Distr.
GENERAL

TD/B/CN.4/35 4 de marzo de 1994

ESPAÑOL

Original: INGLES

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO

Comisión Permanente de Desarrollo del Sector de los Servicios: Fomento de la Creación de un Sector Competitivo de los Servicios en los Países en Desarrollo: Transporte Marítimo Segundo período de sesiones

Ginebra, 11 de julio de 1994

Tema 4 del programa provisional*

INFORMES DE LOS ORGANOS AUXILIARES QUE SE HAYAN CREADO

<u>Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos</u>

Nota de la secretaría de la UNCTAD

INDICE

			<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I.	INTF	RODUCCION	1 - 6	2
II.	RECO	OMENDACIONES DEL GRUPO DE EXPERTOS	7 - 24	3
	A.	Recomendaciones generales	7 - 12	3
	В.	Recomendaciones concretas	13 - 16	5
	C.	Recomendaciones acerca de las actividades de la secretaría de la UNCTAD	17 - 22	6
	D.	Cuestiones diversas	23 - 24	7
III.		DAS CUYA ADOPCION SE SOLICITA A LA COMISION MANENTE	25	7

^{*} El programa provisional del segundo período de sesiones figura en el documento ${\rm TD/B/CN.4/17/Rev.1}$

I. INTRODUCCION

- 1. Después de la VIII UNCTAD se aprobó un nuevo programa de trabajo en la esfera de los servicios portuarios en el que se hizo hincapié en la necesidad de efectuar un amplio examen en profundidad de la labor realizada hasta el momento así como un análisis de las nuevas tendencias y de los acontecimientos registrados a fin de orientar los esfuerzos de la secretaría entre conferencias. Para llevar a cabo esta labor y alcanzar estos objetivos se estimó apropiado convocar un Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos. Se preparó un proyecto de mandato que se presentó para su examen en el marco del mecanismo de consultas del Secretario General establecido de conformidad con el párrafo 83 del Compromiso de Cartagena. En su 39º período de sesiones, celebrado en marzo de 1993 la Junta de Comercio y Desarrollo aprobó este mandato, tal como figuraba en el documento TD/B/CN.4/20/Rev.1, y decidió convocar al Grupo Intergubernamental de Expertos del 25 al 29 de octubre de 1993.
- 2. Con arreglo a su mandato, el Grupo Intergubernamental debía examinar los factores que pueden contribuir a la gestión eficiente y el desarrollo sostenible de los puertos así como a fomentar la competitividad y reforzar la capacidad comercial de los países mediante el desarrollo de sus puertos. El Grupo debía concentrar su atención en la organización y la gestión portuarias, evaluar las posibilidades de una mayor cooperación regional, examinar las publicaciones sobre el tema elaboradas por la secretaría, formular observaciones sobre su pertinencia, aplicabilidad y distribución y determinar la existencia de carencias en la información sobre organización y gestión portuarias. También se pedía al Grupo que señalase prioridades sobre temas concretos del programa de trabajo aprobado, examinara la labor realizada por la secretaría en materia de cooperación técnica y capacitación en gestión portuaria y, por último, preparase un informe sobre los temas examinados para presentarlo a la Comisión Permanente de Desarrollo del Sector de los Servicios en su segundo período de sesiones.
- 3. Con objeto de complementar los conocimientos técnicos de la secretaría, durante el período de sesiones administradores de puertos seleccionados expusieron su experiencia en materia de organización y gestión portuarias. Antes del período de sesiones se celebraron dos seminarios de alto nivel de un día de duración sobre la comercialización del puerto y el IED en los puertos; ambos contaron con la asistencia de 60 participantes pertenecientes a los sectores público y privado. En el período de sesiones participaron representantes de 67 Estados (66 miembros y uno en calidad de observador), cuatro organismos especializados, una organización intergubernamental, tres organizaciones no gubernamentales y otras dos organizaciones. Asistieron 184 representantes, tres cuartas partes de los cuales procedían de capitales o puertos. Tanto por el número y la jerarquía de los participantes como por la amplitud y el alto nivel de las deliberaciones pudo apreciarse la importancia que la comunidad portuaria internacional asigna a este tipo de reuniones.
- 4. Sobre la base de los documentos de antecedentes $\underline{1}/$ y las exposiciones de la secretaría y otros participantes, el Grupo de Expertos analizó a fondo las cuestiones relativas a la organización y gestión portuarias. Las exposiciones

de los administradores de puertos aportaron información detallada sobre su experiencia práctica en materia de privatización, gestión comercial y planificación estratégica y dieron lugar al desarrollo de animadas sesiones de preguntas y respuestas. La competencia y experiencia de los expertos de países desarrollados y países en desarrollo aportaron valiosos conocimientos sobre los problemas relacionados con el desarrollo de los puertos y los servicios portuarios conexos.

- 5. La presencia de un conjunto tan numeroso de expertos indicó el particular interés que se asigna a los puertos y al papel que éstos desempeñan en el comercio. Se reconoció que este papel estaba cambiando para adecuarse a las novedades registradas en el contexto económico. Los puertos sólo podrán desempeñar plenamente este nuevo papel si otras entidades, como los órganos de supervisión, reconocen esos cambios. Por consiguiente, era importante fomentar la conciencia pública del papel vital que los puertos podían desempeñar en las economías locales y nacionales, de las oportunidades de empleo que crean y de la actividad económica que generan, así como del papel importante que desempeñan en la economía mundial. La Presidenta hizo hincapié en el carácter amplio y constructivo de las recomendaciones formuladas por el Grupo. Sobre la base de las exposiciones realizadas y el análisis de los documentos presentados, en su sesión plenaria de clausura el Grupo aprobó sus conclusiones tituladas "Los puertos: preparación para el milenio".
- 6. Estas conclusiones, junto con el resumen de las deliberaciones informales preparado por la Presidenta, figuran en el documento TD/B/CN.4/28. La presente nota de la secretaría contiene una descripción sucinta de los resultados alcanzados por el Grupo de Expertos así como un resumen de las conclusiones y recomendaciones que éste aprobó.

II. RECOMENDACIONES DEL GRUPO DE EXPERTOS $\underline{2}$

A. <u>Recomendaciones generales</u>

- 7. El Grupo recomendó que los gobiernos reflexionasen sobre la importancia del papel de sus puertos y las grandes posibilidades que éstos ofrecen para promover el comercio y el desarrollo. A fin de adoptar políticas portuarias positivas, el Grupo recomendó que se utilizasen planes a largo plazo (o planes generales) 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 según proceda la autonomía de gestión.
- 8. El Grupo recomendó 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

habituales y mediante reuniones más frecuentes y periódicas del Grupo Intergubernamental de Expertos. El Grupo Intergubernamental de Expertos invitó a la Comisión Permanente a examinar la posibilidad de convocar esas reuniones en el futuro. Además, el Grupo propuso que los problemas de los puertos se incluyan con mayor frecuencia como temas concretos en los programas de las reuniones de nivel nacional, regional, intergubernamental e internacional sobre cuestiones relativas al comercio, el desarrollo y el medio ambiente, y que no figuren solamente como puntos de otros temas.

- 9. El Grupo reconoció que la privatización, la gestión comercial y la federalización pueden ser interesantes en ciertas esferas, escogidas cuidadosamente, pertinentes y adaptadas a las condiciones que prevalecen en cada país. Teniendo en cuenta que este planteamiento es nuevo y que también puede haber otros igualmente útiles, según las características del gobierno local y la situación social, el Grupo recomendó además que se estudien y analicen los puntos fuertes y débiles de cada uno de esos conceptos y se efectúe una evaluación de las consecuencias económicas de la división de funciones entre los sectores público y privado.
- 10. En algunas esferas se ha establecido una cooperación regional entre los puertos que ha resultado útil. El Grupo recomendó que la UNCTAD identifique y documente dónde y en qué forma se realizan estos esfuerzos de cooperación, qué esferas de actividad abarcan y qué valor les atribuyen los participantes.
- 11. El Grupo apoyó las conclusiones y recomendaciones de la reunión oficiosa de juristas expertos en cuestiones portuarias que figuran en el anexo I del documento UNCTAD/SHIP/639, en particular la referencia a la creación de un órgano internacional de juristas portuarios. Los juristas recomendaron que cada país elabore un marco jurídico tanto en el ámbito nacional como en el local a la luz de su legislación nacional para establecer un sistema apropiado de gestión comercial. Los expertos también recomendaron que se examine la definición y el papel de los puertos mediante la posibilidad de enmendar y tal vez ampliar el Convenio de Ginebra (1923) sobre la libertad de acceso y de navegación en los puertos marítimos.
- 12. Teniendo en cuenta la importancia de la cuestión del medio ambiente y el desarrollo sostenible, el Grupo de Expertos formuló algunas recomendaciones al respecto. No debe existir competencia entre los puertos basada en la falta de protección del medio ambiente. Deben prepararse directrices para definir claramente las funciones de la administración portuaria y de otras entidades, tanto qubernamentales como no qubernamentales, en relación con la protección del medio ambiente. Las instituciones internacionales o los gobiernos nacionales deben considerar la posibilidad de estudiar y utilizar incentivos y de recurrir a nuevos tipos de fuentes de financiación siempre y cuando se haya elaborado una estrategia y un plan concretos que prevén resultados razonables. Se debería establecer en todos los puertos un centro encargado de las cuestiones ambientales para reunir y difundir información. Ese centro debería contribuir a la formulación de la política ambiental del puerto de manera que se tomaran en consideración los instrumentos o las recomendaciones internacionales, así como los intereses y las reglamentaciones nacionales. Debería crearse un mecanismo de coordinación, por ejemplo una comisión del

medio ambiente, para coordinar las medidas, informar a todas las partes interesadas y darles la oportunidad de exponer sus opiniones y de aportar su colaboración. Es preciso reconocer y reforzar la relación fundamental entre los puertos y las ciudades destacando, en particular la necesidad de mantener los puertos y sus vinculaciones con las ciudades junto con la de mantener y proteger el medio ambiente para las generaciones futuras. Hay que reconocer que no se desarrollan, ni pueden desarrollarse, actividades marítimas en los estuarios que conservan su estado prístino.

B. <u>Recomendaciones concretas</u>

1. Política portuaria

- 13. El Grupo recomendó que la política portuaria refleje el hecho de que los puertos son importantes pero sólo son un eslabón en la cadena total del transporte (ferrocarriles, carreteras, vías de navegación interior) y también ha de tenerse presente la importancia de otros servicios integrados, como los de las aduanas, la policía y las autoridades locales.
- 14. El Grupo recomendó 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 recomendó que las instituciones internacionales y los gobiernos nacionales consideren la posibilidad de estudiar y utilizar incentivos y de recurrir a nuevos tipos de fuentes de financiación siempre y cuando se hubiese elaborado una estrategia y un plan concretos que prevean resultados razonables.

2. <u>Organización y gestión portuarias</u>

- 15. El Grupo reconoció la necesidad de modernizar la organización actual del sistema portuario. Este proceso exige que se tengan en cuenta las realidades y particularidades socioeconómicas de cada país. El Grupo reconoció 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 se acentúa la utilización de capital y tecnología en los puertos.
- 16. El Grupo recomendó que se defina una política portuaria con objetivos claros y estrategias de desarrollo orientadas a introducir los cambios institucionales necesarios para adaptarse a la evolución del comercio y el transporte. El Grupo también recomendó que la secretaría de la UNCTAD estudie la posibilidad de que la Asociación Internacional de Ciudades y Puertos prepare un estudio sobre la cuestión de la sostenibilidad y las vinculaciones entre ciudades y puertos, que se publicaría con arreglo a los recursos de que disponga la UNCTAD.

C. <u>Recomendaciones acerca de las actividades</u> <u>de la secretaría de la UNCTAD</u>

- 17. 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 investigaciones tan exhaustivas. Sin embargo, es evidente 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 portuarias no se difunde suficientemente. El <u>Boletín Portuario</u> 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, a otros interesados importantes. Además, deberían fomentarse las suscripciones, para garantizar un método seguro de distribución en el ámbito de la UNCTAD.
- 18. Teniendo en cuenta que ya se había previsto la realización de cuatro estudios como parte del programa de trabajo de la UNCTAD en 1994 y 1995, $\underline{3}$ / el Grupo recomendó los siguientes temas prioritarios para futuros estudios, si es que se cuenta con recursos suficientes:
 - a) estudio de los sistemas portuarios nacionales;
 - b) análisis de la relación entre la ciudad y el puerto;
 - c) estudios monográficos sobre el desarrollo de los recursos humanos en los puertos.
- 19. El Grupo consideró que la UNCTAD y los gobiernos debían fomentar activamente 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.
- 20. La capacitación es otra de las esferas muy importantes en las que la UNCTAD podría prestar asistencia. El Grupo apreció los esfuerzos realizados y los resultados positivos logrados hasta entonces y recomendó que se garanticen los recursos necesarios y se mantengan y refuercen los programas de capacitación.
- 21. El Grupo tomó nota con satisfacción 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 a actividades de capacitación. El Grupo reiteró su apoyo a la actual delimitación clara de las actividades de la UNCTAD en sus diversos programas de capacitación en materia de puertos, que permite evitar las duplicaciones. Se estimó que la iniciativa de la secretaría de la UNCTAD de poner en marcha un curso destinado a personal administrativo de nivel medio y a personal nuevo, que permitirá obtener un diploma en puertos, era positiva y debía llevarse adelante en cooperación con otras organizaciones interesadas. Esta actividad debería complementarse mediante la organización de nuevos seminarios sobre políticas portuarias y la actualización de las existentes

para tener en cuenta los nuevos acontecimientos ocurridos en la esfera del comercio y el transporte. El Grupo recomendó también que se ampliase y reforzase la red del programa TRAINMAR en beneficio del personal de gestión portuaria de nivel intermedio y subalterno, que se reforzasen las iniciativas de capacitación portuaria y se fomentase la cooperación entre las instituciones de capacitación.

22. El Grupo acogió con satisfacción la exposición sobre el problema de la cooperación técnica PNUD/UNCTAD/PMA para rehabilitar los puertos de Somalia. Recomendó con firmeza 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 recomendó 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. <u>Cuestiones diversas</u>

- 23. 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.
- 24. El Grupo recomendó 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 dispongan de conocimientos en materia de gestión portuaria y estén dispuestos a facilitarlos.

III. MEDIDAS CUYA ADOPCION SE SOLICITA A LA COMISION PERMANENTE

- 25. Las recomendaciones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos acerca de las actividades de la secretaría pueden resumirse de la siguiente manera:
 - a) Para fomentar la transparencia y la cooperación entre los puertos, debería proseguir la publicación del <u>Boletín Portuario</u>.
 - b) Para facilitar orientación a los gobiernos en materia de desarrollo portuario, debería mantenerse, y ampliarse si se dispone de recursos suficientes, la preparación de Monografías sobre Gestión de Puertos así como el programa de estudios.
 - c) Para prestar asistencia a los gobiernos a fin de lograr la eficiencia y el desarrollo sostenible de los puertos, debería mantenerse y fortalecerse el programa de recursos humanos y cooperación técnica de la UNCTAD.
 - d) Para prestar asistencia a la Comisión Permanente en la realización de su labor, debería preverse la celebración de un segundo período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos a finales de 1995 o comienzos de 1996. Con respecto a los estudios que

deben realizarse, la secretaría propone que se examinen los siguientes temas en el segundo período de sesiones del Grupo de Expertos: organización de puertos (privatización, gestión comercial y desregulación); aspectos financieros de la gestión portuaria (incluida la fijación de precios); desarrollo de los recursos humanos; y cooperación regional entre puertos.

Después de examinar las conclusiones del Grupo de Expertos y tomando en cuenta sus valiosas contribuciones al programa de trabajo, se invita a la Comisión Permanente a hacer suyas las recomendaciones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos tal como figuran en el anexo I del documento TD/B/CN.4/28.

^{1/} En el párrafo 1 del anexo II del <u>Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos</u> (TD/B/CN.4/28) figura una lista de los documentos de antecedentes. En el informe de la secretaría de la UNCTAD sobre <u>Organización y gestión de los puertos</u> (TD/B/CN.4/GE.1/2) figura un resumen de estos documentos de antecedentes preparado para la reunión del Grupo.

 $[\]underline{2}$ / Resumidas y tomadas del anexo I del informe del Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos (TD/B/CN.4/28).

^{3/} Estos 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".