

ALADI/SEC/di 1672
30 de junio de 2002

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES SOBRE LA INICIATIVA DE TRANSPORTE PARA EL HEMISFERIO OCCIDENTAL

INTRODUCCIÓN

La Iniciativa de Transporte del Hemisferio Occidental (ITHO), es uno de los procesos sectoriales que integran la Cumbre de las Américas.

El objetivo principal de esta iniciativa, es explorar soluciones conjuntas a la problemática de transporte en la región y sentar las bases de una cooperación dinámica y eficaz entre los países integrantes. Todo ello, en función a un reconocimiento expreso de que los sistemas de transporte de los países miembros se encuentran en diferentes etapas de desarrollo y de que existe la necesidad de trabajar para impulsar el desarrollo de un sistema de transporte continental integrado.

ANTECEDENTES

Los Ministros de Transportes del Hemisferio Occidental han celebrado hasta el momento dos reuniones específicas: en Santiago de Chile durante los días 10, 11 y 12 de abril de 1996 y en Nueva Orleans durante los días 14, 15 y 16 de diciembre de 1998.

En estos eventos, los Ministros consideraron que la decisión adoptada en la Reunión Cumbre de las Américas, en el sentido de avanzar hacia la creación de una zona de libre comercio en la región, requiere amplios cambios en el sistema de transporte de la zona para que logre asegurar la integración económica, el comercio y el turismo de la región.

En ese sentido, los Ministros manifestaron su decidida voluntad de mantener un diálogo permanente, intercambiar ideas en temas de mutuo interés y trabajar en forma conjunta, para promover sistemas y servicios de transporte “determinados por el mercado, integrados, viables financieramente y sustentables ambientalmente, así como proporcionar servicios de pasajeros y carga seguros, eficientes y confiables que fomenten el crecimiento económico y el desarrollo de nuestros países.”

Para alcanzar el cumplimiento de este objetivo, oportunamente los Ministros decidieron identificar principios y prioridades, establecer un plan de acción y determinar áreas de acción prioritarias para la Iniciativa.

Todos los esfuerzos conjuntos de los Ministros están guiados por los siguientes principios:

- Eliminar barreras para la inversión en empresas de transportes y en la prestación de servicios de transporte.
- Trabajar en el desarrollo de personal calificado, el intercambio de tecnología y la inversión en infraestructura y servicios de transporte.
- Crear condiciones favorables para la participación del sector privado en la construcción de infraestructura y en la operación de servicios de transporte.
- Lograr un entorno más competitivo para los servicios de transporte de la región.
- Negociar acuerdos regionales sobre asuntos de interés común en materia de transporte.

Con base en estos principios, los Ministros establecieron las siguientes prioridades:

- Incentivar un financiamiento sano y adecuado de los proyectos de transporte, la identificación de mecanismos alternativos de financiamiento, el intercambio de experiencias y la evaluación profesional de los proyectos de inversión.
- Armonizar las regulaciones en cuanto a equipamiento, operaciones y seguridad en el transporte.
- Desarrollar mecanismos eficaces para intercambiar la información concerniente a tecnologías aplicables a la administración y operación del transporte en la región.
- Adoptar medidas integrales para mejorar la seguridad en el transporte, incluyendo las normas para equipos, infraestructura y operaciones.
- Promover acuerdos para la capacitación de recursos humanos en el transporte.
- Sentar bases sólidas para el desarrollo del transporte multimodal.
- Promover la investigación, el análisis y el estudio sobre el transporte en la región.
- Desarrollar acuerdos apropiados en materia organizativa e institucional para instrumentar la Iniciativa de Transporte del Hemisferio Occidental.
- Promover medidas que mejoren los aspectos ambientales y de salud relacionados con la operación de los sistemas y servicios de transporte.

Y atendiendo a los anteriores principios y prioridades, los Ministros oportunamente aprobaron el siguiente Plan de Acción:

- Establecer una Organización Provisional de la Iniciativa, para mejorar la seguridad, eficiencia y viabilidad, tanto financiera como ambiental, de los sistemas de transporte de la región, la cual estará conformada de la siguiente manera:
 - Un Comité Ejecutivo.
 - Reporta a los Ministros, dirige las políticas y los aspectos administrativos de la organización provisional y se encarga de:
 - Recomendar una estructura para continuar la cooperación entre los ministerios de transporte de la región.
 - Preparar un perfil de los sistemas y servicios de transporte de la región.
 - Dirigir los preparativos para futuras reuniones de los Ministros.

- Un Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Difusión de Información y Capacitación.
 - Se encarga de:
 - Recomendar los pasos necesarios para ampliar el estatuto del Instituto Panamericano de Carreteras, con el fin de incluir la transferencia de tecnología y la cooperación para todos los modos de transporte.
 - Identificar las necesidades prioritarias de capacitación en la región y hacer que correspondan con las oportunidades de entrenamiento ofrecidas por entidades gubernamentales, privadas y académicas.

- Un Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Armonización y Facilitación.
 - Se encarga de:
 - Recomendar las medidas que pueden ser adoptadas en el corto y mediano plazo para hacer más compatibles las normas de transporte terrestre en toda la región.
 - Revisar los esfuerzos para mejorar la calidad, confiabilidad y compatibilidad de los sistemas de navegación aérea en la región.
 - Desarrollar un plan para mejorar el cumplimiento de las normas y prácticas recomendadas por la Organización Marítima Internacional.

- Un Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Cooperación Pública-Privada.
 - Tiene a su cargo:
 - La organización de una conferencia sobre métodos innovativos de financiamiento de los sistemas y servicios de transporte que considere a los representantes del transporte y las finanzas de los gobiernos nacionales y locales, de la comunidad bancaria de inversión, de las instituciones financieras multilaterales y del sector privado.
 - Recomendar métodos para asegurar la continuidad en el interés y la participación del sector privado en los trabajos de la Organización Provisional y en el proceso de instrumentación de la política de transporte de la región.

- Esta organización provisional y cualquier otra que le suceda, deben ser simples, flexibles y orientadas a la acción.

- Todos los trabajos de esta organización provisional serán emprendidos, al máximo posible, en colaboración con el sector privado, grupos de interés público y organizaciones internacionales vinculadas al transporte.

Finalmente, los Ministros establecieron que en función a los principios y prioridades establecidos, la Organización Provisional establecida debe encarar el análisis y consideración de las siguientes áreas de acción prioritarias:

- Plan de acción para la integración.
- Sistema de estadísticas de transporte.
- Plan de respuesta a los desastres.
- Compendio mejores prácticas de seguridad.

- Informe mejores prácticas de financiamiento.
- Seminarios de capacitación.
- Intercambio información sobre tecnología.
- Conferencia “El efecto 2000 en el transporte”

ESTADO DE SITUACIÓN

La Secretaría General es miembro permanente del Comité Ejecutivo de la ITHO. Hasta el momento, este órgano provisional celebró cuatro reuniones de trabajo. La primera se desarrolló en la ciudad de Montevideo el día 6 de diciembre de 2000, la segunda en la ciudad de Punta del Este el día 16 de marzo de 2001, la tercera en la ciudad de Washington el 4 de diciembre de 2001 y la cuarta en la ciudad de Brasilia el 13 y 14 de mayo de 2002.

Las deliberaciones que se han desarrollado hasta la fecha en el ámbito de las reuniones del Comité Ejecutivo de la ITHO, han dado forma al siguiente Temario de Trabajo y han registrado los grados de avance que, en cada tema, a continuación se mencionan:

Tema N° 1. - Cooperación institucional

Oportunamente, los Señores Ministros de Transporte del Hemisferio Occidental, dispusieron que el Comité Ejecutivo de la ITHO estableciera un mecanismo para facilitar una mayor cooperación, convergencia e intercambio de información entre los Grupos Subregionales y Organizaciones Multilaterales, de integración de la región.

Con el objeto de comenzar la implementación de la directiva ministerial, el Comité Ejecutivo determinó el marco de acción necesario y el proceso por el que se procedería a identificar iniciativas de cooperación institucional y a supervisar el avance que se registrare.

En una primera instancia, se acordó instituir un Comité Directivo de Cooperación Institucional, conformado, inicialmente por el Presidente y los Copresidentes del Comité Ejecutivo de la ITHO, la CEPAL y el BID. Asimismo, se estableció que por cooperación institucional se entenderá todo mecanismo por el que se asegure y facilite un eficiente intercambio de información y experiencia, a los efectos de propiciar y mantener un debate abierto y permanente sobre los temas tratados.

El primer avance significativo registrado en esta temática fue la identificación de cuatro áreas de cooperación institucional en las que se trabajará de inmediato, así como la determinación de los países o entidades responsables de liderar los trabajos. De acuerdo con las decisiones adoptadas, quedó establecido que:

- Area N° 1.- Armonización de las normas, reglamentaciones y prácticas del transporte por carretera.- Líder responsable: Uruguay.
- Area N° 2.- Seguridad de las carreteras. Líder responsable: Perú.
- Area N° 3.- Transporte de mercancías peligrosas. Líder responsable: Canadá.

- Area N° 4.- Transporte marítimo.- Líderes responsables: ALADI, CEPAL y México.

A la fecha de elaboración del presente informe, se acordó que cada uno de los líderes responsables de las áreas establecidas, deberán comunicarse con todos los puntos de contacto de la ITHO y solicitarles ideas y sugerencias sobre lo que puede hacerse en materia de cooperación institucional (definida como intercambio de información y experiencias) en su área particular. El resultado de la consulta se resumirá en un documento que será presentado al Presidente del Comité Ejecutivo de la ITHO.

Tema N° 2. - Ejes de intercambio del comercio

Sobre el tema, el Comité Ejecutivo oportunamente decidió que CEPAL emprendiera la realización de una serie de estudios de casos por los cuales, se estuviera en condiciones de identificar los servicios y la infraestructura que juega un papel clave, en el comercio entre los bloques subregionales en las Américas.

Hasta el momento, CEPAL ha presentado los resultados de un reciente estudio sobre el flujo del transporte de sólidos a granel entre los países del MERCOSUR y Chile y la región del TLCAN. Dicho informe está disponible en www.eclac.cl/562210-2000. Al momento de su presentación, se manifestó que es el primero de una serie de estudios similares que se emprenderán en el curso del presente año y que el de próxima realización enfocará el flujo entre la región del TLCAN y los países de la Comunidad Andina.

Tema N° 3. - Red de conocimiento

La CEPAL se encuentra a cargo de la dirección de este proyecto y cuenta con la asistencia del Instituto para la Conectividad de las Américas (ICA). Si bien ya se han definido los parámetros generales del proyecto, el asunto del financiamiento aún no se logró resolver.

En función a que el proyecto completo, tal como originariamente se aprobó, es muy oneroso y eso provoca serias dificultades para generar un financiamiento adecuado y teniendo en cuenta toda la información que el Comité Ejecutivo ha recibido, respecto a proyectos similares que se encuentran en pleno desarrollo en la región, durante la última reunión del Comité Ejecutivo provocó que la propia CEPAL propusiera considerar la posibilidad de dividir su proyecto inicial en varios componentes más fáciles de gestionar.

Luego de un profundo intercambio de ideas, el Comité Ejecutivo decidió aceptar la propuesta presentada y se acordó que CEPAL elabore una serie de propuestas individuales, las cuales deberán tomar en cuenta el contexto actual sobre el tema y las redes ya existentes y/o en pleno desarrollo, en el ámbito regional. Dichas propuestas serán presentadas en la próxima reunión del Comité Ejecutivo de la ITHO, oportunidad en la que se analizarán y decidirá al respecto.

Tema N° 4. - Protección y seguridad en la aviación

Los Señores Ministros de Transporte del Hemisferio Occidental, identificaron a la seguridad en todos los modos de transporte, como uno de los elementos esenciales del programa de trabajo de la ITHO y en forma expresa y particular, dispusieron que el Comité Ejecutivo intentara alcanzar una mayor concientización de la prioridad que

debería darse a la seguridad aérea en el hemisferio. En ese orden de ideas, solicitaron que el Comité Ejecutivo propusiera, a la mayor brevedad posible, un plan de acción que permitiera un mejoramiento de las condiciones de seguridad aérea en la región, incluyendo la identificación de programas y de fuentes de financiamiento.

En ese sentido, el Comité Ejecutivo de la ITHO creó el GESPA (Grupo de Expertos sobre Seguridad, Protección y Asistencia en materia de Aviación), el cual es presidido por Canadá y el que habiéndose reunido por primera vez a comienzos del presente año, ha logrado examinar y aprobar sus atribuciones, ha determinado su programa de trabajo con asignación expresa de tareas y ha establecido sus prioridades. También ha quedado en evidencia que el mayor obstáculo que debe y deberá enfrentar este grupo es todo lo que guarda relación con el tema del financiamiento.

Todos los puntos de contacto de los países que integran el Comité Ejecutivo, asumieron el compromiso de difundir la información generada en el GESPA entre las autoridades del sector y de garantizar que estas autoridades participen activamente en las próximas reuniones del grupo y en las actividades que el mismo desarrolle.

Tema N° 5. - Proyecto de transporte y medio ambiente

Oportunamente, los Señores Ministros de Transporte del Hemisferio Occidental, solicitaron que el Comité Ejecutivo de la ITHO desarrollare un mecanismo apropiado, integrado por los recursos técnicos necesarios, para promover los objetivos de seguridad, protección medioambiental y desarrollo sostenible en el contexto marítimo.

Dando cumplimiento a ese mandato, el Comité Ejecutivo creó el GTTSMMA (Grupo de Trabajo Técnico de Seguridad Marítima y Medio Ambiente), el cual es presidido por Jamaica. Hasta el momento, este Grupo de Trabajo aún no se reunió y el Presidente del mismo ha puesto en consulta vía correo electrónico, un anteproyecto de atribuciones. En la próxima reunión del Comité Ejecutivo, se espera recibir un informe del referido Grupo de Trabajo.

Tema N° 6. - Respuesta a desastres y reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura

Durante la Reunión Ministerial, la Organización de Estados Americanos (OEA) presentó el documento "Mecanismos de asistencia a daños y reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura de transporte frente a los desastres naturales en América Central". En su declaración, los Ministros de Transportes del Hemisferio Occidental reconocieron la importancia del trabajo realizado y encomendaron al Comité Ejecutivo, la difusión del citado documento y la identificación de líneas de acción en esta materia.

En cumplimiento de ese mandato, el Comité Ejecutivo de la ITHO remitió el documento a los estados centroamericanos para que su análisis y emprendimiento de las acciones que consideren apropiadas. Asimismo, solicitó a la OEA la preparación de un documento de trabajo similar para los estados en desarrollo de las pequeñas islas del Caribe.

Por otra parte, el Comité Ejecutivo de la ITHO decidió solicitar una activa participación en el tema a todos los países miembros de la iniciativa y a todas las organizaciones regionales. También decidió solicitar a la OEA la preparación de un

informe anual sobre el estado y los logros del sector de transporte, con respecto a la reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura a los desastres naturales.

Tema N° 7. - Creación de recursos humanos calificados

De acuerdo con las instrucciones específicas recibidas de los Señores Ministros de Transportes del Hemisferio Occidental, el Comité Ejecutivo de la ITHO sugirió que los países miembros y organizaciones participantes, favorezcan el intercambio de personal con el fin de promover el desarrollo de recursos humanos calificados en el área del transporte, toda vez que este desarrollo promoverá una verdadera capacidad institucional en la región.

En ese sentido, en la próxima reunión se deberá informar a la Presidencia del Comité Ejecutivo, la cual con los datos aportados, elaborará un documento sobre el tema para ser presentado ante la próxima reunión ministerial.

Tema N° 8. - Otros asuntos

A.- Enmienda de Atribuciones del Comité Ejecutivo.

El Presidente del Comité Ejecutivo deberá preparar una propuesta de enmienda a las Atribuciones de este órgano provisional para presentar ante la próxima reunión ministerial (México – abril de 2003). En caso de ser aprobada por los Señores Ministros de Transporte del Hemisferio Occidental, la referida enmienda facultará al Comité Ejecutivo de la ITHO en forma expresa, para que pueda invitar a cualquier institución considerada capaz de contribuir de forma positiva al logro de los objetivos de la iniciativa.

B.- Fuentes de financiamiento

Este tema fue incorporado a petición del Presidente del Comité Ejecutivo y Canadá, con el objeto de analizar y plantear el asunto del financiamiento de las iniciativas y proyectos, presentes y futuros, de la ITHO. El Presidente señaló que el hecho de que el Comité Ejecutivo de la ITHO funcione sin contar con un presupuesto basado en fuentes seguras y previsibles de financiamiento, es un problema que se debe abordar y decidir. Se entiende que si bien el papel fundamental del Comité Ejecutivo de la ITHO es ejercer funciones de coordinación, la realidad indica que algunas de las directrices resultantes de las Reuniones Ministeriales, exigen recursos para su cumplimiento y ejecución.

El Presidente del Comité Ejecutivo identificará todas las fuentes posibles de financiamiento y presentará un informe al respecto en la próxima reunión del Comité.

C.- Próxima reunión del Comité Ejecutivo

El Comité decidió programar su próxima reunión para la primera mitad del próximo mes de octubre y tomó nota del ofrecimiento del representante de Brasil respecto a celebrarla nuevamente en este país.

D.- Próxima Reunión Ministerial

Se confirmó que la próxima reunión ministerial se celebrará los días 24 y 25 de abril del año 2003, en México. El Presidente del Comité Ejecutivo invitará formalmente a los países y organizaciones involucradas en la iniciativa, a presentar ideas y

sugerencias sobre cuáles son los principales temas que deberían abordarse en dicha oportunidad.

E.- Elección del Presidente y Copresidentes del Comité Ejecutivo

El Comité Ejecutivo aprobó el nombramiento de Brasil y de Estados Unidos como su Presidente y Primer Copresidente, respectivamente, para el período de octubre de 2002 a octubre de 2004. Asimismo, se instruyó al Presidente que se comunicara con Jamaica para confirmar su intención de continuar ejerciendo la Segunda Copresidencia. En caso de que Jamaica no desee ejercer dichas funciones por un nuevo período, se autorizó al Presidente del Comité a ponerse en contacto con otros países de Centroamérica, a fin de identificar una nación que acepte ejercer el referido cargo.

PERSPECTIVAS

La Iniciativa para el Transporte del Hemisferio Occidental (ITHO), es un nuevo emprendimiento que, como tal, se encuentra en plena etapa de evolución.

El Comité Ejecutivo de la ITHO, ha logrado mantener una periodicidad importante en la celebración de sus reuniones de trabajo. Aunque estas reuniones hasta el momento no han logrado alcanzar un significativo nivel de participación de los países involucrados en la Iniciativa (25% promedio), las mismas si lograron alcanzar un desempeño satisfactorio en lo que hace a regularidad, grado de compromiso y poder de decisión.

En ese orden de ideas, una cuota importante en este desempeño debe atribuirse a la tarea realizada por la Presidencia del Comité, la cual, actualmente se encuentra a cargo de un representante del Ministerio de Transporte de Canadá. Con una actitud seria, abierta y responsable, la Presidencia del Comité generó elementos que propiciaron un adecuado trabajo en el marco de la Iniciativa y que le permitieron sortear con éxito el déficit que significaba la escasa presencia de representantes de los países.

En términos generales, se estima que esta Iniciativa debe considerarse como un emprendimiento de largo plazo. No resulta difícil percibir la gran diferencia existente entre los grados de desarrollo del transporte en el Hemisferio Occidental, así como tampoco resulta difícil percatarse de las distintas prioridades que en esa materia, la del transporte, tienen las diferentes subregiones de esta zona. Sin embargo, teniendo en cuenta el interés manifestado expresamente, y en más de una oportunidad, por los países económicamente más desarrollados de la región, así como el grado de involucramiento y compromiso que éstos han asumido en la mayoría de los emprendimientos en que se viene trabajando, se considera que la Iniciativa cuenta con elementos suficientes como para avanzar, lenta, pero seguramente, hacia una etapa de significativa evolución en la consideración y análisis de temas importantes.

Por lo tanto, se considera que la ALADI puede y debe mantener una participación activa en esta Iniciativa. Por el momento, el propio Comité Ejecutivo la ha designado co-lider responsable de una de las áreas de cooperación institucional que los países identificaron como prioritarias. Sin perjuicio de ello, se entiende que la ALADI realizará aportes significativos en la mayoría de los temas que integran la Agenda de Trabajo del Comité Ejecutivo e, incluso, podrá llegar a formular propuestas concretas para los debates de las reuniones ministeriales.