta qué punto están dispuestos los gobiernos de la Comunidad del Caribe a coordinar las inversiones portuarias, tanto entre sí como con otros países de la región?

Esto no significa que los gobiernos de la CARICOM hayan omitido la consideración de las preguntas precedentes. Sin embargo, es urgente estudiarlas ahora más a fondo con el fin de alcanzar una acción positiva sobre una base regional. En este sentido hay también problemas que todavía están por resolverse incluso en caso como los siguientes, en que se ha conseguido cierto progreso:

i) Se sigue considerando seriamente la posibilidad de establecer una línea de transporte marítimo regional que preste servicios hacia Europa y América del Norte, aunque hasta la fecha no se ha tomado una decisión definitiva al respecto.

ii) Durante varios años se han mantenido los subsidios para los servicios de transporte marítimo intrarregional, lo que ha contribuido a fortalecer la participación de las islas Leeward y Windward en el comercio y la integración regionales, y últimamente se han adoptado medidas para ampliar la capacidad y mejorar los servicios de la Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales (WISCO), línea regional de la CARICOM.

iii) Los gobiernos de Guyana y Jamaica se están preparando para participar en el transporte oceánico de sus exportaciones a granel, incluyendo así el transporte de sus productos principales en sus políticas comerciales globales.

Si los gobiernos están realmente dispuestos a modificar las políticas y prácticas actuales, se necesita emprender con urgencia un estudio integrado del transporte marítimo para establecer pautas que orienten dichas modificaciones. A continuación se analizan las siguientes cuestiones de actualidad en el transporte marítimo de la Comunidad del Caribe, de las cuales deberían desprenderse las bases para realizar el estudio mencionado:

- i) Transporte marítimo extrarregional;
- ii) Transporte marítimo intrarregional;
- iii) Mejoras portuarias.

Capítulo II

TRANSPORTE MARITIMO EXTRARREGIONAL

A. Tráficos de carga a granel y conferencias marítimas

El comercio exterior extrarregional de los países de la CARICOM, salvo una pequeña excepción,^{3/} es transportado en su totalidad por barcos y empresas navieras extranjeras. Por lo tanto, esos países no participan en una actividad que es de vital importancia para su comercio y desarrollo económico. Como ocurre en muchas otras zonas en desarrollo del mundo, las actividades de transporte marítimo pueden dividirse en cuatro sectores diferentes:

- i) buques cisterna que transportan petróleo y sus derivados;
- ii) buques graneleros que transportan carga a granel, fundamentalmente bauxita y alúmina, y también azúcar y melaza;
- iii) buques especializados, incluidos los que transportan productos tales como amoníaco anhidro y bananas, que operan en parte dentro del marco de las conferencias marítimas;
- iv) buques de carga de servicio regular que transportan principalmente carga general y que operan dentro del marco de las conferencias marítimas.

Aunque algunos de estos sectores se superponen hasta cierto punto,^{4/} es indudable que la enorme importancia de los buques graneleros para el comercio de salida y de los buques de carga regulares para el comercio de entrada es la característica predominante de las actividades de transporte marítimo en la Comunidad del Caribe.

^{3/} La de la Compañía Naviera de los Productores de Bananas de Jamaica, que participa en el transporte del comercio bananero de ese país.

^{4/} Los buques bananeros y graneleros transportan cierto volumen de carga general en su viaje de regreso, y los buques de carga regulares de las conferencias transportan algunos lotes de carga a granel en el comercio de exportación.

1. Tráfico de carga a granel

Se han insistido a menudo en varios estudios e informes de la UNCTAD que la lenta y constante disminución de la parte que corresponde a los países en desarrollo en el tonelaje naviero mundial se debe fundamentalmente al hecho que, en los 10 o 15 últimos años, el tonelaje ha crecido sobre todo a costa de las flotas de buques cisterna y de buques graneleros para carga seca. Esta observación es de especial importancia para los países de la CARICOM, que exportan varios productos a granel además del petróleo. Para que consigan una participación importante en el transporte de sus cargas marítimas, de conformidad con los objetivos de la Estrategia Internacional de Desarrollo de las Naciones Unidas, deben prestar una atención especial a los tráficos servidos por buques cisterna y graneleros.

Habrá que examinar el transporte de los productos a granel dentro del marco de las políticas globales relativas al control eficaz de la explotación de los recursos naturales respectivos. Algunos proyectos conjuntos de desarrollo industrial que se encuentran actualmente en estudio podrían requerir un volumen sustancial de movimientos intra-regionales de bauxita o alúmina. Los buques graneleros que se necesitarían para estas travesías cortas, serían diferentes de los graneleros que se utilizan en las travesías largas. En el caso de estas últimas, podría estudiarse la posibilidad de explotar buques graneleros en virtud de acuerdos conjuntos celebrados entre gobiernos o empresas mineras de propiedad estatal y compañías navieras extranjeras, al menos durante una etapa inicial o transitoria.

En este sentido cobra gran importancia el anuncio formulado en diciembre de 1974, de que la compañía explotadora de bauxita de Guyana (Guybau) de propiedad estatal se ha asociado con la Empresa Naviera Noruega Bulkhandling A/S, que ha venido transportando desde 1971 gran parte de la bauxita de la Guybau (calcinada y en forma de alúmina), para formar una nueva empresa, Guybulk Shipping Ltd. Para establecer la Guybulk, la Guybau y la Bulkhandling aportarán cada una el 50%

/de un

de un capital por acciones ascendente a un millón de dólares. Según la información disponible la nueva empresa se ha constituido en Bermuda. Iniciará sus actividades a principios de 1975 con dos buques graneleros de 16 000 TPB, dotado cada uno de su propio aparejo para carga y descarga. Además se prevé que en caso necesario se utilizarán dos o más barcos sobre la base de fletamento por tiempo estipulado. La tripulación de los barcos de esta nueva empresa será guyanesa. Al comienzo los oficiales serán noruegos, pero de conformidad con un programa de capacitación que se ha concertado serán reemplazados totalmente en su oportunidad por oficiales guyaneses.

Asimismo, un vocero oficial del gobierno de Jamaica, anunció recientemente que se estaba estudiando activamente la posibilidad de desarrollar una marina mercante nacional. Hasta ahora no se dispone de informaciones precisas, pero la flota proyectada se dedicaría principalmente al transporte de parte del comercio a granel de bauxita y alúmina de Jamaica.

De acuerdo con los estudios realizados por la secretaría de la UNCTAD sobre el transporte marítimo de algunos productos a granel y de otros de importancia estratégica para el comercio exterior de las zonas en desarrollo, parecería conveniente que tanto en los órganos regionales interesados como dentro del marco del proyecto conjunto PNUD/UNCTAD/OCMI en materia de transporte marítimo que se ha propuesto, se concediera gran prioridad al estudio del transporte de bauxita y alúmina. El estudio debería incluir los tipos de técnicas de transporte marítimo y las instalaciones portuarias que se necesitan en las rutas regionales y extrarregionales respectivas. Con respecto al transporte de bananas, otro producto de importancia para el Caribe, se espera que en el futuro cercano se complete un informe de la UNCTAD sobre la materia.

2. Conferencias marítimas

En la actualidad hay cuatro conferencias importantes de buques de carga regular que sirven los puertos de la CARICOM: i) WITASS (Asociación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales), ii) la Conferencia de las Islas Leeward y Windward y Guayanas, iii) la Conferencia de la United States Atlantic y Gulf-Jamaica, y iv) la Conferencia Japan-Latin America Eastbound Freight. Por ahora no existe una conferencia entre los países de la CARICOM y Canadá. Varias otras conferencias, con sede en los Estados Unidos, operan en las diversas rutas que unen las costas del Atlántico, el Golfo, y el Pacífico de este país con el Caribe y las costas del Caribe y del Pacífico de Centroamérica, México y Sudamérica septentrional.

a) WITASS

La más importante de las conferencias que operan en la zona es WITASS. Esta conferencia, cuya oficina matriz está en Farnham, Surrey (Reino Unido), abarca toda la Cuenca del Caribe, incluido el litoral del Pacífico de México, Centroamérica y Panamá. Está dividida en cuatro secciones con rutas y fletes diferentes: la sección general, la sección insular, la sección mexicana y la sección cubana (que fue descrita como "aletargada" en el Informe anual de la WITASS correspondiente al año 1973).

En el ámbito europeo, las diversas secciones incluyen todos los puertos importantes situados en Irlanda, el Mediterráneo, Europa septentrional y occidental, y el Reino Unido, adoptando la forma de una esfera comercial europea combinada. En el ámbito de la Cuenca del Caribe, la sección general comprende Centroamérica (las costas del Caribe y del Pacífico), Colombia, Haití, Jamaica, México (Costa del Pacífico), República Dominicana y Venezuela. La sección insular comprende Barbados, Guyana, islas Leeward y Windward y Trinidad y Tabago, y también Guyana Francesa, Guadalupe, Martinica y Surinam. La sección mexicana comprende la costa del Golfo de México, en tanto que la sección "aletargada" de Cuba servía a los puertos cubanos.

/Actualmente la

Actualmente la WITASS está compuesta por 29 líneas que son miembros de pleno derecho y tres miembros asociados o afiliados. Algunos de los miembros de pleno derecho sólo tienen la condición de tales en determinadas secciones y son afiliados o asociados en otras. Además, según el informe anual correspondiente a 1973, tiene convenios de explotación - cuya naturaleza exacta no se describe - con varias otras líneas que no están afiliadas o asociadas directamente, en virtud de los cuales dichas líneas participan en el tráfico de ciertas zonas concretas cubiertas por la WITASS.

La sección general, la más importante de todas, tiene 24 líneas en calidad de miembros de pleno derecho y cuatro afiliados o asociadas. La empresa naviera de los productores de banana de Jamaica, y cuatro empresas navieras de países de América Latina (Colombia, México, Nicaragua y Venezuela) son miembros de pleno derecho de la sección general. La sección insular tiene 12 miembros de pleno derecho, que son todos extrarregionales. Las empresas colombiana y venezolana, y asimismo la empresa naviera de Surinam, son miembros afiliados o asociados de la sección insular.

Entre los acontecimientos recientes que revisten mayor importancia con respecto a la composición de la WITASS está el hecho de que dos empresas de contenedores norteamericanas - Sea-Land Service, Inc., y Seatrain Lines, Inc. - que transportan carga hacia y desde los puertos controlados por la WITASS a través de sus propios puertos situados en los Estados Unidos, pasaron a ser miembros de pleno derecho de la sección general en 1973. Sea-Land pasó a ser miembro también de la sección insular. Aunque los derechos de la Seatrain incluían Haití, Jamaica y la República Dominicana, ha circunscrito sus servicios exclusivamente a este último país. A comienzos de 1974, la Geest Line, cuyos servicios son de especial importancia para las islas Windward, pasó a ser miembro de pleno derecho de la WITASS después de haber sido por varios años un miembro asociado. Conviene destacar que no todos los miembros de pleno derecho de las secciones general o insular prestan servicios a todos los puertos principales de las zonas respectivas. Los puertos servidos por las diversas líneas miembros son objeto de la celebración de acuerdos y convenios detallados dentro de la Conferencia.

/b) Conferencias

b) Conferencias que sirven los puertos entre el Caribe y la costa atlántica y del Golfo de los Estados Unidos

Los miembros de la conferencia de las islas Windward y Leeward y Guayanas, con sede en los Estados Unidos, prestan servicios hacia y desde dichas islas (salvo las Islas Vírgenes, Estados Unidos), Barbados, Guayana Francesa, Guyana, Surinam y Trinidad y Tabago. Jamaica está servida por la Conferencia de la United States Atlantic y Gulf-Jamaica, estrechamente vinculada con la anterior. En cada caso, sólo existe un miembro que lleva pabellón latinoamericano. Dos miembros de la Conferencia de Guayanas prestan servicios a Brasil y Perú hacia y desde los puertos fluviales del Amazonas llegando río arriba incluso hasta Iquitos, zona que es servida sin embargo por otra conferencia.

c) Conferencia Japan-Latin American Eastbound Freight

Esta Conferencia, con sede en Tokio, Japón, atiende los embarques procedentes de las bases portuarias situadas en Japón y Corea con destino a Centroamérica, las costas oriental y occidental de América del Sur, México y las Indias Occidentales. Sin embargo, sólo algunos de los barcos participantes hacen travesías regulares hacia y desde los puertos de la CARICOM. Hay tres líneas latinoamericanas que son miembros de esta Conferencia.

d) Ruta de Australia y Nueva Zelandia

Aunque existe un tráfico considerable entre los países de la CARICOM y Australia y Nueva Zelandia, no hay en la actualidad una conferencia que sirva esta ruta. Las tres líneas que transportan la mayoría de la carga operan al parecer en virtud de lo que podría catalogarse de un "pacto entre cabelleros", en que todas las líneas cobran los mismos fletes.

B. Progresos tecnológicos en el transporte marítimo

La innovación tecnológica más importante en el Caribe es la contenerización. El tráfico contenerizado ha venido incrementando rápidamente en los últimos años, sobre todo en las rutas hacia y desde los Estados Unidos. Los datos reunidos por el Asesor Regional de la CEPAL en Materia de Puertos correspondientes al año 1973 revisten especial /importancia. El

importancia. El cuadro 1 revela que el 22% y 14% del tráfico total de carga general en Jamaica y en Trinidad y Tabago, respectivamente, fue contenerizado. La contenerización ha seguido incrementando en 1974.

Un acontecimiento de suma importancia es el anuncio reciente de la formación de un consorcio de contenedores formulado por cuatro líneas miembros de la WITASS - Compagnie Générale Transatlantique (Francia) Hapag-Loyd (Alemania), Royal Netherlands Steamship Company (K.N.S.M.), y Thos. & Jas. Harrison Ltd. (Reino Unido). El consorcio, que se denominará CAROL (Caribbean Overseas Lines), comenzará a prestar servicios plenamente contenerizados en las rutas transatlánticas a partir de mediados de 1976. De acuerdo con los planes vigentes, para fines de 1977 habrá seis barcos celulares en actividad. Representantes de las líneas mencionadas han visitado recientemente varios puertos de la Cuenca del Caribe para determinar si las instalaciones portuarias necesarias para la manipulación de contenedores van a estar disponibles cuando se las necesite, pero no se ha tomado una decisión definitiva respecto a los puertos que atenderá el consorcio. Sin embargo, dependiendo del tráfico disponible de entrada y salida, se incluirán probablemente los siguientes puertos, con frecuencia variable: un puerto en la República Dominicana y uno en las Antillas Francesas; Kingston, Jamaica; Puerto España, Trinidad y Tabago; y posiblemente Bridgetown, Barbados, en la CARICOM; y Puerto Cortés, Honduras, y/o Matías de Gálvez, Guatemala y Corinto, Nicaragua.

Cuadro 1

TRAFICO DE CARGA CONTENERIZADA - REGION DEL CARIBE - 1973

Lugar o país	Carga contenerizada (toneladas métricas)			Carga a granel y carga contenerizada (toneladas métricas)	Relación entre la columna (3) y la columna (4) (5)
	Entrante	Saliente	Total		
	(1)	(2)	(3)		
Antigua			4 941	76 596 a/	6.5
Aruba			19 284	750 000 d/	2.6
Barbados			22 754	344 758	6.6
Belice	1 934	448	2 382	113 429	2.1
Cap Haitian		80	80		
Curazao	30 000	7 000	37 000	1 936 000 d/	1.9
Fort-de-France	33 815	55	33 870	536 000	6.3
Gran Caimán	9 832	92	9 924	41 350	24.0
Gran Turca			2 108	11 213	18.8
Guyana			78	609 000 e/	
Kingston	224 940	55 592	280 532	1 256 864	22.3
Montserrat			105	9 545	1.1
Nassau			200 000	260 000	77.0
Ponte-a-Pitre	25 967	21 363	47 330	219 120	21.6
Port-au-Prince			72 160	b/ 152 822 a/	47.2
Puerto España	83 514	41 695	125 209	875 587	14.3
San Juan			4 465 000	6 183 540 a/	72.2
Santo Domingo			114 040	1 382 000 e/	8.3
San Cristóbal	5 171	369	5 540	89 355	6.2
San Maarten	9 543		9 543	50 000 d/	19.1
Vieux Fort	387		387	47 300 a/	8.8
Islas Vírgenes, Británicas			1 662	31 636	5.3
Islas Vírgenes, de Estados Unidos			119 178		
<u>Total</u>			<u>5 573 107</u>	<u>14 976 115</u>	<u>36.4</u>

Fuente: CEPAL, Oficina para el Caribe, Intermodal Transport in the Caribbean Region, ECLA/POS 74/5, 27 de mayo de 1974, cuadro A.

/Conclusión

Cuadro 1, conclusión:

- a/ Se supone que los datos no disponibles referentes a 1973 son superiores en un 10% al monto correspondiente a 1972.
- b/ Se informó sobre la entrada de 3 392 contenedores y la salida de 3 187 sin mencionar las dimensiones, y se indicó que la cantidad total de carga era de 278 191 toneladas métricas. Esto equivale a un promedio de 42.3 toneladas métricas por contenedor, lo que claramente no corresponde a la realidad. Se formularon las siguientes hipótesis:
- 1) la cifra de tonelaje corresponde a toneladas manifestadas;
 - 2) el peso de la carga por contenedor lleno es de 18 toneladas métricas; y
 - 3) el 10% de los contenedores entrados y el 70% de los salidos estaban vacíos.

Por lo tanto, el peso estimado de la carga del contenedor es:

$$3\ 392 \times 0.9 \times 18 + 3\ 187 \times 0.3 \times 18 = 72\ 160 \text{ toneladas métricas}$$

- c/ Basadas en la suma de cargas contenerizadas y fraccionadas, con la exclusión de Cap Haitien y de Islas Vírgenes de los Estados Unidos, por carecer de base para estimar los volúmenes de carga fraccionada.
- d/ Total estimado del tráfico de las Antillas Neerlandesas, tomado del UN Statistical Year Book de 1972, carga seca total correspondiente al año 1971 = 3 469 000 toneladas - 733 000 toneladas de productos químicos que se presume es carga a granel (sobre la base del Year Book of International Trade Statistics 1970-1971), lo que da 2 736 000 toneladas, que corresponderían al volumen de carga fraccionada para todas las Antillas Neerlandesas. Distribución arbitraria: 750 000 toneladas a Aruba; 50 000 toneladas a San Maarten; y 1 936 000 toneladas a Curazao.

/Cada uno

Cada uno de los buques portacontenedores de la CAROL tendrá una capacidad de 19 000 TPB, transportará aproximadamente 1 200 contenedores de 20 pies o equivalentes de la norma OIN (150), tendrá una velocidad de 21 nudos y un calado de 30 pies. La introducción de estos barcos tendrá un impacto considerable sobre las características y servicios tradicionales del transporte marítimo en el Caribe, aunque este impacto se venga a revelar sólo paulatinamente en ciertos aspectos. Varios barcos para carga convencional de los miembros del consorcio y de otros miembros de WITASS continuarán ateniéndose a las condiciones tradicionales durante algunos años, pero podrían ser eliminados en definitiva si prácticamente todo el tráfico de la región se conteneriza.

De importancia para las islas Windward es el interés que viene demostrando la Geest Line en transportar bananas en contenedores refrigerados. Los niveles actuales de producción requerirían, sólo tomando en cuenta Santa Lucía, la salida semanal de unos 100 contenedores de 20 pies. Es concebible incluso que los mismos contenedores refrigerados pudieran llenarse con carga general procedente del Reino Unido hacia las islas, puesto que el costo marginal de dicha operación sería bajo.

Otros acontecimientos recientes de importancia relacionados con el transporte marítimo en contenedores son los proyectos para la construcción de instalaciones portuarias modernas para contenedores en Kingston y Puerto España. El proyecto más importante es el del Puerto de Kingston, que puede tener implicaciones trascendentales para la zona del Caribe. Incluye la construcción de cuatro sitios modernos de gran capacidad para contenedores, junto con un gran centro de transbordo y redistribución para carga contenerizada en la Cuenca del Caribe, y también para las travesías más largas de portacontenedores que unen Europa, el Atlántico, y sobre todo las Costas del Pacífico de América del Norte y del Sur y el Lejano Oriente a través del Canal de Panamá. Simultáneamente, el proyecto dispone el establecimiento de un complejo industrial con características de zona franca, con miras a fomentar las reexportaciones hacia los países de la Cuenca del Caribe y las zonas más vastas ya mencionadas.

/En una

En una acción análoga, Sea-Land Service, Inc., una de las empresas más importantes de contenedores que surcan las rutas transatlánticas y pacíficas, trasladará a comienzos de 1975 su base de transbordo y operaciones para los países de la CARICOM desde San Juan, Puerto Rico, a Kingston. Sea-Land Service pasó a ser miembro de pleno derecho de las secciones general e insular de la WITASS en 1973 y, por lo tanto, cabe esperar que utilice Kingston como base de transbordo para la prestación de sus servicios entre Europa y el Reino Unido y el Caribe. Sea-Land explota actualmente un servicio semanal de contenedores entre Puerto España, Kingston, y San Juan, que transporta carga interna y extrarregional, transbordando esta última en San Juan. Este servicio se ampliaría probablemente a Georgetown, Guyana, puerto en que Sea-Land ha recalado hasta ahora sólo para recoger contenedores cisterna de ron.

La consecuencia más importante de estos diversos acontecimientos será que los barcos portacontenedores limitarán sus servicios a unos pocos puertos base de la zona del Caribe, sirviendo a los puertos secundarios mediante operaciones regionales de enlace. Las consecuencias de la contenerización creciente del comercio de ultramar de la CARICOM exige que los órganos regionales interesados, incluidas la Oficina de la CEPAL para el Caribe, realicen con urgencia un análisis y evaluación. Entre los problemas principales que deben estudiarse, figuran:

i) características óptimas para los servicios principales y de enlace de contenedores desde el punto de vista de la CARICOM y otros países de la Cuenca del Caribe;

ii) coordinación de las mejoras e inversiones portuarias en relación con las condiciones de servicio;

iii) medidas para contrarrestar el fortalecimiento potencial de los poderes monopolistas de las empresas operadoras de contenedores;

iv) inclusión en el proyecto de convención sobre el transporte intermodal internacional de las Naciones Unidas, de disposiciones adecuadas para salvaguardar los intereses de los países en desarrollo.

/Aunque la

Aunque la mayoría de la tecnología en materia de transporte que se viene introduciendo en el Caribe está orientada al manipuleo de contenedores con el equipo del buque, se ha estudiado la aplicación de otras formas de unitarización en la región. Estas incluyen el prezunchado y preslingado de la carga, la utilización sistemática de la paletización, y la operación de barcos de autotransbordo y portabarcasas. En Cuba se ha hecho el preslingado del azúcar. Muchos puertos del Caribe pueden recibir buques de autotransbordo, los que ya han tenido una gran repercusión en la República Dominicana y Puerto Rico. La Delta Steamship Lines ha propuesto un servicio mini-LASH para el Caribe y Centroamérica a fin de conectarlo con el de sus grandes barcos portabarcasas en San Juan. Cada una de estas alternativas tecnológicas tiene sus propias ventajas y desventajas para los diferentes tipos de carga, pero los países de la región no han participado en el estudio y selección de las tecnologías más adecuadas a sus necesidades, excepto indirectamente como consecuencia de las inversiones portuarias y de los convenios celebrados entre autoridades portuarias y líneas navieras relativos a cambios de los sistemas de manipulación de la carga.^{5/}

La introducción de las nuevas tecnologías que aquí se mencionan, va acompañada generalmente de presiones para introducir una serie de modificaciones institucionales en la organización del comercio y el transporte internacional. Estos cambios incluyen la consolidación o "agrupación" de los servicios que se prestan en el comercio internacional, nuevos regímenes de responsabilidad, modificación de los requisitos y tramitación de la documentación, nuevas formas de consolidación e inspección de la carga, convenios sobre el intercambio y la manipulación de contenedores y otros elementos de transporte, nuevos procedimientos relativos a las tarifas y pagos por conceptos de transporte y otros servicios que se prestan en el comercio internacional, la eficacia

^{5/} CEPAL, Facetas económicas e institucionales de las nuevas tecnologías de transporte en América Latina, E/CEPAL/L.113, 17 de septiembre de 1974.

de las actividades fiscalizadoras gubernamentales y la representación de los usuarios, y los efectos sociales de las nuevas tecnologías. La presión que se ejerce en pro de cambios institucionales es una consecuencia natural del cambio tecnológico, puesto que las economías que se atribuyen a la tecnología son en realidad en gran medida el resultado de cambios institucionales que permiten el máximo aprovechamiento de la tecnología.

Los gobiernos latinoamericanos han manifestado su inquietud por las nuevas disposiciones institucionales adoptadas en las rutas mundiales claves junto con la introducción de las nuevas tecnologías de transporte. Advierten las repercusiones evidentes de tales cambios sobre el poder negociador de los usuarios en relación con los consorcios de transporte intermodal formados recientemente, y sobre las posibilidades de proteger e incrementar la participación de los países en desarrollo en los diferentes servicios relacionados con el comercio internacional tales como transporte, seguros, banca, despachantes de aduana y agentes embarcadores. En la Primera Reunión de los gobiernos Latinoamericanos sobre la Preparación de un Convenio de Transporte Intermodal Internacional, celebrada en Mar del Plata, Argentina, del 21 al 30 de octubre de 1974, los delegados convinieron en establecer un conjunto de principios generales que deberían orientar la introducción de nuevos tipos de empresas de transporte, documentación, sistemas de responsabilidad y demás disposiciones institucionales. Además, los gobiernos han participado plenamente en las deliberaciones del Grupo Preparatorio Intergubernamental para una Convención sobre Transporte Intermodal Internacional, que ha celebrado una serie de reuniones en Ginebra a fin de elaborar normas para los empresarios de transporte intermodal y la utilización de un documento de transporte intermodal. Han proyectado celebrar una segunda reunión regional para definir en forma más precisa su posición con respecto al proyecto de convenio y estudiar la posibilidad de introducir disposiciones institucionales más adecuadas para la región, aprovechando experiencias como la de Port Contractors, Ltd., de Trinidad y Tabago, para
/racionalizar la

racionalizar la manipulación de contenedores a través del Puerto de Puerto España, y la de Cuba para centralizar la reserva del espacio de carga.^{6/}

C. Establecimiento de una marina mercante regional

Uno de los aportes más importantes al poder negociador de los países en desarrollo en sus relaciones con las conferencias marítimas es el establecimiento de una marina mercante nacional o regional. Un factor adicional que justifica la adopción de tal medida es enunciado en la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que estipula que "deberá llevarse a la práctica durante el decenio el principio de que las líneas marítimas nacionales de los países en desarrollo deben ... tener una participación creciente y sustancial en el transporte de cargas originadas por su comercio exterior". Además, la Estrategia pide a los países desarrollados considerar la posibilidad de conceder, "ya directamente o por conducto de instituciones internacionales, asistencia financiera y técnica, con inclusión de servicios de capacitación, a los países en desarrollo para el establecimiento o expansión de sus marinas mercantes nacionales y multinacionales, inclusive flotas de petroleros y graneleros".^{7/}

6/ CEPAL, Aspectos institucionales del transporte intermodal internacional, E/CEPAL/L.111, 17 de septiembre de 1974; CEPAL, Aspectos institucionales del transporte intermodal internacional: responsabilidad y seguros, E/CEPAL/L.112; CEPAL, Documentation forms relevant to international intermodal transport, E/CEPAL/L.114; CEPAL, Informe del Relator, Reunión Latinoamericana de expertos en seguros de transporte, 31 de enero de 1975; UNCTAD, International multimodal transport operations, TD/B/AC.15/7, 28 de agosto de 1974.

7/ Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 2626 (XXV), de 24 de octubre de 1970, Estrategia Internacional de Desarrollo, párrafos 55 (a) y (f). Véase asimismo UNCTAD, Establishment or expansion of merchant marines in developing countries, TD/26/Rev.1, 1968.

La participación del conjunto de los países de la Cuenca del Caribe en el tonelaje naviero mundial es muy exigua si se le compara con su participación en el transporte marítimo mundial. En el caso de los países de la CARICOM casi todo su tonelaje se destina a los tráficos regionales. La primera sección del presente capítulo mencionó algunos de los problemas relacionados con el objetivo de su participación sustancial en el transporte de sus exportaciones de carga a granel, que continuarán representando durante cierto tiempo la mayor parte de sus exportaciones de carga marítima. Por ende, no resulta sorprendente que en el transcurso de los últimos años, primero CARIFTA y luego CARICOM, hayan considerado reiteradamente el posible establecimiento de una marina mercante regional transoceánica.^{8/} Siguiendo instrucciones expedidas originalmente en 1970, y reiteradas en 1972 por las entidades responsables de la CARIFTA, la secretaría de la Comunidad emprendió estudios de viabilidad de carácter preliminar. En vista de la magnitud y complejidad del proyecto y del hecho de que había que conceder prioridad al fortalecimiento de la Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales para el transporte regional, no se adoptó decisión alguna sobre la materia. Se remitió eso sí a los gobiernos para que formularan comentarios u observaciones ulteriores. Hace poco, en marzo de 1974, el Consejo Regional de Transporte Marítimo decidió remitir el asunto al proyectado Comité Permanente de Ministros encargados del transporte para que lo estudiara. En diciembre de 1974 el grupo de trabajo de funcionarios gubernamentales encargado de elaborar las atribuciones del Comité recomendó que se pidiera a la secretaría, en colaboración con el Banco de Desarrollo del Caribe

^{8/} Con respecto a los beneficios de las empresas multinacionales del transporte marítimo, véase UNCTAD, Multinational shipping enterprises, TD/108/Supp.1/Rev.1, 1972. Véase asimismo Resolución 101 (XIII) de La Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, aprobada en septiembre de 1973, relativa a los países insulares en desarrollo y que se ocupa en particular del establecimiento de líneas navieras regionales para dichos países.

y la Corporación del Transporte Marítimo de las Indias Occidentales, que realizara estudios para el establecimiento de una corporación de transporte marítimo del Caribe. Cabe esperar que el tema seguirá ocupando un lugar destacado en el temario de la CARICOM en un futuro cercano.

Un factor que exige especial atención en todo estudio relativo al establecimiento de una marina mercante regional es la cuestión de las rutas que se han de servir. Tradicionalmente, la mayoría de los miembros de la CARICOM han comerciado principalmente con Europa, especialmente el Reino Unido. Las condiciones y tecnologías cambiantes podrían producir una reorientación de este comercio hacia las costas oriental y del Golfo de América del Norte, o podrían fortalecer los vínculos transatlánticos existentes. En las líneas marítimas con base en Norteamérica está surgiendo la tendencia a utilizar cada vez más barcos de autotransbordo en las travesías relativamente cortas, ya que no requieren un equipo complejo de manipulación y tienen flexibilidad respecto al tipo de carga que puede transportar. Estos buques podrían reducir bastante los costos relativos del comercio con América del Norte de modo que las condiciones del comercio podrían modificarse en favor de Canadá y sobre todo de los Estados Unidos. Por otra parte, la introducción de los servicios de contenedores de la CAROL podrían robustecer las estructuras tradicionales, donde ya una parte creciente del tráfico es contenerizado.

Estrechamente vinculado con el efecto de la tecnología sobre la orientación del comercio está el posible efecto de los tipos de productos transportados sobre la tecnología empleada. En el futuro previsible, la región continuará importando en su mayor parte carga general y exportando productos a granel. Suele ocurrir que los barcos de carga general no transportan carga a granel, y que los graneleros no transportan carga general. Sin embargo, la contenerización permite el transporte de productos como bananas o azúcar en una dirección y de carga general en otra en los mismos contenedores.

/Incluso en

Incluso en la actualidad hay barcos que pueden transportar contenedores con cargas completas en un sentido y carga suelta a granel como bauxita o azúcar más contenedores vacíos en el otro.

La decisión en cuanto a operar aisladamente o como parte de un consorcio también está relacionada con el problema de la tecnología. Si una marina mercante regional tuviera barcos para carga general o de autotransbordo, desearía posiblemente operar como una línea autónoma miembro de las conferencias marítimas respectivas y posiblemente en un acuerdo conjunto con otras líneas latinoamericanas. Sin embargo, si advirtiera que le conviene más los buques portacontenedores, convendría que estudiara la posibilidad de tratar de unirse al consorcio de la CAROL o a otro grupo como miembro igualitario aportando una parte igual del capital por acciones. Este convenio reduciría el riesgo de explotar una flota cara de buques portacontenedores en competencia con líneas mejor establecidas y con más experiencias, puesto que incluso dentro del marco protector de una conferencia marítima puede que no haya lugar en el comercio de la CARICOM para dos empresas de contenedores separadas. Es probable que esta consideración haya privado en la decisión de formar la CAROL.

Ultimamente, el gobierno de México ha sugerido la formación de una empresa minera regional que abarcaría prácticamente toda la Cuenca del Caribe. Esta idea ha surgido de la Resolución 2, aprobada en noviembre de 1971 por la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las naciones con litoral en el Caribe. Según la propuesta actual, la línea multinacional no suplantaría las líneas nacionales existentes, sino más bien complementaría sus servicios. En mayo de 1975, se celebrará en San José, Costa Rica, una reunión para estudiar esta propuesta, en la que participarán un total de 17 países de las Antillas, Centroamérica, y América del Sur Septentrional.

D. Consultas y negociaciones con las conferencias marítimas

La zona del Caribe constituye un ejemplo clásico de las dificultades con que tropiezan los países en desarrollo para establecer un sistema eficaz para celebrar consultas y negociaciones entre los organismos de usuarios y las conferencias marítimas. Este asunto ha sido motivo de varias resoluciones aprobadas por conferencias de la UNCTAD y por el Comité de Transporte Marítimo de la UNCTAD. Destaca asimismo entre las medidas necesarias para alcanzar los objetivos del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo en materia de transporte marítimo. Ultimamente, la Asamblea General, en su Resolución relativa al programa de acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional,^{9/} destacó que debe hacerse todo lo posible para "detener y disminuir el constante aumento de los fletes para reducir el costo de las importaciones de los países en desarrollo y las exportaciones de éstos; y lograr la pronta aplicación del "Código de las Conferencias Marítimas."

La Convención sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas, auspiciada por la UNCTAD, en cuyas deliberaciones tomaron parte activa Jamaica y Trinidad y Tabago, es un acontecimiento internacional reciente que puede tener una repercusión importante sobre las relaciones entre los países en desarrollo y las conferencias marítimas. La Convención fue abierta a la firma a contar del 19 de julio de 1974, y entrará en vigor una vez que sea ratificada por un número no inferior a 24 estados, cuyos tonelajes combinados representen por lo menos el 25% del total mundial correspondiente a 1973 de buques de carga general y barcos porta-contenedores celulares.^{10/} Pero si su entrada en vigor se aplaza en forma anormal o si se tropieza con dificultades para aplicarla en un país o región, puede estudiarse la posibilidad de aplicar legislación nacional a las conferencias o a alguna de sus prácticas. Dicha legislación podría basarse en la Convención misma.

^{9/} Resolución 3202 (S-VI) de la Asamblea General, sexto período extraordinario de sesiones, abril/mayo de 1974.

^{10/} El texto completo de la Convención figura en el documento TD/CODE/11/Rev.1 y Corr. 1, 9 de mayo y 5 de junio de 1974.

En un informe reciente, la Secretaría de la UNCTAD sintetizó la experiencia relativa a las conferencias y a las consultas en términos que en muchos aspectos reflejan la situación existente en el Caribe. El informe destacaba que para que un sistema de consultas tuviera plena eficacia en los países en desarrollo, se necesitaría introducir dos cambios que hasta el momento han sido resistidos con firmeza por las conferencias marítimas. El primero, es la representación adecuada de los intereses de los pequeños embarcadores, de los exportadores en condiciones fob y de los importadores en condiciones cif - los cuales no tienen ninguna relación contractual directa con las conferencias marítimas - y de los consumidores. El segundo cambio, es una capacidad de negociación mucho mayor dentro del sistema de consultas, a fin de que las soluciones de los problemas puedan determinarse mediante consentimiento mutuo.^{11/}

El informe se refería además a la permanente reticencia de las conferencias marítimas a publicar o poner a disposición información adecuada sobre sus costos, un aspecto que es de especial interés para la experiencia del Caribe. El gran número y heterogeneidad de los miembros de las conferencias marítimas que operan en el Caribe hace muy difícil determinar los costos en forma incontrovertible. La dificultad aumenta cuando los barcos son trasladados con frecuencia de una ruta o sección de la conferencia a otra, y cuando se mantiene un grado considerable de interdependencia entre los niveles y estructuras de fletes.

Debido a que las conferencias pueden alzar los fletes sin consultas y a la incapacidad de las islas individuales para lograr forma alguna de consulta con las conferencias marítimas se emprendió un esfuerzo conjunto. Bajo la orientación del asesor regional de la CEPAL en transporte marítimo, el Consejo de Transporte Marítimo Regional decidió establecer en 1970 un Comité Investigador de Fletes

^{11/} UNCTAD, Shipping in the seventies, TD/177, 1972, párrafos 46 ff.

(que se denominó posteriormente el Comité Consultivo del Caribe Oriental) para negociar con la sección insular de la WITASS. El Comité estaba compuesto por representantes de los Estados Asociados (Islas Leeward y Windward), Barbados, Guyana y Trinidad y Tabago. Aunque la base para celebrar consultas sobre modificaciones de tarifas debiera haber sido un conjunto de fórmulas de distribución de costos que se han empleado en este tipo de negociaciones en otras partes, nunca se ha logrado llegar a un acuerdo satisfactorio con la WITASS. En diciembre de 1972, el Consejo de Transporte Marítimo Regional recomendó finalmente que los gobiernos participantes legislaran para regular las prácticas de las conferencias marítimas, incluido en particular la aprobación previa por un organismo regional - posiblemente el Comité Consultivo del Caribe Oriental - de las decisiones de las conferencias sobre fletes marítimos. Los gobiernos y la Secretaría de la CARICOM siguen estudiando dicha recomendación. Aparte de los problemas técnicos involucrados, la adopción de dicha legislación plantea dificultades jurídicas especiales para los Estados Asociados, en vista de su condición constitucional. Los asuntos relacionados con su defensa y política exterior, incluidas las políticas y reglamentos relativos al transporte internacional, permanecen todavía en manos del Reino Unido.

Jamaica no está representada en el Comité Consultivo del Caribe Oriental debido a que no es servida por la sección insular de la WITASS. Realiza sus propias negociaciones con la Sección General, al parecer con éxito razonable, a través de su Ministerio de Comercio. Dicho éxito se debería en parte al hecho de que la línea naviera de los productores de banana de Jamaica es un miembro de pleno derecho de la conferencia.

Hasta la fecha, no se han celebrado consultas o negociaciones con ninguna conferencia que sirva el Caribe aparte de la WITASS. Si bien es cierto que los fletes desde los puertos de los Estados Unidos son mucho más elevados que en las rutas transatlánticas, los volúmenes de carga son considerablemente menores, sobre todo en el caso de los países del Caribe Oriental. En consecuencia, no habría que estimar que el problema es demasiado grave.

/Es necesario

Es necesario reevaluar y reactivar con urgencia el establecimiento en el Caribe de un sistema adecuado para celebrar consultas y negociaciones. Conforme a las disposiciones de la Convención sobre un Código de Conducta para las Conferencias Marítimas, para justificar alzas generales de tarifas las conferencias tendrían que presentar a las partes participantes en el sistema de consulta un informe de contadores de prestigio independientes, incluido un análisis agregado de los datos relativos a los costos e ingresos pertinentes que a juicio de la conferencia requirieran un incremento de los fletes.^{12/} Por ende, los Gobiernos de la CARICOM deben continuar presionando para que se les presenten datos adecuados sobre costos e ingresos.

Hay varios asuntos relacionados con el proceso de consulta de los que tal vez debería ocuparse una dependencia especialmente establecida para tal efecto dentro de la Secretaría de la CARICOM. Entre sus tareas podría figurar el estudio de lo siguiente:

- i) La estructura general y los niveles de las tarifas, particularmente para los productos básicos de importancia vital para la economía de la región.
- ii) La posibilidad de instituir tarifas de promoción para fomentar las exportaciones no tradicionales.
- iii) Medios de racionalizar los itinerarios.
- iv) Métodos para reducir el número de documentos financieros, y sobre todo de manipulación de la carga, a las normas internacionales que se están elaborando actualmente.
- v) Medidas para modificar el predominio existente de las condiciones fob tradicionales para las exportaciones y de las condiciones cif para las importaciones.
- vi) Una serie de disposiciones tarifarias para las conferencias relativas a las condiciones de transporte.

Las atribuciones del Comité Permanente de Ministros Encargados del Transporte contienen una disposición relativa al establecimiento de Consejos de Usuarios en la región. El Consejo de Transporte

^{12/} Artículo 14 (3) de la Convención, op. cit.

Marítimo Regional respaldó esas atribuciones en su reunión celebrada en diciembre de 1974. Aunque las condiciones difieren bastante de un país a otro, prevalece una situación que los consejos de usuarios son inexistentes, débiles, o de carácter disperso y heterogéneo. Muchos intereses de los productores y del comercio son parcial o predominantemente de propiedad extranjera o dirigidos desde ultramar. La Asociación de Transporte Marítimo del Caribe, que ha desempeñado un papel importante en el estudio de los problemas del transporte marítimo en la zona, es ante todo una asociación de propietarios de naves y agencias navieras.

Es preciso contar con la participación gubernamental para establecer el Consejo de Usuarios regional que se necesita. Asimismo, los Gobiernos tendrían que tomar la iniciativa para establecer o promover el establecimiento de Consejos Nacionales de Usuarios. En varios países organismos o empresas gubernamentales o públicos, o juntas de comercialización, están encargados del control y la reglamentación - directa o indirectamente - de determinados sectores del comercio de importación o exportación. Con frecuencia, dichas entidades son los propios expedidores o destinatarios. De conformidad con las resoluciones de la UNCTAD muchos de ellos, y posiblemente también las autoridades portuarias, deberían participar en los consejos proyectados. No obstante, la participación global de la CARICOM y de los Gobiernos individuales es indispensable para garantizar una capacidad efectiva de negociación.^{13/}

^{13/} Véanse los siguientes informes de la UNCTAD: Consultation in shipping, TD/B/C.4/20/Rev.1, 29 de noviembre de 1966; Consultation in shipping, second report, TD/B/C.4/78, 21 de diciembre de 1970; y Consultation machinery, TD/B/C.4/127, con seis suplementos, enero de 1975.

Capítulo III

TRANSPORTE MARITIMO INTRARREGIONAL

A. Tráfico intrarregional

Si se tiene presente la gran importancia para el Caribe del transporte marítimo intrarregional, resulta relativamente escasa la atención que se le ha prestado al estudio sistemático de sus problemas. Hay algunas excepciones como los estudios realizados en 1969-1970 por la Oficina para el Caribe de la CEPAL sobre la flota de buques a motor y goletas y su tráfico, los estudios de la WISCO (Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales, línea regional de la CARICOM), realizados en 1970-1972 por el asesor regional de la CEPAL en materia de transporte marítimo, y el reciente programa quinquenal de inversiones de la WISCO preparado por la Secretaría de la CARICOM. Además, la labor de los asesores regionales de la CEPAL en materia de transporte marítimo y puertos hizo posible obtener por primera vez un cuadro estadístico detallado del tráfico intrarregional.^{14/} Lamentablemente, estos datos se circunscriben al año 1971; y sólo se dispone para otros años de estimaciones globales, siempre sujetas a críticas.

Se carece de información sobre el crecimiento del volumen físico del comercio intrarregional durante la última década, pero no cabe duda que ha sido considerable. La Secretaría de la CARICOM, en relación con el estudio que realizó sobre la WISCO, obtuvo las estimaciones que se muestran en el cuadro 2 sobre el crecimiento del comercio intrarregional desde 1965 para los cuatro países más desarrollados (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago), cuyas exportaciones constituyen 90 a 95% del comercio total entre los miembros de la CARICOM. Cuando las estadísticas comerciales se expresaron en unidades distintas de las ponderables se aplicaron factores de conversión. Además, para

^{14/} Oficina para el Caribe de la CEPAL, Ocean cargo movements - 1971 Eastern Commonwealth Caribbean, ECLA/POS 74/2, febrero de 1974.

/determinar el

determinar el volumen de carga general, se excluyeron varios productos básicos como cemento, cal, fertilizantes, melaza, arena y gravilla, asfalto, petróleo y sus derivados. Las estimaciones correspondientes a los últimos años están basadas sobre una base de crecimiento de alrededor del 7%.^{15/}

Cuadro 2

MOVIMIENTO DE CARGA GENERAL INTRARREGIONAL
(Países más desarrollados)

Año	Toneladas de peso (largas)	Toneladas de flete (Miles)
1966	109	163
1970	156	234
1972	172	258
1973	184	276
1974	197 ^{a/}	295

Fuente: Secretaría de la CARICOM.

^{a/} De este total, aproximadamente 17.86, 23 y 72 mil toneladas correspondieron a Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago, respectivamente. La estimación correspondiente a Guyana incluye el arroz.

No se dispone de datos o estimaciones sobre la distribución de este tráfico entre los diversos porteadores del comercio intrarregional. Sin embargo, las cifras que figuran en el cuadro 3 correspondientes al tráfico transportado por la WISCO dejan en claro que, como resultado en gran medida de una capacidad de transporte insuficiente, la WISCO captó una proporción relativamente escasa del incremento. Como el tráfico total de carga general aumentó en unas 130 000 toneladas

^{15/} Durante el período comprendido entre 1967 y 1971, el comercio total regional expresado en valores corrientes prácticamente se duplicó. /de flete

de flete durante el período en cuestión, los competidores de la WISCO tienen que haber captado el 85% del incremento de dicho tráfico, incluidos varios servicios de itinerario, buques a motor pequeños y goletas. En realidad esta porción es algo mayor de 85%, puesto que el tonelaje de la WISCO incluye una parte de las exportaciones de los países menos desarrollados. Las exportaciones intrarregionales globales son probablemente 5 a 10% mayores que las de los países más desarrollados tomados en conjunto.

Cuadro 3

TRAFICO DE LA WISCO
(Toneladas de flete)

1965	47 300
1970	49 900
1972	53 100
1973	59 200
1974	67 900

Fuente: WISCO.

La carga general constituye aproximadamente la mitad del tráfico intrarregional. Los datos sobre el tráfico total en 1971, reunidos por los asesores regionales de la CEPAL en materia de transporte marítimo y puertos, revelan que los movimientos de carga marítima intrarregional ascienden a 538 500 toneladas de flete.^{16/} Unas 78 000 toneladas corresponden a los envíos a granel, de los cuales 69 300 toneladas fue melaza procedente de Guyana a Trinidad y Tabago para ulterior trasbordo hacia las rutas de ultramar. El resto fue melaza y asfalto natural transportado por las compañías marítimas regionales. En consecuencia, los movimientos de carga fraccionada

16/ Véase, Ocean cargo movements - 1971, op. cit., y CEPAL, Oficina para el Caribe, Ocean transport in the Caribbean Community, ECLA/POS 75/2, 30 de enero de 1975, cuadros IV-A, B, C, y D.

/ascendieron a

ascendieron a aproximadamente 460 000 toneladas de flete. El cemento y los fertilizantes, que figuran entre los tipos de carga que se sabe son transportados principalmente por pequeños buques a motor y goletas, representaron 212.000 toneladas. La gran mayoría del tráfico de estos dos rubros se originó en Trinidad y Tabago con destino a Barbados, Guyana y las Islas Windward.

La mayor parte de los movimientos de carga fraccionada intrarregional (alrededor de 430 000 toneladas de flete - 93%) provenía casi exclusivamente de los países más desarrollados de la zona.^{17/} Fundamentalmente, como resultado del desequilibrio del tráfico desde y hacia Trinidad y Tabago, los lugares de destino se distribuyen en forma más equitativa; aproximadamente 60% para los cuatro países más desarrollados, 32% para las Islas Windward, y 8% para las Islas Leeward. Si se excluyen el cemento y los fertilizantes surge un cuadro ligeramente diferente. En este caso se observa que la procedencia se concentra algo menos en los países más desarrollados (89%),^{18/} en tanto que los lugares de destino se concentran más (68%).

Los datos revelan además la participación de diversos transportistas en el tráfico intrarregional. En 1971, el 92% del tonelaje era transportado por empresas navieras regionales que operaban fundamentalmente barcos pequeños registrados en los países del Caribe, y por diversos buques pequeños. El tráfico de la WISCO ascendió solamente a 56 900 toneladas de flete, es decir un 12% del total excluida la carga a granel. Las líneas marítimas extranjeras transoceánicas transportaban aproximadamente el 8%.

^{17/} Barbados 7.5%; Guyana 21%; Jamaica 9.5% y Trinidad y Tabago 55%. Alrededor de 82% de los embarques procedentes de Trinidad y Tabago (excluidos los transbordos) correspondían a cemento y fertilizantes. Aunque al parecer la WISCO transporta una escasa cantidad de este tipo de carga, sus aranceles cotizan no obstante tarifas para fertilizantes (en bolsas) y cemento; para cemento en lotes de más de 200 toneladas, no existe tarifa fija sino "abiertas", es decir, negociable en cada caso.

^{18/} Barbados 9%; Guyana 39% (probablemente arroz en su mayoría); Jamaica 18% y Trinidad y Tabago 23% (incluye los transbordos).

/En círculos

En círculos marítimos regionales se estima que un 40% de los embarques de carga general que surcan la ruta "principal" entre los países más desarrollados está actualmente contenerizada. Se prevé que la proporción de carga contenerizada podría alcanzar a 70 y 80% en el futuro relativamente cercano.

B. Transporte intrarregional de carga fraccionada

Los servicios intrarregionales de transporte de carga fraccionada están a cargo de tres agrupaciones:

- i) Líneas transoceánicas y regionales;
- ii) WISCO;
- iii) Buques a motor pequeños y goletas.

1. Líneas transoceánicas y regionales

El tráfico intrarregional transportado por líneas extranjeras tiene en su mayoría sólo importancia marginal, y de hecho despierta escaso interés en esas líneas en vista de los costos elevados que suponen volúmenes tan escasos. La excepción la constituye Sea-Land Service, Inc., que sirve a los países más desarrollados mediante operaciones exclusivamente contenerizadas.

Hay dos líneas privadas regionales que prestan servicios más o menos similares a los de la WISCO. Uno es la Carib Shipping Service, una línea pequeña con sede en Trinidad y Tabago que explota uno o dos barcos destinados parcialmente al transporte de contenedores en la ruta principal. La otra línea es Brooker's CARIFTA Shipping Service, que realiza travesías mensuales con un carguero pequeño (950 TPB) entre Puerto España, Bridgetown y las Islas Windward.

Las dos líneas regionales no plantean ninguna amenaza seria para el tráfico de la WISCO. Ambas son pequeñas y locales, por lo que pueden ser controladas fácilmente por cualquier gobierno que lo desee. Sin embargo, Sea-Land podría convertirse en un competidor importante por el tráfico y en un problema de envergadura para los gobiernos. Esta empresa es grande, eficiente, y muy capitalizada y al parecer proporciona un servicio de gran calidad. Si bien se le podría impedir

/legalmente que

legalmente que transportara carga intrarregional, podría haber oposición a tal medida por cuanto embarcadores y destinatarios están satisfechos con el desempeño de Sea-Land. Está colaborando a que Puerto España vuelva a adquirir su categoría de lugar principal de transbordo para el tráfico hacia y desde los países de la costa septentrional de América del Sur debido al bajo costo de manipulación de los contenedores. El hecho de que haya establecido instalaciones de transbordo en Kingston podría hacer que sus servicios sean más atractivos e incrementar asimismo su poder negociador con los gobiernos. Por ende, en todo estudio futuro de las actividades de transporte marítimo regional hay que tener muy presente las relaciones entre la Sea-Land y la WISCO.

2. WISCO

La Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales es el instrumento de transporte marítimo regional de la CARICOM. Fue establecida en 1961 a través de la Ley de la Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales aprobada por el Parlamento de la Federación de las Indias Occidentales. Después de que se disolvió la Federación, los países miembros de la ex-Federación mantuvieron la vigencia de dicha ley. La autoridad suprema de la WISCO fue encomendada al Consejo de Transporte Marítimo Regional, compuesto de los ministros respectivos de los gobiernos participantes. Las facultades del Consejo comprenden la designación de una Junta de Administración y la aprobación del presupuesto anual, así como de las rutas, frecuencias y tarifas de servicios de transporte marítimo. El Consejo de Transporte Marítimo Regional será pronto remplazado por un Comité Permanente de Ministros Encargados del Transporte, y los gobiernos de la CARICOM estudian actualmente la concertación de un nuevo Convenio Regional que establezca una Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales.

/a) Perspectiva

a) Perspectiva histórica

Las funciones de la WISCO consisten en explotar y mantener un servicio marítimo intrarregional ordenado, adecuado, regular y eficiente hacia y desde los estados participantes. Si bien de acuerdo con los estatutos puede prestar servicios a estados no participantes dentro y fuera de la región del Caribe, hasta la fecha no lo ha hecho. Sus actividades se circunscriben a la denominada ruta "principal" que une Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago, y la ruta "secundaria" que une Antigua, Barbados, Dominica, Granada, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal, Santa Lucía, San Vicente y Trinidad y Tabago.

La característica destacada de dichos servicios ha sido su escasa frecuencia. En 1973, la WISCO realizó 17 viajes redondos en la ruta principal y 11 en la ruta secundaria. En 1974, ambas rutas eran servidas sobre la base de un itinerario mensual hasta septiembre, cuando mejoró el servicio en la ruta principal pasando a ser de frecuencia quincenal ya que se fletó un barco adicional. Pese a estas mejoras, los itinerarios en ambas rutas son inadecuados e impiden que la WISCO desempeñe el papel que se pretendía como órgano esencial para el fomento de la integración y desarrollo económico de los estados de la CARICOM, sobre todo de los estados asociados menos desarrollados. En términos estrictamente comerciales los itinerarios también son inadecuados, como lo señala la reciente escasez de espacio para carga general.

En un comienzo la WISCO operaba dos barcos mixtos de pasajeros y de carga - el "Federal Maple" y el "Federal Palm" - donados por el Gobierno del Canadá. El "Federal Palm" se vendió en octubre de 1972, y el "Federal Maple" será en un futuro próximo. Aunque la utilización de estos barcos permitió adquirir experiencia y prestar un servicio vital para la zona, se ha admitido desde hace varios años que era en muchos aspectos inadecuados para la prestación de servicios de carga eficientes y económicos. En su calidad de barcos mixtos de pasajeros y de carga sus costos de explotación eran relativamente elevados, y no se podían adaptar a métodos eficientes de manipulación de la carga.

/Desde su

Desde su creación en 1961 hasta 1974, la WISCO tenía un déficit total de explotación de aproximadamente 8 millones de dólares de los Estados Unidos (total de déficit anuales a valores corrientes). En 1974 el déficit se aproximaba a un millón de dólares de los Estados Unidos. El déficit real es aun mayor, considerando los subsidios indirectos derivados de las ventajas fiscales de que disfruta la WISCO y del hecho de que no se contabiliza la depreciación de los barcos.

Aunque el grueso del déficit ha sido cubierto por aportes de los países más desarrollados, constituye no obstante una pesada carga para todos los países interesados. Una parte sustancial de esos déficit se debe a las características técnicas y a las condiciones de explotación inadecuadas de los barcos mixtos de carga y pasajeros de la WISCO, y otra a la política de tarifas del Consejo de Transporte Marítimo Regional. Durante un largo período las tarifas se han mantenido a menudo deliberadamente bajas o se ha demorado su reajuste frente al incremento de costos a fin de incentivar el fomento del comercio regional y restringir los incrementos de tarifas de los competidores de la WISCO. Aunque no existen datos o estimaciones precisas al respecto, buena parte del déficit es imputable al transporte en la ruta secundaria debido a sus características de tráfico y operación intrínsecamente desfavorables. Esta ruta es servida aún por el "Federal Maple". Asimismo, la organización directiva y administrativa de la WISCO ha sido objeto de muchas críticas, y en general se estima que parte del déficit deriva de sus deficiencias. Si bien la situación ha mejorado quizá en los últimos años, el problema dista todavía mucho al parecer de estar solucionado.

La introducción de la contenerización ha reducido significativamente los costos de manipulación de la carga, un componente importante de los costos de operación de la WISCO. Los costos de manipulación de la carga correspondientes al "Federal Maple" en la ruta secundaria eran más del doble de los del barco portacontenedores que se había fletado para servir la ruta principal. Con la contenerización creciente del tráfico podría conseguirse una mayor reducción que

/ayudaría a

ayudaría a reducir el déficit. Los datos sobre costos de manipulación de la carga por tonelada para el tráfico de la WISCO en diversos puertos correspondiente al año 1973 parecerían corroborar esta afirmación. Como se señala en el cuadro 4, los costos variaban ampliamente pero tendían a ser elevados.

Cuadro 4

WISCO: COSTO DE MANIPULACION DE LA CARGA, 1973
(Dólares por tonelada)

Antigua (St. John's)	10.74
Trinidad (Puerto España)	9.63
San Cristóbal (Basseterre)	8.01
Santa Lucía (Castries)	7.74
Jamaica (Kingston)	7.34
Montserrat (Plymouth)	6.26
Granada (St. George's)	5.84
Dominica (Roseau)	5.32
Barbados (Bridgetown)	5.00
San Vicente (Kingstown)	3.57
Guyana (Georgetown)	1.80

Fuente: WISCO, Annual Report, 1973.

Hasta principios de 1974, una de las características principales de las tarifas de la WISCO era su uniformidad. Aunque diferían entre diversos productos, eran las mismas entre todos los puertos servidos, independientemente de la distancia. De acuerdo por una decisión adoptada por el Consejo de Transporte Marítimo Regional a comienzos de 1974, las tarifas entre los cuatro países más desarrollados se elevaron en 50%, en tanto que las tarifas hacia y desde los países menos desarrollados se elevaron en sólo 25%. También se elevaron en un 50% las tarifas para las cargas objeto de trasbordo, salvo en el caso de Montserrat donde el alza fue de 25%.

/Según la

Según la tarifa de fletes que rige a contar del 1º de febrero de 1974, un gran número de tarifas figura dentro del rango de aproximadamente 26 a 38.50 dólares de los Estados Unidos (US\$21.50 a 32.50) por toneladas de peso volumen para los países más desarrollados (menos desarrollados). Las tarifas para algunos productos - sobre todo la carga refrigerada - eran muchísimo mayores. Se introduce un grado de diferenciación por el hecho de que hay que agregar a todas las tarifas los gastos de desembarque. Estos cobros varían de US\$4.50 por tonelada de peso o volumen en Bridgetown a US\$9.78 en Basseterre. Las tarifas están sujetas además a una sobretasa por concepto de combustible de US\$3.00 por tonelada y, en Puerto España, una sobretasa por concepto de estiba de US\$1.40 por tonelada. Los gravámenes adicionales correspondientes a carga pesada se aplican sobre una base diferencial entre los países más desarrollados y los menos desarrollados.

b) Programa de mejoramiento

El Consejo de Transporte Marítimo Regional decidió, en su reunión celebrada en marzo de 1974, que debía pedirse a la Secretaría de la CARICOM que preparara un programa para el mejoramiento del transporte marítimo en la región, comprendida la adquisición de barcos adicionales, durante los próximos cinco años, y que fuera sometido a la consideración del Consejo Regional del Transporte.^{19/} En diciembre de 1974, el Consejo de Transporte Marítimo examinó y respaldó, con algunas enmiendas, un extenso informe de la Secretaría sobre un "Programa Quinquenal de Inversiones para el Mejoramiento de los Servicios de Transporte Marítimo Regionales". Dicho programa dispone la adquisición dentro de los cinco años de dos buques destinados exclusivamente al transporte de contenedores del tipo enlace para la ruta principal y dos barcos poli-valentes (para carga mixta en contenedores y fraccionadas) destinados a la ruta secundaria. Dichos

19/ El propuesto Consejo Regional de Transporte pasó a llamarse posteriormente Comité Permanente de Ministros Encargados del Transporte.

barcos duplicarían aproximadamente la actual capacidad de transporte de la WISCO, tanto propia como fletada, y mejorarían sustancialmente la frecuencia de sus servicios. Con los cuatro barcos en operación se proyecta establecer un servicio con una frecuencia de cada nueve días en la ruta principal y de cada quince días en la ruta secundaria. Además, los barcos introducirían una capacidad de contenedores refrigerados en la ruta principal y duplicarían la actual capacidad de carga refrigerada en la ruta secundaria. Aparte de la reducción de los costos de explotación - y sobre todo de los de manipulación de la carga - derivada de la contenerización, se mejoraría considerablemente la calidad y la adecuación de los servicios de la WISCO. Esto reviste especial importancia para los países menos desarrollados, en vista del potencial de exportación de perecibles que poseen.

Según las proyecciones del tráfico realizadas en la Secretaría de la CARICOM, el tráfico de la WISCO debería incrementar de aproximadamente 68 000 toneladas de flete en 1974, a 125 000 o 142 000 toneladas en 1980. De estos totales, 89 000 toneladas corresponderían a la ruta principal y el resto (depende si se adopta la proyección alta o baja) a la ruta secundaria. La parte proporcional de la WISCO del creciente tráfico intrarregional de carga general se elevaría de 22% en 1974 a 30 o 33%, y luego para 1980 bajaría a 27 o 30% según la proyección utilizada, si su capacidad de transporte no incrementara después de 1978-1979.

Como una primera medida para llevar a cabo el programa de mejoramiento, el Banco de Desarrollo del Caribe otorgó en junio de 1974 un préstamo de aproximadamente 2.2 millones de dólares de Estados Unidos para que la WISCO adquiriera un nuevo barco portacontenedor para su ruta principal. Actualmente se están tomando medidas para adquirir este barco, cuyo costo total se estima en 2.7 millones de dólares de Estados Unidos.

Según lo aprobado por el Consejo de Transporte Marítimo Regional, los gastos de capital para adquirir los cuatro barcos y varios contenedores se estimaron en unos 11 millones de dólares de Estados Unidos.

/Otras disposiciones

Otras disposiciones en perspectiva para financiar el programa incluyen la obtención de préstamos por un monto de unos 9 millones de dólares de Estados Unidos durante los próximos cinco años, una emisión de acciones por la WISCO para sus miembros, y el aporte por la Corporación de una reserva de reemplazo para los barcos no inferiores a 30% de su costo inicial.

Las especificaciones técnicas precisas (tales como dimensiones, tipo y velocidad) de los cuatro barcos, son todavía materia de estudio. Los barcos que surcan la ruta principal deben transportar por lo menos 84, y de ser posible 108, contenedores de 20 pies, en tanto que los barcos que surcan la ruta secundaria deben tener una capacidad de 1 000 a 1 500 TPB. No resulta imprevisto o excepcional que surjan problemas durante el proceso de selección debido a que, como lo señala un informe reciente de la UNCTAD, se ha progresado poco en el perfeccionamiento de la tecnología del transporte marítimo de enlace.^{20/} Tanto la WISCO como los órganos regionales interesados con la previsible colaboración del proyecto PNUD/UNCTAD/OCMI propuesto en la zona, deben conceder gran prioridad a esta materia.

La Secretaría de la CARICOM estima que la puesta en práctica del programa de mejoramiento eliminaría el déficit de explotación, excluyendo los gastos de capital y la depreciación. La ruta principal podría rendir utilidades, y el Consejo de Transporte Marítimo Regional ha convenido en que debe ser explotada sobre una base comercial. Sin embargo, las utilidades globales deben reducirse considerablemente debido a las pérdidas proyectadas en la ruta secundaria. Al estimar el déficit financiero total, se tomaron en cuenta los gastos de capital e intereses correspondientes a los préstamos necesarios para llevar a cabo el programa de inversiones, y la reserva de reemplazo estipulada para los cuatro barcos equivalente al 30% de su costo inicial. Sobre esta base, el déficit total bordearía los 700 000 a 800 000 dólares de Estados Unidos durante el período de reembolso de los préstamos.

^{20/} UNCTAD, Developing island countries, TD/B/443/Rev.1, marzo de 1973, párrafo 66.

Cuando se efectuó esa estimación, se formularon hipótesis bastante pesimistas con respecto a la explotación de la ruta secundaria, en particular, un coeficiente de carga de los barcos relativamente baja de 40%. Sin embargo, se prevé que habrá un incremento significativo del tráfico regional de portacontenedores de enlace, como resultado de la introducción en gran escala de servicios de portacontenedores transatlánticos en 1976/1977. Si la WISCO puede captar una parte sustancial de este tráfico, la ruta secundaria podría convertirse por lo menos en una operación que no deja ganancias ni utilidades, eliminando así el déficit proyectado. Se ha informado que las líneas extrarregionales interesadas están examinando la situación con la WISCO. Incluso podría estudiarse la posibilidad de adoptar un convenio de operación conjunto entre la WISCO y las líneas extrarregionales.

Las hipótesis formuladas con respecto al tiempo total que emplearían los barcos en los puertos y en la manipulación de la carga fueron además conservadores. Los proyectos de mejoramiento portuario que se están llevando a cabo actualmente en muchos países de la CARICOM deberían reducir estos tiempos, disminuyendo aún más el déficit. Además, la aceleración del tiempo de rotación de los barcos aumentaría su capacidad anual de transporte de carga así como sus utilidades.

c) Ajustes de tarifas

Pese a los incrementos diferenciales de tarifas aplicadas a comienzos de 1974, existe todavía un grado elevado de igualación de tarifas entre los diversos puertos. Esta situación favorece a los países más distantes, y por ello, la competencia a la WISCO de parte de otros empresarios sería más eficaz en las travesías más cortas. Las embarcaciones menores regionales que surcan las rutas de las Islas Windward son las que con mayor probabilidad pueden competir activamente. Sin embargo, en vista de la vecindad relativa de la mayoría de los países de la región en su conjunto, ocurre que una proporción mucho mayor de los costos totales de explotación de lo que es habitual en el caso del transporte marítimo es independiente de la distancia.

/Esta característica

Esta característica de los costos de explotación en las distancias cortas reduce la posibilidad de diferenciar las tarifas entre los puertos cuando las tarifas están relacionadas con los costos. Puede sostenerse, además, en este caso particular, que la igualación de tarifas sobre la base de dos grupos diferentes de países ofrece a todos un acceso equitativo al abastecimiento y zonas de mercado de la región. No obstante, esta práctica tarifaria puede conducir a distorsiones respecto a la ubicación óptima de algunas actividades agrícolas e industriales en la región.

Un argumento de peso que se opone a promediar o igualar las tarifas afirma que este método "destruye todo incentivo para que un puerto ineficiente tienda a mejorar, debido a que dichas mejoras no garantizan una reducción de las tarifas".^{21/} La aplicación de esta práctica en el transporte marítimo ha sido objeto de considerable controversia. En el caso particular de la región del Caribe, no constituye una subvención arbitraria indirecta determinada por un grupo de armadores, sino más bien un sistema de subvención indirecta adoptado deliberadamente por un grupo de países regionales. Sin embargo, no cabe desestimar las desventajas potenciales de este sistema.

Una manera de evitar que las tarifas promedio desalienten las inversiones portuarias es introducir una estructura tarifaria triescalonada, conforme a la cual se identifican por separado las tasas que se cobran en el puerto de carga, el transporte marítimo, y en el puerto de descarga. Si uno de los puertos introduce mejoras que resulta en una reducción de costos, puede efectuarse un ajuste en el componente portuario del flete correspondiente a fin de que ese ahorro favorezca al usuario. Esta clase de estructura tarifaria tendría que ser adoptada por las conferencias marítimas más importantes, además de la WISCO, para que tuviera un efecto real en los puertos más grandes. En las islas más pequeñas, sin embargo, el tráfico de la WISCO es en sí lo bastante importante como para que la adopción unilateral por parte de la WISCO de una estructura triescalonada pudiera proporcionar un incentivo para introducir mejoras portuarias.

^{21/} Shipping in the seventies, op. cit., párrafo 64.

La política tarifaria de la WISCO está relacionada en otro sentido con los problemas de déficit y subsidio. En vista de las ventajas que ofrecen los subsidios denominados "indiscriminados" o colectivos, se ha sugerido que el subsidio "indiscriminado" sea reemplazado por subsidios específicos destinados a una serie de productos de importancia especial para el fomento del desarrollo regional equilibrado y en la integración. Una objeción sería que se plantea es que la puesta en práctica de una política de subsidios para "determinados productos" de esa índole está sembrada de dificultades prácticas. Sería más conveniente examinar la posibilidad de introducir fletes promocionales para determinados productos en vez de fletes subvencionados, conforme a lo propuesto por la UNCTAD.^{22/} Tales productos tenderían a ser los que tropiezan con dificultades para penetrar con éxito los mercados regionales debido a los elevados costos de transporte. Debe prestarse especial atención a los factores que en la producción y comercio de dichos productos conducirían a una reducción de costos de producción en el futuro, a fin de que esos productos estuvieran en condiciones de tolerar fletes más elevados si fuera necesario. En consecuencia, los fletes promocionales deben estar sujetos a una revisión periódica. Se sugiere que la Secretaría de la CARICOM en consulta con la WISCO y otras entidades y organizaciones interesadas, establezcan a la brevedad los criterios y procedimientos para la introducción y revisión periódica de los fletes promocionales.

3. Goletas y embarcaciones menores a motor

A fines de 1968 había 135 embarcaciones menores que cumplían servicio entre las islas del Caribe Oriental. El cuadro 5 señala la composición y tonelaje de la flota. La totalidad de las goletas está matriculada en el Caribe Oriental, principalmente en las islas Windward. Es probable que más de la mitad de los buques a motor también estén empadronados en la región, pero algunos tienen su matrícula en otros países como las Bahamas, Bermuda, las islas Caimán e incluso Panamá.

^{22/} Véase Freight markets and the level and structure of freight rates, TD/B/C.4/38/Rev.1 y Corr.1, Capítulo IX; y Promotional freight rates on non-traditional exports of developing countries, TD/105 y Sup. 1.

Cuadro 5

FLOTA DE EMBARCACIONES MENORES EN SERVICIO EN LA COMUNIDAD DEL CARIBE ORIENTAL, 1968

Clase de embarcación	Total		Embarcaciones a motor <u>b/</u>		Goletas <u>c/</u>	
	Unidades	TNR <u>a/</u>	Unidades	TNR	Unidades	TNR
Total de buques	135	10 237	56	6 992	79	3 245
Menos de 30 TNR	29	539	5	69	24	470
30 a 50 TNR	43	1 727	7	309	36	1 418
50 a 100 TNR	32	2 343	13	986	19	1 357
100 a 350 TNR	30	5 147	30	5 147	-	-
Más de 350 TNR	1	481	1	481	-	-

Fuente: CUPAL, Oficina de Puerto España, Small vessel shipping in the Eastern Caribbean (Draft) ECLA/POS 70/6, 10 de noviembre de 1970.

- a/ Toneladas netas de registro (1 TNR = 100 pies cúbicos).
- b/ La mayoría son embarcaciones con casco de acero pero también hay algunas con casco de madera.
- c/ Estas embarcaciones con casco de madera, también llamadas "auxiliares", utilizan sus motores todo el tiempo, a menudo en combinación con velas. El desplazamiento fluctúa entre 5 y 8 nudos.

De acuerdo con los datos disponibles para 1971 respecto de las embarcaciones a motor y de las goletas que hacen escala en el Puerto de Castries, Santa Lucía, las goletas tienen de 50 a 100 pies de eslora y un calado de 12 a 15 pies. Las embarcaciones a motor miden entre 100 y 200 pies de eslora y su calado máximo es de 18 pies. Pese a considerarse que la mayor parte de esta flota es antigua, no se dispone de informaciones completas acerca del año de construcción de alrededor de la mitad de las goletas y embarcaciones a motor.

/Desde que

Desde que aparecieron las primeras embarcaciones a motor en el Caribe Oriental, han aumentado permanentemente si no el número, su tonelaje promedio. Se estima que en la actualidad el tonelaje total constituye aproximadamente 80% de la capacidad de la región en materia de embarcaciones menores, en comparación con 70% en 1968. En los últimos años se han reemplazado muchas goletas y embarcaciones menores a motor por naves a motor más grandes y modernas, la mayoría de las cuales se adquirieron de segunda mano en los Países Bajos o el Reino Unido. Se estima que del total de 50 a 55 que opera en el Caribe Oriental, de acuerdo con información de los círculos navieros regionales, alrededor de 10 son obsoletas. La falta de mantenimiento adecuado es un problema permanente.

Se estima que en la actualidad el número de goletas es bastante más reducido que en 1968. Al parecer, sólo 40 o 50 participan activamente en el comercio, y su capacidad individual es de 60 a 125 toneladas de porte bruto. En general, se considera que se están dando de baja, pero el proceso eventual de eliminación será lento. Pese a que están desapareciendo las destrezas para construir goletas, se informa que últimamente se han construido algunas embarcaciones nuevas en las islas.

Los servicios de transporte marítimo en embarcaciones menores son irregulares y operan sin itinerario fijo pero en rutas bastante regulares que sirven fundamentalmente a los mismos puertos, de acuerdo con la demanda. Ocasionalmente las embarcaciones a motor y las goletas transportan cargas completas de productos básicos tales como cemento. La carga fraccionada que transportan incluye cemento, fertilizantes, arroz y otros tipos de carga general del comercio regional, particularmente en el caso de los buques a motor de mayor tonelaje. Uno de los grandes inconvenientes de la calidad de los servicios que prestan las embarcaciones menores es que sólo pueden transportar productos agrícolas perecederos a distancias cortas en que no se necesita refrigeración. Esto reviste especial importancia para los países menos desarrollados si se tiene presente su potencial de producción y

/exportación de

exportación de tales productos básicos. De acuerdo con informaciones recientes, sólo dos embarcaciones a motor, que operan principalmente desde Santa Lucía a otros países situados más al norte, cuentan con instalaciones elementales para el transporte de carga refrigerada.

Las rutas de mayor densidad de tráfico unen los puertos de Bridgetown, Georgetown y Puerto España, o parten de estos mismos puertos. En la actualidad predominan las embarcaciones a motor, pese a que las goletas aún transportan una proporción importante del tráfico con destino a las islas Windward y procedente de éstas. Mientras más larga sea la ruta o mayor la densidad de tráfico, más tienden a predominar las embarcaciones a motor. Sin embargo, tanto en el caso de las embarcaciones a motor como en el de las goletas el desequilibrio del sentido del tráfico - falta de suficiente carga para el viaje de regreso desde las islas pequeñas a las más grandes, especialmente a Trinidad - sigue siendo uno de los problemas fundamentales.

La organización administrativa y comercial de los servicios prestados por las embarcaciones menores es sencilla y en muchos sentidos puede compararse con aquella del transporte en camión por carretera. El número de empresas o sociedades que son propietarias o que explotan dos o tres embarcaciones se reduce quizá a cinco o seis. Las demás, conjuntamente con las goletas, son empresas familiares o individuales. Por lo general, la carga se obtiene a través de un pequeño número de agencias marítimas en los diversos puertos, cada una de las cuales trabaja con un grupo de propietarios y empresarios. Pese a que la Asociación de Propietarios de Goletas, creada hace muchos años en Bridgetown, Barbados, desempeña la función de agencia de transporte marítimo para sus miembros, es posible que la dependencia de muchos pequeños propietarios de naves de las agencias de transporte marítimo sea excesiva y perjudicial para sus intereses legítimos. Posiblemente ello explique en parte por qué muchos empresarios de goletas y algunos que explotan embarcaciones a motor no obtienen utilidades suficientes para compensar la desvalorización de sus naves.

/Las prácticas

Las prácticas de la flota de embarcaciones menores en materia de tarifas se relacionan con las condiciones de propiedad y explotación. En el caso de muchos productos básicos, los fletes son "abiertos" es decir, pueden negociarse para cada embarque. Tales fletes, que fluctúan dentro de un margen relativamente estable, se negocian a través de las agencias de transporte marítimo que actúan como intermediarios entre los empresarios y los expedidores. Sin embargo, de tiempo en tiempo las agencias de transporte marítimo establecen tarifas fijas para una serie de productos básicos concretos y, además, una tarifa para la carga general aplicable a una amplia variedad de productos manufacturados. De esta manera, parecería que las tarifas abiertas se aplican principalmente a los embarques más grandes de cemento, fertilizantes, materiales de construcción, arroz y otros artículos de consumo agrícolas. En general, tanto las tarifas fijas como las abiertas se relacionan en líneas generales con las tarifas fijadas por la Corporación de Transporte Marítimo de las Islas Occidentales y las tarifas de las embarcaciones a motor y de las goletas se negocian o fijan a niveles ligeramente inferiores.

Uno de los principales problemas que afectan a las actividades que realizan embarcaciones menores son las instalaciones portuarias y las condiciones de los puertos. Casi todos los puertos del Caribe Oriental, salvo aquéllos en que se opera por lanchaje, cuentan con muelles especiales para goletas y embarcaciones a motor que sólo ofrecen instalaciones para el almacenamiento a campo abierto sin almacenes en tránsito. Por lo general, las operaciones de carga y descarga consisten en el traslado directo de la carga desde y hasta camiones estacionados en el muelle. En la actualidad varios de los muelles existentes se encuentran en mal estado. La congestión es un problema frecuente.

Las mejoras que se piensa introducir o ya iniciadas en una serie de puertos contribuirán a aminorar muchos motivos de queja acerca de los servicios que prestan las embarcaciones menores. Además, si con ello puede disminuir el riesgo de daño a la carga tal vez contribuyan a reducir las tasas de los seguros. No obstante, aún hay

/que encontrar

que encontrar la forma de resolver problemas tales como los daños ocurridos durante la navegación debidos a filtraciones y a la estiba inadecuada, que también originan reclamaciones sobre los servicios, y el elevado costo de los seguros.

Pese a que el mejoramiento de los servicios puede beneficiarse de inmediato a los embarcadores, no afectarán mayormente a los factores económicos fundamentales de los cuales dependen la supervivencia de esta forma de transporte marítimo. Si de hecho muchos empresarios no obtienen el costo de reemplazo de sus embarcaciones, como se cree en los círculos navieros regionales, es posible que esté en peligro su supervivencia como sector de transporte viable. En vista de la importancia que tiene la flota de embarcaciones pequeñas para el transporte del comercio intrarregional, resulta apremiante estudiar la organización y el aspecto económico de la flota. Un estudio de esta naturaleza debería considerar en primer término si la flota de embarcaciones menores debería constituir un servicio de transporte regional autorizado oficialmente por la CARICOM. En caso afirmativo, el estudio debería considerar la necesidad de establecer un organismo, como la Asociación de Propietarios de Goletas, que represente oficialmente los intereses de todos los empresarios, quizá bajo la égida del Comité Permanente de Ministros Encargados del Transporte. Debería analizar la función que podría corresponderle al Banco de Desarrollo del Caribe en la racionalización y modernización de la flota; estudiar la conveniencia y la forma en que podrían llegarse a suscribir acuerdos de explotación conjuntos con la Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales en que la flota ofrecería algún tipo de servicio de enlace y transbordo, y la forma en que podría llegarse a estos acuerdos y, por último, considerar los medios para mejorar la organización comercial de las actividades de las embarcaciones menores.

Capítulo IV

DESARROLLO PORTUARIO

A. Avances recientes

La ubicación geográfica y las características de los países de la CARICOM hacen que los puertos constituyan uno de los factores más importantes para el desarrollo del comercio y para la integración regional de estos países. Los problemas portuarios han sido objeto de una serie de informes del Asesor Regional en Puertos, de varios consultores holandeses adjuntos a la Oficina de Puerto España de la CEPAL, de otras organizaciones internacionales tales como la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA) y de consultores particulares. Estos estudios han contribuido a sentar las bases de los esfuerzos concentrados de construcción que financian actualmente el Banco de Desarrollo del Caribe y el Banco Interamericano de Desarrollo y que se espera sean financiados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

En los países menos desarrollados el financiamiento está a cargo del Banco de Desarrollo del Caribe. Belice, Dominica, Montserrat, San Cristóbal, Santa Lucía y San Vicente han obtenido préstamos para la construcción de puertos de aguas profundas. Cuando éstos se encuentren en servicio, todos los países menos desarrollados contarán con muelles para el amarre directo de naves de alta mar, a juicio del Banco, se trata de instalaciones básicas que podrán ampliarse posteriormente para satisfacer necesidades concretas.

El Banco Interamericano de Desarrollo acaba de conceder un préstamo importante al gobierno de Barbados para mejorar y ampliar el puerto de Bridgetown. Pese a que los fondeaderos de gran calado existentes son modernos, el creciente movimiento portuario hace que la congestión sea cada vez mayor. Una de las características importantes del proyecto es que ofrece instalaciones para las embarcaciones menores, que actualmente deben utilizar una caleta congestionada situada en pleno centro del distrito comercial. Debido a la situación

de Bridgetown como base principal para las embarcaciones menores que sirven al Caribe Oriental, estas nuevas instalaciones deberían beneficiar indirectamente a una serie de otras islas de la región.

En la actualidad, Trinidad y Tabago está negociando con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento la obtención de un préstamo sustancial para modernizar y ampliar el puerto de Puerto España. La principal característica del proyecto es un terminal para contenedores. Pese a la falta de instalaciones especializadas, el tráfico en contenedores de Puerto España ha aumentado rápidamente y las autoridades portuarias estiman que hacia 1980 es posible que más del 80% del total de la carga fraccionada que pasa por el puerto sea contenerizada. Aunque al planificar no se tuvo presente específicamente la carga de transbordo, de hecho el nuevo terminal para contenedores permitirá mejorar los servicios de transbordo a las islas Leeward y en especial a las islas Windward, donde una proporción cada vez mayor de las importaciones se transporta en contenedores y se transborda a través de Puerto España.

El proyecto portuario más ambicioso es el de Kingston, Jamaica, donde se está terminando un puerto moderno para contenedores. Se diseñó específicamente para el tráfico de transbordo y para las importaciones y exportaciones. Un proyecto asociado establece una zona franca que servirá de centro de redistribución para toda la cuenca del Caribe y de complejo industrial para las industrias de exportación que utilizan al máximo la mano de obra, materias primas y otros insumos de Jamaica. Varios bancos japoneses están ayudando a financiar el puerto de contenedores y se procura encontrar inversionistas japoneses y europeos para la zona franca. Resulta significativo que la empresa Sea-Land Service, Inc., haya resuelto trasladar desde San Juan a Kingston sus actividades de transbordo de contenedores para los países de la CARICOM.

En lo que toca a los puertos que no son administrados por autoridades portuarias, los convenios de crédito suscritos con los organismos crediticios regionales e internacionales usualmente estipulan que deberá establecerse una administración de acuerdo con

/criterios que

criterios que sean aceptables a los organismos respectivos. En los casos en que existan tales dependencias es posible que los sistemas aplicados se sometan a revisión para que se ajusten a tales criterios. Al respecto, es muy importante adoptar políticas racionales en lo que toca a los costos portuarios, que constituyen un factor importante dentro de la eficacia con que se utilizan las instalaciones disponibles.

Con el fin de obtener alguna clase de beneficios se están llevando a cabo programas de mejoramiento de los puertos. Sin embargo, con demasiada frecuencia los sistemas de fijación de tarifas que aplican las empresas de transporte marítimo son de tal naturaleza que las líneas retienen las utilidades y no las traspasan a los usuarios. Para que los países que mejoran sus puertos se beneficien, cualquier mecanismo de consulta y negociación con las conferencias marítimas que se establezcan debería incluir disposiciones para ajustar las tarifas de fletes de manera que reflejen la reducción de los costos portuarios. Tal ajuste podría obtenerse a través de la aplicación de una estructura tarifaria de tres componentes.

Los acontecimientos en el campo de los puertos y de transporte marítimo que se indican en el presente informe tendrán repercusiones de vasto alcance para la administración portuaria tradicional y para los métodos y prácticas de trabajo portuario predominantes en las operaciones tradicionales de carga fraccionada. La transición de los métodos tradicionales de explotación y administración portuarias a métodos nuevos - en especial los que imponen los servicios en contenedores - exigirá adoptar amplias medidas para volver a capacitar y redistribuir tanto la administración como la mano de obra.^{23/} Hay que aumentar la flexibilidad y lograr un mayor grado de intercambio

^{23/} La Caribbean Shipping en su "Report by the committee convened to examine the present practice with reference to the custody and liability of cargo, and to develop a blueprint for the future", de mayo de 1973, formula una serie de sugerencias para mejorar las prácticas portuarias.

en el uso de toda la mano de obra portuaria, por ejemplo, eliminando la distinción tradicional entre los obreros que trabajan a bordo y los operarios que se desempeñan en tierra o en los galpones de tránsito. Esta división, legado de las actividades tradicionales de carga fraccionada, pierde validez al predominar la contenerización.

La redundancia de las destrezas tradicionales en materia de mano de obra portuaria es consecuencia inevitable del desarrollo de la contenerización y tal vez se acentúe con el progreso técnico de las faenas de manipulación de la carga. En los casos en que parte considerable de la fuerza laboral portuaria sea de edad relativamente avanzada, es posible que resulte difícil recapacitarla para que adquiera las nuevas destrezas necesarias para manejar los contenedores. Sin embargo, la adopción de medidas adecuadas y oportunas para capacitar y redistribuir la mano de obra portuaria, unida al incremento del tráfico y a la creación de nuevas oportunidades de empleo, seguramente ayudarán mucho a resolver el problema.

El incremento del tráfico de autotransbordo y de contenedores también exigirá prestar atención a las condiciones del transporte por carretera. Como muchas de las islas del Caribe son montañosas, los caminos tienden a ser escarpados, angostos y tortuosos. Desde el punto de vista financiero no podría pretenderse adaptarlos a todos para el transporte en contenedores. Habría que concentrarse en mejorar las carreteras principales para que puedan sobrellevar satisfactoriamente el tráfico previsto. Es posible que en algunos países el traslado terrestre de grandes contenedores y remolques exija realizar inversiones en carreteras que no pueden justificarse desde el punto de vista económico.

/B. Coordinación

B. Coordinación portuaria

Hay urgente necesidad de coordinar el desarrollo portuario del Caribe. En la actualidad, pese a que sus decisiones pueden influir adversamente en aquellas adoptadas por otros, cada Estado determina sus necesidades portuarias estrictamente a la luz de sus propios programas de desarrollo. Hasta hora no se han realizado esfuerzos importantes por maximizar las ventajas que producen las inversiones portuarias sobre una base regional. Al parecer, sería muy conveniente realizar un análisis económico general de los diversos proyectos portuarios. Un estudio de esta naturaleza podría ocuparse principalmente de evaluar los proyectos en relación con las modalidades de intercambio e integración regional previstas, teniendo presente que los proyectos mismos pueden ser factores importantes para promover nuevas corrientes comerciales. Es muy posible que no todas las proyecciones comerciales básicas, generalmente globales, que apoyan los proyectos sean totalmente compatibles. Un estudio de esta naturaleza podría ser muy útil para ayudar a la CARICOM a asegurar la adecuada coordinación para la ejecución y explotación de los diversos proyectos portuarios.

Otro enfoque que podría resultar provechoso sería que la Comisión Permanente de Ministros Responsables del Transporte, ayudada por la secretaría de la CARICOM, formulara una política portuaria regional. Tal política debería ser un instrumento importante para abordar, entre otros, los siguientes problemas: i) transbordos, ii) selección de formas de tecnología de transporte marítimo compatibles con los objetivos económicos y sociales de la región, iii) funciones de la Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales y de la flota de embarcación menores, iv) necesidad de desarrollo simultáneo de los puertos.

El transbordo de carga procedente de fuera de la región del Caribe siempre ha sido práctica corriente en una serie de las islas más pequeñas porque su volumen de tráfico es muy reducido y porque carecen de instalaciones portuarias para recibir barcos de alta mar. Al difundirse el empleo en gran escala de los contenedores aumentan

/enormemente las

enormemente las utilidades de las empresas de transporte marítimo debido a que las actividades que se realizan en contenedores se concentran más en un número reducido de puertos. Si pudiera trasladarse una proporción adecuada de estas utilidades a los usuarios, el transbordo podría justificarse económicamente desde el punto de vista de los mismos países del Caribe. Sin embargo, no hay razón para pensar que las decisiones adoptadas unilateralmente por las líneas marítimas vayan a traducirse en beneficios netos para cada uno de los países del Caribe, ni para la región en su conjunto.

La coordinación de las inversiones portuarias es un instrumento importante que los gobiernos de la región pueden utilizar para orientar las modalidades de transbordo. La ubicación de las instalaciones para contenedores en el Caribe debería reflejar una política regional al respecto. Asimismo, se necesita una política expresa que asegure que los países individualmente considerados no van a invertir grandes sumas en ampliar la capacidad portuaria para un tráfico de transbordo que nunca se materializará. La existencia de capacidad excedente, aparte de entrañar un desperdicio de recursos, permitiría que las compañías navieras se aprovecharan de la competencia entre países para lograr para sí utilidades que de otro modo beneficiarían a éstos.

En parte debido a la falta de coordinación de las inversiones portuarias, la región se ha mantenido en una actitud más bien pasiva frente a la instrucción de técnicas nuevas en materia de transporte marítimo como ser la contenerización, el autotransbordo y el sistema LASH. Los distintos tipos de tecnología tienen efectos económicos y sociales marcadamente distintos en los países en desarrollo y es fundamentalmente que éstos participen activamente en la selección de las técnicas apropiadas. En su mayor parte, las inversiones portuarias realizadas últimamente en el Caribe han estado destinadas a adaptar técnicas seleccionadas por empresas navieras extranjeras, en vez de servir de instrumento para orientar tal selección.

Los problemas que plantea el transporte marítimo extranjero se relacionan estrechamente con los de la Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales y de la flota regional de embarcaciones menores. La tecnología que utilizan las naves de la Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales, particularmente sus métodos de manipulación de carga, no pueden separarse de las instalaciones disponibles en los puertos servidos. Ahora que la Corporación de Transporte Marítimo de las Indias Occidentales piensa ampliar y modernizar su flota habría que realizar un estudio para determinar cuál es la mejor combinación posible de los equipos de abordaje y de tierra para manejar el tráfico intra-regional. Además, si se llega a la conclusión que las goletas y las embarcaciones menores a motor deberían desempeñar un papel destacado en el transporte del tráfico regional, la planificación de las instalaciones portuarias también debe tener en cuenta las necesidades especiales de tales naves.

Toda política portuaria que persiga modificar las tendencias existentes en materia de tecnología o modalidades de servicio corre el riesgo de desorganizar en cierta medida los servicios, salvo que todos los puertos afectados por tal política coordinen tanto la índole de las inversiones como el momento en que éstas se realizan. Aunque no se produzca una desorganización abierta, la obtención de beneficios económicos tangibles puede postergarse a tal punto que disminuyan seriamente las ventajas económicas que pueden atribuirse a tales inversiones. Se ha observado que sólo podrán lograrse mejoras que se traduzcan en un transporte marítimo eficiente y de menor costo adoptando un enfoque integrado y sincronizado. El hecho de mejorar el aspecto operativo de un puerto determinado difícilmente afectará el tiempo total que la nave debe permanecer en todos los puertos en conjunto y, miradas desde el punto de vista de la integración, las ventajas que derivan de la inversión realizada en uno sólo de estos puertos son, por tanto, limitadas.^{24/} Si se

^{24/} CEPAL, Oficina de Puerto España, Report of mission on ports and harbours development and planning in the Eastern Caribbean countries, ECLA/POS71/2, enero de 1971, párrafo 14.

adopta una política de desarrollo portuario que promueva la planificación regional puede evitarse que se diluyan las ventajas identificando el momento oportuno para realizar las inversiones.

En este momento, la formulación y aplicación de una política portuaria regional se ven obstaculizadas por la falta de un organismo coordinador adecuado. Para estos efectos tal vez convendrá, crear una asociación regional de autoridades portuarias reconocida oficialmente por el Consejo Permanente de Ministros responsables del Transporte. Aparte de prestar asesoramiento en materia de políticas portuarias, la Asociación podría promover la recopilación y elaboración de estadísticas de importancia vital para la planificación, la modernización de las prácticas administrativas y la racionalización del uso de la mano de obra. A través del fomento de una política regional de desarrollo portuario coordinado podría contribuir a resolver muchos de los problemas que plantea el transporte marítimo del Caribe.