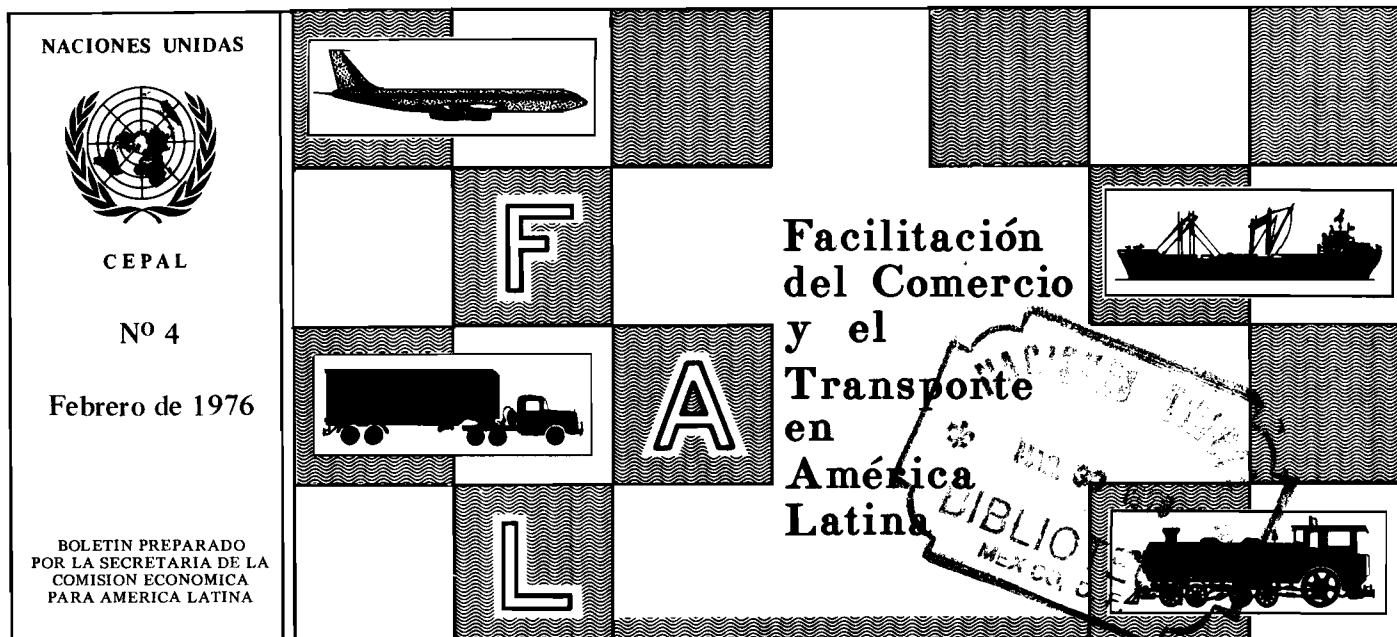




CONVENIO DE TRAFICO FERROVIARIO MULTINACIONAL DE CARGA

Bajo el auspicio de la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF) se firmó en octubre último en Montevideo un Convenio de Tráfico Ferroviario Multinacional de Carga. El convenio fue suscrito por las empresas ferroviarias de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Paraguay y ha quedado abierto para la adhesión posterior de Perú y Uruguay. La aplicación del referido convenio tendrá un impacto muy importante para el tráfico ferroviario internacional al permitir el intercambio de vagones a través de tres o más países.

La suscripción del acuerdo entre las empresas ferroviarias es la culminación de los esfuerzos desplegados por la ALAF para promover el transporte ferroviario internacional y nació como uno de los resultados del primer viaje transcontinental de un convoy de cobre entre Antofagasta y São Paulo, organizado conjuntamente por la ALAF y la CEPAL, con la participación de los ferrocarriles de Chile, Argentina, Bolivia y Brasil.

La red ferroviaria del Cono Sur del continente une directamente los centros más importantes de producción y consumo de cinco países y con la puesta en servicio de un transbordador en el Lago Titicaca y la construcción de la unión ferroviaria entre Argentina y Uruguay a través de la coronación de la represa de Salto Grande, se incorporará también a Perú y Uruguay dentro del mencionado sistema ferroviario internacional, lo que da al convenio una perspectiva auspiciosa, permitiendo una mayor participación de los ferrocarriles en el proceso de integración económica del continente.

Próximamente en Santiago de Chile se reunirán representantes de las empresas signatarias del nuevo convenio para acordar el reglamento que permitirá iniciar de inmediato las operaciones de transporte internacional transcontinental.

LA CAMARA INTERNACIONAL DE COMERCIO SE OCUPA DE CIERTOS OBSTACULOS QUE DIFICULTAN EL TRANSPORTE

Por considerarlo de interés para nuestros lectores, nos referimos aquí al informe sobre obstáculos no arancelarios al transporte terrestre y fluvial¹ publicado por la Cámara Internacional de Comercio, con sede en París. Aunque en general ese informe examina en cierta medida situaciones características de Europa, contiene numerosas observaciones de alcance mundial, como se desprende de algunas citas que se transcriben más adelante. Se ocupa de la extensa variedad de medidas que limitan la libertad de movimiento de vehículos y, por consiguiente, de las mercancías que transportan en el movimiento de carga internacional, lo que incluye las disposiciones legislativas y administrativas y sus diferentes interpretaciones.

El informe hace hincapié en el importante problema de la falta de estandarización de los pesos y dimensiones máximas de los vehículos con y sin carga, que da lugar a que los transportistas subutilicen los vehículos en viajes internacionales —con la consecuente pérdida económica— o bien, a que infrinjan disposiciones nacionales en países de tránsito o de destino.

En lo que toca al importante papel que corresponde a las autoridades aduaneras, y a su responsabilidad de facilitar el transporte internacional, el informe citado expresa entre otras cosas lo siguiente:

“En la actualidad, el trabajo de las autoridades aduaneras es mucho más que una simple función administrativa.

En efecto, mientras no se haya logrado la completa libertad de circulación tanto de mercancías como de personas, será preciso realizar ciertos trámites para los movimientos entre países y es fundamental que las autoridades aduaneras “faciliten” al máximo tales trámites.

La Cámara Internacional de Comercio siempre ha asignado alta prelación a estos problemas, los que han sido abordados, en especial, por su Comisión sobre trámites y reglamentación del comercio internacional. Es de sumo interés para el transporte de superficie:

- mantener abiertas 24 horas del día, ininterrumpidamente, las oficinas de aduana y toda la gama de departamentos conexos de las principales rutas internacionales o de mucho tráfico;
- eliminar la exigencia de cumplir con trámites aduaneros análogos en las oficinas de aduanas situadas en el mismo punto fronterizo. Para ello se necesitaría, por ejemplo, establecer oficinas nacionales conjuntas de inspección aduanera, o ampliar las existentes.”²

En muchos países latinoamericanos las facilidades que ofrece la aduana en las fronteras, puertos y aeropuertos para hacer los trámites de rigor son limitadas, pese a que el aumento de la entrada y salida de mercancías ha sido espectacular y a que el transporte moderno exige que se lo retrase lo menos posible en el trayecto desde el punto de partida hasta el destino. La creación de oficinas adua-

¹ Cámara Internacional de Comercio, *Report on Obstacles of a Non-tariff Nature to Surface Transport* (Doc. N° 360/25 Rev. 3), 8 de diciembre de 1975.

² *Ibid.*

neras en el interior del país puede ofrecer la solución adecuada y al respecto el informe de la Cámara expresa que:

"En todos los países, las administraciones de aduanas y organizaciones profesionales deberían tomar medidas para estudiar conjuntamente con los exportadores e importadores la posible ventaja de realizar la inspección aduanera en puntos interiores.

"Salvo algunas excepciones, los usuarios se encuentran razonablemente satisfechos de las facilidades que conceden las autoridades aduaneras en lo que toca al tránsito; de otro lado, en parte tales ventajas se anulan debido a las inspecciones sanitarias, fitosanitarias, de calidad y otras que realizan diversas autoridades administrativas.

"En la práctica, las mercancías que son objeto de tales inspecciones se encuentran sometidas a verdaderas restricciones y a veces incluso a prohibiciones en lo que toca a la circulación internacional.

"Como es natural, no se trata simplemente de exigir que se eliminen por completo los procedimientos utilizados actualmente. Por ejemplo, en lo que toca a los animales vivos, convendría elaborar un régimen basado en la confianza recíproca de las autoridades pertinentes de los respectivos países en materia de inspecciones veterinarias. En lo que toca a los productos más comunes (frutas y hortalizas, bebidas, animales, carne, plantas...), cabe observar que en la mayoría de los países tales productos

sólo pueden transportarse después que la dependencia pertinente del país de salida los haya inspeccionado y haya entregado un certificado. Además, se les somete a una inspección similar cuando atraviesan la frontera y a veces (según la naturaleza del embarque) nuevamente a su llegada al país de destino. Convendría facilitar el despacho del transporte refrigerado de mercancías perecederas, dado que tal transporte revista características de "urgente".

"Hemos llegado al punto en que hay que reemplazar

"Hemos llegado al punto en que hay que reemplazar los reglamentos específicos por un conjunto de disposiciones generales basadas en la aceptación de los certificados de inspección emitidos por el país de salida, siempre que tales documentos provengan de la autoridad competente y reconocida como tal por los países interesados.

"En el marco del comercio intracomunidades, para lograr mayor fluidez de tráfico es necesario armonizar lo más posible las normas y reglamentos en vigor en cada país miembro. La inspección física de las mercancías en las fronteras es un obstáculo importante, particularmente en vista del rápido avance de la tecnología, y en especial del progreso de los ferrocarriles con la aplicación del sistema de trenes-bloque, y el servicio Trans-Europe Express Goods (TEEM), que permiten transportar rápidamente las mercancías con arreglo a un procedimiento de "tránsito aduanero simplificado".³

³*Ibid.*

SIMPLIFICACION DE LOS DOCUMENTOS DE TRANSPORTE¹

(Este extracto constituye un ejemplo de la labor altamente fructífera que en el campo de la facilitación del transporte y del comercio puede desarrollar un comité que trabaje activamente y del enorme ahorro en dinero que esa facilitación puede significar para los países respectivos.)

El Comité Sueco de Procedimientos Comerciales (SWEPRO) señaló que, si bien durante los últimos años se han efectuado algunas mejoras en el aspecto material del movimiento de mercancías que son objeto de comercio internacional, no se ha hecho nada, en cambio, en lo tocante a la documentación relativa al transporte, pese a la introducción del sistema de documentación uniformada de la CEPE. Los documentos de transporte, en particular en las rutas marítimas, se expiden y se tramitan igual que hace varios decenios. Las mercancías que llegan por vía aérea o en buques portacontenedores rápidos se acumulan en muelles y almacenes en espera de la documentación. Por otra parte, el costo de la documentación aumenta considerablemente, ya que tanto su volumen como los trámites y los costos de personal van en aumento.

Dentro del marco de sus trabajos sobre facilitación de los procedimientos comerciales, el Comité SWEPRO entabló conversaciones con porteadores marítimos con miras a mejorar los procedimientos relativos al conocimiento de embarque. Como resultado se adoptaron varias recomendaciones, y, recientemente, algunos grupos de compañías navieras decidieron poner a disposición de los cargadores suecos varios tipos diferentes de documentos, entre los cuales pueden optar. Así, pues, las recomendaciones que se presentan en este informe se están ya aplicando en gran parte; tales recomendaciones se refieren a:

- la introducción de una carte de porte marítimo no negociable (*Liner waybill*)
- el uso de documentos con el dorso en blanco
- la expedición de un solo original del conocimiento de embarque
- el suministro de documentos de transporte por los cargadores.

a) Carta de porte marítimo no negociable (*Liner Waybill*)

La carta de porte marítimo es un documento por el cual el operador de transporte declara al cargador o a su

agente que ha recibido las mercancías para embarque. Se trata de un documento no negociable y por lo tanto no es necesario presentarlo en el puerto de destino para recibir las mercancías. Sin esperar a que llegue ese documento, el armador o su agente entregará las mercancías al destinatario indicado en la carta de porte marítimo, contra la presentación de la notificación del arribo de las mercancías debidamente firmada por éste, o incluso mediante la simple acreditación de la identidad del destinatario. Se trata de un procedimiento sencillo, particularmente aconsejable cuando el vendedor y el comprador mantienen relaciones comerciales regulares. No basta expedir una carta de porte marítimo "a la orden". Las condiciones y modalidades del transporte son idénticas a las del conocimiento de embarque negociable.

El formato y la presentación de la carta de porte marítimo corresponde al conocimiento de embarque normalizado de 1972 de la Cámara Naviera Internacional, que se basa en el formulario modelo de la CEPE. Se prefiere imprimir el texto en tinta verde sobre papel blanco, a fin de distinguir la carta de porte marítimo del conocimiento de embarque ordinario.

b) Conocimiento de embarque

Debería facilitarse un conocimiento de embarque negociable, cuando así lo deseen, a los cargadores que necesiten un documento que acredite la propiedad de las mercancías, por ejemplo, cuando se abre un crédito documentario. Es evidente que esta función tradicional debe mantenerse para circunstancias especiales. En ese caso se prefiere imprimir el texto en tinta azul sobre papel blanco.

c) Documentos con el dorso en blanco

El Comité SWEPRO recomienda que, en lugar de imprimir todas las condiciones en el dorso de cada documento, se deje éste en blanco. En una cláusula tipo, inserta en la primera página del documento, se indicará que las modalidades y condiciones figuran en un documento separado. Este procedimiento se seguirá tanto para el conocimiento de embarque como para la carta de porte marítimo. Todas las condiciones especiales aplicables se facilitarán en una hoja separada que se entregará a petición del cliente. (La Redacción de este Boletín preferiría que se adjuntara la hoja al original del documento.)

d) Expedición de un solo original del conocimiento de embarque

El Comité SWEPRO recomienda que el conocimiento de embarque negociable se expida en un solo original. Como en tiempo de paz parece innecesario enviar varios ejempla-

¹La presente versión contiene algunos aspectos extractados de un informe transmitido por el Gobierno de Suecia al Comité de Desarrollo del Comercio, de la Comisión Económica para Europa (TRADE/WP.4/INF.31).

res por separado, en circunstancias normales será suficiente expedir un solo original del conocimiento de embarque.

e) Reducción del número de copias del conocimiento de embarque y de la guía de transporte marítimo

El Comité SWEPRO recomienda que las aduanas, los organismos portuarios o de otro carácter, los porteadores, los cargadores y los agentes de transporte estudien la posibilidad de reducir el elevado número de copias de los conocimientos de embarque que se requieren actualmente. Cabe suponer que algunas copias son de escasa o nula utilidad.

f) Conocimientos de embarque y cartas de porte marítimo para usos múltiples

Se recomienda a los porteadores que incluyan en las condiciones de transporte impresas por separado las cláusulas relativas al transporte corriente, el transporte en contenedores, el autotransbordo, el transporte combinado, etc., a fin de que pueda utilizarse un solo tipo de conocimiento de embarque y un solo tipo de carta de porte

marítimo.

g) Impresión conjunta de los conocimientos de embarque y de las cartas de porte marítimo

Con el fin de reducir el número de tipos de conocimientos de embarque o de cartas de porte marítimo, se recomienda a los armadores que se pongan de acuerdo para diseñar documentos comunes. Las compañías navieras que utilicen los mismos agentes o que trabajen en cooperación podrían imprimir conjuntamente sus documentos; esto será posible, aunque cada compañía imponga condiciones diferentes, si se deja en blanco el dorso del documento. En este último caso debe indicarse en el documento el nombre del porteador a fin de incluir la necesaria referencia a las condiciones aplicables.

Gracias a la cooperación de un grupo de armadores suecos y de compañías asociadas, algunas compañías están poniendo en práctica estas recomendaciones en el transporte de carga entre Escandinavia y varios países, proporcionando la posibilidad de optar por procedimientos distintos a los utilizados hasta ahora.

ESTUDIO DE DATOS QUE FIGURAN EN DOCUMENTOS DE COMERCIO INTERNACIONAL

El gobierno de Checoslovaquia dio a conocer, por medio de la Comisión Económica para Europa, una interesante publicación¹ sobre los datos que suelen aparecer en documentos comerciales. Un análisis de estos datos reveló claramente que la estandarización de los documentos, la utilización de una matriz única que crea documentos alineados, y el uso de códigos en su transmisión, significaría una economía en tiempo y dinero de gran magnitud. Como ejemplo ilustrativo, se mencionaba en dicho examen que al analizar 28 de los principales documentos, no menos de 20 datos se repetían más de nueve veces, mientras 44 datos aparecían menos de nueve pero más de dos veces. En total, los 28 documentos contenían 339 datos de los cuales 64 (casi un 19%) se repetían más de dos veces. Los elementos que con más frecuencia aparecían se enumeran aquí:

Número de veces

Denominación y dirección del importador	14
Denominación y dirección del exportador	17
Número de la transacción (Importador)	11
Número de la transacción (Exportador)	10
Condiciones de entrega	10
Condiciones de pago	8
Numeración de bultos	10
Tipo de mercadería	9
Descripción de la mercadería	17

Precio por unidad	9
Cantidad de bultos	12
Valor	12
Fecha y lugar en que se confeccionó el documento	22
Marcas y números	19
Denominación y dirección del consignatario	19
Peso bruto	15
Peso neto	10
Cantidad y tipo de embalaje	18
Volumen y dimensiones	14
Nombre del empleado del exportador encargado del negocio	9
Nombre de la casa y firma del exportador	9

Cabe mencionar que este análisis sólo abarca 28 documentos considerados principales, de los 81 examinados en Checoslovaquia. Fue, indudablemente, un trabajo sumamente útil; ahora falta normalizar los documentos esenciales y eliminar los otros, además de codificar los datos para facilitar la transmisión, especialmente entre los interesados en el comercio internacional, por medio de la tecnología moderna de que se disponga.

¹CEPE, TRADE/WP.4/GE.2/R.56 del 28 de abril de 1975.

INTERCAMBIO DE INFORMACIONES SOBRE CARGA AEREA INTERNACIONAL

La Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) trabaja activamente para que se introduzca cuanto antes un sistema internacional para la difusión de información sobre el movimiento de carga aérea y parece interesante citar algunos datos publicados en un informe reciente¹. Investigaciones en cuanto a la manipulación de la carga revelaron que:

- Un 500/o del costo de manipulación en tierra puede atribuirse al papeleo (proceso de información sobre la carga) y a fines contables;
- Algunas informaciones, como el número del conocimiento aéreo, se repiten en los documentos pertinentes hasta 90 veces;
- No existen sistemas de información sobre carga mundialmente aplicados;
- El transporte de un bulto en vuelos aéreos internacionales demora en promedio seis días de los cuales únicamente el 80/o permanece en vuelo.

Estos y otros hechos han dado lugar a las siguientes conclusiones:

- Es indispensable que se estandaricen los datos relativos al transporte de carga aérea;

- Es esencial que existan mensajes estandarizados que permitan el intercambio automático de información sobre la carga;

- Es fundamental que se establezca un plan general que indique la forma de proceder en cuanto a la tecnología y los costos del intercambio de información computarizada sobre la carga.

IATA ya ha hecho algunos avances en este terreno y ha dado a conocer su proyecto de investigación de la automatización de carga (CART). En Francia se proyecta introducir próximamente un sistema de computadoras para el transporte aéreo de carga denominado SOFIA, mientras que en Inglaterra ya se emplea un sistema similar (LACES) en el aeropuerto de Londres. En el Japón se estableció en 1973 la asociación japonesa de sistemas de información sobre carga aérea (JACIS) para promover el perfeccionamiento de un sistema parecido y se está examinando la posibilidad de instalar computadoras en dos aeropuertos de Tokyo. La República Federal de Alemania, Australia y los Estados Unidos, entre otros, están efectuando asimismo estudios sobre esta materia.

¹CEPE, IATA Cargo Automation Research Project (TRADE/WP.4/GE.1/R.47).

LA RECEPCION DE BUQUES POR LAS AUTORIDADES EN LOS PUERTOS MARITIMOS

En muchos países latinoamericanos subsiste la costumbre de que los buques que desean entrar a puerto tienen que esperar en el fondeadero hasta que suba a bordo la comitiva oficial, compuesta por el capitán del puerto, representantes de la aduana, funcionarios de los servicios sanitarios, de la policía y de la agencia. Dicha comitiva se traslada en lancha y permanece a bordo hasta que toda la documentación haya sido recibida conforme. El tiempo que se pierde en esperar a la lancha y hasta que las autoridades han terminado su tarea (incluida la obligada atención social) comprende un mínimo de una a dos horas. Después que la comitiva abandona el buque, éste puede continuar hasta el muelle a fin de comenzar sus labores. Corrientemente los estibadores contratados para las operaciones de carga y descarga han estado esperando mientras tanto en el muelle que el buque atraque. Por lo tanto, no sólo el buque pierde un tiempo valioso; la empresa naviera además, tiene que pagar las horas que la mano de obra y el equipo permanecen inactivos puesto que obligatoriamente se contratan para la mañana, la tarde o la noche, p.e. desde las 08:00, 14:00 ó 20:00 horas.

Salta a la vista que el sistema mencionado resulta anacrónico cuando se lo compara con la recepción y despacho de un avión. En la aviación comercial, que sólo tiene medio siglo de existencia, las formalidades y la documentación oficiales son mucho menos engorrosas y demorosas que en el transporte marítimo. En los aeropuertos modernos hay consenso en que es necesario mantener los aviones en vuelo el mayor tiempo posible, a fin de alcanzar la utilización óptima de su capacidad, y todo ha sido ideado para lograr esa meta. Inmediatamente después del aterrizaje, los pasajeros y la carga abandonan el avión sin que la recepción por parte de las autoridades implique demora alguna. Entre el aterrizaje y el despegue transcurre frecuentemente menos de una hora, y en ese mismo período se efectúa el embarque de los pasajeros, se

llenar los estanques de combustible y se realizan las operaciones de carga, etc.

La forma de recepción de los buques en muchos puertos supone no sólo un gasto para las empresas navieras, sino también para las entidades oficiales respectivas. Las autoridades, que suelen visitar diariamente varios barcos en los fondeaderos, pierden muchísimo tiempo y este trámite sólo se justificaría en los puertos sin atracadero. Además, cabe destacar que en el 99% de los casos no hay ningún impedimento para que el buque atraque al muelle y comience la descarga o carga de las mercancías, o se efectúen ambas operaciones ya que por lo general todos los documentos están en regla y si hay discrepancias, las autoridades pueden exigir que la agencia haga las rectificaciones necesarias. En consecuencia, no es necesaria la retención del buque mientras se realiza la visita oficial antes de que éste atraque.

El buque puede perfectamente iniciar sus labores una vez atracado y la recepción oficial se efectuaría cuando las autoridades tuvieran tiempo para subir a bordo. Entretanto, no se permitiría a ninguna persona de a bordo abandonar el recinto portuario y tampoco el despacho de carga hacia el interior. Lógicamente se adoptarían disposiciones especiales cuando se tratase de carga vegetal, que debe ser revisada antes de ser descargada. Si se comprobaran graves irregularidades en la documentación o la transgresión de las normas portuarias, el buque podría ser multado.

La CEPAL ha hecho presente a la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI) las desventajas de estas costumbres tan anticuadas y ha sugerido que ese organismo consulte a los interesados sobre la posibilidad de recomendar los cambios que el transporte marítimo reclama hoy en día.

CARGA UNITARIA

En el boletín bimestral editado por la Comisión para la Carga Unitaria de la República de Cuba, desde el año 1973 se destacan las ventajas de la carga unitaria. Parte de su contenido ha sido tomado de revistas extranjeras, tales como: "Mechanical Handling", "DDR-Verkehr", "Manutención y Almacenaje", "Técnica e Industria" y otras más, y parte procede de la experiencia de expertos cubanos, todo profusamente ilustrado con fotografías, diagra-

mas y dibujos. La CEPAL ha recibido una limitada cantidad de estos boletines, los cuales se despacharán a los lectores que expresen el deseo de recibirlos. El contenido es interesante para todos aquellos que trabajan en el transporte internacional, en los puertos y almacenes, ya que no solamente trata de las diferentes formas de unitarizar la carga y su manejo con ayuda de equipos mecánicos, sino relata asimismo, la experiencia que se ha obtenido con varios productos en diferentes países.

Este boletín de difusión de la CEPAL, además de informar sobre las actividades e iniciativas nacionales e internacionales en lo que se relaciona con la facilitación del comercio y el transporte, pretende despertar el interés y la voluntad de cooperar en tales materias con el fin de lograr un movimiento más ágil, económico y seguro de personas y mercaderías. La División de Transporte y Comunicaciones de la CEPAL, agradecerá los comentarios y aportes de los lectores para que este boletín cumpla mejor esos propósitos.



NACIONES UNIDAS

División de Transporte y
Comunicaciones de la CEPAL

Casilla 179-D
Santiago-Chile