



NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADO

E/CN.12/L.64

11 de octubre de 1971

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

EL TRANSPORTE MARITIMO

Tema 16 del programa provisional del tercer período de sesiones de la UNCTAD

Nota preparada por la Secretaría de la  
CEPAL para la XII Reunión de CECLA  
(Lima, 18 a 22 de octubre de 1971)

71-10-2736

## 1. Introducción

El propósito de esta nota es presentar, desde el punto de vista latinoamericano, datos y elementos de juicio para ayudar a la reunión de la CECLA en el examen de una posición común de los países de la región, en materia de problemas de transporte marítimo.

Según el proyecto de programa provisional, el tercer período de Sesiones de la Conferencia incluirá los puntos siguientes: "16. Desarrollo del transporte marítimo; costos del transporte marítimo; fletes; código de conducta aplicable al sistema de conferencias marítimas." A ello conviene agregar el punto 8a relativo al examen de la aplicación de las medidas de políticas convenidas sobre la Estrategia Internacional del Desarrollo y la aplicación de las recomendaciones, resoluciones y otras decisiones de la UNCTAD, del cual los problemas de transporte marítimo constituyen parte importante. De aprobarse el temario provisional, abarcaría todos los problemas principales tocantes al transporte marítimo que han sido objeto ya de las dos Conferencias anteriores, de varias sesiones y de numerosas recomendaciones o resoluciones de la Comisión del Transporte Marítimo, así como de las Cartas del Tequendama y de Argel.

## 2. La Carta del Tequendama y el progreso logrado en la UNCTAD

Con las salvedades y reservas que se indicarán más adelante, los objetivos esenciales de las Cartas del Tequendama y de Argel han quedado incorporados en grado variable en numerosas resoluciones del segundo período de sesiones de la UNCTAD y de la Comisión del Transporte Marítimo, en particular de su 3a, 4a y 5a sesiones,<sup>1/</sup> así como en la Estrategia Internacional del Desarrollo de las Naciones Unidas para el Segundo Decenio.

Si se compara el alcance de dichas resoluciones y de la Estrategia con la recomendación de la primera Conferencia sobre "Bases para un entendimiento en cuestiones relativas al transporte marítimo" (Anexo A.IV.22 del Acta Final de la primera Conferencia), el progreso es sin duda notable. En ese entonces, las "bases" no eran sino un mínimo denominador común de

---

<sup>1/</sup> Abril de 1969, abril-mayo de 1970 y marzo-abril de 1971.

acuerdo entre las posiciones fuertemente divergentes de los países en desarrollo y de los países desarrollados, y habían sido objeto de reservas expresas de los países en desarrollo. Las "bases" se apoyaban en el principio de que el sistema de las conferencias marítimas era necesario para asegurar fletes estables y servicios regulares, y en el objetivo de establecer un sistema de consultas entre organismos de usuarios y las conferencias, para asegurar el funcionamiento adecuado del sistema de conferencias marítimas. Las resoluciones de la Segunda Conferencia y de la Comisión del Transporte Marítimo, en particular de sus tres últimas sesiones, ampliaron el consenso entre países en desarrollo y los países desarrollados y hubo también un consenso relativo a metas y objetivos en materia de transporte marítimo incorporado en la Estrategia internacional del desarrollo para el Segundo Decenio, aprobado por la Asamblea General con posterioridad a la Segunda Conferencia y a la 3a sesión de la Comisión del Transporte Marítimo.

Las resoluciones de la Segunda Conferencia y de las sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo reflejaban en medida creciente, aunque insuficiente, los esfuerzos de los países latinoamericanos y de los demás países en desarrollo, a fin de incorporar en ellas las disposiciones de las Cartas del Tequendama y de Argel. En la 5a sesión el delegado del Brasil señaló que la Comisión había sentado las bases de una nueva estructura más equitativa de los transportes marítimos y establecido las directrices correspondientes. Lo importante ahora era "estudiar la forma de aplicar estos principios unánimemente aceptados y buscar soluciones prácticas".

Otro acontecimiento importante fue la reunión en Tokio, (febrero de 1971) de los Ministros de Transporte de once países europeos y del Japón. En ella se adoptaron decisiones en las que esos países, acordaron una serie de posiciones comunes en cuanto a conferencias marítimas y preferencias de pabellón.<sup>2/</sup> Posteriormente el Gobierno de España adhirió

---

<sup>2/</sup> Para el texto de las decisiones en cuestión, véase Junta de Comercio y Desarrollo - Comisión del Transporte Marítimo, documento TD/B/C.4/L.69-9, febrero de 1971, 5º período de sesiones.

a las decisiones aprobadas. Los países en cuestión mantuvieron su oposición a las políticas de preferencia de pabellón e indicaron que "es esencial que las conferencias no sólo respeten determinados principios del comercio leal, sino que además actúen de tal modo que se vea que los respetan". Por lo tanto convinieron "promover la aceptación por las conferencias de un código público de prácticas que tenga debidamente en cuenta las críticas formuladas contra ellas", es decir, las Conferencias. Los Ministros pidieron a los navieros de sus países "que preparen en común los detalles de tal código y los presenten a los Gobiernos para su ulterior consideración, antes del 31 de diciembre de 1971". Acordaron reunirse nuevamente en los Países Bajos en 1972.

Lo anterior no significa que se lograran, o estuvieran por lograrse, las metas y objetivos de las Cartas del Tequendama y de Argel. La gran mayoría de las resoluciones pertinentes de la Segunda Conferencia y de las últimas sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo, aunque aprobadas por unanimidad e inspiradas en las disposiciones de las Cartas del Tequendama y de Argel, fueron objeto de negociaciones y compromisos entre los países en desarrollo y países desarrollados, y con frecuencia no implicaron compromisos firmes de parte de estos últimos. Así la resolución 3 (II) de la Segunda Conferencia sobre fletes y prácticas de conferencias recomendó en términos muy indirectos a los Gobiernos invitar a las conferencias marítimas "que tengan presente" una serie de "posibilidades de actuación" en materia de fletes y prácticas de las conferencias. En algunos casos importantes los países en desarrollo retiraron sus proyectos de resolución en la Comisión del Transporte Marítimo, ya que fue imposible lograr un acuerdo unánime. Uno de los objetivos más importantes para la Tercera Conferencia sería pues el de la aprobación de medidas y de un mecanismo de acción que asegure la aplicación práctica de las resoluciones, tanto de la Conferencia como de la Junta de Comercio y Desarrollo y de la Comisión del Transporte Marítimo.

### 3. Problemas y objetivos básicos para la Tercera Conferencia

Si se toman en cuenta: i) el temario probable de la Conferencia; ii) los antecedentes relativos a las deliberaciones y resoluciones en el seno de la UNCTAD; iii) los acontecimientos más recientes en el transporte marítimo, en particular las alzas aceleradas en los fletes de las conferencias; y iv) el lento desarrollo del conjunto de las marinas mercantes de América Latina, cuya participación en el tonelaje mundial continúa bajando, puede considerarse que los problemas básicos que deberían examinarse por la Tercera Conferencia y sobre los cuales convendría lograr una posición común de los países miembros de la CECLA, serían los siguientes:

a) las alzas aceleradas de los fletes y sus repercusiones sobre el comercio exterior de la región; causas de las alzas y posibilidades de reducción de los costos del transporte marítimo;

b) la agravación del desequilibrio cuantitativo y cualitativo en el ritmo de expansión de las marinas mercantes latinoamericanas comparado con el del tonelaje mundial; con ello se relacionan estrechamente problemas relativos a: i) la cooperación financiera internacional para el desarrollo de las marinas mercantes; ii) las preferencias de pabellón o reservas de carga y el incremento de la participación de las marinas mercantes latinoamericanas en el transporte del comercio exterior de la región, y la necesidad de reducir el déficit creciente en la cuenta de transporte del balance de pagos, y iii) la formación de empresas multinacionales de transporte marítimo, en particular por los países de menor desarrollo relativo y los países sin litoral;

c) lineamientos para la formulación de un código de conducta o de prácticas de las conferencias marítimas; con ello pueden relacionarse problemas relativos a: i) la reglamentación internacional del transporte marítimo; ii) las prácticas de las conferencias, y iii) la urgencia de reforzar el mecanismo de consultas y negociación entre organismos de usuarios y las conferencias marítimas;

d) problemas que plantean para los países latinoamericanos la introducción y la adaptación de las innovaciones tecnológicas en los transportes marítimos; y

/e) medidas

e) medidas para la ejecución de la Estrategia del Segundo Decenio para el Desarrollo en materia de transportes marítimos y puertos; ello podría incluir como uno de los primeros pasos la adopción por la Conferencia de una Declaración común que ampliara y precisara las disposiciones pertinentes de la Estrategia. Dicha Declaración vendría a sustituir a las "Bases" aprobadas en la Primera Conferencia de la UNCTAD, y debería tender a asegurar la aplicación práctica de las disposiciones de la Estrategia y de las resoluciones y recomendaciones de la UNCTAD para el logro de las metas y objetivos de la Estrategia.

En lo que sigue se examinarán sucesivamente los problemas destacados en el párrafo anterior con miras a los propósitos de la reunión de la CECLA. La secretaría de la CEPAL se propone ampliar posteriormente la presente nota como un documento para la Tercera Conferencia de la UNCTAD.

#### 4. Fletes marítimos

La Carta del Tequendama había manifestado ya la grave preocupación de los países latinoamericanos ante el aumento continuo de los fletes. Destacó además la importancia de fijar los fletes en función de la necesidad de colocar los productos de los países en desarrollo en condiciones competitivas en los mercados internacionales; recomendó la aplicación de fletes promocionales para fomentar la exportación de productos manufacturados de los países en desarrollo, y condenó la práctica de tarifas generales y uniformes aplicadas en forma global a la exportación de productos no tradicionales de los mismos países.<sup>3/</sup>

El problema de los fletes ha sido objeto de constantes preocupaciones de los países en desarrollo en las últimas sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo, así como en la Segunda Conferencia de la UNCTAD.<sup>4/</sup> El proyecto de resolución presentado por los países en desarrollo a la

---

<sup>3/</sup> Se trata de tarifas aplicadas a "productos no especificados" en la tarifa y generalmente de nivel elevado.

<sup>4/</sup> Véase al respecto las resoluciones 3 (III), 12 (IV) y 16 (V) de las tres últimas sesiones de la Comisión, y la resolución 3 (II) de la Segunda Conferencia.

tercera sesión de la Comisión expresaba su insatisfacción por el hecho de que, en muchos casos, los países desarrollados y las conferencias no habían cumplido u observado las recomendaciones contenidas en la resolución 3 (II) de la Segunda Conferencia. La resolución 12 (IV), aprobada unánimemente en la cuarta sesión de la Comisión, recomendaba que los gobiernos invitaran a las conferencias a que consulten con la antelación suficiente a los consejos de usuarios y a las autoridades públicas antes de anunciar públicamente los cambios de fletes. En la quinta sesión los países en desarrollo manifestaron en términos aún más vigorosos su inquietud ante el incremento ininterrumpido y alarmante de los fletes, susceptible de obstaculizar seriamente el logro de los objetivos globales de la Estrategia Internacional del Desarrollo.<sup>5/</sup>

Las informaciones disponibles en cuanto a la evolución de los fletes durante los últimos meses muestran que las alzas vienen acelerándose aún más. Esta evolución es tanto más grave si se la compara con la evolución de los índices de precios de las exportaciones de los países en desarrollo y de las exportaciones mundiales de productos manufacturados (véase el cuadro 1). Aunque los índices referidos no podrían, rigurosamente hablando, en términos matemáticos, aplicarse a las condiciones de América Latina, no hay razones para suponer que las condiciones en la región sean muy distintas de las que resulten de los índices referidos. El índice de los fletes corresponde a los fletes aplicables a mercancías cargadas o descargadas por buques de línea de todos los pabellones en los puertos del sector Amberes-Hamburgo. Pueden presentarse divergencias en la evolución de los fletes en las distintas rutas marítimas mundiales, pero en general la tendencia es muy similar en todas ellas. Al interpretar los datos del cuadro 1, conviene también tener en cuenta que gran parte de los productos minerales no se transportan por buques de línea, aunque sí los metales comunes no ferrosos. En cuanto a los productos alimenticios y agrícolas, se transportan, con la excepción en parte de los cereales, por buques de líneas regulares, en particular en el caso de América Latina.

---

<sup>5/</sup> Véase al respecto en el Informe de la 5a sesión, la resolución 16 (V) aprobada por la Comisión y el Proyecto de resolución presentado por los países en desarrollo, incluyendo varios países latinoamericanos, (Doc. TD/B/347 - TD/B/C.4/89).

Cuadro 1

INDICES DE LOS FLETES DE LOS BUQUES DE LINEA, DE LOS PRECIOS DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PAISES EN DESARROLLO Y DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS

(Base 1963 = 100)

	Fletes de buques de línea a/	Productos básicos	Productos alimenticios	Otros productos agrícolas	Minerales	Metales comunes no ferrosos	Productos manufacturados
1963	100	100	100	100	100	100	100
1964	104	101	101	101	102	127	101
1965	107	102	101	102	103	146	103
1966	111	102	102	100	103	177	106
1967	115	100	101	94	102	156	107
1968	115	100	102	94	102	166	107
1969	117	104	108	101	103	187	110
1970	122	107	116	98	104	191	117
1971 b/	131	107	114	95	108	166	120
Abril	134	-	-	-	-	-	-

Fuente: U.N., Monthly Bulletin of Statistics.

a/ Indices de los fletes de los buques de línea preparado por el Ministerio de Transporte de la República Federal de Alemania.

b/ Primer trimestre.

/Durante el



Durante el período 1963-1970 los índices de fletamentos por viajes a buques volanderos (tramps) aumentaron en medida similar, y aun mayor en los fletamentos por tiempo, aunque las alzas en cuestión se concentraron principalmente en el año 1970 y se registró una aguda baja durante los primeros meses de 1971. Así, los índices de fletamentos (promedios anuales) por viaje y por tiempo del "Norwegian Shipping News" aumentaron en 33 y 66 % respectivamente de 1963 a 1970. En los buques cisterna los incrementos de algunos índices fueron aún mayores, aunque conviene advertir que los índices en cuestión reflejan la situación de mercados de fletes relativamente marginales por las condiciones peculiares del transporte marítimo de petróleo.

Las alzas en los fletes de conferencias y líneas regulares se han intensificado en el curso de este año en las diversas rutas mundiales. Según informaciones relativas a rutas marítimas del comercio exterior latinoamericano, que muy probablemente no son completas, las alzas más recientes han sido las siguientes:<sup>6/</sup>

Conferencia Centro-América: tráfico de puertos del Sur de Francia a varios puertos del Caribe, México y América Central (Atlántico y Pacífico); aumento general de 7.5 % a partir del 1 de abril.

United Kingdom-River Plate Conference y Europe Argentine Freight Conference: aumento general de aproximadamente 8 % a partir del 1 de agosto.

Brazil/Mediterranean/Brazil Freight Conference: aumento general de aproximadamente 10 % a partir del 1 de septiembre (para cargas del Mediterráneo al Brasil).

Servicio Común de la Independent Plate Line, Cía., Argentina de Transportes Marítimos y Bremen-Süd Amerika Linie: aumento general a partir del 1 de julio; se desconoce el porcentaje; además se mantiene el recargo del 3 % para combustible.

European/South Pacific and Magellan Conference: aumento de los fletes para cargas con destino a Europa a partir del 1 de septiembre; se desconoce el porcentaje; recargo de manuleo de 2.00 dólares por tonelada para mercancías cargadas en puertos chilenos, a partir del 15 de julio (se exceptúan del recargo el cobre, la harina de pescado y el salitre).

---

<sup>6/</sup> Fuente: Diversas revistas marítimas.

Además se aplicó un recargo temporal, a partir del 25 de mayo, por pérdidas resultantes de tipos de cambio de monedas flotantes (aplicable a toda carga desde y hacia puertos en el sector Amberes-Hamburgo).

West Indies Transatlantic Steamship Lines (WITASS) (tráfico entre Europa y el Caribe y América Central): aumento general a partir del 1 de abril; se desconoce el porcentaje; se aplicó además un recargo del 1,5 % a partir del 24 de mayo para la carga desde y hacia Europa para compensar pérdidas debidas a tipos de cambio de monedas flotantes.

River Plate/Mediterranean/River Plate Freight Conference y Brazil/Mediterranean/Brazil Conference: recargo del 15 % para la carga en el tráfico con el puerto de Nápoles, a partir del 1 de junio, debido a congestión en dicho puerto; además en el caso de la primera de estas conferencias recargo general del 5 % para combustibles, a partir del 1 de julio (aplicable al tráfico de La Plata al Mediterráneo).

Se trata de una tendencia general de carácter mundial, que provoca vivas reacciones tanto en círculos comerciales como gubernamentales, hasta en algunos países desarrollados. En el caso de una conferencia que cubre el tráfico entre Paquistán y el Japón, la empresa marítima del Paquistán, la Pakistan National Shipping Corporation, ha anunciado su retiro de la conferencia, después de un incremento en los fletes del 12.5 % que se consideró como causa de un serio detrimento de las exportaciones del Paquistán.

En la 5a sesión de la Comisión del Transporte Marítimo los representantes de los países marítimos explicaron que las alzas de los fletes eran imputables a diversas causas, principalmente las tendencias inflacionarias generales en el mundo, el incremento de los precios de los combustibles, de los salarios de las tripulaciones, del costo de construcción de los buques, de las reparaciones navales, de las primas de seguro, de los costos portuarios de carga y descarga, etc. Si bien ello puede corresponder en términos generales a la realidad, no se dieron datos precisos tocantes al impacto de los distintos factores referidos sobre los costos de explotación. De las informaciones disponibles resulta además que los incrementos de fletes se decidieron y se anunciaron sin previa consulta o negociación con los organismos de usuarios o los gobiernos interesados.

A falta de datos precisos y fehacientes en cuanto a los costos y la estructura de los costos del transporte marítimo, no es fácil apreciar hasta qué punto los aumentos en los costos justifican realmente las alzas en los fletes. Sin embargo, no cabe duda de que el problema es de extrema gravedad para el comercio exterior, en particular para las exportaciones de América Latina.

El proyecto de resolución (Dcc. TD/B/C.4/L.77), presentado por los países en desarrollo en la 5a sesión de la Comisión del Transporte Marítimo, pidió a la Secretaría de la UNCTAD que conceda la máxima prioridad al estudio sobre la relación entre los cambios de los fletes y los cambios de los costos del transporte marítimo, solicitado ya en una resolución de la 4a sesión, y que se presentara dicho estudio en la 6a sesión de la Comisión. El pedido en cuestión fue aprobado por la Comisión. Es evidente que toda apreciación precisa y objetiva y toda negociación y consulta eficaz en cuanto a la posible justificación de las alzas en fletes es imposible si las conferencias marítimas no ponen a la disposición de la UNCTAD, de los organismos de usuarios y de los gobiernos, una información y datos detallados tocantes a sus costos y la estructura de los mismos. Sin embargo, además de los costos puede pensarse que las alzas ininterrumpidas pueden ser en realidad también imputables en varias rutas al exceso de capacidad o a su deficiente utilización. Faltan datos e información precisos en cuanto al coeficiente de utilización de las bodegas. Si esta hipótesis, a primera vista razonable, tuviera fundamento, es evidente que el carácter monopolístico de las conferencias les permite trasladar a los fletes los incrementos de costos que derivan de un exceso de capacidad. Parece necesario examinar a fondo este aspecto, conjuntamente con el de los costos. Plantea el problema complejo de la racionalización de la organización y del funcionamiento de los servicios marítimos, que podría ser una fuente importante de reducción de los costos. También es significativo que los progresos tecnológicos que vienen aplicándose con un ritmo acelerado no parecen haber llevado ni a una reducción en los costos ni en los fletes, aunque los defensores de las conferencias podrían argüir que han frenado las alzas.

/De igual

De igual importancia para poder frenar las alzas ininterrumpidas de los fletes, y para establecer una posición común de los países latinoamericanos, con miras a la Tercera Conferencia, son las disposiciones de un proyecto de resolución presentado por los países en desarrollo durante la 5a sesión de la Comisión del Transporte Marítimo, proyecto que fue retirado, ya que no pudo lograrse un acuerdo o un compromiso satisfactorio.<sup>7/</sup> La Carta del Tequendama ya contiene disposiciones similares, aunque menos precisas y detalladas.

Las principales disposiciones de ese proyecto de resolución que bien podrían incluirse en una posición común que adoptaran los países miembros de la CECLA, son en resumen las siguientes:

- i) notificación, con una antelación de 6 meses por lo menos, de aumentos generales de los fletes, y de 3 meses por lo menos para fletes de terminados productos;
- ii) evitar aumentos generales de los fletes a intervalos inferiores a dos años;
- iii) necesidad de un examen completo y detallado, con los organismos de usuarios y los gobiernos de los países en desarrollo interesados, de los aumentos de fletes, antes de anunciar decisiones al respecto, proporcionándose para los fines los datos pertinentes por las compañías afiliadas a las conferencias.

En las condiciones examinadas anteriormente tampoco ha habido progresos significativos hacia el logro de otras metas incluidas en la Carta del Tequendama, las relativas a la práctica de las tarifas generales de carga y la aplicación de fletes promocionales. La resolución 16 (V) de la 5a sesión de la Comisión del Transporte Marítimo pedía a la Secretaría que terminara, dándole alta prioridad, el estudio de los aspectos económicos de la aplicación de fletes promocionales a exportaciones no tradicionales de los países en desarrollo.

---

<sup>7/</sup> Véase Doc. TD/B/C.4/L.81 - Sistema de consultas, nivel y estructura de los fletes y prácticas de las conferencias. Proyecto presentado por los países en desarrollo, incluyendo siete países latinoamericanos.

### 5. Marinas mercantes de los países latinoamericanos

Las Cartas del Tequendama y de Argel pusieron particular énfasis en el derecho inalienable de los países en desarrollo de ampliar sus marinas mercantes para el transporte de una parte creciente de su comercio exterior, junto con el principio de que las medidas que tomarían para el logro de este objetivo, en particular la reserva de una parte equitativa de las cargas de dicho comercio a sus marinas mercantes, no podrían considerarse como discriminatorias o dar lugar a medidas cualesquiera de represalia. Ambas Cartas destacaron además la importancia de una adecuada cooperación financiera internacional, tanto multilateral como bilateral, para esos fines.

Estos problemas han sido objeto de amplias deliberaciones en la Segunda Conferencia y en la Comisión de Transporte Marítimo, y fueron objeto, entre otros, de la resolución 12 (II) de la Segunda Conferencia sobre desarrollo de las marinas mercantes, así como de las resoluciones 15 (IV) y 9 (IV) de la Comisión, sobre "asistencia al transporte marítimo", y "asistencia financiera para la adquisición de buques por los países en desarrollo". En la 5a sesión de la Comisión, los países en desarrollo, incluso siete países latinoamericanos, presentaron un memorándum, así como un proyecto de resolución, sobre asistencia financiera para la adquisición de buques nuevos y de segunda mano, exponiendo en forma concreta y detallada su posición al respecto, y expresando su preocupación por el hecho que las condiciones de pago en que se venden buques a los países en desarrollo habían empeorado, en vez de mejorar, desde el cuarto período de sesiones de la Comisión. No fue posible llegar a un acuerdo en la 5a sesión, y los países en desarrollo decidieron retirar su proyecto de resolución y presentar en su lugar el memorándum ya referido, que incluye el texto del proyecto de resolución.<sup>8/</sup> La resolución 15 (IV) de la Comisión, de particular importancia con respecto a medidas de fomento y de protección de los países en desarrollo a favor de sus marinas mercantes,

---

<sup>8/</sup> Véase el Informe de la Comisión del Transporte Marítimo sobre la primera parte de su 5º período de sesiones (Doc. TD/B/347 - TD/B/C.4/89), en particular el Anexo IV al informe.

"sobre todo en la etapa inicial de su desarrollo", no fue aprobado únanime- mente por la Comisión, sino con 9 votos en contra y 6 abstenciones.<sup>9/</sup> Ello implicaba que la mayoría de los países desarrollados mantenían su oposición a medidas tales como reservas de carga o preferencias de pabellón, de parte de los países en desarrollo. Dicha posición fue reiterada en las decisiones adoptadas por la reunión de los Ministros de Transporte de Europa y del Japón. Estas decisiones reconocieron "las legítimas aspira- ciones de los países en desarrollo de ampliar sus marinas mercantes y de aumentar su participación en el transporte marítimo sobre bases competi- tivas", pero rechazaron las medidas de preferencias de pabellón o de reservas de carga para esos fines por parte de los Gobiernos. El acuerdo de Tokio decía además que "en caso que no se pueda lograr una solución equitativa con un gobierno que practique la preferencia de pabellón, los gobiernos quedarán en libertad, ... para adoptar en cualquier ruta, ya sea individualmente, o lo que es preferible, de un modo coordinado, las medidas que consideren oportunas para mantener la libertad del tráfico y de navegación y para proteger los intereses de sus usuarios y navieros". La disposición causó gran resquemor entre los países en desarrollo en la 5a sesión de la Comisión. El mismo representante del Secretario General de la UNCTAD se consideró obligado a declarar que era contrario a la resolución 5 (IV) de la Comisión. Los representantes de países que habían aprobado las decisiones de Tokio subrayaron que "no tenían por finalidad formular una política sistemática de represalias, sino simplemente proteger los legítimos intereses de los países interesados".<sup>10/</sup> Cualesquiera sean las intenciones o implicaciones reales de las decisiones de Tokio, no cabe duda que significa que los países en cuestión mantienen su firme oposición a uno de los principios más importantes afirmados en la Carta del Tequendama.

---

9/ Véase el informe de la 4a sesión de la Comisión (Doc. TD/B/301 - TD/B/C.4/73).

10/ Véanse los párrafos 19 y 24 del informe de la 5a sesión de la Comisión del Transporte Marítimo (Doc. TD/B/347 - TD/B/C.4/89).

Por otra parte, la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio reconoció la necesidad de invertir la tendencia actual a la disminución de la participación de los países en desarrollo en la marina mercante mundial. Según un informe de la Secretaría de la UNCTAD, presentado a la 5a sesión de la Comisión del Transporte Marítimo, la participación de los países latinoamericanos y del Caribe en el tonelaje mundial (en toneladas de registro bruto (TRB), al 1° de julio en los años considerados) había bajado de 4.1 % en 1955, a 3.1 % en 1965, y a 2.6 % en 1969 y 1970.<sup>11/</sup> En el período 1955-1970 esa participación para el conjunto de los países en desarrollo aumentó ligeramente de 6.6 % a 7.6 %, habiendo llegado a 7.8 % en 1965. Estos datos globales ilustran cabalmente la situación desfavorable de América Latina. Durante el mismo período 1955-1970 el tonelaje total de las marinas mercantes de América Latina y del Caribe aumentó de 3.4 millones a 5.7 millones de TRB, pero se triplicó para el conjunto de los países en desarrollo. Entre los 15 países en desarrollo con flotas de un tonelaje mayor de 500 000 toneladas de porte bruto, al 1° de julio de 1970, figuran apenas 4 países latinoamericanos: Brasil (2 417), Argentina (1 621), México (546) y Venezuela (524 000 TPB).

Según datos más recientes (véase el cuadro 2) la participación de los países latinoamericanos, que se había mantenido estacionaria entre 1969 y 1970, habría bajado nuevamente en 1971, a sólo 2.2 %, siendo este porcentaje algo mayor en el caso de buques de carga seca y menor en el caso de buques cisterna. Esta tendencia desfavorable es aún más marcada si se tienen en cuenta los datos del cuadro 3. El total de los buques ordenados o en construcción para países de la región al 30 de abril de 1971, representaba solamente el 1.2 % del tonelaje mundial ordenado o en construcción. Sin embargo, este bajo porcentaje refleja principalmente la insignificante proporción de buques cisterna ordenados o en construcción para países latinoamericanos. Las proporciones correspondientes a buques convencionales

---

<sup>11/</sup> Los datos corresponden a buques de más de 100 toneladas de registro bruto.

AMERICA LATINA: FLOTA MERCANTE AL 1° DE JUNIO DE 1971<sup>o</sup>

País	Total		Carga seca		Tanques	
	Unidades	TRB	Unidades	TRB	Unidades	TRB
Argentina	180	1 159 644	116	665 857	64	493 787
Brasil	313	1 682 953	256	1 133 154	57	549 799
Colombia	40	192 341	37	177 949	...	...
Chile	63	350 098	54	238 874	9	111 224
Ecuador	12	42 886	8	39 276	...	...
México	58	353 311	36	129 304	22	224 007
Paraguay	20	18 432	...	...	...	...
Perú	59	324 113	46	236 271	13	87 842
Uruguay	25	131 690	19	60 560	6	71 130
Venezuela	61	408 472	40	119 993	21	288 479
Costa Rica	7	4 566	...	...	...	...
Cuba	60	306 446	55	287 329	...	...
Guatemala	2	3 629	...	...	...	...
Nicaragua	7	16 857	...	...	...	...
Rep. Dominicana	10	15 726	...	...	...	...
Barbados	2	995	...	...	...	...
Jamaica	3	12 253	...	...	...	...
Trinidad	10	16 639	...	...	...	...
<b>Total</b>	<b>232</b>	<b>5 041 051</b>	<b>667</b>	<b>3 088 567</b>	<b>192</b>	<b>1 826 268</b>
<b>Total mundial</b>	<b>29 098</b>	<b>225 699 879</b>	<b>23 017</b>	<b>131 985 385</b>	<b>6 081</b>	<b>93 714 494</b>

País	Carga seca	
	Unidades	TPB
Argentina	18	186 250
Brasil	55	488 990
Chile	1	15 750
Colombia	8	59 500
México	1	12 500
Perú	2	26 000
Uruguay	-	-
Venezuela	1	9 165
Cuba	-	-
<b>Total</b>	<b>86</b>	<b>798 155</b>
<b>Total mundial</b>	<b>1 371</b>	<b>10 235 447</b>
Porcentaje		7.8
Argentina	11	112 700
Brasil	46	401 690
Chile	1	15 750
Colombia	8	59 500
México	1	12 500
Perú	2	26 000
Uruguay	-	-
Venezuela	1	9 165
Cuba	-	-
<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>514 390</b>

Fuente: Fair play - May 27 th/1971.  
 a/ Solamente naves de 1 000 e más toneladas



Cuadro 3

AMERICA LATINA: BARCOS ORDENADOS O EN CONSTRUCCION, SEGUN TIPO, AL 30 ABRIL 1971 a/

Unidades	Tanques		Graneleros				Pasajeros		Porta-contenedores		Otros		Total	
	TPB	OBO b/		Otros graneleros		Unidades	TPB	Unidades	TPB	Unidades	TPB	Unidades	TPB	
		Unidades	TPB	Unidades	TPB									
				<u>A. Total</u>										
2	8 250	-	-	-	-	-	-	-	-	1	8 000 e/	20	194 500	
												(1)	(8 000) e/	
10	181 100	1	265 300	6	216 700	-	-	-	-	1	6 860 e/	72	1 152 090	
												(1)	(6 860) e/	
		2	233 500	-	-	-	-	-	-	-	-	3	249 250	
		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8	59 500	
		-	-	-	-	-	-	-	-	2	7 000 e/	1	12 500	
		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(2)	7 000 e/	
		-	-	13	280 000	-	-	-	-	-	-	15	306 000	
1	30 000	-	-	-	-	1	1 100 e/	-	-	-	-	1	30 000	
												1	9 165	
												(1)	(1 100) e/	
3	48 900	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	48 900	
<u>16</u>	<u>268 250</u>	<u>3</u>	<u>498 800</u>	<u>19</u>	<u>496 700</u>	<u>1</u>	<u>1 100 e/</u>	-	-	<u>4</u>	<u>21 860 e/</u>	<u>124</u>	<u>2 061 905</u>	
												(5)	(22 960) b/	
<u>763</u>	<u>88 337 941</u>	<u>189</u>	<u>26 937 910</u>	<u>671</u>	<u>27 336 769</u>		<u>827 607</u>	<u>207</u>	<u>4 204 989</u>		<u>564 375</u>	<u>3 201</u>	<u>157 053 065</u>	
	0,3		1,9		1,8						3,9		1,3	
				<u>B. En el país</u>										
2	8 250	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13	120 950	
9	167 100	-	-	6	216 700	-	-	-	-	-	-	61	785 490	
<u>11</u>	<u>175 350</u>	-	-	<u>6</u>	<u>216 700</u>							<u>74</u>	<u>906 440</u>	

Unidades de porte bruto. b/ Graneleros/petroleros. e/ Toneladas de registro bruto.

(cargueros) y graneleros son más favorables, pero es nula la construcción de buques de contenedores para los países de la región. Sin embargo, la situación varía considerablemente según los países, destacándose el incremento considerable en años recientes de la flota del Brasil y la importancia del nuevo tonelaje ordenado o en construcción para este país. También son importantes los tonelajes ordenados o en construcción para Chile y Perú.<sup>12/</sup> Para apreciar debidamente los datos del cuadro 3, puede agregarse que al 1º de julio de 1970, la participación de América Latina y del Caribe en el tonelaje mundial era la siguiente para las distintas categorías de buques:

Todos los buques .....	2.6 %
Buques cisterna .....	2.3 %
Mineraleros y graneleros (6 mil TRB y más)	1.1 %
Carga general .....	4.2 %
Buques porta-contenedores .....	-
Otros buques .....	2.4 %

Aunque la participación global de América Latina continúa bajando, se ha invertido aparentemente la tendencia en cuanto a cargueros tradicionales de línea y también a mineraleros y graneleros. No se dispone de datos muy recientes (1970-1971) en cuanto a la composición de las flotas latino-americanas por antigüedad, aspecto muy importante de la calidad y eficiencia de los servicios. Sin embargo, datos para el conjunto de los países en desarrollo, tabulados por la Secretaría de la UNCTAD, señalan que la situación es en ellos bastante menos favorable que para los demás países del mundo. Ello vale también para el tonelaje latinoamericano, aunque con el incremento viene mejorándose su composición por edad. Evidentemente la situación varía de uno a otro país. Así por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad, 1971-1975, elaborado por el Consejo Nacional de Desarrollo de la Argentina, prevé un aumento considerable del tonelaje de ese país, con objeto de elevar su participación al 33 % en el transporte

---

<sup>12/</sup> Para un análisis detallado de la evolución de las flotas de la región hasta fines de 1969, véase el "Estudio Económico de América Latina - 1969; tercera parte "Estudios especiales".

de su comercio exterior, frente al 17 % en 1969. Un programa del Brasil para el mismo período prevé la construcción de alrededor de 1.8 millones de TPB. La industria naval brasilera ha logrado un desarrollo considerable, contando con 35 astilleros de construcción y de reparaciones navales, aunque el 75 % de la capacidad de construcción corresponde a 4 astilleros importantes.

#### 6. Transportes marítimos y balances de pago

En el cuadro 4 se presentan los últimos datos sobre la cuenta de transporte del balance de pagos. Aunque los datos incluyen, con algunas excepciones, todos los transportes, incluso los aéreos y terrestres, puede considerarse que las cifras corresponden en su gran mayoría al transporte marítimo. Aunque los datos puedan no ser muy precisos, corresponden a grosso modo a la realidad. El déficit total de la cuenta de transporte en 1970 fue del orden de 950 millones de dólares, correspondiente en gran parte a fletes (puede estimarse que el déficit para seguros de mercancías es inferior al 10 % del déficit en materia de fletes). La cuenta "otros transportes", que registró también un déficit del orden de 200 millones, incluye una gran variedad de operaciones tales como gastos de buques extranjeros y latinoamericanos, gastos portuarios, carga y descarga, reparaciones de buques, aprovisionamientos, combustibles; pasajes aéreos y marítimos; fletamentos de buques, etc. En 1961 el déficit global de la cuenta de transporte era del orden de 615 millones de dólares del cual alrededor de 550 millones correspondían a fletes y seguros.<sup>13/</sup> Parecería haber aumentado considerablemente el déficit correspondiente a "otros renglones de transportes". El déficit en materia de fletes parece haber aumentado en la misma proporción que los fletes de buques de línea, cuyo incremento fue del orden del 40 % en el decenio de 1960. Como los créditos en materia de fletes han aumentado apenas de 220 millones de dólares en 1961 a unos 250 millones de dólares en 1970, la participación de las flotas latinoamericanas en el transporte del comercio exterior de América Latina parece haber disminuido, tanto más si se toman en cuenta las alzas en los

---

<sup>13/</sup> Véase el cuadro 241 en el Estudio Económico Anual - 1969 - de la CEPAL.

Cuadro 4

AMERICA LATINA: TRANSPORTE EN BALANZA DE PAGO, 1970

(Millones de dólares)

	Fletes y seguros		Otros renglones de transporte		Total	
	Créditos	Débitos	Créditos	Débitos	Créditos	Débitos
Argentina	47.0 <u>a/</u>	120.0 <u>a/</u>	106.0	125.0	153.0 <u>a/</u>	245.0
Bolivia	-	39.9	1.7	5.4	1.7	45.3
Brasil	92.0	125.0	72.0	195.0	164.0	320.0
Colombia	49.0	77.0	48.0	53.0	97.0	130.0
Costa Rica	3.0	27.7	8.0	6.5	11.0	34.2
Chile	12.1 <u>b/</u>	51.5 <u>b/</u>	5.0 <u>b/</u>	25.0 <u>b/</u>	17.1 <u>b/</u>	76.5 <u>b/</u>
Ecuador	4.0 <u>b/</u>	13.1 <u>b/</u>	...	...	4.0 <u>b/</u>	13.1 <u>b/</u>
El Salvador	-	19.0 <u>a/</u>	2.8	6.8	2.8	25.8
Guatemala	0.9	25.3	10.0	10.1	10.9	35.4
Guyana	0.6	20.0 <u>a/</u>	3.3	3.6	3.9	23.6
Haití	0.6	7.8	0.9	1.4	1.5	9.2
Honduras	0.2 <u>b/</u>	14.3 <u>b/</u>	3.1	-	3.3	14.3
Jamaica	4.7	69.0	23.8	16.9	28.5	85.9
México	8.0 <u>b/</u>	41.0 <u>b/</u>	-	24.0	8.0	65.0
Nicaragua	4.7	13.0	5.0	11.2	9.7	24.2
Panamá	-	33.5	27.0	11.5	27.0	45.0
Paraguay	1.2	7.9	1.3	1.1	2.5	9.0
Perú	22.0	78.0	45.0	43.0	67.0	121.0
República Dominicana	5.0	33.0	4.0	6.0	9.0	39.0
Uruguay <u>b/</u>	1.7	17.3	1.7	4.1	3.4	21.4
Venezuela	22.0	197.0	35.0	50.0	57.0	247.0
	278.7	1 030.3	403.6	599.6	682.3	1 629.9
	751.6		196.0		-917.6	

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook.

a/ Estimación CEPAL.

b/ 1967, transporte marítimo solamente.

fletes. Sin embargo, los datos deben tomarse con las debidas reservas y parece urgente que las autoridades gubernamentales en materia marítima y estadística, así como los bancos centrales, presten una mayor atención a la elaboración de datos más precisos sobre un renglón tan importante en el balance de pagos de los países. Según estimaciones de la CEPAL, el total de los fletes marítimos en el comercio exterior de América Latina era de aproximadamente 2 800 millones de dólares en 1967 (1 900 millones sobre exportaciones y 845 millones sobre importaciones). El total de fletes percibidos por buques nacionales se estimó en 350 millones, es decir, una participación del orden de sólo 13 %.<sup>11/</sup> El porcentaje difiere marcadamente de país a país, y no corresponde a la proporción transportada por buques nacionales en términos de toneladas de peso. También difiere según las grandes categorías de cargas (cargas secas y petróleo). Cualesquiera sean los reparos que puedan merecer, tanto las estimaciones de la CEPAL como los datos del Fondo Monetario, es indudable que el déficit en la cuenta de transporte constituye una grave pérdida de divisas. Una política racional de desarrollo de las marinas mercantes constituiría un instrumento de primera importancia para mejorar las condiciones de los balances de pagos, tanto por lograr un incremento de las exportaciones de servicios, transportándose una mayor proporción de las exportaciones de mercancías, así como un mayor volumen del comercio entre terceros países como por la sustitución de las importaciones de servicios, transportándose una mayor proporción de las importaciones de mercancías.

#### 7. Industria de construcción naval de los países latinoamericanos

La Carta de Tequedama atribuyó especial importancia al desarrollo de la industria de construcción naval, como medio de ampliar las marinas mercantes. La Carta dice que los países en desarrollo deberán procurar el máximo aprovechamiento de sus industrias navieras para estos fines.

---

<sup>11/</sup> Ibid, cuadro 242.

Puede estimarse que en la actualidad cerca del 95 % de la capacidad mundial de construcción naval corresponde a los países desarrollados, incluso los países de Europa meridional. Sin embargo, en varios países desarrollados la construcción naval hace frente a grandes dificultades económicas y financieras. Por otra lado, hay indicaciones, que deben ser objeto de un análisis más a fondo, de que puedan presentarse, en el decenio de 1970, buenas perspectivas para el desarrollo de la construcción naval en los países en desarrollo, incluso los países latinoamericanos, por lo menos para determinadas categorías de buques.

La industria naval en América Latina ha sido objeto de un informe, esencialmente descriptivo, encargado por la ALALC al Instituto de Estudios de la Marina Mercante Iberoamericana (IEMMI), de Buenos Aires, como parte de una serie de estudios sobre sectores industriales que se consideran básicos para el proceso de integración regional.<sup>15/</sup> En mayo de 1971 se realizó en Montevideo la primera reunión sectorial de la industria naval de los países de la ALALC.<sup>16/</sup> La reunión fue de carácter exploratorio e informativo. Una de las recomendaciones destacó que la actividad de este sector industrial está basada en el empleo de una alta tecnología en rápida evolución. Las delegaciones empresarias participantes subrayaron también la importancia de lograr en el futuro una complementación lo más amplia posible del sector, y que convendría prever oportunamente una segunda reunión sectorial.

En el cuadro 3, sobre el tonelaje ordenado o en construcción para los países latinoamericanos, se indicó separadamente el tonelaje ordenado o en construcción en los mismos países de la región. Se destaca el Brasil, cuyos programas de construcción naval prevén también la posibilidad de una exportación importante de buques en los próximos años. La capacidad de construcción del Brasil representa alrededor del 70 % de la capacidad total en la región, correspondiendo algo más del 20 % a Argentina. Otros países como Perú y México disponen de una industria de cierta importancia.

---

<sup>15/</sup> Véase "La industria naval en los países de la ALALC" - Tomo I y Tomo II. Secretaría de la ALALC, julio de 1970; y "Suplemento", marzo de 1971.

<sup>16/</sup> Véase el informe de la referida reunión en el Doc. ALALC/SI.IN/I/Informe, 20 de mayo de 1971.

La posición sostenida en la Carta del Tequendama tendría aún mayor validez para el decenio de 1970. Sin embargo, también es evidente que una expansión considerable de la industria naval en la región requeriría una adecuada asistencia financiera y técnica internacional, bilateral o multilateral.

8. Asistencia financiera para la adquisición de buques

La asistencia financiera fue objeto de la resolución 12 (II) de la Segunda Conferencia y de la resolución 9 (IV) de la 4a sesión de la Comisión del Transporte Marítimo, relacionada en particular con un "Acuerdo relativo a los créditos para la exportación de buques" firmado por ciertos gobiernos miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en mayo de 1969. En la 5a sesión de la Comisión del Transporte Marítimo, los países en desarrollo presentaron un memorándum que incluye un proyecto de resolución, que se retiró porque no fue posible llegar a un acuerdo. Tanto el memorándum como el proyecto pueden considerarse como buena base para fijar una posición común de los países latinoamericanos en esta materia con miras a la Tercera Conferencia de la UNCTAD.<sup>17/</sup>

El proyecto de resolución deploraba que, pese a las recomendaciones unánimes de la Comisión, los países signatarios del "Acuerdo" de la OCDE no hubiera comunicado aún a la Comisión una definición más precisa de las condiciones de aplicación del "Acuerdo" a la venta de buques a los países en desarrollo, en conformidad con la resolución 9 (IV).<sup>18/</sup> El memorándum expresaba la esperanza que los países desarrollados e instituciones financieras interesadas dieran una respuesta positiva en el tercer período de sesiones de la Conferencia. El proyecto de resolución

---

<sup>17/</sup> Para el texto completo del memorándum y del proyecto de resolución véase Anexo IV al informe de la 5a sesión de la Comisión (Doc. TD/B/347 - TD/E/C.4/89).

<sup>18/</sup> La resolución 9 (IV) se refería a las condiciones y modalidades de venta y pago, plazos de reembolso y tasas de interés, para la venta de buques a los países en desarrollo. Véase también el proyecto de resolución (Doc. TD/B/C.4/L.58) sobre asistencia financiera para la adquisición de buques por los países en desarrollo (Anexo II del informe de la 4a sesión de la Comisión (Doc. TD/B/301 - TD/B/C.4/73), así como el párrafo 53 g) de la Estrategia Internacional de Desarrollo para el Segundo Decenio.

contenía además una recomendación instando a las instituciones financieras internacionales y regionales a que intensificaran sus esfuerzos con miras a prestar asistencia para la financiación de las compras de buques por los países en desarrollo, y otra recomendación según la cual los países desarrollados deberían destinar por lo menos el 10 % de su capacidad de construcción naval a la venta preferencial de buques a los países en desarrollo. La reiteración de ambas metas debería formar parte de una posición común de los países de la CECLA. El problema es tanto más importante si se considera el creciente desequilibrio cualitativo entre las marinas mercantes de los países en desarrollo y de los países desarrollados, y el alto costo de capital de los nuevos buques, producto de las innovaciones tecnológicas en el transporte marítimo.

#### 9. Empresas multinacionales de transporte marítimo

La Carta del Tequendama no se refirió explícitamente a este aspecto, que fue objeto de la resolución 12 (II) (Párrafo 6) de la Segunda Conferencia, y de la resolución 14 (IV) del 4º período de sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo. Los países en desarrollo, incluso 7 países latinoamericanos, presentaron en ese período un proyecto de resolución sobre la materia. La resolución 14 (IV) indicaba que muchos países en desarrollo no disponen de los recursos necesarios para establecer o ampliar por sí solos sus flotas mercantes nacionales, y pedía a la Secretaría de la UNCTAD emprender un estudio de las empresas multinacionales adecuadas para países en desarrollo, en el que se prestaría particular atención a las necesidades especiales de los países de menor desarrollo económico relativo. En el 5º período de sesiones de la Comisión el portavoz de los países en desarrollo manifestó que los problemas especiales de los países de menor desarrollo relativo y de los países en desarrollo sin litoral seguían sin resolverse, a pesar de la adopción unánime de las resoluciones 13 (IV)



y 14 (IV) de la 4a sesión.<sup>19/</sup> La Secretaría de la UNCTAD aseguró que el estudio sobre empresas multinacionales se presentaría a tiempo para la Tercera Conferencia. La importancia de estos aspectos es evidente para varios países latinoamericanos, y parece lógico incluirlos en una posición común de los países miembros de la CECLA, frente a la Tercera Conferencia. El problema adquiere aún mayor relieve si se tienen en cuenta las alzas alarmantes de los fletes, así como las innovaciones tecnológicas en el transporte marítimo, que plantean problemas particularmente agudos para los países de menor desarrollo relativo, y las necesidades de la integración económica subregional entre varios grupos de países de América Latina y del Caribe. Puede agregarse que se trata de un aspecto que debería ser objeto de estudios adicionales y específicos - en cooperación, cuando corresponda, con organismos regionales o subregionales - para completar y extender al campo regional el estudio de alcance mundial de la secretaría de la UNCTAD.

10. Reglamentación internacional del transporte marítimo y Código de conducta o prácticas de las Conferencias

La Declaración del Tequendama había solicitado la inclusión del tema "legislación internacional de transporte marítimo" en el programa de trabajo de la Comisión del Transporte Marítimo. En su 3a sesión la Comisión resolvió constituir un Grupo de Trabajo sobre reglamentación internacional del transporte marítimo, y le asignó la tarea de examinar los aspectos económicos y comerciales de dicha reglamentación internacional y las prácticas en materia de transporte marítimo, en particular desde el punto de vista de las necesidades de los países en desarrollo. La resolución pertinente (resolución 7 (III)) encargó al Grupo de Trabajo formular recomendaciones que se someterían a la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL). Esta última había decidido

---

<sup>19/</sup> Véase el informe de la 4a sesión de la Comisión (Doc. TD/B/301 - TD/B/C.4/73). La resolución 13 (IV) sobre "Medidas especiales en favor de los países en desarrollo menos adelantados", se refiere a problemas de fletes marítimos, de puertos y de asistencia técnica y financiera a los países en cuestión. Véase también la referencia a las necesidades especiales de los países de menor desarrollo relativo incluso los países sin litoral, en la resolución 16 (V) párrafo 4, de la 5a sesión de la Comisión.

también incluir el problema de la reglamentación internacional del transporte marítimo entre los temas prioritarios de su programa de trabajo y de establecer para los fines un Grupo de Trabajo.<sup>20/</sup>

En virtud de la resolución 7 (III) de la Comisión del Transporte Marítimo, el Grupo de Trabajo de la UNCTAD aprobó en su primera sesión en diciembre de 1970, cuatro temas prioritarios que debían examinarse sucesivamente: conocimiento de embarque, pólizas de fletamento, avería gruesa y seguros marítimos. En su segunda sesión, en febrero de 1971, el Grupo de Trabajo examinó en particular el problema de los conocimientos de embarque y las reglas y prácticas en vigor, que los representantes de los países en desarrollo consideraron urgente revisar. El grupo adoptó una extensa resolución, recomendando una revisión y ampliación de los Convenios existentes <sup>21/</sup> y la preparación, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, de un nuevo Convenio internacional. La resolución recomendó además a la UNCITRAL que emprendiera el trabajo de revisión y ampliación en cuestión, y preparara los proyectos necesarios, tomando en cuenta el informe del Grupo de Trabajo y estudio de la Secretaría de la UNCTAD sobre conocimientos de embarque.<sup>22/</sup> En su cuarta sesión (marzo-abril 1971) la UNCITRAL tomó nota de la resolución del Grupo de Trabajo de la UNCTAD y decidió otorgar prioridad al estudio de los problemas relativos a los conocimientos de embarque. La reunión de la UNCITRAL pidió además al Secretario General de las Naciones Unidas que convoque la primera reunión regular del Grupo de Trabajo en enero o febrero de 1972.<sup>23/</sup> En su resolución 12 (IV) sobre "nivel y estructura de los fletes, prácticas de las conferencias y grado

---

<sup>20/</sup> Posteriormente, en su cuarta sesión (marzo-abril 1971) la UNCITRAL decidió transformar su Grupo de Trabajo en un nuevo grupo ampliado, compuesto de 21 países miembros, incluyendo tres países latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile.

<sup>21/</sup> Convenio internacional para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimientos de embarque (Convención de Bruselas de 1924) y el Protocolo por el que se introducen modificaciones en este Convenio (Protocolo de Bruselas de 1968).

<sup>22/</sup> Para el detalle, véase Doc. TD/B/C.4/86 - TD/B/C.4/ISL8 - 8 de marzo 1971 - Informe del Grupo de Trabajo sobre reglamentación internacional del transporte marítimo.

<sup>23/</sup> Véase también la resolución 19 (V) de la 5a sesión de la Comisión del Transporte Marítimo, y el proyecto de resolución presentado sobre reglamentación internacional del transporte marítimo en la misma sesión (Doc. TD/B/347 - TD/B/C.4/89), por los países en desarrollo.

de adecuación de los servicios de transporte marítimo", la Comisión del Transporte Marítimo decidió transmitir para su examen por el Grupo de Trabajo sobre Reglamentación Internacional del Transporte Marítimo, un estudio de la Secretaría de la UNCTAD titulado "El sistema de Conferencias Marítimas" (Doc. TD/B/C.4/62). En la misma resolución 12 (IV), la Comisión destacó la importancia del estudio en cuestión para un examen a fondo de las actuales prácticas de las conferencias, con el fin de eliminar las prácticas injustas y la discriminación, donde quiera que existan. En la segunda reunión (febrero 1971) del Grupo de Trabajo, los países en desarrollo presentaron un proyecto de resolución pidiendo que el Grupo examine en su tercera reunión el problema de las prácticas de las conferencias marítimas, posponiendo el problema de las pólizas de fletamento a la cuarta reunión del Grupo de Trabajo.

El proyecto expresaba además la esperanza que las deliberaciones del Grupo sobre las prácticas de las conferencias llevaran a la formulación de un "código de buena conducta" de las conferencias, internacionalmente aceptable, que tomara en cuenta las necesidades de los países en desarrollo, así como al establecimiento de un mecanismo internacional a fin de examinar el funcionamiento o la aplicación de ese código. El tema había adquirido especial importancia para los países en desarrollo a consecuencia de la adopción de las decisiones de la reunión de los Ministros de Transporte de once países europeos y de Japón en Tokio en febrero de 1971 y el proyecto de resolución, con algunas enmiendas, fue objeto de un voto nominal y aprobado por el Grupo de Trabajo por 22 votos contra 10.

El problema fue nuevamente objeto de discusión en la 5ª reunión de la Comisión del Transporte Marítimo. La Comisión aprobó la resolución 19 (V) recomendando "que la Junta, en su 11º período de sesiones, al preparar el programa provisional para el tercer período de sesiones de la Conferencia, considere debidamente y con ánimo favorable la posibilidad de incluir en dicho programa el informe del Grupo de Trabajo sobre reglamentación internacional del transporte marítimo en su tercer período de sesiones". El punto quedó incluido en la forma siguiente en el proyecto de programa provisional presentado por el Secretario General de la UNCTAD al 11º período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo: "Informe sobre preparación de un código de conducta aplicable al sistema de conferencias marítimas".

/En el

En el curso de las deliberaciones de la 5a reunión de la Comisión del Transporte Marítimo, los países en desarrollo recalcaron que el "código de conducta" de las conferencias marítimas previsto en las decisiones de Tokio era de interés universal, que la UNCTAD era el único foro adecuado para elaborar tal código y que el Grupo de Trabajo sobre Reglamentación Internacional del Transporte Marítimo era el órgano apropiado para deliberar al respecto. No podían aceptar que los navieros de algunos países determinaran un código que afectara los intereses vitales de los países en desarrollo. Si bien los países en desarrollo acogían con satisfacción la iniciativa de los gobiernos que habían aprobado las decisiones de Tokio, estimaban que la UNCTAD debía aportar una contribución positiva a la preparación de un código que finalmente pudieran aceptar y aplicar todos los países interesados. En la tercera reunión del Grupo de Trabajo debería efectuarse un primer examen a fondo de los problemas que plantea la preparación de un "código" de conducta universalmente aceptable. Según el informe de la 5a reunión de la Comisión, "con sincero deseo de colaborar, los países desarrollados de economía de mercado opinaban que la UNCTAD aportaría una contribución práctica y positiva a la preparación de un código que gozase de muy amplia aprobación".

No cabe duda que para los países miembros de la CECLA se trata de un asunto de importancia trascendental. La Tercera Conferencia debería proporcionar la oportunidad de examinar a fondo las propuestas que formularía el Grupo de Trabajo para el establecimiento de un código. La Carta del Tequendama había dedicado particular atención al problema de las prácticas de las conferencias marítimas.<sup>24/</sup> Sujeto a la decisión final de la Junta respecto del programa provisional de la Conferencia, y los resultados de las deliberaciones de la tercera reunión del Grupo de Trabajo, parece pues de capital importancia determinar una posición común de los países interesados al respecto. La tercera reunión del Grupo de Trabajo (enero de 1972) debería ser objeto de una cuidadosa preparación a cargo de un Grupo de Trabajo especial designado por la CECLA.

---

<sup>24/</sup> Véanse también el párrafo 53, incisos a), b), d) y h) de la Estrategia Internacional del Desarrollo.

## 11. Prácticas de las conferencias marítimas

La Carta del Tequendama había destacado ya la importancia de medidas concretas para la eliminación de diversas prácticas de las conferencias marítimas, contrarias a los intereses de los países en desarrollo y de sus marinas mercantes. Las disposiciones pertinentes de la Carta han sido objeto de varias resoluciones de la Segunda Conferencia y de las últimas sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo, e incorporadas en la Estrategia Internacional del Desarrollo.<sup>25/</sup> La Estrategia decía al respecto que "es preciso que se introduzcan nuevas mejoras en el sistema de conferencias marítimas y que se eliminen todas las prácticas no equitativas y todas las medidas discriminatorias dondequiera que existan en las prácticas de las conferencias marítimas". Las decisiones de los países europeos y del Japón, mencionados anteriormente, al reconocer implícitamente lo justificado de las quejas de los países en desarrollo, recomendaron a los navieros de los países signatarios que prepararan un "código de prácticas" a fin de evitar que se acuse a las conferencias de prácticas desleales y discriminatorias y de asegurar el respeto de normas elevadas de probidad en las actividades de las conferencias. Con este propósito las conferencias deberían publicar anualmente informes completos sobre sus actividades y esforzarse por prestar asistencia en el establecimiento de un mecanismo eficaz de consulta con los usuarios, a fin de que los usuarios de los países en desarrollo puedan entrar más fácilmente en contacto con los representantes responsables de las conferencias para la discusión de todas las cuestiones relacionadas con el tráfico. Las decisiones agregaron que "como base de las consultas, las conferencias, siempre que sea posible y oportuno, dispongan la preparación en forma global de un análisis financiero destinado a indicar las tendencias de los costos y de las utilidades". Además, las conferencias deberían facilitar sus tarifas al público a un precio razonable.

Con todo, los objetivos de la Carta del Tequendama, como de las varias resoluciones de la UNCTAD al respecto, aún distan mucho de una aplicación cabal y práctica en las rutas marítimas que interesan al comercio exterior de América Latina. Las compañías navieras de los países latinoamericanos han sido admitidas en general, a veces después de negociaciones laboriosas, como miembros de las conferencias que operan en su comercio exterior, pero

---

<sup>25/</sup> Véanse las resoluciones 5 (III) y 12 (IV) de la 3a y 4a reuniones de la Comisión y el párrafo 53, incisos a), b), d) y h) de la Estrategia.

no siempre lo son como miembros de pleno derecho. Según la resolución 12 (IV) <sup>26</sup> de la Comisión del Transporte Marítimo y el párrafo 53 b) de la Estrategia Internacional del Desarrollo, los gobiernos deberán invitar a las conferencias a considerar favorablemente, con imparcialidad y en pie de igualdad, las peticiones de las empresas marítimas de los países en desarrollo, para su admisión como miembros de pleno derecho en las rutas de puertos intermedios o conexos relacionados con su propio comercio exterior. Este aspecto es en muchos casos de fundamental importancia para la operación de un servicio marítimo en condiciones realmente económicas. Además, si bien los países desarrollados han reconocido el derecho de las compañías marítimas en los países en desarrollo a tener una participación creciente y substancial en el transporte de las cargas originadas por su comercio exterior, los países desarrollados continúan oponiéndose a medidas de preferencias de pabellón o de reserva de cargas.

La aplicación de las resoluciones de la UNCTAD en materia de prácticas de las conferencias continúa siendo limitada. Unos pocos países como el Brasil <sup>27/</sup>, han tomado medidas legales sobre los prácticas de las conferencias en general, pero convendría que los países de la CECLA examinaran la posibilidad de adoptar una posición común al respecto. En ella podría incluirse la introducción por los países latinoamericanos, sea individualmente, o, lo que parece preferible, de un modo coordinado, regional o subregional, de medidas legales basadas en las resoluciones pertinentes de la UNCTAD. Esas medidas abarcarían las prácticas más importantes de las conferencias y obligarían a las conferencias que operan en el comercio exterior de los países latinoamericanos a observar los principios y reglas incluidos en las resoluciones de la UNCTAD.

## 12. Sistema de consultas entre conferencias y usuarios

De gran importancia en materia de prácticas de las conferencias son los problemas relativos al establecimiento de un sistema de consulta entre organismos de usuarios y conferencias marítimas. Ya se ha hecho referencia a algunos aspectos de este problema en párrafos anteriores. En la 5a reunión

---

<sup>26/</sup> Véase párrafo II. 4 de esa resolución.

<sup>27/</sup> Véase al respecto "Estudio Económico de América Latina - 1969" de la CEPAL, pp. 370 ss.

de la Comisión del Transporte Marítimo los países en desarrollo, entre ellos los de América Latina, destacaron que, por diversos motivos, la experiencia en este campo no había sido alentadora. Aunque se han establecido en varios países de la región consejos u organismos de usuarios, en la mayoría de los casos éstos han llevado una vida precaria y, sobre todo, poco es lo que se ha logrado para el establecimiento de un sistema eficaz de consulta y negociación propiamente dicha con las conferencias; además en varios casos los mismos gobiernos no prestaron apoyo eficaz a los consejos de usuarios que se establecieron. Para los fines de la reunión de la CECLA parece de importancia fundamental el proyecto de resolución sobre "sistema de consultas" presentado por los países en desarrollo en el 5º período de sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo.<sup>28/</sup> Este proyecto fue retirado ya que no fue posible lograr un acuerdo satisfactorio en la Comisión. Junto con las demás sugerencias presentadas en esta nota, relacionadas con las prácticas de las conferencias, las disposiciones de ese proyecto de resolución<sup>29/</sup> podrían servir de base para la elaboración de una posición común de los países miembros de la CECLA en la materia.<sup>30/</sup> Sin embargo, un aspecto importante no mencionado en el proyecto es la necesidad de dotar a los consejos de usuarios de los recursos indispensables para que puedan negociar con las conferencias en igualdad de condiciones técnicas y con pleno conocimiento de la situación. Desde el punto de vista de la CEPAL, parece útil hacer una referencia particular al párrafo 3 del proyecto de resolución, que pedía a las comisiones regionales que, en estrecha cooperación con la UNCTAD y con otras organizaciones regionales, convoquen con carácter urgente conferencias subregionales y regionales de organizaciones

---

<sup>28/</sup> Véase Doc. TD/B/C.4.4/L.81 en el Anexo II al Informe de la 5a sesión de la Comisión (Doc. TD/B/347 - TD/B/C.4/89).

<sup>29/</sup> Quizás el aspecto clave de este proyecto es el reconocimiento que "debido a la debilidad intrínseca de las organizaciones de usuarios, es indispensable que los gobiernos de los países en desarrollo participen en tales consultas".

<sup>30/</sup> Sobre todo en cuanto a las notificaciones con debida antelación de los aumentos en las tarifas de fletes; véase también el párrafo 53 h) de la Estrategia Internacional del Desarrollo.

de usuarios con miras a adoptar medidas encaminadas a establecer un sistema apropiado de asociaciones regionales y subregionales de usuarios. Para ese fin, sería necesario arbitrar los recursos humanos y materiales necesarios.

13. Progresos tecnológicos en materia de transporte marítimo

40. Durante largo tiempo los transportes marítimos se caracterizaron por un lento desarrollo de sus estructuras y condiciones tecnológicas, económicas e institucionales. En el decenio de 1960 y sobre todo en los últimos años, este sector ha entrado en un período de intensa y rápida renovación tecnológica que llevará en el decenio de 1970 a una transformación completa de sus condiciones y estructuras. Aparte del creciente tamaño y tonelaje de los buques en particular de graneleros de carga seca y de buques cisterna, de la técnicas de automatización en la operación de los barcos, de una variedad creciente de buques especializados en el transporte de determinadas categorías de carga, etc., los progresos tecnológicos se caracterizan por las llamadas técnicas de unitarización de la carga. Estos progresos tecnológicos plantean también problemas agudos y urgentes en cuanto a reconstrucción y readaptación de las instalaciones portuarias y a las condiciones y técnicas de operación de los puertos. Dentro de los límites de sus recursos, el examen de las implicaciones de estas innovaciones técnicas para los transportes marítimos latinoamericanos, son también objeto de una atención prioritaria en el programa de trabajo de la Secretaría de la CEPAL. Asimismo han sido ya objeto, desde un punto de vista mundial, de estudios de la Secretaría de la UNCTAD, entre los cuales cabe destacar el estudio sobre "Unitarización de la Carga".<sup>31/</sup> Las técnicas de unitarización de la carga son de particular importancia para el transporte de cargas generales siendo las más conocidas las de contenedores y de buques portacontenedores. Aunque éstas han tenido la mayor resonancia, otras técnicas son también de gran

---

<sup>31/</sup> Doc. TD/B/C.4/75 - Presentado al 5o período de sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo y posteriormente publicado por las Naciones Unidas (Número de venta 5.71.II.D.2).



interés en cualquier examen de estos problemas desde el punto de vista latinoamericano. Aparte de los contenedores, estas técnicas son:

- i) preslingado de la carga;
- ii) paletización y buques portapaletas;
- iii) buques de autotransbordo de vehículos, remolques de vehículos y contenedores (roll-on/roll-off); y
- iv) buques portagabarras (LASH - Lighter aboard ship).

Hasta la fecha la aplicación de estas técnicas, en particular de los buques portacontenedores, se ha concentrado en las rutas entre los países desarrollados (América del Norte - Europa - Japón - Australia). Sin embargo, una importante empresa norteamericana (Delta Line) proyecta inaugurar en 1972 un servicio de buques portacontenedores (con 3 unidades) entre los Estados Unidos (Costa del Golfo) y la Costa Oriental de Sudamérica. Otra empresa de los Estados Unidos (Prudential-Grace) proyecta inaugurar para el próximo año un servicio regular con buques portagabarras entre los Estados Unidos y los países de la Costa del Pacífico de Sudamérica.

Los problemas que plantea para los países en desarrollo, tanto para sus marinas mercantes como para sus puertos, la aplicación de esas nuevas técnicas fueron objeto de un primer examen en el 5<sup>o</sup> período de sesiones de la Comisión del Transporte Marítimo, a base del estudio citado sobre "Unitarización de la carga". En vista del carácter preliminar de las deliberaciones sobre este asunto en la 5a reunión, algunas delegaciones estimaron que sería conveniente una discusión a fondo sobre la cuestión en la Tercera Conferencia. La Comisión pidió al Secretario General de la UNCTAD que señalara a la atención de la Junta de Comercio y Desarrollo, en su 11<sup>o</sup> período de sesiones, los debates de la Comisión a este respecto, dentro del tema relativo al programa provisional de la Tercera Conferencia.

Los países en desarrollo presentaron a la Comisión una declaración preliminar - en la que se incorporaron algunas enmiendas de otros países - sobre los problemas en cuestión.<sup>32/</sup> Esa declaración, que podría servir de base para una posición común de los países de la CECLA en la materia,

---

<sup>32/</sup> Para el texto completo de esta declaración preliminar sobre unitarización de la carga en los países en desarrollo (Doc. TD/B/C.4/L.90), véase el informe del 5<sup>o</sup> período de sesiones de la Comisión (Doc. TD/B/347 - TD/B/C.4/89).

destaca que los países en desarrollo deben actuar con cautela y basar sus decisiones relativas a la introducción de la unitarización de la carga en un estudio minucioso de la situación y de las necesidades en cada caso. Las técnicas de contenerización y de buques portagabarras se caracterizan por una elevada densidad de capital y su economicidad para los servicios marítimos entre países desarrollados se debe en buena medida al alto costo de la mano de obra en estos países. De particular importancia para los países latinoamericanos y para los propósitos de la reunión de la CECLA es el hecho de que, según lo decía atinadamente la declaración de los países en desarrollo, es probable que la mayoría de estos países no puedan establecer por sí solos servicios de buques portacontenedores o de buques portagabarras. La declaración agrega que los países en desarrollo podrían participar en tales servicios "adhiriéndose a un consorcio y aportando uno o dos buques, o mediante otros acuerdos de cooperación. Asimismo varios países en desarrollo de una zona geográfica podrían crear una empresa multinacional de transporte marítimo". La importancia de ello es evidente desde el punto de vista de los objetivos de integración regional y subregional en América Latina y el Caribe. La Secretaría de la CEPAL se propone ampliar el examen de estos problemas en un documento para la Tercera UNCTAD, teniendo en cuenta los datos y conclusiones del estudio sobre "Unitarización de la carga" de la Secretaría de la UNCTAD, así como las condiciones específicas del comercio exterior, de los transportes marítimos y de los puertos latinoamericanos.

También conviene hacer una breve referencia a la Conferencia de las Naciones Unidas y de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI), que se reunirá en Ginebra en noviembre de 1972, para examinar varios proyectos de convenios y de recomendaciones relacionadas con problemas administrativos, técnicos y jurídicos del transporte internacional en contenedores. La Carta del Tequendama había recomendado que la Segunda UNCTAD "establezca de inmediato las bases de un estudio sobre las diversas medidas de tipo reglamentario y administrativo derivadas de la aplicación de las nuevas técnicas en cuestión". Este asunto fue objeto de una importante resolución <sup>33/</sup> relacionada con un proyecto de Convención

---

<sup>33/</sup> Resolución 17 (V) - Repercusiones económicas del proyecto de Convención sobre el transporte internacional combinado de mercancías (Convención TCM). Véase el informe de la 5a sesión de la Comisión (Doc. TD/B/347 - TD/B/C.4/89).

sobre el transporte internacional combinado de mercancías (Convención TCM), elaborado por la OCMI y la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas. En la 5a reunión de la Comisión del Transporte Marítimo los países en desarrollo manifestaron su inquietud sobre las implicaciones económicas del proyecto en cuestión, e insistieron que era necesario consultarlos plenamente en la preparación de tal proyecto para la Conferencia Naciones Unidas/OCMI. La resolución 17 (V) de la Comisión invitaba al Consejo Económico y Social "a que haga un estudio de las repercusiones económicas, en particular para los países en desarrollo, de la propuesta Convención TCM, de suerte que se puedan tomar plenamente en cuenta dichas repercusiones en la Conferencia Naciones Unidas/OCMI sobre el transporte internacional en contenedores". Posteriormente (mayo 1971) una resolución del Consejo Económico y Social aprobó la recomendación de la Comisión del Transporte Marítimo para que se emprendiera el estudio en cuestión. (50º período de sesiones del ECOSOC - Resolución 1568 (L). Preparativos para la Conferencia Naciones Unidas/OCMI sobre el transporte internacional en contenedores). Como esta resolución también requirió la colaboración de la comisiones económicas regionales,<sup>34/</sup> la Secretaría de la CEPAL preparó un estudio preliminar sobre las implicaciones de los diversos proyectos de convenios y recomendaciones, en particular del proyecto de Convención TCM, para los países latinoamericanos. Dicho estudio fue sometido a una reunión intersecretarial en Ginebra, a fines de julio de 1971, en la cual se preparó un esquema detallado del estudio aprobado por el ECOSOC sobre las implicaciones económicas de la propuesta Convención sobre el transporte internacional combinado de mercancías, en particular para los países en desarrollo. El proyecto de Convención TCM y otros proyectos de convenios y recomendaciones que serán sometidos a la Conferencia Naciones Unidas/OCMI han sido objeto de varias comunicaciones del Secretario General de las Naciones Unidas a todos los países miembros, solicitando sus puntos de vista. Hasta la fecha, según las informaciones de la Secretaría de la

---

<sup>34/</sup> A fin de determinar, entre otras cosas, si el proyecto de Convención TCM u otros proyectos similares están listos para ser examinados en el plano internacional.

CEPAL, muy pocos países latinoamericanos han contestado dichas comunicaciones. De conformidad con la resolución 1568 (L) del Consejo Económico y Social, el Presidente del Consejo y el Presidente del Consejo de la OCMI han designado un grupo preparatorio intergubernamental que examinará las respuestas de los gobiernos a las comunicaciones del Secretario General y propondrá al Consejo Económico y Social un programa provisional concreto de la Conferencia Naciones Unidas/OCMI. Este grupo está compuesto de 15 países, entre los cuales están Argentina, Brasil y México. La Secretaría de la CEPAL está dispuesta a contribuir al estudio por los países latinoamericanos de las materias que serán objeto de la Conferencia N.U./OCMI. Esta contribución podría tomar la forma de una revisión y ampliación del estudio preliminar mencionado anteriormente, de consultas sobre las posibilidades de posiciones comunes con referencia a los asuntos que serán objeto de la Conferencia N.U./OCMI, y de un seminario regional sobre estos asuntos antes o después de la Tercera UNCTAD.

Para los fines de la reunión de la CECLA, podría sugerirse que se recomendara que todos los gobiernos de la región contesten a la mayor brevedad las comunicaciones pertinentes del Secretario General de las Naciones Unidas, y que la inclusión del proyecto de Convención TCM en el temario de la Conferencia N.U./OCMI quedara sujeto a los resultados del estudio recomendado por la Comisión del Transporte Marítimo de la UNCTAD y aprobado por el Consejo Económico y Social. Es probable que el estudio en cuestión que se ha encargado a un grupo de expertos esté terminado antes de la Tercera UNCTAD, aunque en este momento no se puede señalar una fecha precisa. Convendría en todo caso que el asunto sea objeto de una discusión a fondo en la Tercera UNCTAD a base del estudio referido.

#### 14. Desarrollo y mejora de los puertos

Las conclusiones y recomendaciones de la Carta del Tequendama sobre mejora de los puertos han quedado incorporadas en la resolución 7 (II) de la Segunda Conferencia, así como en el párrafo 53 i) de la Estrategia Internacional para el Desarrollo. La Estrategia destaca que "deberá desplegarse en el curso del Decenio un esfuerzo concertado nacional e

/internacional para

internacional para fomentar el desarrollo y mejoramiento de las instalaciones portuarias de los países en desarrollo". La resolución 7 (II) de la Segunda Conferencia hacía particular hincapié en la necesidad de una adecuada asistencia financiera y técnica para esos fines. En su 5a reunión la Comisión del Transporte Marítimo adoptó la resolución 18 (V) <sup>35/</sup> sobre "Información y estadísticas portuarias". La Secretaría de la UNCTAD había preparado, con la colaboración de un grupo de expertos y de otros organismos de las Naciones Unidas, un manual sobre "Selección, recopilación y presentación de información y estadísticas portuarias". <sup>36/</sup> Es evidente la importancia de contar con datos adecuados en este campo para todo lo relacionado con la evaluación de proyectos de inversiones y de mejoras en la operación y productividad portuarias. La experiencia de la Secretaría de la CEPAL ha confirmado que también en América Latina es indispensable un esfuerzo sistemático para el desarrollo y la mejora de las estadísticas y de los sistemas de información en general relacionados con los puertos y sus condiciones de operación. La resolución 18 (V) pidió a la Secretaría de la UNCTAD que prepare el texto definitivo del manual en cuestión, y que lo transmita a las autoridades portuarias de los países miembros. El proyecto de resolución presentado al respecto por los países en desarrollo pedía además a las comisiones económicas regionales "que presten asistencia para la aplicación en sus regiones respectivas de los métodos recomendados para la selección, recopilación y presentación de estadísticas portuarias, teniendo en cuenta de que los datos sean comparables sobre una base regional y mundial". La resolución 18 (V) recomendó solamente que las comisiones económicas regionales "apoyen las peticiones que se presenten por conducto del PNUD" para los fines de la aplicación del Manual en cuestión.

Desde la aprobación de la Carta del Tequendama ha habido pocos cambios en el estado y las condiciones de operación de los puertos latinoamericanos, que continúan siendo con frecuencia lentos y caros. En general,

---

<sup>35/</sup> Véase también al respecto el informe de la 5a reunión (Doc.TD/B/347-TD/B/C.4/89).

<sup>36/</sup> Doc. TD/B/C.4/79 - 4 de diciembre de 1970

puede decirse que en algunos puertos importantes las condiciones han mejorado en cierta medida, mientras que en otros han empeorado. Sin embargo, no puede dejar de ponerse de relieve el hecho que las alzas en los fletes en los años más recientes se deben en buena parte al incremento de los costos, en particular los salarios, en los puertos de los países desarrollados. También ha habido numerosos casos de huelgas prolongadas, así como de congestión de tráfico, en esos puertos. Sin poner en duda la gravedad de los problemas portuarios en los países latinoamericanos, conviene pues recalcar que el problema es en muchos aspectos de carácter universal.

En tales condiciones una posición común de los países de la CECLA en la materia podría basarse en las disposiciones pertinentes de la resolución 7 (II) de la Segunda UNCTAD y de la Estrategia Internacional para el Desarrollo, aunque convendría poner especial énfasis en la elaboración y ejecución de un programa concreto, práctico y escalonado para lograr la meta general enunciada en el párrafo 53 i) de la Estrategia. La reunión de la CECLA podría también recomendar a los países latinoamericanos que tomen las medidas del caso para que sus autoridades portuarias apliquen las disposiciones del Manual sobre información y estadísticas portuarias, y que la CEPAL les preste, según corresponda, asistencia para tal aplicación.

#### 15. Medidas para la ejecución de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio

A lo largo de esta nota se ha hecho referencia a las disposiciones de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio que guardan relación con los fines de la reunión de la CECLA. Las disposiciones de la Estrategia constituyen una síntesis de las más importantes resoluciones aprobadas en la Primera y Segunda UNCTAD, así como en las tres últimas reuniones de la Comisión del Transporte Marítimo. En un documento preparado por el Comité Preparatorio de la Segunda Reunión Ministerial del Grupo de los 77, que se reunió en Lima, en noviembre de 1971, se ha sugerido la conveniencia de la adopción por la Tercera UNCTAD de una "Declaración común" en materia de transporte marítimo y puertos,

/que vendría

que vendría a reemplazar la recomendación sobre "Bases para un entendimiento en cuestiones de transporte marítimo" adoptada por la primera UNCTAD. Esta "Declaración común" incorporaría no solamente las disposiciones pertinentes de la Estrategia Internacional para el Segundo Decenio, sino también el consenso o progreso logrado en algunos aspectos en la 4a y 5a reuniones de la Comisión del Transporte Marítimo, las disposiciones de algunos proyectos de resolución sobre los cuales no fue posible lograr un acuerdo en la Comisión, así como las disposiciones de las Cartas del Tequendama y de Argel que no se hayan tomado debidamente en cuenta hasta la fecha, y otras decisiones que resultarían de las reuniones de la CECLA y la del Grupo de los 77 en Lima. Se ha sugerido además que tal "Declaración" podría incluir las conclusiones que se desprenderían de las deliberaciones de la tercera reunión del Grupo de Trabajo sobre reglamentación internacional del transporte marítimo, en particular con respecto a la preparación de un código de conducta o de prácticas de las conferencias marítimas. Sin embargo, puede temerse que el examen y aprobación eventual por la Tercera UNCTAD de una "Declaración común" de este tipo conduzca a prolongadas y laboriosas discusiones, que podrían interferir con el examen o la adopción de soluciones sobre varios problemas concretos y fundamentales, a los que se ha hecho referencia anteriormente en esta nota.

No se trata de examinar aquí los problemas que plantea la evaluación periódica, en particular en el plano regional, de los progresos durante el Segundo Decenio. La Secretaría de la CEPAL está examinando este problema y proyecta abordarlo en otro estudio. Brevemente, se plantea la necesidad de elaborar una metodología y definir criterios cuantitativos y cualitativos, o mixtos, para la medición o apreciación del progreso para el logro de los objetivos y metas de la Estrategia, así como de la determinación, en función de las metas globales de desarrollo fijadas en la Estrategia, de metas sectoriales y escalonadas en el campo de los transportes marítimos. De gran importancia al respecto será la mejora de los sistemas de información, estadísticos y otros, que permitan a la CEPAL examinar de manera sistemática y continua la evolución de la situación de los transportes marítimos en la región y obtener con mayor

rapidez los datos necesarios para una evaluación adecuada. En su 5a reunión la Comisión del Transporte Marítimo aprobó una resolución <sup>37/</sup> en que pedía a la Secretaría de la UNCTAD que "prepare un estudio en el que se indiquen los criterios que podrían servir para llevar a la práctica el objetivo y las medidas de política en materia de transporte marítimo y puertos adoptados en la Estrategia Internacional del Desarrollo, a fin de facilitar en forma apropiada el estudio de la cuestión en los órganos de la UNCTAD". En realidad, el proyecto de resolución <sup>38/</sup> que presentaron los países en desarrollo definió el problema con mayor precisión, al señalar que el estudio en cuestión debería indicar "los criterios que podrían servir para la formulación de metas cuantitativas y su logro en los plazos debidos, así como las medidas conexas de política que hayan de adoptarse durante el Segundo Decenio". El proyecto de resolución pedía además que se presentara dicho estudio a la Conferencia en su tercer período de sesiones. Indudablemente, como se ha puesto de relieve repetidamente en esta nota, en relación con diversas resoluciones de la UNCTAD, el problema fundamental es el de arbitrar medios y mecanismos para asegurar la aplicación práctica y efectiva de dichas resoluciones. Este aspecto fue objeto de las preocupaciones de los países en desarrollo en la 5a reunión de la Comisión. El proyecto de resolución de los países en desarrollo instaba a los gobiernos "a que apliquen las resoluciones de la UNCTAD", y que "presenten un informe sobre los resultados de su acción en la Tercera Conferencia". La resolución 16 (V), que fue el producto de una transacción, instaba a los gobiernos "a que siguieran esforzándose por dar aplicación a las resoluciones de la UNCTAD", y pedía "al Secretario General de la UNCTAD que informe sobre los resultados de estos esfuerzos en una ocasión apropiada,

---

<sup>37/</sup> Resolución 16 (V) - Examen de las tendencias actuales y a largo plazo de los problemas del transporte marítimo, habida cuenta de las atribuciones de la Comisión del Transporte Marítimo y de las resoluciones pertinentes de la UNCTAD. (Doc. TD/B/347 - TD/B/C.4/89).

<sup>38/</sup> Doc. TD/B/C.4/477 - Véase Anexo II del informe sobre la 5a sesión de la Comisión (Doc. TD/B/347 - TD/B/C.4/89).



que a reserva de las decisiones que adopte la Junta de Comercio y Desarrollo en su 11º período de sesiones respecto del programa provisional del tercer período de sesiones de la Conferencia, podría ser dicho tercer período de sesiones de la Conferencia". Para los fines de la reunión de la CECLA, parece oportuno insistir en la Tercera Conferencia en la necesidad de la aplicación concreta y efectiva de las resoluciones pertinentes de la UNCTAD, de conformidad con el referido proyecto de resolución de los países en desarrollo durante la 5ª reunión de la Comisión del Transporte Marítimo.

Anexo

LISTA DE LAS REUNIONES Y SESIONES DE ORGANISMOS MENCIONADOS  
EN ESTA NOTA, CON LAS FECHAS CORRESPONDIENTES

- A. Segunda Conferencia de la UNCTAD  
Nueva Delhi - febrero/marzo 1968
- B. Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD  
11° período de sesiones - agosto/septiembre 1971
- C. Comisión del Transporte Marítimo de la UNCTAD  
Tercer período de sesiones - abril 1969  
Cuarto período de sesiones - abril/mayo 1970  
Quinto período de sesiones - marzo/abril 1971
- D. Segunda Reunión Ministerial del Grupo de los 77  
Lima - noviembre 1971
- E. Grupo de Trabajo de la UNCTAD sobre Reglamentación Internacional del Transporte Marítimo  
Primer período de sesiones - diciembre 1970  
Segundo período de sesiones - febrero 1971  
Tercer período de sesiones - enero 1972
- F. Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL)  
Cuarto período de sesiones de la Comisión - marzo/abril 1971
- G. Grupo de Trabajo de UNCITRAL sobre reglamentación internacional del transporte marítimo  
Primer período de sesiones - marzo 1971  
Primer período de sesiones del Grupo de Trabajo (nuevo y ampliado) - enero o febrero 1972
- H. Carta del Tequendama - Bogotá - septiembre 1967
- I. Carta de Argel - Argel - octubre 1967.