



**Conferencia de las  
Naciones Unidas sobre  
Comercio y Desarrollo**

Distr.  
LIMITADA

TD/B/CN.4/GE.1/L.5  
22 de marzo de 1996

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

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  
Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos  
Segundo período de sesiones  
Ginebra, 18 de marzo de 1996  
Temas 3 y 4 del programa

DESARROLLO Y MODERNIZACION DE LOS PUERTOS

CAPACITACION Y ASISTENCIA TECNICA

Proyecto de conclusiones

Los puertos - una nueva asociación para el desarrollo

Introducción

1. Las tendencias en la globalización de la producción, señaladas en las conclusiones del primer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos celebrado en 1993, siguen manifestándose con las consiguientes necesidades considerables en materia de servicios de transporte. En este entorno altamente competitivo, la existencia de una red de puertos eficiente, que comprenda sistemas de transporte y comunicaciones, resulta fundamental. Los operadores de transporte exigen servicios portuarios seguros y a bajo costo. Los puertos marítimos constituyen interfaces entre las diversas modalidades de transporte y son, por lo general, centros de transporte combinado. Además, los puertos son también zonas comerciales e industriales multifuncionales en que las mercancías no

sólo se encuentran en tránsito sino que también son manipuladas, manufacturadas y distribuidas. En la práctica, los puertos representan sistemas multidimensionales que, para funcionar de manera adecuada, deben estar integrados en cadenas logísticas mundiales. Un puerto eficiente requiere no sólo infraestructura, superestructura y equipo adecuados sino también buenas comunicaciones y en particular un equipo de gestión capaz y esforzado con una fuerza de trabajo capacitada y bien motivada.

2. Durante los últimos decenios se ha producido un proceso evolutivo mediante el cual la organización portuaria, que era una entidad enteramente controlada por el gobierno así como un instrumento de política económica, se convierte en un sistema de organización más eficiente, que comprende mecanismos de organización de los propietarios de tierras, permite coordinar los diversos órganos del sector privado y del sector público y a veces llega a ser una organización totalmente privatizada. En todos los casos es necesario que el gobierno ofrezca un marco reglamentario para tratar cuestiones de importancia nacional e internacional tales como la seguridad y el medio ambiente y que actúe como coordinador del desarrollo portuario, en particular tratándose de las relaciones con la zona del interior servida por el puerto. Existe una tendencia cada vez mayor a separar las actividades reglamentarias de las comerciales en forma que el sector público mantiene la responsabilidad por las actividades reglamentarias mientras que las actividades comerciales se exponen progresivamente al libre juego de las fuerzas del mercado. Las normas de la competencia leal son importantes en los casos en que el gobierno está abandonando su participación en los aspectos comerciales de la actividad portuaria y asignando una responsabilidad más amplia del sector privado.

3. Un planteamiento pragmático de la modernización portuaria consiste, entre otras cosas, en que los gobiernos estimulen al sector privado para que participe en proyectos de desarrollo y expansión. La inversión del capital privado mediante acuerdos de empresas conjuntas tales como COT (construcción, operación, transferencia) y COP (construcción, operación, propiedad) representa un método de satisfacer las necesidades de capacidad de manipulación de la carga y de servicios auxiliares y puede ser también una forma de modernizar los conocimientos técnicos de gestión. Estos acuerdos contribuirán a asegurar la viabilidad comercial del proyecto. Sin embargo,

hasta ahora la experiencia ha demostrado que es improbable que el sector privado esté dispuesto a invertir en obras comunes de infraestructura como son los rompeolas o los canales de acceso. La asociación en pro del desarrollo entre el sector público y el sector privado constituye así una tendencia nueva y necesaria.

4. El Grupo observa que, si bien los países desarrollados han tenido éxito en ciertos casos en sus medidas de privatización porque disponían del marco necesario, debe alentarse a los países en desarrollo a que actúen con prudencia puesto que difícilmente pueden contar con el marco logístico, jurídico y financiero.

#### A. Recomendaciones generales

##### i) Reformas institucionales

5. Para lograr la eficiencia, es necesario que los gobiernos examinen la estructura institucional de sus puertos a fin de saber si la estructura actual es adecuada a este nuevo entorno, en particular cuando se aplican estrategias de desarrollo orientadas en función de las exportaciones. Si se debe proceder a una reestructuración o a un cambio para que el puerto reaccione mejor ante el mercado, será necesario revisar o crear un marco jurídico amplio que pueda influir en los puertos para que éstos permitan un desarrollo y un funcionamiento más eficientes, orientados en función del libre juego de las fuerzas del mercado.

##### ii) Promoción del comercio

6. Para desempeñar un papel importante en el fomento del comercio las autoridades portuarias deben ser dinámicas, lo cual entraña un cierto grado de autonomía, para lo cual es necesario utilizar técnicas modernas de gestión y adoptar disciplinas comerciales. Esto mejorará la eficiencia de la cadena de transporte, lo cual puede tener por resultado la captura de nuevos mercados para los productos de exportación.

##### iii) Tarificación portuaria y estratégica

7. Existe una tendencia a que los gobiernos intervengan en la tarificación portuaria, lo cual afecta a veces negativamente el volumen de fondos de que pueden disponer los puertos para sus programas de desarrollo. Si bien se

reconoce la necesidad de que el gobierno tenga una participación importante en las decisiones sobre tarificación cuando los puertos en desarrollo deben funcionar subcomercialmente por razones de interés nacional, el Grupo considera que deben atenuarse los controles cuando el puerto ha conseguido la autosuficiencia financiera y puede demostrar que la tarificación flexible (estratégica) fomentará un aumento del comercio. Los puertos que compiten entre sí requieren una flexibilidad semejante. El Grupo recomienda que se tengan presentes los principios de la tarificación portuaria estratégica al momento de formular las políticas de tarificación portuaria.

iv) Cooperación portuaria

8. Es evidente que está en aumento la cooperación entre puertos dentro de determinadas regiones y entre puertos que tienen intereses o tráfico en común. En algunos casos los puertos se han asociado en virtud de acuerdos bilaterales concertados entre los países. En otros, los acuerdos especiales -tales como las relaciones entre puertos hermanos- representan un valioso instrumento para el intercambio técnico. El Grupo considera que la cooperación es indispensable en la esfera del cumplimiento de los reglamentos internacionales y recomienda que los gobiernos reconozcan el papel importante que desempeña la cooperación en el desarrollo, en particular tratándose de foros tales como Legiport.

v) Capacitación y asistencia técnica

9. La comunidad internacional debe prestar especial atención a la rehabilitación de los puertos en los países devastados por la guerra una vez que hayan cesado las hostilidades, así como en los países afectados por desastres naturales. La experiencia adquirida en tal sentido indica que los puertos pueden tener una función muy importante en la creación de empleos y en la generación de ingresos y contribuir así a la recuperación económica nacional.

10. Un puerto no puede funcionar de manera eficiente sin una fuerza de trabajo debidamente capacitada y motivada. El Grupo considera que la capacitación representa una inversión muy importante y recomienda que los gobiernos promuevan, tanto en el sector público como en el privado, y siempre que sea posible mediante la colaboración entre ambos sectores, la aplicación

de programas que ofrezcan capacitación adecuada a cambio de compromisos asumidos por la mano de obra en el sentido de actuar como asociados de la administración en lo que respecta a mantener los puertos en servicio.

11. El Grupo estima que la labor realizada por la UNCTAD en la esfera de los puertos, a saber la investigación, la capacitación y la cooperación técnica, ha beneficiado al personal de nivel superior y medio de muchos puertos y que esta labor debe mantenerse, y recomienda que los gobiernos lo tengan presente al adoptar decisiones sobre el programa de trabajo de la UNCTAD.

#### B. Recomendaciones específicas

12. En vista de los rápidos cambios que ocurren en la industria portuaria, y de la importancia que tienen los puertos eficientes en el fomento del comercio y el desarrollo, la secretaría de la UNCTAD debe mantener su programa de trabajo, que contribuye al desarrollo y modernización de los puertos, poniendo al día los estudios de antecedentes más importantes, publicando nuevas monografías sobre cuestiones de actualidad y continuando la difusión de informaciones a la red informal de centros portuarios mediante el Boletín Portuario y otros medios. Este programa debe llevarse a cabo en cooperación con las comisiones regionales y los organismos internacionales (OMI y OIT).

13. La reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos en Puertos es un foro valioso en que la comunidad portuaria internacional puede examinar los acontecimientos recientes en materia de puertos y que, por otra parte, ofrece orientación a los trabajos de la secretaría; por consiguiente, se recomienda que este órgano se reúna cada dos años.

14. En vista de la importancia que tienen los documentos de antecedentes de la UNCTAD utilizados en las reuniones del Grupo Intergubernamental y las monografías sobre gestión de puertos para todos los puertos de los países en desarrollo y países en transición, estos documentos deben traducirse a todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas que sea posible y ponerse a disposición de los expertos antes de comenzar la reunión.

15. El Grupo considera que debe darse prioridad a los nuevos temas de estudio siguientes:

- gestión de la calidad en las operaciones portuarias;
- desarrollo de servicios de valor añadido en los puertos como medio de promoción del comercio;
- efectos económicos sobre los puertos de la posible evolución de los regímenes del medio ambiente marino;
- análisis comparativo de los regímenes jurídicos de los puertos.

16. Con cargo a que se disponga de los recursos necesarios, debe asignarse prioridad a elaborar programas de capacitación en la esfera de la planificación estratégica, la tarificación estratégica y la gestión de la calidad. En particular, el Grupo tomó nota de la valiosa contribución hecha por el programa TRAINMAR de la UNCTAD a los países en transición y los países en desarrollo, y alentó a los donantes a que contribuyeran a este programa.

-----