



Se autoriza la reproducción del contenido con la cita: Boletín FAL # 150, CEPAL

Edición No.150, febrero 1999

ACTUALIDADES Y PERSPECTIVAS EN EL SECTOR TRANSPORTE: MULTIMODAL, MARÍTIMO Y PUERTOS

La presente y subsiguientes ediciones del Boletín entregan un recuento de los recientes acontecimientos y tendencias en el sector transporte de América Latina y el Caribe.

Esta edición abarca aspectos relacionados con el transporte multimodal, transporte marítimo y puertos. El transporte ferroviario, transporte urbano y conservación vial se discutirán en la edición No. 151, marzo 1999.

EL TRANSPORTE MULTIMODAL EN 1999: FORTALECIMIENTO DE LOS VÍNCULOS INSTITUCIONALES

Desafíos del transporte en el plano continental. El año 1998 constituye un punto de inflexión en el desarrollo de los servicios de transporte intermodal en el continente. La declaración de los ministros de transporte en la reunión hemisférica de Nueva Orleans, publicada en la edición anterior del Boletín FAL, contiene importantes proposiciones que se irán materializando a lo largo 1999. Cabe destacar al respecto las propuestas destinadas a la transferencia de tecnología, desarrollo de una mayor capacitación empresarial y el desarrollo de estadísticas de transporte en las distintas regiones. Todas ellas deberían contribuir a enfrentar las consecuencias de los recientes shocks externos e internos a la región, provenientes de la crisis financiera.

Por otra parte, 1999 podría ser el año del acercamiento y mayor interacción de los múltiples foros regionales gubernamentales que analizan el transporte y sus desafíos en el continente. No sólo la negociación del acuerdo de libre comercio de las Américas sino también la importancia del transporte en todos los ámbitos de la integración regional, constituyen el trasfondo de este acercamiento. La CEPAL ha recibido de la Iniciativa de Transporte del Hemisferio Occidental el encargo de actualizar periódicamente el Perfil de sistemas regional de transporte de las Américas. Este informe panorámico, presentado en Nueva Orleans, incluye varias propuestas orientadas a una mayor articulación de los modos y sistemas de transporte del continente, las que se desarrollarán durante este año.

Importantes iniciativas en el plano regional. Entre las actividades regionales realizadas en 1998, cabe destacar el lanzamiento de un estudio de prefactibilidad para un plan de desarrollo sostenible del transporte, por parte de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Asociación Latinoamericana de

Ferrocarriles (ALAF); en Centroamérica, el inicio de un importante proyecto de transporte multimodal y la elaboración de un plan maestro de transporte promovido por la Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana (SIECA); en el Caribe, un estudio sobre operadores de transporte y centros de transbordo emprendido por la Asociación de Estados del Caribe.

En Sudamérica, Argentina y Brasil se han promulgado sendas nuevas leyes de transporte multimodal que complementan el acuerdo regional firmado anteriormente por todos los integrantes del Mercosur. En Colombia, se puso en marcha una campaña de información a los usuarios y prestatarios. A principios de este año, la Conferencia de Ministros de Transporte, Obras Públicas y Comunicaciones de América del Sur, deberá reunirse para conocer, entre otros, el informe de ALADI y ALAF antes mencionado, así como, un proyecto para el desarrollo del Sistema de Estadísticas de Transporte de América del Sur, que presentará la CEPAL.

Deficiencias en el transporte multimodal. El considerable aumento de la oferta de servicios logísticos integrales en el Mercosur, oculta las profundas diferencias de calidad y confiabilidad de las prestaciones, así como las insuficiencias de los ferrocarriles tanto en materia de gestión y cooperación entre empresas como de material rodante y terminales de transferencia. Estas deficiencias se comprueban igualmente o incluso en grado mayor aun en Centroamérica y en la Comunidad Andina en los que el transporte multimodal es esencialmente marítimo-carretero. Por otra parte, la concentración empresarial de los servicios de distribución y su asociación contractual a mediano y largo plazo con sus clientes parece ser una tendencia irreversible. Estos dos hechos, es decir, la intermodalidad marítimo-carretera y la concentración de operadores multimodales, orienta claramente la actividad al servicio del comercio extrarregional. La excepción a una parte de esta regla se encuentra en el comercio entre los países del NAFTA, en el cual el intermodalismo carretero-ferroviario y marítimo-ferroviario ha conocido un desarrollo intrarregional importante, aunque no exento de dificultades especialmente durante 1998.

Redoblar esfuerzos para mejorar la calidad de los servicios. El año 1999, se perfila como cauteloso frente a las recientes crisis financieras por sus efectos en el comercio internacional y la inversión. Las restricciones que pueden llegar a afectar el desarrollo de las infraestructuras y la renovación de los equipos deberán ser compensados por esfuerzos redoblados en mejorar la calidad e integrar la articulación de los procesos operativos para hacerlos más eficientes y actuar con un mayor conocimiento de la realidad de los sistemas.

El transporte y el problema informático Y2K. Este año tiene por desafío aportar soluciones al problema informático del año 2000. En materia de transporte, eso afectará tanto a los sistemas de posicionamiento satelital como al *chip* incorporado en muchos mecanismos usados en los aviones, buques, trenes, camiones, buses y automóviles particulares que podrían simplemente dejar de funcionar en las primeras horas o semanas del 2000. Más allá del problema puntual que podría causar la interrupción de los servicios o algunas fallas de los equipos, el tema plantea una interrogante en cuanto a la capacidad posterior de los sistemas institucionales y operativos de volver a la normalidad y superar los atrasos y la congestión que el corte de operación podría llegar a provocar.

Para analizar estos y otros aspectos del problema y proponer acciones de coordinación y cooperación en el continente americano, la Iniciativa de Transporte del Hemisferio Occidental prevé realizar una conferencia internacional cuya organización estará a cargo de las autoridades mexicanas de transporte.

PUERTOS EN 1999: CRISIS PODRÍA ACTUAR COMO MOTOR DE LA REFORMA

En varios países latinoamericanos, el proceso de privatización portuaria ha experimentado dificultades. En

Argentina, la reciente homogeneización de las tarifas de los puertos de la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires probablemente provocará acciones legales por parte de las agencias marítimas que ven una intervención injustificada del estado. También en Argentina y los demás países del Mercosur, se critica que no se está aplicando el Acuerdo de Transporte Fluvial.

Éxito parcial. En Brasil, a pesar de éxitos parciales sobre todo en Santos, dificultades con el sector laboral siguen obstaculizando el proceso de las reformas. También en Brasil, el prestigioso proyecto de un centro de transbordo en Sepetiba al final atrajo mucho menos interés de lo esperado de inversionistas extranjeros y se concesionó al único postulante nacional. Se temía que los accesos viales y ferroviarios no serían los adecuados para los volúmenes que originaría un puerto concentrador de tal magnitud. En la actualidad, se teme además que el dragado de Sepetiba conlleve a una contaminación del litoral turístico, lo que podría poner en riesgo la continuación de las obras.

Temor a los monopolios privados. En Chile, donde la estiba ya se encuentra en manos de privados, se aprobó una ley que permite la introducción del sistema monooperador, la descentralización, y la desregulación de los principales puertos públicos. Sin embargo, empresas privadas chilenas han conseguido detener la concesión de estos puertos porque consideran que las limitaciones impuestas con la intención de evitar monopolios en el ámbito nacional son innecesarias y dan ventajas injustificables a empresas extranjeras.

Incertidumbres. En Perú, la demora en tomar una decisión referente a la aceptación de un préstamo del Gobierno japonés para la modernización del puerto de Callao amenaza ser un obstáculo para la privatización de dicho puerto. La incertidumbre relacionada con la privatización de Callao, a su vez, conlleva a riesgos adicionales que deberán asumir los potenciales concesionarios de los demás puertos peruanos.

Concesión postergada. En Uruguay, dificultades políticas han postergado la concesión de la terminal de contenedores a Maersk en Montevideo. Incluso existe la posibilidad de que este proceso sea observado por el Tribunal de Cuentas, lo que podría implicar la anulación de la concesión. Dada la integración económica regional, el dragado de vías fluviales, y los procesos de modernización portuaria en los países vecinos, los puertos de Uruguay se ven confrontados con una creciente competencia de los puertos de Argentina y Brasil. Con la concesión de la terminal de contenedores se esperaba aumentar la productividad y así poder mejor competir con los países vecinos.

Principales puertos de contenedores. Según estadísticas recientes, en ambas costas sudamericanas los terminales de contenedores con mayores volúmenes han cambiado. En 1998, en la costa del Atlántico de Sudamérica, Buenos Aires, incluyendo Exolgan, manipuló aproximadamente 1.2 millones de TEU, superando a Santos, principal puerto hasta 1996. En la costa del Pacífico, en 1998, San Antonio recuperó su posición de puerto líder de contenedores, manipulando 415 mil TEU, y logró desplazar por un margen mínimo a Guayaquil, que fue el principal puerto en 1997. En el Caribe, se puede esperar que dentro de poco los diferentes terminales panameños del lado Caribeño juntos tendrán más movimiento que el líder tradicional San Juan, Puerto Rico. Para el 1999, se espera que la importancia del tráfico de transbordo en la región siga aumentando. En la costa oriental del continente, Santos, Suape y otros puertos competirán por la posición de ser el principal Hub de la región. En la costa oriental, se puede prever que las inversiones en Balboa harán más factible una concentración de carga en Panamá.

Impactos climáticos. Centroamérica se vio afectada por el Huracán Mitch que causó los mayores daños en los puertos de Honduras. En Panamá, a pesar de dificultades con los niveles de agua en el canal resultantes del efecto climático El Niño, las estadísticas muestran un crecimiento del tráfico marítimo que cruza el

Canal.

Crisis y oportunidades. En vista del bajo crecimiento económico y la necesidad de mantener baja la inflación, sigue siendo crucial la modernización portuaria. Por otro lado, en el ámbito regional, la tasa de desempleo ascendió a 7,9% en 1998 (7,3% en 1997), lo que hace también más problemático la reducción de la fuerza laboral en los puertos. De todos modos, para el 1999 se espera que las recientes dificultades con los procesos de modernización portuaria se superarán y que se acepta la necesidad de avanzar con el cambio estructural, aún más en los tiempos de crisis que se están avisando con la devaluación monetaria en Brasil. En este sentido, la crisis podría actuar como un motor de la reforma portuaria.

EL TRANSPORTE MARÍTIMO EN 1999: ¿PROTECCIÓN Y COMPETENCIA?

Comercio intrarregional robusto. Las perspectivas para el transporte marítimo se vieron afectadas por una fuerte disminución del crecimiento económico regional en la segunda mitad del año 1998. Esto se debió a las medidas macroeconómicas adoptadas por los gobiernos para enfrentar a la llamada crisis financiera asiática y a una baja en los precios de las materias primas exportadas. Esta baja ha tenido un impacto directo sobre el comercio exterior y el volumen transportado. A pesar de eso, a lo largo del año el volumen total del comercio exterior ha seguido creciendo (importaciones +11%, exportaciones +8%), aunque las tasas eran menores que en el 1997. El comercio intrarregional ha seguido creciendo más rápidamente que el comercio con otras regiones.

Navieras "en guerra". Dada la continua expansión de líneas marítimas grandes hacía los mercados de América Latina y el Caribe, las tradicionales líneas regionales y norte-sur están obligadas a hacer grandes esfuerzos para mantener sus posiciones; según algunos ejecutivos "están en guerra". Los fletes, de nuevo, han llegado a niveles históricamente bajos. *Mediterranean Shipping Company*, partiendo de cero, consiguió una participación de mercado en el puerto de Buenos Aires de más del 10%. En el Caribe, Maersk abrió una oficina en Trinidad y Tobago y estableció cuatro servicios que cubren los mayores países del Caribe, conectándose con los servicios este-oeste de Maersk en Miami, Bahamas, y Panamá. Maersk también comenzó un servicio bananero desde el Caribe Francés hacía Europa.

Cabotaje y protección. En el Mercosur, existen presiones, sobre todo por el lado de Brasil, para proteger el cabotaje regional de la competencia internacional. Con varias medidas, como subsidios directos e indirectos, requisitos de visados para personal a bordo extranjero, y acuerdos bilaterales de reserva de carga, Brasil está protegiendo su flota nacional. Eso ya ha causado protestas internacionales y la amenaza de acciones recíprocas por parte de los Estados Unidos. Planes iniciales de liberalizar el cabotaje en Chile, no se implantaron porque al final se optó por insistir en la reciprocidad; por ejemplo en los Estados Unidos el *Jones Act* también sigue protegiendo el cabotaje nacional.

Desafíos a los gobiernos. En vista del reducido crecimiento, la consolidación entre las líneas navieras tomará aún más fuerza en el 1999. Muchas líneas navieras habían entrado al mercado aceptando pérdidas a corto plazo, y esperando una mejora con los crecientes volúmenes del comercio exterior. Este comportamiento parece ahora aún menos sostenible. Los gobiernos se verán confrontados con la difícil tarea de responder a presiones de proteger los intereses marítimos nacionales, y a la vez conseguir que el comercio exterior cuente con los servicios de transporte internacional más eficaces y económicos posible. Lo anterior es aún más importante en vista del peligro de una recesión económica, potencial consecuencia de la reciente devaluación de la moneda brasileña. A futuro implica que las exportaciones de materias primas y productos básicos se verán beneficiadas a través de un aumento en los volúmenes de graneles transportados por vía marítima en el mediano plazo. Las importaciones de carga contenedorizada, sin

embargo, se verán afectadas negativamente.
