

**Distr.  
RESTRINGIDA**

**LC/R.1952  
30 de diciembre de 1999**

**ORIGINAL: ESPAÑOL**

---

**CEPAL**

**Comisión Económica para América Latina y el Caribe**

**PERFIL DE LOS SISTEMAS REGIONALES  
DE TRANSPORTE EN LAS AMÉRICAS**

**Este documento ha sido preparado por la Unidad de Transporte de la División de Recursos Naturales e Infraestructura.**

**Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.**

**00-01-7**

## INDICE

<b>RESUMEN .....</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>2</b>
<b>Capítulo 1.....</b>	<b>3</b>
<b>COMERCIO Y TRANSPORTE EN EL HEMISFERIO.....</b>	<b>3</b>
<b>A. IMPORTANCIA DEL COMERCIO CONTINENTAL ENTRE GRUPOS REGIONALES ....</b>	<b>4</b>
<b>B. REPARTO MODAL DEL INTERCAMBIO EXPORTADOR CONTINENTAL .....</b>	<b>4</b>
<b>C. MODALIDAD INTERNA VERSUS MODALIDAD EXTERNA AL GRUPO.....</b>	<b>5</b>
<b>D. INSTITUCIONALIDAD DEL TRANSPORTE DE LAS AMÉRICAS .....</b>	<b>6</b>
<b>Capítulo 2.....</b>	<b>8</b>
<b>SISTEMAS DE TRANSPORTE MARÍTIMO .....</b>	<b>8</b>
<b>A. DIVISIÓN DE LOS SISTEMAS MARÍTIMOS REGIONALES .....</b>	<b>8</b>
<b>1) Costa Este de Norteamérica .....</b>	<b>8</b>
<b>2) Caribe y Golfo de México .....</b>	<b>9</b>
<b>3) Panamá.....</b>	<b>9</b>
<b>4) Costa Este de Sudamérica .....</b>	<b>10</b>
<b>5) Costa pacífica de Sudamérica y Centroamérica .....</b>	<b>10</b>
<b>6) Costa Oeste de Norteamérica.....</b>	<b>11</b>
<b>Capítulo 3.....</b>	<b>13</b>
<b>SISTEMAS DE TRANSPORTE TERRESTRE .....</b>	<b>13</b>
<b>A. SISTEMAS REGIONALES DE TRANSPORTE CARRETERO .....</b>	<b>13</b>
<b>1) Nafta.....</b>	<b>13</b>
<b>2) MCCA.....</b>	<b>13</b>
<b>3) Comunidad Andina.....</b>	<b>14</b>
<b>4) Cono Sur.....</b>	<b>14</b>
<b>B. SISTEMAS DE TRANSPORTE FERROVIARIO .....</b>	<b>15</b>
<b>1) Nafta.....</b>	<b>15</b>
<b>2) Comunidad Andina.....</b>	<b>16</b>
<b>3) Centroamérica.....</b>	<b>16</b>

<b>4) Mercosur .....</b>	<b>16</b>
<b>Capítulo 4.....</b>	<b>17</b>
<b>SISTEMAS REGIONALES DE TRANSPORTE AÉREO.....</b>	<b>17</b>
<b>A. IMPORTANCIA CRECIENTE DEL TRÁFICO AÉREO EN EL HEMISFERIO.....</b>	<b>17</b>
<b>B. SISTEMAS REGIONALES EXISTENTES.....</b>	<b>17</b>
<b>C. TENDENCIAS EN LAS POLÍTICAS DE TRANSPORTE AÉREO.....</b>	<b>18</b>
<b>BALANCE PRELIMINAR Y ORIENTACIONES DE TRABAJO .....</b>	<b>19</b>
<b>A. VISIÓN GENERAL Y EVOLUCIÓN PREVISTA.....</b>	<b>19</b>
<b>B. PROPUESTAS PARA LA ORIENTACIÓN DE LOS TRABAJOS.....</b>	<b>19</b>
<b>1) Articulación y convergencia institucional.....</b>	<b>20</b>
<b>2) Articulación y convergencia normalizadora .....</b>	<b>20</b>
<b>3) Articulación de redes de conocimiento .....</b>	<b>21</b>
<b>C. CONSIDERACIONES FINALES .....</b>	<b>22</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>23</b>

## RESUMEN

La visión panorámica de los sistemas de transporte de la región permite destacar algunos rasgos importantes del transporte del comercio internacional en el hemisferio:

- ♦ En el intercambio *entre* los grupos, domina el modo de transporte marítimo mientras que en el comercio *interno* a los grupos regionales, el transporte carretero es, en general y con la excepción del Caribe, el modo de transporte de mayor importancia, tanto en volumen como en valor.
- ♦ El comercio intracontinental más intenso entre grupos corresponde lógicamente al que intercambian las economías regionales de mayor envergadura, es decir las del Nafta y el Mercosur, que son por otra parte, en términos geográficos, las más extremas del continente; sin embargo, los flujos de comercio con el resto del mundo siguen siendo más importantes, en términos cuantitativos, que los que mantienen con sus socios continentales, con la notable excepción de los países del Nafta.
- ♦ El funcionamiento de los sistemas de transporte existentes viene asociado a esquemas de integración regionales, con una institucionalidad, cuerpos normativos, servicios e infraestructura propios.
- ♦ La evolución previsible de los sistemas de transporte en el continente al servicio del comercio hemisférico indica que se van a desarrollar ejes de transporte terrestre en el interior de los grupos regionales y ejes de transporte marítimo entre los grupos, estando estos ejes marítimos ligados a los del transporte del comercio extracontinental.

En este contexto, la Iniciativa de Transporte del Hemisferio Occidental, ITHO, cuyo objetivo central consiste en la integración de los sistemas regionales de transporte existentes, debe orientar sus trabajos hacia el desarrollo de servicios intermodales marítimo-terrestres, teniendo en cuenta las particularidades y avances de cada esquema regional y sus conexiones con el resto del mundo.

Para ello, la ITHO puede adoptar una línea de acción que abarca tres grandes componentes:

- 1) la articulación institucional de los foros existentes, mediante la conformación de mecanismos de coordinación y marcos de referencia para la adopción de soluciones continentales;
- 2) la identificación y el levantamiento de obstáculos a la interoperabilidad de modos mediante la facilitación y normalización de las operaciones para asegurar la continuidad de las redes de servicios de transporte; y,
- 3) el desarrollo de un mejor conocimiento de la realidad de los flujos de transporte en el continente mediante el desarrollo de estudios, la creación de redes para el intercambio de conocimiento y la producción de estadísticas.

## INTRODUCCION

**El presente documento ha sido preparado en cumplimiento de la solicitud expresada a la CEPAL y formalizada en el Plan de Acción adoptado por la Cumbre de Presidentes de las Américas, en la ocasión de su segunda reunión celebrada en Santiago en el mes de abril de 1998.**

**El objeto de este perfil es ofrecer una síntesis descriptiva de los sistemas de transporte en las Américas y de su evolución prevista, como una contribución a los trabajos que la Iniciativa de Transporte del Hemisferio Occidental – ITHO, decida emprender en la tercera reunión Hemisférica de Ministros de Transporte que se celebrará en Nueva Orleans, en diciembre de 1998.**

**A efectos de exposición, en este perfil se describen los sistemas regionales de transporte por modo de transporte y en relación a los esquemas subregionales de integración económica o comercial existentes en las Américas. La doble referencia a modos de transporte y conjuntos económicos permite observar el estado actual de las soluciones adoptadas y la importancia relativa de los modos en cada ámbito, así como los grandes rasgos de los sistemas regionales de transporte en la perspectiva de los intercambios comerciales intra y extra zonales.**

**En esta aproximación a la descripción de los sistemas de transporte, se han adoptado como unidades de referencia los grupos regionales, es decir el perfil examina conjuntos de países, entrando a considerar casos particulares de cada país únicamente en la medida en que influyan en el conjunto regional, como es el caso por ejemplo de ciertas infraestructuras.**

**La visión panorámica del transporte en el continente, deja aparecer una realidad con la cual la ITHO debe contar: la existencia de múltiples conjuntos regionales que, a lo largo del tiempo, han creado sistemas normativos y operativos propios y cuentan ahora con infraestructuras y servicios regionales adaptados a las necesidades y posibilidades de cada espacio geográfico.**

**Los procesos anteriores al nacimiento de la ITHO condicionan en este sentido el futuro de su desarrollo como instancia que los reunirá, y constituyen una oportunidad de aprovechar las experiencias de cada esquema y contar así con un capital importante de conocimientos para desarrollar soluciones para el conjunto del sistema de transporte continental.**

**Una de las tareas de la ITHO consistirá de esta manera en situar su ámbito de acción en el entorno y en la delimitación de un marco de intervención que, sin interferir en los avances de los esquemas subregionales, impulse la convergencia hacia un sistema de transporte articulado en todo el hemisferio.**

**Con esos antecedentes, el presente ejercicio pretende, a partir de una óptica muy general, generar una definición de la ITHO en los aspectos siguientes de su desarrollo:**

- 1) Articulación y convergencia institucional**
- 2) Articulación y convergencia normalizadora**
- 3) Articulación de redes de conocimiento**

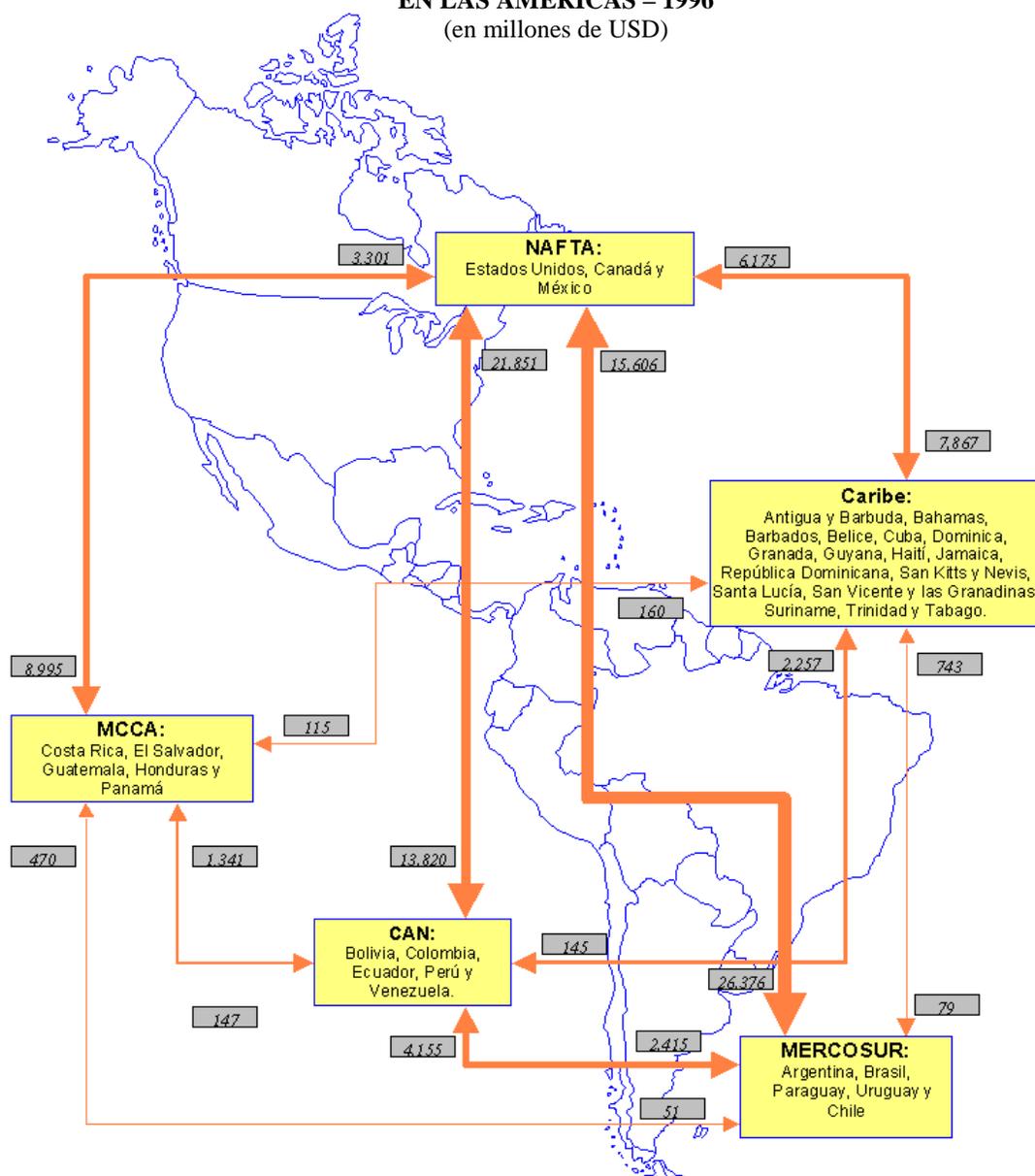
**Este informe debe ser considerado como un esfuerzo preliminar en el intento de analizar la conformación y funcionamiento de los sistemas de transporte en el continente. Un trabajo de mayor envergadura y plazo debería permitir un mejor conocimiento de la realidad del transporte y de las acciones que se puedan emprender para alcanzar su integración en el plano hemisférico.**

## Capítulo 1

### COMERCIO Y TRANSPORTE EN EL HEMISFERIO

Para este capítulo y, por consistencia, en el resto del documento se han definido cinco grupos regionales de referencia para la descripción de los intercambios comerciales y flujos de transporte: NAFTA, Mercado Común Centroamericano - MCCA, Caribe, Comunidad Andina CAN y Mercosur+, el que incluye Chile. Estos intercambios se resumen en el gráfico siguiente que presenta los valores de las exportaciones entre estos conjuntos para el año 1996.

Gráfico 1  
EXPORTACIONES INTRACONTINENTALES  
EN LAS AMERICAS – 1996  
(en millones de USD)



*Fuente:* CEPAL y elaboración propia con datos de ALADI, Census Bureau y Transport Canada.

*Nota:* A efectos de simplificación de la presentación gráfica, se ha agrupado a Chile con el Mercosur y a Panamá con el MCCA; así mismo los países del Caribe aparecen como un solo grupo de socios.

Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas

## A. IMPORTANCIA DEL COMERCIO CONTINENTAL ENTRE GRUPOS REGIONALES

El intercambio exportador entre grupos regionales en el hemisferio muestra que su importancia relativa con respecto al total de lo exportado por cada grupo en la región varía considerablemente de un esquema a otro. Por ejemplo, para el Caribe, el origen del intercambio intra-grupo representaba en 1996 el 9% del total exportado por el continente a ese grupo, en el caso de NAFTA se invierte la relación y aparece que el 88% de la exportación de esos países en el continente se origina entre ellos. En forma similar, el 90% de las exportaciones del NAFTA al continente va destinado a sus socios en el esquema; al otro extremo, solo el 7% de la exportación continental del Caribe se destina a esa zona. El grupo que mejor reparte el origen y el destino de sus exportaciones continentales es el MERCOSUR, con 51 y 43% respectivamente de su comercio exportador.

Cuadro 1						
EXPORTACIONES HEMISFÉRICAS VERSUS INTRA-SUBREGIONALES						
(en millones de USD - 1996)						
	Origen Nafta	Caribe	CAN	MCCA	Mercosur+	Destino intra
Destino						
NAFTA	428,752	6,175	21,851	3,301	15,606	90%
Caribe	7,867	681	2,257	160	743	6%
Com. Andina	13,820	145	4,722	147	4,155	21%
MCCA	8,995	115	1,341	1,801	470	14%
Mercosur +	26,376	79	2,415	51	21,605	43%
Origen intra	88%	9%	14%	33%	51%	

Fuente: CEPAL, elaboración propia con datos de ALADI, Census Bureau y Statistics Canada

## B. REPARTO MODAL DEL INTERCAMBIO EXPORTADOR CONTINENTAL

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.

Para los países para los cuales se disponía de información en valor y volumen por modo, el reparto observado para el año 1996 muestra 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.

Entre los restantes modos, destaca el aéreo que, con un porcentaje mínimo de volumen, consigue transportar un 6% del valor total; también sorprende el transporte ferroviario, debido a la notable influencia del movimiento de exportador México, con una relación de 10% del valor y solo un 3% del volumen. Descartando este país, la relación se invierte claramente para los demás países considerados. Finalmente, hay que mencionar que el modo fluvial en el Mercosur, con una participación todavía reducida en 1996, debería ver creciendo su importancia en el futuro.

<b>Cuadro 2</b>												
<b>REPARTO MODAL DE LAS EXPORTACIONES CONTINENTALES DE LOS PAÍSES DE ALADI</b>												
<b>(1996 – valores en millones de USD – volúmenes en miles de toneladas)</b>												
	Marítimo		Fluvial		Aéreo		Ferroviario		Carretero		Otros modos	
	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen
Mercosur	23,257	59,764	393	6,560	4,053	338	221	465	13,014	12,037	1,640	5,845
CAN*	7,037	33,545	14	43	1,969	200	96	1,105	367	638	1,164	3,760
Chile	3,492	8,505			702	99	16	28	1,264	962	93	26
México	14,712	85,180			2,829	98	13,973	5,416	55,016	16,792	84	4,805
<b>Totales</b>	<b>48,498</b>	<b>186,994</b>	<b>407</b>	<b>6,603</b>	<b>9,553</b>	<b>736</b>	<b>14,306</b>	<b>7,014</b>	<b>69,661</b>	<b>30,429</b>	<b>3,673</b>	<b>14,436</b>
	33%	76%	0%	3%	7%	0%	10%	3%	48%	12%	3%	6%

Fuente: CEPAL, elaboración propia con datos de ALADI - \* No incluye Ecuador ni Venezuela .

### C. MODALIDAD INTERNA VERSUS MODALIDAD EXTERNA AL GRUPO

La observación del reparto modal de acuerdo al destino de las exportaciones completa las observaciones anteriores para los casos en que el intercambio externo al grupo es similar o superior al que se da en el interior del esquema, y permite confirmar la importancia del transporte marítimo tanto en términos de volumen como de valor. En los dos casos siguientes, del Mercosur+ y la Comunidad Andina, se puede constatar que con un 55% y un 66%, la vía marítima es la que presta servicio al mayor valor de los bienes exportados.

<b>Cuadro 3</b>												
<b>EXPORTACIONES DEL MERCOSUR +</b>												
<b>(1996- valores en millones de dólares – volúmenes en miles de toneladas)</b>												
Destino	Marítimo		Fluvial		Aéreo		Ferroviario		Carretero		Otros modos	
	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen
Intra	7,136	21,799	200	2,145	1,033	42	75	254	12,011	10,921	1,150	5,587
Com. Andina	2,590	3,980	34	182	408	20	143	207	890	1,010	92	164
MCCA	365	390	6	27	42	1			10	12	48	53
NAFTA	12,466	30,866	154	4,205	2,546	273	4	5	101	93	336	27
El Caribe	701	2,729			25	1			2	1	14	14
<b>Total</b>	<b>23,258</b>	<b>59,764</b>	<b>394</b>	<b>6,559</b>	<b>4,054</b>	<b>337</b>	<b>222</b>	<b>466</b>	<b>13,014</b>	<b>12,037</b>	<b>1,640</b>	<b>5,845</b>
%	55%	70%	1%	8%	10%	0%	1%	1%	31%	14%	4%	7%

Fuente: CEPAL, elaboración propia con datos de ALADI

<b>Cuadro 4</b>												
<b>EXPORTACIONES DE LA COMUNIDAD ANDINA *</b>												
<b>(1996 - valores en millones de dólares - volúmenes en miles de toneladas)</b>												
	<b>Marítimo</b>		<b>Fluvial</b>		<b>Aéreo</b>		<b>Ferroviario</b>		<b>Carretero</b>		<b>Otros modos</b>	
<b>Destino</b>	<i>Valor</i>	<i>Volumen</i>	<i>Valor</i>	<i>Volumen</i>	<i>Valor</i>	<i>Volumen</i>	<i>Valor</i>	<i>Volumen</i>	<i>Valor</i>	<i>Volumen</i>	<i>Valor</i>	<i>Volumen</i>
Mercosur+	648	1972	4	4	127	6	39	114	104	215	101	2754
Intra	1032	3753	8	36	207	13	40	279	259	421	1038	878
MCCA	314	1019			108	7	1		0		5	35
NAFTA	4652	23662	2	2	1490	171	16	696	4	2	20	93
El Caribe	392	3139			37	4	0	16				
<b>Total</b>	<b>7037</b>	<b>33545</b>	<b>14</b>	<b>43</b>	<b>1969</b>	<b>200</b>	<b>96</b>	<b>1105</b>	<b>367</b>	<b>638</b>	<b>1164</b>	<b>3760</b>
<b>%</b>	<b>66%</b>	<b>85%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>18%</b>	<b>1%</b>	<b>1%</b>	<b>3%</b>	<b>3%</b>	<b>2%</b>	<b>11%</b>	<b>10%</b>

Fuente: CEPAL, elaboración propia con datos de ALADI. - \* No incluye Ecuador ni Venezuela

Esta observación probablemente no se comprueba en los casos, como el de Nafta, en que la mayor parte de la exportación continental tiene por destino el interior del grupo de países miembros, por lo tanto, el transporte terrestre, carretero y ferroviario en conjunto, dominan sobre el transporte marítimo.

#### D. INSTITUCIONALIDAD DEL TRANSPORTE DE LAS AMÉRICAS

Los foros de tratamiento ministerial de transporte en los esquemas regionales del continente han surgido en el marco de acuerdos de cooperación comercial o integración económica anteriormente suscritos por los países participantes. En el caso de la Iniciativa de Transporte del Hemisferio Occidental - ITHO, ese marco, que sería el Área de Libre Comercio de las Américas - ALCA, se encuentra en proceso de formación. En la etapa actual, se puede considerar que la definición del ámbito de acción de la ITHO se sitúa en la convergencia de los esfuerzos regionales con miras a la integración de los sistemas de transporte la que requiere de la articulación institucional en el hemisferio.

El cuadro 5 muestra la multiplicidad actual de foros gubernamentales que analizan el transporte y sus desarrollos en el continente.

El cuadro muestra numerosas pertenencias múltiples como, por ejemplo, la de Brasil, que participa de cuatro foros en América del Sur y por supuesto de la iniciativa hemisférica. Más allá de la considerable carga de trabajo que conlleva el seguimiento de los trabajos en estos múltiples foros, conviene recordar que cada foro corresponde a ámbitos de integración delimitados con características distintas.

Al respecto, cabe destacar que en esta larga lista son tres los esquemas de integración económica plena: la Comunidad Andina, el Mercosur y el MCCA; dos de libre comercio: NAFTA y el Grupo de los Tres; dos de cooperación económica: la Asociación de Estados del Caribe y el Tratado de Cooperación Amazónica, y tres son netamente sectoriales de transporte: la ITHO, la Conferencia de Ministros de Transporte, Obras Públicas y Comunicaciones de América del Sur y la Reunión de Ministros de Transporte y Obras Públicas de los Países del Cono Sur.

<b>Cuadro 5</b>	
<b>INSTANCIAS REGIONALES DE TRANSPORTE EN EL CONTINENTE</b>	
<b>Instancia</b>	<b>Países participantes</b>
<b>ITHO</b>	<b>34 países del hemisferio (no incluye Cuba)</b>
<b>NAFTA</b>	<b>Canadá, Estados Unidos, México</b>
<b>Comisión Sectorial de Ministros de Transporte- COMITRAN</b>	<b>Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá</b>
<b>Grupo de los tres</b>	<b>Colombia, México, Venezuela</b>
<b>Conferencia de Ministros de Transporte, Obras Públicas y Comunicaciones de América del Sur</b>	<b>Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela</b>
<b>COMUNIDAD ANDINA</b>	<b>Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela</b>
<b>TRATADO DE COOPERACIÓN AMAZÓNICA</b>	<b>Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Suriname, Venezuela</b>
<b>Reunión de Ministros de Transporte y Obras públicas de los países del Cono Sur</b>	<b>Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay</b>
<b>MERCOSUR</b>	<b>Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay (Bolivia y Chile participan en las reuniones de los subgrupo de transporte)</b>
<b>ASOCIACIÓN DE ESTADOS DEL CARIBE</b>	<b>Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tabago y Venezuela.</b>

En la perspectiva de una potencial articulación de estas regiones en el marco de un proyecto como el de la ITHO, esta aparente complejidad no debería ser considerada como desalentadora sino al contrario interpretada como señal del dinamismo que el sector tiene en el continente y de la importancia que su tratamiento ha adquirido en todos los ámbitos de la integración regional.

Es precisamente esta atomización la que ha permitido avanzar más apropiadamente en el tratamiento de las necesidades de los países miembros de cada foro, los que, aunque gubernamentales, cuentan, todos ellos, con mecanismos de consulta y participación de los sectores empresariales y de usuarios nacionales y regionales.

La articulación institucional y la definición de un espacio propio es uno de los mayores desafíos que enfrenta la ITHO en sus inicios.

## Capítulo 2

### SISTEMAS DE TRANSPORTE MARÍTIMO

#### A. DIVISIÓN DE LOS SISTEMAS MARÍTIMOS REGIONALES

El transporte marítimo en el continente americano puede ser subdividido de acuerdo a una delimitación de tráficos y de costas que corresponden a cierta homogeneidad de servicios marítimos y portuarios, tipos y volúmenes de carga, instalaciones y equipamientos portuarios, etc. Los límites geográficos de estos subsistemas estarían dados por los puertos que tienen influencia regional, es decir con tráficos en tránsito o de transbordo a más de un país. Son seis los grupos identificados con esta lógica:

- 1) Costa Este de Norteamérica
- 2) Golfo de México y Caribe
- 3) Costa Este de Sudamérica
- 4) Costa Oeste de Sudamérica y Centroamérica
- 5) Panamá
- 6) Costa Oeste de Norteamérica

Esta división es forzosamente arbitraria y su propósito es facilitar la exposición y ofrecer una visión de conjunto del estado y las tendencias del movimiento marítimo continental. Dentro de cada zona cabría realizar otras subdivisiones y entre las zonas se dan en la práctica superposiciones de características. Algunos puertos y servicios presentan en este sentido algunos rasgos comunes de zona a zona y su pertenencia a una subdivisión determinada de esta presentación no altera su condición. A continuación se destacan brevemente algunas de las características más marcadas de cada zona.

#### *1) Costa Este de Norteamérica*

Esta zona se caracteriza por sus grandes volúmenes de tráfico y sus conexiones con el tráfico del Atlántico norte con Europa.

**Principales puertos:** Halifax, Montreal, Nueva York-New Jersey, Norfolk, Baltimore, Philadelphia, y Charleston con gran equipamiento de carga y descarga, múltiples grúas pórticos y un impacto regional en todo el continente. Este impacto regional se observa en los distintos orígenes del tráfico de transbordo hacia y desde América del Sur, en su intercambio con Europa, así como en la distribución interna hacia Estados Unidos y Canadá.

**Servicios:** Los grandes volúmenes de tráfico han atraído a los mayores operadores y los mayores buques del momento, con portacontenedores con capacidades superiores a los 3.000 Teus, los que alimentan algunos tráficos norte-sur dentro del continente, incluidos los de Centroamérica. Es la zona con más tráfico internacional portuario y de contenedores de la región y punta del mayor tráfico intrarregional que se da entre la zona Nafta y la zona Mercosur. En esta zona operan servicios de línea directos con frecuencias semanales e incluso diarias y que compiten con los tráficos de transbordo hacia numerosos países del

Caribe.

***Futuro proyectado:*** Se prevé un crecimiento sostenido de los tráficos y una concentración cada vez mayor de los servicios de contenedores en un número reducido de puertos que podrían tener una influencia creciente en los tráficos norte-sur intrarregionales.

## ***2) Caribe y Golfo de México***

Esta zona de tráfico marítimo se caracteriza por una diversidad interna muy grande tanto en los servicios como en los volúmenes y tipos de tráficos. De hecho se podría subdividir en tres subsistemas: islas del Caribe, Golfo de México y Centroamérica.

***Principales puertos:*** En el Caribe, el de mayor volumen de operación es San Juan en Puerto Rico, entre los principales puertos de transbordo se encuentran Kingston, Jamaica, Miami, en Estados Unidos y Freeport en Bahamas. Los puertos nacionales son de tamaño mediano o pequeño como lo son los volúmenes operados y disponen de un equipamiento precario o reducido lo que implica en numerosos casos que los buques dispongan de grúas a bordo lo que limita su capacidad de transporte. En el Golfo de México y en la costa atlántica de Centroamérica, los puertos despachan tráficos esencialmente nacionales, con la excepciones de Puerto Cortés, Honduras, y Santo Tomás de Castilla, en Guatemala, que operan con carga de otros países centroamericanos, así como Bronxville, South Louisiana y Nueva Orleans en EE.UU que operan transbordos hacia y desde México.

En el caso de las islas del Caribe, cabe destacar que, en muchos casos, los reducidos tamaños de las economías no justifican la existencia de más de un puerto que goza de una situación de monopolio natural para el transporte del comercio exterior del país.

***Servicios:*** En el Caribe, los servicios pueden ser categorizados en de largo recorrido, de corto recorrido, inter-islas y de transbordo de enlace (relay). De hecho gran parte del tráfico de transbordo de esta zona no tiene ni origen ni destino en el Caribe.

En la costa atlántica de Centroamérica es destacable el importante desequilibrio de flujos provocado por un volumen 4 a 5 veces superior de exportación que de importación, mientras que en el tráfico caribeño esta proporción se invierte a favor de las importaciones. Estos desequilibrios afectan gravemente las estructuras de fletes de los servicios de línea en ambos casos en perjuicio de los países miembros de la región. Mientras que los volúmenes relativamente reducidos de comercio desincentivan la inversión en equipos y por lo tanto afectan la operación eficiente de los puertos.

El Golfo de México es zona de intercambio bilateral entre México y Estados Unidos pero presenta una característica propia en la competencia que los servicios de corto recorrido tienen que enfrentar por parte del transporte terrestre ferroviario y carretero en ese comercio. el norte de Sudamérica pero incluido en esta región, destaca el puerto de Cartagena en Colombia cuya orientación regional aparece en las obras recientes de ampliación para atraer un mayor movimiento de contenedores.

***Futuro proyectado:*** Dada la creciente contenerización de los tráficos en la región, se espera un aumento importante de los centros de transbordo de esta zona. También es posible prever el desarrollo de servicios rápidos tipo ferry con frecuencias diarias múltiples y equipos de carga y descarga de características similares al del transporte aéreo.

## ***3) Panamá***

Por los servicios del Canal y el gran volumen de carga operada con origen y destino en todo el continente, Panamá debe ser considerado como un sistema aparte de transporte marítimo regional.

**Principales puertos:** Manzanillo International Terminal, Evergreen, Balboa

**Servicios:** el caso de Panamá es único por la configuración de centro comercial y de redistribución de tráficos que presenta. Los tráficos hacia ambas costas de Sudamérica y los que participan de los grandes tráficos este-oeste conforman el grueso del movimiento registrado por el canal de Panamá.

**Futuro proyectado:** La privatización reciente de los puertos a ambos lados del canal y el desarrollo de un puente terrestre ferroviario son elementos nuevos de una futura importancia regional de Panamá como centro de acopio y redistribución de tráficos.

#### **4) Costa Este de Sudamérica**

**Principales puertos:** Esta constituye una de las regiones marítimas de mayor actividad en el hemisferio y es la contraparte en el sur de las costas este y oeste de la zona del NAFTA. Aquí se encuentran los mayores puertos de Sudamérica con influencia regional en más de un país. Los procesos de privatización recientes en Argentina, Brasil y Uruguay han permitido importantes incrementos en la eficiencia de la operación y una considerable caída de los costos portuarios además de contar con fletes marítimos mucho más favorables que los que se practican en la costa pacífica de Sudamérica, en los intercambio con el norte del continente y el resto del mundo.

**Servicios:** Los operadores internacionales más grandes se encuentran en esta zona del Mercosur entre los puertos de Vitoria en Brasil y Bahía Blanca en Argentina. En esta zona son también destacables las interconexiones con la Hidrovía Paraguay-Paraná que conforma el eje de un potencial intenso desarrollo de tráficos de graneles y de carga general para Paraguay y que afecta a cinco países de la zona - Bolivia, Brasil, Paraguay Argentina y Uruguay.

**Futuro proyectado:** Los procesos de privatización recientes y en curso, hacen presagiar un crecimiento en la eficiencia de las operaciones que acompañará el dinamismo del comercio exterior del Mercosur. Dados los volúmenes importantes, se prevé que en esta costa, se mantendrían los servicios directos a otros continentes y hacia la zona norte del hemisferio.

#### **5) Costa pacífica de Sudamérica y Centroamérica**

**Principales puertos** en Chile: Talcahuano, San Antonio, Valparaíso, Antofagasta, Iquique y Arica. En Perú: Ilo- Matarani, El Callao, en Ecuador, Guayaquil y en Colombia, Buenaventura son puertos de tamaño y volumen de tráfico importantes en el plano nacional pero no así en términos relativos en el ámbito regional.

**Servicios:** La extensión de la costa y la población reducida de las economías en el Pacífico sudamericano han llevado a una gran dispersión de los tráficos en general y consecuentemente un volumen reducido para cada puerto. El total del tráfico de esta costa corresponde a un tercio de los volúmenes de importación y un sexto de los de exportación de los que se observan en la costa atlántica de Sudamérica. Algunos de los operadores internacionales más importantes operan en la zona pero las empresas regionales en los servicios de línea directa siguen teniendo una presencia importante.

La costa oeste de Centroamérica difiere mucho en sus características de la costa caribeña del istmo. De hecho en esta, se dan importantes tráficos de graneles y poco tráfico de contenedores y muy poco de carga general excepto en el caso de El Salvador, sin que ninguno de estos tráficos tenga repercusiones de carácter regional.

*Futuro proyectado:* Aunque la eficiencia de los puertos ha mejorado considerablemente en los últimos años, esta costa sigue sin alcanzar economías de escala en sus tráficos y, a largo plazo, a pesar de los proyectos de desarrollo de puertos concentradores en Chile, Perú y Colombia, se prevé que no se darán grandes variaciones en los volúmenes operados. Esta condición imperante debería llevar si se confirman las tendencias actuales, hacia una mayor importancia de la zona Panamá, Pacífico norte y Caribe como conexiones de esta costa con los tráficos este-oeste del comercio mundial.

## ***6) Costa Oeste de Norteamérica***

*Principales puertos:* El norte de la costa pacífica presenta rasgos extremos de desarrollo de la actividad: Los Angeles-Long Beach, Oakland, Tacoma, Seattle en EE.UU, Vancouver en Canadá se encuentran entre los de mayor volumen de tráfico de contenedores en el mundo y su movimiento sigue creciendo a tasas muy altas, lo que conlleva su ampliación continua y la necesidad de seguir desarrollando una importante infraestructura de carga, descarga, trasbordo y tránsito.

*Servicios:* Los servicios en esta costa alimentan tanto los tráficos de Estados Unidos o Canadá como los de México y gran parte de Centro y Sudamérica. Las frecuencias semanales y diarias en algunos casos, ofrecidas por las mayores navieras del mundo, hacen de esta zona la puerta de entrada de los productos de Asia hacia todo el hemisferio.

*Futuro proyectado:* Manzanillo, en México, tiene potencial importancia regional como puerto de concentración y redistribución de contenedores hacia el sur de la costa pacífico. Los demás puertos de esta zona deberían seguir teniendo un crecimiento importante en la tendencia registrada hasta ahora. A corto plazo, la prolongación de la crisis asiática podría afectar las exportaciones de la zona Nafta hacia Asia, mientras que la devaluación de las monedas podría contribuir a un crecimiento importante de los flujos de importación.

Gráfico 2

## SISTEMAS REGIONALES DE TRANSPORTE MARITIMO



Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

## Capítulo 3

### SISTEMAS DE TRANSPORTE TERRESTRE

Los sistemas de transporte terrestre, mantienen en el hemisferio una correspondencia directa con los esquemas de integración económica y comercial. De esta forma se puede distinguir los sistemas del Nafta, del MCCA, de la Comunidad andina y del Cono Sur. Este último sistema que dispone de la institucionalidad regional más antigua y próspera en normativas del continente ha constituido un centro de desarrollo de soluciones y ha sido fuente de inspiración tanto para La Comunidad Andina como para el Mercosur. A efectos de mejor exposición, se consideran a continuación por separado los sistemas carretero y ferroviario respectivamente en ese orden.

La evolución reciente de los sistemas terrestres en América del Sur viene marcada por la apertura y la mayor participación del sector privado en la infraestructura caminera y en la operación infraestructura ferroviaria.

#### A. SISTEMAS REGIONALES DE TRANSPORTE CARRETERO

##### *1) Nafta*

Con 71% del valor del comercio entre Estados Unidos y México y más del 75% del comercio de Canadá con sus socios de NAFTA, el transporte carretero es de lejos el modo más importante del comercio bilateral entre esos dos países. El acuerdo de Nafta tiene en principio un calendario de apertura de tráfico y de inversiones en materia de transporte por camión que debería haber pasado de una operación antes realizada con transbordo o cambio de equipo y tripulación en la frontera entre México y Estados Unidos a una operación progresivamente abierta a territorios fronterizos primero y a partir de 1995 a otros estados no fronterizos en México y en EE.UU. El proceso de apertura pactado no se había cumplido a principios de 1998 y se ha recurrido a los mecanismos de solución de controversias. Esta situación no parece sin embargo afectar los crecientes flujos de intercambio entre los dos países y el crecimiento de la participación carretera en el reparto modal del intercambio. En la práctica sin embargo se observa que Nafta es la única zona en el hemisferio en la que existen todavía restricciones a la participación de empresas nacionales en los tráfico bilaterales de dos países miembros de un mismo esquema de libre comercio. Esta limitación no se presenta sin embargo en el transporte internacional con Canadá por acuerdos anteriores a la firma del Nafta. También se puede observar que de acuerdo a documentos y estudios preparados en México, la competencia de las empresas de EE.UU. que operan en México y el atractivo de ir a buscar cargas mexicanas en el mercado estadounidense ha incentivado a las empresas mexicanas asociarse y trabajar en conjunto con sus homólogas en EE.UU. y para ello a invertir en equipos nuevos, mejorar la gestión de sus operaciones y adaptarse a las exigencias del mercado del norte.

##### *2) MCCA*

En el Mercado Común Centroamericano, el acceso a la profesión y a los mercados internacionales dentro de la región es absolutamente abierto a todos los operadores

independientemente de su nacionalidad y del tráfico que decida operar. Es decir que un transportista salvadoreño por ejemplo, puede realizar sus operaciones entre Guatemala y Costa Rica, pasando por territorio Nicaragüense e incluso realizar acarreo dentro del un mismo territorio sin limitación alguna de cupo o de nacionalidad. El MCCA es ese sentido el mercado de servicios de transporte carretero más internamente abierto del continente.

Esta amplia libertad de operación no ha sido sin embargo factor suficiente para la eficiencia de las operaciones de transporte carretero, las, que por la infraestructura deficiente y la falta de recursos para mantener los equipos en buen estado de funcionamiento, además de problemas de seguridad y demoras en los controles de frontera , suele situarse por debajo de los estándares promedios en el hemisferio. Hay que mencionar que la intermodalidad marítimo terrestre está plenamente desarrollada en Centroamérica con la particularidad de que es controlada enteramente por las navieras que contratan en el mismo puerto a transportistas dueños de los tractores los que arrastran el semiremolque desembarcado hasta terminales interiores de carga, relativamente numerosos en la región aunque generalmente de uso particular de cada empresa.

### ***3) Comunidad Andina***

El sistema regional andino de transporte carretero es similar en su normativa al del MCCA aunque algo más restrictivo ya que reserva el transporte de cabotaje o interno al país a los nacionales del país. Más allá de esa limitación, el transporte en las cinco Naciones esta abierto sin cupos ni restricciones a todas las empresas de nacionalidad andina, es decir de cualquiera o de varios de los países miembros, como es el caso de las multinacionales andinas. A diferencia del MCCA, sin embargo no pueden operar en el transporte internacional más que las empresas registradas y autorizadas en su país de origen es decir el de su domicilio legal y en las rutas que haya declarado querer operar. Este registro tiene su importancia ya que permite controlar y sancionar las empresas que incumplan de alguna forma las reglas establecidas en las correspondientes decisiones de la Comunidad Andina (decisiones 257 y modificaciones posteriores).

El tráfico más importante en esta zona se da entre Colombia y Venezuela y también este eje se encuentran en particular en la zona fronteriza los terminales carga de las empresas que gozan de franquicia aduanera y por lo tanto se pueden usar a efectos de importación temporal.

### ***4) Cono Sur***

La Reunión de Ministros de Transporte y Obras Públicas del Cono Sur que reúne a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay, ha desarrollado el sistema más normado del continente ya que en el marco multilateral del convenio internacional de transporte terrestre suscrito en 1989, se establece un sistema de tráfico bilaterales que pueden ser administrados a la medida de los acuerdos que adopten por pares de países las autoridades del sector. Existen todavía casos en los que el transporte bilateral esta sujeto al cumplimiento de cupos para cada nacionalidad. Este convenio firmado por los siete países del Cono Sur, y sucesor de otros tres convenios regionales anteriores, ha sido sin embargo un modelo de eficacia y flexibilidad que ha contribuido al desarrollo armonioso del transporte en la región. Cuando se creo el Mercosur los países miembros adoptaron el convenio como parte de la normativa del Mercosur y han procedido desde entonces a su perfeccionamiento en el ámbito de su aplicación interna al Mercosur. Uno de los logros destacables del

Convenio consiste en haber integrado la normalización regional de la libreta de conductor, de la póliza de seguro y de los documentos de tránsito aduanero con lo cual simplificó mucho el cruce de fronteras que, aunque por otros motivos, sigue siendo causa de demoras en el Cono Sur.

Los servicios de transporte en el Cono Sur ha evolucionado considerablemente en la presente década y han sabido aprovechar la oportunidad que les brindaba el crecimiento explosivo del comercio en la zona. De esta forma, los servicios puerta a puerta con desconsolidación, almacenamiento en destino, distribución y entrega en los lugares de venta no son ya excepciones. Los sistemas informáticos también están penetrando los métodos de gestión de las empresas y las soluciones logísticas globales se ofrecen comúnmente en Brasil en Argentina y en Chile.

## B. SISTEMAS DE TRANSPORTE FERROVIARIO

El transporte internacional por ferrocarril en el hemisferio sigue siendo el de menor importancia para el movimiento de comercio exterior comparado con sus competidores directos, el carretero y el marítimo. El sector ferroviario se encuentra en fase de renovación a consecuencia de los procesos recientes de desregulación y privatización, los que han traído consigo la modernización de las técnicas de gestión, de los equipos de arrastre y de tracción así como la adopción de nuevas políticas comerciales y la mayor incursión de los ferrocarriles en el transporte intermodal.

La importancia del modo ferroviario se da en la región en forma muy desigual, con una concentración del tráfico internacional en dos regiones extremas del continente: la zona NAFTA y el Cono Sur de Sudamérica. Las ventajas tradicionales del ferrocarril, como las economías de escala para los tráficos a granel en distancias medianas y largas pero también las nuevas con sistema de comercialización que satisfacen a las exigencias logísticas de la industria manufacturera se dan en ambos casos aunque en medidas muy distintas. En el norte se trata de una red integrada en los tres países miembros del NAFTA, con una misma trocha, equipos intercambiables y acuerdos de cooperación interempresas muy avanzados y estables, mientras que en el cono sur de Sudamérica, por los obstáculos físicos y las diferencias de trocha, el sistema esta conformado por un conjunto de ramales algunos de los cuales tienen conexiones internacionales y la cooperación entre las distintas empresas para ofrecer servicios integrados es todavía incipiente.

### *1) Nafta*

En la zona Nafta en los tráficos de los llamados puentes terrestres, como el que se da entre el puerto de Los Angeles-Long Beach y México D.F., así como en el movimiento de granos del medio-oeste y norte de USA el ferrocarril compite ventajosamente con la carretera. La doble estiba, el seguimiento y programación de operación mediante sistemas informáticos, los acuerdos interempresas para la operación en las infraestructura y el intercambio de material rodante, son procesos ya consolidados en esta zona. Entre las mayores dificultades para un crecimiento de los tráficos a futuro se mencionan los problemas en el cruce de las fronteras entre México y los Estados Unidos y las limitaciones de capacidad en los terminales portuarios en la costa pacifica norteamericana y sus homólogos interiores en México. Ambos aspectos deberían ser resueltos mediante mejoras en los procedimientos y la gestión de estas etapas, pero también con importantes inversiones en infraestructura.

## ***2) Comunidad Andina***

En la Comunidad Andina el único tráfico ferroviario internacional en uso es el que une la red peruana con Bolivia a través de una conexión ferrolacustre por el Lago Titicaca. La otra conexión es con la red chilena pero no es explotada. El ferrocarril en Bolivia sigue teniendo una gran importancia en el tráfico de su comercio exterior pero sus mayores flujos se dan con los países del Mercosur y Chile.

## ***3) Centroamérica***

En Centroamérica existen proyectos de futuros desarrollos, como los del puente terrestres de Panamá, la rehabilitación del ferrocarril recientemente privatizado en Guatemala y sus posibles conexiones internacionales al Salvador y a la red Mexicana, aunque en este último caso con el obstáculo de una distinta trocha.

## ***4) Mercosur***

En el Mercosur, la participación del ferrocarril en los tráficos internacionales intrarregionales sigue siendo muy baja con respecto a la de la carretera, aunque se prevé un creciente desarrollo de servicios intermodales con conexiones marítimas y conexiones carreteras, siendo los obstáculos de infraestructura y capacidad de los equipos todavía los que pesan sobre un posible mayor crecimiento en importancia del ferrocarril. Los intensos intercambios de partes y piezas que surgirán de las grandes inversiones en la industria automotriz en Brasil y Argentina deberían contribuir a incentivar mayores inversiones en la mejora de estos dos rubros.

## Capítulo 4

### SISTEMAS REGIONALES DE TRANSPORTE AÉREO

#### A. IMPORTANCIA CRECIENTE DEL TRÁFICO AÉREO EN EL HEMISFERIO

De acuerdo al informe anual de aviación civil de la OACI, y sumando América del Norte con un 13.5% y América Latina y el Caribe con 9.7%, es decir un total de un 23.2%, el hemisferio occidental ocupa el segundo lugar, detrás de Europa (55.1%) en cuanto a tráfico internacional de pasajeros. Por otra parte, el conjunto América Latina y el Caribe alcanzó el mayor crecimiento mundial de tráfico en el año 1997, tanto en tráficos internacionales (14.3%) como en el acumulado internacional y nacional (10.1%). Estas son señales de la importancia y dinámica que caracterizan este modo de transporte.

#### B. SISTEMAS REGIONALES EXISTENTES

La lógica de la administración bilateral del transporte internacional aéreo, desde su regulación a través del convenio de Chicago de 1944, indicaría que no existen posibles sistemas regionales de transporte aéreo puesto que no existe la multilateralidad en los tráficos de aeronavegación comercial. En los hechos, no es estrictamente así y, en el continente, se dan tres casos de acuerdos regionales relativos al transporte aéreo que si bien no superan totalmente las limitaciones de la bilateralidad sí son muestras de avances en el regionalismo.

De Norte a Sur, se pueden mencionar los casos del acuerdo en los Países del Nafta, las decisiones de la Comunidad Andina y el acuerdo regional en el Cono Sur de Sudamérica.

El primero de los mencionados, el llamado NAAT por sus siglas en inglés - North American Aviation Trilateral, es un mecanismo que tiene por objetivo lograr un transporte aéreo más seguro y eficaz a través de la armonización de normas, sistemas y procedimientos en materia de aviación civil y especialmente en el sistema CNS/ATM (Communication Navigation Surveillance/Air Traffic Management). El Trilateral de Aviación de Norteamérica se ha reunido ya cinco veces y cuenta con la participación de autoridades de aviación civil de Canadá, Estados Unidos y México.

En la Comunidad Andina de Naciones, las decisiones 297 "Integración del Transporte Aéreo en la Subregión Andina" y la 320 "Múltiple Designación en el Transporte Aéreo en la Subregión Andina" con sus posteriores modificaciones, del 10 de junio de 1994, las Decisiones 360 y 361, establecen en los hechos la otorgación mutua de los derechos de tercera, cuarta y quinta libertad a los tráficos de las empresas nacionales o multinacionales de la Comunidad andina y la múltiple designación de las mismas. Esta normativa comunitaria, hace de este esquema regional el más internamente abierto de los de la región y constituye el único ejemplo de sistema regional de tráficos. La instancia a cargo de la consideración del transporte aéreo es el Comité Andino de Autoridades Aeronáuticas (CAAA). Es de mencionar también la asociación Andina de Líneas Aéreas que agrupa a las empresas de la región.

En el cono sur, el llamado Acuerdo subregional suscrito por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile Paraguay y Uruguay, tiene por objeto el fomento y desarrollo de tráficos no troncales, es decir que conecten pares de ciudades que no lo estaban en particular las de menor tráfico. Este instrumento permite con la apertura de tráficos y de frecuencias, servir nuevos mercados de servicios aéreos regulares.

### C. TENDENCIAS EN LAS POLÍTICAS DE TRANSPORTE AÉREO

Los acuerdos llamados de cielos abiertos, aunque de carácter bilateral, como los suscritos por EE.UU. con Canadá y adoptados como política por Chile, aparecen como una posible vía de apertura regional de tráfico en el continente.

En el marco de los trabajos de la conferencia de Ministros de Transporte, Obras Públicas y Comunicaciones del América del Sur, se está llevando a cabo una iniciativa tendente a la adopción de una política común de aeronavegación comercial. Este emprendimiento que nació a raíz de un seminario promovido por la ALADI y realizado en la CEPAL en Abril de 1997, pasó a formar parte de la agenda de la Conferencia de Ministros y cuenta con un grupo de trabajo que debería presentar un proyecto de resolución en la próxima reunión de esta Conferencia prevista a ser celebrada en Bolivia en Noviembre de 1998.

Una de las conclusiones del mencionado seminario que merece ser destacada, reza así: “La normativa vigente en el Grupo Andino, el acuerdo subregional adoptado por los países del Mercosur, Chile y Bolivia,”.... y ”el marco institucional surgido en el plano nacional a raíz de los procesos de privatización, por una parte, y por otra, la multiplicación de acuerdos empresariales de operación y comercialización, conforman un entorno propicio para una convergencia y una mayor homogeneidad regional para el transporte aéreo comercial. Esta coyuntura debe constituir la base para avanzar hacia una mayor coordinación entre autoridades de la región en busca de un marco operativo uniforme, con sistemas normativos y reglamentarios más homogéneos. Se recomienda en este sentido seguir progresando tanto en la ampliación como en la posible articulación de los acuerdos multilaterales existentes. Asimismo, se recomienda asegurar el cabal cumplimiento de las normas de facilitación del transporte aéreo de pasajeros y carga, adoptadas por la OACI y la CLAC.”

## BALANCE PRELIMINAR Y ORIENTACIONES DE TRABAJO

### A. VISIÓN GENERAL Y EVOLUCIÓN PREVISTA

La visión panorámica de los sistemas de transporte de la región permite destacar algunos rasgos importantes del transporte del comercio internacional en el hemisferio:

- ◆ En el intercambio *entre* los grupos, el transporte marítimo sigue siendo el de mayor importancia regionales con más del 50% del volumen y valor intercambiado en todos los casos;
- ◆ Para el comercio *interno* a los grupos regionales, el transporte carretero es, en general y con la excepción del Caribe, el modo de transporte de mayor importancia, tanto en volumen como en valor. Para estos mercados internos, en determinadas distancias y para ciertos productos, como los graneles y el tráfico de contenedores, el ferrocarril y el transporte fluvial tienen un potencial considerable de crecimiento;
- ◆ Las dos observaciones anteriores hacen pensar que la evolución previsible del comercio entre los distintos grupos regionales pasa por un uso creciente de sistemas intermodales marítimo-terrestres;
- ◆ El comercio más intenso entre grupos corresponde lógicamente al que intercambian las economías regionales también más importantes, es decir las del Nafta y el Mercosur, las que son en términos geográficos, así mismo las más extremas del continente;
- ◆ La constatación anterior podría llevar a pensar que la intensidad de movimiento, las economías de escala y la sofisticación de los servicios que se den en los ejes de transporte marítimo-terrestre del comercio Nafta-Mercosur podrían determinar la evolución del transporte continental en su conjunto;
- ◆ Sin embargo, los flujos de comercio con el resto del mundo siguen siendo más importantes, en términos cuantitativos, que los que mantienen con sus socios continentales, con la notable excepción de los países del Nafta. Esta circunstancia condiciona asimismo el desarrollo del sistema de transporte marítimo regional;
- ◆ El esquema previsible de desarrollo futuro del transporte continental parecería ser el de sistemas marítimo-terrestres regionales articulados con los servicios marítimos mundiales;
- ◆ Si el diagnóstico preliminar anterior es correcto, la iniciativa de transporte del hemisferio occidental, ITHO, tiene definida su vocación entorno a ese objetivo de articulación interna y externa de servicios e infraestructura intermodal marítimo terrestre.

### B. PROPUESTAS PARA LA ORIENTACIÓN DE LOS TRABAJOS

Las propuestas que a continuación se detallan han sido elaboradas en base al razonamiento que precede y estructuran 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, y 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.

### ***1) 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. En este espíritu, convendría adoptar los siguientes principios para su 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;
- ◆ **Articulación con los foros regionales:** 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.**

### ***2) 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.
- ◆ **Continuidad física:** la infraestructura de transporte debería tender en su desarrollo a la conformación de redes de sistemas integrados de transporte.

### ***3) 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. En el Nafata también se ha desarrollado una iniciativa en este mismo sentido y el Departamento de Transporte de los EE.UU. ha desarrollado con la OEA un proyecto de sistema de información geográfica del transporte marítimo que pretende extender a todo el continente. Estas iniciativas deberían ser fomentadas y apoyadas por 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.

### C. CONSIDERACIONES FINALES

Además de los brevemente presentados en este perfil, otros muchos aspectos pueden tener una influencia importante en la integración de los sistemas regionales de transporte en el hemisferio. En esta etapa todavía inicial de la formación de la ITHO, y en el marco de este perfil, parece prematuro adentrarse en su consideración, pero parece conveniente mencionar algunos de ellos.

Se están observando tendencias en la concentración de los servicios de transporte marítimos y en la especialización de los servicios de transporte terrestre e intermodal que podrían provocar alteraciones profundas en la organización de los servicios y el auge de los centros de concentración y redistribución. En este contexto, los terminales marítimos e interiores de carga pueden adquirir una importancia crucial, tanto en términos de polarización de tráfico e inversión en infraestructura como de organización de los mercados de servicios.

La geografía física y económica continental inducen a pensar que los flujos deberían mantenerse esencialmente en el sentido de los ejes norte-sur, pero hay que tener en cuenta que influirán en la dirección y concentración de los tráfico, los grandes proyectos de integración física regional, y la infraestructura institucional que los acompañan, como es el caso de los corredores transversales o bioceánicos en el Cono Sur, pero también en los de ámbito nacional con influencia en los tráfico regionales, como los proyectos alternativos al paso por el canal de Panamá.

Estos y otros procesos constituyen algunos de los desafíos que enfrenta la articulación de los sistemas regionales para asegurar la continuidad física y la fluidez de las operaciones de transporte en el continente. El papel de la ITHO en este sentido consiste en crear interfaces entre sistemas con características distintas para hacerlos compatibles en su funcionamiento como partes de una red hemisférica de servicios.

---

## BIBLIOGRAFIA

**ALADI: Estadísticas y Comercio: No11 de Noviembre de 1997**

- \_\_\_\_\_ **El comercio intra-regional en los años noventa: un análisis de sus principales características**  
ALAD/Estudio 96 11 de octubre de 1996
- \_\_\_\_\_ **Evolución del proceso de integración regional durante 1997, ALADI/SEC/Estudio, 26 de**  
**abril de 1998, Borrador para discusión interna**
- \_\_\_\_\_ **Comportamiento del comercio exterior global e intra-regional durante 1997,**  
ALADI/SEC/di 1051/Rev.1, 30 de abril de 1998.
- \_\_\_\_\_ **Comportamiento del comercio exterior global e intra - regional ALADI/SEC/di**  
1051/Rev. 22 de junio de 1998
- Brown, Robert T.: El futuro de los ferrocarriles internacionales de Sudamérica: un enfoque**  
**histórico. Revista de la CEPAL n. 8, agosto 1979**
- \_\_\_\_\_ **Transport and the economic integration of South America, the Brookings Institution,**  
**Transport research program, Washington D.C.**
- Bull, Alberto; Rabah, Juan Alberto; Villegas Quiroga, Carlos: Legislación modelo de**  
**conservación vial. Santiago: CEPAL, 1995. LC/L 899**
- CEPAL:La conferencia de Ministros de Transporte, Obras Públicas y Telecomunicaciones**  
**de América del Sur: antecedentes de su creación. 1992, Santiago, LC/R 1202**
- \_\_\_\_\_ **Concentration in liner shipping: its causes and impacts for ports and shipping**  
**services in developing regions. Santiago, 1998. LC/G 2027**
- \_\_\_\_\_ **Sistema de Estadísticas de Transporte para América del Sur. Santiago: 1998. LC/R**  
**1780**
- \_\_\_\_\_ **Quinta libertad y Cono Sur: una nueva perspectiva. Santiago: 1997.LC/R 1754**
- \_\_\_\_\_ **Volúmenes de carga transportada en el comercio exterior de los países de la**  
**Asociación Latinoamericana de Integración, 1995. Santiago: 1997. LC/R 1735**
- \_\_\_\_\_ **Seminario sobre Transporte Multimodal en América Central: síntesis y conclusiones.**  
**Santiago: 1996. LC/R 1646**
- \_\_\_\_\_ **La infraestructura portuaria para el comercio exterior de Centroamérica. México,**  
**DF: 1996. LC/MEX/L.299**
- \_\_\_\_\_ **Una primera aproximación al estudio de los servicios de transporte en los espacios**  
**de integración: el caso de Argentina y Chile. Santiago: 1996. LC/R 1633**

**Contador, Jaime. Diversificación de mercados y de exportaciones de bienes: los casos de la ALADI, el MERCOSUR y la Comunidad Andina. Santiago de Chile: CEPAL, 1997. LC/R 1751**

**Crowther, Warren: El nuevo modelo de infraestructura y servicios al comercio en México: una alerta para Centroamérica. Revista Centroamericana de Administración Pública, n. 24, enero-junio 1993**

**Department of Transportation. Maritime Administration: Maritime system of the Americas: river/ocean operations; final report. Springfield, VA: NTIS, 1993.**

**Gana Barrientos, Eduardo NU. CEPAL. División de Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento Promoción de los vínculos económicos entre los esquemas de integración de América Latina y el Caribe Santiago: CEPAL, 1997.LC/R 1728**

**Gómez-García, Vincent Corredores interoceánicos e integración en la economía mundial: Bolivia ante los desafíos de la globalización económica, la competitividad internacional y el desarrollo humano sostenible. Bolivia. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Unidad de Análisis de Política Exterior; ILDIS La Paz: UDAPEX/ILDIS, 1997.**

**International Conference on the Maritime System of the Americas, New Orleans, LA, 24-26 March 1993.**

**Kuwayama, Mikio; Mattos, José Carlos Silva, Verónica NU. CEPAL. Unidad de Comercio Internacional Perspectivas del comercio entre América Latina y Asia y el Pacífico Santiago: CEPAL, 1998. LC/L 1082**

**Sant'Anna, José Alex: Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada Rede básica de transportes da Amazônia. Brasília: IPEA, 1998. 86 p.: maps.; incl. ref.(Texto para Discussão - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n. 562)**

**\_\_\_\_\_ Transporte terrestre en el Cono Sur. Buenos Aires : BID-INTAL, 1997.**

**Thomson, Ian,: Los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional.. Buenos Aires : BID-INTAL, 1997.**

**Vera, Arturo. La infraestructura de transporte en América Latina. Washington: BID, Departamento de Integración y Programas Regionales,1997.**

**Referencias internet:**

**Banco interamericano de Desarrollo: (varios) <http://www.iadb.org/>**

**Instituto Mexicano de Transporte: (varios) <http://www.imt.org.mx>**

**GEIPOT: (varios) <http://www.geipot.gov.br>**

**OEA-OAS: (varios) <http://www.sice.oas.org/>**

**The United States and the Summit of the Americas:**

<http://www.usia.gov/regional/ar/summit/>

**The Official Summit of the Americas Implementation Page:**

<http://131.94.20.45/state/>

**World Bank - Transport Sector Overview:**

<http://www.worldbank.org/html/fpd/transport/>

**OECD- Mexico**

**Conference:**<http://www.oecd.org//dsti/sti/transpor/road/news/tsa4.htm#Technical>

**BTS: (varios)**

<http://www.bts.org>

**Transport Canada:**

[http://www.tc.gc.ca/nov1\\_96/index\\_f.htm](http://www.tc.gc.ca/nov1_96/index_f.htm)

**National Law Center for Inter-American Free Trade:** <http://natlaw.com/>

**Comunidad Andina:**

<http://www.comunidadandina.org>