



Se autoriza la reproducción del contenido con la cita: Boletín FAL # 148, CEPAL
1998

Edición No.148, noviembre-diciembre

TRANSPORTE EN LAS AMÉRICAS: ARTICULACIÓN DE LOS SISTEMAS REGIONALES

Entre el 15 y el 16 de diciembre de 1998, se llevará a cabo, en Nueva Orleans, Estados Unidos, la Tercera Reunión Hemisférica de Ministros de Transporte, cuyo programa de trabajo ha sido incorporado al Plan de Acción de las Américas.

La Cumbre de Presidentes de Santiago, celebrada en Santiago de Chile el pasado 11 de abril, y la formalización de los mecanismos e instancias de negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas constituyen dos grandes hitos de los procesos de integración continental de este año.

El Boletín FAL dedica la presente edición a las relaciones entre el comercio y el transporte en las Américas, para proporcionar al lector una visión panorámica de los sistemas de transporte en el continente al servicio de los procesos de integración.

Para mayor información sobre este tema, sírvase contactar a José María Rubiato: Email: jrubiato@eclac.cl

En abril de este año, la CEPAL ha recibido de la Cumbre de Presidentes de las Américas el encargo de preparar un perfil de los sistemas regionales de transporte. Las observaciones que aquí se exponen son en parte extraídas de este Perfil, desarrollado en el marco de los trabajos del Comité Ejecutivo de la Iniciativa de Transporte del Hemisferio Occidental (ITHO) y que será presentado en la Reunión Ministerial de Nueva Orleans. En el documento se considera el transporte desde una doble perspectiva: modal y de servicios de apoyo al intercambio comercial internacional de los grupos regionales existentes.

Los esquemas regionales de integración que fueron retenidos para el estudio son los constituidos en el marco de acuerdos plurilaterales, es decir, descartando las alianzas de carácter bilateral, las que a pesar de ser las más numerosas en el continente, presentan en algunos casos, características, como el alejamiento geográfico, que las hacen incompatibles con un análisis de la integración física de los sistemas regionales de transporte que las alimentan. Asimismo, los sistemas de transporte se consideran en el Perfil desde la perspectiva de su funcionalidad y servicio al esquema de integración

correspondiente; o sea se consideran los servicios, componentes y redes de infraestructuras que contribuyen al intercambio comercial dentro del ámbito geográfico de la agrupación, entre la misma y sus socios comerciales dentro y fuera del continente.

EL INTERCAMBIO COMERCIAL ENTRE GRUPOS REGIONALES

El comercio de los esquemas regionales en el continente muestra que el intercambio entre los países de un mismo grupo ha ido creciendo con el tiempo. El comercio que se da en el interior del hemisferio entre grupos regionales también ha conocido un considerable aumento. Sin embargo, este intercambio sigue siendo todavía inferior al que mantienen los países de la región con el resto del mundo, y los países miembros de cada agrupación con algunos de sus socios externos a la agrupación. Esta última afirmación encuentra una notable excepción en el caso de los socios del NAFTA, que se sitúan, unos para otros, entre los primeros de los otros dos.

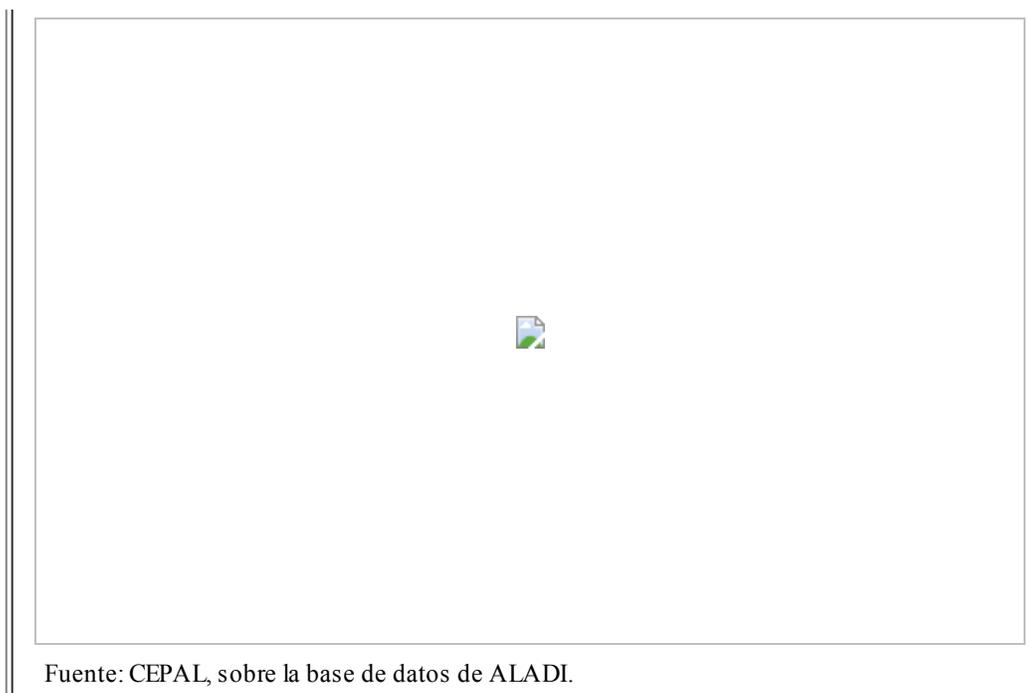


LOS MODOS DEL TRANSPORTE INTRACONTINENTAL

Los volúmenes y valores más importantes del intercambio por vía marítima se dan naturalmente entre los grupos regionales que reúnen a las economías más grandes, es decir, los del NAFTA y MERCOSUR. Por otra parte, y teniendo en cuenta que el comercio con el exterior de la región sigue siendo más importante que el que se da con los socios del continente, se constata que en la práctica, los sistemas de transporte marítimo que usa el intercambio entre grupos de la región son parte de los que utilizan los países del continente en su intercambio con el mundo. Es decir existe una integración de los sistemas regionales con los mundiales dándose la circunstancia de que son los sistemas extrarregionales los que han permitido el mayor desarrollo de los servicios al interior del continente.

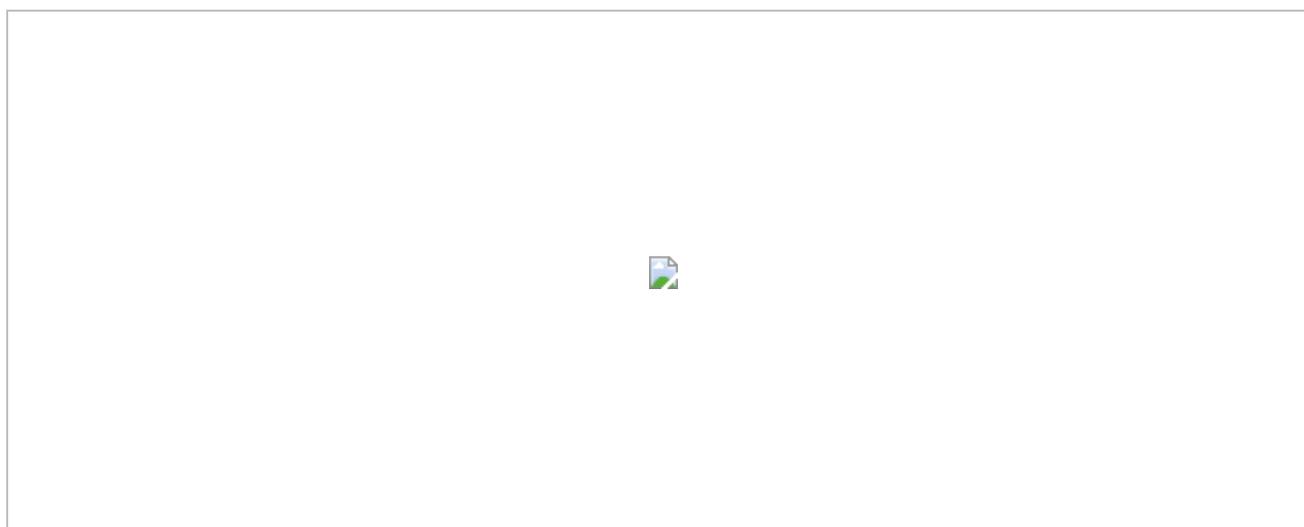


Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de ALADI.



IMPORTANCIA RELATIVA DEL COMERCIO ENTRE GRUPOS REGIONALES

El intercambio entre grupos regionales en el hemisferio muestra que su importancia relativa con respecto al total de lo exportado por cada grupo a la región varía considerablemente de un esquema a otro. El intercambio intra-grupo del Caribe representaba en 1996 el 9% del total exportado en el continente, mientras que NAFTA origina el 88% de la exportación del continente a esa zona. En tanto, el 93% de las exportaciones del NAFTA al continente se destina a este mismo grupo; en el otro extremo, el Caribe solo destina el 7% de su exportación continental a su mercado interno. El grupo que mejor reparte el origen y el destino de las exportaciones continentales es el MERCOSUR con 50 y 42% respectivamente.

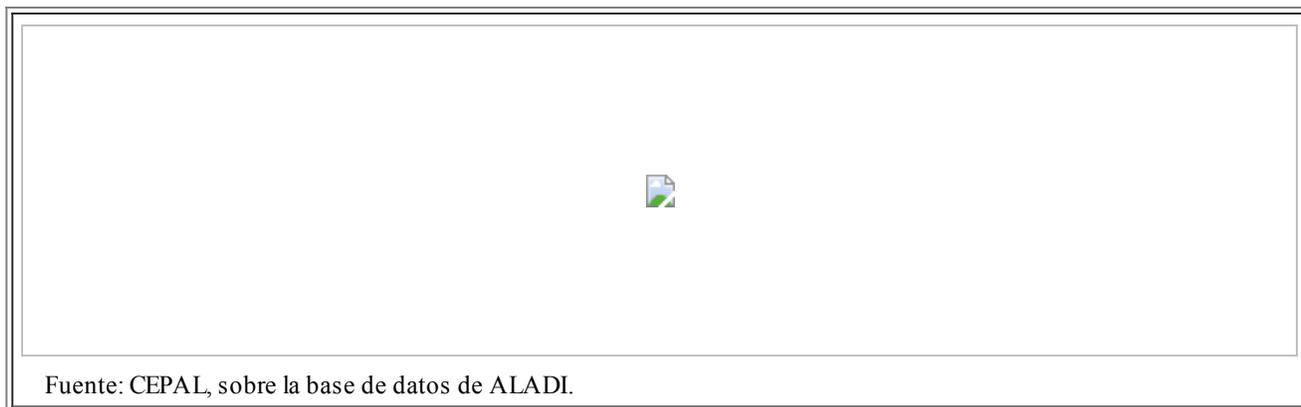


REPARTO MODAL DEL INTERCAMBIO EXPORTADOR

La observación del transporte de las exportaciones entre grupos regionales en 1996 indica que el transporte marítimo ocupa un lugar preponderante en el intercambio entre grupos mientras que el

transporte carretero es el que domina el intercambio en términos del valor de los bienes exportados.

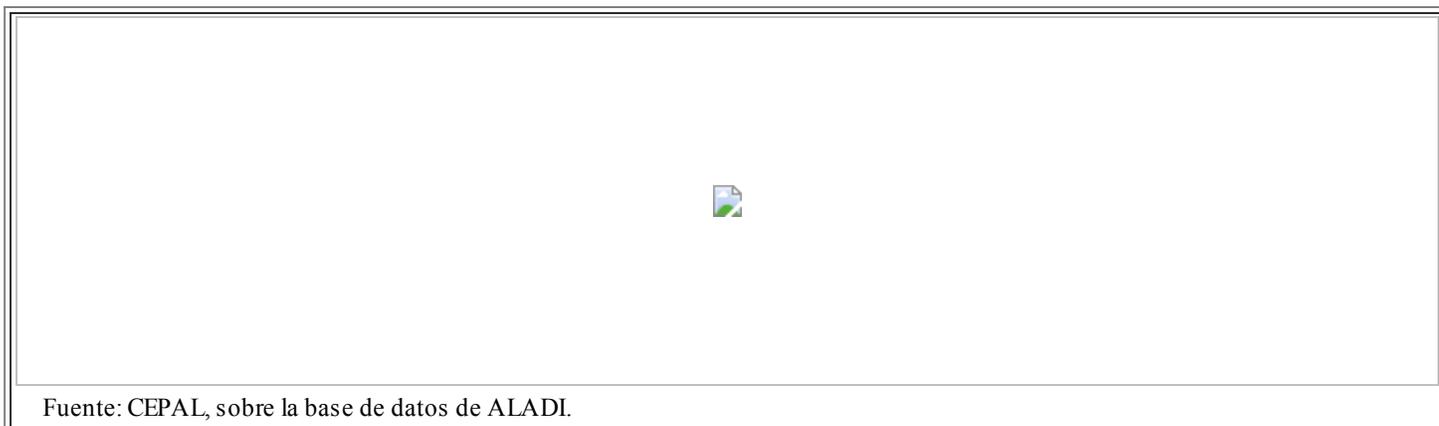
Los países para los cuales se disponía de información en valor y volumen por modo, para el año 1996 muestran que: el 79% del volumen del intercambio exportador entre estos países ha sido transportado por vía marítima, aunque este volumen solo representaba el 33% del valor transado. El modo carretero, en cambio, con un 13% del volumen contribuyó a exportar el 49% del valor intercambiado.



El restante de los modos, destaca el aéreo que, con un porcentaje mínimo de volumen, transporta un 6% del valor total; también sorprende el transporte ferroviario, por la notable influencia del movimiento de exportador México, con una relación de 10% del valor y solo 3% del volumen. Descartando este país, la relación se invierte claramente para los demás países considerados.

Hay que mencionar también la importancia del modo fluvial en el MERCOSUR, el que previsiblemente debería seguir creciendo en importancia en el futuro.

MODALIDAD INTERNA VERSUS MODALIDAD EXTERNA AL GRUPO





Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de ALADI.

La observación del reparto modal de acuerdo al destino de las exportaciones completa las observaciones anteriores, especialmente, en los casos en que el intercambio externo al grupo es similar o superior al que se da en el interior del esquema. Esto permite no solamente confirmar la importancia del transporte marítimo en cuanto al volumen sino también al valor, mientras que el transporte del comercio interno se realiza predominantemente por vía terrestre.

En los dos casos siguientes, del MERCOSUR+ y la Comunidad Andina, se puede constatar que con un 56% y un 66% respectivamente del valor exportado, la vía marítima es la que presta servicio al mayor valor de los bienes exportados.

PROPUESTAS PARA LOS TRABAJOS DE LA ITHO

De estas y otras observaciones, se derivan tres grandes ejes de trabajo para la ITHO en el marco de la aplicación de las decisiones del Plan de Acción de la Cumbre de las Américas que podrían ser objeto de consideración en la próxima reunión de la instancia ministerial. De ser aprobados, correspondería instrumentar su materialización mediante la creación de grupos de trabajo encargados de desarrollar propuestas concretas sobre la base de estudios técnicos.

- **Articulación y convergencia institucional:**

Al igual que la Conferencia de Ministros de Transporte, Obras Públicas y Comunicaciones de América del Sur, la instancia ministerial de la ITHO debería reconocer que su capital de trabajo está en los avances logrados por los foros regionales existentes que han contribuido y seguirán aportando a la construcción de un andamiaje normativo y operativo que ha promovido el desarrollo de los servicios y sistemas de transporte en toda la región.

Principios de desarrollo institucional

Convergencia e integración: es decir, una instancia que sepa recibir de los foros regionales existentes, las propuestas y los desarrollos normativos, organizacionales y técnicos, apoyar los trabajos regionales y colaborar para integrarlos en unas soluciones hemisféricas;

Orientación de políticas: es decir, que la ITHO debería centrarse en el desarrollo de propuestas que constituyan marcos de referencia para el desarrollo de soluciones regionales compatibles entre sí y dirigidas a la articulación de los sistemas de transporte en el plano hemisférico;

Todos los acuerdos o resoluciones hasta ahora adoptados en materias relativas al transporte en los diferentes foros subregionales mantendrían su plena vigencia hasta que puedan ser mejorados y sustituidos por soluciones acordadas en el plano hemisférico por la ITHO. Los foros subregionales especializados seguirían trabajando en forma autónoma, avanzando en los acuerdos o resoluciones en las materias que le corresponden. En la medida en que se produzcan consensos en la ITHO, se acordarán las pautas para que, en los planos subregionales, se busque una creciente compatibilización y homogeneización de soluciones;

Para su funcionamiento, la ITHO debería contar con un mecanismo de coordinación y seguimiento que, idealmente debería corresponder a un organismo regional de cooperación en colaboración con la presidencia gubernamental de turno.

- **Articulación y convergencia normalizadora**

Si los sistemas de transporte integrado son los que necesita el desarrollo del comercio intracontinental, la labor de la ITHO debería concentrarse en la eliminación de los obstáculos al desarrollo de la intermodalidad marítimo-terrestre y marítimo-fluvial. Esta tarea le corresponde plena y legítimamente en el esquema de delimitación de ámbitos establecido como principio de su funcionamiento y articulación con los trabajos de los foros subregionales de transporte existentes. En este cometido, aparecen los siguientes aspectos como prioritarios y para los cuales existen ya numerosas experiencias e iniciativas en curso en todo el hemisferio:

Facilitación del transporte: en particular las soluciones de control aduanero, sanitario y fitosanitario en los cruces de frontera y terminales de transferencia en general, incluidos los puertos y terminales interiores de carga ferroviarios o carreteros;

Estándares técnicos de equipos de transporte: es determinante para facilitar la operación de carga y descarga y, en general, la interconectividad e interoperabilidad de los distintos modos. Esta definición debería hacerse con la participación activa de los sectores operadores y usuarios del transporte;

Normas de seguridad terrestre, marítima y aérea: sería necesario diseñar sistemas de aplicación y control del cumplimiento de las normas internacionales vigentes en los distintos modos, tanto en materia de protección al medio ambiente como en materia de seguridad de la población, para que estos controles no interfieran en la fluidez de las operaciones de transporte.

Desarrollo de servicios continentales: este constituirá seguramente uno de los aspectos más estratégicos del quehacer de la ITHO. Su logro depende en gran parte del éxito en los rubros facilitación, estandarización y normativa de seguridad pero también de la articulación con los sistemas globales de transporte. En la medida en que el transporte continental vaya creciendo debería atraer cada vez más los servicios y la competencia para los operadores americanos de empresas originarias de otras regiones del mundo. Llegará así el momento en que la regulación y control de esta competencia exija el establecimiento de criterios de acceso a los mercados continentales de transporte. Los instrumentos de acceso a los mercados deberán en cualquier caso ajustarse a lo acordado por el grupo de negociación de servicios en el marco del proceso de la Cumbre de las Américas.

- **Articulación de redes de conocimiento**

Existe en el continente un considerable desperdicio del conocimiento de los problemas y desafíos

del transporte que se observa en por lo menos dos grandes áreas:

La carencia de una estadística confiable de los flujos internacionales de transporte, cuando en los hechos, la mayoría de las aduanas registran los datos de volumen, peso, identificación de terminales de origen y destino de los tráficos, etc.;

La dispersión y poca difusión de la investigación en transporte, y su consecuente duplicación. En ambas materias, y teniendo en cuenta la calidad de la producción de algunas instituciones públicas, como el Instituto Mexicano de Transporte - IMT, Geipot Transport Canada o el US D.O.T., sin mencionar los numerosos estudios de organismos internacionales y universidades del hemisferio, la ITHO puede tomar la iniciativa y promover una red de conocimiento y difusión de información en materia de transporte continental.

En cuanto a estadísticas regionales de transporte, hay que mencionar el llamado proyecto SETAS, Sistema Estadístico de Transporte para América del Sur, todavía en etapa de desarrollo, que pretende precisamente desarrollar un centro de información sobre flujos internacionales en el subcontinente, sobre la base de los sistemas nacionales existentes. Este mismo esquema podría ser ampliado para abarcar los países miembros de la ITHO.

En materia de redes de conocimiento, la disponibilidad y acceso en Internet de importantes fuentes de estudio y grupos de discusión constituye en sí un avance considerable en la materia, pero necesitaría un esfuerzo adicional para que la investigación alcance los sectores de decisión en una forma depurada y organizada como la que podría ofrecer un centro de seguimiento y referencia con una página en Internet y bajo el auspicio de la ITHO.
