NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL

Distr.
LIMITADA

LC/L.488
1 de febrero de 1989

ORIGINAL: ESPAÑOL/INGLES

LA INDUSTRIA DE TRANSPORTE REGULAR INTERNACIONAL Y LA COMPETITIVIDAD DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE†

† Este documento fue preparado por la División de Transporte y Comunicaciones, en el marco de un proyecto que se llevó a cabo con el apoyo financiero del Gobierno de los Países Bajos.

88-11-1657

I N D I C E

Capítulo III

Capítulo IV

Capítulo V

Capítulo I

LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LA INDUSTRIA DE TRANSPORTE REGULAR

Junto con los puertos, las autoridades de aduana, el transporte interior, los bancos, las compañías de seguros y otros agentes, el transporte en buques de líneas regulares forma parte de un grupo diverso de servicios que sirven de base al comercio internacional. Antes del advenimiento de la contenedorización a finales de la década de 1950, estos servicios se realizaban en gran medida de manera independiente y sin coordinación. Las personas que prestaban esos servicios eran especialistas y aunque tenían conocimiento de otras actividades distintas de la suya propia, casi no se hacía ningún esfuerzo para asegurar que la realización eficiente de un grupo de actividades contribuyera a la de los otros grupos. Los transportistas, los puertos y otras personas que intervenían en la cadena de distribución se preocupaban de la eficiencia de sus quehaceres individuales y no de la del sistema en general. Por ejemplo, los explotadores de buques de líneas regulares trabajaban con diligencia para descargar sus buques sin dañar la carga, pero si las mercancías permanecían en el puerto durante 30, 60 o más días y quedaban expuestas a las inclemencias del tiempo, tal circunstancia se consideraba como un problema creado por los estibadores, los puertos o las aduanas, en vista que los explotadores habían cumplido cabalmente con sus obligaciones en virtud de las Reglas de La Haya una vez que la carga había sido liberada del gancho del buque.[1]

En los años posteriores a la aparición de los contenedores, los explotadores de buques de líneas regulares han procedido a ofrecer servicios de transporte desde el lugar de origen hasta el punto de destino y los fletes marítimos a menudo incluyen los gastos no sólo del transporte marítimo y las tasas portuarias, sino también aquéllos relacionados con los servicios de transporte interior. La ampliación de los fletes marítimos para incluir otros servicios es comprensible cuando se piensa que la integración cada vez mayor de buques, puertos, transporte interior y otros servicios auxiliares ha permitido la creación de sistemas de transporte intermodal especializados que proporcionan a los usuarios servicios de distribución más eficientes y de menor costo. Además, un número cada vez mayor de explotadores de buques de líneas regulares suministran información computarizada a puertos, autoridades de aduana, bancos, compañías de seguros y otros agentes para facilitar el manejo eficiente de los bienes, así como su pronta entrega a los consignatarios y el pago rápido a los exportadores. Esta ampliación de actividades de los explotadores de buques de líneas regulares ha provocado numerosos cambios en la composición de la industria.

Entre las modificaciones más importantes en la composición de la industria de transporte regular, la que ha evolucionado para incluir no sólo los buques y los puertos sino también el transporte interior y los servicios auxiliares como las aduanas y los sistemas de información computarizados, figurarían el cambio de los buques de carga general a buques portacontenedores especializados; de los servicios de manejo y estiba de la carga individualizada a aquéllos que reflejan el manejo y la estiba de productos homogéneos; de una oferta suficiente de capacidad de transporte a una capacidad excedentaria crónica; de los fletes sujetos a presiones alcistas en un mercado vendedor a aquéllos de carácter menguante en un mercado comprador; de la eficiencia modal a la optimización de los sistemas intermodales; de una estructura reglamentada a una cada vez más libre de restricciones; de los servicios ordinarios de transporte a una utilización cada vez mayor de arreglos contractuales de transporte; del correo, el télex y las comunicaciones verbales a los sistemas de satélites computarizados y de una labor de fomento improvisada a numerosas formas y fuentes de apoyo institucional. Habrá que estudiar cada uno de estos cambios a la luz de la formulación de nuevos planes y políticas en materia de transporte regular, pero cabe reconocer que estos cambios, aunque son importantes, constituyen etapas temporales de un proceso evolucionario que es continuo, eficiente, amplio, sinérgico e irreversible.

Los últimos 15 años aportan pruebas evidentes de las dificultades que se encuentran al tratar de crear políticas y planes para la industria de transporte regular. Ya sea que se observe el norte industrializado, el sur en desarrollo o el este de planificación centralizada, la enseñanza más importante que quizá deba sacarse es que la industria de transporte regular no puede depender en adelante de una corriente positiva de fondos o de un estado de cuentas favorable al final de un período contable, sólo porque hay una prosperidad general. Idos están los días en que los transportistas y los puertos podían depender de situaciones de casi monopolio; no hay fuentes singulares de materias primas, productos agropecuarios o bienes manufacturados, no existen usuarios, consignatarios o zonas interiores cautivos, no hay impedimentos económicos para utilizar el transporte terrestre en vez del transporte marítimo a través de canales importantes para cierto tipo de carga unitarizada y a granel y no existen sistemas cerrados de transporte en buques de líneas regulares.

Uno de los mejores ejemplos en esta región del funcionamiento de un sistema cerrado de transporte marítimo regular que se inserta en un sistema mayor es el que existe entre Valparaíso, puerto principal de Chile, y Punta Arenas, puerto en el Estrecho de Magallanes. Gran parte de la carga en este servicio se transporta a Valparaíso en buques transoceánicos y se trasborda a buques chilenos para su traslado a Punta Arenas. En marzo de 1988 se combinaron los servicios de la empresa Saguenay Shipping de Montreal (Canadá, Colombia, Venezuela y diversos países del Caribe y los de un servicio fletado distinto con rumbo al norte desde el Brasil al Canadá) y su subsidiaria Great Lakes Transcaribbean Line (Canadá, Centroamérica y la costa occidental de Sudamérica). Los buques de la GLTL actualmente atraviesan el Estrecho de Magallanes con rumbo norte al Brasil, después de descargar en Valparaíso. Este servicio conjunto se inició para eliminar los problemas logísticos de encontrar contenedores vacíos para el Brasil y carga para los países de la costa occidental de Sudamérica. El desvío de los buques de la GLTL para hacer escala en Punta Arenas no supera las cinco millas náuticas, de manera que el factor más importante para que su

participación sea comercialmente interesante sería el volumen de carga en la ruta entre Valparaíso y Punta Arenas.[2]

A fin de elaborar políticas y planes apropiados para la industria de transporte regular en un entorno de constante modificación, los explotadores de buques, las empresas de transporte terrestre, los puertos, los usuarios, los consignatarios, los bancos, las compañías de seguros, las autoridades de aduana y otros agentes deberán proporcionar a un grupo igualmente diversificado de personas en numerosos ministerios gubernamentales la información que les permita entender no sólo las actividades rutinarias cotidianas de esa industria, sino también el rumbo hacia el cual probablemente se orienta. Hay que examinar detenidamente las actividades diarias porque señalan los problemas que enfrenta la ejecución de las funciones de transporte, aunque los aspectos direccionales son aún más importantes puesto que tienen que ver con las fuerzas que influyen en las decisiones de largo plazo relacionadas con los objetivos económicos nacionales, las relaciones comerciales, los mercados financieros, los regímenes jurídicos, la tecnología y muchos otros más. A falta de una orientación a largo plazo, tales políticas y planes pueden convertirse en estructuras rígidas que perpetúan las prácticas, las instituciones y la tecnología históricas en vez de proporcionar la flexibilidad y los instrumentos necesarios para enfrentar el futuro.

A. EL TRANSPORTE INTERNACIONAL DE CONTENEDORES

Algunos señalan que los cambios estructurales que tienen lugar en la industria de transporte regular son simplemente la continuación de las modificaciones que comenzaron con la aparición de los contenedores a finales del decenio de 1950. Es cierto que los contenedores han contribuido a los cambios actuales, pero también lo han hecho la eliminación cada vez mayor de las restricciones de los modos de transporte, la utilización de la tecnología de la computadora y las comunicaciones, el empleo de acuerdos contractuales de transporte, la creación de consorcios de líneas regulares y la utilización de sistemas intermodales de enlaces terrestres entre puertos. La equiparación de los cambios estructurales que se presentan actualmente en la industria a la continuación de la "revolución de los contenedores" equivale a no comprender la transformación profunda y permanente que tiene lugar en el transporte y en las corrientes comerciales a las que presta servicios. Por ejemplo, la integración de la explotación de buques de líneas regulares, los puertos y los servicios de transporte interior siempre fue una posibilidad teórica, pero había numerosas restricciones en materia de mercados, servicios, tecnología y de carácter legal que impedían que ello sucediera. La eliminación de muchas de estas restricciones ha causado una transformación de las características de cada componente de la industria de transporte regular, sus propósitos fundamentales e inclusive los objetivos que se buscan.

En un período de cambios estructurales, los problemas tradicionales parecen constituir un desafío a las soluciones habituales. Probablemente el mejor ejemplo de ello serían las funciones de control del mercado de las conferencias marítimas. Antes de la contenedorización, las conferencias podían controlar la oferta de los servicios de buques transatlánticos y estabilizar los fletes. En la actualidad, el transporte marítimo regular ha entrado en una

era de saturación crónica de la capacidad y de disminución de los fletes y las conferencias no pueden, al parecer, cumplir con sus funciones históricas.[3] A fin de formular políticas y planes que respondan a los problemas no tradicionales, habrá que confiar en algo más que en los análisis y las proyecciones de las tendencias históricas, ya que la aplicación automática de estos instrumentos puede producir simples extrapolaciones de acontecimientos ya anticuados. Ello no quiere decir que tales análisis y proyecciones sean inútiles, sino que proporcionan los mayores beneficios cuando se orientan por una comprensión o visión estratégica profunda de la industria de transporte regular y las fuerzas en las esferas de los mercados, los servicios, la tecnología y el derecho que están en proceso de reestructurarla.

Los planes y políticas que pudiera utilizar la industria de transporte regular para subsistir en una época de cambios estructurales se determinarán según una interpretación correcta de las fuerzas del mercado, los servicios, la tecnología y el derecho, que provocan estos cambios. Aunque todas estas fuerzas contribuyen a reestructurar la industria, algunas de las más importantes para la presente evaluación se relacionan con i) la aparición de contenedores en el comercio internacional, ii) la repercusión de las fuerzas del mercado sobre la carga homogénea en los buques de línea regular, iii) el carácter intercambiable de los servicios de transporte por contenedores y su repercusión en las conferencias marítimas, iv) las economías de escala y v) el procesamiento computarizado de la información y las comunicaciones.

1. La aparición de contenedores en el comercio internacional

En el decenio que siguió a la segunda guerra mundial, el volumen del comercio internacional aumentó rápidamente, las economías nacionales mostraron tasas de crecimiento sostenido y los trabajadores en muchas industrias formularon peticiones para obtener grandes aumentos salariales. Para la mano de obra portuaria fue una época muy excepcional: había volúmenes cada vez mayores de mercancías que debían manejarse en un sistema que utilizaba mucha mano de obra, era caro, ineficiente y proclive a causar daños. En ese entonces, los trabajadores portuarios desempeñaban un papel fundamental en el comercio internacional e influían directamente no sólo en la condición y los precios de las mercancías, sino también en la eficacia en función de los costos de los modos de transporte. Para evitar los puertos, las mercancías comenzaron a transportarse por carretera y ferrocarril a grandes distancias. McLean Trucking, uno de los explotadores del transporte terrestre que prestaba servicios entre Nueva York y Houston, Texas, dio un paso revolucionario cuando reconoció que si se eliminaban las ruedas de los compartimientos de carga de los camiones y se agregaban accesorios en las esquinas para facilitar el manejo mediante técnicas que hacen uso intensivo de capital, estos componentes podían transportarse indistintamente en buques de líneas regulares, camiones y ferrocarriles. Estas modificaciones permitieron el transporte de los mismos sacos, jabas y toneles en que las mercancías se habían transportado tradicionalmente, pero en vez de ser manejados individualmente, se colocaban en unidades reutilizables de agrupación de la carga, que se conocerían más tarde como contenedores.

MacLean Trucking modificó un petrolero T-2, rebautizado el "Ideal X", para transportar estas unidades reutilizables de agrupación de la carga y el 26 de

abril de 1956 zarpó en un viaje de Nueva York a Houston transportando 58 contenedores. Después de diez años de servicio entre la costa oriental y los puertos del Golfo de los Estados Unidos, así como hacia Puerto Rico a partir de 1958, se realizó el primer viaje internacional de un buque portacontenedores, el vapor "Fairland" de Sea-Land Services entre los puertos de Nueva York y Bremen, Alemania, donde llegó el 5 de mayo de 1966 con 226 contenedores uniformes de 35' x 8' x 8' (10.67 m x 2.44 m x 2.44 m) de Sea-Land Services.

Aunque el contenedor se había convertido en la unidad de transporte marítimo aceptada para 1970, sólo en 1972 se diseño y construyó el primer buque celular, el "Galloway" de Sea-Land Services. En los portacontenedores celulares, las bodegas están provistas de guías para facilitar la carga, descarga y estiba de los contenedores. A veces las guías se colocan también sobre las tapas de las escotillas de las bodegas, para eliminar la necesidad de amarrar los contenedores que se transportan en cubierta. Asimismo, estos buques pueden tener sus propias grúas para manejar los contenedores.

Desde la aparición del primer portacontenedores celular, el transporte marítimo regular ha utilizado buques especialmente diseñados y construidos para el transporte de contenedores. Estos buques forman parte de sistemas distribución que incluyen también instalaciones y equipos especiales para puertos y el transporte interior. Además, no sólo existe una infraestructura física especializada para el transporte y manejo de los contenedores, sino también una infraestructura de apoyo institucional, incluida la experiencia valiosa de los explotadores de líneas regulares, las autoridades portuarias, las empresas de transporte interior y muchos otros agentes.

Durante más de 100 años los intentos de los explotadores de los buques de carga general por reflejar las características de la demanda comercial y alcanzar nuevos niveles de economías de escala se vieron limitados por la lentitud de las operaciones de carga y descarga. Puesto que el ritmo de estas operaciones limitaba el tamaño máximo de los buques de carga general, si se deseaba movilizar mayores volúmenes de carga en determinada ruta había que poner en servicio más buques. La contenedorización no eliminó este requisito, pero hizo que aumentara el ritmo del manejo de la carga lo suficiente para permitir el incremento considerable del tamaño de los buques de líneas regulares. Por ejemplo, la mayoría de los buques de carga general permanecen cerca de tres días en el puerto por escala, o sea casi el 50% del tiempo que emplean en un viaje total de ida y vuelta. En cambio, los buques portacontenedores tienen una permanencia media en el puerto de menos de un día, que representa del 22 al 28% del tiempo que emplean en un viaje total de ida y vuelta.[4]

Un buque de carga general de aproximadamente 10 000 toneladas de peso muerto necesita ordinariamente alrededor de 125 trabajadores portuarios durante cuatro a cinco días con sus noches para cargar toda la carga y un número similar de trabajadores e igual período para descargarla. Los buques portacontenedores, en cambio, requieren de cuadrillas mucho menores. El presidente del sindicato portuario International Longshoremen's & Warehousemen's Union informó recientemente que, en 1960, los obreros portuarios de la costa occidental de los Estados Unidos utilizaron 29 millones de horas hombre para movilizar 29 millones de toneladas de carga. Para 1980, los trabajadores emplearon 18 millones de horas-hombre para movilizar 114 millones de toneladas de carga y en 1987 utilizaron

16 millones de horas-hombre para movilizar 158 millones de toneladas de carga. La mano de obra portuaria representó aproximadamente del 50 al 60% de los gastos totales del transporte marítimo regular en buques de carga general.[5]

La contenedorización invirtió el requisito de "cuanto más tanto más" de los buques de carga general al permitir un incremento de la productividad con el empleo de menos buques. La tendencia "cuanto más tanto menos" de la contenedorización puede verse, por ejemplo, en una declaración de Peninsular & Oriental Containers Ltd. (P&OCL), en el sentido de que necesitaría aproximadamente 140 buques de carga general para transportar la carga que actualmente transporta su flota de 20 buques portacontenedores.[6]

La velocidad con que los explotadores de buques de líneas regulares adoptaron el uso de contenedores varió según el tipo de comercio. Después de un período inicial de renuencia, la mayoría de los explotadores que prestaba servicio en el tráfico entre los países industrializados comenzó a transportar contenedores como mercancías en cubierta en sus buques de carga general. Cuando las ventajas de los buques celulares portacontenedores se hicieron ineludibles, muchos de ellos efectuaron las inversiones necesarias, en tanto que otros concertaron planes de operaciones conjuntas como los consorcios para disminuir el alto costo de esta nueva tecnología.[7] En el período 1966-1976, muchos países del Caribe y Centroamérica, que utilizan mayoritariamente los servicios de transporte marítimo, comenzaron a efectuar inversiones en sus infraestructuras portuarias para facilitar el manejo de esas unidades. Por el contrario, los países sudamericanos sólo hasta mediados del decenio de 1970 comenzaron a efectuar inversiones importantes en materia de contenedorización. Las razones de esta diferencia radican en que estos últimos países no sólo son usuarios sino también proveedores de servicios de transporte marítimo regular. Muchos países sudamericanos habían efectuado inversiones considerables en sus industrias de construcción naval y en flotas relativamente nuevas de buques de carga general y era comprensible que se mostraran renuentes a incurrir en nuevos gastos que convertirían a sus flotas en antiguallas y aumentarían los niveles ya elevados de desempleo.

Los explotadores de buques de línea ofrecen servicios regulares casi en todas las rutas imaginables así como también carga múltiple y puertos de descarga. Esta modalidad de servicio sigue teniendo validez para los explotadores de los buques de carga general. Sin embargo, a partir del primer viaje internacional de un buque portacontenedores en 1966 y hasta comienzos del decenio de 1970, se utilizaba la modalidad de servicio de buques que transportaban carga homogénea tradicional, es decir, con rutas y puertos de escala limitados. Con la utilización cada vez más generalizada de los contenedores y la construcción de instalaciones portuarias apropiadas, los explotadores de buques portacontenedores comenzaron a incrementar el número de rutas y puertos atendidos. Sin embargo, la modalidad de servicio de rutas múltiples y puertos múltiples se halla al parecer, en proceso de cambiar. Desde mediados del decenio de 1970, los explotadores de buques portacontenedores han comenzado a limitar el número de puertos que visitan y utilizan ampliamente los sistemas de distribución intermodales con enlaces terrestres entre puertos. Por ejemplo, Cast Limited (1983) ofrece un servicio semanal transatlántico sólo entre Montreal y Amberes, pero tiene acceso a una gran zona al interior de cada puerto mediante el uso de sistemas de transporte interior plenamente integrados y servicios de puerta a puerta.[8]

La utilización de los sistemas de distribución intermodales con enlaces terrestres entre puertos no sólo ha disminuido el número de puertos de escala para los buques de líneas regulares, sino que también ha incrementado las zonas interiores de los puertos visitados. Con la ampliación de las zonas interiores de los puertos, ha habido un enorme incremento de la competencia entre puertos que históricamente prestaban servicio a diferentes zonas geográficas. Los puertos de Houston y Nueva Orleans, por ejemplo, se han dado cuenta de que las principales fuentes de competencia no están entre ellos, sino más bien en los puertos de la costa occidental (Los Angeles y Long Beach) y la costa oriental (Charleston y Atlanta) de los Estados Unidos.[9] Por ejemplo, los ferrocarriles cobran en la actualidad aproximadamente US$850 para movilizar un contenedor de 40' desde Los Angeles hasta Houston,[10] mientras que las líneas de transporte marítimo que utilizan sólo la ruta acuática cobrarían alrededor de US$1 400 a US$1 500. La movilización por ferrocarril debería tomar menos de dos días, mientras que se necesitan aproximadamente siete días en la ruta acuática a través del Canal de Panamá. Según una de las estimaciones, esos puertos pierden alrededor de 2.3 millones de toneladas de carga en buques de líneas regulares por año en favor de las operaciones intermodales con enlaces terrestres entre puertos, y el puerto de Nueva Orleans calcula que el efecto conjunto de los enlaces terrestres entre puertos y la eliminación de restricciones al transporte en los Estados Unidos ha tenido como resultado la pérdida aproximada de 1.4 millones de toneladas de carga general por año.[11]

2. La repercusión de las fuerzas del mercado sobre la carga homogénea en los buques de línea regular

El transporte marítimo puede dividirse en dos tipos de servicios: regulares y ocasionales. Los buques que navegan en rutas fijas y con itinerarios preestablecidos y transportan carga general ofrecen servicios de líneas regulares. Los explotadores de líneas regulares que prestan servicios dentro de una ruta geográfica determinada se organizan en conferencias, con la finalidad principal de fijar tarifas uniformes y limitar la competencia. La prestación de servicios ocasionales, contractuales o fletados está a cargo de buques que ofrecen su capacidad para el transporte de carga como cereales, minerales, petróleo, madera, papel, tuberías, automóviles y azúcar. Un buque de línea regular transporta generalmente carga que pertenece a muchos exportadores e importadores en cada uno de sus viajes, mientras que es más corriente que un barco ocasional transporte carga que pertenece a un sólo exportador o importador. Con la utilización cada vez mayor de las tarifas por plazos y volúmenes determinados, contratos de servicio y arreglos de fletamento de plazas de contenedores en el transporte marítimo regular, las diferencias, entre el transporte regular y ocasional se han hecho menos perceptibles.

Si se remonta a la era del transporte marítimo regular moderno, que se inició con la invención de la máquina de vapor y la creación del sistema de conferencias marítimas en el decenio de 1860, se pueden observar claramente las repercusiones de las fuerzas del mercado en los buques de transporte de carga homogénea. En los albores de la historia del transporte marítimo, toda la carga era transportada en buques de líneas regulares, ya se tratara de cereales, minerales, petróleo, pasajeros o lo que en la actualidad se conoce como carga general. Cuando esa carga homogénea y de otros tipos tales como automóviles,

tuberías, bobinas de papel y madera, llegó a volúmenes apropiados, se apartó o separó del transporte marítimo regular y comenzó a transportarse en buques especializados en virtud de arreglos contractuales o de fletamento.

El transporte marítimo del petróleo es un ejemplo de la separación de la carga homogénea del transporte marítimo regular. El 16 de junio de 1886 se botó al mar el primer buque transatlántico construido expresamente para el transporte de petróleo a granel, el "Gluckhauf", de 3 070 toneladas de peso muerto. Hubo dificultades con los primeros petroleros, tales como las filtraciones de los tabiques remachados, pero el transporte del petróleo a granel hizo descender rápidamente las tarifas para su traslado en barriles y latas y para 1889 se habían construido más de 40 petroleros. En 1890 había dos rutas principales: una de Batum, en el Mar Negro, a Liverpool, Amberes, Bremen, Hamburgo o Amsterdam y otra de Nueva York o Filadelfia hacia esos mismos puertos. Con poquísimas excepciones, desde 1890 el transporte de esta carga homogénea se ha realizado en gran medida en buques especializados en virtud de acuerdos de fletamento.[12]

Vale la pena observar que los estibadores rara vez aceptan de inmediato la tecnología de la construcción naval, que disminuye las necesidades de mano de obra en tierra, y el "Gluckhauf" no fue ninguna excepción. Poco después de su entrega el 9 de julio de 1886, llegó a Filadelfia y cargó 2 880 toneladas de petróleo. Los estibadores de dicho puerto organizaron una protesta violenta contra el buque, ya que no había barriles o latas de petróleo que pudieran manejar y trataron de impedir que el buque recibiera carbón para el viaje de regreso. No fue sino hasta bien avanzado el mes de agosto siguiente que el "Gluckhauf" pudo zarpar con destino a Europa. Como resultado, el propietario del buque hizo ampliar la capacidad de los depósitos de combustibles a fin de que pudieran contener carbón suficiente para el viaje de ida y vuelta.[13]

Los propietarios de la carga general se han opuesto a la tendencia a la separación, debido al carácter no homogéneo de aquella y a la necesidad de manejar y estibar cada unidad por separado. Sin embargo, con el transporte de la carga general en contenedores uniformes, dicha carga constituye actualmente una unidad homogénea de transporte. Debido a la homogeneidad de los contenedores, ciertos directivos industriales consideran que el transporte marítimo regular se ha convertido en un "mercado a granel".[14] Por otra parte, se puede alegar que la tendencia hacia la separación de la carga homogénea del transporte marítimo regular tal vez no se aplique a los contenedores, ya que constituyen unidades homogéneas de transporte en vez de carga homogénea. Otro de los argumentos pudiera ser que la carga homogénea se transporta generalmente para un número relativamente pequeño de expedidores y consignatarios, mientras que las mercancías de los contenedores habitualmente pertenecen a numerosos expedidores y consignatarios. También pudiera alegarse que la industria de transporte regular ya utiliza buques especializados, equipos de manejo y sistemas de transporte interior y cuenta con una amplia infraestructura institucional, mientras que tal infraestructura no existía cuando la carga homogénea más tradicional se separó del transporte marítimo regular.

En la época de los buques de carga general, la tendencia a la separación llevó a la eliminación de la carga homogénea del transporte en buques de líneas regulares, pero siempre hubo un volumen importante y cada vez mayor de carga

heterogénea. Si se aplicara la tendencia histórica al ambiente actual de gran utilización de contenedores en el transporte marítimo regular, quedaría muy poca carga para todos los fines prácticos. La razón para ello radica en que el transporte marítimo de contenedores comenzó por vincularse a la industria decadente de la carga general, de la que luego tomó lentamente el control aunque sin separarse de ella, y esa industria utilizaba mucha mano de obra, era cara, ineficiente y propensa a sufrir daños. Desde los primeros días de la contenedorización se han preparado listas, constantemente modificadas, del volumen cada vez mayor de carga general que es compatible con este sistema. Por ejemplo, un explotador de buques de líneas regulares estimó recientemente que se podía transportar en contenedores el 80% de todas las exportaciones de carga general del Brasil. Sin embargo, aun este porcentaje puede ser inexacto, ya que los bienes manufacturados se elaboran cada vez más para asegurar la plena utilización de la capacidad cúbica de los contenedores para que quepan dentro de un contenedor o un número específico de espacios para contenedores. De modo que al parecer, la tendencia histórica no es aplicable al transporte marítimo regular porque ya se ha alcanzado la productividad y la eficacia en relación con los costos de los sistemas de transporte a granel.

3. El carácter intercambiable de los servicios de transporte por contenedores y su repercusión en las conferencias marítimas

Durante más de un siglo, las conferencias marítimas proporcionaron a los explotadores de buques de carga general un mercado estable para las inversiones e ingresos seguros. Sin embargo, debido a los cambios estructurales en la industria, se han vuelto cada vez menos receptivas a las necesidades del comercio. Pueden verse síntomas de esta falta de receptividad en varias esferas, tales como la incapacidad de hacer frente de manera satisfactoria al tonelaje excesivo y a las fluctuaciones de los fletes. Las conferencias marítimas han sido objeto de una crítica cada vez mayor por parte de los cargadores. El presidente de la British Shippers Council declaró recientemente que los cargadores europeos habían llegado a la conclusión de que ya no obtendrían ningún beneficio del sistema de las conferencias marítimas.[15]

Antes de que las mercancías comenzaran a transportarse en contenedores, las compañías de transporte en buques de líneas regulares ofrecían un conjunto de servicios con cuatro elementos comunes: tecnología, rutas, frecuencias y precios. Sin embargo, más importantes para los cargadores y consignatarios que estos elementos comunes proporcionados por todas las líneas eran los aspectos de servicios relacionados con la manipulación y estiba de la carga general. La manipulación y estiba de esa carga era tanto un arte como una ciencia y requería gran experiencia para colocar cargas compatibles en la misma bodega y estibarlas de manera apropiada para soportar los rigores del transporte oceánico. Se sabe que los cargadores se abstenían de utilizar buques de una compañía concretamente porque sabían que sus cargas serían mejor cuidadas por otra.

Con el empleo cada vez mayor de contenedores en el transporte marítimo en buques de líneas regulares, la mayoría de las compañías que explotan buques celulares ya no intervienen en la manipulación y estiba de la carga general. Cada vez en mayor medida, estas funciones se llevan a cabo en fábricas y

terminales interiores de carga, donde se llenan y se vacían los contenedores. Semejante cambio podría parecer mínimo, pero su repercusión es enorme. Sin los aspectos de servicio de manipulación y estiba de la carga los servicios de línea regular ya no se diferencian del resto y se han tornado sustituibles. Los contenedores no sólo han hecho los servicios de buques de línea regular intercambiables, sino que también los han despojado en gran parte de las características que los harían individualmente singulares. En los casos en que diferentes empresas navieras ofrecen técnicas de construcción naval, rutas, frecuencias y precios similares, los servicios de buques de líneas regulares son idénticos. Probablemente la lección más importante que se puede aprender del carácter intercambiable de estos servicios es que actualmente una compañía naviera no necesita los 140 años de experiencia de la Hapag-Lloyd para dedicarse con éxito al transporte regular por buques de línea.

La pérdida de las actividades de manejo y almacenamiento de la carga por parte de los explotadores de buques de líneas regulares también ha comenzado a modificar sus obligaciones jurídicas respecto de las mercancías transportadas. Como ejemplo de ello, en una decisión reciente el Tribunal Supremo de New South Wales, Australia, absolvió a un transportista de toda responsabilidad por la pérdida de mercancías, en circunstancias que el contenedor dentro del cual habían sido cargadas se hallaba sellado y bajo llave en la bodega del cargador, y sostuvo que el contenedor y no el contenido era el objeto de las disposiciones reglamentarias y contractuales que impedían que los armadores se negaran a extender un recibo por la carga aceptada en un conocimiento de embarque.[16] Esta decisión refleja la realidad funcional del transporte marítimo regular; es decir, los contenedores no sólo se llenan y se vacían en las fábricas y los terminales interiores de carga, sino que la velocidad a la que se cargan y descargan los buques impide que los explotadores de buques tengan conocimiento de su contenido. En realidad, los explotadores de buques tienen conocimiento del contenido de los contenedores sólo cuando transportan artículos refrigerados o peligrosos. Por consiguiente, hay una tendencia, al parecer, a definir el contenedor como la "carga" del transporte marítimo en buques de líneas regulares.

En respuesta a estas tendencias, muchos explotadores de buques de líneas regulares han seguido la modalidad que se observa en las industrias de productos uniformes al ampliar el ámbito de los servicios tradicionales u ofrecer nuevos servicios, en un esfuerzo por crear aunque fuera un grado transitorio de singularidad. Por ejemplo, ciertos explotadores de buques de líneas regulares ofrecen una variedad de servicios tales como conocimientos de embarque directos, tarifas para puntos interiores, sistemas de transporte interior concertados, sistemas computarizados de información sobre la carga, consolidación y desconsolidación de la carga, recogida y entrega final de la carga y entregas "justo a tiempo". Este último servicio es especialmente importante para un creciente número de clientes, ya que supone la integración de los sistemas de transporte en las actividades de producción y distribución para asegurar entregas frecuentes, constantes e ininterrumpidas de bienes, con el fin de permitir un disminución de los volúmenes de los bienes mantenidos en los inventarios, el monto del capital inmovilizado en éstos y los gastos administrativos para dichos bienes.

No obstante las diferentes ventajas que estas actividades pudieran proporcionar a un explotador de buques de línea regular a corto plazo, debe entenderse que la tendencia de las empresas en las industrias de productos uniformes a

doblar o igualar en términos competitivos las ofertas de sus rivales casi garantiza que los servicios de línea regular serán, una vez más, a futuro, de carácter indiferenciado y sustituible. Cuando empresas rivales de transporte marítimo regular ofrecen tecnologías, rutas y frecuencias iguales, el precio es el factor decisivo para seleccionar al transportista.

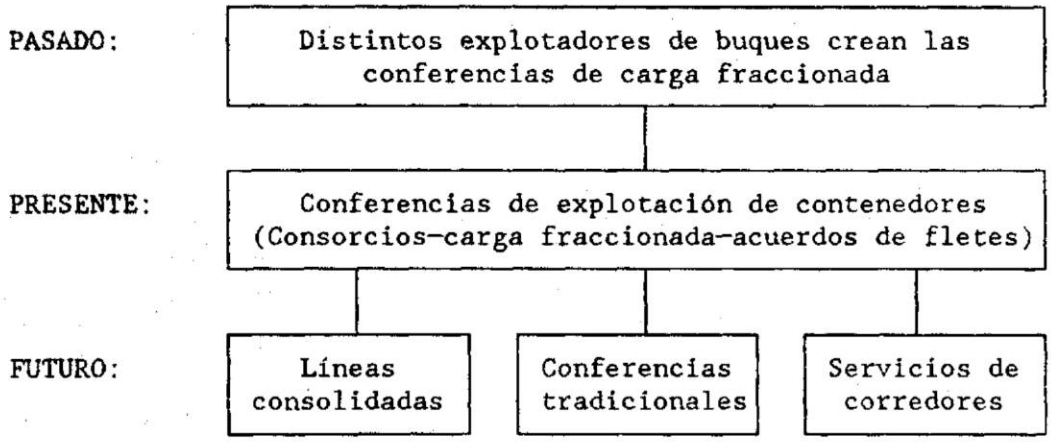
La influencia cada vez mayor de los transportistas independientes y el debilitamiento del sistema de las conferencias marítimas están directamente relacionados con el carácter intercambiable de los servicios de líneas regulares. Por ejemplo, cuando los contenedores hicieron su aparición en el comercio australiano a comienzos del decenio de 1970, se estimaba que las conferencias marítimas transportaban poco más del 90% de toda la carga. A finales de 1986, esa cantidad había descendido al 40% en el comercio entre Australia y la costa occidental de los Estados Unidos.[17] En el tráfico transatlántico hacia occidente, la North Europe-U.S. Atlantic Conference (NEAC) controla actualmente menos del 50% del mercado. Entre los que no son miembros de la NEAC se incluyen los transportistas transatlánticos principales como Evergreen Line, Maersk Line, Mediterranean Shipping Company, Orient Overseas Container Line y varios independientes de menor tamaño. La NEAC está integrada por Atlantic Container Line, Compagnie Générale Maritime, Gulf Container Line, Hapag-Lloyd, Nedlloyd Lines, Sea-Land Services y Trans Freight Lines. Las empresas conferenciadas no han formulado mayores compromisos que reflejen su permanencia en el comercio, que las líneas independientes antes mencionadas.[18]

Otro de los ejemplos sería el anuncio hecho por la Maersk Line en abril de 1988 en el sentido de que comenzará a brindar un servicio independiente en el tráfico servido por la U.S. Pacific Coast European Conference (PCEC). Ello impulsó a Gearbulk Containter Services (GCS) y Johnson ScanStar (JSS) a retirarse de la PCEC a comienzos de junio de 1988. La Gearbulk no sólo se retiró de la PCEC sino que también puso fin a sus servicios.[19] A fin de mantener sus servicios, la JSS fletará un mínimo de 300 plazas de contenedores semanalmente con el servicio mundial de la Evergreen Line. El presidente de la PCEC señaló que, antes de producirse estos retiros, los transportistas afiliados a dicha conferencia controlaban sólo el 55% del tráfico. En respuesta a las decisiones adoptadas por Maersk, GCS y JSS, la Sea-Land Services anunció su propio retiro de la PCEC. Con la sola presencia de Hapag-Lloyd y Pacific Europe Express en la conferencia y teniendo en cuenta que su participación general representa sólo del 20 al 25% del mercado, cabría preguntarse hasta qué punto tendrá la PCEC influencia en el comercio.

Las compañías Sea-Land Services, Trans Freight Lines and Nedlloyd suscribieron un acuerdo de fletamento de plazas por tres años para utilizar conjuntamente los 12 econobuques de la antigua United States Lines en las rutas entre Europa y la costa oriental de los Estados Unidos. Para la carga de la costa occidental de los Estados Unidos ofrecen un servicio de minipuente a través del puerto de Houston. La asignación de buques y espacios es la siguiente: i) cuatro buques dedicados a un servicio semanal entre Europa septentrional y los puertos del Atlántico septentrional de los Estados Unidos (SLS 55.3%, TFL 25.2% y Nedlloyd 19.2%); ii) cinco buques utilizados en un servicio semanal entre Europa septentrional y los puertos del Atlántico meridional y de la costa del Golfo de los Estados Unidos (SLS 62%, TFL 24% y Nedlloyd 14%); y iii) tres buques asignados a un servicio con duración de 10 días entre el Mediterráneo y

los puertos del Atlántico septentrional y meridional de los Estados Unidos (SLS 60%, TFL 20% y Nedlloyd 20%).[20] A comienzos de septiembre de 1988, estos tres transportistas solicitaron la aprobación de la Comisión Marítima Federal de los Estados Unidos (Federal Maritime Commission) para suscribir otro acuerdo de fletamento de plazas para aproximadamente 150 TEU (twenty-foot equivalent unit, una unidad de medida equivalente al espacio ocupado por un contenedor de 20' x 8' x 8') semanalmente con Hapag-Lloyd y Pacific Europe Express—los dos miembros restantes de la PCEC—a fin de que también puedan ofrecer un servicio totalmente por vía marítima a Europa desde la costa occidental de los Estados Unidos.[21] La Compañía Transatlántica Española, a fines de septiembre de 1988, anunció planes para suscribir un acuerdo de fletamento de plazas con las empresas SLS, TFL y Nedlloyd en su servicio entre el Mediterráneo y los puertos del Atlántico septentrional y meridional de los Estados Unidos.[22]

Las conferencias marítimas se componen de uno o más de tres elementos distintos: los consorcios, las funciones tradicionales de carga fraccionada o general y los acuerdos de fletes. Sin embargo, esta composición está evolucionando hacia una nueva estructura, como se puede apreciar en el siguiente diagrama:



Aun cuando las razones para la creación de conferencias de transporte de carga general son bien conocidas y documentadas, la mayoría de los comentaristas considera que la creación de consorcios y acuerdos de fletes constituye simplemente una ampliación del marco originario de las conferencias. Sin embargo, se ha llegado a estos nuevos arreglos debido a innumerables factores—tales como el carácter intercambiable o idéntico de los sistemas de transporte de contenedores, los nuevos regímenes jurídicos como la U.S. Shipping Act de 1984, el intermodalismo, los buques de gran tamaño y el exceso de tonelaje—que son exógenos al sistema de conferencias y a menudo están en contradicción con él.

En esta actividad económica sumamente internacional, las compañías navieras que no han suscrito arreglos de explotación conjunta con otros transportistas marítimos constituyen la excepción más bien que la norma. Las empresas explotadoras de buques han pasado de la independencia total y las combinaciones libres en forma de conferencias de transporte de carga general a relaciones más estrechas, tales como consorcios, fletamento de espacios para contenedores y

acuerdos de comercialización conjunta. Un consorcio permite que distintas compañías de líneas regulares de uno o más países funcionen como si fueran una línea, manteniendo cada miembro su personería y control sobre ciertas actividades, como la comercialización, mientras que en una línea consolidada, los participantes pierden su personería y permiten que el control sobre las actividades se lleve a cabo a traves de una nueva organización central. A fin de establecer consorcios, líneas consolidadas o arreglos de explotación conjunta, debe existir la disposición entre las compañías de líneas regulares participantes de transigir en esferas tales como objetivos, propiedad de las acciones, inversiones (tipos, cantidades y frecuencia), duración y compensación financiera. La necesidad de transigir no significa necesariamente que no se satisfarán los intereses nacionales, sino que esos objetivos deberán evaluarse a la luz de los intereses nacionales.

Uno de los corolarios fundamentales de la necesidad de transigir para alcanzar objetivos comunes es el requisito de que los participantes utilicen o combinen las ventajas inherentes y los factores de costo mínimo de que disponga cada uno. La búsqueda de los factores de costo mínimo podría dar lugar a la creación de líneas consolidadas a escala mundial. Por ejemplo, el pabellón o inclusive la propiedad de un buque podría llegar a no tener sentido cuando un buque contrata a su tripulación en un país, es administrado desde otro país, financiado en otro y forma parte de una cadena de distribución internacional que podría hacer funcionar el barco entre otros dos países durante toda su vida económica.[23] Se plantea entonces la pregunta de cómo elaborar políticas marítimas nacionales a fin de tener en cuenta no sólo los intereses nacionales sino también la tendencia hacia relaciones más estrechas y más amplias entre las empresas navieras explotadoras de buques de línea regular.

De continuar la tendencia hacia relaciones cada vez más estrechas y de mayor alcance entre las empresas navieras explotadoras de buques de línea regular, las empresas navieras latinoamericanas corren el riesgo muy real de pasar a formar parte de grandes líneas consolidadas controladas desde fuera de la región. Actualmente, las empresas explotadoras de buques de esta región se hallan en un proceso lento de absorción por parte de consorcios extrarregionales, con el riesgo consiguiente de convertirse en accionistas minoritarios o empresas explotadoras de un solo buque en las líneas consolidadas resultantes. Esto podría significar una pérdida de control sobre sus actividades de transporte regular por buques de línea y sobre el importante papel del transporte marítimo en la promoción del comercio. Por otra parte, con la creación de consorcios regionales, en los que se incluiría la suscripción de acuerdos apropiados con consorcios extrarregionales, los riesgos deberían disminuir. Sin embargo, el efecto a largo plazo de esa tendencia debe estudiarse cuidadosamente a fin de dar respuesta a numerosas preguntas como, por ejemplo, qué se considera una presencia apropiada en el transporte regular por buques de línea para los países de América Latina y el Caribe y cuál sería la respuesta de las líneas consolidadas extrarregionales a las distintas necesidades de transporte de la región. Las respuestas a éstas y otras preguntas ayudarán a las compañías navieras y a los gobiernos de esta región a elaborar una política concertada de transporte regular por buques de línea.

Los acuerdos de fletes han reemplazado a las conferencias tradicionales en numerosas rutas comerciales, especialmente las que tienen por origen o des-

tino a los Estados Unidos de América. Una de las razones importantes para que se haya producido esta situación es que la U.S. Shipping Act de 1984 ha otorgado a las distintas líneas numerosas nuevas herramientas que les permiten responder más rápidamente a las exigencias de los cargadores. Entre estas herramientas legislativas se incluyen el derecho a cotizar fletes independientes, celebrar contratos de servicio y ofrecer tarifas por tiempo y volumen determinado, todas las cuales contradicen las estructuras tradicionales de las conferencias, que permite la competencia entre sus miembros solamente en las actividades relacionadas con los servicios, pero jamás en lo referente a precios.

Los contratos de servicio son acuerdos mediante los cuales un cargador o un grupo de cargadores ofrece determinado volumen de carga durante un plazo fijo a cambio de una tarifa garantizada y el compromiso, por parte de un transportista o una conferencia, de prestar servicios. Las ganancias que los cargadores obtienen de esos contratos se traducen en menores costos administrativos, niveles reducido de inventario, fletes estabilizados y una reducción de los errores en la documentación del comercio y el transporte. Por otra parte, los cargadores consideran que los contratos de servicio han dado por resultado que las tarifas de las líneas regulares llegue a tener cada vez menos sentido. Sin las facultades de las conferencias tradicionales para asegurar el cumplimiento de las tarifas corrientes y reducir al mínimo la competencia, los acuerdos de fletes se han convertido en "centros de intercambio de información" para los transportistas. Los acuerdos de fletes podrían convertirse en lugares de reunión para que los agentes de los propietarios y los fletadores negociaran y formalizaran arreglos contractuales para el transporte de contenedores.

4. Las economías de escala

En la industria manufacturera, las economías de escala se refieren a una reducción de los costos medios de producción al aumentar el tamaño de una fábrica. Este concepto, aplicado al transporte marítimo en buques de línea regular, equivaldría a aumentar el tamaño de los buques para rebajar los costos medios del transporte por contenedor. La explotación plena de las economías de escala en la industria de transporte regular está limitada por la magnitud de la demanda de los servicios de transporte. Para cada una de las empresas explotadoras de buques de línea regular, ello significa que la demanda total de las rutas comerciales que atiende debe medirse teniendo en cuenta factores tales como la competencia, las necesidades de frecuencia de los cargadores y consignatarios, el equilibrio y la estacionalidad de los flujos de carga, etc. En este contexto, las economías de escala en el transporte marítimo en buques de líneas regulares pueden existir en casi toda la gama de capacidad de carga de los buques. Por ejemplo, las empresas navieras que se dedican al transporte en travesías cortas podrían tener economías de escala a un máximo de 250 TEU por buque, mientras que para las empresas que hacen viajes largos en el intercambio comercial norte-sur, la cifra podría ser de 1 500 TEU y para las que intervienen en el intercambio comercial este-oeste podría alcanzar 4 000 TEU.

En términos generales, al seleccionar un buque para un servicio de transporte regular por buques de línea normalmente se consideran los siguientes aspectos: i) los costos de explotación, inversión, fletamento, etc.; ii) los límites físicos de puertos, canales, etc., y iii) las necesidades comerciales

en relación a volúmenes y tipos de mercancías, grados de desequilibrio, estacionalidad, necesidades de frecuencia de los cargadores y consignatarios, competencia, etc.

Por ejemplo, para alcanzar las economías de escala deseadas, la United States Lines—actualmente en quiebra—se concentró principalmente en los gastos de inversión y las limitaciones físicas en la ruta comercial al construir sus 12 buques de gran tamaño de 4 458 TEU, que tenían una eslora de 949.8' (289.5 m) y una manga de 105.7' (32.2 m). Estas dimensiones de los buques se seleccionaron para obtener un costo muy bajo de transporte de contenedores por milla (US$0.034 al utilizarse en un 100%), asegurándose de que esos buques pudieran transitar por el Canal de Panamá en el servicio alrededor del mundo de la compañía. Sobre la base de un precio del petróleo crudo de US$30 por barril y un precio estimado de US$50 para 1990, estos buques fueron equipados con motores diesel para la propulsión principal que les darían una velocidad máxima de 18.5 nudos, que era un 25% menor que la de los buques de su principal competidor, la Evergreen Line. Con la reducción del precio del petróleo crudo a entre US$10 y US$18, esta velocidad dejó de ser competitiva.

La estrategia funcional de la United States Lines también contribuyó a su colapso. De las tres rutas principales del tráfico de contenedores entre oriente y occidente (Asia-Estados Unidos, Europa-Estados Unidos y Asia-Europa), el servicio alrededor del mundo con rumbo al oriente de la United States Lines le permitió participar en la demanda de importación de los Estados Unidos sólo en la primera ruta, mientras en las dos últimas su dirección hacia el oriente le impidió participar en la fuerte demanda de importaciones de los Estados Unidos desde Europa y en la de Europa desde Asia.[24] A fin de evitar la competencia de los servicios marítimo-terrestres con su servicio totalmente marítimo, la United States Lines se retiró de cinco conferencias que servían la ruta entre el Lejano Oriente y costa oriental de los Estados Unidos cuando éstas se negaron a rebajar los fletes marítimos a una tasa 15% menor que la que cobraban los servicios con enlaces terrestres a través de los puertos de la costa occidental de los Estados Unidos.[25]

Entre otros factores que contribuyeron a la quiebra de la United States Lines figuran un costo diario de mano de obra más de cinco veces mayor que el de la Evergreen Line y un énfasis en el servicio en contenedores ISO de 40' donde la tendencia del tráfico es de unidades de 20'. Asimismo, los 12 buques mencionados fueron diseñados con un espacio de apenas 146 TEU cada uno para contenedores refrigerados. Su capacidad de generación eléctrica también se concibió para solamente 146 TEU de unidades refrigeradas, por lo que cada 30 TEU de capacidad refrigerada que se deseara agregar se requeriría la instalación de un generador diesel y un contenedor-tanque de combustible, quitando dos TEU de espacio para carga.[26] La experiencia de la United States Lines indica que los buques de economía de escala son aquéllos que disminuyen el costo medio del transporte por contenedor y, al mismo tiempo, reflejan características comerciales tales como tipos y volúmenes de la carga en movimiento, grado de desequilibrio, competencia actual y proyectada, necesidades de los cargadores y consignatarios en materia de frecuencia de servicios, etc.

El hecho de que las necesidades del comercio y no las posibilidades técnicas determinan las economías de escala de los buques quedó demostrado claramente

en 1858 por Isambard Kingdom Brunel, ingeniero marítimo británico, quien construyó el buque "Great Eastern" de 692' (210.9 m). Este fue mucho más grande que cualquier otro barco construido antes del siglo XX, pero no fue un éxito porque, aparte de la falta de motores adecuados, no existían los puertos y corrientes comerciales adecuados a su capacidad.[27]

Aun cuando las compañías navieras regulares ajustan la dimensión de sus flotas y utilizan estrategias funcionales apropiadas a las necesidades del comercio en las rutas en que prestan servicio, los cargadores y consignatarios quizá descubran que las economías de escala ofrecidas no disminuyen los costos del transporte lo suficiente para asegurar la competitividad de sus mercancías en mercados internacionales muy exigentes. La razón de ello radica en que en la determinación de las economías de escala apropiadas, los explotadores de buques deben tener en cuenta los factores antes mencionados no sólo en las rutas comerciales en las que participan, sino también en las rutas de los principales competidores de los cargadores y consignatarios a quienes prestan servicio. Por ejemplo, si se fabrican zapatos de cuero de igual calidad y precio en dos regiones diferentes para exportarlos a los Estados Unidos, los zapatos cuyos fletes marítimos sean mayores tendrán una menor proporción del mercado. A fin de disminuir la parte de los fletes marítimos que corresponde a los buques, en vista de que aproximadamente el 50% de tales fletes se relaciona con los servicios portuarios y de transporte terrestre, los cargadores pueden utilizar buques de mayor tamaño para aumentar las economías de escala, pero sólo hasta el punto que refleje las necesidades del comercio. Para aumentar aun más las economías de escala de los buques, habrá que obtener carga suplementaria ya sea utilizando diseños flexibles de buques que permitan el transporte de carga normalmente incompatible, o procedente de países vecinos que tengan puntos de origen y destino similares.

Para ilustrar la relación entre las economías de escala y la competitividad de los bienes en los mercados internacionales, se obtuvo información del Containerisation International Yearbook, 1987 de i) todas las empresas navieras de línea regular que ofrecen servicios transatlánticos entre el Canadá y los Estados Unidos, por una parte, y los países de Europa por otra y ii) todas las empresas navieras de línea regular que ofrecen servicios entre los países del hemisferio austral de esta región (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay) y el Canadá, Europa y los Estados Unidos. En este estudio se descubrió que existen 66 compañías que prestan servicio en rutas transatlánticas con 256 buques de una capacidad de 309 342 TEU. Por el contrario, existen 81 compañías que proporcionan servicios entre los países del hemisferio austral de esta región y el Canadá, Europa y los Estados Unidos con 280 buques de una capacidad de 146 965 TEU. El tamaño medio de los buques en las rutas entre oriente y occidente y norte y sur es de 1 208 TEU y 542 TEU, respectivamente. Esta diferencia del tamaño medio de los buques refleja claramente mayores economías de escala en el transporte marítimo regular entre los países del hemisferio boreal y que tales economías contribuyen a la competitividad de los bienes manufacturados en esos países respecto de los productos del hemisferio austral mediante fletes menores.

Evidentemente, la capacidad de carga de los buques para lograr una economía de escala varía de una ruta a otra. Por ejemplo, la Baltic Shipping Company deberá alargar seis de sus buques celulares portacontenedores para incrementar

su capacidad de 900 TEU a 1 200 TEU cada uno. Se determinó que su capacidad inicial era insuficiente para el tráfico cada vez mayor entre Asia y el Mar Báltico, ya que la capacidad óptima oscila alrededor de 1 300 TEU por buque.[28]

Anteriormente se mencionó que las economías de escala en la ruta norte-sur pudieran dar como resultado la adopción de un buque de 1 500 TEU, pero ese tamaño quizás sea insuficiente para proporcionar fletes lo suficientemente bajos a fin de que las mercancías de esta región sean competitivas respecto de las de otras regiones en el mercado de América del Norte. Si se puede transportar carga compatible de origen y destino de países vecinos, el tamaño de los buques quizá pueda aumentarse a 2 000 TEU, por ejemplo, y ello contribuiría a la competitividad de esos bienes en el mercado de América del Norte. No obstante este beneficio, hay que reconocer que si el buque de 2 000 TEU debe proseguir hacia Europa o Asia después de llegar a América del Norte, las economías de escala de los buques en esas rutas actualmente oscilan aproximadamente entre 3 000 y 4 000 TEU. Varios explotadores de buques de línea regular, como American President Lines, Maersk y Hapag-Lloyd, construyen buques en esta gama, pero no hay nada inmutable o sacrosanto acerca de ello. Por ejemplo, recientemente se anunciaron planes para construir un buque de US$150 millones capaz de transportar 12 000 TEU en seis barcazas. Los elaboradores del proyecto estiman que dos buques podrían proporcionar un servicio semanal de dos puertos entre Europa y la costa oriental de los Estados Unidos con una disminución del costo de 30% a 40%.[29]

El objetivo final de crear estas economías de escala es mejorar la competitividad de los productos de América Latina y el Caribe en los mercados de Asia, Europa y América del Norte. Para lograr esto, deberán conciliarse las diferencias entre los buques dedicados al comercio en las rutas oriente-occidente y norte-sur no sólo mediante diseños flexibles sino también con el transporte de carga de países vecinos y la oferta de servicios entre terceros países del hemisferio boreal.

5. Procesamiento computarizado de la información y las comunicaciones

En 1966, el transporte internacional de contenedores era una cuestión de visión, pero sólo cuatro años más tarde los contenedores habían llegado a constituir la base del transporte regular por buques de línea. Del mismo modo, 20 años más tarde el uso de las computadoras en la industria de transporte regular constituye a menudo una cuestión de visión, pero en un plazo muy breve las computadoras se convertirán en la base fundamental para la operación y el control de los contenedores y su carga, los arreglos de fletamento, los consorcios, las operaciones portuarias, los requisitos de aduana, los servicios de transporte interior y muchas otras actividades de la cadena de distribución. La industria de transporte regular ha sido lenta en apreciar las ventajas de las aplicaciones de las computadoras a sus actividades cotidianas, pero las perspectivas de ganancias comerciales reales constituirán un importante incentivo para su uso.

Las computadoras ya no son una "ayuda administrativa", sino más bien una "herramienta de producción" que acelerará las fuerzas del mercado, de los servicios, tecnológicas y legales que transforman actualmente la industria de transporte regular. Las computadoras, como herramientas de producción y como medio

de acelerar el cambio, son tan importantes que las repercusiones de la plaqueta de silicio ("chip") en la industria se han comparado con las del contenedor en 1960: así como el contenedor transformó totalmente el transporte regular por buques de línea, también lo hará el procesamiento computarizado de la información y las comunicaciones. El puerto de Rotterdam considera el procesamiento computarizado de la información y las comunicaciones como el "quinto modo de transporte".[30] Los campos en que las computadoras tienen mayor aplicación en la industria de transporte regular se relacionan con la explotación de los buques, la explotación de los contenedores, las comunicaciones entre los buques y los puertos y las comunicaciones entre los puertos, los modos de transporte interior, los terminales interiores de carga, la autoridades nacionales de aduana, los cargadores y los consignatarios.

La tecnología de las computadoras y las comunicaciones permite que los buques preparen y transmitan información a los puertos en relación con la estiba de los contenedores, el contenido de los tanques, etc., para que las oficinas portuarias puedan preparar planes de carga y descarga, determinar las necesidades de equipo y señalar los lugares de almacenamiento en tierra para los contenedores que entran y salen. Estos vínculos de comunicación se utilizan también para proporcionar información relativa al itinerario de navegación y las condiciones del tiempo. De manera similar, la misma tecnología permite que los puertos se comuniquen con los modos de transporte interior, los terminales interiores de carga y las autoridades nacionales de aduana. Por ejemplo, las autoridades de aduana pueden recibir información sobre las mercancías que han de entrar al país y salir de él muchos días antes de la llegada del buque. Con esa información, se pueden seleccionar previamente los contenedores para su inspección, mientras que otros pueden despacharse de antemano si se han entregado todos los documentos necesarios. Además del despacho rápido de las importaciones, el servicio de aduana de los Estados Unidos, mediante el manejo electrónico de la información, ha podido reducir sus costos de procesamiento de US$28 por documento a US$3.[31]

La comunicación de computadora a computadora entre los explotadores de buques, los puertos, las autoridades de aduana, las empresas de transporte terrestre, los expedidores y consignatarios que utilizan versiones electrónicas de documentos comerciales corrientes se conoce como intercambio electrónico de datos.[32] En efecto, el intercambio electrónico de datos es una "negociación sin documentos", o la realización de actividades comerciales basadas en documentos electrónicos. El intercambio electrónico de datos no sólo constituye un método conveniente de movilizar datos, sino que también es una forma de manejo. Por ejemplo, las computadoras de Burlington Northern, empresa ferroviaria de los Estados Unidos, transmiten automáticamente información, sin intervención humana, relacionada con los contenedores que transportan sus trenes, su contenido y puntos de destino a otras computadoras del puerto de Seattle, Washington, antes de que la carga haya salido de Chicago con dirección a ese puerto.[33]

La tasa de crecimiento de esta nueva industria se ha estimado en 73% al año hasta 1992.[34] El obstáculo principal para que crezca aún más es la falta de normas uniformes para el intercambio de la información, asunto que actualmente se conduce mediante la elaboración de normas de las Naciones Unidas para el Intercambio Electrónico de Datos sobre Administración, Comercio y Transportes. Este esfuerzo de normalización está a cargo de la Comisión Económica

para Europa y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), cuyo Grupo de Trabajo 4 sobre el Intercambio Electrónico de Datos sobre Administración, Comercio y Transportes de las Naciones Unidas trata de crear normas uniformes para elementos de datos e intercambio automático de datos. El grupo está integrado por tres relatores que representan, respectivamente, a los países miembros de la Comunidad Económica Europea y de la Asociación Europea de Libre Intercambio, a los países miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica, y al Canadá y los Estados Unidos.[35]

Los sistemas de información electrónicos ya han transformado el transporte aéreo, ya sea que se considere el tráfico de pasajeros o de carga, y los cambios en esa industria a menudo constituyen una anticipación de lo que podría suceder en la industria de transporte regular. Por ejemplo, las autoridades nacionales de aduana de muchos países de América Latina y el Caribe utilizan las mismas reglamentaciones en los puertos aéreos y marítimos. Sin embargo, cuando se comparan los distintos procedimientos empleados para aplicar estas reglamentaciones en cada lugar, es evidente que se ha avanzado considerablemente para simplificarlos en los aeropuertos a fin de apresurar el tráfico de pasajeros y el movimiento de la carga. Los expedidores que trabajan en el transporte aéreo y marítimo a menudo se refieren a esta situación anómala con la frase "se diría que se trata de dos países distintos". De manera similar, es absolutamente previsible que la industria de transporte regular siga los pasos del transporte aéreo y, en un futuro no muy lejano, comience a vender espacios para contenedores y elaborar itinerarios mediante la utilización de computadoras.

Los sistemas computarizados de información y comunicaciones se hallan en proceso de reestructurar las rutas comerciales mediante la disminución de la importancia de ciertos puertos y el aumento de las corrientes de tráfico a través de otros, la disminución de las consecuencias en materia de costos del tiempo y la distancia a los mercados, el hincapié en la necesidad de armonizar todos los modos de transporte y la orientación de la industria del transporte hacia una mayor participación en la industria manufacturera y el comercio detallista.[36] Ciertos comentaristas inclusive han llegado hasta afirmar que el intercambio electrónico de datos será un aporte importante para la creación de un sólo mercado comunitario (cuya evaluación se hace en la sección C del capítulo III) para finales de 1992.[37] El gerente general de supervisión de contenedores del terminal europeo de contenedores del puerto de Rotterdam ha señalado que la puesta en práctica del intercambio electrónico de datos puede llevar a una disminución media de 7% del precio de los bienes de consumo y la oferta de tales sistemas por parte de los explotadores de buques de línea regular se ha hecho sinónimo de buena calidad de servicio.[38] Los enlaces por satélite entre el buque y la tierra firme hacen factible el intercambio de información entre computadoras de abordo y en tierra. Uno de los explotadores de buques descubrió que al cambiar del télex a la transmisión de datos por satélite sus costos anuales en materia de comunicaciones bajaron de US$180 000 a US$30 000.[39]

Otro ejemplo de una aplicación de comunicaciones por satélite es la de una empresa de transportes por camiones, que puede ubicar de esta manera a sus camiones con un error no mayor de aproximadamente 100 m, y determinar la condición exacta de las mercancías transportadas. Tiene tanta confianza en su capacidad de efectuar entregas precisas en tiempo justo, que ofrece pagar una multa de US$30 000 por cada hora de retraso.[40]

A fin de aprovechar plenamente el intermodalismo, es preciso coordinar todas las actividades de la cadena de distribución. Sólo las computadoras y la tecnología de las comunicaciones modernas pueden hacer frente a la complejidad de integrar un número astronómico de actividades diversas en la cadena de distribución para crear los vínculos institucionales y físicos necesarios. La tecnología de las computadoras y las comunicaciones no sólo integra elementos aparentamente dispares de la cadena de distribución en formas ingeniosas, sino que permite también un diálogo global entre todos esos elementos. Como resultado, la tecnología de las computadoras y las comunicaciones ha hecho una contribución importante a la modificación de los conceptos tradicionales de la industria de transporte regular de "tiempos aceptables" para el movimiento de mercancías, el "espacio necesario" para la manipulación y el almacenamiento de las mercancías, la "ubicación" de ellas y la "responsabilidad" por los retrasos y los daños que experimentan. En efecto, la integración de las actividades de la cadena de distribución mediante la tecnología de las computadoras y las comunicaciones impide cualquier consideración de ellas por separado, ya que la integración ha cambiado el carácter y el alcance de esas actividades.

B. LA CREACION DE NUEVAS RELACIONES ENTRE ADQUISICION, COMERCIALIZACION Y DISTRIBUCION

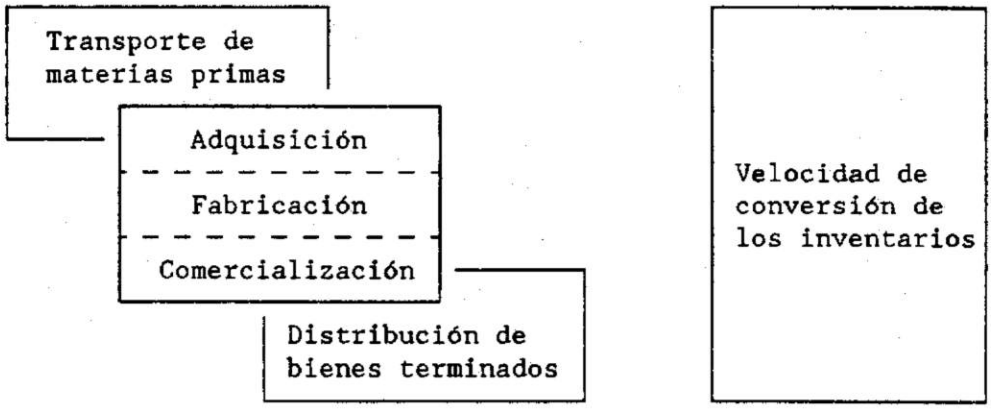
La integración de los elementos físicos y las actividades institucionales en una ruta comercial para incrementar un sistema de distribución intermodal se convirtió en realidad con la eliminación de numerosos obstáculos en las esferas de los mercados, los servicios, la tecnología y el derecho. La iniciativa de eliminar esos obstáculos provino de los productores, quienes se vieron ante una proliferación cada vez mayor de bienes en mercados mundiales muy competitivos. Ellos habitualmente respondían a esa competencia aumentando la eficiencia de fabricación, la productividad laboral y los esfuerzos de comercialización. Sin embargo, los frutos de estas medidas disminuyeron notablemente en los años posteriores a la primera crisis del petróleo de octubre de 1973. Debido a que los productores no pudieron obtener ventajas competitivas de las medidas anteriores y ante la perspectiva de un entorno comercial y monetario incierto, recurrieron a la logística, o sea la gestión de la distribución física.

El concepto de administración logística ha sido descrito como la agrupación conjunta de todas las actividades de un negocio relacionadas con el flujo de productos y servicios asociados a tales flujos, con el propósito de manejarlos en forma colectiva. Para entender este concepto es fundamental aplicar a la administración logística el llamado "enfoque de sistema", que consiste en optimizar el sistema en su conjunto, en contraposición a optimizar cualquier elemento aislado o una parte del sistema.[41]

La logística o gestión de la distribución física es la suma del costo del transporte de importación y exportación más los gastos administrativos de mantenimiento de inventarios, así como los gastos asociados con las medidas utilizadas para especializar, integrar, mejorar, vigilar y reducir esos factores. Por ejemplo, a comienzos del decenio de 1980, un fabricante de automóviles de Europa descubrió que, debido a la congestión de los puertos de un país del Oriente Medio, sus entregas sufrían demoras hasta de nueve meses. No pudiendo convencer a los explotadores de buques de línea regular de la oportunidad de

adoptar medidas apropiadas, creó un servicio de transbordo rodado (RO-RO) e invirtió US$8 millones en instalaciones del terminal para liberar US$100 millones invertidos en inventarios.[42] La American President Companies, progenitora de la American President Lines, estima que la logística puede representar aproximadamente un 20% del costo de los productos manufacturados.[43] Una vez que se han creado los sistemas intermodales, los productores y los vendedores de los productos industriales se abocan intensivamente a la actividad de la logística, que comprende el transporte de materias primas, la distribución de los productos terminados y la vigilancia de los inventarios.

Los sistemas logísticos creados para vigilar esas actividades varían considerablemente según los fabricantes, pero la mayoría tiene en cuenta las siguientes actividades que se traslapan:



La importancia de la estrecha relación que existe entre el transporte y la adquisición, por una parte, y la comercialización y la distribución, por otra, puede verse en la importancia que se ha dado en los últimos cinco años a la velocidad de conversión de inventarios. Esta se define generalmente como el lapso que transcurre desde la compra de las materias primas hasta su transformación en cuentas por cobrar.[44] Durante este período la mayoría de los fabricantes incurre en gastos de adquisición de materias primas, transporte de estas materias a las fábricas, almacenamiento de materias primas, fabricación de bienes, almacenamiento de productos terminados y, finalmente, su distribución. La logística se centra en las materias primas y los inventarios de bienes terminados, el sistema de transporte y supone el empleo de una tecnología computarizada de la información y las comunicaciones para integrar las actividades en una cadena de distribución y también para programar la llegada de las materias primas y la salida de los productos terminados, a fin de disminuir los gastos de mantenimiento de los inventarios y las inversiones por este concepto.

En el pasado, se consideraba que los servicios de transporte eran afines al consumo o que simplemente aumentaban el costo de las materias primas y los bienes manufacturados que se transportaban. Sin embargo, en la actualidad, la integración sin interrupción de todas las actividades de la cadena de distribución permite que el transporte haga un aporte al valor de los bienes que se transportan. Por ejemplo, cuando el transporte de materias primas y la distribución de productos terminados se incorporan a los procesos productivos y

cuentan con el respaldo de sistemas computarizados de información y comunicaciones, se puede ejercer una vigilancia mucho mayor sobre el volumen de los inventarios y los costos conexos. Esta supervisión tiene dos facetas: en primer lugar, el desplazamiento de las materias primas y los bienes terminados puede vigilarse tan de cerca que estas operaciones pueden considerarse como parte de los inventarios, aun cuando se hallen en tránsito; en segundo lugar, la confiabilidad de los sistemas de transporte es tan elevada que puede reducirse el volumen de los inventarios. Esta reducción del volumen de los inventarios permite emplear el capital que se hallaría inmovilizado en ellos, o utilizado para pagar el almacenamiento y los gastos de manejo y seguro, en otras actividades remunerativas.

El mejor ejemplo de ello serían probablemente los fabricantes de automóviles que utilizan las computadoras para enlazarse con todos los subcontratistas que proveen los componentes. Los fabricantes y los subcontratistas establecen un control de calidad y aseguran que la corriente de componentes para su ensamblaje final sea continua y en las cantidades justas, para eliminar la necesidad de mantener grandes inventarios y gastos administrativos de similar cuantía. Para los transportistas, este proceso significa que si no estan conectados con los sistemas computacionales de los fabricantes y los subcontratistas, se hallarían excluidos del mercado para los servicios que ofrecen. Esta situación es particularmente delicada para los transportistas de los países en desarrollo que quizá no cuenten con los fondos y el volumen decisivo de conocimientos para adquirir y utilizar tales sistemas. Un caso similar sería la necesidad de tener acceso a sistemas globales computarizados de reservas de hoteles y aerolíneas para fomentar el turismo y atraer turistas e ingresos por este concepto.

Al seleccionar un transportista, los fletes de las líneas regulares son importantes, pero constituyen sólo uno de los factores tomados en cuenta por los cargadores. Es más, muchos han comenzado a utilizar parámetros más amplios, como los costos totales de distribución de sus envíos, y asignan una importancia considerable al efecto sobre el costo de retener los inventarios si la frecuencia y el tiempo de tránsito de una línea son más convenientes que los de otra. A fin de reducir al mínimo la inversión en inventarios y los costos de almacenamiento, los propietarios de la carga buscan un flujo continuo de mercancías que les permita reducir el volumen de las mercancías mantenidas en inventario y, al mismo tiempo, les asegure que sus procesos productivos no serán interrumpidos debido a una entrega atrasada. Esta insistencia en las entregas en el momento preciso también podría llevar a suscribir garantías de plazo, lo que, a su vez, podría provocar cambios fundamentales en la relación contractual entre expedidores y transportistas.[45]

El recurso cada vez mayor a los arreglos contractuales en la industria de transporte regular debería permitir a los fabricantes, las empresas comerciales integradas y otros agentes que consideraran el transporte como parte de sus departamentos de adquisición, comercializacion y existencias y los expedidores, los consignatarios y los transportistas deberían idear conjuntamente sistemas y procedimientos para disminuir los daños a la carga y asegurar la puntualidad de las entregas. Con el empleo de contratos de servicio, los transportistas públicos han comenzado a parecerse cada vez más a los transportistas privados.[45] En realidad, mediante los contratos de servicio los transportistas públicos pasan a integrar cadenas logísticas particulares. Esas cadenas se constituyen

mediante la colaboración entre transportistas y expedidores y tratan de brindar un servicio personal de excelente calidad. Mediante los contratos de servicio los expedidores y los consignatarios han inciado la búsqueda de socios transportistas con ingenio y espíritu innovador para que éstos compartan riesgos y beneficios y ofrezcan una cooperación total a fin de alcanzar los objetivos de un transporte seguro de los productos, un servicio económico, una planificación a futuro, la incorporación de la nueva tecnología y una mayor uso de los sistemas computarizados de procesamiento de la información y las comunicaciones.[47]

Capítulo II

CAMBIOS ESTRUCTURALES EN EL TRANSPORTE INTERIOR

Los profundos cambios estructurales que está experimentando la industria de transporte regular por buques de línea influyen en lo que ocurre en el transporte interior y viceversa. Tal como se aludió en el capítulo I, dicha transformación está integrando de manera cada vez más estrecha a las actividades de las empresas marítimas con las de los modos terrestres. Esta integración no es una mera consecuencia general de la transformación sino, en muchos casos, obedece directamente a la necesidad de las líneas navieras de aumentar su presencia e influencia en los mercados de servicios de transporte desde origen hasta destino. Lo que ocurre hoy en una parte del mundo, por ende, afectará mañana las decisiones de transporte en otra, tanto en el mundo desarrollado como en desarrollo.

Debido a esta interrelación inseparable entre el transporte marítimo y el transporte terrestre, América Latina y el Caribe no están ajenos a los cambios estructurales que están ocurriendo al interior de los países con los cuales llevan a cabo su comercio exterior. Con el fin de asegurar que dicho comercio mantenga su competitividad en los mercados mundiales, la región deberá entender cabalmente esos cambios, sobre todo los ocurridos en Europa, en el Canadá y los Estados Unidos, dos áreas que compran la mayoría de las exportaciones de esta región y que son asimismo grandes proveedores de sus importaciones. Asimismo, deberá estudiar con especial cuidado la mejor forma de lograr su plena inserción en las nuevas estructuras de transporte, las que enfatizan un enfoque de sistemas para la integración de todos los modos, en un contexto de desreglamentación del transporte, de cambios en las dimensiones de los contenedores, y de traslado de muchos servicios portuarios hacia terminales interiores de carga.

A. EL INTERMODALISMO COMO ENFOQUE DE SISTEMA

Con el advenimiento de la contenedorización a finales del decenio de 1950, comenzaron a emplearse las expresiones transporte combinado, transporte multimodal y transporte intermodal. Estas expresiones a menudo se consideran equivalentes y se emplean, por consiguiente, de manera intercambiable, aunque en realidad representan distintos servicios. En los primeros años de la contenedorización, las diferencias provocaron pocas dificultades. Sin embargo, con la evolución constante de los servicios de tranporte regular se ha considerado útil asignar un significado preciso a cada una de estas expresiones para aclarar la diferencia fundamental que existe entre ellas.

1. Definiciones

El transporte combinado supone la conducción de un vehículo de transporte por otro—por ejemplo, un semirremolque sobre un vagón plataforma o un vagón de ferrocarril en un transbordador.[48] Las combinaciones de este tipo permiten ampliar el empleo de un modo de transporte por otro en función de las mejores características de cada uno, y ofrece ventajas como la disminución de las operaciones de manejo de la carga y del tiempo de permanencia de los buques en los puertos.

El transporte multimodal es un concepto institucional que consiste en el transporte de mercancías mediante dos o más modos, que se incluyen en un solo conocimiento de embarque, expedido por un operador de transporte multimodal, (OTM), quien asume la responsabilidad principal, y no en calidad de agente, de toda la operación desde el punto de origen hasta el punto de destino. El Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, aun cuando no está en vigor, proporciona la estructura institucional y jurídica para tales operaciones.

Desde el punto de vista histórico, el transporte intermodal fue sencillamente la transferencia de mercancías entre modos diferentes. En la actualidad, esta expresión significa un enfoque de sistemas de todas las actividades y funciones de la cadena de distribución para disminuir y, si fuese posible, eliminar las interrupciones del movimiento constante de las mercancías y los equipos de transporte desde el punto de origen hasta el punto de destino. Ninguna actividad de la cadena de distribución puede tratarse de manera aislada, porque cada una tiene puntos de contacto con las otras que pueden aumentar o disminuir la eficiencia del sistema.

El transporte combinado, multimodal e intermodal constituyen conceptos diferentes, sin embargo pueden utilizarse simultáneamente. Por ejemplo, un operador de transporte multimodal emite un sólo conocimiento de embarque para las mercancías transportadas por un camión, que más tarde se cargará en un vagón de ferrocarril para efectuar parte del viaje, a fin de integrar las funciones de la cadena de distribución y optimizar el sistema resultante. El operador multimodal de transporte vincula, de esta manera, el concepto multimodal institucional con un servicio combinado y con el enfoque intermodal de sistemas.

2. El enfoque de sistemas de los servicios de transporte

El intermodalismo marca un cambio de concepto de la fragmentación modal a la integración modal, es decir, de la optimización independiente de cada modo a la optimización de todo el sistema. Ello no quiere decir que el funcionamiento eficiente de cada modo por separado carezca de importancia, sino solamente que se hace preciso definirlo desde el punto de vista de la eficiencia general del sistema. Ciertamente puede aceptarse la ineficiencia relativa o la menor productividad de un modo si el resultado es un beneficio proporcionalmente mayor para todo el sistema. Por ejemplo, en la transferencia de contenedores entre buques y vagones ferroviarios, quizá convenga más utilizar una zona de almacenamiento temporal que hacer un transbordo directo si con ello se disminuye la inversión general en instalaciones y equipos para el manejo de contenedores, aun

cuando signifique duplicar el manejo de éstos. Con el enfoque de sistemas se elimina la fragmentación de las diversas actividades de la cadena de distribución y se las integra en combinaciones novedosas y más poderosas para lograr un mayor grado de eficiencia. Con la optimización del sistema, el problema que se plantea ya no consiste en proyectar y construir buques, vagones ferroviarios o camiones, sino más bien proyectar y construir sistemas de distribución que incluyan estos y muchos otros elementos.

Debido a la creciente interdependencia de todas las actividades de la cadena de distribución, es necesario crear y fortalecer los vínculos estructurales entre los modos y las funciones a fin de aprovechar las ventajas de la optimización del sistema. Esos vínculos estructurales, que son de carácter institucional y físico, buscan la manera de asegurar el movimiento constante de mercancías y equipos de transporte desde el punto de origen hasta el punto de destino. Excluidos los propios contenedores, probablemente el vínculo físico más común sea la tecnología de los computadores y las comunicaciones, que integra los diversos elementos de la cadena de distribución para que puedan funcionar como sistema. Entre los vínculos institucionales más importantes figuran la disminución, la simplificación y la armonización de los procedimientos comerciales y las exigencias de las autoridades nacionales de aduanas, los bancos y las compañías de seguros, y un régimen internacional para determinar los derechos y las obligaciones de todos los que participan en la cadena de distribución.

La creación de sistemas intermodales no siempre es interesante para los operadores de modos tradicionales. Por ejemplo, la empresa Senator Linie, subraya que se adherirá al concepto de puerto a puerto y ofrecerá solamente servicios de transporte interior limitados en un radio aproximado de 250 millas de los puertos que utiliza. La razón principal para tal renuencia es que los niveles de responsabilidad para los servicios interiores sobrepasan aquéllos que establecen las Reglas de la Haya para el transporte marítimo.[49] Algunos explotadores de buques que ofrecen servicios desde el punto de origen hasta el punto de destino estipulan en sus conocimientos de embarque que actuarán sólo como agentes de los expedidores al contratar los servicios de transporte interior. Otros, que proporcionan servicios totalmente por mar hacia dos o más puertos de las costas de los Estados Unidos, consideran que existiendo estos servicios no es necesario en gran medida invertir en equipo de transporte terrestre o establecer operaciones en trenes transcontinentales de doble apilamiento.[50] Para los operadores de buques de líneas regulares, los servicios interiores representan un cambio radical de dirección de los procedimientos tradicionales de operación y a menudo el abandono de ellos.

No obstante la resistencia de algunas empresas navieras, el sector marítimo está llevando la delantera en la introducción de servicios intermodales. Una de las razones especialmente importantes es el costo de trasladar los contenedores entre el costado del buque y el expedidor o el consignatario situado al interior del país. Algunas líneas navieras señalan que los costos del transporte terrestre son cuatro a cinco veces superiores por TEU-km que los costos marítimos, los cuales representan menos de 30 a 35% de sus costos globales. Por ende, se han visto obligadas a interesarse en el control de las operaciones interiores como una medida necesaria para controlar sus costos globales.[51]

Otro factor de importancia es el control de la carga. En Europa, por ejemplo, la unitarización y otros cambios en el manejo de la distribución física permiten que la carga se mueva típicamente "de puerta a puerta" y no sólo entre los puertos. Por este motivo ha surgido una diversidad de condiciones de transporte a las cuales las empresas navieras han tenido que responder ofreciendo un mayor control en toda la ruta, ya sea dentro de sus propias organizaciones a través de depósitos, flotas de camiones y buques, e instalaciones para la distribución, almacenamiento y embalaje de la carga, o bien mediante agentes designados. En algunas regiones las redes de agencias están muy bien organizadas y sus integrantes cuentan con terminales e instalaciones de transbordo propias que pueden utilizarse en conjunto con otros servicios que prestan. Los porteadores públicos que no explotan buques (non-vessel-operating common carriers—NVOCC) también suelen establecer sistemas de depósitos para la recogida y entrega de tráfico LCL (less than container load—carga fraccionada en diferentes partidas dentro de un mismo contenedor) y FCL (full container load—contenedor cargado con una sola partida de mercancías) como medio de lograr control sobre la carga cuyo transporte después será encomendado a líneas navieras regulares.[52]

Una tendencia similar se manifiesta en algunos países de Norteamérica. Aun cuando ya se han creado amplias oportunidades para una mayor cooperación entre los ferrocarriles y las empresas de transporte por carretera, priman una vez más los esfuerzos del sector marítimo tendientes a imponer el intermodalismo. Las líneas navieras especializadas en el porteo de contenedores han promovido en forma especialmente activa el uso del transporte directo de puerta a puerta amparado por un solo documento y con una sola tarifa, como manera de mantener su control sobre la totalidad de los movimientos intermodales de la carga contenedorizada. La línea Cast de Canadá, por ejemplo, puso este concepto en práctica hace varios años, pero en los Estados Unidos su implantación tuvo que esperar la desreglamentación del transporte que se inició en 1980.[53]

Otra innovación propiciada por las líneas navieras fue el uso de vagones ferroviarios para el transporte de contenedores apilados de a dos. En 1972, la empresa Sea-Land colaboró con la compañía ferroviaria Southern Pacific para iniciar el transporte de contenedores entre los puertos de los Estados Unidos en la costa occidental y el Golfo de México.[54] Desde entonces, un número cada vez mayor de explotadores de líneas regulares y ferrocarriles han seguido sus pasos. En otra maniobra pionera las empresas Sea-Land y Southern Pacific iniciaron el empleo de vagones ferroviarios de doble apilamiento en los servicios entre Los Angeles y los puertos de los Estados Unidos en el Golfo de México en 1981. En otro paso más en esa dirección, en abril de 1984 la empresa American President Lines estableció un servicio de itinerario regular en trenes bloque o unitarios de transporte de contenedores apilados de a dos, después de haber ensayado el sistema, con buenos resultados, un año antes.[55] Este tipo de innovaciones se ha mencionado como prueba de que el intermodalismo es el último paso de la revolución de los contenedores, que fue inicialmente impulsada y aún es fomentada por la industria del transporte marítimo regular.[56]

B. LA DESREGLAMENTACION DEL TRANSPORTE

Teóricamente, siempre ha sido posible integrar el transporte marítimo regular, los puertos y el transporte interior con las actividades de apoyo. Sin embargo, la realización de esta posibilidad en la práctica no podía suceder a menos que se eliminaran numerosas restricciones, de las cuales las más importantes eran los regímenes reglamentarios que prohibían no sólo la fusión o consolidación de las empresas de transporte, sino también la competencia en materia de precios entre los explotadores de la misma modalidad.[57] Estos regímenes tenían por objeto evitar la creación de monopolios, proporcionar una remuneración básica a los transportistas y asegurar la prestación de servicios a las pequeñas comunidades. Buscaban la manera de alcanzar objetivos nacionales y no eran injustificadamente onerosos para el comercio internacional mientras las economías nacionales fueran en gran medida autosuficientes. Sin embargo, con la creación de una economía global en que los países deben comerciar en mercados internacionales muy exigentes, esas reglamentaciones gravan a los exportadores e importadores con costos innecesarios que pueden disminuir el carácter competitivo de sus productos.

En Europa, el transporte siempre ha estado sometido a un estricto control gubernamental. Sin embargo, se han propuesto recientemente políticas tendientes a liberar al menos el transporte internacional que se traducirían en la diversificación de la oferta del mismo. Por lo tanto, cabe prever que en la Comunidad Económica Europea (CEE) se estimulará la competencia y la cooperación intermodal y que se ofrecerá una gama más amplia de servicios de transporte, probablemente a partir de 1993, con la plena vigencia del Acta Unica Europea que se trata con mayor detalle en el próximo capítulo. Además de las presiones dentro de la propia CEE, el aumento de la flexibilidad y la eficiencia logrado en los Estados Unidos gracias a la desreglamentación del transporte ha sido demasiado importante como para ser ignorado.

Antes de la liberalización del transporte por ferrocarril y por carretera en los Estados Unidos, a los transportistas no les interesaba tanto saber si utilizaban sus equipos de manera eficiente, como saber si esa utilización era rentable. Ponían poco empeño en conseguir carga para el viaje de regreso y simplemente agregaban el costo del trecho sin carga de un viaje a la tarifa para el trayecto con carga. A todo transportista que deseaba actuar en los 48 estados continentales se le exigía que llenara 708 informes anuales diferentes y efectuara pagos a 76 organismos gubernamentales con cheques individuales, lo que, según el Ministerio de Transporte de los Estados Unidos (U.S. Department of Transportation) costaba más de US$1 000 millones cada año.[58] Si una empresa de camiones tenía licencia de la Comisión del Comercio Interestatal (Interstate Commerce Commission), no era ni siquiera preciso que poseyera camiones para obtener utilidades, puesto que podía alquilar la licencia a una segunda empresa para el funcionamiento real. El sistema de reglamentación de los Estados Unidos era tan inflexible y caro para el transporte terrestre que los fabricantes podían justificar la creación de sus propias flotas privadas de camiones, aun cuando éstos viajaran sin carga durante 30 o 40% del tiempo.

Esta situación sufrió un vuelco en 1980, cuando los Estados Unidos pusieron fin a la reglamentación del transporte interior al adoptar la ley Staggers sobre el transporte por ferrocarril (Staggers Rail Act) y la ley sobre

el transporte por carretera (Motor Carrier Act). En marzo de 1981, el alcance de la ley Staggers se amplió para eximir de la reglamentación al servicio de transporte por ferrocarril y por carretera prestado por transportistas ferroviarios en conexión con los servicios de remolques terrestres y contenedores transportados en plataformas ferroviarias, incluidos esos servicios cuando se realizaban con carga que ya había sido o iba a ser transportada por una empresa de transporte marítimo.[59] Estas medidas liberalizadoras, junto con la ley de navegación (Shipping Act) de 1984, eliminaron las restricciones burocráticas a la competencia entre modos de transporte y aumentaron la productividad mediante innovaciones tecnológicas y de servicio. Tales medidas permitieron que los transportistas compitieran entre sí en materia de precios, ampliaran el ámbito de sus operaciones y efectuaran fusiones entre diversos modos, como por ejemplo la adquisición de la empresa naviera Sea-Land por la CSX Corporation, que tiene muchos intereses en el transporte ferroviario y por barcazas.[60] La desreglamentación también ha sido el factor que más ha influido en la creciente importancia que ha ido adquiriendo el intermodalismo en los Estados Unidos, puesto que los transportistas pueden actualmente suscribir legalmente acuerdos de transporte conjunto y cotizar una tarifa única para el transporte intermodal.

C. CAMBIOS EN LAS DIMENSIONES DE LOS CONTENEDORES

El historial de la contenedorización durante los primeros dos decenios muestra que los cambios tecnológicos que provocó en otras partes de la industria del transporte necesitaron un período bastante prolongado para su aceptación comercial, financiera, jurídica y social. Estos cambios rara vez siguieron un curso regular, sino que a menudo se manifestaron como parte de un proceso dinámico pero irregular. Sin embargo, últimamente el ritmo de cambio se ha acelerado en respuesta a los incentivos del enfoque de sistemas y la liberalización del transporte, los que pueden influir para que incrementen significativamente las dimensiones de los contenedores de carga.

Desde 1970, las dimensiones de los contenedores marítimos de carga han sido estandarizadas por la Organización Internacional de Normalización (ISO) con un ancho de 2.44 m (8'), altos de 2.44 m (8') y 2.59 m (8' 6"), y largos nominales de 3.1 m, 6.1 m, 9.1 m y 12.2 m (10', 20', 30' y 40').[61] Estos estándares han formado la base de todo el sistema internacional para el manejo de los contenedores, incluida la construcción de buques, equipos portuarios y vehículos de transporte terrestre interior. Sin embargo, en los últimos años han aparecido en los Estados Unidos los contenedores con dimensiones distintas que bien podrían llegar a representar un dilema para los países de América Latina y el Caribe que tendrían que optar entre i) mantener las dimensiones actuales con el fin de no tener que alterar su propio equipo e infraestructura para el manejo de los contenedores, o ii) modificar su equipo e infraestructura con el fin de aumentar la competitividad de sus exportaciones.

Las dimensiones máximas permitidas para los vehículos de transporte terrestre en los Estados Unidos siempre tuvieron una influencia importante en el tamaño de los contenedores para el transporte marítimo, a causa de las amplias relaciones comerciales de ese país y la condición de precursores que poseen sus transportistas en esa esfera. En 1956, la empresa Sea-Land Services fue la primera compañía naviera en iniciar el transporte de contenedores, cuyas

dimensiones de 35' x 8' x 8' (10.67 m x 2.44 m x 2.44 m) se seleccionaron por dos razones: 35' era la longitud máxima permitida en las carreteras de Nueva York, Nueva Jersey y Texas y 8' era la altura máxima permitida en los chassis de la época para los desplazamientos entre Nueva Jersey y Nueva York a través del túnel bajo el río Hudson. Dos años después, la Matson Navigation Company comenzó a transportar contenedores de iguales dimensiones de anchura y altura pero de 24' (7.32 m) de longitud en la costa occidental de los Estados Unidos, por razones similares.[62]

Cuando la ISO publicó las dimensiones que recomendaba para los contenedores de carga en 1977, no incluyó las longitudes de 24' ni de 35', por considerar que la gama de tamaños adoptada era lo suficientemente flexible para incluir las rutas que atendían las compañías Sea-Land y Matson. Sin embargo, la repercusión de las dimensiones de la ISO en los explotadores de buques regulares fue tal que inclusive la empresa Sea-Land, después de 20 años de utilizar contenedores de 35' en los servicios por carretera y terminales de contenedores de su propiedad y que ella misma explotaba, estimó necesario adoptar la norma internacional. Hace aproximadamente 10 años, comenzó el costoso proceso de transformar sus contenedores para ampliar su longitud de 35' a los 40' establecidos por la ISO el cual a finales de 1988 sólo estaba terminado en un 98%.[63]

La utilización cada vez mayor de sistemas intermodales subraya la importancia de que las tecnologías de las empresas navieras regulares sean compatibles con los sistemas de transporte interior. En 1979 el Canadá adoptó ciertas dimensiones para sus contenedores de uso interno—44'3" (13.49 m) de longitud por 9'6" de altura y 8'6" de ancho—que permiten el transporte de dos unidades en un vagón ferroviario de 89' (27.13 m).[64] Los Estados Unidos adoptaron dimensiones similares mediante la ley de asistencia al transporte por carretera (Surface Transportation Assistance Act) de 1982,[65] que aumentó las dimensiones máximas permitidas en el sistema nacional de carreteras interestaduales hasta una anchura de 8'6" y una longitud para remolques sencillos de 48' o dos remolques de 28' (8.53 m). La ley también permitió a los 37 estados que previamente habían autorizado el empleo de remolques de hasta 53' (16.15 m) de longitud que continuaran utilizándolos.[66] Esta circunstancia hizo posible que la American President Lines pusiera en servicio contenedores de 53' en sus operaciones internas de transporte por ferrocarril entre Los Angeles y Chicago de contenedores apilados de a dos, para las que la empresa AP Trucking provee los servicios de recogida y entrega.[67]

Hace aproximadamente seis años la American President Lines también comenzó a utilizar en forma experimental con contenedores para el transporte marítimo que no se ajustaban a las normas de la ISO en sus servicios entre Asia y los Estados Unidos. Las dimensiones de los contenedores que se pusieron a prueba eran de 45' y 48' de longitud y 8' y 8'6" de ancho, respectivamente y 9'6" de alto. A fin de asegurar la compatibilidad con los equipos para el manejo de contenedores entonces existentes, se colocaron accesorios angulares en las ubicaciones de 40' de la ISO. Los resultados de estos experimentos mostraron que los contenedores de 48' proporcionan un incremento sustancial de la productividad, lo que llevó a la reunión de la Asociación intermodal de los ferrocarriles nacionales de los Estados Unidos (U.S. National Railroads Intermodal Association) a afirmar en enero de 1986—sólo dos meses después de la puesta en servicio de las unidades de 48'—que esta dimensión debía adoptarse como norma

nacional de los contenedores para el tráfico interno.[68] La American President Lines también realiza ensayos con contenedores de 53' en sus servicios internos. En reconocimiento de la mayor eficiencia de las unidades más grandes, en enero de 1988 la Mitsui-OSK Lines también introdujo unidades de 45' en sus servicios entre el Lejano Oriente y los Estados Unidos. Varias otras empresas navieras como la Sea-Land Maersk y Hapag-Lloyd, han construido buques con estructuras celulares capaces de manipular contenedores de 45'.[69]

En el cuadro 1 se resumen los últimos acontecimientos en cuanto a dimensiones de los contenedores de carga.

Cuadro 1

DIMENSIONES DE LOS CONTENEDORES DE CARGA

Contenedores para el transporte marítimo y terrestre

Primera serie de la ISO:

- 10' x 8'(or 8'6") x 8'
  3.1 m x 2.44 m (or 2.59) x 2.44 m
- 20' x 8'(or 8'6") x 8'
  6.1 m x 2.44 m (or 2.59) x 2.44 m
- 30' x 8'(or 8'6") x 8'
  9.1 m x 2.44 m (or 2.59) x 2.44 m
- 40' x 8'(or 8'6") x 8'
  12.2 m x 2.44 m (or 2.59) x 2.44 m

Dimensiones no normalizadas por la ISO:

Sea-Land Services
- 35' x 8' x 8'
  10.67 m x 2.44 m x 2.44 m

Matson Navigation Company
- 24' x 8' x 8'
  7.32 m x 2.44 m x 2.44 m

American President Lines
- 45' x 9'6" x 8'
  13.72 m x 2.9 m x 2.44 m
- 48' x 9'6" x 8'6"
  14.63 m x 2.9 m x 2.6 m

Contenedores sólo para el transporte terrestre

Estados Unidos-Ley de 1982:

Remolques sencillos
- 48' x 9'6" x 8'6"
  14.63 m x 2.9 m x 2.59 m
- 53' x 9'6" x 8'6"
  16.15 m x 2.9 m x 2.59 m

Remolques dobles (cada uno)
- 28' x 9'6" x 8'6"
  8.53 m x 2.9 m x 2.59 m

Canadá (1979):
- 44'3" x 9'6" x 8'6"
  13.49 m x 2.9 m x 2.59 m

Cajas intercambiables europeas actualmente no normalizadas pero de uso corriente:
- 23' 5.5" x 8' 2.4"
  7.15 m x 2.5 m

Fuente: CEPAL.

Parece que las tendencias hacia la utilización de dimensiones distintas de las de la ISO en los contenedores o en el tráfico marítimo podrían ser un aliciente importante para la adopción de nuevas normas internacionales. En la actualidad, un número limitado de transportistas utiliza aproximadamente unas

12 000 unidades de 45', 48' y 53', en comparación con más de cuatro millones de contenedores normalizados de la ISO.[70] Sin embargo, se ha propuesto una nueva norma ISO que aprovecharía plenamente los límites de anchura de 2.59 m (8'6") de las carreteras, permitiría alturas hasta de 2.9 m (9'6") y aumentaría la longitud entre 48' y 49' (14.63 m y 14.94 m), todo ello compatible con los equipos actuales de manipulación de contenedores.[71]

En Europa también ha surgido una tendencia hacia el empleo de dimensiones mayores. Las cajas intercambiables, que constituyen un tipo de contenedores interiores propios de Europa, actualmente no están normalizadas, pero a menudo tienen una anchura de 2.5 m (8'2.4"). Una caja intercambiable de esta anchura con una longitud de 40' podrá recibir 24 paletas de 1.0 m x 1.2 m o 30 de 0.8 m x 1.2 m, mientras sólo 21 o 24 de estas paletas, respectivamente, cabrán en un contenedor normalizado de 40' de la ISO.[72] El Comité europeo de normalización (European Committee for Standardization), que está integrado por los organismos nacionales de normalización de 16 Estados miembros de la Comunidad Económica Europea y la Asociación Europea de Libre Intercambio, se puso de acuerdo en la medida de 2.6 m (8'6.4") como base de las conversaciones acerca de la anchura de las cajas intercambiables.[73] Mediante la directiva 88/218 de la CEE se aumentó la anchura máxima de las cajas intercambiables refrigeradas de 2.5 m a 2.6 m. Esta misma anchura también ha sido adoptada en importantes mercados que no pertenecen a la CEE, como Suecia. El ancho máximo en el Reino Unido para las cajas intercambiables es de 2.58 m.[74] Las dimensiones de las cajas intercambiables en sí tienen poca significación para el comercio internacional, pero el hecho de que se hagan cada vez más anchas indica que Europa también está sujeta a las mismas influencias respecto del incremento de la productividad, que han contribuido a ampliar las dimensiones de los contenedores de carga para el transporte marítimo.

Las iniciativas para aumentar las dimensiones de los contenedores pueden crear problemas sólo para algunos países. El Japón, con una distancia media de acarreo interior para contenedores de sólo aproximadamente 40 km,[75] puede llenar y vaciar estas unidades en los puertos o cerca de ellos sin incrementar mayormente los costos generales de distribución, y la mayoría de los puertos japoneses posee actualmente las instalaciones para almacenamiento y distribución necesarias para estas operaciones.[76] En Europa, como se hizo ver, han hecho su aparición cajas intercambiables de mayor anchura, pero en la mayoría de las carreteras no se permite actualmente el tránsito con contenedores de 45' y 48'. Sin embargo, los exportadores de Europa y el Japón quizás lleguen a considerar la utilización de estas longitudes como medio de aprovechar mejor el ahorro del transporte por carretera y ferrocarril. Al parecer, es probable que toda maniobra en gran escala por parte de cualquiera de esas regiones para adoptar una o ambas de las nuevas dimensiones obligaría a la otra región a hacer lo mismo. La aceptación generalizada de estas dimensiones en los países industrializados presionaría, entonces, a los exportadores de América Latina y el Caribe para que también embarcaran sus productos en unidades mayores a fin de seguir siendo competitivos.

D. TERMINALES INTERIORES DE CARGA [77]

Los terminales interiores de carga (TIC) en los países industrializados revisten especial importancia para los exportadores de América Latina y el Caribe. Se ha observado que el transporte regular en buques de línea ha pasado a ser en forma creciente sinónimo del porteo de contenedores, de manera que esta región tendrá ineludiblemente que depender de dicha tecnología para su comercio exterior. No será suficiente, empero, que estos contenedores lleguen simplemente a los puertos de los países importadores, pues tanto en Europa como en Norteamérica los destinatarios finales se encuentran principalmente a cierta distancia de las costas. El enfoque de sistemas, conjuntamente con razones de eficiencia económica y operativa, han influido mucho para que los contenedores no se vacíen en los puertos, como era la práctica en un comienzo, sino que sigan viaje hasta su destino final (o muy cerca de éste) sin ser abiertos. Un procedimiento similar se sigue con contenedores que llevan productos de exportación.

Los terminales interiores de carga desempeñan un papel clave en este proceso de acercar el contenedor al origen o destino de la carga con que se llena. Asimismo, permiten aprovechar las ventaja del intermodalismo en una configuración de sistemas que se llama "eje y rayos". En este concepto, se combinan las economías y rapidez de transporte ferroviario a larga distancia con las economías y flexibilidad de transporte local por camión, a través del eje que es el TIC. En algunos casos, el contenedor mismo comienza o termina su viaje en uno de estos terminales, y las mercancías se recogen o se reparten separadamente. En otros casos, el terminal sirve como lugar de prestación de servicios de diversa índole a los contenedores en camino desde o hacia el local del embarcador o destinatario. Aun cuando todos los terminales tienen ciertas características generales en común, otras varían mucho, dependiendo no sólo del propósito específico del terminal sino también de diferencias imperantes en los sistemas de transporte entre la Comunidad Económica Europea y Norteamérica.

1. Características generales de los terminales interiores de carga

Cabe reconocer que no existe una definición universalmente aceptable de lo que es un terminal interior de carga. De hecho, la noción de "terminal" puede ser engañosa, ya que sugiere el término de un embarque cuando lo que se quiere decir en realidad es que en dicho lugar se efectúa una operación de transbordo entre dos eslabones de una cadena de transporte. La terminología fue uno de los temas principales que se trató en el sexto seminario sobre "Terminales de Transporte e Intercambio", realizado en París en 1987, cuyos participantes concluyeron que no existe una definición exhaustiva pero que la siguiente es relativamente completa: Los terminales de carga y los puntos de intercambio son aquellos lugares e instalaciones destinados específicamente a la transferencia de mercancías entre un solo modo o entre dos o más modos.

Los terminales interiores de carga se crean ya sea porque se percibe una oportunidad de promover ciertas formas de actividad en materia de transporte, aumentando la eficiencia del mismo, o bien como medio de superar escollos tales como problemas laborales o demoras por trámites que se experimentan en otros lugares de la cadena de transporte. Estos escollos y oportunidades suelen variar bastante según las zonas o las circunstancias, por lo que resultan en

formas diferentes de desarrollo. Asimismo, puede incorporarse en un terminal interior de carga una amplia gama de funciones que van desde el más sencillo intercambio modal al más complejo conjunto de servicios integrados de transbordo, distribución, manipulación y reparación de contenedores, control aduanero, almacenaje y distribución de la carga. Debido a esta variedad, pocos de esos terminales son idénticos en cuanto a servicios, explotación, trazado o historia de su desarrollo, pero muchos de ellos comparten ciertas características comunes en lo que se refiere a sus servicios básicos y los modos de transporte que sirven.

a) Servicios ofrecidos

La razón de ser primordial de un terminal interior de carga es servir como punto para el transbordo de carga de un porteador a otro del mismo modo de transporte (unimodal) o a un porteador de otro modo (intermodal).

Un segundo servicio importante que prestan esos terminales es el de almacenamiento de carga. Esto puede ser un almacenamiento momentáneo de carga en tránsito a la espera de ser transportada nuevamente, o bien un almacenamiento y custodia, en cuyo caso la carga permanece un tiempo más prolongado en el terminal y no se transfiere necesariamente todo el lote de una vez.

Un tercer servicio importante es la concentración y desconcentración de lotes, con llenado y vaciado de contenedores LCL (grupaje y desgrupaje).

Ultimamente, otros servicios conexos vienen cobrando importancia como consecuencia de innovaciones en el manejo logístico y en el concepto de distribución física. Al crecer el interés en la administración de existencias en relación con los costos de almacenamiento, transporte y distribución de mercancías, las empresas están contratando afuera cada vez más, no sólo el almacenamiento sino también el embalaje, la rotulación, la facturación y la provisión de seguros de las mercancías. Todos estos servicios pueden realizarse en el terminal interior de carga, donde suelen establecerse empresas independientes que los ofrecen.

Hasta es posible que se disponga de más servicios todavía, tales como reparaciones, limpieza y alquiler de equipos de transporte, servicios financieros y hasta de alimentación de tripulantes. Pueden efectuarse también servicios vinculados con la importación o exportación de la carga tales como las de aduanas y de inspección sanitaria, lo que exige la presencia de oficinas gubernamentales dentro del terminal mismo.

b) Modos de transporte

Intimamente relacionados con los servicios que ofrecen los terminales interiores de carga son los modos de transporte que sirven. El intercambio modal puede ser de la unidad de carga únicamente—es decir, el contenedor o el remolque de carretera—sin manipulación alguna de su contenido, o después de ésta. Sin considerar los aeropuertos y los puertos marítimos, existen las siguientes posibilidades de intercambio modal entre i) carretera y carretera

(intercambio entre transporte de larga distancia y de transporte local); ii) ferrocarril y carretera; iii) vía navegable y carretera, y iv) vía navegable y ferrocarril.

El transbordo unimodal es bien conocido y su práctica es generalizada en puertos marítimos, aeropuertos, patios de clasificación, etc. En el caso del transporte por carretera, el lugar de transbordo donde se lleva a cabo también la concentración y desconcentración de la carga, se conoce tradicionalmente como "estación de carga". Una de estas estaciones puede ser establecida por una sola compañía de transporte o por una compañía industrial que se encarga de su propio transporte.

Cuando se trata de transbordo intermodal, se emplean diversos términos que indican los modos que participan, tales como terminal ferroviario, terminal de vías de navegación interior o terminal aéreo. Estos son verdaderos terminales en el sentido de que en ellos el transporte por tren, gabarra o avión llega a su fin y la carga se transfiere a otro modo que en casi todos los casos será el último de la cadena de transporte—es decir, el camión. Sin embargo, a veces no se necesita transporte ulterior, pues el destinatario se halla situado en el mismo recinto del terminal.

Los terminales ferroviarios son eslabones importantes de la cadena de transporte combinado ferroviario-carretero. Este término comprende el transporte sobre plataforma de ferrocarril de unidades tractor más remolque, de remolques o de carrocerías intercambiables, así como de contenedores. Estas dos clases en conjunto constituyen la mayor parte del transbordo que se efectúa en los terminales ferroviarios. Como se necesitan instalaciones especiales tanto para los contenedores como para la manipulación de los tractores, remolques y carrocerías intercambiables, dichos terminales pueden subdividirse según sus instalaciones.

Los terminales de las vías de navegación interior vienen captando una atención creciente en Europa. Tradicionalmente las gabarras se han utilizado para el transporte de productos de escaso valor o de gran peso, por lo que los puertos interiores son bastante comunes. En los últimos tiempos, empero, el uso de la unitarización está estimulando el surgimiento de instalaciones especializadas para la manipulación de contenedores y para el tráfico de autotransbordo en dichos puertos, de manera que el papel de éstos como eslabón de la cadena de transporte es cada vez más importante.

2. Los terminales interiores de carga en la Comunidad Económica Europea

Hay ciertos problemas tales como prácticas laborales o demoras por trámites que son difíciles de resolver en los puertos pero que suelen resolverse con mayor facilidad en terminales interiores. Dichos factores han tendido a condicionar el papel que éstos juegan en la Comunidad.

a) Prácticas laborales

En los puertos europeos suelen aplicarse prácticas y acuerdos laborales ineficientes desde el punto de vista de la manipulación de contenedores y por ese motivo adolecen de rigideces y resultan caros. Estas dificultades se presentan en particular en los lugares en que la contenedorización se ha percibido como una amenaza para los sistemas laborales tradicionales y la organización laboral ha sido fuerte. Lo habitual es que, dentro del recinto portuario y en las áreas colindantes, los estibadores adquieran "derechos" sobre el trabajo con contenedores que suelen incidir bastante en los costos. Por ejemplo, en el Reino Unido los costos muy elevados que el régimen nacional de los trabajadores portuarios impone a la manipulación de la carga contenedorizada fueron un motivo especialmente importantes para la creación de depósitos interiores, donde se han bajado los costos a poco más de la cuarta parte de lo que se cobra bajo ese régimen.

Otro problema derivado de las prácticas laborales en los puertos guarda relación con la seguridad de la carga. Cuando ésta está bajo el control de los estibadores, los daños, las pérdidas y los riesgos de hurto de la carga se multiplican. En centros interiores no dominados por los sindicatos portuarios la manipulación de la carga hacia y desde los contenedores puede realizarse bajo la supervisión de la línea naviera o su agencia, con lo que se aumenta sustancialmente la seguridad.

b) Demoras por trámites

Las demoras en los puertos también pueden constituir un incentivo para el traslado de ciertas operaciones hacia terminales interiores. Por ejemplo, los procedimientos de despacho aduanero suelen ser engorrosos debido en parte a problemas de procedimientos y en parte al mayor trabajo que demandan los volúmenes crecientes de tráfico. Algunos países y puertos son peores que otros y, en estos casos, puede ser importante la posibilidad de efectuar los trámites aduaneros en terminales interiores. El traslado de estos procesos a los terminales interiores de carga es especialmente deseable si se trata de una proporción elevada de carga de grupaje LCL, o si las mercancías provienen de zonas comerciales en que rigen cuotas o aranceles complejos.

La creación de una extensa red de depósitos aduaneros interiores en el Reino Unido obedeció en parte a los retrasos en los trámites aduaneros en los puertos. En otros países tales como España y Portugal, ha sido obligatorio que todas las unidades de transporte internacional realicen los trámites aduaneros en terminales interiores. Cabe señalar que los reglamentos aduaneros varían mucho de un país a otro, y que los factores que provocan retrasos en uno pueden no ocasionarlos en otro.

c) El papel de los terminales interiores de carga

No existe un conjunto único de datos fidedignos para evaluar el papel de los terminales interiores de carga en función del tráfico que atienden. Sólo se puede hacer una estimación recurriendo a datos derivados de un estudio

realizado en 1983 sobre el volumen total de tráfico atendido en los puertos, en relación con el modo utilizado para el transporte interior (véase el cuadro 2).

Cuadro 2

DISTRIBUCION MODAL DEL TRAFICO PORTUARIO

País	LCL como % del tráfico atendido en los puertos	Modos interiores usados (%)		
		carre-tera	ferro-carril	navegación interior
Bélgica	16	70	24	6
Dinamarca	8	88	12	-
España	8	64	36	-
Francia	15	63	36	1
Italia	13	74	26	-
Países Bajos	12	77	13	10
Portugal	2	89	11	-
Reino Unido	2	63	37	-
Rep. Fed. de Alemania	15	48	50	2
Promedio	11	69	27	4

Fuente: Instituto de Economía de los Países Bajos.

En 1986 el tráfico total atendido en los puertos de los países mencionados en el cuadro anterior fue de unos 13.9 millones de TEU. Esta cifra incluye el tráfico de transbordo directo entre buques de navegación marítima para fines de enlace o de combinación de rutas, lo que representa una incidencia de recuento doble de aproximadamente 8%. Si se resta del tráfico total este 8% más el 11% del tráfico LCL, el flujo total de contenedores FCL que se mueven al interior sería aproximadamente de 11.26 millones de TEU.

La proporción de contenedores FCL es mayor cuando se trata de vías de navegación interior o de ferrocarriles. Por esto, ambos modos requieren el uso de un terminal al menos para una operación de transferencia. Además, algunos contenedores se mueven hasta otro terminal para fines de manipulación adicional de la carga, almacenamiento transitorio, reparaciones, etc. Se estima que el total del tráfico de esta índole que se movió a través de esos terminales en 1986 fue:

	TEU (millones)
Por ferrocarril y vías de navegación interior	3.49
Por tanto, transferencias vía TIC de intercambio	3.49
Más, movimientos a través de un TIC adicional	0.38
Total estimado de tráfico TIC	3.87

En lo que se refiere a los contenedores transportados por carretera, el promedio global para los que se manipulan en "depósitos intermedios" es de 38%.

Sin embargo, no todos los depósitos pueden clasificarse como terminales interiores de carga. Se estima que un 4% son meros lugares de relevo en que los conductores cambian de unidades de tracción durante un traslado de larga distancia entre los puertos y las zonas interiores. Aun así, el volumen atendido por dichos terminales en 1986 fue de 2.64 millones de TEU.

Sumando el tráfico por carretera, ferrocarril y vías de navegación interior, la proporción global de contenedores marítimos que utilizan esos terminales en Europa Occidental representa aproximadamente 58% del flujo interior total —es decir, unos 6.51 millones de TEU en 1986. Cualquier aumento de la proporción del tráfico interior que se desplace por ferrocarril o vías de navegación interior se traduce en un aumento directo del tráfico en los terminales interiores de carga usados como puntos de transferencia modal. Por otro lado, la medida en que el flujo de transporte por carretera pasa por esos terminales está relacionada con la proporción de tráfico LCL en el flujo global, así como con las prácticas de transporte adoptadas para atender mercados interiores más distantes.

Cada puerto tiene una región interior que sirve con preferencia sobre otros puertos. Suele ocurrir que por razones vinculadas con su densidad de población industrial se genere en ellos una demanda elevada de servicios de recogida y entrega que pueden ser difíciles de atender y apoyar directamente desde el puerto. Esto ocurre particularmente cuando hay desequilibrio entre las cargas de exportación y de importación, lo que da lugar a que haya muchos contenedores vacíos. En tales circunstancias, un terminal ubicado en un lugar estratégico puede ofrecer importantes ventajas como depósito para estos contenedores vacíos, con el fin minimizar los viajes necesarios para obtenerlos o devolverlos o para efectuarles trabajos de mantenimiento o reparación.

Asimismo, la carga requiere a menudo servicios de almacenamiento y de distribución a mercados regionales que no son fácilmente accesibles desde el puerto y que se atienden mejor desde un depósito próximo a la zona principal de origen o destino. Las funciones de recogida y entrega poseen un perfil de transporte muy diferente del servicio troncal a larga distancia. Por lo tanto, una vez establecido un terminal interior centralizado, o una red de ellos, puede ser más eficiente separar los servicios de transporte a larga distancia de los de distribución local. Se obtiene de esta manera un sistema integrado que permite optimizar el uso de los recursos de transporte.

3. Los terminales interiores de carga en Canadá y Estados Unidos

Las observaciones formuladas con respecto al papel que desempeñan los terminales interiores de carga en la CEE también son aplicables en su mayoría al Canadá y los Estados Unidos. No obstante, la inmensidad física de estos dos países incide de manera especial sobre algunos aspectos del desarrollo de estos terminales, a través de su efecto en los sistemas de transporte. Se ha mencionado anteriormente la creciente importancia de los ferrocarriles de esos países en el transporte intermodal, en particular en lo que se refiere a los vagones de contenedores apilados de a dos. La alta eficiencia de estos vagones, debido a su gran reducción de peso en comparación con vagones convencionales, ha dado un fuerte impulso hacia la implantación del sistema de distribución denominado "eje

y rayos" ya mencionado, en el cual los terminales constituyen los ejes en el interior del país.

Aunque hay numerosas variantes en el diseño, los vagones para contenedores de doble apilamiento tienden a ser aproximadamente de 280' de longitud (85.34 m) y se componen de cinco plataformas articuladas, cada una de las cuales transporta cuatro TEU. Un tren estará integrado por 20 a 28 de estos vagones, con una capacidad total de 400 a 560 TEU. Sin embargo, la American President Lines coloca un contenedor de 48' x 9'6" x 8'6" en el segundo nivel de cada plataforma, lo que permite que un tren de 20 vagones transporte 490 TEU. Un vagón plataforma normal pesa aproximadamente 31.9 toneladas métricas, mientras que la plataforma para el transporte de contenedores apilados de a dos pesa sólo 14.6 toneladas métricas.[78] Además, un vagón de cinco plataformas tiene 80% menos de enganches y 40% menos de ruedas y frenos que el equivalente a cinco plataformas convencionales.[79] En efecto, un tren integrado totalmente por estos vagones para transportar contenedores apilados de a dos puede recibir más del doble de contenedores que un tren convencional, con un pequeño incremento de la fuerza de tracción y sin aumento del tamaño de la dotación.[80]

Se ha estimado que las locomotoras que arrastran vagones para contenedores apilados de a dos consumirán sólo entre 60 y 67% del combustible por contenedor en comparación con las operaciones convencionales con plataformas para contenedores y remolques. Una de las empresas de ferrocarriles de los Estados Unidos señaló que los vagones para contenedores de doble apilamiento recorrerán en promedio 225 000 millas por año, en vez de casi 80 000 para las plataformas normales, con costos de mantenimiento por contenedor hasta un 12% menor que para el equipo convencional.[81] Se estima que el ahorro en costos de transporte de los trenes de contenedores apilados de a dos respecto de las operaciones convencionales con plataformas para contenedores y remolques es aproximadamente del 40% y los costos reales pueden llegar hasta un mínimo de US$0.40 por milla-contenedor.[82] Estas cifras quizás representen la mitad de los costos comparables del transporte por carretera.[83]

Como se ve, la utilización de vagones para contenedores apilados de a dos ofrece la posibilidad de lograr grandes economías en el transporte, lo que tiene repercusiones fundamentales para toda la cadena de distribución. Para aprovechar mejor las ventajas productivas de dichos vagones, es conveniente utilizarlos en forma de trenes bloque, lo que significa que nunca se separan para dejar uno o dos contenedores en destinos diferentes. Para funcionar de este modo es necesario efectuar la entrega o recogida de contenedores individuales o de su contenido en un lugar de concentración y desconcentración—es decir, un terminal interior de carga.

La función de concentrar y desconcentrar la carga siempre ha estado presente en los terminales ferroviarios. A diferencia de éstos, empero, los terminales interiores de carga enfatizan en sus operaciones el intermodalismo, con el traslado de contenedores entre trenes de larga distancia que los transportan desde y hacia los puertos, y camiones que los entregan y los recogen localmente. En este contexto, "local" es un término relativo, puesto que en principio los terminales deben establecerse a distancias entre uno y otro que dependen del costo relativo de los servicios de ferrocarril en comparación con los de carretera. Como promedio, se puede decir que el radio de competitividad

de los camiones es de alrededor de 500 km, lo que supondría una distancia entre los terminales de unos 1 000 km.[84] Aunque la práctica dista mucho de esta teoría, se está notando cierta tendencia a la reducción del número de terminales interiores. Canadá está más adelantado que Estados Unidos en este respecto, pero en este país también se ha comenzado a racionalizar la distribución espacial de los terminales interiores de carga, especialmente en los años posteriores a la liberalización de la reglamentación.

La conclusión principal que se deriva del análisis anterior es que, tanto en Canadá y los Estados Unidos como en los países de la Comunidad Económica Europea, la cadena de distribución está orientada de manera creciente hacia el intermodalismo y el empleo de los terminales interiores de carga como puntos de intercambio. Esta circunstancia brinda dos opciones a los exportadores de América Latina y el Caribe. Por un lado, pueden hacer caso omiso a dicha orientación y depender del procedimiento primitivo de vaciado de los contenedores en los puertos. Por otro lado, pueden hacer un esfuerzo especial para aprovechar cabalmente esa moderna configuración de la cadena de distribución, sabiendo que será la forma predominante de transporte en Europa, Canadá y Estados Unidos en los años venideros. La primera opción significaría una gran comodidad para los exportadores, ya que en buena medida sería una continuación de las prácticas actuales. Significaría también un riesgo muy grande de que sus productos perdieran viabilidad comercial en el mercado debido a los elevados costos que entraña esta opción.

La segunda opción exigiría modificar radicalmente la forma en que los exportadores utilizan los contenedores. Tendrían que considerar a éstos como parte integral de la comercialización de sus productos, al igual que otros elementos de embalaje que llegan hasta las puertas de sus clientes. Esta opción exigiría también que las líneas navieras de América Latina y el Caribe cambiaran su actitud, ya que se verían obligadas a fomentar el transporte de los contenedores hasta el destino final de la carga en lugar de preferir su vaciado en el puerto. Estos cambios permitirían la plena inserción de las exportaciones de esta región en los sistemas de distribución de los países compradores, que podrían competir en igualdad de condiciones con otros proveedores por la conquista del mercado.

Capítulo III

LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LAS RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES Y LA REPERCUSION DE LOS CAMBIOS EN EL TRANSPORTE

El objetivo fundamental de la geografía económica consiste en proporcionar la comprensión y los elementos de juicio acerca de la distribución espacial de las actividades económicas. Podría pensarse que los estudiosos de la geografía económica limitan sus investigaciones acerca de una región, por ejemplo a los recursos, el clima y la topografía de ésta, pero ello no es cierto. La geografía económica trata no sólo de las características físicas antes mencionadas de nuestro entorno, sino también del hombre como miembro de una comunidad. La manera como el hombre en la sociedad se relaciona con su entorno físico crea la necesidad de comprender sus actividades productivas y la distribución del producto. El vínculo entre la geografía física y humana reúne los recursos naturales, la industria, la economía y el transporte, así como los temas relacionados con los aspectos urbanos, sociales y políticos. Los estudiosos de la geografía económica buscan la manera de abordar estos y otros temas desde el punto de vista relativo, para poder entenderlos mejor por separado y en conjunto.[85]

En el presente capítulo se hará una evaluación de ciertas tendencias de la geografía económica que pudieran repercutir en los planes y políticas de la industria de transporte regular. Dentro de estas tendencias, hay muchos aspectos que deberán tenerse en cuenta para crear políticas que pudieran orientar las decisiones futuras de las empresas navieras, los puertos y las empresas de transporte terrestre. Entre los más importantes para la presente investigación figuran i) la población, la industria y el poder adquisitivo, ii) las fuentes múltiples para las principales exportaciones de América Latina, iii) los bloques comerciales: la Comunidad Europea en 1992 y iv) la repercusión de los cambios en el transporte sobre las relaciones comerciales.

A. LA POBLACION, LA INDUSTRIA Y EL PODER ADQUISITIVO

Salvo para los demógrafos, los cientistas sociales y unos cuantos estrategas, el nacimiento de un niño el 12 de julio de 1987 en Zagreb, Yugoslavia, probablemente pasó desapercibido. Para quienes están en la industria de transporte regular, este niño sencillamente no formaba parte de las actividades cotidianas, estructuradas y rutinarias de cargar y descargar camiones, trenes y buques, preparar la documentación del comercio y el transporte, solicitar pólizas de seguros para la carga y presentar reclamos al respecto, como tampoco los miles de conversaciones, télex, acuerdos y desacuerdos que contribuyen al flujo de bienes manufacturados entre los países. Sin embargo, el nacimiento de este niño

tiene consecuencias importantes para los intercambios comerciales internacionales de los países del hemisferio austral y sus industrias de transporte regular.

La importancia de este niño se basa en lo que su nacimiento significa para el crecimiento de la población mundial. Representa un hito en el crecimiento de la población mundial a 5 000 millones de habitantes. Esta cifra parece relativamente anodina hasta que se relaciona con la ubicación. Se ha estimado que aproximadamente el 90% de los 5 000 millones de habitantes del mundo vive en países situados al norte del ecuador y el 10% restante en aquellos países situados no sólo al sur sino muy cerca del ecuador.[86] Si se tiene en cuenta que cerca del 77% de la superficie terrestre del mundo, el 95% del poder adquisitivo y el 95% de la capacidad industrial corresponden al hemisferio boreal,[87] puede verse que en las modalidades del comercio y los servicios marítimos regulares ya se refleja esta realidad situacional. El ejemplo más explícito de ello probablemente sería el servicio de circunnavegación mundial con 23 buques de la Evergreen Line, que comenzó en julio de 1984. Los buques de esa empresa hacen escala en 18 puertos en sus viajes rumbo al oriente y 19 rumbo al occidente, y ninguno de ellos está en un país del hemisferio austral.[88]

No hay que subestimar la importancia de estas tendencias demográficas globales para las empresas navieras, los puertos y los explotadores del transporte terrestre de América Latina y el Caribe. Del mismo modo que la población, la industria y el poder adquisitivo podrían concentrarse aún más en los países del hemisferio boreal en el futuro, algo similar podría suceder con los servicios de transporte regular. Los encargados de formular las políticas en todos los niveles deben comprender que el hombre, en sentido sociológico, es un "septentrional". La importancia del "hombre septentrional" para la formulación de los planes y políticas de la industria de transporte regular se relaciona no sólo con el lugar donde vive, sino con lo que produce y consume. La suposición de que el mundo industrializado depende de las exportaciones de esta región ha pasado de ser un hecho para convertirse sólo en una verdad a medias, y con ello ha desaparecido una fuente segura de ingresos. Con la opción entre proveedores del hemisferio boreal y del hemisferio austral a disposición de los países industrializados, los países de América Latina y el Cariben deben asegurarse de que sus sistemas de transporte marítimo—buques, puertos y transporte interior—sean eficaces en función de los costos, eficientes y apropiados desde el punto de vista tecnológico.

B. LAS FUENTES MULTIPLES PARA LAS PRINCIPALES EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA

Los servicios de transporte regular, así como otras actividades del transporte marítimo, existen para atender el comercio internacional y cuando se producen cambios en la dirección, el nivel o la composición del comercio, estos servicios también deben cambiar. A su vez, todos los países se preocupan de mantener y ampliar los mercados para sus exportaciones a fin de poder importar las mercancías y los productos que necesitan o desean. A medida que los mercados para las exportaciones tradicionales de un país dejan de crecer adecuadamente debido a la falta de una mayor demanda global para estos productos, o a causa del proteccionismo de los países importadores o la penetración de los mercados por parte de nuevos proveedores, el país recurre a nuevos productos para aumentar sus

ingresos de exportación. Para que un país mantenga los mercados tradicionales y se procure otros nuevos y también aumente y diversifique las exportaciones, debe contar con servicios de transportes que sean competitivos con los de los demás países que ofrecen los mismos productos; pero para obtener servicios de transporte adecuados, debe ofrecer un volumen suficiente de comercio para justificarlos. Por consiguiente, es útil examinar la evolución de las exportaciones de América Latina y el Caribe en relación con el comercio mundial, y en particular las exportaciones de productos que hacen uso de los servicios de transporte regular.

El incremento de todo el comercio mundial desde 1970 ha sido espectacular: de US$312 000 millones en 1970 a US$1 930 000 millones en 1985, con una tasa media de crecimiento anual de 12.9% durante ese lapso.[89] Sin embargo, en este incremento influyó el brusco aumento del precio de los combustibles durante el decenio de 1970, que provocó una tasa anual de crecimiento de las exportaciones de combustibles de 18.2%, expresadas en dólares, durante todo el período 1970-1985. El comercio mundial de bienes manufacturados (excluidos el hierro y el acero) también aumentó a una tasa anual levemento mayor que la del comercio total: 13.2%. Las tasas anuales de crecimiento de las exportaciones de las otras tres categorías principales de productos en que la UNCTAD clasifica las exportaciones fueron todas menores que la tasa global: 10.3% para los rubros alimentarios, 8.5% para las materias primas agrícolas y 8.5% para los minerales y metales. Además de los bienes manufacturados, muchos artículos de las últimas tres categorías de productos también utilizan masivamente los servicios regulares, como sucede con el cobre, el acero, el café, el tabaco, la lana, el algodón, las bebidas alcohólicas, etc.

Las exportaciones de manufacturas presentan un interés especial debido al papel dinámico y catalítico que juegan en el proceso de desarrollo, y su evolución en relación con el de las otras categorías de productos puede verse mejor si se elimina el efecto que significó para el valor del comercio mundial el aumento del precio de los combustibles. Por esta razón, en el cuadro 3 se calcularon los porcentajes que muestran la participación de las diferentes categorías de productos en el comercio mundial con exclusión del comercio de los combustibles.

El enorme incremento de la demanda para el transporte de bienes manufacturados entre 1970 y 1985 fue enfrentado por los servicios regulares, en particular mediante el empleo de servicios de contenedores de gran eficiencia. A su vez, los volúmenes considerables de bienes manufacturados negociados (y también de los bienes en otras categorías de productos que utilizan servicios regulares y contenedores) llevaron a efectuar cuantiosas inversiones en buques portacontenedores, contenedores, puertos especializados e infraestructura y equipo para el transporte interior, principalmente en los países industrializados.

Cuadro 3

COMERCIO MUNDIAL
(Millones de US$ y porcentajes)

	1970		1985	
	Valor	%	Valor	%
Todos los rubros alimentarios	45 850	16.6	198 742	13.3
Materias primas agrícolas	18 090	6.5	61 745	4.1
Minerales y metales	39 924	14.4	136 997	9.1
Bienes manufacturados	172 795	62.5	1 103 695	73.5
Total parcial	276 659	100.0	1 501 179	100.0
Combustibles	28 695		355 035	
Total	311 905		1 929 537	

Fuente: UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics: 1987 Supplement, cuadro 3.3.
Nota: La suma de las columnas no coincide en la fuente, debido a que en algunos casos falta información relativa al desglose por categoría de productos.

La estructura del comercio para los bienes manufacturados entre los países desarrollados con economías de mercado, los países en desarrollo y los países socialistas no varió sensiblemente durante el período de 1970 a 1985. Como puede verse en el cuadro 4, los países desarrollados aún tienen el dominio del comercio mundial de manufacturas, al punto que el 61% del comercio de estos productos se realizó entre ellos. Este alto porcentaje durante más de 16 años respalda la aseveración formulada anteriormente de que los países industrializados no están ligados a las exportaciones de bienes manufacturados procedentes de los países en desarrollo, ni dependen de ellas. Sin embargo, durante el período, las exportaciones de productos manufacturados de los países en desarrollo hacia los países desarrollados con economías de mercado aumentó de 3.5% del total a 8.8%, es decir, pasó de US$5 900 millones en 1970 a US$93 700 millones en 1985.

Durante el período de 1970 a 1986, la tasa de crecimiento del valor de todas las exportaciones de América Latina y el Caribe siguió de cerca la de todo el comercio mundial. Esta evolución contrasta con los períodos anteriores, cuando la región iba muy a la zaga del resto del mundo e inclusive detrás de otros países en desarrollo (véase el cuadro 5).

La falta de dinamismo de las exportaciones de América Latina y el Caribe entre 1960 y 1985, en relación con el resto del mundo, puede verse en el gráfico 1, que presenta índices cuantitativos de exportación para varias de las regiones del mundo.

Cuadro 4

COMERCIO DE BIENES MANUFACTURADOS
(Millones de US$ y porcentajes)

	1970		1985	
	Valor	%	Valor	%
Comercio entre los países en desarrollo	3 136	1.8	41 704	3.9
Exportaciones de los países en desarrollo hacia los países desarrollados con economías de mercado	5 906	3.5	93 669	8.8
Exportaciones de los países desarrollados con economías de mercado hacia los países en desarrollo	30 848	18.1	189 063	17.7
Comercio entre los países desarrollados con economías de mercado	109 305	64.2	648 390	60.7
Comercio entre los países socialistas y entre éstos y otros grupos de países	20 981	12.4	95 693	8.9
Total	170 176	100.0	1 068 519	100.0

Fuente: UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics, 1987 Supplement, cuadro 3.3.

Cuadro 5

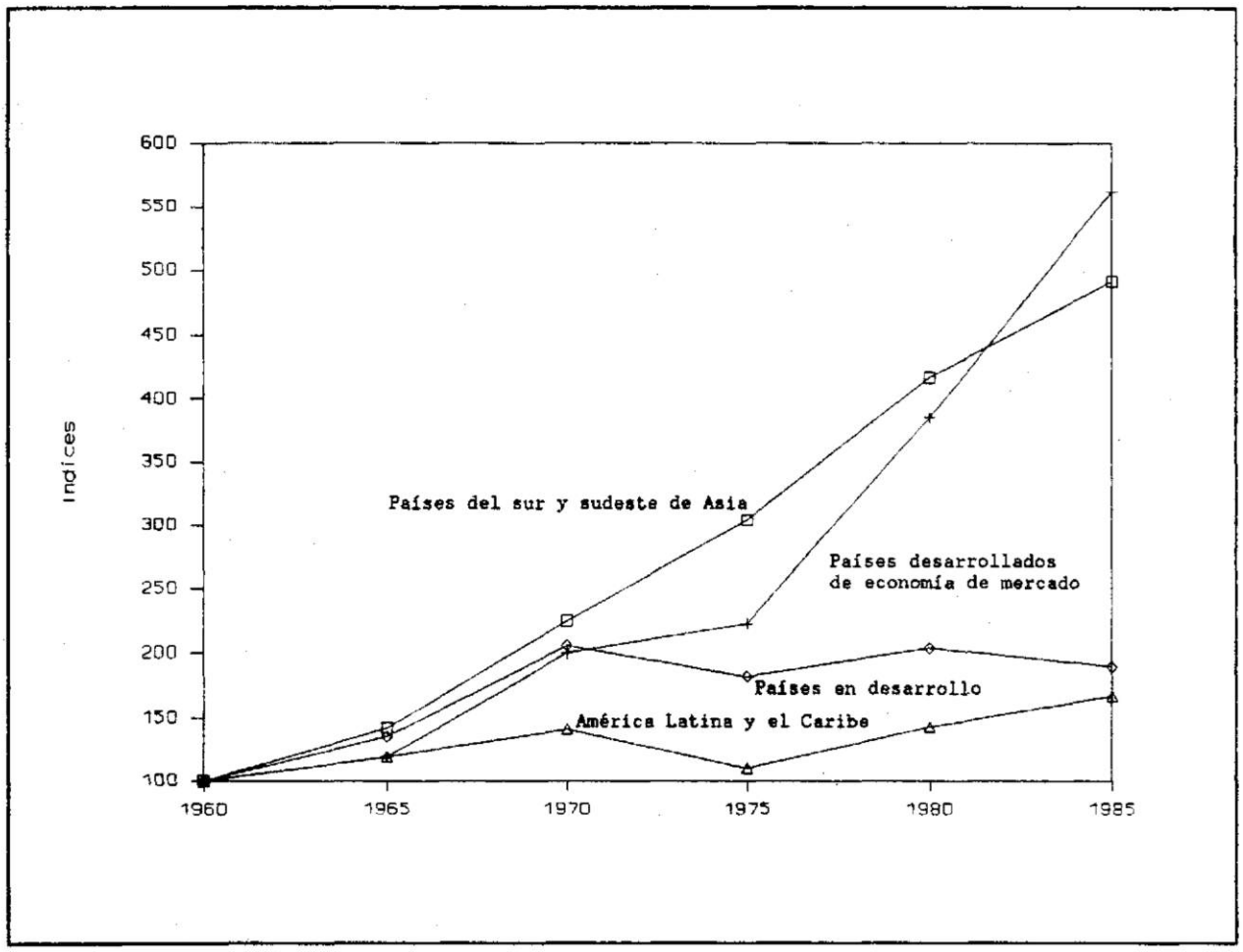
TASAS MEDIAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LAS EXPORTACIONES, FOB
(Porcentajes)

	1950-1960	1960-1970	1970-1975	1975-1986
El mundo	6.5	9.2	25.9	7.7
Países en desarrollo	3.1	7.3	36.0	6.6
América Latina y el Caribe	2.4	5.0	26.7	7.7
Brasil	-2.0	7.2	30.2	10.4
Japón	15.9	17.5	26.0	11.6

Fuente: UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics, 1987 Supplement, cuadro 1.5.

Gráfico 1

INDICES DE VOLUMENES DE EXPORTACIONES
(1960 = 100)



Fuente: UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics: 1987 Supplement, cuadro 2.1.

La prestación de servicios de transporte a lo largo de las rutas comerciales del mundo se guía básicamente por los cambios en las cantidades físicas de los bienes negociados y no por su valor. No obstante las trampas intrínsecas a la utilización de índices cuantitativos y el hecho de que en los índices presentados en el cuadro se incluyen todos los productos negociados, que utilizan tanto servicios de transporte regular como buques arrendados para el transporte de productos a granel, se puede llegar a la conclusión razonable de que América Latina y el Caribe no ofrecían volúmenes de carga que condujeran a una mejora sustancial de los servicios del transporte marítimo regular, en comparación con otras regiones del mundo.

En la esfera particularmente importante de las exportaciones de bienes manufacturados, para los que la tasa anual media de crecimiento mundial del

valor de las exportaciones entre 1970 y 1985 fue de 13.2%, la tasa de América Latina y el Caribe fue de 18.1%, lo que aun los situaba a la zaga de la tasa de todos los países en desarrollo, que fue del 19.9%. En este período, el desempeño del grupo de países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), con el Brasil especialmente a la cabeza, fue más favorable, ya que este grupo tuvo una tasa anual media de crecimiento de las exportaciones de bienes manufacturados de 20.6%, muy superior a la tasa media de crecimiento de todas las exportaciones de la ALADI de 13.5%. En consecuencia, América Latina y el Caribe aumentaron su participación en las exportaciones mundiales de bienes manufacturados de 1% en 1970 a 1.8% en 1985. Durante el mismo período, los países de Asia meridional y sudoriental aumentaron su participación de 3.5% a 9.9%. Aun cuando la participación en las exportaciones de bienes manufacturados dentro de las exportaciones totales de los países de América Latina y el Caribe aumentó de 9.5% a 18.9% durante el período, es evidente que la región no aprovechó lo suficiente el enorme crecimiento del comercio mundial de productos manufacturados durante los últimos decenios.

Con base en una evaluación de las estadísticas del transporte marítimo puede llegarse a una conclusión similar. En el cuadro 6 se presenta el tonelaje métrico de la carga seca general, es decir, la carga que utiliza los servicios marítimos regulares, en el tráfico entre los Estados Unidos y la costa occidental de Sudamérica, la costa oriental de Sudamérica y el Lejano Oriente (Hong Kong, Macao, Japón y Corea) en 1978 y 1985. Aun cuando el tonelaje transportado entre los Estados Unidos y el Lejano Oriente en 1978 excedió considerablemente el del tráfico entre los Estados Unidos y ambas costas de Sudamérica (16.2 millones de toneladas, en comparación con 4.8 millones de toneladas), el desfase entre las regiones de Asia y América Latina aumentó espectacularmente para 1985: el tonelaje movilizado entre los Estados Unidos y la costa occidental de Sudamérica en realidad descendió ligeramente durante el período, aunque el crecimiento del tonelaje hacia la costa oriental de Sudamérica y desde ella aumentó sólo 600 mil toneladas. En contraste, el tráfico entre los Estados Unidos y el Lejano Oriente se incrementó en 12.6 millones de toneladas y alcanzó un total de 26.8 millones de toneladas en 1985, en comparación con sólo 5.4 millones de toneladas para ambas costas de Sudamérica.

Como ya se señaló en otras secciones del presente documento, existen importantes economías de escala asociadas con el transporte marítimo, y en particular con los buques celulares portacontenedores. Las enormes cantidades de carga general transportada entre los Estados Unidos y el Lejano Oriente permiten utilizar buques grandes y eficientes, que pueden ofrecer servicios frecuentes y baratos a los exportadores del Lejano Oriente, lo que les da una ventaja competitiva considerable en el importante mercado de los Estados Unidos respecto de sus competidores actuales o potenciales situados en las costas oriental y occidental de Sudamérica. Esta ventaja competitiva sólo podrá superarse aumentando las exportaciones de esta última región, pero para hacerlo, los países de América Latina deberán contar con servicios de transporte marítimo que sean comparables con los de sus competidores.

Cuadro 6

MOVILIZACION DE LA CARGA GENERAL
(Miles de toneladas métricas)

Sector de puertos	Costa occidental de Sudamérica		Costa oriental de Sudamérica		Lejano Oriente	
	1978	1985	1978	1985	1978	1985
Atlántico septentrional de los EE.UU.:						
Como punto de destino	182	193	500	1 365	2 210	2 208
Como punto de origen	144	86	232	141	508	518
Atlántico meridional de los EE.UU.:						
Como punto de destino	41	105	175	500	622	913
Como punto de origen	127	114	117	32	287	839
Puertos del Golfo de los EE.UU.:						
Como punto de destino	124	98	373	1 132	561	286
Como punto de origen	470	520	1 419	384	1 413	2 695
Total parcial	1 088	1 116	2 816	3 554	5 601	7 459
Pacífico septentrional de América del Norte:						
Como punto de destino	12	23	27	28	2 431	3 014
Como punto de origen	94	76	229	197	2 041	4 126
Pacífico meridional de los EE.UU.:						
Como punto de destino	80	67	81	157	3 045	7 303
Como punto de origen	112	44	253	89	3 100	4 925
Total parcial	298	210	590	47	10 617	19 368
Total	1 386	1 326	3 406	4 025	16 218	26 827

Fuente: Naciones Unidas, Maritime Transport Study: Commodity Trade (by Sea). Statistics, 1981; International Sea-Borne Trade Statistics Yearbook, 1984-1985.
Nota: Costa occidental de Sudamérica—puertos del Pacífico desde Colombia hasta Chile; costa oriental de Sudamérica—Brasil, Uruguay y Argentina; lejano oriente—Corea, Hong Kong, Japón y Macao.

El problema básico para América Latina y el Caribe radica en que no basta sólo tener servicios de transporte regular que vinculen a la región con los mercados de otras regiones, sino que el costo y la calidad de estos servicios no deberán situar a la región en desventaja respecto de sus competidores de otros países desarrollados y de otras regiones en desarrollo. Para poder competir, los países de América Latina y el Caribe deberán ser eficientes no sólo para producir bienes, sino también para ofrecerlos a los compradores a precios que compitan con otras fuentes de abastecimiento. La cantidad de productos negociados que utilizan los servicios del transporte regular será un factor

clave para determinar si la región podrá contar con los servicios marítimos que le permitan competir en igualdad de condiciones con los competidores de otras regiones. Además, la región deberá hacer mucho mayores esfuerzos para reducir el costo de colocar sus productos en los buques mediante mejoras importantes en el transporte terrestre y los puertos de América Latina. Aun cuando América Latina puede aprovechar y utilizar varios de los minipuentes de distribución dentro de Europa y América del Norte, la competitividad de las exportaciones de la región dependerá en gran medida de las mejoras del transporte que se hagan en la propia región latinoamericana.

Esta conclusión se ve reforzada por el hecho de que la región de América Latina y el Caribe no sólo enfrenta una fuerte competencia en su intento de diversificar sus exportaciones tradicionales en una economía mundial de carácter cada vez más global, sino que las exportaciones tradicionales también son objeto de una competencia cada vez mayor por parte de otras fuentes de abastecimiento. Aunque la región ha mantenido su participación en los mercados mundiales para algunos productos que utilizan los servicios del transporte marítimo regular, como el café, los bananos y el cacao, la participación de otros productos, como la carne, el estaño, el cobre y las pieles bajó entre 1970 y 1985. La tendencia general en América Latina y el Caribe durante este período era que las exportaciones tradicionales disminuyeran su importancia dentro del valor de las exportaciones nacionales, a medida que aumentaban las exportaciones de bienes manufacturados y nuevos productos ingresaban a los mercados de exportación o aumentaban su importancia. Por ejemplo, las exportaciones de carne de la Argentina descendieron de 10.2% de las exportaciones mundiales de carne en 1970 a 4% en 1985, al mismo tiempo que la importancia de este rubro en las exportaciones totales de la Argentina bajó de 24.7% a 4.4%. Las exportaciones de café del Brasil descendieron de 30.6% de las exportaciones mundiales de café en 1970 a 27.5% en 1985, pero durante el mismo período, la importancia dentro de las exportaciones totales del Brasil cayó de manera mucho más espectacular de 34.3% a 9.2%. La participación de Chile en las exportaciones mundiales de cobre descendió levemente de 16.7% en 1970 a 14.9% en 1985, pero como porcentaje de las exportaciones totales de Chile, el cobre representó sólo 46.1% en 1985, en descenso del 67.3% en 1970.[80] Sin embargo, con frecuencia los productos que adquirieron mayor importancia en las exportaciones de América Latina y el Caribe son aquellos que no utilizan los servicios marítimos regulares, como la soja, el mineral de hierro, los troncos de madera y el petróleo.

En el cuadro 7 puede apreciarse fácilmente la presión competitiva sobre las exportaciones de América Latina y el Caribe. Ya no existen mercados cautivos para las exportaciones tradicionales y la región debe mejorar constantemente la eficiencia de su producción, comercialización y distribución para obtener y conservar su participación en los mercados. Los servicios marítimos de las líneas regulares y, en particular, los servicios de contenedores serán a menudo la variable capital que determinará si la región de América Latina y el Caribe tendrá éxito o no.

Cuadro 7

PARTICIPACION DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN LAS EXPORTACIONES DE ALGUNOS PRODUCTOS EN EL PERIODO 1983-1984
(Número de países exportadores, millones de US$ y porcentajes)

Producto	América Latina y el Caribe			Países desarrollados con economías de mercado		Otros países en desarrollo		
	Nº	Valor	%	Valor	%	Nº	Valor	%
Carne fresca, refrigerada y congelada	9	1 190	8.7	11 630	85.0	7	472	3.5
Fruta en conserva y preparada	4	1 203	27.1	2 367	53.3	10	534	12.0
Café	11	6 400	58.6	1 029	9.4	16	3 210	29.9
Cueros	5	510	13.7	2 551	68.6	9	559	15.0
Hilados e hilos	4	519	4.2	8 953	72.5	14	2 061	16.7
Tejidos de algodón	3	242	3.6	4 138	62.2	16	1 756	26.4
Cobre	4	1 501	15.5	6 433	66.5	9	1 326	13.7
Estaño	2	329	16.0	294	14.3	6	1 418	68.8
Equipo de telecomunicaciones	2	872	2.7	24 657	75.4	5	4 271	13.1
Máquinas de oficinas	3	505	1.3	35 482	89.9	5	2 255	5.7
Artículos de viaje, carteras	3	115	3.8	1 072	35.8	7	795	26.6
Calzado	2	884	7.1	6 523	52.3	8	2 192	17.6
Juguetes, artículos deportivos, etc.	2	139	1.6	4 477	50.7	7	2 178	24.6

Fuente: UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics, 1987 Supplement, cuadro 4.4.

C. LOS BLOQUES COMERCIALES: LA COMUNIDAD EUROPEA EN 1992

La Comunidad Económica Europea (CEE) se creó en 1958 con la entrada en vigencia de los tratados que establecen las Comunidades Europeas (Tratado de Roma). La importancia constante de esta iniciativa de integración económica puede verse, por ejemplo, en el incremento del número de Estados miembros de los seis originarios—Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos y la República Federal de Alemania—a incluir Dinamarca, Irlanda, y el Reino Unido (que ingresaron en 1973), Grecia (1980) y Portugal y España (1986). Se ve asimismo en la creación de un Parlamento Europeo, el papel capital que desempeña la CEE en el comercio mundial y la gama creciente de actividades de la Comunidad que caen dentro de la jurisdicción de sus numerosos órganos directivos.

Probablemente la mayor fuente de incertidumbre en la actualidad respecto de la CEE se relaciona con el Acta Unica Europea se negoció y aprobó el 17 de febrero de 1986 en Luxemburgo y fue ratificada por los 12 Estados miembros de

la CEE 11 días después en La Haya. Su entrada en vigencia, programada incialmente para el 1 de enero de 1987, tuvo que aplazarse debido a que fue necesario efectuar un referéndum al respecto en Irlanda. El Acta fue aprobada en ese país en junio de 1987 y entró en vigencia el 1 de julio de 1987. Se divide en cuatro títulos que tratan de desarrollar el mercado interno de la Comunidad y fortalecer los vínculos económicos y sociales entre los Estados miembros.[91] El Acta estipula la eliminación progresiva de todos los obstáculos físicos, técnicos y fiscales al comercio de bienes y servicios entre los Estados miembros para el 31 de diciembre de 1992. Cuando tenga plena aplicación, el mercado único de la CEE comprenderá 12 países con un área de 2.3 millones de km^2 y aproximadamente 322 millones de personas que tienen un poder adquisitivo estimado de US$4 billones.[92]

La creación de un mercado representa una evolución de la integración económica orientada a eliminar los obstáculos al comercio entre los países miembros, hacia una fase más positiva basada en una política económica y financiera común. Ello constituye un cambio fundamental de la geografía económica de la región y acelerá el movimiento de capitales y mano de obra entre los Estados miembros, creará una nueva base para juzgar la eficiencia de los sectores de manufacturas y servicios, permitirá que la CEE sea autosuficiente respecto de gran número de productos y modificará la índole de la demanda de importación de la CEE. Por ejemplo, los fabricantes de camiones, productos químicos, maquinaria y una amplia gama de otros productos de la CEE se hallan en proceso de efectuar inversiones masivas de capital en nuevos equipos y fábricas, a fin de hacer frente a una mayor demanda que se proyecta surgirá como resultado del mercado único.[93]

La CEE publicó recientemente un informe enumerando las ventajas que resultarán del mercado único. Se estima que a finales del decenio de 1990, los 12 Estados miembros podrían en conjunto aumentar su riqueza en unos 200 000 millones de unidades monetarias europeas (ECU) (US$240 000 millones). El producto interno bruto de la Comunidad podría crecer al menos en 4.5%, los precios al consumidor descenderían un 6% y se crearían cerca de dos millones de puestos de trabajo.[94] Los países de la CEE eliminarán las restricciones al comercio entre ellos en los próximos cuatro años, y es importante seguir de cerca estos acontecimientos para determinar si tales restricciones pudieran transferirse a otros países. Aún no se puede prever los efectos que tendrá el Acta sobre el comercio y el transporte, no sólo dentro de la CEE sino también entre ésta y otros países, cuando se aplique plenamente.[95]

La cuestión de principio que enfrentan los fabricantes y empresas de servicio de países no miembros de la CEE consiste en saber si su acceso a la CEE pudiera restringirse, y hasta qué punto, cuando la entidad se convierta en un mercado único. En otras palabras, ¿se dará prioridad a los fabricantes y empresas de servicio de la CEE respecto de sus contrapartes de países no miembros de la CEE? Inclusive, las empresas de países no miembros de la CEE que tienen instalaciones de producción en la Comunidad deben buscar respuestas a estas preguntas. Por ejemplo, los autos que produce la firma Nissan en el Reino Unido tienen un contenido local del 70%, pero el gobierno de Francia afirma que con un contenido menor de 80% no pueden considerarse europeos. Francia considera a estos autos como parte de la cuota de importación del Japón, que es de 3% de

su mercado automovilístico, de modo que el Reino Unido ha pedido a la Comisión Europea que intervenga en la controversia.[96]

En una reunión celebrada en febrero de 1988 entre representantes de la CEE y la Asociación Europea de Libre Intercambio—integrada por Austria, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Suiza—se dió una respuesta parcial a estas preguntas. El Comisionado de Comercio de la CEE declaró que sólo los Estados miembros de la CEE podrían participar plenamente en este mercado interno.[97]

Cabe preguntarse si esta declaración se traducirá en una política comercial, pero las medidas en materia de subvenciones o reserva de mercado utilizadas por la CEE para la industria agropecuaria, los textiles, el acero y la construcción naval quizá proporcionen elementos de juicio útiles.[98] Por ejemplo, en respuesta a la presión de los productores de la CEE, la Comisión de la Comunidad Europea decidió, el 20 de abril de 1988, limitar las cuotas de importación para las manzanas a 521 731 toneladas. De este total, a los cinco productores principales del hemisferio austral se les asignaron las siguientes cantidades: Argentina 79 000 toneladas, Australia 11 000 toneladas, Chile 142 131 toneladas, Nueva Zelandia 115 000 toneladas y Sud Africa 166 000 toneladas.[99] En este contexto, numerosos países del Caribe expresaron preocupación acerca de las posibles repercusiones del mercado único en sus exportaciones de bananos a los Estados miembros de la CEE, y especialmente al Reino Unido.[100]

El éxito de un plan de integración económica se mide generalmente por el grado de aumento del comercio entre sus miembros, pero ello no significa que deban necesariamente disminuir las actividades comerciales entre ellos y otros países. No obstante el trato especial que otorga la CEE a ciertas industrias y la posibilidad siempre actual de que tales medidas puedan ampliarse a otras esferas, el crecimiento del comercio entre los Estados miembros de la CEE debería conducir a un incremento del comercio entre ellos y el resto del mundo. La CEE siempre ha ejercido una influencia importante en el comercio mundial debido a la mentalidad abierta de los Estados miembros.[101] Esa influencia puede verse, por ejemplo, en las multas que impuso a 26 productores de pulpa de madera de países no miembros de la CEE por sus actividades de fijación de precios, que restringieron la libre competencia dentro del mercado común,[102] y los acuerdos de las industrias de Alemania Federal que permiten que sus bienes de capital tengan mayor contenido de fabricación local de los países importadores.[103] Un mercado único puede crear la base para aprovechar mejor los recursos naturales, hacer que la mano de obra sea más productiva y mejorar la competitividad de ciertos productos, pero no puede crear esos recursos ni reducir el valor de las remuneraciones. Las preferencias que los fabricantes y empresas de servicios de la CEE probablemente disfrutarán en el mercado único podrían modificar la demanda de la Comunidad para determinados productos de esta región, pero deberían crear oportunidades para otros.

Las importaciones de los países miembros de la CEE se han realizado hasta ahora en forma independiente y existe la posibilidad de que en el mercado ampliado a partir de 1993 se genere una tendencia hacia la concentración de poderes compradores de productos de importación alrededor de cierta especialización por parte de algunos países en el comercio de determinados productos. Lo anterior, podría significar una disminución del poder de negociación por parte de los países exportadores, incluidos los países de América Latina y el Caribe.

Los gobiernos, los transportistas y los puertos dentro y fuera de la CEE tratan de formular políticas y planes apropiados que los preparen para enfrentar la llegada del mercado único de la Comunidad. Antes de la adopción del Acta Unica Europea, los ministerios de transportes de los Estados miembros de la CEE realizaban sus actividades en gran medida en el marco de sus entornos nacionales, aun cuando coordinaban ciertos programas entre sí, pero a partir de ahora comenzarán a examinarse asimismo en un contexto europeo más unificado y a consolidar tales actividades. Por ejemplo, el Ministro de Transportes de Alemania Federal informó recientemente a los armadores de ese país que tendrán que competir de la mejor manera posible sin contar con subvenciones después de 1992, cuando expire el programa actual de asistencia financiera, y deberán utilizar plenamente las posibilidades de racionalización para incrementar la productividad y la eficacia en función de los costos de sus operaciones.[104] El mercado único podría producir una disminución del número de explotadores de buques de línea regular de Europa y crear la base para la propiedad multinacional entre los Estados miembros de la CEE, como también la creación de un régimen común de registro de buques de la Comunidad.[105]

Probablemente el aspecto más importante para los transportistas será la repercusión del mercado único en los itinerarios de los buques, los servicios portuarios y de transporte terrestre y en las economías de escala del transporte. Una vez eliminadas las restricciones de los mercados nacionales, los transportistas marítimos y terrestres de cada país de la CEE deberían poder participar en igualdad de condiciones en el tráfico comercial de todos los 12 Estados miembros. En consecuencia, podrán tener acceso a la carga en sus rutas, con la que no podían contar tradicionalmente,[106] utilizar puertos que poseen mayores conexiones de transporte interior,[107] y hallarse en una situación en que se conviertan en parte de sistemas de transporte específicos. Ello podría llevar a una mayor competencia entre los puertos de la CEE y aumentar la vigilancia ejercida por la Comunidad respecto de la necesidad de que los gobiernos concedan subvenciones y determinar el monto de éstas.[108] Se debe notar al respecto que hace aproximadamente dos años el presidente de la Asociación de puertos británicos (Associated British Ports) pidió a los gobiernos del Reino Unido y de los países del continente que pusieran fin a los subsidios portuarios.[109]

El grupo de 12 empresas de ferrocarriles de la CEE tendrá que hacer frente a muchas consecuencias derivadas del mercado único, como la modificación de las rutas comerciales, la mayor competencia del transporte por carretera y las subvenciones estatales, para que sus miembros puedan asumir mejor sus funciones modales para 1992.[110] Como ejemplos de ello, el gobierno de Italia ha formulado numerosas propuestas para efectuar una profunda reforma del sector estatal, una de las cuales consiste en disminuir la fuerza de trabajo en los ferrocarriles del Estado en un 25%,[111] y la British Rail se haya en proceso de consolidar todas sus actividades intermodales, excluido el comercio a granel, para estar en situación de competir mejor después de 1992.[112]

La creación de un mercado único deberá acelerar la utilización cada vez mayor de los desplazamientos intermodales con empleo de minipuentes. Ello podría tener como resultado que los puertos del Mediterráneo se convirtieran en centros de coordinación del tráfico entre Asia y Europa a través del Canal de Suez. Entre otros factores que deberán contribuir a esta tendencia figuran el túnel bajo el Canal de la Mancha y la dispersión del centro industrial de la

CEE. Dicho centro estaba situado relativamente cerca de los principales puertos en una zona que comprende partes de Bélgica, Alemania septentrional y los Países Bajos, pero se amplió gradualmente hasta la Alemania meridional.[113] Ciertamente el mercado único puede acelerar la reubicación de las industrias que utilizan mucha mano de obra hacia los países del Mediterráneo que pagan menores remuneraciones. El efecto de este desplazamiento hacia el sur puede verse en la creación del sistema Netrail por parte del puerto de Rotterdam, a fin de organizar el transporte por ferrocarril de contenedores normalizados y de otro tipo (swap-bodies) entre dicho puerto y el resto de Europa.[114] La cuestión de saber si los explotadores de buques de las rutas entre Asia y Europa utilizarán los puertos del Mediterráneo para no tener que efectuar un viaje suplementario de dos mil millas naúticas hacia Europa septentrional, dependerá de la eficiencia de esos puertos, los precios, la confiabilidad así como la disponibilidad, frecuencia y costo de los servicios de transporte interior, pero al parecer existe una marcada tendencia en ese sentido.[115]

Los explotadores de buques de línea regular de la CEE ya han comenzado a modificar sus políticas y planes en previsión del mercado único de la Comunidad. Básicamente, buscan la manera de fortalecer su participación en el transporte terrestre y ampliar la prestación de sus servicios a toda la Comunidad. Para lograrlo, las empresas navieras se hallan en proceso de asociarse no sólo con las empresas de transporte terrestre, sino también con los expedidores y explotadores de los terminales portuarios. La empresa resultante puede entonces ofrecer un servicio intermodal integrado que incluye la logística, o manejo de la distribución física, en vez de los servicios sencillos de puerto a puerto, que quizá no sean competitivos en un mercado único.[116] Por ejemplo, la empresa CMB Transport de Bélgica adquirió recientemente un explotador de terminal en el puerto de Amberes, adoptó medidas para fortalecer su red de dependencias europeas, señaló que debía incrementar su presencia en las rutas entre Europa y Sudamérica y anunció que comenzará a explotar un servicio independiente totalmente por mar entre la costa occidental de los Estados Unidos y el Brasil,[117] mientras la Nedlloyd de los Países Bajos adquirió una gran empresa europea de transporte terrestre y comenzó a explotar un servicio independiente entre los puertos de la costa oriental y el Golfo de los Estados Unidos y la costa occidental de Sudamérica.[118] Aun los explotadores europeos de travesías cortas, como Seacon Limited, del Reino Unido, evalúan la posibilidad de ampliar sus operaciones a los países situados fuera de las fronteras habituales de intercambio.[119]

Los explotadores de buques de línea regular de países no miembros de la CEE han comenzado a adoptar medidas para fortalecer sus posiciones competitivas en la CEE respecto de empresas europeas gigantescas integradas verticalmente. Estas medidas no sólo crean vínculos necesarios con la CEE antes de 1992, sino que también responden a oportunidades comerciales. Por ejemplo, la posición de Suecia como uno de los principales clientes comerciales de la Comunidad, probablemente se tuvo en cuenta por parte del conglomerado de empresas de transporte asociadas, Bilspedition, cuando adquirió la empresa de transporte neerlandesa Incotrans.[120] El explotador de buques de línea del Japón, Kawasaki Kisen Kaisha, amplió las actividades de Kawasaki (London) Ltd. para que actuara como representante de los propietarios en toda Europa y estableció la K-Line (Europe) Ltd. para que actuara como agente general en Europa.[121] Otro de los explotadores de buques de línea regular del Lejano Oriente, la Evergreen Line, estima

que el mercado único tendrá un efecto inmediato en su elección de los puertos y sistemas de distribución interior de Europa y considera que el efecto en el comercio entre el Lejano Oriente y la CEE será positivo.[122]

Existen numerosas otras empresas que han adoptado medidas para salvaguardar su viabilidad en el mercado único de la Comunidad. Por ejemplo, Swedish Club, empresa aseguradora contra riesgos y compensaciones con sede en Gotemburgo, anunció la creación de una empresa filial en Luxemburgo, que comenzará a funcionar el 1 de enero de 1989, en un esfuerzo por asegurar su presencia en la CEE antes de 1992.[123] De manera análoga, la Swissair, de Suiza, busca la forma de asegurar su acceso al mercado único mediante acuerdos de explotación conjunta y de propiedad parcial suscritos con las aerolíneas de la CEE.[124]

En un esfuerzo por hacer frente a las dificultades que surgirán con la aparición de un mercado único de la CEE, en los planes y políticas de los explotadores de buques de línea regular de la región de América Latina y el Caribe deberán tenerse en cuenta no sólo el mercado único, sino también la transformación estructural que tiene lugar actualmente en el transporte marítimo en buques de línea regular y las nuevas exigencias que les plantean las importantes modificaciones de las políticas macroeconómicas. Los explotadores de buques de línea regular de esta región pueden elegir entre varias medidas al respecto. En primer lugar, pueden estructurar su escala de operaciones y ofrecer rutas, frecuencias, precios y tecnología para responder a las necesidades del comercio del país en el que están inscritos sus buques. En segundo lugar, pueden incrementar su participación en consorcios extrarregionales que ofrezcan servicios a esta región. Y finalmente, pueden combinar las bases de carga con otros países de América Latina y el Caribe y establecer consorcios regionales que respondan a las principales exigencias del comercio norte-sur y este-oeste de esos países. En la conclusión del presente documento se examinarán más a fondo estas medidas, pero en este momento es importante destacar que toda política viable deberá basarse en la cooperación entre los explotadores de buques de línea regular de América Latina y el Caribe e incluirá elementos de cada una de las distintas posibilidades de acción.

D. LA REPERCUSION DE LOS CAMBIOS EN EL TRANSPORTE SOBRE LAS RELACIONES COMERCIALES

La industria de transporte regular se halla bajo la influencia directa de las necesidades de los propietarios de la carga y de los cambios de la geografía económica en nuestro planeta. Los socios comerciales utilizan la industria no sólo para movilizar mercancías, sino también para muchos otros servicios que van desde el manejo y la atención especializados hasta las llegadas y entregas "justo a tiempo". De manera análoga, los cambios de la geografía económica que acortan las distancias entre los mercados, reducen los costos de los fletes o incrementan la eficiencia del transporte, tendrán consecuencias para el comercio y el transporte. Tales cambios en la geografía económica pueden verse en i) los principales canales interoceánicos, ii) la utilización cada vez mayor de enlaces terrestres entre puertos y iii) los túneles y puentes que brindarán enlaces entre los sistemas de transporte de los diferentes países.

1. Los canales interoceánicos

Si bien los cambios que llevaron a la tracción mecánica del transporte terrestre, la propulsión a vapor para los buques, la contenedorización y los servicios de transporte intermodales han aportado una contribución fundamental al crecimiento económico mundial, igual aporte han hecho los principales canales interoceánicos. El Canal de Suez fue inaugurado el 17 de noviembre de 1869 con el tránsito del yate real "Aigle" de la emperatriz Eugénie de Francia.[125] En comparación con la ruta bordeando el Cabo de Buena Esperanza, el viaje de Londres a Bombay se acortó en 51%, a Calcuta en 32% y Singapur en 29%. Antes de la apertura del Canal de Suez, el recorrido más veloz desde Londres a Singapur en 1867 lo efectuó el buque "Eileen Radford" en 116 días, mientras que sólo tres años más tarde el buque "Shantung" empleó 42 días desde Glasgow a Singapur, con tres escalas intermedias.[126] El costo de transportar una tonelada de carga desde Bombay al Reino Unido descendió de 10 o 12 libras esterlinas en 1869 a 20 o 30 chelines para 1893, es decir, un 90% menos. Se ha estimado que el tiempo durante el cual las mercancías estaban en tránsito se redujo en 10 semanas. Este período representaba un ahorro de intereses sobre el capital invertido de 2.5%, que era importante en sí. Pero aún más importante era el hecho de que el dinero inmovilizado en mercancías en tránsito no devengaba ninguna ganancia. En efecto, la transformación de la navegación a vela bordeando el Cabo a la navegación a vapor a través del Canal de Suez duplicó con creces la capacidad de obtener ganancias del capital de un comerciante de Singapur.[127]

El Canal de Panamá fue inaugurado el 15 de agosto de 1914 con el tránsito del buque "Ancón". El Canal de Panamá acortó considerablemente la distancias entre los países de los océanos Atlántico y Pacífico. En comparación con la ruta bordeando el Cabo de Hornos, el viaje entre Nueva York y San Francisco se redujo en 8 000 millas naúticas (una milla náutica = 1 852 m), con otras disminuciones notables de hasta 3 500 millas náuticas para los viajes entre la costa oriental de los Estados y la costa occidental de Sudamérica y 2 000 millas naúticas entre Europa septentrional y el Asia sudoriental y Australia.

La repercusión económica del Canal de Panamá en el tráfico internacional es semejante a la del Canal de Suez. Para apreciar los beneficios obtenidos por los expedidores y consignatarios con las menores distancias que entrañaban las operaciones de transporte así como las reducciones del tiempo necesario, la CEPAL preparó varios estudios detallados. En uno de ellos se estima que para el período 1960-1970, el ahorro directo de los propietarios de carga o las diferencias de costo entre la utilización del Canal y otras rutas ascendió aproximadamente a siete veces los ingresos totales percibidos por el Canal de Panamá por concepto de tránsito de buques. En 1970, por ejemplo, los ingresos de tránsito ascendieron a US$100.9 millones y el ahorro directo para los propietarios de la carga se estimó en US$620 millones.[128]

Con el crecimiento dinámico del volumen de contenedores que utilizan los servicios intermodales con enlaces terrestres de Norteamérica, el ahorro en costo que normalmente disfrutó ese sector específico pudiera verse cuestionado. Sin embargo, según la División de investigaciones económicas y desarrollo de la comercialización de la Comisión del Canal de Panamá, durante el sexenio de 1982 a 1986, la carga en contenedores que atravesó el Canal de Panamá se incrementó a una tasa de 8.4% anual.[129] Esta última cifra debe interpretarse con cautela,

ya que indica un incremento del tráfico de contenedores en tránsito y no significa que dicho tráfico tenga como punto de origen o destino a los Estados Unidos. Además, cabe tener presente que la compañía American President Lines ha construido cinco buques cuyas dimensiones exceden las medidas máximas para transitar por el Canal de Panamá, y otras empresas estudian detenidamente la posibilidad de hacer otro tanto.[130]

La relación entre el nivel de los peajes y la demanda de servicios de tránsito se demostró en dos estudios de sensibilidad de peaje realizados por consultores en 1976 y 1986 para la Comisión del Canal de Panamá. En ambos estudios se llegó a la conclusión de que el tráfico en tránsito es sensible al nivel de peaje y que tal sensibilidad aumentará con el tiempo si la competitividad en materia de costos de otras rutas es mayor. En el estudio más reciente se estima que puede preverse que el volumen de la carga en tránsito por el Canal de Panamá disminuya en un porcentaje equivalente a cerca de la cuarta parte del incremento porcentual de los peajes y que los ingresos del Canal se incrementarán en un porcentaje aproximado de dos tercios del aumento porcentual de los peajes.[131] La aplicación de los resultados de este estudio al aumento de peajes de aproximadamente un 10% que la Comisión del Canal de Panamá planea aplicar a partir del 1 de octubre de 1989, indica que el tráfico en tránsito podría disminuir en un 2.5% y que habrá un aumento de los ingresos del Canal de 6.7%.[132] La Junta del Canal de Suez, que enfrenta una sensibilidad similar a los peajes, anunció el 27 de octubre de 1988 que aumentará los peajes hasta en un 8% en 1989, después de un período de dos años en que no se produjeron incrementos.[133] El presidente y director administrativo de la Junta del Canal de Suez indicó que se busca la manera de disminuir los costos, a fin de que los peajes puedan equiparse con los gastos de explotación de los buques que utilizan la vía del Cabo de Buena Esperanza, con lo que los transportistas y consignatarios se beneficiarán con el ahorro de tiempo que significa la utilización del Canal.[134]

2. Los puentes terrestres

Un puente terrestre permite sustituir mediante el transporte terrestre parte de una operación de transporte realizada totalmente por mar. Existen tres tipos de puentes terrestres: i) los micropuentes, en que las operaciones de transporte marítimo y terrestre se hacen hacia un punto del interior o desde él, ii) los minipuentes, en que las operaciones de transporte marítimo y terrestre finalizan o empiezan en otra zona costera y iii) los puentes terrestres, que comprenden dos operaciones marítimas entrelazadas mediante un operación de transporte terrestre transcontinental. Existen numerosos micropuentes, que son simplemente prolongaciones de la zona interior tradicional de un puerto, y minipuentes, en tanto que el empleo de puentes terrestres entre puertos está limitado por los costos portuarios. Como ejemplo, el ingreso de la carga de Asia a los Estados Unidos por el puerto de Los Angeles y con destino a Chicago o Nueva York supone la utilización de micropuentes y minipuentes, respectivamente, mientras la misma carga con destino a Europa sería un ejemplo de una operación de puente terrestre entre puertos. Un puente terrestre requiere la utilización de cuatro puertos: uno, en el país de origen, otro en el país de destino y dos, en el país de tránsito. En la actualidad, los principales puentes terrestres son los Estados Unidos para Europa occidental, la Unión Soviética para Europa occidental y el

Lejano Oriente, el Reino Unido para Irlanda y Hamburgo-Lubeck para los países escandinavos. En la presente sección sólo se analizarán los dos primeros.

Las compañías American President Lines, Atlantic Container Line y Gulf Container Lines comenzaron a ofrecer un servicio conjunto entre Asia y Europa a través del puente terrestre de los Estados Unidos que, según afirman, compite con la ruta marítima integral.[135] Esta iniciativa podría resultar viable, pero deberá evaluarse a la luz de numerosos factores, como los gastos extraordinarios de puerto y transporte terrestre que intervienen, la reacción competitiva de los transportistas que utilizan la ruta marítima integral y el puente terrestre transiberiano, el tráfico transpacífico sumamente competitivo. Al mismo tiempo, aumentó la demanda de carga de la American President Lines debido a su puesta en servicio reciente de cinco buques de 4 340 TEU que exceden las dimensiones máximas para transitar por el Canal de Panamá. Estos buques tienen una eslora de 896' (273.1 m) y una manga de 129' (39.3 m), mientras que las dimensiones máximas para transitar por el Canal de Panamá son 950' (298.6 m) y 106' (32.3 m).[136] No obstante, la American President Lines anunció la disminución de sus utilidades para los trimestres segundo y tercero de 1988.[137]

Respecto de la competencia de los transportistas que utilizan la ruta marítima integral, se ha estimado que aquellos que pertenecen al acuerdo de fletes en el tráfico rumbo al oriente entre Asia y América del Norte aumentarán su capacidad aproximadamente un 40% durante los próximos 18 meses.[138] La oferta excedentaria de servicios de transporte en las rutas a través del Pacífico y el deseo de evitar una guerra de tarifas llevaron a los explotadores afiliados a una conferencia y a aquellos independientes a suscribir, a mediados de octubre de 1988, el acuerdo sobre servicios y tarifas a través del Pacífico (Trans-Pacific Discussion Agreement).[139]

Al analizar el costo y las ventajas de utilizar los servicios intermodales de micropuentes y minipuentes en los Estados Unidos, la experiencia de ciertos explotadores de buques de líneas regulares es esclarecedora. La American President Lines ofrece a los expedidores de Asia y los Estados Unidos un sistema intermodal que utiliza puentes terrestres y vagones articulados de ferrocarril que permiten transportar contenedores apilados de a dos. Esta disposición permite la entrega de los contenedores destinados a la costa oriental de los Estados Unidos 87 horas después de haber sido descargados de los buques en la costa occidental,[140] con un ahorro de siete días y un costo de US$100 a US$200 menor que si se utiliza la ruta marítima integral.[141] Desde mediados de 1985 la American President Lines indicó que los servicios de trenes de apilamiento doble habían reducido sus costos de origen y destino en 40% y el tiempo de tránsito entre el Lejano Oriente y la costa oriental de los Estados Unidos al menos en siete días.[142]

La Nippon Yusen Kaisha (NYK) Line del Japón descubrió que los servicios marítimos integrales no sólo perdían habitualmente dinero, sino que requerían el doble de inversiones de capital en buques que los que utilizaban los puertos de la costa occidental de los Estados Unidos y el transporte interno por ferrocarril.[143] La empresa Australia-New Zeland Direct Line analizó el mismo asunto y llegó a la conclusión de que necesitaría sólo tres buques para explotar un servicio intermodal bimensual hacia la costa oriental de los Estados Unidos através de los puertos de la costa occidental, en tanto que en un servicio

directo a los puertos de la costa oriental de los Estados Unidos se necesitarían 5.2 buques. El análisis mostró que una vez que se tenía en cuenta la productividad de los buques, el servicio intermodal con empleo de minipuentes a través de los puertos de la costa occidental de los Estados Unidos proporcionaba un mayor margen de utilidades.[144]

La utilización del continente norteamericano para trasportar carga a través de micropuentes y minipuentes va en rápido aumento. Para enero de 1988 había 67 trenes portacontenedores de doble apilamiento, cada uno de los cuales transportaba de 100 a 600 TEU, que salían semanalmente de los puertos del Pacífico de los Estados Unidos de Seattle y Tacoma, Washington, y Portland, Oregon (28 trenes en total); de Oakland (2 trenes), y de Los Angeles y Long Beach, California (37 trenes).[145] La cantidad de contenedores llenos de productos importados que se desplazan rumbo al oriente en esos trenes se ha estimado en 29 000 TEU por semana, lo que representa aproximadamente el 25% de todos los desplazamientos intermodales de los Estados Unidos.

La compañía American President Lines, uno de los más grandes cargadores intermodales en las rutas a través del Pacífico, indicó recientemente que cerca del 30% de los contenedores que se descargan en los puertos de la costa occidental de los Estados Unidos tienen como destino Nueva York.[146] Aunque este volumen de movilización intermodal pudiera parecer considerable, sólo representa el 3% del total de la base de carga de los Estados Unidos.[147] Respecto del crecimiento futuro de las salidas de trenes portacontenedores de doble apilamiento desde los puertos cercanos de Long Beach y Los Angeles, la firma Wharton Econometrics de Filadelfia, Pensilvania, pronosticó un incremento a 37 para 1990, lo que ya se alcanzó, y en adelante a 71 salidas en el año 2000 y a 146 en el año 2020.[148]

El otro puente terrestre importante es el ferrocarril transiberiano, cuyas operaciones las coordina Soyuztransit (SOTRA), organismo del Ministerio de Comercio Exterior de la Unión Soviética. El transiberiano transporta actualmente cerca del 10% del comercio del Japón y la República de Corea hacia Europa en trenes-bloque de 104 TEU, con un tiempo medio de tránsito de 30 a 35 días. Debido a la diferencia de trocha del ferrocarril que utiliza el transiberiano y la que emplea Europa occidental, los contenedores se transfieren normalmente entre vagones de ferrocarril en Terespol, Polonia, o entre el ferrocarril transiberiano y los buques de la compañía naviera letona o la United Baltic Corporation en Riga, Letonia, para continuar hacia puntos de destino en Europa occidental. El SOTRA se trasladó recientemente de Leningrado a Riga no sólo para aprovechar los costos portuarios más bajos, sino también porque desea consolidar la carga en ese puerto para transportarla en el transiberiano desde Europa occidental hacia la Unión Soviética.[149]

El volumen del tráfico que utiliza el ferrocarril transiberiano ha variado mucho en los 21 años desde que los primeros contenedores comenzaron a desplazarse entre el Lejano Oriente y Europa. De un máximo de 127 305 TEU en 1983, por ejemplo, hubo una disminución constante a 93 643 TEU en 1987. La disminución en estos cuatro años se ha atribuido a factores que van desde la falta de vagones planos de ferrocarril hasta de instalaciones en el puerto de Vostochny y desde retrasos excesivos hasta la falta de información en relación con la ubicación de las mercancías.[150] Entre otros factores que, sin duda, contribuyeron

a la disminución del tráfico en el ferrocarril transiberiano pueden mencionarse los bajos fletes que ofrecen los transportistas que utilizan la vía marítima integral y la revaluación del yen del Japón.[151] La disminución del tráfico del ferrocarril transiberiano se consideró temporal por parte de la firma Intercontainer, que coordina la movilización de contenedores en el transiberiano en Europa occidental.[152] Con la terminación de una segunda vía transiberiana (la Baikal-Amur Magistral) en 1990,[153] y ciertas mejoras en el puerto de Vostochny que le permiten manejar 130 000 TEU anualmente,[154] no sólo se incrementará la capacidad del transiberiano hasta casi el cuádruple de la línea originaria, sino también hay posibilidades de disminuir sustancialmente el tiempo de tránsito.

En septiembre de 1982 el SOTRA decidió demostrar las posibilidades del ferrocarril transiberiano y efectuó el viaje de 11 000 km desde el puerto de Vostochny en el Lejano Oriente hasta Brest, Polonia, en 12 días. Para los trenes de pasajeros, la misma distancia se recorre normalmente en sólo siete días. El tiempo de tránsito para los trenes de carga deberá compararse con los 24 días empleados en la ruta marítima integral entre Europa y el Lejano Oriente,[155] que es aproximadamente de 22 000 km, o sea el doble de la distancia del transporte por tierra. En cuanto a las tarifas, los costos del ferrocarril transiberiano son de 10 a 20%—y en algunos casos de 30 a 40%—menores que los de los transportistas afiliados a una conferencia. Como respuesta parcial, los miembros afiliados a una conferencia conceden reducciones de entre un 10% y un 30% a los expedidores de ciertos productos que proporcionan un volumen regular de tráfico.

El efecto a largo plazo de la movilización intermodal de la carga en contenedores utilizando puentes terrestres es difícil de evaluar con precisión, pero hay muchas preguntas que se plantean: ¿cuál será la repercusión de los puentes terrestres sobre los programas de construcción de flotas y la economía del comercio de los países de América Latina y el Caribe? ¿Qué cambios de organización y explotación deberán efectuar las empresas navieras de América Latina y el Caribe para utilizar estos puentes terrestres? ¿Podrían los servicios de puentes terrestres de los Estados Unidos llegar a incluir la carga de América Latina y el Caribe, que actualmente utiliza el Canal de Panamá? ¿Constituyen estos desplazamientos interiores a grandes distancias simplemente el preludio a la utilización del continente norteamericano como puente terrestre entre las operaciones de transporte de dos océanos para la carga de Asia y Europa, como el que actualmente ofrecen conjuntamente las empresas American President Lines, Atlantic Container Line and Gulf Container Lines? ¿Será la necesidad de una mayor eficacia en función de los costos, mayor eficiencia y mayores economías de escala motivo para que los explotadores de buques de línea regular de América Latina y el Caribe creen consorcios regionales y construyan buques que excedan las dimensiones para transitar por el Canal de Panamá? Hasta tanto no haya respuestas a éstas y otras preguntas, las empresas navieras regulares de esta región se verán obligadas a funcionar en un entorno comercial tan confuso que no podrán literalmente determinar de un día para otro los planes y políticas más apropiados.

3. Los puentes y túneles internacionales

Para el transporte, los años 90 podrían fácilmente conocerse como el decenio de los enlaces o conexiones fijos internacionales entre sistemas de transporte

interno. Estos enlaces, a través de puentes o túneles o una combinación de ambos, ya se han terminado o están en construcción en muchas partes del mundo. Por ejemplo, se comenzó a trabajar en el túnel del Canal de la Mancha para enlazar a Francia y el Reino Unido, y se preparan planes para una conexión similar entre Suecia y Dinamarca a fin de unir la infraestructura de transporte de los países escandinavos con la de Europa continental para 1995.[156] También está en estudio una conexión a través del Bósforo y otra entre Marruecos y España.[157]

La construcción de un túnel a través del Canal de Mancha entre el Reino Unido y Francia era un antiguo sueño y los estudios de viabilidad se realizaron desde 1802 y hasta se llegó a excavar un poco en 1874.[158] Debido al incremento cada vez mayor de las corrientes comerciales entre el Reino Unido y Europa continental, desde el 1 de enero de 1973 cuando el Reino Unido ingresó a la Comunidad Económica Europea, el papel de los puertos de la costa oriental del Reino Unido ha sido preponderante para el tráfico de ultramar y de travesías cortas. Este cambio de las corrientes comerciales ha tenido como resultado un incremento significativo del transbordo de bienes del Reino Unido a través de los puertos continentales, especialmente los de Amberes y Rotterdam, y la expansión dinámica del tráfico de travesías cortas del Reino Unido con Europa; esta doble circunstancia preparó la base para la construcción del túnel bajo el Canal.

Según lo programado, este túnel se abrirá al tráfico el 15 de mayo de 1993, a un costo total estimado de US$8 200 millones,[159] y muchos especulan acerca de su repercusión sobre la carga en buques de línea regular en el tráfico de ultramar.[160] Esa repercusión surgirá no sólo del túnel sino también de la red de servicios prevista por Intercontainer, que se originará desde el terminal francés en Lille y llegará a destinos tan lejanos como Italia, España y partes de Europa oriental. La empresa Freightliner, que explota el manejo de contenedores de la Bristish Rail, no concibe que la carga con destino al Reino Unido se descargue en Amberes o Rotterdam, ya que la distancia es demasiado corta como para justificar el transporte por ferrocarril.[161] Es probable que tampoco suceda lo contrario: descargar contenedores en el Reino Unido para transportarlos por ferrocarril hacia puntos de destino en Europa continental. Que el túnel a través del Canal cambiará las rutas comerciales y la economía del comercio es una conclusión inevitable, pero ello no significa que los puertos de Europa continental y del Reino Unido no tengan ningún papel que desempeñar. Es muy probable que los explotadores de buques de línea de ultramar hagan escala en dos o tres puertos continentales antes de efectuar la última escala en el Reino Unido. La razón por la que los explotadores de buques de línea regular ofrecerían una rotación de puertos como la indicada reside en que esta circunstancia daría a los expedidores otros dos o tres días para conseguir carga, mediante la movilización por ferrocarril a través del túnel del Canal para los buques que se hallan en el Reino Unido antes de que estos zarpen para otro viaje.

De mayor interés aún para los países de América Latina y el Caribe que la rotación de puertos que ofrecen las empresas navieras regulares serán los cambios de las relaciones comerciales que traerá el túnel y las redes ferroviarias europeas conexas. La realización de acontecimientos como el ingreso del Reino Unido a la CEE, el acuerdo de los gobiernos de Francia y el Reino Unido para construir el túnel bajo el Canal, la utilización del ferrocarril transiberiano por el Japón y su decisión de convertirse en inversionista importante del túnel,[162] la inversión del Banco Popular de la Unión Soviética en el túnel,[163] y

el plan para crear una red de rutas ferroviaras desde el terminal francés del túnel bajo el Canal hacia numerosos puntos de destino de Europa, aunque tuvo lugar de manera independiente, no deja de tener afinidad. Estos acontecimientos confirman en conjunto una modalidad que podría tener como resultado, por ejemplo, que Europa oriental y la Unión Soviética desempeñaran un papel aún mayor en los mercados de Europa occidental. Con cada cambio en el transporte se modifican de modo permanente las relaciones comerciales. Esas modificaciones son parte inevitable del túnel bajo el Canal y habrá que determinar lo que significan para la competitividad de las mercancías de América Latina y el Caribe en dichos mercados.

En resumen, ya sea que se consideren los canales interoceánicos o la utilización cada vez mayor de puentes terrestres, ambos parecen haber tenido una repercusión semejante sobre el comercio. Ambos elementos provocaron enormes cambios en la ubicación de los enlaces internacionales entre la producción y el consumo, unificaron mercados alejados desde el punto de vista geográfico, obligaron al fabricante a redefinir constantemente la producción de economías de escala y sistemas de distribución eficaces en función de costos, llevaron a unitizar la carga, modificaron la estructura de costos del transporte, influyeron en las dimensiones máximas de los buques y redujeron considerablemente el volumen de los servicios de transporte marítimo que utilizaban las rutas comerciales bordeando el Cabo de Hornos y el Cabo de Buena Esperanza. Para el futuro, no es difícil prever que los enlaces internacionales fijos como el túnel bajo el Canal permitirán a los explotadores de buques de línea regular hacer escala en un número menor de puertos e intensificar la utilización de servicios de transporte terrestre. La nueva dimensión dada al transporte por los servicios intermodales con puentes terrestres y los vínculos fijos deberá favorecer a los países de América Latina y el Caribe, ya que éstos no tendrán que pagar fletes elevados para que los buques hagan escala en los distintos puertos sino que podrán utilizar los sistemas de transporte interno sumamente eficientes de Europa y América del Norte para alcanzar los puntos de destino deseados.

Capítulo IV

LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LAS POLITICAS ECONOMICAS DE AMERICA LATINA Y SUS RELACIONES CON LA INDUSTRIA DE TRANSPORTE REGULAR

Los explotadores de buques de líneas regulares, puertos, camiones y ferrocarriles siempre han tenido que evaluar las necesidades de otros sectores al formular sus estrategias funcionales y de inversión, pero en una época de incertidumbre monetaria y comercial, deben ser particularmente sensibles y hacer todos los esfuerzos posibles para interpretar correctamente las ideas, los cambios, los acontecimientos, las tendencias, las circunstancias y las dificultades que enfrentan la economía global y los mercados internacionales que ellos atienden. Entre los factores más importantes que deben tenerse en cuenta al formular las estrategias apropiadas figuran i) el entorno monetario y comercial que originó las actuales políticas macroeconómicas y ii) el papel que juega al respecto la industria de transporte regular.

A. EL ENTORNO MONETARIO Y COMERCIAL QUE ORIGINO LAS ACTUALES POLITICAS MACROECONOMICAS

Las unidades básicas de la microeconomía se presentan generalmente desde el punto de vista genérico de hogares, empresas y gobiernos, con evaluaciones orientadas hacia las actividades globales de consumo, ahorro e inversión. En la presente sección se hará el esfuerzo de observar más de cerca una de las unidades básicas específicas—la industria de transporte regular—para señalar las contribuciones que puede efectuar al logro de los objetivos macroeconómicos. Los países de América Latina y el Caribe enfocan corrientemente los objetivos de sus políticas macroeconómicas en el aumento de las exportaciones, el incremento de las inversiones, la creación de oportunidades de empleo y la generación de una balanza comercial positiva.

Para lograr esos objetivos, cada país utiliza numerosos "mecanismos de transmisión", como se los conoce en la macroeconomía. Entre ellos se incluyen i) los mecanismos monetarios, que comprenden la adquisición y venta de los instrumentos financieros para vigilar el monto del dinero en la economía, ii) los mecanismos fiscales, que incluyen la política tributaria y los gastos del Estado para orientar la demanda de bienes y el ahorro así como las inversiones y iii) las medidas de política general, como los aranceles de importación, las restricciones cuantitativas y cambiarias, el financiamiento de las exportaciones, los préstamos de organismos internacionales y las valoraciones monetarias. Cada "mecanismo de transmisión" macroeconómico permite responder

a circunstancias concretas y de ordinario se emplean conjuntamente para alcanzar los objetivos en materia de política. A fin de comprender cómo llegaron los países de esta región a adoptar políticas macroeconómicas concebidas en función de las exportaciones y lo que estas políticas significan para la industria de transporte regular, es preciso examinar brevemente las modificaciones de las economías de América Latina y el Caribe, que comenzaron con las crisis del petróleo.

Se recordará que en octubre de 1973, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decidió aumentar el precio del petróleo bruto de US$1.88 a US$3.15 por barril y el 1 de diciembre del mismo año a US$11.65 por barril.[164] A estos incrementos de precios siguieron otros, que finalmente llevaron el precio a US$34 por barril en enero de 1982.[165] Aun cuando el precio del petróleo ha disminuido desde ese máximo y en septiembre de 1988 era de US$11.78 por barril,[166] los incrementos del precio del petróleo bruto durante el decenio de 1970 produjeron una transferencia masiva de ingresos de los países importadores de petróleo hacia los países exportadores de petróleo. En consecuencia, las tesorerías de los Estados miembros de la OPEP y sus cuentas bancarias en Europa y América del Norte comenzaron a inflarse con petrodólares procedentes de las ventas de petróleo crudo. Estos bancos se hallaron en la situación de tener que buscar personas, empresas y gobiernos deseosos de emprestar dinero.

El entorno económico para América Latina en el decenio de 1970 era de crecimiento económico positivo y muy oportuno para emprender proyectos nacionales anhelados. Como puede verse en el cuadro 8, salvo en 1975, en que la tasa anual de crecimiento económico fue de 3.6%, desde 1971 hasta 1980 esas tasas se situaron entre 4.5 y 7.7%. A fin de comprender mejor lo que esas tasas significaban para América Latina, la comparación con las tasas de los países desarrollados en el mismo cuadro revelará el vigoroso entorno de crecimiento en que se hallaban los países de esta región en cada uno de los años de ese período.

Desde el punto de vista de la comunidad bancaria internacional, que tenía exceso de liquidez, los países de esta región eran excelentes candidatos para obtener préstamos; es decir, tenían tasas de crecimiento económico más elevadas en el período 1971-1980 que las contrapartes de los países desarrollados, habían sido relativamente poco afectados por la recesión mundial de 1974-1975 y los precios de las exportaciones tradicionales de productos primarios habían aumentado con los incrementos del precio del petróleo bruto. En este entorno de alto crecimiento, los países de América Latina comenzaron a adoptar políticas económicas expansivas. Estas políticas les permitieron complementar el ahorro interno con los fondos obtenidos de préstamos externos e invertir en proyectos de mejoramiento de capital, con lo que mantuvieron e inclusive aumentaron sus tasas de crecimiento económico.

Como puede verse en el cuadro 9, la deuda global de América Latina y el Caribe aumentó US$157 247.3 millones, o sea 64.9% durante el septenio. Las estimaciones preliminares preparadas por la CEPAL muestran que la deuda global aumentó aproximadamente a US$420 000 millones en 1987, o sea 5.3% respecto de 1986.

Cuadro 8

TASA DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
EN EL PERIODO 1971-1985

Año	Mundo	Países desarrollados	Países en desarrollo	América Latina y el Caribe
1971	3.7	3.3	6.0	6.6
1972	5.2	5.0	5.6	6.7
1973	5.8	5.7	6.4	7.7
1974	1.8	0.7	6.6	7.0
1975	0.5	-0.4	4.0	3.6
1976	5.1	4.7	6.9	6.1
1977	4.1	3.7	5.7	4.5
1978	4.0	4.1	3.6	4.5
1979	3.5	3.2	4.5	6.6
1980	2.0	1.3	4.4	5.7
1981	1.6	1.5	2.2	-0.2
1982	-	-0.2	0.9	-1.2
1983	2.2	2.6	0.5	-2.5
1984	4.1	4.5	2.8	3.5
1985	2.8	3.1	1.7	2.5

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Estadísticas Financieras Internacionales, Anuario 1987, pp. 159 a 161.
Nota: En la columna correspondiente al mundo en 1982, el signo "-" significa que la cifra es nula, casi nula o que no se disponía de datos.

Cuadro 9

DEUDA GLOBAL DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE
EN EL PERIODO 1980-1986
(Millones de US$)

Año	Cantidad	% incremento sobre período anterior
1980	242 176.3	--
1981	295 501.6	22.0
1982	332 029.2	12.4
1983	359 650.3	8.3
1984	376 902.4	4.8
1985	386 437.6	2.5
1986	399 423.6	3.4

Fuente: Banco Mundial, World Debt Tables, "External Debt of Developing Countries", p. 18, vol. 1, edición 1987-1988, Washington, D.C.

Los cuadros anteriores muestran muy claramente que, no obstante el enfoque de las políticas macroeconómicas en la expansión de las exportaciones y la limitación de las importaciones, desde el comienzo de las crisis de la deuda en 1982 la tasa de aumento del endeudamiento general de los países de América Latina y el Caribe ha disminuido, pero el monto total ha seguido creciendo. La suma considerable de financiamiento externo que afluyó a los países de esta región durante el decenio de 1970 se invirtió en 1982, y entre ese año y 1985 los países transfirieron a los acreedores más de US$26 000 millones anuales, lo que representa más del 25% de sus exportaciones. Ciertamente para el período 1983-1985, el incremento medio de las transferencias reales de recursos desde los países de esta región a los países acreedores aumentó en 5.3% del producto interno bruto real (PIB). Esto puede relacionarse estrechamente con la disminución media de las inversiones en la región, que ascendieron a 5.8% del PIB. Ello significa que los países de América Latina y el Caribe deberán aplazar las inversiones indispensables que se necesitan para generar nuevas actividades económicas que puedan contribuir a atender el pago de la deuda externa.

Desde 1870, el sistema monetario internacional pasó del patrón oro, en que el sector externo de las economías nacionales era capital, al predominio del sector interno que provocó la experiencia de la depresión de 1929, cristalizado en los acuerdos de Bretton-Woods de 1944 y, finalmente, a un resurgimiento del sector externo. Sin embargo, la supremacía del sector externo en la actualidad tiene mucho mayor alcance que las variaciones anteriores de la orientación económica: es una transformación fundamental y permanente del carácter y alcance de las actividades económicas nacionales. Esta transformación se debe no sólo a la conmoción del petróleo y las crisis de la deuda, sino también a la internacionalización de los mercados y las modalidades del comercio. La era de las economías nacionales relativamente aisladas se desvanece a medida que las empresas y los gobiernos buscan globalmente la manera de obtener ventajas de acceso a los mercados e insumos de costo mínimo. Esta búsqueda ha llevado, por ejemplo, a emplear a trabajadores de la construcción procedentes del subcontinente indostánico en el Golfo Pérsico, a contratar tripulantes filipinos en buques noruegos, a la matrícula de buques de los Estados Unidos en Liberia y al ensamblaje de productos electrónicos del Japón en México para abastecer el mercado norteamericano. Las consecuencias de tales cambios son profundas, no sólo para los compradores y vendedores de los servicios de transporte regular, sino también para los países que tienen ventajas de acceso a los mercados e insumos de costo mínimo o carecen de ellas.

B. EL PAPEL DE LA INDUSTRIA DE TRANSPORTE REGULAR EN LAS POLITICAS MACROECONOMICAS

Al transporte regular se concede, en la mejor de las hipótesis, sólo una atención indirecta en la formulación de las políticas macroeconómicas nacionales. La razón de ello es que los transportistas y los puertos perfectos son casi invisibles: si son eficientes, baratos y entregan las mercancías a tiempo sin daños, pasan inadvertidos. Por otra parte, saltan a la vista cuando la carga resulta dañada, los costos son demasiado elevados o la entrega sufre demoras. Debido al peso que representa la deuda externa para muchos países de esta región los objetivos de las políticas macroeconómicas se centran en gran medida en la expansión de las exportaciones, el incremento de las inversiones y la generación

del empleo, con lo que los "mecanismos de transmisión", antes mencionados han pasado a primer plano. En vista de que la industria de transporte regular se halla vinculada por lazos múltiples a otros sectores de la economía, en la presente sección se examinará la manera como dicha industria puede fortalecer el funcionamiento de esos "mecanismos de transmisión".

1. La "f" de cif

Que la demanda de servicios marítimos depende totalmente de la demanda de los productos de otros sectores probablemente es el primer postulado del transporte marítimo que los explotadores de buques han debido observar desde tiempos inmemoriales. El corolario generalmente aceptado de ese postulado es que las compañías navieras ejercen relativamente poca influencia sobre la demanda de esos productos. Sin embargo, junto con los gastos de producción y seguros, los gastos de transporte se añaden al precio final de los bienes. En los gastos de transporte se incluye no sólo el flete pagado por los usuarios, sino también los gastos que derivan de la tecnología naviera, los itinerarios y las frecuencias, ya que estos últimos inciden directamente en la ganancia o pérdida de las oportunidades del mercado para los propietarios de la carga. Si los costos de transporte son excesivos, ya sea por causa de fletes innecesariamente elevados o de tecnologías navieras, itinerarios o frecuencias inadecuados, estos gastos disminuirán la competetividad de los bienes en los mercados mundiales, limitarán las ventas, menguarán los ingresos de divisas y disminuirán la eficacia de las políticas macroeconómicas.

Debido a la relación inversa entre los ingresos de divisas provenientes de las exportaciones y los gastos de transporte, si estos son innecesariamente elevados pueden debilitar la eficacia de los "mecanismos de transmisión" o inclusive hacerlos impotentes y malograr los objetivos macroeconómicos. A menudo se estima que los subsidios pueden compensar los gastos de transporte excesivos y ello sería así si la economía nacional estuviera relativamente aislada y todos los gastos directos e indirectos se pagaran en moneda nacional. De acuerdo con la información proporcionada por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), en 1983 las relaciones comerciales de los 11 países que la integran produjeron US$11 587 millones en fletes marítimos. Con base en un análisis anterior,[167] puede estimarse que inclusive si las compañías navieras de esos países obtuvieran una proporción sustancial de dichos fletes (como ejemplo, véase el caso del Brasil en los siguientes párrafos), el efecto neto en divisas de una inversión efectuada en el transporte marítimo variaría del 10% al 35% de los ingresos brutos, dependiendo de una diversidad de factores. Por tanto, suponiendo un promedio de 20% de ganancias brutas, de las cuales un 30% correspondería a ingresos netos en divisas, se puede estimar que los países citados probablemente redujeron sus egresos de divisas en US$11 587 millones x 20% x 30%, o sea aproximadamente en US$700 millones.

La base de esta estimación se halla en el gran número de buques, gastos por concepto de carga y tripulantes en puertos extranjeros, la necesidad de importar equipos y repuestos producidos fuera de la región, el fletamento de buques extranjeros y la reparación y el mantenimiento de buques en astilleros situados fuera de la región, todo lo cual debe pagarse en divisas. Por ejemplo, en 1986 Lloyd Brasileiro fletó por plazos fijos 79 buques extranjeros y por

viajes otros 141, a un costo de US$75.4 millones,[168] mientras el resto de las compañías navieras nacionales del Brasil gastaron en conjunto para fines similares la suma de US$580.3 millones en el mismo año.[169] En 1987 los gastos de fletamento de explotadores de buques brasileños aumentaron aproximadamente a US$587 millones.[170] Según la Superintendencia Nacional de la Marina Mercante (SUNAMAM), entre enero y julio de 1988 los gastos totales de fletamento fueron de US$387 millones, lo que representó un incremento de 21.2% respecto de los US$319.37 millones gastados durante el mismo período en 1987,[171] y la cifra podría alcanzar US$700 millones para el año entero.[172] No obstante las grandes sumas que deben pagarse en divisas fuera de la región, los explotadores de buques, puertos y todos los que participan en la cadena de distribución pueden aportar su contribución y fortalecer el efecto de los "mecanismos de transmisión" macroeconómicos mediante los "mecanismos de apoyo" del control de costo y mediante la selección de tecnologías, rutas y frecuencias adecuadas.

El razonamiento según el cual existe una relación inversa entre los ingresos de divisas y los costos de transporte es correcto, pero hay que considerar la magnitud de estos últimos para formular políticas apropiadas en materia de transporte regular. Con sólo pocas excepciones, los fletes son ad valorem, es decir, calculados con base en el valor de los bienes transportados. Además, las conferencias marítimas ofrecen tarifas más bajas para exportaciones e importaciones no tradicionales a fin de estimular su transporte, así como tarifas mayores para trasportar carga peligrosa, refrigerada y otro tipo de carga que requiera un tratamiento especial. No obstante tal diversidad para calcular los fletes, de un estudio de 174 exportadores chilenos en 1987, se determinó que los fletes que cobraban los miembros de conferencias para el transporte de sus bienes manufacturados hacia el Lejano Oriente alcanzaban en promedio el 21% del valor cif (costo, seguro y flete), mientras el 42% por peso de esta carga pagaba tarifas mayores del 40% del valor cif.[173] Aun cuando los propietarios de la carga de todos los países deben pagar el costo del transporte para colocar sus mercancías en los mercados mundiales, si este costo es innecesariamente elevado, ello ocasiona una fuga de divisas que de otra manera recibiría un país, y por consiguiente una restricción en los gastos en inversiones nacionales.

2. Los puertos

Puesto que aproximadamente del 70% al 75% de los fletes marítimos se emplean en el pago de los gastos portuarios y de transporte terrestre,[174] esas actividades representan un importante punto de convergencia para el "mecanismo de apoyo" del control de costos. En un examen más de cerca de estos gastos en tierra realizado por el gobierno en Nueva Zelandia, se reveló que el 36.7%, o casi la mitad del total, se relacionaba con los puertos—es decir, la estiba y la explotación de terminales representaban el 29.7% y los derechos de atraque el 7%.[175] La división equitativa de los gastos en tierra entre la distribución interior y los puertos no es única para Nueva Zelandia, ya que la empresa P&OCL encontró una distribución similar de costos en su servicio de Europa al Lejano Oriente.[176]

La mayoría de los puertos de América Latina y el Caribe padecen de un grave problema laboral en cuatro esferas interrelacionadas—personal excesivo, altas remuneraciones, baja productividad y falta de intercambiabilidad de tareas—que aumenta el costo de las importaciones y exportaciones. Este problema ha

alcanzado tal magnitud que muchos directores de puertos se preguntan si el organismo que dirigen constituye una entidad comercial o una dedicada a procurar trabajo para los desempleados de la ciudad aledaña.[177] Uno de los directores de puertos indicó que tenía 4 600 estibadores que recibían salarios, mientras sólo necesitaba 1 200. Otro subrayó que se le había exigido que encontrara trabajo para otras 900 personas, aun cuando ya tenía un excedente de mano de obra.

El exceso de mano de obra portuaria no es exclusivo de esta región. Como ejemplos de ello, la junta de la bahía de Port Louis, Mauricio, descubrió que requería sólo 410 trabajadores portuarios, pero debido a la rígida clasificación de puestos, debe dar empleo permanente a 997 hombres. Las autoridades del puerto de Southampton, Reino Unido, negociaron reducciones generales de dotación de 900 personas para disminuir la fuerza laboral total a 1 500.[178]

Numerosas autoridades portuarias han calculado el costo de la mano de obra como porcentaje de los gastos generales de explotación de puertos. A causa de la diversidad de las prácticas contables generalmente aceptadas que pudieran utilizarse para rubros como depreciación, la comparación entre los puertos debe tratarse con cautela. Sin embargo, en la decimoquinta conferencia de la Asociación Internacional de los Puertos, celebrada en Seúl, Corea, en 1979, un grupo de especialistas portuarios encabezados por el director ejecutivo del puerto de Houston estimó que los costos de mano de obra para un terminal de contenedores debían llegar a sólo 30% de los gastos generales de explotación.[179] Resulta aleccionador observar que en el puerto de Acajutla, El Salvador, estos gastos alcanzan al 76% de los gastos de explotación y en el puerto de Callao, Perú, constituyen el 80%.[180] Terminales de contenedores de algunos países desarrollados también tienen costos laborales relativamente elevados, como por ejemplo en Australia, donde la mano de obra representa más del 50% de todos los costos portuarios.[181]

La mayoría de los puertos de esta región funcionan en un entorno de casi monopolio, con expedidores, consignatarios y zonas interiores cautivos. En contraste, los explotadores de buques de líneas regulares, los exportadores e importadores que deben utilizar sus servicios se enfrentan a una encarnizada competencia internacional. Muchas juntas portuarias de esta región deben cumplir con disposiciones legales que las obligan a pagar a cada estibador un mínimo de días por mes, ya sea que trabajen o no.[182] Otras inclusive descubren que los sindicatos superpoderosos o la proliferación de éstos las han transformado en "tierra de nadie", con lo que disminuye la eficacia del manejo de la carga y se crean alicientes para el transbordo de la carga a los puertos de países vecinos.[183] Un entorno portuario no competitivo se traduce en fletes marítimos más elevados, menor competitividad de las exportaciones en los mercados mundiales, mayores precios para las importaciones y menor volumen general de mercancías que pueden transportar los explotadores de buques de líneas regulares. Los puertos no pueden considerarse como si fueran entidades separadas del entorno competitivo en el que deben actuar transportistas, exportadores e importadores. Ya no se puede obviar la necesidad de crear un entorno competitivo entre los puertos y entre los terminales del mismo puerto.

Según el Consejo Comercial de Australia, los fletes marítimos en los buques de líneas regulares para ese país podrían disminuir aproximadamente en US$150 millones si los puertos australianos fueran tan productivos como los de

sus vecinos industrializados. Los expedidores australianos sostienen que tales fletes cuestan a la economía del país US$1 500 millones anuales, según se ha estimado. El origen del problema portuario en Australia es el mismo que para muchos de los puertos de esta región, es decir, el alto costo de la mano de obra portuaria, la baja productividad y la falta de competencia entre los puertos y entre los explotadores de los terminales del mismo puerto. En un intento por resolver estos problemas los sindicatos de los trabajadores portuarios y las empresas explotadoras de los terminales en Australia han comenzado a crear cooperativas en un número limitado pero cada vez mayor de puertos. Estas cooperativas han reducido los costos y el tiempo que los buques emplean en los puertos, sin reducir las remuneraciones o pasar por alto las condiciones de trabajo establecidas. Aun cuando se convino en que cualquier beneficio se traspasaría a las empresas navieras, se descubrió que los trabajadores realizaban sus tareas con entusiasmo a causa de su participación en esas empresas.[184] En el puerto de Tampico, México, se utiliza un sistema similar de cooperativas, y varios intereses comerciales del Brasil han sugerido que se aplique a los puertos de ese país.[185]

Otro de los problemas que enfrentan las compañías navieras regulares es el tiempo que los buques permanecen inactivos en los puertos. Se recordará que los buques de carga general habitualmente emplean cerca del 50% de su tiempo en los puertos. Con el advenimiento de la contenedorización, el tiempo total que los buques emplean en los puertos se redujo entre un 22 y un 28%, puesto que se emplean sistemas de carga y descarga de buques portacontenedores que hacen un uso intensivo de capital. Aun con esta disminución del tiempo, hay muchos períodos de inactividad cuando los buques aguardan el despacho (médicos, inspectores, fumigadores, etc.), a los estibadores, equipos de manejo de contenedores y grúas, funcionarios de aduana, y también a que se resuelvan las controversias laborales y a que pase el mal tiempo. Una firma de consultores de Suecia ha estimado que el tiempo de inactividad de los buques en los atracaderos representa entre el 7% y el 15% del tiempo total de permanencia en el puerto, o sea 25 a 40 días por año.[186] Para situarse en la perspectiva de un lapso de 40 días, ese tiempo basta para hacer un viaje de ida y vuelta entre Valparíso y la costa oriental de los Estados Unidos, incluidos aproximadamente siete puertos de recalada. En otras palabras, la capacidad de los buques de generar ingresos en ese tráfico por un viaje al año se pierde innecesariamente.

El presidente de la Asociación Nacional de Armadores (ANA) de Chile indicó recientemente que sus miembros habían obtenido buenas ganancias en 1987 debido a un mejoramiento de la economía nacional, la aplicación de un tipo de cambio realista, la simplificación, reducción y eliminación de muchas exigencias burocráticas para el comercio exterior y el incremento extraordinario de la eficiencia en sus puertos.[187] Por el contrario, un portavoz de la Asociación Nacional de Armadores del Perú (AAP) señaló que los puertos de su país figuraban entre los más caros del mundo.[188] Según un comunicado de prensa conjunto de la AAP, la Asociación Marítima del Perú (AMP) y la Asociación Peruana de Agentes Marítimos (APAM), el Callao—principal puerto del Perú—es 3.5 veces más caro que Guayaquil y siete veces más caro que Buenaventura.[189] A finales de 1986, Lloyd Brasileiro, compañía naviera nacional del Brasil, descontinuó su servicio de autotransbordo a Montevideo, ya que los sindicatos de dicho puerto exigían el empleo de 20 estibadores en cada turno de ocho horas, mientras los mismos buques en el puerto de Buenos Aires utilizan sólo cuatro.[190] Una vez que se tienen en

cuenta la baja productividad, los salarios de las personas que no trabajan y los salarios excesivos de los que trabajan, se puede comenzar a traducir el problema laboral portuario en la pérdida de exportaciones, la disminución de los ingresos de divisas y el aplazamiento de las inversiones de capital.

En respuesta al problema laboral, ciertas juntas portuarias de esta región han comenzado a examinar la posibilidad de privatizar los terminales o adjudicar su explotación a los sectores público y privado.[191] Otras han dado un paso más allá y han ofrecido prestaciones por jubilación anticipada a los estibadores y han adquirido sus permisos de trabajo mediante planes de separación voluntaria.[192] Esos esfuerzos se hacen no sólo para reducir el costo de la mano de obra e incrementar la productividad, sino también para alentar las inversiones del sector privado en los puertos. El sindicato de empresas de navegación (SEN) del Brasil estimó recientemente que debido a la ineficiencia de la carga y descarga de los buques en los puertos brasileños, en 1987 se pagaron aproximadamente US$300 millones a los explotadores de buques perjudicados por los retrasos. El SEN recomendó que las actividades del comercio internacional del Brasil se realizaran a través de seis puertos, en lugar de 40. Esta circunstancia permitiría que se canalizaran las inversiones necesarias hacia determinados puertos y que se crearan sistemas eficientes de explotación.[193]

3. Los buques

Las compañías navieras también pueden contribuir a fortalecer los "mecanismos de transmisión" macroeconómicos. Los acuerdos laborales en virtud de los cuales funcionan las compañías navieras nacionales y privadas de esta región constituyen una fuente útil de información respecto de las vías posibles que pudieran utilizarse para fortalecer los objetivos macroeconómicos mediante el "mecanismo de apoyo" del control de costos. Algunas empresas navieras regulares de esta región cuentan con buques que pueden explotarse de manera segura y eficiente con 20 tripulantes, por ejemplo, pero sin embargo se les exige el empleo de 34 en virtud de acuerdos sindicales. En muchos países, el número de tripulantes lo determinan las fuerzas armadas, que desean mantener un mayor número de tripulantes en caso de emergencia nacional, o en virtud de disposiciones jurídicas adoptadas 25 o 30 años antes.[194] Uno de los explotadores de líneas regulares se encuentra maniatado por un acuerdo sindical histórico que le exige no sólo que pague a sus tripulantes salarios que sean internacionalmente competitivos y en dólares, sino también que haga diferencias en las sumas pagadas según las diversas rutas atendidas. Otra compañía naviera se enfrenta a un acuerdo laboral que concede a los tripulantes un día franco con goce de sueldo además de las vacaciones, por cada día empleado a bordo del buque. Con todo, estos problemas no son únicos para América Latina y el Caribe. A las empresas navieras de Finlandia, por ejemplo, se les exige que funcionen con un poco más de dos personas por cada puesto en algunos de sus transbordadores de carga.[195]

En un esfuerzo por asegurarse que las empresas navieras nacionales contribuyan en mayor medida a las políticas macroeconómicas, numerosos gobiernos de esta región han comenzado a examinar la posibilidad de privatizarlas. Esta medida actualmente está en estudio por los gobiernos de la Argentina, el Brasil y Chile. Respecto de la línea naviera nacional de la Argentina (ELMA), el gobierno estudia las propuestas de las empresas navieras extranjeras, así como

la oferta de cinco explotadores de buques nacionales.[196] La iniciativa de privatizar las empresas navieras nacionales no se limita a América Latina y el Caribe. Por ejemplo, el gobierno en Nueva Zelandia tramita actualemnte la venta de la Shipping Corporation of New Zealand, y una de las seis ofertas recibidas proviene de la empresa Lloyd Brasileiro.[197]

Las conversaciones de quienes participan en estos asuntos se enfocan, al parecer, en tres temas reiterativos: los aspectos comerciales del transporte marítimo, la defensa nacional y la seguridad económica. En los planes y políticas de la mayoría de los países respecto de sus flotas mercantes se exige habitualmente que las líneas nacionales se estructuren de manera que se ajusten a los numerosos aspectos de estas tres esferas. Sin embargo, en los países industrializados hay tendencia a utilizar diferentes medios para satisfacer cada una de estas exigencias. Por ejemplo, en los Estados Unidos las necesidades de la defensa nacional se satisfacen con aproximadamente 130 buques del mando militar oceánico (Military Sealift Command)[198] y los de la flota de reserva de la defensa nacional, mientras se estima que las necesidades de seguridad económica se satisfacen adecuadamente con los buques de propiedad nacional y matriculados en los Estados Unidos o en otros países. En teoría, entonces, esta circunstancia liberaría a la flota mercante de sus numerosas obligaciones no comerciales y le permitiría abordar mejor los aspectos comerciales del transporte marítimo.

Otra de las esferas útiles de los "mecanismos de apoyo" para los explotadores de líneas regulares sería la selección de la tecnología naviera apropiada y la reducción de los gastos administrativos en tierra. La selección de la tecnología naviera es una decisión que influye directamente en la capacidad de una empresa naviera para obtener ganancias durante 20 años o más, y debe hacerse con la comprensión estratégica de las rutas que se trata de atender. Por ejemplo, uno de los principales explotadores de líneas regulares de esta región descubrió que entre el primer semestre de 1986 y 1987 sus ingresos por concepto de fletes habían bajado de US$210 millones a US$120 millones, o sea, a 42.8%. Esta disminución de ingresos se debió no sólo a la libertad que se dio a los explotadores de líneas regulares para que participaran en el comercio de exportación de ese país, sino también al carácter obsoleto de sus buques, aun cuando el promedio de edad de su flota era de sólo nueve años.[199] Respecto de los gastos administrativos en tierra, una de las empresas navieras de América Latina que ha tenido éxito estudió detenidamente las funciones realizadas por el personal en tierra y descubrió que, debido a la duplicación de actividades, se podía eliminar el 10% del personal de su oficina principal y casi el 50% de los que trabajaban en países extranjeros.[200]

De los muchos problemas que supone la explotación de una empresa naviera regular, el más importante se relaciona con la carga—tipos, volúmenes, unidades de presentación para el transporte, puntos de origen y destino, relación entre el cargamento de ida y retorno y muchos otros. Si los volúmenes de la carga nacional son pequeños y los usuarios exigen un servicio frecuente a una amplia gama de puertos, una explotación eficiente quizá requiera de carga complementaria de otros países sobre la ruta comercial, para evitar los viajes con carga parcial. Con los nuevos niveles de explotación y productividad eficientes, como resultado de la utilización de buques sumamente grandes y tecnología moderna, así como las entregas "justo a tiempo" requeridas por un número cada

vez mayor de embarcadores y consignatarios, el volumen de carga necesario para la creación de un servicio eficiente y económico puede ser sustancial.

Se utilizan también otros regímenes distintos de la reserva de carga, tales como la combinación de operaciones paralelas, los arreglos de transporte contractuales, el fletamento de espacios para contenedores y el convertirse en porteadores entre terceros países para obtener volúmenes suficientes de carga, de manera que puedan ofrecerse las frecuencias que desean los expedidores y las economías de escala que requiere el comercio. A fin de ampliar su base de carga la empresa Transportación Marítima Mexicana (TMM), por ejemplo, transporta un porcentaje cada vez mayor del comercio entre Asia y los Estados Unidos en su servicio entre las costas occidentales de México y los Estados Unidos y numerosos puertos de Asia. El presidente de la TMM señaló que el mayor crecimiento de los volúmenes de carga para la TMM habían sido los transportados entre el Lejano Oriente y la costa occidental de los Estados Unidos. En 1984, la TMM obtuvo US$138.9 millones en ingresos de fletes de sus operaciones de transporte marítimo (39.3% más que el año anterior), de los cuales US$67.7 millones, o sea 48.7%, se obtuvieron del tráfico con terceros países llevando carga en sus rutas para otros países.[201] La TMM no es el único porteador con terceros países en el comercio exterior de los Estados Unidos, ya que la información recopilada por la Comisión marítima federal (Federal Maritime Commission) para 1987 señala que aproximadamente el 54% del total del tráfico marítimo regular de los Estados Unidos lo realizan porteadores con terceros países.

Análogamente, la empresa naviera nacional de la Argentina (ELMA) se aprovecha de la resolución 8364 de la Superintendencia Nacional de la Marina Mercante (SUNAMAM) del Brasil (en los párrafos siguientes se hace una evaluación detallada al respecto), que permite que buques no afiliados a una conferencia se dediquen al tráfico de exportación del Brasil. En 1987, aproximadamente el 23.9% de toda la carga de ELMA se transportó entre el Brasil y terceros países. En el primer semestre de 1988, esa cantidad había aumentado a 25%.[202] Por tanto, si se combina el tráfico con terceros países y los servicios nacionales, se puede proporcionar a las compañías navieras regulares una fuente valiosa no sólo de ingresos sino también de experiencia.

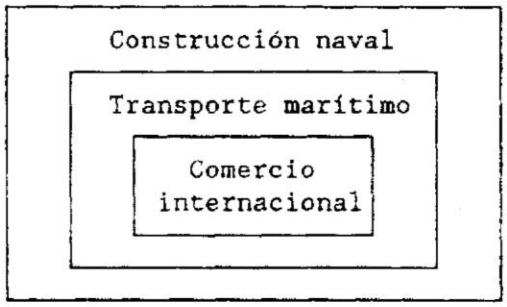
En 1986, la compañía naviera estatal de Chile (EMPREMAR) suspendió su servicio entre los países de la costa occidental de Sudamérica y la costa oriental de los Estados Unidos, cuando el gobierno del Perú, mediante el decreto supremo 9/86, aumentó su régimen de reserva para incluir toda la carga nacional. Este incremento se hizo para proporcionar una base de carga nacional más amplia a la empresa naviera nacional Compañía Peruana de Vapores (CPV). Hasta ese momento, la EMPREMAR había dependido de la carga peruana para obtener un volumen de carga de ida y vuelta lo suficientemente grande como para justificar su servicio desde el punto de vista económico. Antes de que se derogara dicho decreto a comienzos de 1988, la EMPREMAR negoció un contrato con la compañía cuprífera nacional de Chile, Corporación del Cobre (CODELCO), para transportar aproximadamente el 50% de sus productos a los Estados Unidos y restableció un servicio cada 25 días hacia ese país en noviembre de 1987, con dos buques de 338 TEU cada uno, equipados parcialmente para transportar contenedores.[203]

4. La reserva de carga

La mayoría de los países europeos adoptó regímenes de reserva de carga desde el siglo XV para facilitar la creación de flotas nacionales mediante el transporte de la carga nacional.[204] Los países de América Latina comenzaron a adoptar esos regímenes para alcanzar objetivos similares en los años que mediaron entre la segunda guerra mundial y el inicio de la revolución de los contenedores. Lo que todos los regímenes de carga tienen en común, ya sea que los apliquen países industrializados o en desarrollo, es que tratan de canalizar la demanda de servicios de transporte marítimo hacia los transportistas nacionales. Las diferencias entre los regímenes de reserva de carga giran en gran medida alrededor de la carga o las rutas a las que se aplican. Por ejemplo, numerosos Estados miembros de la CEE han eliminado esos regímenes en su comercio de ultramar, pero siguen reservando para las líneas nacionales las corrientes de comercio interno, lo mismo que el tráfico con los territorios insulares y antiguas colonias,[205] mientras los Estados Unidos reservan a los buques nacionales la carga de cabotaje, militar y de asistencia económica.[206]

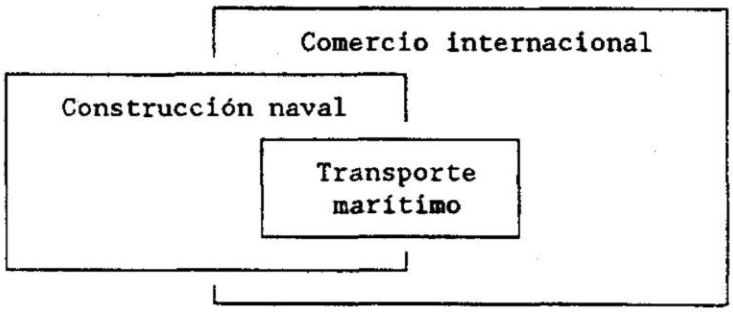
Los regímenes de reserva de carga de los países desarrollados y en desarrollo han sido objeto de críticas cada vez mayores de una variedad de fuentes. Los más francos son los propietarios de la carga, quienes afirman que tales regímenes aumentan los fletes y reducen la competitividad de las mercancías en los mercados internacionales. Probablemente el ejemplo más patente de los efectos de la política macroeconómica de un país concebida en función de las exportaciones sobre su régimen de reserva de carga es el del Brasil. Se recordará que el gobierno del Brasil aprobó, en 1958, una ley que preveía la creación de un organismo regulador para asegurar la participación de los buques brasileños en su tráfico de ultramar. Estas primeras disposiciones se completaron con el decreto ley 666, de 2 de julio de 1969, y el decreto ley 667 del mismo mes y año, por los que oficialmente se aprobó el régimen de reserva de carga, se crearon las conferencias marítimas para el tráfico del Brasil y se estableció la SUNAMAM para reglamentar el transporte marítimo. En el régimen de reserva de carga del Brasil, salvo el que rige por acuerdos bilaterales, se aplica la fórmula de división de carga de 40% para países importadores, 40% para exportadores y 20% para los transportistas de terceros países (40/40/20).

Durante un período de aproximadamente 15 años, la política nacional brasileña en materia de construcción naval, transporte marítimo y comercio internacional se caracterizó por la interdependencia económica, como puede verse en el siguiente diagrama:



En este ambiente, los transportistas marítimos se beneficiaban de la demanda dirigida de los exportadores e importadores y los constructores navales recibían la demanda de buques de los transportistas. Como resultado, se emprendió una serie de programas quinquenales de construcción naval y se crearon empresas navieras en un esfuerzo por satisfacer al menos parte de la demanda que se originó del comercio internacional del Brasil. En el período 1967-1984, el tonelaje del comercio internacional del Brasil transportado por explotadores de buques nacionales aumentó de 10% a 50%. La pregunta fundamental que hay que plantearse en este caso no es si la política de interdepencia económica era correcta, ya que muy probablemente lo era en virtud de las circunstancias macroeconómicas de esa época, sino saber si la nueva política macroeconómica aprobada por el Brasil, a raíz de la primera crisis de la deuda a mediados de 1982, cuya parte relacionada con el transporte marítimo se incorporó en la resolución 8364 de la SUNAMAM, de 30 de julio de 1984, proporciona una experiencia útil para otros paises de esta región.

Al inicio de la crisis de la deuda, a mediados de 1982, el Brasil tenía una deuda externa de US$91 304 millones y a finales de 1987 había aumentado a US$116 900 millones.[207] En este contexto, el gobierno del Brasil trató de ampliar las exportaciones a fin de obtener suficientes divisas para efectuar los pagos de su deuda externa y hacer inversiones en materia de capacidad productiva, y también para responder a las quejas de los exportadores en el sentido de que el alto costo del transporte marítimo limitaba los tipos y volúmenes de los bienes que podían vender en los mercados internacionales.[208] Mediante la resolución 8364, se autorizó la participación de buques no afiliados a conferencias, ya fuera que pertenecieran a explotadores nacionales o extranjeros, en sus rutas de exportación hacia Europa y los Estados Unidos. La finalidad de la resolución 8364 era brindar a los exportadores brasileños otra opción de transporte marítimo, menores costo de transporte mediante la inserción de un nuevo elemento competitivo en dos rutas importantes y estimular las exportaciones.[209] Esta resolución eliminó parcialmente la relación de interdependencia entre el comercio internacional, por una parte, y la construcción naval y el transporte marítimo, por otra. Sin embargo, aún de mayor importancia para los encargados de formular la política en materia de transporte es la declaración implícita de la supremacía del comercio internacional respecto de los otros dos sectores. El cambio de política puede apreciarse en el siguiente diagrama:



La repercusión de la resolución 8364 de la SUNAMAM puede apreciarse en la distribución de la carga transportada. En 1984, el comercio internacional del Brasil llevado por transportistas marítimos ascendió 182 millones de toneladas, de las cuales 78 millones de toneladas, o el 42.% fueron transportadas por explotadores nacionales de buques y 104 millones de toneladas, o 57.1%, por explotadores extranjeros. En el primer semestre de 1985, las compañías navieras extranjeras transportaron el 90% de las exportaciones y el 52% de las importaciones.[210] Durante todo el año 1985, el intercambio comercial del Brasil produjo US$1 912.8 millones en concepto de fletes marítimos para el transporte de carga general, de los cuales US$612.5 millones, o sea, 32%, fueron captados por empresas navieras de ese país.[211] En el período de 1977 a 1986, la participación de las empresas marítimas brasileñas en los ingresos por concepto de fletes producidos por el transporte internacional de carga general se redujo del 43.3% al 31.6%.[212]

Resulta muy difícil determinar si la resolución 8364 contribuyó a una expansión de los tipos y volúmenes de las exportaciones, ya que existe una multitud de factores que pueden alentar la expansión, la contracción y la alteración de las exportaciones de un país, como las modificaciones del tipo de cambio, las variaciones de las modalidades de consumo, los subsidios gubernamentales y los acuerdos de acceso a los mercados. No obstante la diversidad de tales factores, su repercusión sobre los fletes fue inmediata. El superintendente de la SUNAMAM declaró que los fletes medios de los transportistas afiliados a conferencias marítimas se habían reducido aproximadamente en un 30%.[213] Respecto del cacao, que no se incluyó en la resolución 8364, el presidente de la Asociación Brasileña de Exportadores de Cacao (ABEC) indicó en febrero de 1987 que sus miembros trataban de vender sus productos sólo en condiciones franco a bordo (fob), para que los compradores pudieran optar entre transportistas afiliados a conferencias e independientes, y el 90% se exportaba en esas condiciones.[214] La ABEC ha pedido a la SUNAMAM que autorice la participación de transportistas independientes para transportar el cacao.[215]

La experiencia de Colombia es semejante a la del Brasil, aunque más reciente. El 25 de enero de 1988 Colombia aprobó el decreto ley 143,[216] que confirma las disposiciones de los regímenes anteriores a tal punto que el 50% de las importaciones se reserva para los buques nacionales, pero se permite el transporte en cualquier buque de la carga importada con arreglo al "Plan Vallejo"—bienes de capital y materias primas que se utilizarán para producir o se incorporarán en las manufacturas de exportación. Con la salvedad del café, del cual el 50% se reserva a los buques nacionales, el resto de las exportaciones puede transportarse en buques de otros países. No obstante estas disposiciones, los armadores y explotadores nacionales tienen preferencia si ofrecen condiciones de servicio y fletes iguales. La vigilancia respecto de la aplicación de esta ley se efectúa a posteriori: los armadores y explotadores deberán presentar una queja ante las autoridades marítimas nacionales si los dueños de la carga utilizan empresas navieras extranjeras, no obstante la oferta de condiciones de servicio y fletes similares por parte de las empresas navieras nacionales. El decreto ley 143 se negoció por un período de 18 meses entre representantes del gobierno, expedidores y explotadores de buques nacionales y estos últimos, según el Consejo de Usuarios de Transporte Marítimo y Aéreo (CUTMA) de ese país, están de acuerdo con él.

En resumen, ante la enorme deuda externa, la incertidumbre monetaria y comercial internacional y con una economía global interdependiente, los países de América Latina y el Caribe han tratado de reformular sus políticas macroeconómicas en un esfuerzo por obtener suficientes divisas de las exportaciones, a fin de que puedan efectuar las inversiones de capital necesarias y crear oportunidades de empleo. Debido al predominio del sector externo y la vulnerabilidad cada vez mayor de América Latina y el Caribe frente a una economía global, el costo de transportar sus productos a numerosos mercados internacionales, geográficamente separados y sin embargo conexos, ha sido objeto de una atención cada vez mayor. Los explotadores de buques de líneas regulares pueden hacer una contribución decisiva e importante al logro de las políticas macroeconómicas mediante los "mecanismos de apoyo" i) del control de costos, ii) la selección de la tecnología más apropiada en materia de transporte, administración y manejo de carga y iii) la oferta de rutas y frecuencias que exigen los embarcadores y consignatarios.

Capítulo V

LA NECESIDAD DE UNA RESPUESTA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE PARA ASEGURAR LA COMPETITIVIDAD DE SUS EXPORTACIONES

Al inicio de este documento se destacó que el transporte es uno de los elementos que, dentro de una vasta gama de servicios, apoyan al comercio internacional. Como consecuencia de la introducción de los contenedores en la industria de transporte regular, se han verificado una serie de cambios entre los que cabe destacar, la integración creciente de dichos elementos en la cadena de transporte, la sustitución del transporte marítimo por el terrestre y el establecimiento de sistemas intermodales de distribución. Estos cambios se combinan con la formación de bloques de comercialización, como asimismo con una mayor gravitación de la concentración de habitantes, capacidad industrial y poder de compra en el hemisferio norte, para crear una nueva realidad en la industria del transporte internacional regular. En la actualidad, la industria de transporte regular funciona en un ambiente en que predomina el sector externo sobre el interno y en que, debido al debilitamiento de las conferencias marítimas y los regímenes de reserva de carga, las instituciones tradicionales no pueden asegurar una renta estable a los transportistas.

En respuesta a estos cambios, una nueva política de transporte regular tiene que satisfacer las necesidades nacionales en dos campos: el comercio y la industria misma, y ambos forman parte importante de las políticas macroeconómica y sectorial de cada país. Los vínculos más importantes entre estos dos campos lo constituyen los fletes, las rutas, las tecnologías y las frecuencias ofrecidas por los transportistas. Estos cuatro elementos son las herramientas que la industria podría utilizar para cumplir su papel y fortalecer los mecanismos de transmisión de la política macroeconómica. Correctamente enfocados, los servicios de transporte regular pueden agregar valor a las exportaciones de los países de la región y reducir los costos de sus importaciones. Por ejemplo, los servicios que ofrezcan fletes, rutas, tecnologías y frecuencias adecuadas, deberían proporcionar a los destinatarios, entre otras ventajas, la oportunidad de reducir la cantidad de mercancías en existencia y, por ende, liberar una parte de sus inversiones para ser utilizadas en otras actividades.

La industria de transporte regular de América Latina y el Caribe ha entrado en una fase decisiva. Las políticas de la época de carga general, que fueron eficaces durante más de 25 años, tienen que ser adaptadas a las realidades comerciales y operacionales que enfrenta la industria de hoy. Para que los países de la región puedan responder a las exigencias de su inserción en la economía mundial y competir en los mercados internacionales, es necesario que las frecuencias y rutas ofrecidas por los navieros sean duraderas. Asimismo,

los fletes marítimos y otros costos de transporte afines deben ser estables y a la vez los más bajos posibles, con el fin de asegurar las más amplias posibilidades de competencia para las exportaciones y minimizar los precios de las importaciones de dichos países.

Durante un período de cambios estructurales en el transporte, en las relaciones comerciales y en las metas macroeconómicas, los objetivos de una política para la industria de transporte regular deberán no solamente reflejar las necesidades del comercio y fortalecer sus objetivos globales, sino también asegurar a los países de la región una presencia comercialmente viable y duradera en la industria misma. Para elaborar una política de esta naturaleza, es necesario considerar: la política de la industria de transporte regular, el papel de los gobiernos en la industria de transporte regular y los aspectos internacionales, regionales y nacionales de una política de concertación, en materia de transporte regular, entre los países de América Latina y el Caribe.

A. LA POLITICA DE LA INDUSTRIA DE TRANSPORTE REGULAR

Históricamente, las políticas de la industria de transporte regular han sido sido establecidas en forma independiente por país, medio de transporte, tipo de carga y, a veces, por ruta. Esa manera de proceder resultaba muy adecuada para el desarrollo de las actividades comerciales y de transporte, pero los cambios estructurales, evaluados en los capítulos I a IV de este documento, han transformado radicalmente el escenario de la industria. Para identificar los factores que deberán ser considerados por los países de América Latina y el Caribe para modificar sus políticas actuales, es necesario evaluar los supuestos que componen la base de las políticas que los países adoptaron entre 1960 y 1980, y los elementos que se deberían tomar en cuenta con el fin de elaborar una política de concertación para los últimos años de este siglo.

1. Los supuestos de las políticas formuladas entre 1960 y 1980

Entre 1960 y 1980 los países de la región elaboraron sus políticas de transporte regular sobre la base de cuatro supuestos. Estos eran: el papel preponderante de las instituciones actuales, que incluyen las conferencias marítimas y los regímenes nacionales de reserva de carga; la fuerte oposición de diversos grupos de intereses de la región para aplicar algunas tecnologías, principalmente los contenedores; la certeza de que el funcionamiento independiente de cada medio de transporte y actividad de apoyo no aumentaría el costo total del servicio; y el convencimiento de que los países industrializados mantendrían una dependencia de los productos que exporta la región. Estos supuestos eran compartidos por cada país tanto por la esfera gubernamental como por los transportistas, exportadores y sindicatos de trabajadores.

Con la introducción de la contenedorización los navieros perdieron el control de la manipulación y estiba de cargas generales ya que estas operaciones se realizan directamente en las fábricas y en los terminales interiores de carga. En las rutas donde se emplean exclusivamente contenedores los navieros transportan, manejan y estiban estas unidades, y no las cargas, lo que ha tenido como consecuencia que los servicios de buques de línea se hayan vuelto

intercambiables. Con la utilización creciente e irreversible de dichas unidades en el movimiento de mercancías de esta región habrá fuertes presiones de parte de los exportadores e importadores para que se impongan paulatinamente los mismos patrones operacionales. En este contexto, las conferencias marítimas están ejerciendo mucho menos control sobre los navieros y cargadores que en la época de los buques de carga general, y los operadores de buques de línea regular no miembros de una conferencia han adquirido una parte apreciable del comercio en rutas importantes.[217] La supremacía de las políticas macroeconómicas y la necesidad de servir la deuda externa de América Latina han creado en los países de la región un enorme incentivo para utilizar servicios de línea regular de menor costo, con el objeto de aumentar sus exportaciones e ingresos de divisas. Lo anterior ha sido posible gracias a la amplia disponibilidad de servicios marítimos intercambiables que pueden acudir a cualquier parte donde haya oportunidades de hacer negocio y que están en condiciones de satisfacer las necesidades de los exportadores prestando servicios de mejor calidad y más eficientes que los buques nacionales. En algunos países de la región, entonces, se constata una clara tendencia a subordinar sus regímenes de reserva de carga a las necesidades del sector externo.

Las ventajas de los contenedores han llegado a tal punto que ya nadie discute la necesidad de emplearlos para el transporte de las cargas generales de la región. La integración de los servicios de transporte de origen a destino y demás actividades de apoyo han mostrado, a través de reducciones en costo y tiempo, que los exportadores necesitan tales sistemas de distribución para competir con éxito en los mercados internacionales. No obstante esta realidad, subsiste la fragmentación de la mayor parte de las operaciones de transporte del comercio exterior de América Latina y el Caribe, de suerte que cuando se transfiere la carga entre medios de transporte u otras actividades en la cadena de distribución muchas veces es necesario cambiar la unidad de transporte y la documentación, como asimismo invertir en equipo para manejar cargas e incurrir en gastos de almacenamiento. Estos costos derivados de operaciones fragmentadas tienen que recuperarse a través de los fletes que cobran los transportistas. Sin embargo, el mayor costo resulta de la pérdida de tiempo que impone la necesidad de realizar actividades innecesarias durante el traslado de las mercancías del origen al destino. Además, dicha fragmentación obstaculiza el logro de una visión global de la industria y dificulta mucho la elaboración de una política coherente, ya sea que se trate de un país determinado o de un intento de concertación entre los países de la región.

En cuanto al transporte terrestre, puertos y otros servicios anexos a los movimientos internacionales, la mayoría de los gobiernos han elaborado sus políticas sobre la base de economías semiaisladas y altamente protegidas. Este pudo ser un criterio apropiado antes de la primera crisis del petróleo en octubre de 1973, cuando el sector externo estaba subordinado al interno. Sin embargo, a partir de esa fecha los países de la región han estado expuestos de manera creciente a una economía mundial con mercados internacionales cada vez más exigentes. La crisis de la deuda externa de América Latina y en particular, la dificultad de acceso al ahorro externo han fortalecido el papel del comercio exterior para financiar el crecimiento económico de cada país. Tradicionalmente los costos del transporte terrestre interno y de los puertos se consideraban como actividades netamente nacionales. Sin embargo, con los cambios en la economía mundial esas actividades, y muchas otras, han llegado a tener un impacto

directo y de enorme trascendencia sobre el comercio exterior de cada país. Dicho impacto se traduce en una pérdida de competitividad del comercio exterior ya que el precio al que se pueden colocar las mercancías en los mercados externos se acrecienta con todos los costos de los movimientos tanto nacionales como internacionales desde el origen hasta el destino.

2. Los elementos de una política que permita conciliar los intereses de los países de la región en los últimos años de este siglo

La evolución de las economías de la región y de la industria de transporte regular se han combinado para crear una realidad distinta a la de los años 1960-1980, lo que exige elaborar nuevas políticas que sean apropiadas para la industria de hoy y que aseguren su supervivencia mañana. Por ejemplo, la primacía del sector externo y la necesidad de que los productos nacionales compitan en mercados internacionales exigentes son algunos de los elementos que han dado una preponderancia a los intereses de los cargadores sobre los de la industria de transporte regular. Para responder a esta realidad, una política de la industria debería considerar los siguientes elementos: la internacionalización de la industria de transporte regular; las consecuencias que tienen para el conjunto de los países de la región las decisiones individuales de los gobiernos, los transportistas y los sindicatos; la relación entre la política macroeconómica y el transporte regular; la difusión geográfica de la desreglamentación parcial del transporte; y el intermodalismo y los cambios en la dimensión geográfica del transporte y en las fronteras de mercado.

a) La internacionalización de la industria de transporte regular

Con el objeto de reducir sus costos de producción, un número progresivo de fabricantes de los países industrializados han construido fábricas en los países en desarrollo. Los fabricantes producen sus componentes en diversos lugares y los arman en los destinos finales o en sitios relativamente cercanos a ellos que presentan ventajas comparativas dinámicas. En muchos países de América Latina y el Caribe se llevan a cabo operaciones de esta naturaleza. Por ejemplo, debido a los costos reducidos de la mano de obra en México y el fácil acceso desde ese país a los Estados Unidos de América, se iniciaron dichas actividades en el norte de México alrededor de 1965 y su crecimiento ha sido extraordinario. Desde 1982 el número de fábricas que arman productos se ha duplicado hasta llegar a 1 250 en el año 1987, proporcionando empleo a unas 300 000 personas, y se proyectaba construir 250 más durante 1988.[218]

Los productores de países industrializados han internacionalizado sus actividades por razones económicas y los transportistas hacen lo propio empleando un raciocinio muy semejante. El uso generalizado de las nuevas tecnologías, el establecimiento de las redes intermodales y la sobrecapacidad de buques que enfrentan los navieros desde hace bastante tiempo, han generado enormes presiones para reducir los costos operacionales a través del empleo de tripulaciones y banderas de menor costo, y para limitar sus riesgos mediante la creación de consorcios, empresas intermodales, acuerdos de fletamento de espacios y otros. La utilización creciente de dichas tecnologías y medidas operacionales no es transitoria, sino más bien permanente, y constituye una base económica nueva

para la industria de transporte regular. Esta nueva base económica está compuesta de todos aquellos elementos de bajo costo que los armadores puedan incorporar a sus operaciones, tales como los buques y contenedores construidos en astilleros asiáticos, el empleo de tripulantes de países en desarrollo, el abanderamiento de buques en países de libre matrícula y la utilización de las redes intermodales. Si se postulase la eliminación total del exceso de capacidad de los buques, no se vería afectada dicha base, porque las tecnologías y medidas operacionales que aumentan la eficiencia o reducen los costos pueden considerarse permanentes hasta que aparezca un sistema mejor en su reemplazo.

b) Las consecuencias regionales de las decisiones individuales

Por efecto de la fragmentación de las políticas de la industria de transporte regular de los países de América Latina y el Caribe en los años 1960-1980, las diversas actividades que apoyan su comercio exterior se desarrollaban en forma aislada. Por ese motivo cada participante tendía a pensar que su actividad era la más importante, y a trabajar en forma individual y no en forma concertada con las otras actividades en la cadena de distribución. La falta de un entendimiento común entre dichos participantes y de armonía entre sus actividades aumenta el costo de cada uno. Esta situación se puede ver en las medidas adoptadas por los gobiernos, los sindicatos de trabajadores y los transportistas, ya sean del mismo país o de toda la región, las que pueden tener sentido en forma individual pero resultan contradictorias entre sí al ser analizadas con una visión global.

Antes de la contenedorización, se aceptaba la falta de coordinación entre las actividades del comercio exterior debido a la naturaleza de las tecnologías disponibles y a los sistemas operacionales empleados. Había una enorme gama de unidades de presentación de las cargas para el transporte y, por lo tanto, cada medio tenía su propia tecnología de manejo, documentación y exigencias operacionales. Cada muelle de puerto tenía su almacén que actuaba como "sala de espera" o "lugar de entierro", tanto para las importaciones como para las exportaciones, y las aduanas aplicaban sus regímenes legales como si fueran estados soberanos. Sin embargo, la utilización de contenedores, computadoras y comunicaciones por satélites han creado una base mediante la cual se pueden coordinar todas las actividades de la cadena de distribución, y la aplicación de políticas macroeconómicas que ponen énfasis en la promoción de las exportaciones exige que dicha coordinación se lleve a cabo para fortalecer las posibilidades de competencia de los productos en los mercados internacionales.

En una economía global con mercados internacionales altamente competitivos es muy difícil que un país, que actúa solo, tenga servicios de transporte eficientes y de bajo costo. Por ejemplo, el tamaño de los buques modernos exige volúmenes mayores y regulares de carga, puertos y terminales dotados de grúas pórticos múltiples, amplias playas de estacionamiento para contenedores, sistemas de información computarizados, y servicios de alimentación terrestre y marítimo integrados a los movimientos de alta mar, todos de los cuales funcionan sobre la base de sectores externos dinámicos y exigen inversiones mayores.

Con el fin de obtener los volúmenes de carga suficientes para justificar el establecimiento de sistemas intermodales de escalas económicas en cada

eslabón de la cadena de distribución, los países de la región tienen que considerar la integración de sus corrientes comerciales. Los obstáculos mayores para dicha integración están relacionados con los fines extra comerciales que los gobiernos asignan a sus industrias de transporte regular, y los intereses particulares de los transportistas y de los sindicatos de cada país. Si los países de la región no logran visualizar la progresiva interdependencia de sus intereses en el transporte de su comercio extrarregional, podría perjudicarse no sólo la competitividad de sus exportaciones, sino también la viabilidad de su propia presencia en la industria del transporte regular. Para enfrentar con éxito su inserción en una economía global con mercados internacionales de alta exigencia, bloques de comercialización y rutas de transporte intermodal de escalas económicas a disposición de los países competidores, los países de América Latina y el Caribe deben fundar sus políticas de transporte regular sobre la base de un entendimiento de las consecuencias que tienen para la región las decisiones individuales de sus gobiernos, transportistas y sindicatos.

La necesidad de fortalecer la competitividad de las exportaciones compartida por todos los países de América Latina y el Caribe adquiere precedencia sobre cualquier diferencia entre sus políticas de transporte regular. Lo anterior plantea para los gobiernos de la región la difícil tarea de armonizar sus políticas, de manera que se eliminen las barreras existentes para la organización de redes intermodales latinoamericanas compartidas que sean capaces de competir en cuanto a rutas, frecuencias, tecnología y precios con las que tienen a su disposición los competidores comerciales de otras regiones. Para los empresarios es de vital importancia poder aprovechar cuanto antes las oportunidades que les brinde dicha armonización y les conviene anteponer a sus intereses particulares momentáneos los intereses más permanentes del comercio exterior de sus países, que en el largo plazo coinciden plenamente con los suyos, en particular si se considera la supervivencia de la industria de transporte regular en manos de nacionales de sus países.

c) La relación entre la política macroeconómica y el transporte regular

La capacidad de la industria de transporte regular de neutralizar o a su vez apoyar activamente los "mecanismos de transmisión" de las políticas macroeconómicas al parecer todavía se comprende muy poco. Los costos excesivos de transporte reducen la cantidad de bienes que pueden exportarse y el monto de los ingresos de divisas. La disminución de los ingresos de divisas se traduce en menores inversiones de capital y bienes intermedios necesarios para la producción interna. Estos conceptos representan una generalización, pero no por ello es menos cierto que los resultados de las políticas macroeconómicas se determinan a nivel sectorial y que el transporte regular tiene numerosos "mecanismos de apoyo" que pueden utilizarse para fortalecer los "mecanismos de transmisión" macroeconómicos y que se necesita un pensamiento renovado y riguroso para disminuir aún más la distancia entre los objetivos sectoriales y macroeconómicos.

Probablemente el resultado más importante de esta evaluación sea que un sector subordinado y de demanda derivada, como el transporte regular, puede efectuar una contribución importante al logro de los objetivos macroeconómicos. Esta idea, no obstante su sencillez, pueden utilizarla los gobiernos para forta-

lecer la eficacia de sus políticas macroeconómicas. Por tanto, el problema que se plantea a los gobiernos de América Latina y el Caribe en los últimos años del siglo XX consiste en enfocar los "mecanismos de apoyo" (fletes, rutas, frecuencias y tecnologías) del transporte regular de una manera estable y a largo plazo a fin de que puedan fortalecer los "mecanismos de transmisión" macroeconómicos y los objetivos económicos nacionales.

d) La difusión de la desreglamentación parcial del transporte regular

La desreglamentación parcial de la industria de transporte regular en algunos países industrializados ha mostrado beneficios tanto para el comercio interno de dichos países como en su comercio exterior. La desreglamentación de la industria de un país, que proporciona servicios internacionales, transmite beneficios comerciales a cargadores y destinatarios de otras latitudes. Al recibir beneficios, esos cargadores y destinatarios piden a sus gobiernos que les otorguen las mismas condiciones para sus servicios de transporte o la oportunidad de utilizar los de otras naciones. Los gobiernos que han adoptado políticas macroeconómicas orientadas a las exportaciones están dispuestos a acceder a dichos pedidos, pues desean aumentar el flujo de divisas generado por fletes reducidos y provenientes del mejoramiento en la productividad y eficiencia de los servicios de transporte en general. Como resultado, la desreglamentación se difundirá geográficamente y englobará a muchos otros países en forma paulatina. Este fenómeno se observa no sólo en los países industrializados sino que también a través de la Resolución 8364 de la Superintendencia Nacional de Marina Mercante de Brasil (SUNAMAM), el Decreto Ley 143 de Colombia y la aplicación del principio de reciprocidad en Chile.

e) El intermodalismo y los cambios en las dimensiones geográficas del transporte y en las fronteras del mercado

El concepto de intermodalismo comprende muchas actividades que tienen que ser entendidas tanto global como sectorialmente por cada participante en la cadena de distribución para así poder aprovechar sus ventajas. El intermodalismo no es la mera integración de todos los elementos y las actividades que conforman el apoyo del transporte al comercio exterior de América Latina y el Caribe, sino más bien un redimensionamiento de dichos elementos y actividades. Se puede apreciar estas dimensiones a través de la amalgamación de los puertos de un país con su ferrocarril nacional, la ampliación de las zonas de influencia de los puertos, la compra de una compañía naviera por un ferrocarril, la utilización de sistemas de comunicación que permitan conocer la ubicación de las mercancías en todo momento y la explotación de los servicios de transporte terrestre por los navieros como porteadores públicos que no operan camiones o ferrocarriles.

Dichas dimensiones y otras son notables, pero ellas dicen muy poco sobre el cambio más importante: la creación de redes de distribución que permiten un mejoramiento importante en la calidad del servicio. En forma rápida, el intermodalismo está eliminando la fragmentación de los servicios de transporte y el aislamiento de los mercados. Antes del intermodalismo, se servía a los mercados mediante buques que recalaban directamente en los puertos más cercanos de los

destinos finales de la carga. A pesar de esta cercanía, los movimientos de los puertos a los destinos finales entrañaban dos operaciones de transporte—entre el puerto y el almacén, y entre el almacén y el destino final—agregando costos innecesarios. Los sistemas intermodales de transporte han ampliado las fronteras de los mercados atendidos y, por eso, permiten la utilización de puertos más alejados de los destinos finales y la reducción de los costos respectivos tanto en el almacenamiento intermedio como en las operaciones de transporte. Hoy, los navieros eligen puertos sobre la base de factores tales como la rapidez de la carga y descarga de los buques, la envergadura de su zona de influencia y la disponibilidad de servicios de transporte terrestre a los destinos finales a que desean llegar los cargadores.

El cambio en las fronteras de los mercados y de los servicios crean fuentes de competencia nueva entre fabricantes que puedan servir a los mismos consumidores, entre transportistas que puedan servir a los mismos cargadores y entre puertos que puedan servir a los mismos destinos. Esta competencia proviene de concentrar consumidores, cargadores y destinos que anteriormente se servían de manera independiente. Además, estas nuevas fronteras modifican los factores que los transportistas tienen que tomar en cuenta para ofrecer servicios eficientes y de bajo costo, y podría resultar en el empleo de tecnologías diferentes y la creación de servicios mixtos a través de acuerdos de fletamento de espacios y consorcios.

B. EL PAPEL DE LOS GOBIERNOS EN EL TRANSPORTE REGULAR

La elaboración de políticas para las industrias nacionales de transporte regular, en forma casi universal, ha considerado una combinación de objetivos comerciales y extra comerciales. Con el advenimiento de tecnologías modernas, las redes intermodales, la desreglamentación parcial y la crisis de la deuda, dichas políticas suponen elegir entre la integración de las bases de carga y las marinas mercantes, o quedarse al margen de las rutas principales y proporcionar solamente servicios de alimentación o de cabotaje. Para aprovechar plenamente los beneficios de la integración, los gobiernos de América Latina y el Caribe podrían considerar una política que reconozca que la seguridad económica nacional se ha tornado cada vez más dependiente de la de los demás países de la región, que considere también la necesidad de aumentar la competitividad de las exportaciones en los mercados regionales e internacionales, que vincule la industria a las políticas macroeconómicas y que equilibre los intereses de todos los participantes en la industria. El apoyo de los gobiernos de la región a la industria de transporte regular podría darse por intermedio de la inclusión de elementos adecuados en las políticas de otros sectores que influyen sobre la industria y la actualización de la reglamentación de la industria.

1. Las políticas de otros sectores que tienen repercusiones sobre el transporte regular

Para establecer la política que rige la industria de transporte regular se tienen en cuenta tres elementos—los aspectos comerciales, la defensa nacional y la seguridad económica. La relación estrecha entre estos elementos permite su utilización para satisfacer las necesidades de otros sectores, tales como las de la construcción naval, de los sindicatos de trabajadores y de la armada. Dicha relación proviene de la naturaleza misma del transporte; es decir, los buques, puertos, camiones y ferrocarriles pueden ser utilizados para fines comerciales o de defensa nacional, o ambos simultáneamente. Del mismo modo, la construcción naval es una actividad muy apropiada para los países en desarrollo, debido al empleo de tecnología intermedia y al uso intensivo de mano de obra que procesa o arma componentes, y tiene una importancia fundamental en las políticas de defensa nacional. Mientras el objetivo de los sindicatos es conservar el trabajo de sus miembros y mejorar sus beneficios, los gobiernos tratan de crear empleo mediante un exceso de personal embarcado y en los puertos, y las armadas quieren mantener un volumen adecuado de personas capacitadas para atender sus objetivos de defensa nacional. Los aspectos comerciales de la industria son importantes, pero muy a menudo los otros dos elementos crean una mayor justificación para las inversiones y subsidios estatales en dicha industria.

La utilización de la industria de transporte regular para satisfacer objetivos extra comerciales, tales como reducir la tasa de desempleo y establecer una masa crítica de capacidades para fines estratégicos, aumenta el costo de los servicios. Dicho aumento recae sobre el comercio exterior de los países de América Latina y el Caribe, y hay que evaluarlo desde el punto de vista de los importadores de otras regiones. En un mundo de mercados altamente competitivos, los importadores tienen que calcular el costo total de cada mercancía en el destino final, antes de comprarla. Si los cálculos indican que dicho costo llega al extremo de poner en peligro su competitividad en el mercado, los importadores simplemente no compran. En reconocimiento de esta situación, el Gobierno de los Estados Unidos de América ha tomado medidas para separar las políticas aplicadas a su industria de transporte regular de aquellas que rigen para su defensa nacional y seguridad económica. A ese fin ha dividido según funciones las flotas, de modo que una está dedicada a abastecer a sus fuerzas armadas y la otra a fines comerciales y está matriculada en terceros países. Para reducir o eliminar dichos costos, los gobiernos de los países de la región deberían tratar de aplicar un procedimiento similar.

2. La actualización de la reglamentación del transporte regular

Innovaciones tales como los contenedores, las computadoras, el intermodalismo, los puentes terrestres y la desreglamentación parcial del transporte terrestre y marítimo en los países industrializados han cambiado el escenario mundial de la industria de transporte regular. No obstante, la utilización creciente de dichas innovaciones por parte de la industria de la región, muchos de los países de América Latina y el Caribe todavía aplican reglamentos para los diversos medios del transporte regular y servicios conexos, que datan del siglo pasado o de tiempos coloniales. Por ese motivo tendieron a prevalecer enfoques que han favorecido la permanencia inalterable de las instituciones y modalidades de

servicios del pasado, sin que se consideraran las innovaciones que han ido cambiando la industria del transporte regular, para solucionar problemas en un mundo totalmente nuevo donde el intermodalismo y la entrega "justo a tiempo" cobran cada vez más importancia. La actualización de dicha reglamentación es necesaria para que se pueda crear una mentalidad nueva. Esta tarea exige una revisión cuidadosa no sólo de los reglamentos nacionales sino también de los de otros países que han logrado hacer que sus flotas sean viables.

En una economía global con mercados internacionales altamente competitivos, bloques de comercialización y sistemas intermodales de transporte, la reglamentación y los procedimientos deben reconocer la importancia creciente de los intereses de los cargadores por sobre los de la industria y que éstos juegan un papel muy importante tanto en la selección de rutas, tecnologías y frecuencias como en el control de costos. Los reglamentos deben estimular a los transportistas para que utilicen nuevas tecnologías tales como buques modernos y la informática. Para que se puedan establecer sistemas intermodales, los reglamentos deben favorecer la integración de todas las actividades en las cadenas de distribución nacional e internacional mediante fletes intermodales, consorcios, empresas mixtas, fletamento de espacios y acuerdos de operación. La reglamentación debiera igualar el poder de negociación entre los sindicatos, los transportistas y las autoridades portuarias para que no sólo facilite un mayor control de costos laborales sino que también permita aumentar la productividad. Para que los productos de la región puedan competir en los mercados internacionales, los reglamentos deben crear las condiciones para el establecimiento de operadores de transporte multimodal capaces de organizar sistemas de distribución entre el punto en que recibe la carga del exportador hasta el lugar de entrega en el destino final.

En cuanto a los acuerdos y convenios internacionales, los países de América Latina y el Caribe deben verificar que ellos respondan a las necesidades tanto nacionales como regionales. En este contexto, los acuerdos y convenios deberán garantizar el acceso a los sistemas de distribución de otros países y regiones, la participación en las instituciones y operaciones de transporte regular, y el control nacional de las actividades internacionales que ocurren dentro de un país. El principio fundamental es asegurar que los exportadores de esta región tienen servicios regulares de características no inferiores a los que tengan sus competidores de otros regiones.

C. ASPECTOS DE UNA POLITICA DE TRANSPORTE REGULAR CONCERTADA ENTRE LOS PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

En la industria de transporte regular, que está evolucionando en una manera más acelerada cada año, no se pueden elaborar políticas utilizando los mismos supuestos empleados durante la época de los buques de carga general. La evolución de la industria de transporte regular, desde los buques a vela y los primeros ferrocarriles a vapor hasta ahora, indica que los cambios tecnológicos y operacionales que aumentan la competitividad, eficiencia y productividad o que reducen los costos de servicios llegarán a dominar la industria, son irreversibles y resulta menos costoso aceptarlos desde un comienzo, puesto que tarde o temprano van a imponerse. Cada país de la región debe evaluar las nuevas tecnologías y sistemas operacionales a la luz de su aplicabilidad en sus

corrientes comerciales. Sin embargo, se puede decir con bastante certeza que en el futuro cercano los contenedores, los buques de gran tamaño, las redes intermodales, los puentes terrestres y la informática dominarán la industria mundial. Si los países de la región desean mantener una presencia operacional en la industria, tienen que considerar políticas que aprovechen las oportunidades que se presentan en ese escenario y eviten o minimicen los riesgos, y en particular, es indispensable que aunen sus esfuerzos de concertación tanto a nivel gubernamental como empresarial para enfrentar los desafíos futuros a través de posiciones comunes.

Antes, se determinaban las escalas económicas del equipo de transporte por el volumen y la frecuencia con que las cargas llegaban a los puntos de embarque en la ruta a la cual el transportista dedicaba dicho equipo. En cambio, hoy día es necesario considerar además otros aspectos relacionados con la escala económica del sistema de transporte utilizado por los competidores de sus cargadores. La estructura de costos del transporte regular está determinada no sólo por las cargas sino también por las economías de escala y la eficiencia de las redes de distribución. Si bien los equipos de transporte son elementos importantes en la eficiencia de dichas redes, existen también otros de igual o mayor importancia. Por ejemplo, los puertos pueden ser muy eficientes para los navieros y, a la vez, muy ineficientes para los importadores y exportadores; los servicios de transporte terrestre pueden ser eficientes en el ambiente nacional e ineficientes cuando forman parte de redes regionales o internacionales; y las capacidades humanas muy a menudo determinan la rentabilidad de cualquiera tecnología. Los puertos que más contribuyen a la eficiencia de las redes intermodales han transferido a otros lugares todas las actividades que puedan ser llevados a cabo fuera del recinto portuario, salvo las de cargar y descargar los buques. La utilización de buques, ferrocarriles y camiones de escalas económicas, puertos que maximizan su aporte a la eficiencia del transporte y servicios de apoyo que están correctamente enfocados agregan valor tanto a las mercancías transportadas como a las actividades de los exportadores y destinatarios.

Para traducir estos elementos en una política concertada que pueda ayudar a la industria de transporte regular de la región a enfrentar exitosamente los desafíos de los últimos años de este siglo, los transportistas, gobiernos, autoridades marítimas, puertos y aduanas debieran considerar una ampliación de sus bases de colaboración. Los países de América Latina y el Caribe deben estar dispuestos a ampliar los elementos de juicio aplicados a la industria de transporte regular, a fin de que sus definiciones abarquen más allá de los meramente nacional. Asimismo tienen que modificar los sistemas actuales tendientes a la fragmentación de todas las actividades que engloban una operación de transporte y dejar de lado el enfoque tradicional que iguala el éxito a los aumentos en el tonelaje matriculado. Antes de la contenedorización, los transportistas estructuraban sus escalas de operaciones, rutas, frecuencias, precios y tecnologías para satisfacer las necesidades de comercio del país en que establecían sus empresas. Esta estructura era la correcta en aquel tiempo, pero la evolución del comercio y del transporte la hizo inadecuada para solucionar los problemas actuales. Con el advenimiento de una economía de ámbito mundial y mercados internacionales de alta exigencia, como asimismo de contenedores, redes intermodales, equipo de transporte de gran tamaño y computadoras, todos los participantes de la industria en la región tienen que considerar conjuntamente estructuras diferentes para sus servicios.

En la elaboración de una política concertada que permita establecer una estructura nueva para la industria, que contribuya a armonizar todas sus actividades y que sea suficientemente flexible como para que se puedan aprovechar las oportunidades comerciales, los países de América Latina y el Caribe deben considerar la integración de sus bases de carga, la formación de consorcios, el empleo de tecnologías que proporcionen economías de escala, la explotación de redes intermodales y el establecimiento de sistemas de apoyo que incluyan tanto la utilización de la informática, la coordinación de los servicios marítimos y terrestres como la facilitación de los procedimientos y documentos comerciales y de transporte. Una política concertada de esta naturaleza tendría aspectos internacionales, regionales y nacionales.

1. Aspectos internacionales

Durante los últimos diez años los países de la región incrementaron su participación en los consorcios extrarregionales de transporte marítimo y han empezado a actuar como operadores de terminales en puertos situados en otras regiones. Estas actividades permiten a los navieros compartir las inversiones necesarias y ampliar su conocimiento del negocio a través de la experiencia de los socios de países extrarregionales, pero lo más importante es la posibilidad de asegurar el acceso a los mercados de dichos países. Con la tendencia creciente de los países industrializados a formar bloques de comercialización y la posibilidad de la adopción de medidas que limite el acceso de otros países a sus mercados internos, los consorcios internacionales con participación de navieros extrarregionales establecen una presencia de la región en dichos mercados que probablemente permitirá sostener la participación en su comercio exterior.

La tendencia a formar bloques de comercialización tiene que ser considerada desde el punto de vista de la internacionalización de la producción y del transporte. Las tecnologías modernas y los sistemas operacionales establecieron la base para la internacionalización de la producción y del transporte, y ambos hechos modificaron las dimensiones de los mercados y la competencia internacional. Además, dichas tecnologías transformaron los servicios regulares de carácter específico en servicios homogéneos, creando una competencia global que reemplazó la anterior que era por ruta. La competencia global se puede ver no sólo a través de la integración de todas las actividades que comprenden el traslado de mercancía desde su origen hasta el destino sino también por medio de las nuevas estructuras de operación. Por ejemplo, una compañía naviera que ha dedicado sus buques al servicio transpacífico, ofrece servicios a la costa este de los Estados Unidos de América y transatlánticos a Europa mediante el puente terrestre de ese país y el fletamento de espacios en los buques de otras compañías. Los servicios de alimentación, ya sean por vía marítima o terrestre, permiten al armador ampliar su acceso a nuevas cargas y extender la cobertura de sus rutas. Algunos armadores fijan sus fletes de alimentación en niveles muy bajos con el objeto de atraer más cargas a sus servicios principales.

La internacionalización del transporte regular significa que, si no se forma parte del sistema que incluye servicios de alimentación y de apoyo, el acceso a las cargas podría ser cada vez más limitado. Por el momento, dicha internacionalización ocurre principalmente en las rutas este-oeste entre los países industrializados, pero las actividades de los consorcios extrarregionales

en las corrientes comerciales de América Latina y el Caribe se han incrementado mucho desde el inicio de la crisis de la deuda externa. La participación operacional de los navieros de la región en los consorcios extrarregionales asegura la adquisición de experiencia y el acceso a los bloques de comercialización y, por ende, constituye un elemento de la política concertada.

2. Aspectos regionales

Tanto el origen de las importaciones de los países de la región como el destino de sus exportaciones son comunes. Además, dichos países utilizan las mismas tecnologías en sus sistemas de transporte regular y corren los mismos riesgos para su seguridad económica. A la luz de lo anterior, los empresarios de transporte regular de América Latina y el Caribe podrían considerar los siguientes aspectos regionales para una concertación de sus políticas: i) el establecimiento de consorcios regionales que presten servicios entre los países de América Latina y el Caribe y los mercados de América del Norte, Europa y Asia—por ejemplo, uno en la costa occidental de América Latina, otro en la costa oriental de América Latina y el Caribe, y por último otro que cubra la cuenca más amplia del Caribe; ii) el uso del concepto de puerto centralizador en algún lugar del istmo centroamericano y del Caribe, para facilitar el intercambio de contenedores entre los consorcios; iii) el uso del transporte intermodal por ferrocarril y por carretera en América del Norte, Asia y Europa para reducir el número de puertos de escala y iv) un enfoque que permita establecer sistemas o redes intermodales para atender los servicios mencionados en los rubros i) a iii) a fin de que el consorcio del Caribe pueda, por ejemplo, transportar contenedores recibidos del consorcio de la costa occidental, por medio de un puente terrestre centroamericano, y trasladarlos hasta un centro caribeño de transbordo para continuar su viaje utilizando los servicios del consorcio de la costa oriental hacia América del Norte y Europa y viceversa.

Como ejemplo de la forma en que podrían funcionar todos los elementos antes mencionados, el consorcio de la costa oriental proporcionaría un servicio único norte-sur entre los países de dicha costa y América del Norte y después continuaría su ruta en el sentido este-oeste hacia y desde los destinos europeos. Este consorcio intercambiaría contenedores en el centro caribeño de transbordo con el consorcio del Caribe, el que los podría recoger y distribuir en los países de la cuenca como asimismo, recibirlos y entregarlos al consorcio de la costa occidental, a través de un puente terrestre que una la costa del Pacífico con un puerto en el Caribe. Por otro lado, el consorcio de la costa occidental también tendría un servicio único norte-sur entre los países de dicha costa y América del Norte y después este-oeste hacia los puntos de destino asiáticos y desde ellos. El consorcio de la costa occidental intercambiaría contenedores mediante el puente terrestre ya indicado con el consorcio del Caribe. Así, del mismo modo que el consorcio de la costa oriental proporcionaría a los países de la región acceso a la costa oriental de América del Norte y Europa, el consorcio de la costa occidental lo daría a la costa occidental de América del Norte y Asia.

En caso de no haber carga suficiente que justifique comercialmente la continuación de los servicios norte-sur con destino a Asia o Europa desde América del Norte los consorcios podrían actuar como transportistas entre terceros

países y participar en el comercio entre esas regiones, tal como lo permite la sección 19 de la U.S. Merchant Marine Act de 1920. No se deben subestimar los beneficios que entraña actuar como transportista entre terceros países ya que, como se anotó antes, una parte apreciable de los ingresos anuales de la empresa Transportación Marítima Mexicana es generada por los tráficos entre los Estados Unidos y terceros países. Además, cuando los volúmenes de carga no permitan su transporte por los consorcios regionales, se puede fletar espacios en los buques de otras compañías navieras. El control de la carga a través del fletamento de espacios proporciona flexibilidad para iniciar un nuevo servicio de transporte y recalar en otros puertos, siempre que los volúmenes de carga lo justifiquen.

Como se ha señalado, el intercambio de contenedores entre los consorcios de la costa oriental y occidental podría ser cubiertos por el consorcio del Caribe. Sin embargo, si ocurriera que esta opción no resultara eficaz en función de los costos, dicho intercambio se podría efectuar mediante servicios marítimos de enlace entre Valparaíso y Buenos Aires. No obstante la utilización de un enlace acuático, existe la necesidad de tener el consorcio del Caribe para vincular los países caribeños, centroamericanos y México con el consorcio de la costal oriental de América del Sur. Además, se podría vincular los consorcios de la costal oriental y de la occidental a través de cualquiera de las rutas terrestres sudamericanas que existen entre los océanos Pacífico y Atlántico, pero hay que reconocer la existencia de numerosos obstáculos tales como una topografía muy accidentada que aumenta enormemente los costos de construcción, la falta de infraestructura moderna y la escasez de tráfico, entre otros.

Tomando en cuenta que estos consorcios cubrirían en conjunto la casi totalidad de los puertos de América del Sur, América Central y el Caribe y que dadas las modalidades de operación descritas, podrían combinar sus redes de distribución mediante el intercambio de contenedores hacia destinos en otras regiones, también el sistema puede emplearse para intercambiar contenedores con orígenes y destinos intrarregionales, con lo cual sería posible mejorar notablemente la oferta de servicios entre los propios países de América Latina y el Caribe, a la par que dicho comercio aumentaría las bases de cargas de estos consorcios para justificar su viabilidad.

Los consorcios regionales forman el segundo elemento de una política concertada y se los puede distinguir de los extrarregionales por sus enfoques. Los consorcios extrarregionales no tienen ninguna obligación de lealtad hacia los países de la región. Las operaciones están dirigidas a maximizar las ganancias y si, por ejemplo, los Estados Unidos cambiaran las fuentes de sus productos manufacturados reemplazando América Latina por Asia, los consorcios podrían tratar de reducir su presencia en una región e incrementarla en la otra. En cambio, ante una situación similar los consorcios regionales tendrían que buscar otras cargas o aumentar sus actividades en los tráficos entre terceros países o hacer ambas cosas, pero su compromiso con las corrientes comerciales de la región sería permanente.

3. Aspectos nacionales

Los aspectos nacionales de una política concertada para América Latina y el Caribe incluyen consideraciones de índole internacional y regional, puesto que todos los elementos de dicha política provienen de los países: buques, reglamentos, puertos, aduanas y transporte terrestre. Por eso, si los países de la región desean concertar sus políticas, tal acción sería el resultado de una cooperación más estrecha entre ellos tanto en el ámbito gubernamental como empresarial. En este documento se ha procurado presentar ciertos elementos que podrían contribuir a estimular y respaldar dicha cooperación, a fin de que se lograra elaborar una política regional, a través de una evaluación de los cambios estructurales de la industria mundial. Esta evaluación es el punto de partida para identificar las metas a que debe aspirar cada industria nacional de transporte regular de manera que a través de una adecuada armonización sea posible traducirlas a una política concertada. De lo expuesto en el documento, parecería que las metas nacionales del transporte regular podrían ser maximizar sus contribuciones: a la política macroeconómica y a la seguridad económica nacional. Si cada país lograra afianzar estas metas se fortalecería la presencia comercial de la región en la industria de transporte regular y se crearía una base duradera para su crecimiento.

Para alcanzar las metas nacionales en el marco de una política concertada en el ámbito regional, es necesario que los países se comprometan a cooperar no sólo en el plano nacional sino también regional. En el ámbito nacional, los gobiernos, autoridades marítimas, aduanas, puertos, transportistas y sindicatos debieran tomar en cuenta los aspectos evaluados en este documento para estructurar su cooperación. Dichos aspectos son muy amplios y comprenden desde la internacionalización del transporte regular hasta las consecuencias regionales de decisiones nacionales, y del impacto de la desreglamentación parcial de la industria al cambio en las dimensiones geográficas del transporte y de la frontera de los mercados. La industria de hoy exige una independencia de otros sectores afines y una reglamentación actualizada. Además, todos los participantes en la industria nacional tienen que contribuir a mejorar la competitividad de las exportaciones en los mercados internacionales. Ellos deberían mantener un diálogo continuo con los cargadores y destinatarios, cuando se desea incrementar los fletes o se tropieza con dificultades para hacerlo y con sus entidades de planificación para prever y evitar los problemas. Una parte importante de los aspectos nacionales en la concertación de las políticas en el ámbito regional es prever las iniciativas de los competidores, ya sean las de los exportadores o de los transportistas de otras regiones, y en tal sentido, las consultas entre cargadores y transportistas fortalecerían este esfuerzo.

Los compromisos de cooperación entre los países de la región exigen la dedicación de personas ampliamente capacitadas de cada país para llevar a cabo una evaluación de las corrientes comerciales, rutas, frecuencias y tecnologías que los cargadores necesitan a fin de orientar el establecimiento de consorcios y la armonización de todos los servicios de apoyo. Si los países de la región no cooperan para integrar sus bases de carga y utilizar tecnologías modernas como asimismo para organizar sus propias redes intermodales, se corre el peligro de que el papel de las empresas latinoamericanas y caribeñas en los servicios regulares que sirven a la región se limite a una participación minoritaria en los consorcios extrarregionales, o simplemente al suministro de servicios de alimentación hacia los puertos desde donde la carga se trasladaría a buques más grandes y a la prestación de servicios terrestres dentro de la región.

Notas

[1] El párrafo e) del artículo 1 del Convenio internacional para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimientos de embarque, generalmente conocido como Reglas de La Haya. Estas Reglas se aprobaron en una conferencia celebrada en Bruselas (Bélgica) el 25 de agosto de 1924 y entraron en vigor el 2 de junio de 1931. Véase Registro de textos de convenciones y otros instrumentos relativos al derecho mercantil internacional, volumen II, Nueva York, 1973, pp. 136 a 147. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.73.V.3.

[2] Fairplay International Shipping Weekly, 24 de marzo de 1988, p. 31.

[3] Para una evaluación del tonelaje excesivo y las fluctuaciones de los fletes, véase CEPAL, Cambios estructurales en el transporte regular por buques de línea: Perspectivas y consecuencias para la formulación de políticas (LC/G.1463), 15 de junio de 1987, pp. 29 a 33.

[4] Fairplay International Shipping Weekly, 8 de julio de 1982, p. 12.

[5] The Journal of Commerce, 13 de septiembre de 1988, p.10B.; Fairplay International Shipping Weekly, 28 de junio de 1987, pp. 28 y 33 y de 11 de abril de 1985, p. 19, y Via Port of NY-NJ, abril de 1986, pp. 27 y 28.

[6] Cargo Systems International, abril de 1985, p. 66.

[7] Transport 2000, mayo/junio de 1986. pp. 12 y 13.

[8] Fairplay International Shipping Weekly, 7 de marzo de 1985, p. 23, y Containerisation International Yearbook, 1988, p. 202.

[9] The Journal of Commerce, "Gulf Ports: Shipping and Trade Surveys", 27 de abril de 1988, pp. 1B a 10B, 20 de julio de 1988, p. 1B, y 28 de septiembre de 1988, p. 3B y 10B.

[10] The Journal of Commerce, 12 de septiembre de 1988, p. 18B.

[11] Seatrade Business Review, enero/febrero de 1988, pp. 121 a 123.

[12] Seascape, ejemplar de presentación, mayo de 1987, pp. 28 y 29. Los pasajeros constituyen una carga homogénea y también una carga sensible al tiempo y en 1887 se construyó el primer crucero del mundo; véase Fairplay International Shipping Weekly, 13 de agosto de 1987, p. 4.

[13] Seascape, ejemplar de presentación, mayo de 1987, pp. 28 y 29.

[14] Containerisation International, septiembre de 1986, p. 55.

[15] The Journal of Commerce, 2 de junio de 1988, p. 10B. Véase también Containerisation International, octubre de 1987, p. 55, donde el gerente de tráfico de un importante expedidor europeo señala que el sistema de conferencias marítimas quizá haya sobrepasado su periodo de utilidad y duda de que pueda sobrevivir en el sentido tradicional.

[16] Fairplay International Shipping Weekly, 11 de agosto de 1988, p. 28, y de 31 de marzo de 1988, p. 29.

[17] Containerisation International, septiembre de 1986, p. 34.

[18] Croner's World Director of Freight Conferences, Croner Publications Limited, Reino Unido, septiembre de 1987, p. 142, y Containerisation International, septiembre de 1988, p. 30.

[19] The Journal of Commerce, 5 de agosto de 1988, p. 1B, de 20 de julio de 1988, p. 3B, de 14 de julio de 1988, p. 1B y de 1 de junio de 1988, p. 3B y Containerisation International, de agosto de 1988, pp. 8 y 9.

[20] Fairplay International Shipping Weekly, de 5 de mayo de 1988, p. 14, y de 11 de febrero de 1988, p. 6; Seatrade Business Review, marzo/abril de 1988, p. 59; The Journal of Commerce, de 14 de abril de 1988, p. 10B, y de 5 de abril de 1988, pp. 1A y 12B; y Containerisation International, de abril de 1988, pp. 31 a 35, y de marzo de 1988, p. 5.

[21] Fairplay International Shipping Weekly, 15 de septiembre de 1988, p. 6.

[22] Containerisation International, octubre de 1988, p. 5.

[23] Fairplay Ship Managers, agosto de 1986, p. 2.

[24] Seatrade, mayo de 1985. p. 103.

[25] Containerisation International, julio de 1985, pp. 11 y 12, y Fairplay International Shipping Weekly, 21 de febrero de 1985, p. 6.

[26] Containerisation International, noviembre de 1984, p. 5.; Fairplay International Shipping Weekly, 28 de marzo de 1985, pp. 2 y 32, y The Journal of Commerce, 21 de septiembre de 1988, p. 10B.

[27] Daniel R. Headrick,, The Tools of Empire, Oxford University Press, Nueva York, 1981, pp. 143 y 167.

[28] Fairplay International Shipping Weekly, 6 de octubre de 1988, p. 8.

[29] Fairplay International Shipping Weekly, 27 de octubre de 1988, p. 6; The Journal of Commerce, 14 de octubre de 1988, p. 10B, y Containerisation International, octubre de 1988, pp. 33 a 39.

[30] Port Development International, marzo de 1987, p. 21.

[31] The Journal of Commerce, 21 de octubre de 1988, p. 4B., y Containerisation International, agosto de 1988, pp. 40 a 45, y de octubre de 1986, pp. 14 y 25.

[32] The Journal of Commerce, 29 de febrero de 1988, p. 1C.

[33] Cargo Systems International, enero de 1986, pp. 12 y 13, y diciembre de 1985, pp. 30, 31, 33 y 35.

[34] The Journal of Commerce, 12 de septiembre de 1988, p. 4B.

[35] Véase Comisión Económica para Europa, Introduction to the United Nations rules for electronic data interchange for administration, commerce and transport (TRADE/WP.4/INF.105), 12 de julio de 1988, p. 12.

[36] The Journal of Commerce, "Transportation and the Computer", 29 de febrero de 1988, pp. 1C a 12C.

[37] The Journal of Commerce, 31 de octubre de 1988, p. 5B.

[38] The Journal of Commerce, 28 de septiembre de 1988, pp. 9A y 13A; Fairplay International Shipping Weekly, 28 de julio de 1988, p. 17, y Containerisation International, enero de 1987, p. 15.

[39] Fairplay International Shipping Weekly, 25 de agosto de 1988, p. 20.

[40] The Journal of Commerce de 19 de octubre de 1988, p. 2B.

[41] Véase Richard F. Poist, "Evolution of Conceptual Approaches to Designing Business Logistics Systems, Transportation Journal, Otoño 1986.

[42] Containerisation International, junio de 1983, pp. 37 a 39.

[43] Containerisation International, septiembre de 1988, p. 56.

[44] Logistics: Change and Synthesis, resultados y actas del foro sobre recursos logísticos en 1984, patrocinado por Leaseway Transportation, p. 8.

[45] Shipping World & Shipbuilder, diciembre de 1987, p. 423, y Cargo Systems, febrero de 1987, pp. 40 y 41.

[46] Fairplay International Shipping Weekly, 24 de julio de 1986, p. 32.

[47] Fairplay International Shipping Weekly, 5 de noviembre de 1987. pp. 30 y 31.

[48] Cargo Systems International, julio de 1988, p. 17.

[49] Las empresas Atlantic Container Line, Hapag-Lloyd, Senator Linie y la actualmente desaparecida United States Lines, han formulado tales declaraciones. Véase Seatrade Business Review de julio-agosto de 1986, pp. 83 a 89; The Journal of Commerce del 10 de agosto de 1988, p. 10B; y Fairplay International Shipping Weekly, del 10 de julio de 1986, pp. 14 y 15; 1 de octubre de 1987, p. IV y 30 de junio de 1988, p. 35.

[50] Containerisation International, septiembre de 1988, p. 51.

[51] Instituto de Economía de los Países Bajos, Terminales interiores de carga en Europa Occidental (LC/L.442), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 4 de marzo de 1988, p. 12.

[52] Ibid., p. 14.

[53] Brian Slack, The Locational Determinants of Inland Load Centres, Ottawa, Transport Canada, Julio de 1988, p. 4.

[54] Cargo Systems International, agosto de 1980, p. 20, y Containerisation International, 1967-1988, "Telling the story for 21 years", pp. 31 y 42.

[55] Cargo Systems International, enero de 1986, p. 21 y Containerisation International, agosto de 1984, p. 83.

[56] Slack, op. cit., p. 6.

[57] The Journal of Commerce, 8 de julio de 1988, y Progressive Railroading, mayo de 1985, p. 20.

[58] Cargo Systems International, octubre de 1987, p. 67.

[59] Para un breve examen de estas leyes, véase Via Port of NY-NJ, agosto de 1986, pp. 5 y 22; Nicholas A. Glaskowsky, Effects of Deregulation on Motor Carriers, The Eno Foundation for Transportation, Inc., 1986, pp. 5 a 43 y Christopher C. Barnekov y Andrew N. Kleit, The Costs of Railroad Regulation: A Further Analysis, U.S. Interstate Commerce Commission y Federal Trade Commission, mayo de 1988.

[60] Containerisation International, noviembre de 1986, pp. 49 a 55, y Transport 2000, mayo-junio de 1986, p. 21.

[61] Recomendación 688.

[62] William L. Worden, Cargoes, Matson's First Century in the Pacific, Honolulu, The University Press of Hawaii, 1981, pp. 143 a 145.

[63] Cargo Systems International, septiembre de 1988, p. 5, y Containerisation International, septiembre de 1988, p. 28.

[64] Container Management, noviembre de 1986, p. 14; Containerisation International, septiembre de 1986, p. 27, y abril de 1986, p. 70, y Cargo Systems International, junio de 1986, p. 81, y enero de 1986, p. 17.

[65] 96 del Estatuto 2097 y 23 del Código 101 de los Estados Unidos.

[66] Véase Federal Register de los Estados Unidos, 29 de enero de 1988, vol. 53, Nº 19, pp. 2597 a 2599.

[67] Containerisation International, junio de 1988, p. 7, y Cargo Systems International, febrero de 1988, pp. 5 y 6.

[68] Containerisation International, marzo de 1986, p. 64.

[69] The Journal of Commerce, 5 de octubre de 1988, p. 2B, y Containerisation International, junio de 1988, pp. 7 y 8, y enero de 1988, p. 13.

[70] U.S Department of Transportation, Maritime Administration, Inventory of American Intermodal Equipment 1987, (OMB Nº 2133-0503), junio de 1988, p. 2, y Containerisation International, junio de 1988, p. 7, y enero de 1988, p. 13.

[71] Cargo Systems International, marzo de 1988, p. 65, septiembre de 1987, pp. 31 y 33, julio de 1987, p. 5, y diciembre de 1986, p. 13.

[72] Cargo Systems International, octubre de 1987, pp. 25 y 27.

[73] Cargo Systems International, mayo de 1987, p. 7, y febrero de 1987, p. 30.

[74] Cargo Systems International, junio de 1988, pp. 21 y 22.

[75] En Containerisation International, octubre de 1986, p. 59, se da la cifra de 39 km. En Containerisation International, de enero de 1988, p. 42, se cita a la Japan Container Association, que estima que la distancia es de 43 km.

[76] Fairplay International Shipping Weekly, 2 de mayo de 1985, p. 4.

[77] Todos los datos de esta sección fueron extraidos del documento LC/L.442, op.cit., excepto en aquellos casos en que se especifica otra fuente.

[78] John H. Mahoney, Intermodal Freight Transportation, Eno Foundation for Transportation, Inc., Westport, Connecticut, 1985, p. 70.

[79] Cargo Systems International, mayo de 1986, pp. 65 y 67.

[80] Cargo Systems International, febrero de 1985, p. 32.

[81] Progressive Railroading, noviembre de 1985, p. 46.

[82] Cargo Systems International, mayo de 1986, pp. 65 y 67, y Seatrade, mayo de 1985, p. 101.

[83] Slack, op. cit., p. 5.

[84] Ibid., p. 27.

[85] Clarence F. Jones y Gordon G. Darkenwald, Economic Geography, edición revisada, 1954, The MacMillan Company, Nueva York, p. 7, y Derek Gregory, Ideology, Science and Human Geography, 1978, Hutchinson & Co., Londres, pp. 16, 122 y 171.

[86] R. Buckminster Fuller, Critical Path, St. Martin's Press, Nueva York, 1981, p. 205.

[87] Con base en datos tomados de Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial, 1987, pp. 206-207.

[88] The Journal of Commerce, de 29 de febrero de 1988, p. 1B, y The Journal of Commerce Special Aniversary Report, "Evergreen", 1 de septiembre de 1988, p. 13T.

[89] A menos que se indique lo contrario, la información estadística de la presente sección proviene de UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics: 1987 Supplement, Nueva York, 1988. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: E/F.87.II.D.10.

[90] Fondo Monetario Internacional, Estadísticas Financieras Internacionales, Anuario 1987, y Naciones Unidas, Yearbook of International Trade Statistics, diversos años entre 1974 y 1985.

[91] Véase Dusan Sidjanski, "Del Proyecto de Tratado de Unión del Parlamento Europeo al Acta Unica Europea", Integración latinoamericana, enero-febrero de 1988, Nº 131, pp. 3 a 17.

[92] The New York Times, sección de negocios, 9 de octubre de 1988, p. 2.

[93] Business Week, 19 de septiembre de 1988, pp. 46 y 47. Para una opinión francesa del Acta Unica Europea, véase The Economist, 5 de noviembre de 1988, pp. 25 y 26.

[94] Seatrade Business Review, mayo-junio de 1988, pp. 51 y 53.

[95] The New York Times, sección de negocios, 23 de octubre de 1988, pp. 1 y 24.

[96] The Economist, 8 de octubre de 1988, pp. 73 y 74.

[97] Seatrade Business Review, mayo-junio de 1988, p. 51.

[98] En materia de construcción naval, véase Shipping World & Shipbuilder, julio-agosto de 1988, p. 241; Ministerio de Transportes de los Estados Unidos, Maritime Subsidies, junio de 1988, pp. 171 y 172; Fairplay International Shipping Weekly, 21 de mayo de 1987, p. 8, y Seatrade, enero de 1985, pp. 21 a 25.

[99] Seatrade Business Review, julio-agosto de 1988, p. 21. En cuanto a los esfuerzos de un país por aprovechar su cuota anterior, véase Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR), Informativo, Nº 558, 16 a 30 de septiembre de 1988, p. 4.

[100] Seatrade Business Review, septiembre-octubre de 1988, p. 135.

[101] András Inotai, The EEC at the end of the Seventies, publicado por el Hungarian Scientific Council for World Economy, Budapest, 1979, pp. 47 a 50 y 74 a 77.

[102] The Economist, 1 de octubre de 1988, p. 36 y The Journal of Commerce, 28 de septiembre de 1988, p. 14A.

[103] Cargo Systems International, marzo de 1987, pp. 26, 27 y 29.

[104] Fairplay International Shipping Weekly, 17 de diciembre de 1987, p. 11.

[105] Asociación Internacional de Puertos, Ports & Harbors, octubre de 1988, p. 15, y Fairplay International Shipping Weekly, 21 de julio de 1988, p. 5.

[106] Fairplay International Shipping Weekly, 4 de junio de 1987, p. 20, y Containerisation International, junio de 1986, p. 55.

[107] Fairplay International Shipping Weekly, 13 de octubre de 1988, p. 12, y 15 de septiembre de 1988, p. 41.

[108] Seatrade Busines Review, septiembre-octubre de 1988, p. 85, y Containerisation International, noviembre de 1986, p. 25.

[109] Fairplay International Shipping Weekly, 18 de septiembre de 1986, p. 9.

[110] International Railway Journal, febrero de 1988, p. 14. Para las distorsiones que tales subsidios causaron a la competencia entre las barcazas y los ferrocarriles federales alemanes para el transporte de contenedores, véase Containerisation International, agosto de 1987, pp. 35 a 43 y Fairplay International Shipping Weekly, 23 de julio de 1987, pp. 2 y 3.

[111] Business Week, 26 de septiembre de 1988, p. 66.

[112] Containerisation International, octubre de 1988, p. 6.

[113] Port Development International, marzo de 1987, p. 11.

[114] The Journal of Commerce, 13 de octubre de 1988, p. 1B, y Container Management, septiembre de 1988, p. 67. En cuanto a los planes anteriores del puerto de Rotterdam para iniciar un servicio de tren bloque a Munich, véase Port Development International, abril de 1987, p. 47.

[115] Cargo Systems International, febrero de 1985, p. 10.

[116] The Journal of Commerce, 5 de octubre de 1988, p. 3B.

[117] Cargo Systems International, septiembre de 1988, pp. 23, 25 y 27; Containerisation International, agosto de 1988, pp. 8 y 21, y julio de 1988, p. 5, y Fairplay International Shipping Weekly, 21 de julio de 1988, pp. 7 y 16, junio de 1988, p. 5, y 4 de junio de 1987, p. 8.

[118] Fairplay International Shipping Weekly, 1 de septiembre de 1988, p. 2, 26 de mayo de 1988, p. 14, 27 de agosto de 1987, p. 6, y 28 de mayo de 1987, p. 9, y Cargo Systems International, febrero de 1987, p. 18 y 19.

[119] Fairplay International Shipping Weekly, 15 de septiembre de 1988, p. 25.

[120] Fairplay International Shipping Weekly, 13 de octubre de 1988, p. 7, y Containerisation International, octubre de 1988, p. 49.

[121] Containerisation International, septiembre de 1988, p. 17.

[122] The Journal of Commerce, 13 de septiembre de 1988, p. 1B.

[123] Seatrade Business Review, septiembre-octubre de 1988, p. 109, y Fairplay International Shipping Weekly, 23 de junio de 1988, p. 7.

[124] Business Week, 29 de agosto de 1988, p. 42.

[125] Daniel R. Headrick, The Tools of Empire, Oxford University Press, Nueva York, 1981, p. 150.

[126] Eric Jennings, Cargoes, A centenary story of the Far Eastern Freight Conference, Meridian Communications, Singapore, 1980, p. 19.

[127] George Bogaars, "The effect of the opening of the Suez Canal on the trade and development of Singapore", Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society, vol. XXVIII, Part 1, 1954.

[128] CEPAL, Ingresos del Canal de Panamá y estimación del ahorro que significa para los usuarios (CEPAL/MEX/71/29/Add.1), México, D.F., diciembre de 1971.

[129] ALAMAR, Informativo, Nº 544, 1 a 15 de febrero de 1988, p. 5, y Fairplay International Shipping Weekly, 26 de noviembre de 1987, p. 8, y 9 de abril de 1987, p. XXVIII.

[130] The Journal of Commerce, 23 de septiembre de 1988, p. 10A.

[131] Asociación Internacional de Puertos, Ports & Harbors, octubre de 1987, pp. 9 a 14.

[132] The Journal of Commerce, 14 de octubre de 1988, p. 10B, y Seatrade Business Review, septiembre-octubre de 1988, p. 131.

[133] The Journal of Commerce, 28 de octubre de 1998, p. 1B.

[134] The Journal of Commerce, 1 de septiembre de 1988, p. 6B, y Fairplay International Shipping Weekly, 31 de julio de 1986, p. 5, y 8 de mayo de 1986, p. 46.

[135] The Journal of Commerce, 5 de julio de 1988, p. 3B, y Containerisation International, agosto de 1988, pp. 5 a 7, y marzo de 1986, p. 7.

[136] The Journal of Commerce, 18 de abril de 1988, pp. 1B y 10B; Fairplay International Shipping Weekly, 4 de agosto de 1988, p. 2 y 7 de abril de 1988, p. 5, y Cargo Systems International, septiembre de 1987, p. 19.

[137] The Journal of Commerce, 7 de octubre de 1988, p. 16B, y 3 de mayo de 1988, p. 12B; y Fairplay International Shipping Weekly, 28 de julio de 1988, p. 8.

[138] Seatrade Business Review, julio-agosto de 1988, pp. 91 y 95.

[139] The Journal of Commerce, 17 de octubre de 1988, p. 5B, y Containerisation International, octubre de 1988, pp. 9 y 12.

[140] Cargo Systems International, febrero de 1985, p. 32.

[141] ALAMAR, Informativo, Nº 555, 1 a 15 de agosto de 1988, p. 7.

[142] Seatrade, mayo de 1985, p. 101, y Fairplay International Shipping Weekly, 11 de abril de 1985, p. 12.

[143] The Journal of Commerce, 15 de septiembre de 1988, p. 10B.

[144] The Journal of Commerce, 13 de junio de 1988, p. 2B.

[145] Comisión Económica para Europa, Operating experience in the field of combined transport (TRANS/WP24/R.10), 6 de septiembre de 1988, p. 16, párrafo 90. Las ubicaciones de salida de los trenes de doble apilamiento se basan en información proporcionada por la Oficina de desarrollo portuario y servicios intermodales del Ministerio de Transportes de los Estados Unidos (Office of Port and Intermodal Development, U.S. Deparment of Transportation).

[146] The Journal of Commerce, 31 de agosto de 1988, p. 10B.

[147] Seatrade Business Review, julio-agosto de 1988, p. 93.

[148] The Journal of Commerce, 29 de abril de 1988, p. 10B.

[149] Containerisation International, enero de 1988, p. 53, y diciembre de 1987, p. 43.

[150] Containerisation International, marzo de 1988, pp. 47 a 49.

[151] Containerisation International, noviembre de 1986, p. 9.

[152] Containerisation International, marzo de 1987, pp. 7 y 8, y Cargo Systems International, marzo de 1987, pp. 7 y 9.

[153] Los ferrocarriles estatales soviéticos anunciaron la terminación de la gran ruta Baikal-Amur (BAM), lo que fue informado en el International Railway Journal de junio de 1986, p. 17. Debido a las dificultades para perforar dos túneles importantes, cuya descripción apareció en International Railway Journal de enero de 1988, p. 14, la inauguración de la línea BAM se pospuso hasta 1990. Sin embargo, el desvío temporal de 15 km del túnel Severomuyskiy en la línea BAM podría convertirse en permanente, como se indicó en International Railway Journal de agosto de 1988, p. 8, debido a las condiciones geológicas sumamente complejas y peligrosas que, según afirman científicos e ingenieros, pueden impedir su terminación.

[154] The Journal of Commerce, 20 de abril de 1988, p. 9B.

[155] Fairplay International Shipping Weekly, 20 de noviembre de 1986, p. 11.

[156] International Railway Journal, noviembre de 1987, p. 14, y febrero de 1987, pp. 16 a 18. Para los enlaces de camiones y trenes por transbordador, véase Fairplay International Shipping Weekly, de 8 de septiembre de 1988, pp. 26 y 27, y 10 de marzo de 1988, pp. 36, 37 y 39; Cargo Systems International, febrero de 1988, pp. 49 y 51; Port Development International, mayo de 1987, pp. 44 y 45; Shipping World & Shipbuilder, noviembre de 1987, pp. 399 y 401; marzo de 1987, p. 4, noviembre de 1986, p.4 y noviembre de 1985, p. 34, y Container Management, noviembre de 1986, p. 22.

[157] International Railway Journal, octubre de 1987, p. 4.

[158] Seascape, enero de 1988, pp. 31 a 33.

[159] Fairplay International Shipping Weekly, 1 de septiembre de 1988, p. 8.

[160] Seatrade Busnisess Review, enero-febrero de 1988, pp. 41 a 43.

[161] Cargo Systems International, enero de 1988, p. 49, y Fairplay International Shipping Weekly, 24-31 de diciembre de 1987, pp. 27 a 29.

[162] International Railway Journal, octubre de 1987, p. 8.

[163] Fairplay International Shipping Weekly, 29 de octubre de 1987, p. 4.

[164] J. W. Mullen, World oil prices: Prospects and implications for energy policy-markers in Latin America's oil-deficit countries, "Cuadernos de la CEPAL", 1978, Santiago de Chile, pp. 15 y 16.

[165] Precio oficial del petróleo ligero de Arabia Saudita. Petroleum Intelligence Weekly, 7 de marzo de 1983, p. 6

[166] Petroleum Intelligence Weekly, "Special Supplement", 31de octubre de 1988, p. 2. Se trata del precio estimado al que se vende el petróleo ligero de Arabia Saudita en condiciones fob para ventas a plazo. Los precios para entrega inmediata son mucho menores. Por ejemplo, en Petroleum Intelligence Weekly del 10 de octubre de 1988, p. 6, se informó que en los primeros días de octubre de 1988, el precio al contado para el petróleo bruto de Omán era de US$9.90 por barril.

[167] D. Blumenhagen, Shipping and the Balance of Payments, Institute of Shipping Economics, Bremen, Nº 32, 1981.

[168] Portos e Navios, febrero de 1987, p. 9.

[169] ALAMAR, Informativo, Nº 530, 1 a 15 de julio de 1987, p. 3.

[170] ALAMAR, Informativo, Nº 546, 1 a 15 de marzo de 1988, p. 2.

[171] Folha de São Paulo, "Portofolha", de 29 de septiembre de 1988, p. H-2.

[172] The Journal of Commerce, de 8 de septiembre de 1988, pp. 3B y 4B.

[173] El Mercurio, "Transporte Marítimo", 22 de noviembre de 1987, p. 7.

[174] Cargo Systems International, marzo de 1985, p. 41.

[175] Fairplay International Shipping Weekly, 1 de octubre de 1987, p. XVIII.

[176] Fairplay International Shipping Weekly, de 16 de octubre de 1986, p. 6.

[177] The Journal of Commerce, de 12 de septiembre de 1988, pp. 5B, 9B y 10B. Para un examen de los mismos problemas en los puertos de los Estados Unidos, Francia, Italia y el Reino Unido, véase Fairplay International Shipping Weekly de 17 de marzo de 1988, p. 5, de 19 de noviembre de 1987, p. 13, de 4 de diciembre de 1986, p. 12, y de 16 de octubre de 1986, p. 20; y Cargo Systems International de octubre de 1987, pp. 36, 37 y 39, de septiembre de 1987, pp. 38 y 40 y de enero de 1985, pp. 50 y 51.

[178] Asociación Internacional de los Puertos, Ports & Harbors de marzo de 1985, p. 19, y Cargo Systems International de marzo de 1985, p. 57.

[179] Asociación Internacional de Puertos, Proceedings of the Fithteenth Conference, 25 de abril a 1 de mayo de 1987, Seúl, Corea, p. 67.

[180] ALAMAR, Informativo, Nº 545, 16 a 29 de febrero de 1988, p. 6. Para obtener una evaluación de esta situación en otros dos países de América Latina, véase The Journal of Commerce de 7 de abril de 1988, pp. 1B y 10B, y ALAMAR, Informativo, Nº 480, 1 a 15 de junio de 1985, p. 11.

[181] Fairplay International Shipping Weekly de 10 de diciembre de 1987, p. XXXVII.

[182] ALAMAR, Informativo, Nº 534, 1 a 15 de septiembre de 1987, p. 5.

[183] ALAMAR, Informativo, Nº 477, 16 a 30 de abril de 1985, p. 10; Nº 543, 16 a 31 de enero de 1988, pp. 2-3 y Nº 547, 1 a 15 de septiembre de 1988, p. 6.

[184] The Journal of Commerce, 29 de junio de 1988, p. 3B, y Seatrade Business Review, noviembre-diciembre de 1986, p. 99; The Journal of Commerce de 27 de abril de 1988, p. 10B; Fairplay International Shipping Weekly de 9 de octubre de 1986, p. 34, y Containerisation International de marzo de 1985, p. 63; Containerisation International de enero de 1987, p. 55; Fairplay International Shipping Weekly de 9 de abril de 1987, p. XXIII, y de 13 de noviembre de 1986, pp. 4 y 46 y Cargo Systems International de mayo de 1987, pp. 33 y 39. Para una evaluación del mismo problema en los Estados Unidos y Nueva Zelandia, véase Fairplay International Shipping Weekly de 16 de octubre de 1986, p. 20, y de 9 de abril de 1987, p. XXX, y The Journal of Commerce de 26 de agosto de 1988, p. 3B.

[185] ALAMAR, Informativo, Nº 560, 16 a 31 de octubre de 1988, pp. 6 y 7.

[186] Shipping World & Shipbuilder, enero-febrero de 1988, p. 27.

[187] ALAMAR, Informativo, Nº 542, 1 a 15 de enero de 1988, p. 5.

[188] ALAMAR, Informativo, Nº 523, 16 a 31 de marzo de 1987, p. 6, y Nº 518, 1 a 15 de enero de 1987, p. 6.

[189] ALAMAR, Informativo, Nº 522, 1 a 15 de marzo de 1987, p. 5; para una comparación con otro país de Sudamérica, véase el Nº 545, de 16 a 29 de febrero de 1988, p. 6.

[190] ALAMAR, Informativo, Nº 526, 1 a 15 de mayo de 1987, p. 6. y Nº 510, 1 a 15 de septiembre de 1986, p. 3.

[191] The Journal of Commerce, de 17 de octubre de 1988, pp. 5C, 7C, 9C, y de 8 de septiembre de 1988, p. 5B; ALAMAR, Informativo, Nº 559, 1 a 15 de octubre de 1988, pp. 6 y 7, Nº 558, 16 a 30 de septiembre de 1988, p. 7, y Nº 550, 16 a 31 de mayo de 1988, p. 11; Folha de São Paulo, "Portofolha", de 6 de octubre de 1988, p. H-1 y de 29 de septiembre de 1988, p. H-1. La junta del puerto de Miami suscribió un acuerdo con el gobierno de Venezuela a fin de brindar una amplia gama de asistencia técnica al Instituto Nacional de Puertos (INP) de ese país en esferas que incluyen las necesidades de mano de obra y la privatización de ciertos servicios portuarios. Véase Cargo Systems International de septiembre de 1988, p. 9. La iniciativa de privatizar las instalaciones portuarias no se limita a América Latina. Para una evaluación de esas actividades en Nueva Zelandia, véase Containerisation International de septiembre de 1988, p. 23, y Fairplay International Shipping Weekly de 7 de enero de 1988, p. 8. Para las actividades de Malasia y Tailandia, véase Cargo Systems International de febrero de 1985, pp. 51 a 53.

[192] Para actividades similares en los puertos de Liverpool y Londres, véase Fairplay International Shipping Weekly de 4 de junio de 1987, pp. 8 y 10 y de 19 de febrero de 1987, p. 8.

[193] ALAMAR, Informativo, Nº 556, 16 a 31 de agosto de 1988, pp. 4 y 5, y Nº 526, 1 a 15 de mayo de 1987, p. 6.

[194] ALAMAR, Informativo, Nº 545, 16 a 29 de febrero de 1988, p. 3 y Containerisation International de marzo de 1987, p. 39. Para el comercio de cabotaje, véase ALAMAR, Informativo, Nº 553, 16 a 31 de julio de 1988, p. 5.

[195] Cargo Systems International de octubre de 1985, p. 85.

[196] ALAMAR, Informativo, Nº 558, 16 a 30 de septiembre de 1988, p. 2, y Nº 556, 16 a 31 de agosto de 1988, p. 2. Para el Brasil y Chile véase ALAMAR, Informativo, Nº 558, 16 a 31 de agosto de 1988, p. 3; Nº 552, 16 a 30 de junio de 1988, pp. 3 y 6; Nº 536, 1 a 15 de octubre de 1987, p. 3, y Nº 529, 16 a 30 de junio de 1987, p. 4.

[197] Containerisation International de octubre de 1988, p. 12.

[198] The Journal of Commerce, de 20 de junio de 1988, informe especial, "Containerization/Intermodalism", p. 1C, y Fairplay International Shipping Weekly de 14 de agosto de 1986, p. 6.

[199] Folha de São Paulo, "Portofolha", 4 de agosto de 1988, p. 10D.

[200] ALAMAR, Informativo, Nº 502, 1 a 15 de mayo de 1986, p. 2, y Containerisation International, abril de 1986, p. 11.

[201] ALAMAR, Informativo, Nº 495, 16 a 31 de enero de 1986, p. 2.

[202] ALAMAR, Informativo, Nº 557, 1 a 15 de septiembre de 1988, p. 2, y Nº 545, 16 a 29 de febrero de 1988, p. 2, y Navitecnia y Comercio Marítimo de julio de 1988, p. 10.

[203] ALAMAR, Informativo, Nº 548, 16 a 30 de abril de 1988, p. 10, Nº 538, 1 a 15 de noviembre de 1987, p. 5, Nº 536, 1 a 15 de octubre de 1987, p. 3, Nº 529, 16 a 30 de junio de 1987, pp. 6 y 7, Nº 502, 1 a 15 de mayo de 1986, pp. 2 y 3, y Containerisation International Yearbook, 1988, p. 242.

[204] Para las leyes británicas sobre navegación (British Navigation Acts), la primera de las cuales fue aprobada el 8 de octubre de 1651, véase Grant Gilmore y Charles L. Black Jr., The Law of Admiralty, segunda edición, The Foundation Press, Mineola, Nueva York, 1975, pp. 960 y 961.

[205] Para un resumen interesante de las dificultades para eliminar las restricciones en materia de cabotaje en la Comunidad, véase Fairplay International Shipping Weekly de 13 de octubre de 1988, p. 9.

[206] U. S. Department of Transportation, Maritime Subsidies, junio de 1988, pp. 163 y 164 e Insight, 6 de junio de 1988, pp. 8 a 15.

[207] CEPAL, Estudio económico de América Latina y el Caribe, 1987: síntesis preliminar (LC/G.1511), Santiago de Chile, 11 de abril de 1988, p. 48.

[208] Para el punto de vista de un explotador de buques respecto de las quejas de los exportadores, véase ALAMAR, Informativo, Nº 556, 16 a 31 de agosto de 1988, p. 3.

[209] ALAMAR, Informativo, Nº 524, 1 a 15 de abril de 1987, p. 4, y Portos e Navios, febrero de 1987, pp. 16 a 18.

[210] ALAMAR, Informativo, Nº 487, 16 a 30 de septiembre de 1985, p. 6.

[211] Ministério dos Transportes, Superintendência Nacional da Marinha Mercante (SUNAMAM), Anuário, 1985, p. 85.

[212] Portos e Navios, diciembre de 1987, p. 10.

[213] ALAMAR, Informativo, Nº 524, 1 a 15 de abril de 1987, p. 4.

[214] ALAMAR, Informativo, Nº 546, 1 a 15 de marzo de 1988, p. 3.

[215] ALAMAR, Informativo, Nº 558, 16 a 30 de septiembre de 1988, p. 4, Nº 546, 1 a 15 de marzo de 1988, p. 3, y Nº 524, 1 a 15 de abril de 1987, p. 4.

[216] Para un resumen del decreto ley 143, véase ALAMAR, Informativo, Nº 551, 1 a 15 de junio de 1988, p. 3.

[217] The Journal of Commerce, 25 de noviembre de 1988, pág. 1A y 10A, y Fairplay International Shipping Weekly, 24 de noviembre de 1988, pág. 18-19.

[218] Business Week, 6 de junio de 1988, p. 48-50.