

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.4/28
TD/B/CN.4/GE.1/4
25 de noviembre de 1993

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión Permanente de Desarrollo del
Sector de los Servicios (Transporte Marítimo)

INFORME DEL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS EN PUERTOS
Palacio de las Naciones, Ginebra, 25 a 29 de octubre de 1993

INDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 7	2
I. ORGANIZACION Y GESTION PORTUARIAS - PUBLICACIONES Y COOPERACION TECNICA	8 - 39	5
II. CUESTIONES DE ORGANIZACION	40 - 44	13

Anexos

I. Conclusiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos		14
II. Resumen de las deliberaciones oficiosas del Grupo Intergubernamental de Expertos presentado por el Presidente		20
III. Asistencia		26

INTRODUCCION

1. El Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos se reunió del 25 al 29 de octubre de 1993 en el Palacio de las Naciones, Ginebra, en cumplimiento de una decisión aprobada por la Junta de Comercio y Desarrollo en su 39º período de sesiones, celebrado en marzo de 1993.

2. Las atribuciones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos aprobadas por la Junta de Comercio y Desarrollo dicen lo siguiente:

"El Grupo de Expertos examinará los factores que pueden contribuir a la gestión eficiente y el desarrollo sostenible de los puertos y los servicios portuarios conexos con objeto de fomentar la competitividad de los servicios de transporte marítimo y reforzar la capacidad para atender las necesidades del comercio marítimo.

En el desempeño de su cometido, el Grupo de Expertos:

- a) Atenderá principalmente a dos elementos fundamentales del nuevo programa de trabajo, a saber:
 - La organización portuaria, en particular las cuestiones relativas a la privatización, comercialización, desregulación y legislación vigente;
 - La gestión portuaria, en particular las cuestiones relativas al desarrollo de los recursos humanos, la planificación estratégica, la comercialización, el desarrollo sostenible y las necesidades de inversión;
- b) Suplirá los conocimientos técnicos de que dispone la secretaría mediante la presentación por determinados puertos de la experiencia adquirida en los campos de la organización y gestión portuarias;
- c) Determinará, teniendo debidamente en cuenta la competencia entre puertos, las posibilidades de una mayor cooperación regional entre los puertos en materia de organización y gestión portuarias;
- d) Examinará las publicaciones sobre el tema elaboradas por la secretaría a petición del Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos, de 1990, y procederá:
 - i) a examinar su distribución y determinar el interés que hubieren suscitado la aplicabilidad de sus recomendaciones y la información complementaria que sea necesaria para el desarrollo de la competitividad de los puertos y los servicios portuarios conexos, especialmente los que se encuentran en países en desarrollo y países con economías en vías de transición a una economía de mercado;

- ii) a proporcionar los datos obtenidos del sector portuario sobre las carencias importantes de la información sobre organización y gestión portuarias actualmente disponible en las organizaciones internacionales, las asociaciones de puertos, los seminarios, conferencias y publicaciones para determinar si es necesario reforzar la difusión de la información existente;
 - iii) a emitir un dictamen sobre los temas concretos del programa de trabajo aprobado a que debería atribuir prioridad la Comisión Permanente de Desarrollo del Sector de los Servicios (Transporte Marítimo);
- e) Examinará la labor realizada por la secretaría en materia de cooperación técnica y capacitación en gestión portuaria, determinará sus efectos en el desarrollo de la competitividad de los puertos y los servicios portuarios conexos y, a este respecto, determinará las necesidades que no son atendidas mediante los distintos tipos de capacitación que se puede conseguir de fuentes bilaterales y multilaterales con objeto de delimitar los posibles campos de actuación futura de la UNCTAD en esta esfera; y
- f) Preparará un informe sobre esos temas para presentarlo a la Comisión Permanente de Desarrollo del Sector de los Servicios (Transporte Marítimo) en su segundo período de sesiones."

3. En el curso de su período de sesiones, el Grupo Intergubernamental de Expertos celebró cuatro sesiones oficiales y siete sesiones oficiosas.

Declaraciones de apertura

4. La Presidenta, en sus observaciones introductorias, resumió los objetivos del Grupo, que eran estudiar los factores que afectaban al desarrollo eficiente y sostenible de los puertos, estudiar los medios de fomentar la competencia y de reforzar las capacidades del comercio mundial mediante el desarrollo de los puertos. Señaló que la reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos era oportuna, pues los puertos del mundo entrarían pronto en nuevo siglo de actividades, y las naciones y los gobiernos hacían depender la prosperidad futura de sus pueblos de la expansión del comercio mundial. Esa expansión del comercio mundial y la aceleración del ritmo del comercio someterían a los puertos a intensas presiones para que ampliaran sus instalaciones y mejoraran sus servicios reduciendo a la vez los costos. Al mismo tiempo, la concentración de poder en manos de megacargadores aumentaba el riesgo para los puertos, pues los cambios de itinerario podían modificar considerablemente los volúmenes de la carga. A los problemas que afrontaban los puertos había que añadir legítimas exigencias ecológicas que era necesario satisfacer. Sugirió que los puertos podían hacer frente a esos problemas, primero, adoptando el método de la planificación estratégica, segundo, estableciendo alianzas con asociados para obtener ventajas

comerciales comunes, y, tercero, consolidando la asociación con la ciudad para que la comunidad y el puerto pudieran trabajar juntos para lograr un desarrollo sostenible.

5. El Secretario General de la UNCTAD observó que la presencia en la reunión de altos funcionarios y directores de puertos de muchos países era una indicación de su confianza en la UNCTAD. Las cuestiones fundamentales que debía examinar el Grupo eran la organización y la gestión portuarias, en particular las cuestiones relativas a la privatización, la desregulación, la comercialización, el desarrollo de los recursos humanos, el desarrollo sostenible y la cooperación regional, y la determinación de las posibilidades de las actividades de cooperación técnica y capacitación de la secretaría de la UNCTAD. Había una clara relación entre la gestión eficiente y el desarrollo sostenible de los puertos y el fortalecimiento de las capacidades para atender a las necesidades del comercio. Señaló que la UNCTAD trataba de ofrecer apoyo a la comunidad portuaria internacional mediante la capacitación en gestión portuaria y la cooperación técnica, y señaló a la atención especialmente el papel de la UNCTAD en la rehabilitación del puerto de Mogadishu en Somalia. Finalmente, dijo que dos organizaciones portuarias internacionales celebrarían breves reuniones en Ginebra en coordinación con la reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos y que eso constituía un paso positivo hacia el fortalecimiento de la cooperación.

6. El Oficial encargado de la División de Desarrollo de los Servicios dijo que aunque los problemas más serios que afrontaban los puertos eran consecuencia de una organización y una gestión inadecuadas, éstas, a su vez, eran a menudo el resultado de una excesiva interferencia de los gobiernos centrales. Los mecanismos de reestructuración, comercialización y privatización eran modos de mejorar la situación mediante el desarrollo de puertos orientados al mercado y financieramente viables. Entre los importantes temas que había que examinar estaban la legislación portuaria, necesaria en los niveles local, nacional e internacional para lograr un desarrollo y una explotación eficientes, y el desarrollo sostenible, cuyos objetivos eran el desarrollo económico combinado con la protección del medio ambiente y la distribución equitativa de los beneficios y costos conexos. Se pedía a las organizaciones y asociaciones portuarias regionales e internacionales que suministraran información sobre las posibilidades de una mayor cooperación regional entre los puertos. Se había dado un carácter más complementario a los programas de capacitación de la UNCTAD, que estaban dirigidos a los administradores de las categorías media y superior, y se agradecía a los Gobiernos de Bélgica, Francia y los Países Bajos por su asistencia financiera a ese respecto. Durante el período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos se examinaría también la cooperación técnica de la UNCTAD y la UNCTAD presentaría su labor en Somalia para rehabilitar los puertos de ese país.

7. La portavoz del Grupo de los 77 (Argelia) pidió al Grupo que manifestara su agradecimiento a los expertos basados en Mogadishu por su dedicación y su coraje.

Capítulo I

ORGANIZACION Y GESTION PORTUARIAS
(Tema 3 del programa)

PUBLICACIONES Y COOPERACION TECNICA
(Tema 4 del programa)

8. Para el examen de esos temas, el Grupo Intergubernamental de Expertos tuvo ante sí los documentos siguientes:

"Organización y gestión de los puertos: informe de la secretaría de la UNCTAD" (TD/B/C.4/GE.1/2);

"Los principios de la gestión y la organización modernas de los puertos" (TD/B/CN.4/AC.7/13) (documento de antecedentes);

"Los aspectos jurídicos de la gestión portuaria (UNCTAD/SHIP/639) (documento de antecedentes);

"Planificación estratégica para administraciones portuarias" (UNCTAD/SHIP/646) (documento de antecedentes);

"La comercialización del puerto y las perspectivas del puerto de tercera generación" (TD/B/C.4/AC.7/14) (documento de antecedentes);

"La gestión y desarrollo de los recursos humanos en los puertos" (UNCTAD/SHIP/644) (documento de antecedentes);

"Sustainable development for ports" (UNCTAD/SDD/PORT/1) (documento de antecedentes).

9. El representante de la Asociación Internacional de los Puertos (AIP) señaló la contribución de su Asociación a la cooperación internacional entre los puertos, destacando que la asistencia a los países en desarrollo se prestaba por intermedio del comité de recursos humanos de la Asociación.

10. El representante de la Asociación Internacional Permanente de los Congresos de Navegación (AIPCN) presentó la labor de la AIPCN y de la Comisión Permanente de Desarrollo y Cooperación (CPDC). La Asociación era una organización técnica, apolítica y sin fines lucrativos que trataba de promover la navegación tanto interior como marítima fomentando el progreso en el diseño, la construcción, el mejoramiento, el mantenimiento y la explotación de las vías de navegación y los puertos interiores y marítimos. Explicó la historia y la estructura de las AIPCN, se refirió a sus actividades técnicas y sus publicaciones y expuso las actividades de la CPDC para proporcionar asistencia y asesoramiento técnico a los países en desarrollo. Finalmente, subrayó el deseo de la AIPCN de aumentar su colaboración con la UNCTAD.

11. El representante del Perú dijo que desde la última reunión de la UNCTAD sobre los puertos se habían producido muchos cambios políticos y estructurales en muchos países y que era sumamente útil poder examinar cuestiones relativas a la reestructuración portuaria y el establecimiento de tarifas. Añadió que desde 1991 se había producido un cambio fundamental en los puertos del Perú que se había reflejado en un proceso de privatización de las operaciones de estiba y desestiba. Del mismo modo expresó que se habían desregulado las tarifas portuarias, como consecuencia de lo cual se ha mejorado el rendimiento y se han reducido los costos de practicaje, remolque y uso de muelle. Finalmente informó que en el Perú se ha eliminado el impuesto del 18% a las actividades portuarias y navieras, lo que ha permitido a los puertos peruanos ser más competitivos y eficientes. Expresó su agradecimiento por la cooperación técnica que había recibido el Perú por intermedio de la UNCTAD.

12. El representante del Japón expuso la situación de los puertos en su país y se refirió a la función esencial que cumplen en la economía y en el apoyo al comercio. Se había considerado a los puertos como un medio estratégico para el desarrollo nacional y regional. La responsabilidad primordial de la gestión portuaria incumbía a los gobiernos locales, mientras que el gobierno nacional era responsable de la coordinación y de la asistencia técnica y financiera para el desarrollo portuario. El sector privado se ocupaba de la manipulación de la carga y este arreglo había tenido buenos resultados en el Japón. Los puertos japoneses estaban siendo transformados en puertos de la tercera generación, con servicios más orientados al mercado y fuertes relaciones entre el puerto y la ciudad. Sería útil un análisis comparado país por país para ayudar a los países a elegir la mejor estrategia para su caso concreto. Destacó que los puertos no debían olvidar que debían prestar servicios confiables y eficientes a sus clientes, y que una planificación y comercialización estratégicas pueden contribuir eficazmente a impulsar las actividades portuarias. Finalmente, era posible y benéfica la cooperación regional, por ejemplo entre puertos principales y puertos de enlace y aun entre puertos que competían entre sí, y esa cooperación podía ser promovida por la reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos.

13. El representante del Yemen dijo que podía mejorarse la cooperación entre los puertos de ambos extremos de la cadena comercial marítima. Sugirió que los seminarios y servicios de asesoramiento proporcionados por la UNCTAD podían fortalecer la cadena de transporte.

14. La portavoz del Grupo de los 77 (Argelia) observó que las cuestiones que había que examinar eran muy importantes para los países en desarrollo y los países en transición. El desarrollo de los servicios de transporte era una parte fundamental del desarrollo del comercio y la reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos contaba con el pleno apoyo de los países en desarrollo.

15. El representante del Líbano dijo que a los países en desarrollo les resultaba difícil recuperar sus inversiones debido al rápido ritmo de los cambios tecnológicos que afectaban a los puertos. Era importante que los países en desarrollo aprendieran de las experiencias, tanto buenas como malas,

que habían acumulado los puertos de los países desarrollados en materia de inversiones.

16. El representante de la OIT ofreció información sobre las principales actividades de la OIT en relación con la industria portuaria hasta fines de 1995. La OIT organizaría en abril de 1995 una reunión regional para Asia y el Pacífico sobre los problemas sociales y laborales ocasionados por el ajuste estructural y después de esa reunión habría una reunión mundial sobre ese tema que se celebraría en Ginebra en diciembre de 1995. En la actualidad la OIT estaba preparando un programa de formación de los trabajadores portuarios destinado a capacitar a los supervisores de terminales de contenedores y que comprendía 30 módulos con unas 500 horas de material didáctico. Desde 1986 la OIT coordinaba un programa de cooperación técnica entre países en desarrollo en América Latina y América Central para uniformar los programas de capacitación portuaria y se aprovecharía esa experiencia para un programa similar en Asia. Concluyó confirmando que continuaría el programa de cooperación técnica de la OIT, especialmente en relación con la capacitación de los trabajadores portuarios.

17. El representante de México se refirió a las medidas que se estaban adoptando para modernizar el sistema portuario de su país. El objetivo principal era aumentar la eficiencia de la administración y la explotación de los puertos mediante un programa de descentralización, desregulación y privatización. Se daría a cada puerto autonomía operacional y financiera por intermedio de una Administración Portuaria Integral (API) que sería inicialmente pública pero podría ser luego transferida al sector privado. Sería necesario revisar un gran número de leyes relativas a los puertos. La API debía subcontratar actividades para promover la competencia y las inversiones extranjeras estaban limitadas al 49%. Agradeció a la UNCTAD por su asistencia en la esfera de la capacitación mediante el programa TRAINMAR.

18. El representante de la India observó que el sector del transporte competía con otros sectores fundamentales como los de la salud, la educación, la vivienda, etc., para obtener recursos económicos y que debía hacerse un uso óptimo de las instalaciones ya existentes. Las principales debilidades de los puertos de la India eran el uso inadecuado de la infraestructura, las prácticas de trabajo incorrectas, la carencia de conocimientos sobre las técnicas de gestión más recientes y la carencia de una política sostenida de desarrollo de los recursos humanos. Se podía aumentar mucho la eficiencia simplificando la documentación y los procedimientos. Las experiencias de otros países en la reestructuración de su sector portuario serían valiosas para el examen de esa cuestión en la India.

19. El representante de Croacia describió la situación de los puertos en su país. En el pasado los puertos se habían autofinanciado y no habían contado con asistencia del Gobierno para la infraestructura. Actualmente eso había cambiado pues el nuevo Gobierno reconocía la importancia de los puertos para el desarrollo y se estaba introduciendo una legislación portuaria para pasar los servicios al sector privado, mientras que el sector público actuaría como

una administración portuaria propietaria. Por consiguiente, la cuestión de la reestructuración de los puertos era muy importante para su país.

20. El representante del Brasil dijo que su país había iniciado no un programa de privatización sino un programa de desfederalización o descentralización de los puertos. Con este fin, después de un largo proceso, se estaba modificando la legislación para permitir al sector privado explotar concesiones. La Junta de la administración portuaria estaba integrada por representantes del Gobierno, las empresas explotadoras, los usuarios y los sindicatos. Era necesario simplificar la documentación y reajustar periódicamente las tarifas debido a la elevada tasa de inflación del Brasil. Concluyó señalando la importancia de negociar con todas las partes para alcanzar los objetivos relativos a la mejora del funcionamiento, el desarrollo de la infraestructura y las necesidades en materia de empleo.

21. El representante de Guinea expuso la evolución del puerto de Conakry desde 1980. Fondos procedentes de bancos de desarrollo internacionales y nacionales habían permitido modernizar la infraestructura y en 1987 el sector privado se había hecho cargo de la manipulación de la carga y el almacenamiento. Una asociación de la administración portuaria se había hecho responsable de los trabajadores portuarios y los administradores del sector público habían sido empleados por el sector privado y recapitados. Como resultado del apoyo del Gobierno y la administración portuaria y de programas de incentivación la experiencia había sido positiva y la privatización había sido un instrumento para desarrollar y mejorar el puerto.

22. El representante de Noruega dijo que los puertos de su país estaban privatizados desde hacía decenios y que los terrenos y la infraestructura de los muelles pertenecían a la administración portuaria, aunque algunas empresas privadas habían construido sus propias terminales y eran propietarias de las mismas. Las empresas explotadoras eran responsables de la comercialización ante los usuarios y las administraciones portuarias consideraban que sus clientes eran las empresas que explotaban las terminales. Había que coordinar cuidadosamente las inversiones públicas en los puertos mediante un plan de transportes para evitar un exceso de inversiones debido a las peticiones de los explotadores privados. Había que supervisar las tarifas para mantener el gran uso que se hacía de las vías de navegación interiores, que eran ecológicamente mejores que el transporte por carretera.

23. El representante de China señaló que la política de expansión del comercio exterior aplicada por su Gobierno al comienzo del decenio de 1970 había dado origen a una congestión de los puertos. Para hacer frente a este problema, se había emprendido un programa masivo, financiado con capitales nacionales y extranjeros, para desarrollar nuevas instalaciones, en el que se había duplicado con creces el número de muelles de gran calado. Durante el plan quinquenal en curso, se iban a construir más de 100 muelles de gran calado. Desde 1984, el control de los puertos se había descentralizado en favor de los gobiernos locales, de suerte que el gobierno central se limitaba a desempeñar un papel de coordinación y fijación de políticas. Se estimulaba la competencia en el sector portuario y los puertos tenían que tratar

directamente con los cargadores y las empresas navieras. Se había otorgado a los puertos la autonomía operacional y financiera, así como una mayor libertad para fijar los niveles de sueldos y salarios. China estaba recurriendo a la comunidad internacional para la obtención de fondos, tecnología y servicios de expertos para mejorar su sector portuario, y se estaba promoviendo la constitución de empresas conjuntas. En la actualidad, China cooperaba con el programa TRAINMAR para establecer un centro de capacitación en Shanghai.

24. El representante de Alemania hizo una breve descripción de la situación de los puertos alemanes después del proceso de reunificación y destacó la importancia de los transportes interiores en vista del gran volumen de tráfico de tránsito que pasaba por el país. Describió los distintos regímenes jurídicos que se aplicaban en los puertos de la República Federal de Alemania a causa de la naturaleza federal del país. Esos puertos habían contribuido a la reorganización de los puertos de la antigua República Democrática Alemana, que se había llevado a cabo en sólo tres años. El tipo de asesoramiento prestado en ese caso podría ser de interés para los puertos de otros países.

25. El representante de Indonesia explicó que los puertos desempeñaban un papel fundamental en su país, no sólo porque eran esenciales para el comercio exterior sino también para asegurar las comunicaciones entre las más de 17.500 islas que constituían el país y sus 1.424 puertos. En virtud de una nueva ley de transporte marítimo promulgada en 1992, se esperaba que los puertos respondieran mejor a las presiones comerciales, fueran más eficientes y rentables y proporcionaran beneficios financieros al Gobierno mediante la reducción del gasto público en desarrollo portuario y la generación de ingresos mediante la venta de activos. Así pues, se continuaba promoviendo la participación del sector privado en las empresas del sector público y se estaba preparando un entorno reglamentario específico a tal efecto.

26. El representante de Argelia dijo que en 1982 se había iniciado una reorganización del sector portuario con el establecimiento de empresas portuarias en cada uno de los puertos del país. Esas empresas estaban encargadas de proporcionar infraestructura y servicios para los buques y cargamentos. El Gobierno estaba concediendo una mayor autonomía a esas empresas mediante el establecimiento de juntas encargadas de administrarlas según pautas comerciales, con posibilidad de participación del capital privado y del capital público en las inversiones en pie de igualdad.

27. El representante de Mozambique explicó el papel esencial que habían desempeñado en el pasado los puertos del país prestando servicios a los países vecinos mediante corredores de transporte y se refirió a su incapacidad actual para atender a ese tráfico. Actualmente la carga transportada sólo representaba el 25% del nivel anterior. Se estaba aplicando una política de comercialización y se preveía que mediante el alquiler de las instalaciones, la constitución de empresas conjuntas y otras disposiciones se podría rehabilitar los puertos. No obstante, se observaba cierto temor a una dominación extranjera, ya que los servicios de expertos y los fondos disponibles en el país eran muy limitados después de la prolongada guerra civil. De la misma manera, la ayuda financiera prestada por las entidades

internacionales estaba vinculada a una modificación de las instituciones para la que el país no estaba preparado. Solicitó la ayuda exterior para la creación de instituciones y el desarrollo de los recursos humanos que permitirían al país superar esa deficiencia.

28. El representante de la Asociación de Administraciones Portuarias del Africa Occidental y Central (PMAWCA), explicó que esta Asociación, que había sido establecida en 1972 y que comprendía a varios países africanos desde Mauritania hasta Angola, estaba celebrando su 18ª reunión esta misma semana en Libreville. La Asociación había emprendido actividades en las esferas de la capacitación, la preparación de un almanaque sobre los expertos portuarios de la subregión, la armonización de las estadísticas, contabilidad de costos, tarifas, etc., así como la institucionalización del "Día del puerto africano", y a la creación de un fondo de ayuda portuaria. La Asociación agradecía la ayuda facilitada por los órganos y organismos de las Naciones Unidas, tales como la UNCTAD, la OIT y la OMI, y expresó su reconocimiento a los gobiernos europeos que le habían prestado asistencia para desempeñar un papel positivo en el sector portuario.

29. El representante de Marruecos, refiriéndose a la Asociación de Administraciones Portuarias del Norte de Africa (PMANA), señaló que esta asociación, que había sido constituida en 1974, agrupaba a siete países, desde Mauritania hasta el Sudán. La Asociación pretendía armonizar la legislación, las normas y las políticas de sus miembros y tenía por objetivos mejorar, coordinar y normalizar las operaciones y servicios portuarios, establecer relaciones con otras organizaciones para estudiar cuestiones de interés y servir de foro para las administraciones portuarias nacionales con miras al intercambio de puntos de vista sobre problemas comunes. Contaba con varios comités encargados de la tecnología de la información (IED) y las estadísticas, las tarifas portuarias (armonización de las estructuras tarifarias) y las cuestiones técnicas (base de datos sobre equipo portuario). Estaban programados varios estudios económicos de carácter técnico, en particular uno sobre zonas francas portuarias.

30. El representante de Marruecos manifestó que la política de desarrollo regional emprendida por su país a mediados de los años 70 había favorecido la construcción de nuevos puertos en régimen de colaboración entre el Estado y las entidades portuarias. En una primera etapa se produjo una mayor intervención del sector privado, mientras que en la segunda etapa se adoptaron programas entre el Gobierno y las empresas, tanto públicas como privadas. Se creó una Oficina de Operaciones Portuarias, institución de carácter público, con fines comerciales e industriales. El establecimiento de una institución única para administrar todos los puertos en lugar de disponer de una entidad independiente para cada puerto tenía muchas ventajas prácticas, especialmente por lo que se refiere a la contabilidad, administración y gestión de recursos humanos.

Medidas del Grupo Intergubernamental de Expertos

31. En la sesión plenaria de clausura, celebrada el 29 de octubre de 1993, el Vicepresidente presentó las conclusiones provisionales del Grupo Intergubernamental de Expertos (TD/B/CN.4/GE.1/L.2), con algunas enmiendas que indicó verbalmente.

32. El representante de México manifestó su disgusto por el hecho de que la traducción al español del proyecto de conclusiones no se hubiese distribuido a tiempo.

33. El Grupo Intergubernamental de Expertos adoptó el proyecto de conclusiones, en la forma enmendada (para el texto de dichas conclusiones véase el anexo I).

Declaraciones de clausura

34. El Oficial encargado de la División de Desarrollo de los Servicios dijo que la reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos había sido muy fructífera. Las interesantes ideas examinadas tendrían su importancia en la formulación de posturas nacionales concretas y cada país debería decidir la opción que se ajustara más a su situación.

35. Las recomendaciones dimanantes del período de sesiones, tras ser aprobadas por el Comité Permanente, servirían de guía y base para el trabajo a realizar en un futuro inmediato y a medio plazo. Muchas de las recomendaciones figuraban ya en el plan de mediano plazo, aunque para otras, como las solicitudes especiales referentes a temas ambientales, era dudoso que pudiera disponerse de conocimientos y capacidad en la propia organización. Como no era muy probable que dada la situación actual las Naciones Unidas incrementaran su capacidad en materia portuaria en un futuro próximo, probablemente sería necesario recurrir a los países y a las distintas asociaciones para que aportaran su contribución. Por supuesto, la secretaría de la UNCTAD haría todo lo posible para poner en práctica las recomendaciones del Grupo de forma que la comunidad portuaria pudiera beneficiarse de los resultados de la reunión.

36. El portavoz del Grupo de los 77 (Argelia) dijo que su Grupo se sentía muy satisfecho por el resultado de la reunión. El gran número de expertos presentes indicaba el especial interés de los países en desarrollo por los puertos y su función en el campo comercial. Las recomendaciones del Grupo, que debían interpretarse en el contexto de la asociación para el desarrollo consagradas en el Compromiso de Cartagena, constituían una excelente base de trabajo para el futuro.

37. Con respecto al desarrollo de la reunión, varias delegaciones manifestaron su preocupación por la falta de traducción de algunos documentos, y se esperaba que se haría todo lo posible para facilitar la plena participación de todas las delegaciones en el futuro.

38. El Presidente dijo que el Grupo había conseguido presentar unas recomendaciones y un informe amplio e instructivo. Durante el período de sesiones, se había llegado a un consenso en varios temas, uno de los cuales era el reconocimiento por parte del Grupo de que la función de los puertos se encontraba en evolución a tenor del nuevo entorno económico. Los puertos, sin embargo, no podrían desempeñar totalmente esta función a no ser que otras partes, tales como los gobiernos, no admitieran dicho cambio. Era importante, por lo tanto, educar al público acerca del papel fundamental que pueden desempeñar los puertos en las economías locales y nacionales, los puestos de trabajo que ofrecen y la actividad económica que generan, así como su importante papel para la economía mundial. Al mismo tiempo, los profesionales en asuntos portuarios deben también modificar sus actitudes y conducta. Las estrategias seguidas en el pasado tal vez no sean ya pertinentes para el futuro y convendría inspirarse en las mejores ideas que surjan en el mundo. Las estrategias debían orientarse hacia el mercado, prestando a los clientes la calidad que piden.

39. Con la evolución técnica y la internacionalización de la economía, el mundo de los puertos, al igual que el mundo en general, se ha ido haciendo más pequeño. Las preocupaciones que alberga la comunidad portuaria en todo el mundo son las mismas: la organización, gestión, funcionamiento y financiamiento de los puertos; encontrar y mantener en sus puestos al personal más calificado; examinar el valor y los beneficios de la cooperación regional; comprender las consecuencias de las nuevas leyes y reglamentos; y conseguir que los puertos cumplan su función, al mismo tiempo que se protege el medio ambiente. Convenía, por lo tanto, estudiar estos asuntos, encontrar soluciones prácticas y utilizar para ello los recursos de la mejor manera.

Capítulo II

CUESTIONES DE ORGANIZACION

A. Apertura del período de sesiones

40. El período de sesiones fue abierto el lunes 25 de octubre de 1993 por el Oficial encargado de la División de Desarrollo de los Servicios.

B. Elección de la Mesa

41. En su sesión plenaria de apertura, celebrada el 25 de octubre de 1993, el Grupo Intergubernamental de Expertos eligió Presidente a la Sra. Lillian Liburdi (Estados Unidos de América), Vicepresidente al Sr. Dinesh K. Afzulpurkar (India) y Relator al Sr. Menouar Khelifi (Argelia).

C. Aprobación del programa y organización de los trabajos

42. En su sesión plenaria de apertura, el Grupo Intergubernamental de Expertos aprobó el siguiente programa:

1. Elección de la Mesa.
2. Aprobación del programa y organización de los trabajos.
3. Organización y gestión portuarias.
4. Publicaciones y cooperación técnica.
5. Otros asuntos.
6. Aprobación del informe del Grupo Intergubernamental de Expertos a la Comisión Permanente de Desarrollo del Sector de los Servicios (Transporte Marítimo).

D. Aprobación del informe del Grupo Intergubernamental de Expertos a la Comisión Permanente de Desarrollo del Sector de los Servicios (Transporte Marítimo) (Tema 6 del programa)

43. En su sesión plenaria de clausura, celebrada el 29 de octubre de 1993, el Grupo Intergubernamental de Expertos aprobó su proyecto de informe (TD/B/CN.4/GE.1/L.1 y Add.1) y autorizó al Relator a completar el informe convenientemente, teniendo en cuenta las enmiendas presentadas por las delegaciones a sus declaraciones y las actuaciones de la sesión plenaria final.

44. Al aprobar su informe, el Grupo Intergubernamental de Expertos decidió también anexar al informe el resumen de sus debates oficiosos presentado por el Presidente (véase anexo II).

Anexo I

CONCLUSIONES DEL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS EN PUERTOS*

"LOS PUERTOS: PREPARACION PARA EL MILENIO"

Introducción

1. Durante los últimos años el transporte internacional, incluidos el comercio marítimo y los puertos, ha cobrado cada vez más importancia en la economía mundial. Se ha formado un mercado mundial único en el que la producción, el transporte y la distribución y consumo de mercancías ya no se concentran en una zona geográfica limitada sino que están distribuidos por todo el planeta. Esos cambios espectaculares se han logrado gracias al desarrollo de sistemas y redes complejos e integrados de transporte y distribución, controlados a menudo por porteadores y cargadores gigantes, que transportan la mayor parte de sus productos por vía marítima. Esa evolución ha tenido lugar y todavía se está desarrollando en un contexto competitivo, en el que el comercio es muy volátil y crea para los puertos tanto riesgos como oportunidades. Los riesgos son especialmente grandes para los países y para los puertos que no han anticipado esos cambios y que no están preparados para tomar decisiones estratégicas, en particular para ajustar la organización de su gestión, sus instalaciones y sus servicios en función de las necesidades del comercio. Las oportunidades se derivan del hecho de que, en el proceso de integración de las funciones de transporte y distribución, un puerto moderno cuenta con muchos elementos positivos y puede llegar a ser uno de los pocos puntos nodales que tienen importancia estratégica para el comercio internacional.

A. Recomendaciones generales

2. Los puertos deben reconocer que desempeñan un papel capital en la cadena de la logística del transporte y asegurar la eficacia de su contribución definiéndose a sí mismos en términos amplios. No basta con centrarse en las funciones situadas dentro de los límites del puerto.

3. El Grupo recomienda que los gobiernos reflexionen sobre la importancia del papel de sus puertos y sus grandes posibilidades para promover el comercio y el desarrollo. A fin de traducir en la práctica su apoyo y adoptar políticas portuarias positivas, el Grupo recomienda que se utilicen planes a largo plazo (o planes maestros) y metodologías de planificación comercial estratégica para ayudar a los gobiernos y los puertos a plasmar sus objetivos en políticas, estrategias y medidas de aplicación, fijando incluso metas de cumplimiento y mecanismos de evaluación. Con esto se debe garantizar la inclusión de la gestión, los recursos humanos y las tácticas jurídicas, financieras y operacionales, estableciendo si conviene la autonomía de gestión.

* Aprobadas en la cuarta sesión plenaria, el viernes 29 de octubre de 1993.

4. El Grupo recomienda que la secretaría de la UNCTAD siga trabajando, en cooperación con sus organismos hermanos dentro del sistema de las Naciones Unidas y otros organismos de expertos en muchas esferas de la actividad portuaria, incluida la asistencia técnica, los estudios, la capacitación y la comunicación, y que las conclusiones y resultados de sus actividades se pongan a disposición de los interesados por sus métodos usuales y mediante reuniones del Grupo Intergubernamental de Expertos de carácter más frecuente y regular. El Grupo Intergubernamental de Expertos invita a la Comisión Permanente a examinar la posibilidad de convocar esas reuniones en el futuro. Además, el Grupo propone que los problemas de los puertos se incluyan con más frecuencia como temas concretos en los programas de las reuniones de nivel nacional, regional, intergubernamental e internacional que se ocupen de cuestiones relativas al comercio, el desarrollo y el medio ambiente y que no figuren solamente como puntos de otros temas.

5. El Grupo Intergubernamental de Expertos ha observado con gran interés que los puertos han escogido muchas formas de organización y estructuras de gestión. También ha observado que la privatización y gestión comercial constituyen un enfoque de la organización y gestión de gran valor, pero que no puede considerarse como un objetivo final en sí mismo. El Grupo reconoce que la privatización, la gestión comercial y la federalización pueden ser interesantes en ciertas esferas, escogidas cuidadosamente, pertinentes y adaptarlas a las condiciones que prevalecen en el país. Teniendo en cuenta que este planteamiento es nuevo y que también puede haber otros planteamientos igualmente útiles, según las características del gobierno local y la situación social, el Grupo recomienda además que se estudien y analicen los puntos fuertes y débiles de cada uno de esos conceptos y que se efectúe una evaluación de las consecuencias económicas de la división de funciones entre los sectores público y privado.

6. En algunas esferas se ha establecido una cooperación regional entre los puertos que ha resultado útil. El Grupo recomienda que la UNCTAD identifique y documente dónde y en qué forma se realizan esos esfuerzos de cooperación, qué esferas de actividad cubren y qué valor les atribuyen los participantes.

7. El Grupo apoya las conclusiones y recomendaciones de la reunión oficiosa de juristas expertos en cuestiones portuarias que figuran en el documento UNCTAD/SHIP/639/Annex I, en particular la referencia a la creación de un órgano internacional de juristas portuarios.

8. Teniendo en cuenta la importancia del medio ambiente y del desarrollo sostenible, el Grupo de Expertos recomienda lo siguiente:

- a) No debe existir entre los puertos una competencia basada en la falta de protección del medio ambiente. Con tal fin deberían evaluarse las normas sobre contaminación, los sistemas de tarificación en función de consideraciones ambientales, etc., de conformidad con los problemas que hay que resolver y los costos que hay que sufragar efectivamente, teniendo en cuenta las capacidades concretas, tanto técnicas como financieras, de cada puerto. Este tema debería figurar

en el programa de las asociaciones regionales de puertos. Ocasionalmente puede ser indispensable el apoyo del gobierno para lograr ese tipo de evaluación.

- b) La preparación de directrices para definir claramente las funciones de la administración portuaria y de otras entidades, tanto gubernamentales como no gubernamentales, en relación con la protección del medio ambiente.
- c) La consideración por las instituciones internacionales o los gobiernos nacionales de la posibilidad de estudiar y utilizar incentivos y de recurrir a fuentes originales de financiación siempre y cuando se haya elaborado una estrategia y un plan concretos con resultados razonables.
- d) Para llevar a cabo esfuerzos de desarrollo sostenible, más concretamente las funciones del puerto que guardan relación con el medio ambiente, se debería establecer en todos los puertos un centro encargado de las cuestiones ambientales para reunir y difundir información (accidentes, datos, publicaciones, legislación, conferencias, etc.). Ese centro debería contribuir a la formulación de la política ambiental del puerto de manera que se tomaran en consideración los instrumentos o recomendaciones internacionales, así como los intereses y reglamentaciones nacionales.
- e) Además, el centro habría de prestar asistencia para la aplicación de la política que se adopte. Debería crearse un mecanismo de coordinación, por ejemplo una comisión ambiental, para coordinar las medidas, informar a todas las partes interesadas y darles ocasión de exponer sus opiniones y de obtener su apoyo. El mecanismo debería recabar el asesoramiento de representantes de las autoridades nacionales competentes, la empresa explotadora del puerto, los usuarios del puerto y las personas que vivan en las cercanías del puerto.
- f) Entre los puertos y las ciudades existe una interdependencia natural. Es preciso reconocer y reforzar la naturaleza crítica de sus vinculaciones. Entre las muchas cuestiones de interés futuro que examinó el Grupo Intergubernamental de Expertos estaba la necesidad de asegurar la posibilidad de equilibrar la necesidad de mantener los puertos y sus vinculaciones con las ciudades y, al mismo tiempo, de mantener y proteger el medio ambiente para las generaciones futuras. En los estuarios que conservan su estado prístino no se desarrollan ni pueden desarrollarse actividades marítimas, y esto hay que reconocerlo. Sin embargo, el Grupo Intergubernamental de Expertos no cree que actualmente los puertos estén equipados para lograr el equilibrio deseado.

B. Recomendaciones concretas

1. Política portuaria

9. El Grupo recomienda que la política portuaria refleje el hecho de que los puertos son importantes pero no son más que un eslabón en la cadena total del transporte (ferrocarriles, carreteras, vías de navegación interior) y que otras entidades integradas, como son las aduanas, la policía y las autoridades locales, también forman parte de esa cadena.

10. El Grupo recomienda que esta política se aplique mediante la utilización óptima de la mano de obra, una manipulación más eficiente de la carga, una utilización intensiva del intercambio electrónico de datos, unos procedimientos simplificados y la utilización eficiente del equipo.

El Grupo Intergubernamental de Expertos recomienda que las instituciones internacionales y los gobiernos nacionales consideren la posibilidad de estudiar y utilizar incentivos y de recurrir a fuentes originales de financiación siempre y cuando se haya elaborado una estrategia y un plan concretos con resultados razonables.

2. Organización y gestión de puertos

11. El Grupo reconoce la necesidad de modernizar la organización actual del sistema portuario. Este proceso exige que se tengan en cuenta las realidades y particularidades sociales y económicas del país de que se trata. El Grupo estima que el método para examinar y diagnosticar el sistema portuario que se propone en el documento TD/B/C.4/AC.7/13 parece ser el mejor medio de garantizar la organización y el control adecuado de un puerto y recomienda su utilización como instrumento fundamental. El Grupo reconoce también que el proceso de modernización debe estar apoyado por un marco jurídico adecuado que tenga en cuenta la división más apropiada de responsabilidades entre los niveles central, regional y local, el papel que han de desempeñar las entidades privadas nacionales y extranjeras y la función de la mano de obra portuaria a medida que los puertos se van orientando más hacia la utilización de capital y tecnología.

12. Los puertos han de hacer cuanto esté a su alcance para ser eficientes, especialmente en lo que respecta al costo y a la calidad de los servicios que ofrecen a los clientes, a fin de asegurar que el puerto desempeñe con éxito sus funciones de centro de transporte y distribución.

13. El Grupo llegó a un consenso en cuanto a que, en el entorno comercial actual, la gestión del puerto debe estar orientada al mercado para satisfacer mejor a los clientes, teniendo al mismo tiempo presente que la infraestructura del puerto también tiene una importancia estratégica nacional. Esto significa que es preciso asegurar que las funciones de comercialización pasen a ser una de las prioridades de la organización y gestión del puerto y que todos los agentes que forman parte de la comunidad portuaria aúnen sus esfuerzos para promover el puerto.

14. El Grupo recomienda que se defina una política portuaria con objetivos claros y estrategias de desarrollo orientadas a introducir los cambios institucionales necesarios para hacer frente a los cambios del comercio y del transporte. El Grupo Internacional de Expertos recomienda que la secretaría de la UNCTAD estudie la posibilidad de que la Asociación Internacional de Puertos prepare un estudio sobre la cuestión de la sostenibilidad y las vinculaciones entre ciudades y puertos, que se publicaría con cargo a los recursos de que dispone la UNCTAD.

C. Recomendaciones acerca de las actividades de la secretaría de la UNCTAD

15. Habiendo examinado las publicaciones de la UNCTAD en la esfera de los puertos, el Grupo las ha encontrado muy satisfactorias. Esas publicaciones despiertan mucho interés en todos los países, particularmente en los países en desarrollo, que no siempre tienen capacidad para realizar ese tipo de investigaciones exhaustivas. Sin embargo, no cabe duda de que la información sobre el tipo de trabajo que se realiza en el sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la organización y gestión de puertos no recibe una difusión suficiente. El Boletín Portuario que publica la UNCTAD es una iniciativa muy útil que contribuye a subsanar esa deficiencia. Sin embargo, debería modificarse su distribución para incluir, además del administrador general de uno o dos puertos de cada país, otros interesados importantes. Además, deberían fomentarse las suscripciones, para garantizar un método seguro de distribución dentro de la UNCTAD.

Cuestiones que han de examinarse

16. Teniendo en cuenta que ya se ha previsto la realización de cuatro estudios como parte del programa de trabajo de la UNCTAD en 1994 y 1995,^{1/} el Grupo recomienda los siguientes temas prioritarios para futuros estudios, si es que se cuenta con los recursos suficientes:

1. Estudio de los sistemas portuarios nacionales;
2. Análisis de la relación entre la ciudad y el puerto;
3. Estudios monográficos sobre el desarrollo de los recursos humanos en los puertos.

^{1/} Esos estudios son los siguientes: 1994: "Fijación estratégica de precios en los puertos" y "Análisis comparativo de la privatización, gestión comercial y desregulación en materia de puertos"; 1995: "Posibilidades de una mayor cooperación regional en la esfera portuaria" y "Los aspectos financieros de la gestión de los puertos".

17. El Grupo considera que la cooperación entre los puertos a diversos niveles en lo que se refiere a compartir información, intercambiar experiencias, actividades de capacitación y experiencia en materia de comercialización debería ser fomentada enérgicamente por la UNCTAD y los gobiernos.

18. La capacitación es otra de las esferas muy importantes en las que la UNCTAD podría prestar asistencia. El Grupo aprecia los esfuerzos realizados y los resultados positivos logrados hasta ahora y recomienda que se garanticen los recursos necesarios y que se mantengan y refuercen los programas de capacitación.

19. El Grupo ha tomado nota con satisfacción del hecho de que más del 50% de los recursos de que dispone la UNCTAD en la esfera de los puertos se asignan a la cooperación técnica y actividades de capacitación. El Grupo reitera su apoyo a la actual delimitación clara de las actividades de los diversos programas de capacitación de la UNCTAD en materia de puertos, que permite evitar las duplicaciones. La iniciativa de la secretaría de la UNCTAD de poner en marcha un curso que permitirá obtener un diploma en puertos y destinado a personal administrativo de nivel medio y a personal nuevo es positiva y debería continuarse, en cooperación con la Asociación Americana de Administraciones Portuarias (AAAP) y otras organizaciones interesadas. Esto debería complementarse con la organización de nuevos seminarios sobre políticas portuarias y con la actualización de las existentes para tener en cuenta los nuevos acontecimientos ocurridos en la esfera del comercio y del transporte. El Grupo recomienda también que la red del programa TRAINMAR se amplíe y refuerce en beneficio del personal de gestión portuaria de nivel intermedio y subalterno, el reforzamiento de las iniciativas de capacitación portuaria y el fomento de la cooperación entre las instituciones de capacitación.

20. El Grupo acogió con satisfacción la exposición sobre el programa de cooperación técnica PNUD/UNCTAD/PMA para rehabilitar los puertos de Somalia. Recomienda con insistencia que los países donantes y los puertos que estén en condiciones de hacerlo se sumen a ese esfuerzo y contribuyan a la plena rehabilitación del sistema portuario de Somalia. El Grupo Internacional de Expertos recomienda asimismo que la UNCTAD actúe como punto de intercambio de información para los puertos que buscan información sobre casos de cooperación técnica como los de Somalia y de Liberia.

D. Cuestiones diversas

21. El Grupo estima que convendría celebrar reuniones bienales, precedidas por un seminario de alto nivel, y se invita a la Comisión Permanente a estudiar esta posibilidad.

22. El Grupo recomienda que se establezca una lista que sirva de referencia a los gobiernos y puertos interesados y en la que se indiquen los puertos, las empresas privadas y los individuos que pueden ofrecer conocimientos en materia de gestión de puertos y que están dispuestos a hacerlo.

Anexo II

RESUMEN DE LAS DELIBERACIONES OFICIOSAS DEL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL
DE EXPERTOS PRESENTADO POR EL PRESIDENTE

1. Para examinar la organización y gestión de los puertos, el Grupo dispuso de los documentos siguientes:

- Los principios de la gestión y la organización moderna de los puertos (TD/B/C.A/AC.7/13);
- Los aspectos jurídicos de la gestión portuaria (UNCTAD/SHIP/639);
- La gestión y desarrollo de los recursos humanos en los puertos (UNCTAD/SHIP/644);
- Planificación estratégica para administraciones portuarias (UNCTAD/SHIP/646);
- La comercialización del puerto y las perspectivas del puerto de tercera generación (TD/B/C.4/AC.7/14);
- Sustainable development for ports (UNCTAD/SDD/PORT/1).

2. El Grupo convino en que la organización (estructura institucional) y administración de los puertos estaban íntimamente relacionadas y que los gobiernos podían optar por distintos planteamientos en la organización de los puertos: un caso extremo es cuando se concede a las fuerzas del mercado más libertad de actuación, y el otro cuando el gobierno ejerce un estrecho control sobre los puertos en vista de su importancia para el país. Ello se refleja en una serie de funciones ejercidas por la autoridad portuaria, que oscilan desde la simple provisión de instalaciones dirigidas por otros, hasta una prestación total de instalaciones y servicios al mismo tiempo. Sin embargo, como todos los puertos actúan en el mismo mercado mundial, hay algunos principios esenciales que se aplican a todos ellos. Resulta necesario agilizar la organización portuaria y su administración a fin de atender a las exigencias modernas del comercio y transporte.

3. El Grupo escuchó la exposición del Sr. Rajasingam, Director General de la Kelang Port Authority, quien destacó el hecho de que la privatización del puerto de Kelang fue un proceso que se inició en la segunda mitad del pasado decenio dentro del Plan Nacional de Privatización. Dicho plan fue implantado por el Gobierno para reducir su participación en las empresas públicas y crear la mentalidad comercial necesaria para que el país pudiera competir en los mercados internacionales. La privatización en el sector portuario significa que las actividades de manipulación de la carga y del buque, así como las que suponen las obligaciones de consignación, son desarrolladas por el sector privado. Mencionó las favorables condiciones económicas que habían

presidido el desarrollo de este proceso, en especial una tasa de crecimiento económico superior al 10%, que había permitido evitar los despidos de la mano de obra portuaria y permitido la transferencia de importantes contingentes de la autoridad portuaria al sector privado. A resultas de ello, la plantilla de la autoridad portuaria había pasado de 4.800 personas a 60.

4. El Grupo escuchó asimismo la exposición del Sr. Mohamed Hassad, Director de la Oficina de Operaciones Portuarias de Marruecos. El Sr. Hassad explicó que en el último decenio y para dar una segunda oportunidad al sector público, se decidió reorganizar el sector portuario creando una sociedad pública con la tarea de prestar servicios de transporte marítimo y carga en los puertos en todo el ámbito nacional. Ese era el sentido dado a la palabra comercialización. La compañía representaba un monopolio público pero era administrada como si se tratara de una sociedad privada que operase en un entorno competitivo. Ello se consiguió manteniendo unas relaciones flexibles con el Estado, a través de acuerdos anuales; la posibilidad de que cada puerto pudiera competir con los demás en cuanto a la calidad del servicio prestado, pero no con libertad de tarifas para atraer tráfico; y permitiendo la competencia dentro del mismo puerto mediante los llamados centros de producción autónomos. La principal tarea de la dirección era satisfacer las necesidades de los clientes y mantener una elevada eficiencia del personal. El proceso de comercialización fue apoyado firmemente por el Estado y la libertad de fijar tarifas mediante negociaciones con los usuarios sin la intervención estatal, así como la introducción de una buena dirección financiera, resultaron fundamentales para atraer los recursos necesarios para el éxito de la empresa.

5. Estas exposiciones permitieron al Grupo examinar asuntos de vital importancia y determinar los argumentos en pro de la privatización o comercialización. Algunos expertos estimaron que el aumento de la eficiencia constituía un motivo fundamental para decidirse por la privatización o comercialización. Sin embargo, se explicó que la creación de un entorno comercial encaminado a conseguir ventajas competitivas para el país era, en el caso de Malasia, que es objeto de una competencia encarnizada por parte de Singapur, un motivo de mayor peso a favor del proceso de privatización. En Marruecos se había optado por la comercialización, con el objeto de aumentar la eficiencia de los puertos, pero también se había adoptado esta solución para que el sector público tuviera una nueva oportunidad de demostrar su valía. Por ello, el proceso de reestructuración debe ser decidido por el Estado, quien en todo caso debe apoyarlo para que pueda prosperar.

6. Además, se puso claramente de manifiesto por los debates mantenidos que el Estado debe mantener un circuito paralelo para mejorar la eficiencia de actividades conexas tales como el servicio de aduanas, control sanitario, bancos, etc., para cosechar los beneficios de la privatización. En una encuesta realizada en Brasil se demostró claramente que sólo el 25% de los problemas portuarios se debía a la ineficiencia de las operaciones portuarias, mientras que el 75% debía imputarse a la mala actuación de otros organismos oficiales que intervienen en los puertos o en el transporte terrestre. Por lo tanto, por importante que sea la privatización, es esencial emprender una

mejora paralela de otros servicios estatales que actúan en el puerto, en especial las aduanas. La organización política del país tiene también fuerte influencia en la reestructuración. Así, los países con una constitución federal consideran normalmente que el proceso de modernización implica una redistribución de las tareas entre el gobierno federal, estatal y local, además de la decisión de privatizar o comercializar la autoridad portuaria.

7. Una cuestión importante planteada por los expertos fue la de los resultados alcanzados. El ejemplo de Marruecos indicaba claramente que se había alcanzado una mayor productividad, medida en los tiempos de espera de los buques y en toneladas por hora, para el despacho del buque y de la carga. Los resultados comunicados por Malasia demostraban que la mayor eficiencia alcanzada, cerca del 25%, podía atribuirse a un aumento parecido de los salarios. Los expertos facilitaron otros ejemplos, como el del Callao, que es el principal puerto peruano, donde había aumentado la productividad medida por los costos incurridos, al haber disminuido éstos de 18 a 3 dólares de los EE.UU. por tonelada de carga en sacos.

8. El segundo aspecto se refería a la amplitud con que debe acometerse la privatización o comercialización. En Malasia se planteó el asunto de vender los activos fijos, tales como muelles, almacenes, silos y otras instalaciones. Pero sólo se habían vendido activos mobiliarios y derechos tales como arrendamientos por 21 años a sociedades privadas. Por ello, la privatización abarcaba solamente los servicios portuarios prestados a los buques y a la carga.

9. En cuanto al despido de trabajadores, era evidente que el problema no se planteaba, de realizarse las modificaciones pertinentes en condiciones económicas favorables, como había ocurrido con Malasia en el último decenio y en el Japón a fines de los años 1960 y principios de los de 1970. En todo caso, se dijo que era necesario formular un plan que tenga en cuenta el perfil de edad de los trabajadores y adoptar un conjunto de medidas que tengan en cuenta los beneficios de la jubilación o la jubilación anticipada, el trabajo eventual, etc. No hubo acuerdo en cuanto a quién corresponde pagar las indemnizaciones por despido, caso de que éstas fueran inevitables.

10. En el contexto de la privatización se abordó también el asunto de la construcción de nuevas instalaciones. El asunto está relacionado con la estrategia general del desarrollo del puerto. Una opinión sustentada por los representantes del puerto de Kelang es que la autoridad portuaria debería estar encargada de la construcción y mejora de los puertos, limitando la participación de los arrendatarios, ya que éstos, en su afán de obtener beneficios, podrían sobreexplotar las instalaciones, aun cuando con ello se llegara a la congestión portuaria. Por lo tanto, la construcción y mejora debía corresponder a la autoridad portuaria. Además, debe fijarse un procedimiento riguroso sobre la modalidad de entrega de las instalaciones a los arrendatarios, quienes deben mantenerlas y devolverlas a la autoridad portuaria en buen estado.

11. Las relaciones entre el gobierno y la autoridad portuaria fueron objeto de atención por parte de los expertos. En primer lugar, se examinó el caso de las deudas contraídas por el organismo anterior cuando se crea una nueva sociedad pública o privada. Una forma de resolverlo consistía en cobrar un canon a la sociedad por las instalaciones que administre, y de esta forma el Estado podía sufragar la deuda, como ocurrió en Marruecos; otra forma consistía en convertir la deuda en acciones de propiedad total del Estado, lo que se llama mercantilización en Malasia y era el camino hacia la privatización total. En segundo lugar, era importante conseguir un equilibrio entre los sectores público y privado en la composición del consejo de administración, para asegurar la competencia y transparencia. En tercer lugar era evidente que el apoyo financiero a este proceso no era aportado directamente por el gobierno sino que, por el contrario, se alentaba al puerto a buscar la financiación entre los círculos comerciales o a través de las tarifas.

12. Las relaciones entre la autoridad portuaria y el sector privado suscitaron algún interés, en especial la potencia económica del sector privado para emprender estas actividades y la evaluación de los activos que había que vender o arrendar. En cuanto al primer asunto era necesario combinar los conocimientos locales con la inversión extranjera, como lo demostraban las disposiciones de la ley de Malasia que permiten únicamente una participación extranjera del 30% cuando el país dispone de los conocimientos técnicos necesarios, mientras no hay limitación alguna en caso contrario. En cuanto a la valoración de los activos, estaba subordinada a la opinión estatal. Algunos estimaron que en un caso extremo no era necesario obtener dinero de la privatización cuando estuvieran en juego beneficios más importantes, mientras otros estaban convencidos de que la cuantía de los beneficios de la privatización era importante ya que se trataba de vender o arrendar unos bienes que se habían adquirido con el dinero del contribuyente en primer lugar. Fue mayor en cambio el grado de acuerdo acerca de la tarifa que debe cargar el arrendatario. A este respecto no había una regla fija en cuanto a lo que podría considerarse un precio justo y los principales elementos a tener en cuenta eran el grado de competencia y los riesgos con los que se enfrentaba el arrendatario. Se estimó que para evitar monopolios y cárteles la autoridad portuaria debía vigilar la situación competitiva de los arrendatarios.

13. Se estimó en general que debían seguirse diversas estrategias para tener en cuenta las distintas necesidades de los puertos y las preferencias de los países, como lo demostraban los diversos métodos de comercialización o privatización seguidos por distintos países o aun dentro del mismo país. Era necesario reunir una serie de ejemplos que pudieran ilustrar la variedad de factores que intervienen en el proceso y destacar los éxitos o fracasos que puedan ayudar a los países a evitar los cometidos por otros. El marco jurídico para este proceso dimana de la política general del Estado y de su apoyo, sin los cuales poco podría conseguirse. Además, las expectativas de los agentes sociales y económicos, públicos y privados, presentes en los puertos, son de importancia capital. Estrechamente ligado a este asunto es el nivel general de actividad económica del país.

14. El Grupo de Expertos examinó con interés el asunto de la legislación portuaria. Se reconoció que el estudio presentado era de gran calidad y podía ser muy útil para la armonización de los sistemas jurídicos de las regiones en las que coexisten regímenes distintos. Algunos expertos insistieron en la necesidad de aclarar las funciones de las autoridades marítimas y portuarias en un puerto. Además, hubo un claro apoyo a la idea de crear una asociación jurídica portuaria que representara los intereses de los puertos en los foros internacionales, de la misma manera que los intereses de las navieras están representados en la OMI.

15. En cuanto al desarrollo de recursos humanos, algunos estimaron que el estudio exponía una situación muy teórica que no tenía apenas en cuenta las realidades de los países en desarrollo, en los que hay abundancia de mano de obra. Otros opinaron que aun cuando el informe tenía un carácter teórico, podía constituir una útil guía para la dirección al tratar de la gestión y planificación de los recursos humanos en la empresa. Se admitió la importancia del tema y en especial los aspectos de formación profesional, ya que los procesos de modernización podían redundar en una serie de despidos considerable. Era esencial combinar las necesidades de los órganos públicos y privados en la planificación y utilización de los servicios de formación.

16. La planificación estratégica era cada vez más necesaria dado el aumento de la competencia entre los puertos. La utilización de la planificación estratégica en un puerto fue presentada por la Sra. Lillian Liburdi, Directora del Departamento de Puertos de la Autoridad Portuaria de Nueva York y New Jersey. El Grupo observó que para poner en práctica estas estrategias era necesario un estrecho contacto no solamente con los clientes directos del puerto, tales como los arrendatarios de las instalaciones, sino también con otros más indirectos, es decir, los propietarios de la carga, navieros, etc. La financiación facilitada a los puertos por los gobiernos nacionales, o los Estados en un país federal, podía ser utilizada por aquéllos en la formulación de su plan estratégico. Se convino en que la planificación estratégica era un valioso instrumento de dirección, no solamente para los puertos principales sino para todos ellos, y el Grupo pidió a la UNCTAD que organizara la divulgación de estos principios, mediante la celebración de seminarios. La planificación estratégica mantenida durante un largo período de tiempo permitía superar tendencias negativas tales como la disminución del tráfico, el desequilibrio del mismo y la modificación de la normativa de transportes.

17. En cuanto a la comercialización de los puertos, el Grupo se mostró satisfecho por la gran calidad del informe. Se examinó la conveniencia de que la autoridad portuaria se encargara de los servicios de transitarios, que cada vez tienen un papel más importante en la cadena del transporte. Los beneficios de esta operación vendrían determinados por las condiciones locales, y para que fuera eficiente no debía existir el monopolio.

18. El desarrollo sostenible exigía el reconocimiento y reforzamiento de los vínculos entre puertos y ciudades. Había que equilibrar la necesidad de sostener los puertos y sus vínculos con las ciudades y mantener y proteger al mismo tiempo el medio ambiente para las futuras generaciones. Se tomó nota de

las directrices redactadas por la OMI en materia de instalaciones receptoras de desechos.

19. En algunos casos se ha conseguido la cooperación regional entre puertos en materias tales como la compartición de información, intercambio de experiencias, actividades de formación, vigilancia del medio ambiente y conocimientos en materia de comercialización, lo que ha demostrado su utilidad. La cooperación debe basarse en la confianza mutua y el profesionalismo. Convendría que la UNCTAD indicara y documentara los casos de esfuerzos de cooperación, con indicación tanto de los fracasos como de los éxitos alcanzados.

20. El Grupo estuvo unánime en elogiar la calidad de los documentos redactados por la secretaría, lo que había facilitado grandemente su labor. Sin embargo, era necesario aumentar la circulación de este material a todos los que intervienen en la industria portuaria. La publicación del Ports Newsletter era una iniciativa especialmente útil a este respecto.

21. La formación profesional era una de las actividades más importantes en las que la UNCTAD podía prestar ayuda. El Sr. Michael Daunt, coordinador de Trainmar, expuso el programa de esta entidad. El Grupo observó los resultados obtenidos y desearía que los programas de formación se mantuvieran y reforzaran. Se expresó la satisfacción por la organización de un curso destinado a la obtención de un diploma portuario, que debería complementarse con la celebración de nuevos seminarios y la actualización de los existentes.

22. Como ejemplo de programa de cooperación técnica, el capitán Ed Johns describió el proyecto UNCTAD/PNUD para la rehabilitación de los puertos somalíes. La disertación resultó muy aleccionadora ya que muchos delegados no sabían que la UNCTAD desarrollara este tipo de actividades.

Anexo III

ASISTENCIA 1/

1. Estuvieron representados en el período de sesiones los siguientes Estados miembros de la UNCTAD:

Alemania	Liberia
Angola	Malasia
Arabia Saudita	Malta
Argelia	Marruecos
Bélgica	Mauricio
Benin	México
Brasil	Mozambique
Brunei Darussalam	Nepal
Burundi	Níger
Camerún	Nigeria
Colombia	Noruega
Costa Rica	Países Bajos
Côte d'Ivoire	Pakistán
Croacia	Papua Nueva Guinea
Chile	Perú
China	Polonia
Dinamarca	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
Egipto	República Arabe Siria
Eslovaquia	República Centroafricana
España	República de Corea
Estados Unidos de América	República Unida de Tanzania
Estonia	Rumania
Federación de Rusia	Senegal
Filipinas	Sierra Leona
Francia	Sri Lanka
Gambia	Suecia
Ghana	Togo
Grecia	Túnez
Guinea	Turquía
India	Ucrania
Indonesia	Yemen
Irán (República Islámica del)	Zambia
Japón	
Líbano	

2. El siguiente Estado miembro de la UNCTAD estuvo representado en el período de sesiones en calidad de observador:

Sudáfrica.

1/ En el documento TD/B/CN.4/GE.1/INF.1 figura la lista de participantes.

3. Estuvieron representadas en el período de sesiones las siguientes organizaciones especializadas y organismos afines:

Organización Internacional del Trabajo
Organización Mundial de la Salud
Organización Meteorológica Mundial.

También estuvo representado el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

4. Estuvo representada en el período de sesiones la siguiente organización intergubernamental:

Organización de la Unidad Africana.

5. Estuvieron representadas también en el período de sesiones las siguientes organizaciones no gubernamentales:

Categoría especial:

Asociación Internacional de los Puertos
Asociación Internacional de Coordinación del Transporte de Carga
Asociación Internacional Permanente de los Congresos de Navegación.

6. Asistieron al período de sesiones representantes de las organizaciones siguientes, por invitación de la secretaría de la UNCTAD:

Forum Secretariat
Asociación de Gestión Portuaria del Africa Oriental y Meridional.
