

ALADI/SEC/Estudio 151  
24 de setiembre de 2002

OBSTÁCULOS A LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE MARÍTIMO E INTERMODAL  
EN LA REGIÓN Y MEDIDAS PARA MEJORAR SU PRESTACIÓN

---

El presente Estudio fue elaborado por la Secretaría General de la ALADI con la colaboración del Lic. Ricardo J. Sánchez, Director del proyecto, y la Lic. María Gabriela Aronín, investigadora.

# INDICE

ABSTRACT.....	4
<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>7</b>
1.1 PROBLEMAS RELEVANTES DEL TRANSPORTE Y LOS TRÁFICOS MARÍTIMOS .....	7
1.1.1 Tráficos comerciales en crecimiento.....	11
1.2 OBJETIVOS DEL PRESENTE TRABAJO.....	14
1.2.1 Definiciones básicas y consideraciones metodológicas.....	14
1.3 ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO .....	18
<b>2. MARCO TEÓRICO DEL ESTUDIO .....</b>	<b>19</b>
2.1 UNA APLICACIÓN SIMPLE DE LA TEORÍA DEL PRECIO AL MERCADO DE FLETES EN CONDICIONES RESTRINGIDAS.....	19
2.2 LA DEMANDA .....	22
2.3 MAXIMIZACIÓN DE LOS BENEFICIOS .....	24
2.4 INEFICIENCIAS DEL MERCADO .....	25
2.4.1 El caso de las cuotas a la producción.....	26
2.4.2 El caso de aranceles sobre importación .....	27
2.5 RESTRICCIONES SOBRE LOS FLETES Y EL COMERCIO EXTERIOR: CUOTAS DE IMPORTACIÓN .....	27
<b>3. LA PERSPECTIVA LEGAL .....</b>	<b>29</b>
3.1 FUNDAMENTOS DEL CABOTAJE .....	29
3.2 LA LEGISLACIÓN DEL CABOTAJE EN REGIONES Y PAÍSES SELECCIONADOS .....	31
3.2.1 Argentina .....	31
3.2.2 Brasil .....	32
3.2.3 Chile .....	32
3.2.4 Estados Unidos y Canadá.....	33
3.2.5 México .....	34
3.2.6 Áreas de integración en Europa y América Latina.....	34
3.3 LAS POLÍTICAS NAVIERAS Y LOS RÉGIMENES DE LIBERTAD .....	38
3.4 CONCLUSIONES PRELIMINARES.....	40

<b>4. ESTRUCTURA DEL MERCADO DE TRANSPORTE DE CARGAS GENERALES POR VÍA MARÍTIMA.....</b>	<b>41</b>
4.1 ANÁLISIS DE LA DEMANDA .....	45
4.2 ANÁLISIS DE LA OFERTA.....	48
4.2.1 Metodología de obtención de datos de oferta .....	48
4.3 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS ENTRE OFERTA Y DEMANDA.....	50
4.4 ANÁLISIS DEL MERCADO EN CENTROAMÉRICA.....	54
<b>5. CONCLUSIONES Y ALTERNATIVAS REGULATORIAS .....</b>	<b>55</b>
5.1 ALTERNATIVAS REGULATORIAS Y RESULTADOS ESPERADOS.....	55
5.1.1 Una estimación de los efectos de las restricciones a la libertad de contratación de fletes.....	55
5.1.2 Una alternativa a las restricciones vigentes .....	57
5.1.3 Efectos directos, esperados .....	59
5.1.4 Efectos derivados, esperados .....	60
5.2 UN CASO PARA LA COMPARACIÓN .....	61
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	63

## ABSTRACT

La implementación y desarrollo de servicios de transporte intermodal en la región que forman los países miembros de la ALADI, enfrenta varios obstáculos de distinta naturaleza e intensidad.

Uno de los obstáculos más significativos y de mayor impacto en la eficiencia de los servicios de transporte en la región, se presenta en el mercado de servicios de transporte marítimo y fluvial, los cuales actualmente operan, en términos generales, condicionados por un fuerte conjunto de restricciones a la libre contratación de fletes para los transportes de cabotaje nacional y regional, por la presencia de regulaciones que exigen que dichas cargas sean transportadas por buques abanderados en dichos países, por la subsistencia de acuerdos bilaterales entre países que restringen el transporte por agua a buques de uno de ambos signatarios, y por condicionamientos en las rutas internacionales.

En concreto, estamos en presencia de un mercado fuertemente restringido para la oferta, especialmente en las áreas del MERCOSUR y el NAFTA. Si bien el grupo de países de la CAN ha adoptado medidas liberalizadoras en los tráficos internacionales, el conjunto de países que generan la mayoría de los tráficos mantiene el mayor grado de impedimentos a la libertad de contratación.

Este mercado regional, fuertemente restringido, presenta un contexto general caracterizado de la siguiente forma:

- Su equilibrio competitivo está seriamente afectado. Casi todos los países no permiten la realización de tráficos de cabotaje a buques de otras banderas y varios otros no permiten tráficos bilaterales a otras banderas distintas de las del tratado bilateral. De esta forma, el mercado tiene un punto de equilibrio totalmente ineficiente, es decir, con una “cantidad productiva” menor y un “precio operativo” mayor al que determina un punto de equilibrio de libre mercado (eficiente).
- Las restricciones que afectan este equilibrio competitivo se sustentan en fundamentos de diversos orígenes (de defensa y seguridad, económicas y estratégicas e industriales), que hasta el momento no han demostrado alcanzar los objetivos que enuncian.
- Estas restricciones, además, como lo demuestra la realidad actual, no aseguraron ni aseguran el desarrollo de flotas nacionales, ni que la propiedad sustancial y el control efectivo de las mismas estén en manos de ciudadanos nacionales. Por el contrario, han generado un mercado “complementario” al del transporte, un mercado de permisos (*waivers*), el cual funciona como elemento perturbador al distorsionar la formación de precios en los segmentos protegidos.
- De esta forma, los precios de los tráficos bilaterales o regionales se ven aumentados en la proporción de esa distorsión, conformando un precio superior al del equilibrio competitivo, aunque el volumen del comercio de cabotaje marítimo o fluvial nacional sea menor que el regional o bilateral. Esta distorsión alcanza una media de 97 millones de dólares anuales en los tráficos regionales de cargas generales unitizables, los cuales no son más que el

monto de las pérdidas de eficiencia económica que causan las restricciones a la contratación de fletes.

Se sugiere que la línea básica de mejoramiento de la política de transporte marítimo de la región que integran los países miembros de la ALADI, se concentre en un término medio, esto es, en una conducta en que los ejes principales de acción sean dos: por un lado, la derogación de los acuerdos bilaterales existentes; por otro lado, la elaboración de un acuerdo multilateral de cabotaje regional, por el que todos los buques de la región puedan operar cargas en todos los puertos, correspondan o no a la bandera de su país.

Se estima que un acuerdo regional basado en la reciprocidad, constituye una herramienta idónea para optimizar los niveles de competitividad del comercio exterior de los países miembros de la ALADI y, estando en consonancia con las tendencias políticas mundiales en la materia, será un mecanismo eficiente para que la región pueda competir, eficientemente, en el mercado mundial de prestación de servicios de transporte.



# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1 PROBLEMAS RELEVANTES DEL TRANSPORTE Y LOS TRÁFICOS MARÍTIMOS

En la región de los países miembros de la ALADI, han coincidido algunas reformas económicas, durante los últimos años, que incidieron sobre el comportamiento del mercado del transporte de cargas. Las características generales de dichas reformas muestran una tendencia en dos sentidos, por un lado hacia el concesionamiento de infraestructura, la que en tiempos anteriores era reservada a la potestad de planificación, financiación, ejecución y operación por parte de los organismos del Estado, y por otro lado, cierto proceso de desregulación de las actividades, con la declarada intención de obtener prestaciones similares a las de un mercado en competencia, con ganancias esperadas en términos de eficiencia.

Si bien la suerte del proceso, como así también sus características de detalle, varía entre los distintos países, una serie de inconvenientes pueden ser detectados con una frecuencia importante entre los países de la región. Fundamentalmente, dichos inconvenientes están relacionados con las actuales restricciones a la contratación de fletes marítimos y fluviales y su impacto sobre el transporte intermodal de la región, junto con otros fenómenos como la falta de seguridad para el transporte terrestre, la congestión y la excesiva burocracia en los pasos fronterizos, el inadecuado tratamiento fiscal que algunos países dan a los contenedores y otras distorsiones como las que genera el régimen de responsabilidad civil en el transporte terrestre, la falta de adecuación y obsolescencia de muchos regímenes aduaneros, la falta de implementación de sistemas de facilitación al comercio, el peso de la burocracia y otros factores relacionados con la gestión y la administración portuaria regional.

En el presente trabajo, se intenta presentar este conjunto de problemas –que en rigor no agota la lista de inconvenientes de los transportes- como marco para el desarrollo de la temática de las restricciones al funcionamiento del mercado de servicios de transporte que impone el tratamiento que el cabotaje marítimo presenta en la región, y su efecto sobre los fletes bilaterales entre países que han acordado –en este mercado- restricciones similares a las del cabotaje, con la certeza de que las mejoras en la eficiencia del transporte se traducen en avances importantes en la competitividad del comercio exterior.

Dentro del conjunto de problemas delineados, en varios países de la región se presenta una discriminación entre modos de transporte en cuanto a las limitaciones de la responsabilidad del transportista, por lo general más acotada en los modos aéreo y acuático. Al no existir limitaciones por los riesgos de pérdida de mercaderías que pudieran producirse tanto en el transporte ferroviario o automotor, o en estaciones interiores de carga, el transportista terrestre está obligado a tomar una póliza de responsabilidad civil y, en algunos casos, también por pérdidas de la mercadería, que constituyen un sobre costo que distorsiona las condiciones de la competencia. Adicionalmente, esto trae inconvenientes financieros asociados a la cobertura de la póliza.

En cualquier caso, la diferencia de tratamiento del tema en los distintos países de la región y entre los modos, genera una dificultad para el mejor funcionamiento del transporte intermodal y/o multimodal, ya que al estar involucradas las legislaciones de cada país, existe la necesidad de verificar las modalidades en vigencia para cada uno

de los tramos de transporte y las terminales de carga, ocasionando demoras y sobrecostos administrativos. Adicionalmente, es evidente que la falta de limitación a la responsabilidad impone mayores costos de seguros.

En materia portuaria, los países han ido avanzando con mayor empuje hacia políticas orientadas al mercado, aunque persisten aún estructuras obsoletas que dificultan el mejor aprovechamiento de los puertos. En cambio, en materia de regulaciones marítimas, los avances han sido escasos o inexistentes, en materia regulatoria, pero con actividad marítima cada vez más importante para el comercio de nuestros países.

Siguiendo a Hoffmann<sup>1</sup>, se observa que en América Latina y el Caribe, en la última década, el comercio intrarregional ha crecido a una tasa superior a la del comercio exterior en general, particularmente dentro de los acuerdos regionales como el Mercado Común del Sur y la Comunidad Andina de Naciones.

Asimismo, existe también la voluntad política expresada por los gobiernos de la región y las expectativas de que en el marco de acuerdos subregionales volverá a crecer la relevancia relativa del comercio intra-latinoamericano. El principal eje de movimiento de carga por vía marítima en América del Sur lo constituyen las rutas entre la Argentina, Brasil y Chile. Cabe destacar que estas rutas están en la actualidad parcialmente protegidas de la competencia internacional, ya que para el comercio bilateral —con ciertas excepciones— hay que utilizar buques con bandera de uno de ambos países.

En líneas generales encontramos una distinción de los mercados marítimos por líneas de navegación (rutas comerciales) y por tipo de producto transportado. Estos mercados tienen distinto grado de competencia y por lo tanto difieren en la capacidad de fijación de precios que puedan tener algunos operadores, el cual se refleja en mayores o menores *markups* de precios respecto del precio de competencia pura. El poder de fijación de precios no competitivo puede explicarse por dos grandes motivos: (a) restricciones de política de carga de los países —que es el objeto de estudio de este trabajo— y (b) prácticas anticompetitivas de los operadores.

El primer motivo se relaciona con las políticas comerciales restrictivas de los gobiernos, típicamente aplicadas a través de los esquemas de reservas de cargas y derechos monopólicos a los proveedores de servicios portuarios, entre otros. El segundo motivo son las posibles prácticas privadas anticompetitivas entre compañías navieras, típicamente los cárteles, acuerdos de fijación de precios o capacidades, reparto de mercado, etc. Tanto las restricciones como las prácticas anticompetitivas inducen a ineficiencias en el mercado de transporte por agua y en los puertos, e incrementan los costos de transporte.

La mayor barrera aplicada al transporte marítimo internacional fueron los esquemas de reserva de carga. Esto implica que parte de la carga transportada entre países debe ser transportada únicamente por buques de bandera nacional o considerados como nacionales según algún otro criterio.

Los acuerdos colusivos han sido reiteradamente mencionados en la historia de transporte marítimo. A través de estos acuerdos, las compañías navieras mantenían

---

<sup>1</sup> HOFFMANN, J.; *"Transporte Marítimo Regional y de Cabotaje en América Latina y el Caribe: el caso de Chile"*; Serie Recursos Naturales e Infraestructura N°32, CEPAL, Naciones Unidas, 2001.

su independencia jurídica, conviniendo prácticas comunes en materia de precios, distribución del tráfico y/o utilización de capacidad de los buques con otros miembros del club. Ejemplos de estos acuerdos, que fueron reconocidos por la regulación de Estados Unidos en 1998, fueron las conferencias, los acuerdos cooperativos, acuerdos de *joint services*, *pooling agreements*, etc.

Aunque en el presente trabajo no se abordará esta cuestión, se ha verificado, de acuerdo a la opinión de diversos especialistas, que en los últimos años el poder de las conferencias se ha erosionado debido a la entrada al mercado de otras compañías navieras. La utilización masiva del contenedor y otros progresos tecnológicos en la industria del transporte, han hecho posible que otros competidores marginales (*outsiders*) puedan proveer el mismo servicio que el acordado por la conferencia, a un menor costo. En respuesta a estos cambios, recientemente emergieron dos tipos de acuerdos. Por un lado los de tipo "*discussion agreements*", que permiten a los cargadores pertenecientes o no a una cierta conferencia, discutir y compartir información acerca de los costos, precios, capacidad, servicios, etc. Por otro lado, en una tendencia reciente, la realidad muestra que se avanza en otro tipo de forma organizativa, como consorcios, alianzas, etc. Se sostiene que en los últimos años, en las decisiones de fusiones y adquisiciones, han primado los conceptos de reducción de costo y economía de escala (y no la consolidación de poder monopólico). En tiempos pasados las conferencias llegaron a controlar, en algunos casos hasta el 90% de ciertas rutas, mientras que hoy en día los llamados megatransportistas difícilmente superen cuotas de mercado del 10% enfrentando la competencia de otros jugadores en la misma ruta, aunque esto no asegura que no existan distorsiones anticompetitivas en la fijación de precios en líneas regulares.

Con respecto al tipo de restricciones que son objeto de estudio de este trabajo, se observa que, en los cabotajes, la limitación se extiende a todos los países de la región. Si tomamos como ejemplo el caso de Chile, el 75% del tráfico portuario corresponde al comercio exterior, incluyendo carga en tránsito de países vecinos, y el 25% restante es cabotaje. La participación del cabotaje en los flujos marítimos registrados por las empresas navieras es el 14.5%.

Para toda el área de interés de ALADI, en este estudio nos concentraremos en las cargas generales unitizables, por facilidades de información que permiten una mayor concentración del esfuerzo analítico, y en este sentido, el autor antes mencionado<sup>2</sup> informa que los flujos entre países de la misma costa son más relevantes, lo que se debe en parte al hecho de que están conectados por servicios regulares norte-sur. La oferta existente de las líneas regulares en los itinerarios norte-sur, por ambas costas, hace que aumente el comercio marítimo unitizable entre los países contenidos en el recorrido, como se observa desde Chile hacia el norte por el Pacífico, y desde Argentina y Brasil al norte, por el Atlántico. No obstante, la presencia de regulaciones inadecuadas y rigideces en la estructura de mercado, impiden que puedan explotarse a fondo las ventajas de la libertad de comercio en materia de servicios internacionales.

En la Argentina, a comienzos de los años '90, se derogaron todas las disposiciones administrativas referidas a la homologación de tarifas o cualquier otro tipo de retribuciones de transporte de cabotaje de cargas o pasajeros, regionales e internacionales, fluviales o marítimos, con la única excepción de los fletes conferenciados. No obstante, Argentina tiene firmados acuerdos bilaterales de

---

<sup>2</sup> HOFFMANN, J.; "La Integración Sudamericana. El Papel del Transporte Marítimo"; Comité de Rutas de Integración de América del Sur, Santiago de Chile, 2002.

transporte marítimo con Brasil<sup>3</sup>, México, Cuba, Estados Unidos y China, disponiendo que la carga transportada entre los países firmantes lo sea únicamente en buques de sus banderas.

Siguiendo la línea, observamos que los países que son principales generadores de los flujos de transporte marítimo, son a la vez los que imponen mayores restricciones a la libre contratación de fletes. En efecto, Brasil, Chile y México tienen acuerdos similares recíprocos y/o con Argentina, Uruguay, Estados Unidos, etc.

Del total latinoamericano de cargas generales unitizables exportadas entre los países de la región, los que presentan las mayores restricciones a la contratación de fletes absorben el 76,6% del mercado intrarregional marítimo: sobre un total de unas 15,6 millones de toneladas métricas, concentran casi 12 millones (sumando la Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay). Si consideramos las exportaciones totales, los países mencionados alcanzan al 78,3% del mercado completo. Mientras tanto, aunque todos los países de la región mantienen cerrados los cabotajes a sus propias banderas, los mencionados reúnen a los casos latinoamericanos de mayores litorales marítimos y fluviales.

Por su parte, los países de la Comunidad Andina de Naciones han abierto los tráficos internacionales a buques de terceras banderas, aunque se mantienen las restricciones del cabotaje a los embanderados en cada país.

#### Las aduanas

Uno de los inconvenientes principales que enfrenta el transporte en la región objeto de este estudio, está relacionado con el funcionamiento de las aduanas. Por lo general, el problema se relaciona con la obsolescencia de los códigos frente a los avances tecnológicos y operativos que el comercio internacional ha impuesto al transporte, y cuestiones de orden institucional que distorsionan tal funcionamiento.

En muchos casos, este fenómeno dificulta la implantación de los procesos informáticos, agrega un exceso de burocracia y de discrecionalidad a la gestión de control, planteando mecanismos inductivos de la corrupción y, en general, logrando que las aduanas funcionen como una traba al comercio antes que como un elemento que haga cumplir eficientemente funciones de control y prevención de los ilícitos y que aporte reducciones importantes a los costos logísticos asociados al transporte del comercio internacional.

En el conjunto de los países de la región, se observa además una escasa homogeneización de las normativas y prácticas aduaneras y un impacto negativo en el funcionamiento de los puertos, aeropuertos y pasos fronterizos terrestres, que muchas veces abate los avances logrados en la gestión técnica de dichos nodos internacionales. Estas consideraciones involucran también a los servicios de despacho aduanero.

---

<sup>3</sup> Recuérdese que se trata del principal comercio regional, y su tráfico marítimo está severamente restringido. Siguiendo a Sgut (1998), sobre la base de este acuerdo, hay restricciones a la participación de terceras banderas en el tráfico entre ambos países. En la práctica las restricciones se resuelven a través del otorgamiento de permisos (o waivers), los que implican un costo adicional y gravan artificialmente el transporte. Este factor, junto con ciertas ineficiencias en otros puertos de la región se traducen en un encarecimiento del transporte. Asimismo, las restricciones a la participación de terceras banderas en los tráficos de cabotaje también encarecen el transporte entre los puertos nacionales.

En este sentido se observa que los acuerdos internacionales de facilitación del transporte son desatendidos en su operativa. En el caso paradigmático, pero no excluyente, de las fronteras entre Argentina y Brasil, los pasos de los principales volúmenes de transporte terrestre no cuentan con un control integrado que permita la morigeración de los tiempos muertos en frontera y la simplificación de los trámites aduaneros y migratorios exigidos. Esta no implementación de acuerdos internacionales es una de las principales fuentes de pérdidas de eficiencia en el sistema de transporte, e implica que, muchas veces, los tiempos destinados a la burocracia aduanera y fronteriza sean mayores que aquellos en que el equipo de transporte está viajando. Esto causa pérdidas de eficiencia en el uso del capital del transportista, aumento de los costos operativos, sobrecostos al comercio y a los consumidores de los bienes finales o intermedios transportados, desarreglos institucionales que motivan incentivos a la corrupción, y pérdidas de bienestar en las economías participantes.

En general, entonces, aparece la necesidad de promover una reingeniería institucional, jurídica y de los procesos aduaneros (y en general de todos aquellos relacionados al comercio exterior), incluyendo a la acción de las autoridades portuarias y de transporte de la región para enmarcarlos eficazmente en el proceso de apertura al sector privado que se observa.

### **1.1.1 Tráficos comerciales en crecimiento**

De todos modos, se ha observado en los últimos años un marcado proceso de crecimiento de los tráfico comerciales.

Se estima que las causas de dicha tendencia al crecimiento del tráfico están relacionadas con los procesos de integración regional (como la Comunidad Andina de Naciones, el Mercado Común Centro Americano y el MERCOSUR), el crecimiento demográfico y el incremento en el ingreso per capita, añadiendo las inversiones en infraestructura que se realizaron en la década pasada, así como los avances tecnológicos que se han incorporado al sector del transporte.

Sin embargo, todavía están pendientes mayores avances en el funcionamiento de ferrocarriles, el autotransporte de cargas, y las hidrovías (“inland waterways”).

Los últimos años han evidenciado un crecimiento significativo en el tráfico marítimo (como los casos de Buenos Aires, Panamá o Santos). Esto es el efecto de la especialización y la competencia entre puertos y dentro de los puertos. Más todavía, entran en juego otros factores como el crecimiento en la liberalización del mercado interno y rápidos cambios tecnológicos. Pero todavía existen factores que afectan el movimiento de tráfico de un puerto a otro y de un área a otra. La necesidad del principio de libre y justa competencia, entonces, se acentúa.

Es importante notar que con el crecimiento en el tráfico, incluyendo todos los modos de transporte, se causan problemas de contaminación ambiental y congestión; por esto, los costos sociales y ambientales del transporte se deben tener en cuenta cuando se discuten las políticas a ser aplicadas en el sector. Esto incluye, obviamente, al transporte marítimo, por lo que se debe tener un marco regulatorio para proteger el mar y sus costos de la contaminación inducidos por este tipo de transporte.

En esto aparecen con toda claridad principios tales como las tarifas al costo marginal y la corrección de externalidades que distorsionan los efectos de la

competencia. Se propone que el conjunto de las externalidades sean cargados a todos los modos de transporte, y así promover activamente la implementación de un sistema de transporte sustentable. Es importante, además, que condiciones de libre competencia (o al menos, crecientemente libres), sean aplicadas a los mercados del transporte.

Los puertos son un punto esencial en la cadena de intercambio y la eficiencia en los puertos es, entonces, un importante elemento para la competitividad internacional. La eficiencia de los puertos, y en consecuencia su productividad, puede ser determinado de varias formas. Particularmente, la literatura sobre la productividad de puertos se refiere generalmente a la rapidez con la que un barco puede cargar y descargar. Esto, sin embargo, parece insuficiente, imponiéndose la necesidad de usar una serie de indicadores significativos que tengan en cuenta las complejas características de los puertos. Se examina, por ejemplo, la eficiencia con respecto a la carga de contenedores entre puertos. En los últimos tiempos, algunos economistas marítimos han concentrado sus esfuerzos en este aspecto, y los resultados de los distintos trabajos empíricos muestran que la eficiencia del puerto es un componente de la determinación del costo del transporte por agua, mucho más importante que lo que se suponía históricamente<sup>4</sup>. La presencia de sobrecapacidad, debilidades institucionales, inapropiado tamaño de la infraestructura portuaria, la falta de un sistema de precios según algún criterio económico y las diferencias entre métodos usados en la fijación tarifaria, son elementos interrelacionados que generan pérdidas de eficiencia.

Dentro de este vasto conjunto de problemas relacionados con el funcionamiento de los transportes, este trabajo se concentrará en las restricciones artificiales al transporte por agua en la región, particularmente en las regulaciones que impiden el tráfico de cabotaje por buques embanderados en otros países y los que limitan el transporte entre dos países a armadores de bandera de alguno de dichos países.

Los siguientes puntos son considerados como partida de consideración para este problema:

- En muchos países de la región, un gran número de buques de bandera extranjera hace escalas en más de un puerto nacional, pero aquellos buques se encuentran impedidos de aprovechar estos viajes para transportar carga entre puertos del mismo país si operan con una bandera distinta.
- La oferta global de buques operando en los puertos de la región implica que la oferta supera ampliamente a la demanda, sin que se verifique una baja de las tarifas a precios de eficiencia.
- Según los estudios del comercio de los últimos años, el comercio intrarregional ha crecido a una tasa superior a la del comercio exterior en general.

---

<sup>4</sup> En Sánchez, R., Georgina Pizzolitto, et. al., forthcoming, se demuestra que el peso de la eficiencia del puerto originario de una exportación por agua es casi tan determinante como la distancia entre los puertos dentro del costo del transporte por agua total. Otros trabajos que resultan importantes en estas consideraciones son: Miccò y Pérez (2001), Hoffmann y Wilmsmeier (2002), etc.

- Existen trabas, costos administrativos y una baja frecuencia del cabotaje marítimo que contribuyen a que la gran mayoría del cabotaje se realice por transporte terrestre. Los principales ejes de movimiento de cargas por vía marítima en Sudamérica se dan en las rutas Argentina-Brasil y Brasil-Chile. Ambas rutas están en la actualidad parcialmente protegidas de la competencia internacional, ya que para el comercio bilateral hay que utilizar mayoritariamente buques de bandera de uno de ambos países. Por ejemplo, exclusivamente las empresas argentinas pueden hacer cabotaje en Argentina, o las chilenas en Chile, o las brasileñas en Brasil, mientras que el resto de las nacionalidades, para poder hacerlo, deben solicitar una dispensa que distorsiona la fijación del precio del transporte.
- El flete marítimo entre Buenos Aires y Santos de un contenedor de 20 pies, es similar al de la ruta Buenos Aires - Rotterdam para el mismo elemento. En una línea similar, se observa que, aunque la distancia entre San Antonio (RA) y Callao (PE) es mayor que la de entre San Antonio (RA) e Iquique (CH), y los tres puertos están en la misma ruta con las mismas líneas navieras internacionales, el flete de un servicio estándar regular de un contenedor de 20 pies es 30% menor en el caso de una operación internacional.
- Las consideraciones de las ventajas del modo fluvial y marítimo deben ser ampliadas a los usos de las hidrovías y la práctica denominada “short-sea shipping”. Como sustento de estas ideas basta mencionar:
  - La experiencia del proceso de dragado y balizamiento de los ríos Paraná y del Plata, en la que las ganancias en eficiencia reflejadas en la disminución del costo total superaron ampliamente al costo mismo del peaje.
  - Las experiencias de navegación fluvial en las principales cuencas hidrográficas de América del Sur.
  - La experiencia europea de buques en recorridos cortos (short-sea shipping) en que el transporte marítimo resulta más exitoso y eficiente que el terrestre puro. Se trata de una experiencia intermodal en que el camión es cargado a bordo de un buque que opera entre puertos especialmente adaptados, para evitar el recorrido del camión por rutas congestionadas.
  - En la región, todo esto puede hacer necesario modernizar las leyes de marina mercante y la navegación.
  - Como ejemplo de prácticas liberalizadoras, se menciona el caso del cabotaje de Venezuela, desde que a inicios del 2001 se permitió la utilización de buques extranjeros bajo arriendo a casco desnudo – aunque siguiendo con la obligación de utilizar bandera venezolana – los fletes de cabotaje se han reducido a la mitad.

## 1.2 OBJETIVOS DEL PRESENTE TRABAJO

A partir de las consideraciones formuladas en los acápites precedentes, se pueden definir los objetivos del presente trabajo.

En primer lugar, interesa analizar los motivos que fundamentan las actuales restricciones a la contratación de fletes marítimos frente a la presunción de la existencia de una importante disponibilidad de bodega no utilizada en toda la región. Si, como se presume, la mayoría de los buques que operan internacionalmente en la región tienden a no estar llenos –debido a que sólo llevan carga con origen o destino en los últimos puertos de las rutas internacionales- impedir la utilización de esta capacidad ociosa implica una obvia ineficiencia.

Dado que gran parte del costo del buque es fijo, independiente del volumen transportado, las limitaciones artificiales al óptimo aprovechamiento de las bodegas implican naturalmente que los transportistas cobren más a los usuarios por cada unidad transportada. Aún cuando en los países en los que operan las restricciones se prevén regímenes especiales de autorizaciones a buques de terceras banderas, en general, cualquier sistema de permisos excepcionales genera sobrecostos, y corre el riesgo de agregar obstáculos burocráticos y de dar lugar a una innecesaria discrecionalidad por parte de funcionarios públicos.

Por lo tanto, un objetivo para este trabajo -de gran importancia- es el de evaluar el impacto que genera el mantenimiento de las actuales restricciones en la contratación de fletes, tanto en los tráficos de cabotaje como en los regionales, así como también aquel que generaría la adopción de medidas específicas de levantamiento de las restricciones al cabotaje nacional y los tráficos bilaterales entre los países de la región.

### 1.2.1 Definiciones básicas y consideraciones metodológicas

Las definiciones necesarias para encarar este estudio se refieren a delimitar el marco y objeto de estudio.

En primer término, es necesaria una definición de cabotaje. Históricamente, el cabotaje ha sido definido en términos de navegación, como aquella que se realizaba próxima a la costa, entre cabos, siendo “mayor” el que se realiza fuera de los cabos, hasta una distancia de 100 millas de la costa; y “menor” el que se cumple entre cabos, bahías o golfos y ríos. Cuando la navegación se realiza entre puertos de un mismo país, se denomina cabotaje nacional. A la inversa, cuando comprende una navegación entre puertos vecinos de dos países, se lo denomina cabotaje internacional, regional o fronterizo. A su vez, puede hacerse una diferenciación según la navegación sea fluvial o marítima, en cuyo caso se tratará de cabotaje fluvial o marítimo. Pero, a los fines de este estudio, interesa el cabotaje nacional o regional, y los tráficos internacionales bilaterales o de ultramar, en el sentido económico del transporte marítimo o fluvial, antes que sus connotaciones en materia de navegación.

En segundo término, es importante definir el segmento de mercado que resulta relevante a los objetivos del trabajo. Se toma como objeto de estudio a las cargas generales antes que a los graneles líquidos o sólidos. La ventaja de esta decisión es que las cargas unitizables se transportan mayormente por servicios regulares, adonde

es importante la incidencia del mercado en la determinación de precios y cantidades. Los graneles sólidos, en cambio, poseen un grado de estacionalidad –dependiendo, por ejemplo, de las cosechas- manejándose mayoritariamente para su transporte una contratación de servicios *tramp*. Y por último los graneles líquidos, en los que los principales volúmenes corresponden a petróleo y derivados, el transporte muchas veces se realiza con servicios propios y, adicionalmente, su transporte suele estar excluido de las restricciones impuestas por los acuerdos bilaterales. Por los motivos expuestos, en función de los objetivos del trabajo, se toma el transporte de cargas generales en buques de servicio *liner* (regulares), lo que representa, en volumen, el 17% del mercado, y el 67% sobre el total de dólares exportados en la región -para los datos del año 2000-.

En general, se observa que es escasa la información de precios y cantidades de los mercados de transporte marítimo. Por ejemplo, la presunción de la existencia de bodegas no óptimamente utilizadas es una materia que debe ser verificada, al estar la oferta distribuida entre distintos operadores. En materia de precios, por su lado, justamente la distorsión por el pago de derechos está incorporada al precio, dificultando la tarea de calcular el costo marginal como precio óptimo. Por el lado de las cantidades, en cambio, las exportaciones están declaradas, por lo que es un dato más certero para la demanda y, para la oferta, aunque no exista un registro unificado de los servicios regulares, es posible acceder a los mismos a través de la información de cada una de las compañías que operan en las rutas que son importantes para el trabajo (área de interés de ALADI).

Finalmente, dada la diversidad de productos que presenta la denominación “cargas generales unitizables” se hizo necesario manejar toda la información en una única unidad de medida. En este caso, todas las cargas generales unitizables se transformaron a TEUs, es decir que en los valores a presentar se encuentran cargas efectivamente transportadas en distintos contenedores y aquellas que –aún sin haber ocupado tal unidad de transporte- sean factibles de hacerlo. Esto permite lograr dos objetivos: (1) unificar toda la oferta relevante en TEUs, debido a que las líneas regulares operan con *full containerships* (buques que solo cargan contenedores) en combinación con otros buques que pueden transportar contenedores y otros tipos de cargas generales, y las fichas de los buques permiten obtener la capacidad de bodega en tal medida; (2) unificar toda la demanda en la misma medida. Para ello se tomaron todas las cargas de salida de los puertos de la región, con el criterio de que sean generales y unitizables, y aquellas que no salieron por contenedores fueron convertidas a TEUs siguiendo los cálculos de probabilidad de contenedorización de Alan Harding<sup>5</sup> para la clasificación CUCI de los productos. Del total de dicha clasificación se consideraron en la demanda a todas aquellas cargas que tuvieran desde probabilidad media en adelante (esto típicamente excluye los graneles líquidos y ciertas materias primas básicas). A los efectos de tomar la carga media de un TEU se consideró el valor de 11,5 toneladas por unidad de 20 pies, calculado en base a la información de UNCTAD (2001).

---

<sup>5</sup> HARDING, Alan y Robert W. WEST (2001); *“Estudio de Prefactibilidad para el Desarrollo del Cabotaje Regional en Centroamérica”*; Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo – COCATRAM; Managua, Nicaragua; Noviembre.

En resumen, la aproximación se afirma en el punto de vista de las cantidades, para analizar la relación de oferta y demanda de bodegas para cargas generales en líneas regulares entre pares de países de la región, que son o no parte de servicios regulares con destino fuera de la región. Si a esto se le agrega luego los servicios de cabotaje nacional (puro) se tiene la configuración completa de los servicios marítimos en el área de interés para el estudio.

Posteriormente, se verá como las restricciones al cabotaje y/o a los servicios bilaterales afectan a la formación del precio en cada parte del mercado (cabotaje, regional, internacional), accediendo a un precio superior al marginal.

A partir de allí se encontrará que los servicios protegidos siguen el comportamiento de fijación de precios de aquellos segmentos con protección mayor – los de cabotaje-, a pesar de que las cantidades transadas son mayores en los bilaterales que en los locales, provocando que el equilibrio del precio se encuentre en un punto en el que la cantidad es menor y el precio es mayor (para cabotaje y bilaterales) con respecto a los servicios internacionales. Esta hipótesis es muy potente en los casos de los países que tienen fuertes restricciones de acceso a terceras banderas, y tienen también más fuertes limitaciones al acceso al cabotaje (dentro de este grupo de países están los principales generadores de comercio y transporte como Argentina - Brasil - Chile - México), y la hipótesis es un poco menos fuerte en aquellos que han liberalizado el segmento internacional (como los países de la Comunidad Andina de Naciones), pero igualmente válida para cada cabotaje.

Las definiciones de este trabajo en materia de oferta y demanda son las siguientes:

- La oferta es la suma total de bodega máxima disponible a la salida de cada país de todos los buques de línea regular de cargas generales que operaron durante un año. Por lo tanto, en cada país se debió descontar la cantidad de TEUS que eran de importación para ese país, y agregar - cuando correspondía- la cantidad de bodega que tuviera origen en los puertos de dicho país. Dado que muchas líneas generalmente son globales, a la salida de cada país también se descontaron las cargas destinadas a otras regiones del mundo. Este es, típicamente, el caso de Brasil después del cual, los buques de las compañías siguen hacia el norte de América (nuestra área de interés) o van hacia Europa u Oriente.
- La demanda es la suma total de cargas generales contenedorizadas (y/o contenedorizables) en toneladas convertidas a TEUs a una tasa media de 11,5 Tn por TEU, dentro de un intervalo razonable de +-5%.
- Por lo tanto, el cociente de ambas medidas es la capacidad utilizada efectiva de todas las líneas regulares, una vez descontadas las duplicidades o multiplicidades (como en el caso de los *joint services*), a la salida del último puerto de cada país.
- Para los cálculos de la demanda, en todos los casos el análisis parte de los datos de los flujos de exportaciones de cada país, obtenidos de la base de datos comerciales de la ALADI y la Base de Datos de Transporte Internacional (BTI) de la Unidad de Transporte de CEPAL, Naciones Unidas. La información de la oferta marítima regular se obtuvo mayoritariamente de Containerization International (ci-online) de Londres, Gran Bretaña.

- En función de los flujos principales del comercio en la región, fueron tomados los países más importantes en exportación dentro de la misma, observando que esto coincide con líneas marítimas y permite estructurar los trayectos principales de sur a norte: 1. toda la costa este de América; 2. toda la costa oeste; a los que se agregan los servicios cruzados entre Chile y Argentina y Brasil. Por lo tanto estos trayectos no necesitan ser estrictamente rutas marítimas, pero sí contienen a todas las rutas de interés.

### **1.3 ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO**

En el Capítulo 2, se presenta una aplicación simple de la teoría del precio al mercado de fletes en condiciones restrictivas, que contiene las consideraciones teóricas que se refieren a la formación de precios en mercados competitivos o distorsionados, a partir de los cuales se formulan las hipótesis correspondientes a los mercados de transporte marítimo de los países latinoamericanos, que se presentan en el Capítulo 4. El Capítulo 2 contiene temas tales como oferta, demanda, equilibrio, maximización de beneficios, e ineficiencias de mercado.

El Capítulo 3 presenta algunas consideraciones sobre la perspectiva legal de los regímenes de transporte marítimo en un grupo de países de América Latina y de otras regiones, como así también respecto a las políticas navieras de los países.

En el Capítulo 4 se practica el análisis principal del estudio, abordándose una descripción de la oferta y la demanda de servicios marítimos regulares en los países que aplican las restricciones habituales a la contratación de fletes, que permite calcular el grado de ociosidad de las bodegas y el impacto en términos de ineficiencias y pérdidas de bienestar, que surgen de la aplicación de las políticas restrictivas.

El Capítulo 5 ensaya las conclusiones que surgen del cálculo del impacto de las ineficiencias de los mercados actuales, y el análisis de las alternativas regulatorias a las actuales restricciones, presentando los resultados de estudios desarrollados ante alternativas similares en otros mercados de servicios a los efectos de ser considerados como un “benchmarking” del presente estudio.

## 2. MARCO TEÓRICO DEL ESTUDIO

### 2.1 UNA APLICACIÓN SIMPLE DE LA TEORÍA DEL PRECIO AL MERCADO DE FLETES EN CONDICIONES RESTRICTIVAS

En el presente Capítulo, se presentan las consideraciones necesarias para comprender el esquema teórico que explica el funcionamiento de los mercados de transporte marítimo y los tráficos bilaterales y los internacionales<sup>6</sup>.

Operando la restricción de la libre contratación de bodegas, la descripción del mercado se asimila en alto grado a los siguientes aspectos básicos de una estructura de mercado que más se aleja del caso paradigmático de estudio y benchmark (la competencia perfecta), actuando en la fijación de precios como un monopolio<sup>7</sup>, caso en el que el mercado de un bien (o servicio) es abastecido –en el extremo– por un único oferente, y para el cual no existen sustitutos cercanos. Con esto, no significa necesariamente que la operación sea monopólica, sino que el efecto de la restricción a la libre contratación de fletes marítimos afecta al equilibrio de mercado de una manera similar a la del monopolio: la cantidad de equilibrio es menor y el precio de equilibrio es mayor que si estos fueran competitivos.

En el caso que ocupa se tiene la doble restricción: en casi todos los países no se permite la realización de tráficos de cabotaje a buques de otras banderas, y en otros, menos aunque involucran a los de mayor comercio como Argentina y Brasil, no se permiten los tráficos bilaterales a otras banderas distintas de las de los países firmantes del tratado bilateral. En resumen, por una o ambas restricciones los países de mayor volumen de comercio, como Argentina, Brasil, Chile y México, están distorsionados en el equilibrio competitivo de sus mercados de fletes.

Debe destacarse, adicionalmente, que los efectos distorsivos sobre precios y cantidades que implican las restricciones mencionadas son complementarios, aumentando de esta forma la distorsión en el mecanismo de fijación de precios tanto en uno (tráficos locales) como en otro (tráficos internacionales bilaterales) de los mercados.

Desde el punto de vista de las ventas o el ingreso, el monopolio y la competencia perfecta son extremos opuestos. La empresa en competencia perfecta contiene tantos rivales en el mercado que la competencia se vuelve impersonal y la rivalidad no existe en absoluto. Tampoco existe rivalidad en el caso del monopolio puro, por la sencilla razón de que no hay rivales. Tampoco hay competencia, en sentido técnico. Sin embargo, hay dos tipos de competencia indirecta y una fuente de competencia potencial que tienden a moderar la política de precio y producción en los monopolios puros.

La primera fuente de competencia indirecta es la lucha general por el ingreso del consumidor. Todos los bienes compiten en el presupuesto del consumidor. A menos que el monopolista pueda obtener un mercado para su producto, su posición

---

<sup>6</sup> Se agradece la colaboración de Georgina V. Pizzolitto de la Universidad Austral.

<sup>7</sup> U otras distorsiones de la competencia en la relación de precios y cantidades.

de monopolio no le servirá de nada. El monopolio no garantiza el éxito, sólo que el monopolista se aprovechará de las condiciones de demanda que existan.

Una segunda fuente de competencia indirecta es la existencia de bienes sustitutos cercanos. En este caso, el verdadero poder del monopolista en el mercado depende de la magnitud en que otros bienes se puedan emplear como sustitutos en el consumo.

La amenaza de la competencia potencial tiene el mismo efecto que las anteriores al limitar el poder de monopolio. En muchos casos habrá competidores potenciales que pueden ingresar al mercado si las perspectivas de beneficios son muy atractivos. Siempre que la entrada de nuevas empresas sea posible peligrará la posición de monopolio.

El análisis de la desafiabilidad de un mercado es uno de los principales avances de la microeconomía de los últimos años, y es la herramienta principal para poder encontrar recomendaciones económicamente válidas en la disputa de un mercado.

La teoría de los mercados desafiables tiene una larga historia, pero se puede ubicarla a comienzos de los años '80 con William Baumol y otros. Aunque originalmente tenía mayores ambiciones que las que luego pudo concretar, tenía como objetivo demostrar que, dado un conjunto de supuestos más realistas que los de la competencia perfecta, podían obtenerse los mismos resultados en términos de precios y cantidades. En la práctica, esta teoría tendió a reemplazar al modelo de competencia perfecta como paradigma, en particular al incorporar algunas mejoras posteriores.

A diferencia del modelo que pretendía evolucionar, en los mercados desafiables no es indispensable la presencia de numerosos oferentes, estos pueden ser fijadores o tomadores de precios y puede existir la diferenciación de productos; tampoco requiere una perfecta información, ni la perfecta movilidad de los factores. El aspecto principal de Baumol es que el elemento verdaderamente importante en el análisis del funcionamiento de los mercados, es la potencial entrada de nuevos competidores. Cuando esta amenaza es creíble, funciona como incentivo suficiente como para que las firmas instaladas se autolimiten en el uso del poder de mercado. Los supuestos del mercado son tres: (a) absoluta libertad de entrada: una firma entrante no tendría ninguna desventaja competitiva importante con respecto a los ya instalados en términos de acceso a la tecnología, por ejemplo, así como de cualquier otra condición que pudiera colocarla en inferioridad de condiciones para competir; (b) absoluta libertad de salida: no habría costos hundidos de salida significativos; (c) pasividad de los ya instalados frente a los entrantes: no habría respuestas estratégicas (de represalia) y en particular una reacción tardía de los instalados para modificar sus políticas y responder a los menores precios de los entrantes. Así planteado, en el mercado perfectamente desafiable no habría rentas extraordinarias, ya que de existir éstas constituirían un incentivo suficiente para que entraran al mercado nuevos competidores que las disiparían. De este modo, el precio de equilibrio sería un precio eficiente.

De esta forma, se sostiene que una alta concentración -analizada frecuentemente a través del índice de concentración de Hirschman y Herfindhal HHI- no implica necesariamente un impacto negativo sobre la eficiencia de un mercado. La desafiabilidad del mercado de cabotaje es muy evidente, sólo implica cambios de recorridos, concluyendo en el caso de apertura, si existen beneficios extraordinarios, empresas navieras querrán cambiar recorrido y éstos desaparecerían.

## Diversas causas del monopolio

Uno de los fundamentos más importantes del monopolio se encuentra en el control de las fuentes de materia prima. Si una persona tiene el control exclusivo o la propiedad de "x", podrá establecer fácilmente un monopolio sobre "y", negándose a vender "x" a cualquier competidor potencial. Las leyes de patentes, son otro origen importante del monopolio, al permitir que una empresa pueda solicitar y obtener el derecho exclusivo de producir un cierto bien. Las patentes tienen tanto costos como beneficios. En cuanto a los costos, hacen que los consumidores paguen precios más altos, mientras que los beneficios que derivan implican que se realicen un gran número de inventos, que de lo contrario no se realizarían.

Una tercera fuente del monopolio se encuentra en el coste del establecimiento de una planta de producción eficiente, especialmente en relación con el tamaño de mercado. A esta situación le llamamos monopolio natural y se presenta cuando el costo medio mínimo de producción aparece a un nivel de producción suficiente, o más que suficiente, para abastecer todo el mercado a un precio que cubra el costo medio total. Este caso, implica simplemente que el resultado "natural" de las fuerzas del mercado es el desarrollo de una organización monopolista. Resulta fácil encontrar ejemplos de monopolio natural. Básicamente todos los servicios públicos son monopolios naturales, y viceversa. Los servicios de agua, las empresas de energía eléctrica, las empresas telefónicas son ejemplos de monopolios naturales.

La última causa de monopolio son las concesiones o licencias del estado. El empleo de las franquicias se asocia fundamentalmente a los monopolios naturales y los servicios públicos, pero ello no es necesariamente así. En estos casos, el estado concede el derecho exclusivo de explotación o producción de un bien o servicio. A su vez, la empresa accede a permitir que el organismo gubernamental controle ciertos aspectos de sus operaciones de mercados, por ejemplo el control de parte de su política de precio y producción.

Otra estructura de mercado, que aunque no tenga las características de un monopolio se termina fijando un precio como si lo fuera, es la organización de carteles, definido como la combinación de vendedores que acuerdan aumentar el precio para aumentar el beneficio conjunto. Los vendedores acuerdan entre ellos el precio. Si los costos de negociación son bajos, las firmas en el cartel maximizarán su beneficio conjunto. Entonces fijarán el precio, pero el cartel debe hacer más que fijar el precio, también fijan cuotas para cada firma de manera que producen una cantidad menor a la que producirían fuera del cartel.

El mayor problema que se presenta es que como el precio es mayor al costo marginal, cada empresa tiene incentivos a bajarlo un poco como para ganar participación y producir más. Esto disminuiría los beneficios conjuntos del cartel. Aún teniendo el cartel un status legal se hace difícil disciplinar el *free rider*. Aún en el caso en que se puedan controlar a los miembros, está la amenaza de potenciales competidores. Dado que los costos de transacción son más altos cuanto más miembros existen para llegar a un acuerdo, se dan carteles en industrias donde existen muy pocas firmas potencialmente capaces de producir al precio del cartel, entonces las firmas tendrán un incentivo muy fuerte a unirse a él.

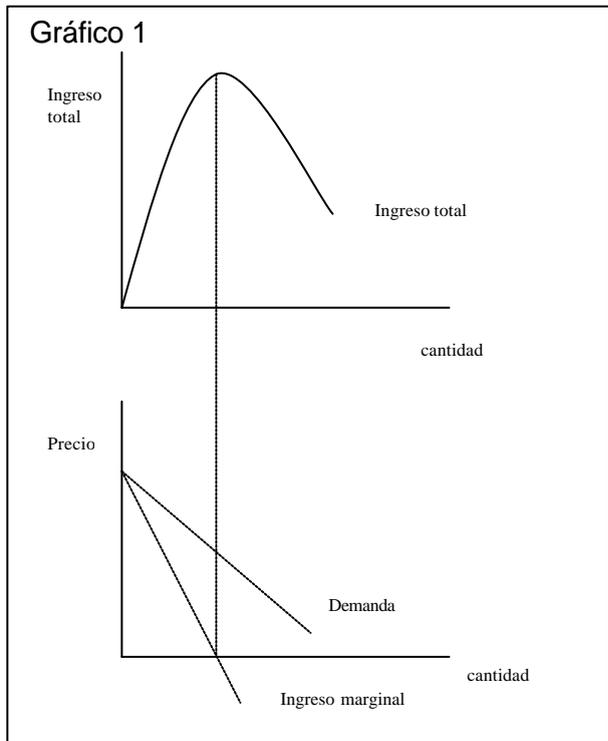
## 2.2 LA DEMANDA

El rasgo clave que distingue al monopolio de la empresa competitiva es la elasticidad-precio de la demanda a la que se enfrenta la empresa. En el caso de la empresa perfectamente competitiva la elasticidad precio es infinita. Cuando hay un gran número de pequeñas empresas, el precio de los bienes se supone dado, en tal caso, si una empresa competitiva eleva levemente el precio del bien que produce, perderá todas sus ventas. En cambio, un monopolio controla significativamente el precio que cobra por el bien, por lo cual elige el nivel de precio y de producción que maximiza sus beneficios.

Desde el punto de vista práctico, para saber si una empresa disfruta de poder de monopolio significativo hay que examinar la elasticidad-precio cruzada de la demanda de sus sustitutos cercanos. Esto no quiere decir, que la elasticidad-precio cruzada permita distinguir de manera clara e inequívoca los productos que tienen sustitutivos cercanos de otros que no los tienen. La distinción entre monopolio y competencia no se basa en la existencia de una diferencia entre las respectivas elasticidades-precio de las curvas de demanda del mercado. La elasticidad-precio que tiene la demanda de mercado de los productos ofrecidos por empresas competitivas suele ser, por el contrario, mucho menor que la elasticidad-precio de la demanda a la que se enfrenta el monopolista. La distinción importante entre el monopolio y la empresa competitiva es el hecho de que la curva de demanda a la que se enfrenta la empresa competitiva es horizontal, mientras que la del monopolista es simplemente la curva de demanda de pendiente negativa de todo el mercado.

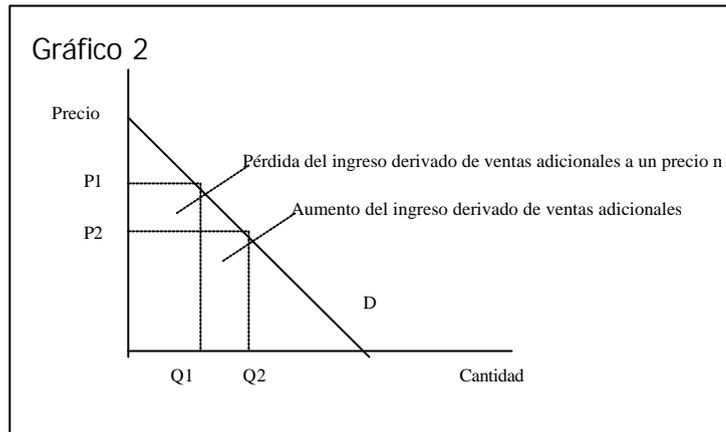
Cuando la demanda tiene pendiente negativa, la curva de ingreso marginal también tiene pendiente negativa, y es menor que el precio en todos los niveles. La diferencia entre el ingreso marginal y el precio depende de la elasticidad de la demanda. El ingreso total aumenta al principio, alcanza un nivel máximo y luego descende. El punto máximo ocurre en el nivel de producción y ventas (cantidad) donde el ingreso marginal es cero.

La diferencia clave entre el monopolista y el competidor perfecto es la manera en que el ingreso total y, por ende el marginal, varían con la producción. Considérese ahora el caso de un monopolista que se enfrenta a una curva de demanda con pendiente negativa. Para esta empresa, el ingreso también es igual al precio por la cantidad. La diferencia entre el monopolista y el competidor se halla en que para vender una cantidad mayor el monopolista debe bajar el precio, no solo el de la unidad marginal sino también el de todas las anteriores. El hecho de que una curva de demanda tenga pendiente negativa quiere decir que el ingreso total ya no es proporcional a la producción vendida. Nótese que el ingreso total es máximo cuando la elasticidad precio de la curva de demanda es unitaria.



$$IMG = \frac{\Delta T}{\Delta Q}$$

Si el monopolista desea aumentar la producción de Q1 a Q2, para vender las unidades adicionales debe reducir su precio. La suma del aumento del ingreso derivado de las nuevas ventas y la pérdida de ingreso derivado de la venta del nivel de producción anterior al nuevo precio mas bajo, como se muestran en el gráfico, es otra forma útil de examinar el ingreso marginal.



Para ver como varía el ingreso marginal conforme se desplaza a lo largo de la curva de demanda, si el monopolista desea aumentar la producción de  $Q_0$  a  $Q_0 + \Delta Q$ , su ingreso derivado de la venta adicional de  $Q_0$  es  $P_0 \Delta Q$ . Para vender  $\Delta Q$ , debe reducir su precio a  $P_0 - \Delta P$ , lo que significa que su nuevo ingreso será  $(P_0 - \Delta P)(Q_0 + \Delta Q)$ , que es igual  $P_0 Q_0 + P_0 \Delta Q - \Delta P Q_0 - \Delta P \Delta Q$ . Para calcular el ingreso marginal, se resta el ingreso inicial  $P_0 Q_0$ , del nuevo ingreso y se divide por la variación en la cantidad  $\Delta Q$ .

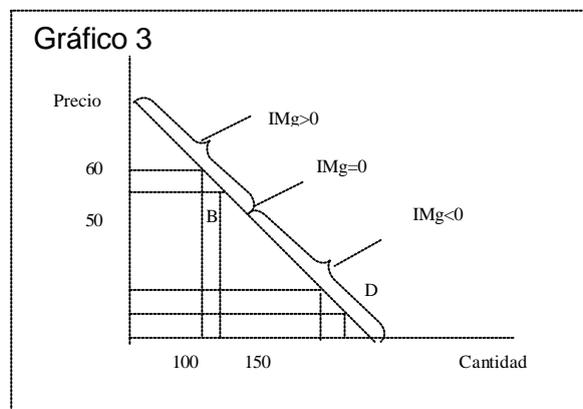
$$IMG(Q_0) = P_0 - \frac{\Delta P}{\Delta Q} Q_0$$

Esta ecuación permite ver porqué el ingreso marginal en el caso del monopolio es siempre menor que el precio. Cuando Q se encuentra a la izquierda del punto medio de la curva de demanda, la ganancia derivada de las ventas adicionales (área B), compensa la pérdida derivada de las ventas existentes a un precio mas bajo. (área A). Cuando Q se encuentra a la derecha del punto medio, la ganancia derivada de las ventas adicionales (área D) es menor que la pérdida derivada de las ventas existentes a un precio mas bajo (área C). En el punto medio de la curva de demanda, la ganancia y la pérdida son iguales, lo que significa que el ingreso marginal es cero.

De la definición de elasticidad-precio de la demanda  $h = \frac{\Delta Q}{\Delta P} \frac{P}{Q}$ , y la ecuación anterior, es fácil derivar el ingreso marginal

$$IMG(Q) = P \left( 1 - \frac{1}{|h|} \right)$$

Esta ecuación dice que cuanto menos elástica sea la demanda respecto al precio, mas elevado será el precio en relación con el ingreso marginal. En el caso extremo en el que la elasticidad -precio sea infinita, el ingreso marginal y el precio serán iguales, este es el caso de la empresa competitiva, que se enfrenta a una curva de demanda horizontal, esto es, infinitamente elástica.

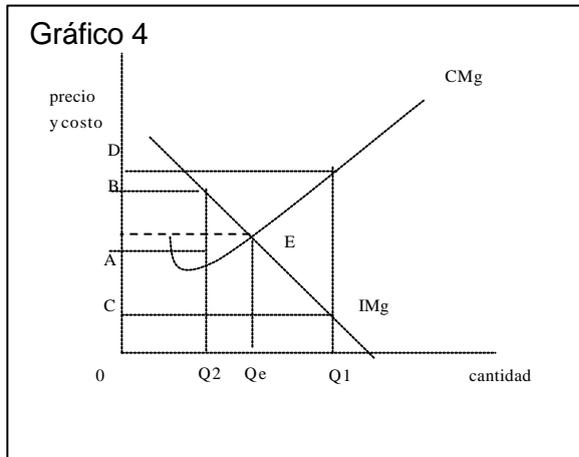


La ecuación también permite observar los mayores del ingreso marginal que corresponden a los diferentes puntos de la curva de demanda. El ingreso marginal es cero en el punto medio de la curva de demanda, en el que elasticidad es unitaria. Esto también equivale a decir que el ingreso total es máximo en este punto. Para puntos a la derecha del punto medio, la elasticidad de la demanda es mayor que la unidad y por lo tanto el ingreso marginal es positivo.

### 2.3 MAXIMIZACIÓN DE LOS BENEFICIOS

Al igual que en el caso competitivo, el objetivo del monopolista también es maximizar su beneficio, lo cual significa elegir el nivel de producción para el cual es mayor la diferencia entre el ingreso y el costo total. Es interesante observar que el argumento en que se basa este motivo tiene menos peso que en el caso de la competencia perfecta, pues la supervivencia del monopolista no corre tanto peligro, de allí que el argumento evolucionista a favor de la maximización del beneficio tiene menos fuerza en el caso del monopolio.

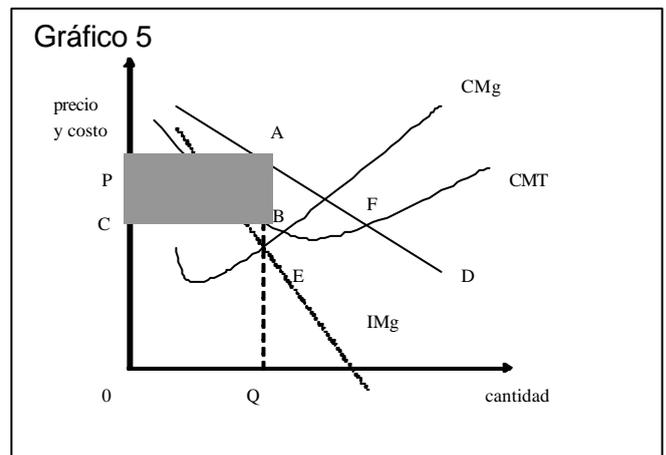
Como se observa en el gráfico a continuación, en el monopolio se obtiene el beneficio máximo en el nivel de producción para el cual el costo marginal es igual al ingreso marginal. El nivel de producción  $OQ$  que corresponde a esta intersección, permite obtener el beneficio máximo (o la pérdida mínima).



Si el nivel de producción fuera  $OQ_2$ , una producción menor a la de equilibrio, en este punto el costo marginal es  $OA$ , mientras que el ingreso marginal es  $OB$ , donde  $OB > OA$ . Por lo tanto, añadiendo una unidad más a la producción, los ingresos se incrementarían más que los costos, es decir, se aumentarían los beneficios aumentando la producción más allá de  $OQ_1$ , siendo esto cierto, para cualquier nivel de producción menor a  $OQ_e$ , ya que el  $IMg > CMg$ , por todo el intervalo de  $O$  a  $OQ_e$ . Si, en cambio la producción se establece al nivel  $OQ$ , el costo marginal ( $OD$ ) es mayor al ingreso marginal ( $OC$ ). En este nivel de producción, una unidad adicional en la producción y las ventas, adiciona más al costo total que al ingreso. Esto es cierto, para cualquier nivel de producción mayor que  $Q_e$ .

De lo dicho puede concluirse que un monopolista, elevará al máximo su beneficio, produciendo y vendiendo la cantidad a la cual el costo marginal es igual al ingreso marginal. La obtención de beneficio o pérdida depende de la relación que exista entre el precio y el costo medio total.

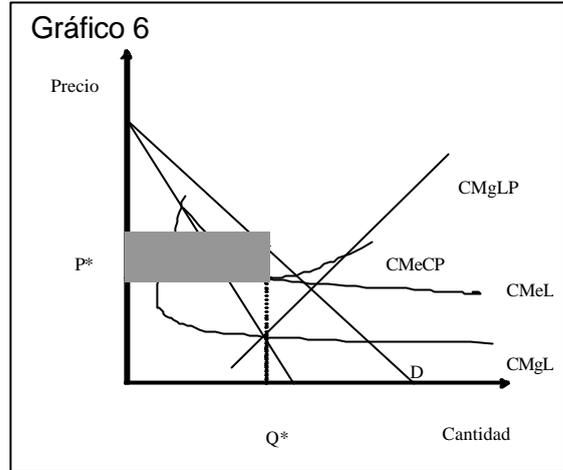
Empleando la proposición que se acaba de ver, puede describirse fácilmente el equilibrio de corto plazo del monopolio. La regla del máximo beneficio establece que el equilibrio de corto plazo ocurre en el punto  $E$ , donde el costo marginal es igual al ingreso marginal. En este nivel de producción, el costo unitario es  $OC$ . El beneficio por unidad es  $OP - OC = PC$ . De manera que el beneficio monopolístico a corto



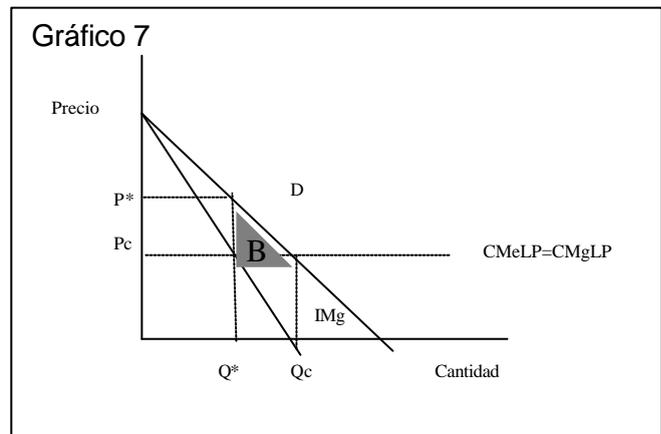
plazo deberá ser  $PC \times OQ$  (o el área  $PABC$ ). En este ejemplo, el monopolista obtiene un beneficio económico a corto plazo, como lo podría obtener una empresa de competencia perfecta.

Si la demanda fuese menor que el costo, el monopolista puede incurrir en una pérdida, como sucede también en la competencia perfecta. A corto plazo, la diferencia fundamental entre el monopolio y la competencia perfecta se encuentra en la pendiente de la curva de demanda.

A largo plazo, el monopolista, al igual que cualquier empresa, podrá ajustar sus factores productivos y su producción. En tal caso, ¿cuál será la cantidad óptima que debe producir un monopolista, dado un estado de la tecnología? Deberá producir la cantidad en la que el costo marginal de largo plazo es igual al ingreso marginal, lo cual significa elegir el stock de capital que de lugar a las curvas de costo medio y marginal a corto plazo representadas por  $CMe$  y  $CMg$ . Con este stock de capital, la curva de costo marginal a corto plazo pasa por la intersección de las curvas de costo marginal e ingreso marginal a largo plazo. La cantidad  $Q^*$  es la cantidad maximizadora del beneficio a largo plazo. En el caso de las condiciones enunciadas, el beneficio económico de largo plazo, es positivo y está representado por el área sombreada.



Puede ocurrir que en el largo plazo empresas rivales desarrollen productos sustitutos cercanos a los producidos por el monopolista, generando presiones sobre su posición monopólica y sus beneficios. Pero en la mayoría de los casos los beneficios monopólicos persisten en el tiempo. En el caso graficado, la curva de costo medio a largo plazo decreciente, significa una ventaja persistente de costos frente a posibles rivales. Este es el caso de un monopolio natural, donde los beneficios se mantienen estables en el largo plazo (también puede ser el caso de concesiones monopólicas dadas por un Estado).



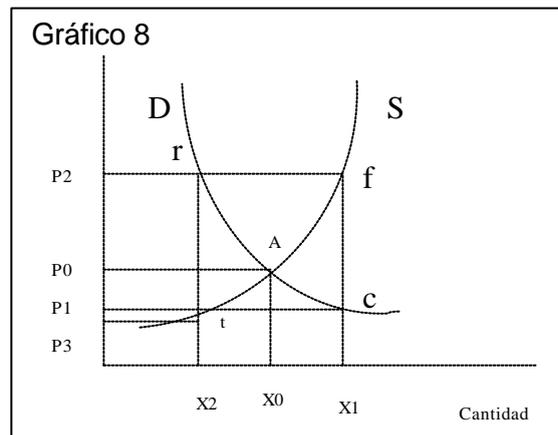
## 2.4 INEFICIENCIAS DEL MERCADO

Las industrias competitivas actúan en el punto en el que el precio es igual al costo marginal, mientras que como se vio, las industrias monopólicas actúan en el punto en el que el precio es mayor que el costo marginal. Por lo tanto, el precio es más alto y el volumen de producción menor, ante la existencia de un monopolio. Por esta misma razón, la empresa está en una mejor situación y los consumidores disfrutan de un nivel de satisfacción menor ante un monopolio. En el equilibrio competitivo, a largo plazo, no es posible obtener ganancias adicionales (el valor que tiene para los compradores la última unidad de producción es exactamente igual que el valor de mercado de los recursos necesarios para producirla).

Supongamos el caso de un monopolista que tiene costos medios y marginales de largo plazo constantes. La cantidad maximizadora del beneficio de este monopolio es  $Q^*$  que se vende al precio  $P^*$ . Obsérvese que en  $Q^*$  el valor que tiene para los compradores una unidad adicional de producción es  $P^*$ , que es mayor al costo de producirla (CMgLP). Eso significa que el monopolista que cobra un precio  $P$  único no agota todas las posibles ganancias del intercambio. El monopolista siempre estaría dispuesto a vender una unidad adicional a un precio mas bajo que el actual si no tuviera que bajar el precio de todas las demás unidades que esta vendiendo actualmente. Esto quiere decir que un monopolista que cobra un único precio producirá  $Q^*$  y lo venderá a un precio  $P^*$ . Una industria competitiva que tuviera las mismas condiciones produciría  $Q_c$ , y su precio de mercado sería  $P_c$ . En comparación con el resultado perfectamente competitivo, el monopolio basado en un único precio da lugar a una pérdida del excedente del consumidor igual al área sombreada A. Esta área se denomina pérdida irre recuperable de eficiencia provocada por el monopolio.

### 2.4.1 El caso de las cuotas a la producción

Supóngase esta situación en un mercado competitivo. El precio de equilibrio podría ser  $P_2$  si por ejemplo el gobierno (a) comprara el excedente de producción ( $X_1 - X_2$ ), establecería un subsidio al consumidor por el monto  $fc$  de modo que el monto efectivamente pagado por los consumidores sería  $P_1 = P_2 - fc$ , (c) establece un impuesto al consumo por un monto  $rt$  de modo que  $P_3 = P_2 - rt$  y (d) establecería cuotas de producción tales que la producción total se limitara a  $OX_2$ .



El costo social de comprar la producción es  $X_2raX_0 + X_0X_1fa$  menos el valor que pueda obtenerse por la venta de estos excedentes, la de establecer el impuesto es "rta", el del subsidio "fac". ¿Cuál es el costo de establecer una cuota? Por le lado del los consumidores el costo asciende a  $X_2raX_0$ . Al igual que en el caso del impuesto y de la compra de los excedentes el consumo es reducido de  $X_0$  a  $X_2$ . El costo social de un impuesto se limita a rta debido a que la reducción de la producción de  $X_0$  hasta  $X_2$  libera recursos por valor de  $X_2taX_0$ : ¿es esta liberación de recursos que genera la reducción de la producción mediante la fijación de cuotas individuales de producción? Probablemente no, ya que la limitación de la cantidad a  $X_2$  mediante una reducción en el precio de los productores a  $P_3$  es, por definición, la manera mas eficiente de limitar la cantidad (esto es así porque de este mundo se tiene la certeza de que ningún productor estará produciendo a un costo marginal superior a  $P_3$ ). En el caso de las cuotas, sin embargo, debido a que el precio al productor es  $P_2$ , existirán incentivos para que se acerque lo más posible a lo que ellos hubieran estado dispuesto a producir al precio  $P_2$ . Los más influyentes logran cuotas iguales a lo que querrían producir al precio  $P_2$ , con lo que al no haber para ellos reducción en la cantidad producida, no habrá liberación de recursos productivos por este concepto, por lo que el costo de producir unidades marginales será para ellos de  $P_2$ . Para el resto puede haber cierta liberación de recursos que será menor o igual que para el caso de la presencia de un impuesto. Entonces, la liberación de recursos provenientes de la reducción de la producción a  $X_2$

es menor que la indicada por el área  $X2taX0$ . Por lo que el costo social de las cuotas se hace mayor que la de un impuesto. ¿Cuánto mayor? Dependerá de la elasticidad-precio de la curva de oferta y de lo discriminatoria que sea la distribución de las cuotas.

## 2.4.2 El caso de aranceles sobre importación

El arancel sobre las importaciones tiene un resultado similar al recién comentado del establecimiento de cuotas a la producción, en cuanto genera un precio mayor y una menor cantidad al resultante de un mercado perfectamente competitivo. Muy brevemente, entonces, se comentarán los efectos en el caso de esta imposición.

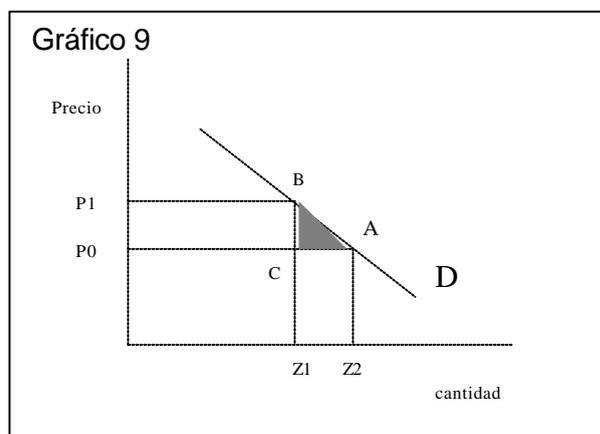
El arancel es un impuesto a las importaciones; no cambian las curvas de oferta y demanda, sino que el efecto es un aumento en el precio. La variación en las cantidades producidas genera costos sociales. Estos costos se evidencian por un lado, por el hecho de reemplazar servicios importados por uno nacional a un costo mayor, distorsión en la producción. Por el otro lado, sobre el consumo, el argumento es similar, el arancel disminuye la cantidad demandada, se evidencia entonces una nueva distorsión en el consumo ya que modifica la decisión. Esta imposición produce efectos negativos, no ambiguos, sobre el bienestar.

## 2.5 RESTRICCIONES SOBRE LOS FLETES Y EL COMERCIO EXTERIOR: CUOTAS DE IMPORTACIÓN

Conceptualmente, los fletes marítimos son parte del comercio internacional de servicios, y como tales están sujetos a las posibles restricciones al comercio. Así como podríamos importar bienes o servicios relacionados con el transporte (como buques, equipos, seguros, ayudas a la navegación, etc.), también podríamos importar servicios de fletes, contratando a una naviera extranjera para el transporte de nuestros productos.

Por razones históricas, políticas y/o económicas, los gobiernos han sido propensos a imponer restricciones al libre comercio internacional. Una forma de controlar el comercio exterior es mediante las cuotas de importación, (iguales efectos se podrían obtener con tarifas sobre la importación). El grafico muestra el caso de un bien o servicio Z, importado a un costo  $P_0$ . A este precio, la cantidad total importada es  $OZ_0$ . Si se quisiera limitar la importación solamente a  $OZ_1$ , esto podría hacerse estableciendo una tarifa sobre importaciones, que aumentaría el precio de los consumidores de  $OP_0$  a  $OP_1$ . Este sistema producirá una cantidad de ingresos fiscales igual a  $BCP_0P_1$ .

Otro método sería imponer una cuota a la importación de  $OZ_1$ . El precio sería entonces  $OP_1$  y los ingresos fiscales serían, en este caso, nulos. Quienes tengan licencias de importación serán quienes reciban una ganancia al vender al precio  $OP_1$  el bien cuyo



costo real de importación es OPO. Esta alternativa, como la del caso anterior es beneficiosa para quienes obtienen las licencias de importación.

Las cuotas de importación tienen un efecto similar a las tarifas en cuanto a la discrepancia que introducen entre el costo social y el beneficio social de las divisas; la única diferencia está en el privilegio que reciben los importadores de recaudar para ellos el producto de la tarifa en vez del gobierno.

Efecto de la cuota sobre el mercado doméstico: elimina los incentivos a competir por precios, los locales venden el servicio al precio fijado por la cuota, o venden el permiso para que el servicio lo preste el extranjero, de modo que la ecuación del precio final sigue siendo el de la cuota.

Otras consideraciones teóricas a tomar en cuenta para este mercado:

- En un mercado monopólico la firma reconoce que poner en venta más unidades reduce el precio medio a diferencia de lo que sucede en un mercado competitivo donde las firmas son tomadoras de precios. Este tipo de monopolio establece una pérdida de eficiencia en asignación y un costo en términos de distribución del ingreso. El monopolista establece un precio por encima del costo marginal lo que lleva a ofertar una cantidad menor.
- Un caso extremo alternativo al anterior es aquel en el que el monopolio puede establecer perfectamente (discriminar) quien es quien sobre la curva de demanda. Venderá entonces cada unidad al precio de reserva de cada consumidor y se quedará con todo el excedente de los consumidores. Aún cuando desde el punto de vista social es ineficiente, por razones tecnológicas y/o tamaño de mercado puede ser la única estructura compatible con la provisión eficiente de ciertos bienes y servicios.

### **3. LA PERSPECTIVA LEGAL**

#### **3.1 FUNDAMENTOS DEL CABOTAJE**

Las raíces del cabotaje en Sudamérica<sup>8</sup> se remontan a los períodos coloniales, en los cuales, más allá de estar prohibida la presencia de banderas extranjeras para esta actividad, también solía estar prohibido el uso de cualquier otra bandera para el comercio internacional, estando vigente en esas épocas una reserva de carga del 100%.

Asimismo, los antecedentes de esta materia se encuentran en las legislaciones europeas, en cuyos países se aplicaron hace tres siglos políticas de reservas de fletes muy estrictas tanto para el cabotaje como para el transporte internacional. En el siglo XX, esta tendencia se modificó primero en lo que se refiere al transporte internacional, en el que se invirtió el criterio de protección por la doctrina de la libre navegación entre los Estados. En lo que respecta al cabotaje, también durante el siglo XX, este primero se eliminó en algunos Estados como el Reino Unido y Alemania y luego a fines del siglo XX se adoptó el concepto de compartir el cabotaje entre los Estados miembros de la Comunidad.

Un antecedente más contemporáneo es el de la legislación norteamericana, donde desde principio del siglo XX, se aplicó un mecanismo de reservas de fletes muy estricto que abarcaba no sólo la bandera de la unidad, sino que ésta haya sido construida en los Estados Unidos (Jones Act).

El cabotaje nacional tiene entonces orígenes y objetivos mezclados, como los siguientes:

- Políticas de defensa y seguridad, al reservar tanto el cabotaje como también parte del transporte internacional al efecto de poder contar con flota propia.
- Política económica y estratégica: la vocación de los países de contar con una marina mercante propia, y con el objetivo de generar trabajo y una participación en la exportación de servicios en esta actividad.
- Política de industrias: cuando los países obligan o inducen a la construcción local de buques destinados al cabotaje, como apoyo a esta actividad.
- Política de empleo: al asegurar que las tripulaciones de los buques de bandera serán de nacionales del país donde se realiza. Por distintos motivos estas restricciones fueron luego cambiadas con las políticas de registro

En general, es muy discutible que se hayan cumplido estos orígenes de las restricciones para lograr los objetivos declarados, y que desaconsejarían que se acceda a una apertura del cabotaje marítimo. Por ejemplo, en muchos países no ha existido inversión en flotas durante años, o no existe indicación potencial de un incremento de inversión en la industria marítima nacional. Por otra parte, la exclusividad elimina la posibilidad de mejorar la intermodalidad en el transporte y la competencia entre los distintos modos, y no está claro cómo y cuándo se hayan creado o se crearán oportunidades adicionales de empleo. Sumado a esto, se pierde

---

<sup>8</sup> Algunas secciones de este Capítulo siguen parcialmente a Ravina, Arturo O.; "El Régimen del Cabotaje".

la posibilidad de reducir los costos de los servicios de transporte y, por ende, de reducir los costos de la cadena de abastecimiento para los generadores de carga nacionales y extranjeros, reduce la competencia y elimina la posibilidad de utilizar los servicios de operadores extranjeros –potencialmente- más eficientes y de menor costo, generando que los costos de transporte doméstico se verán artificialmente incrementados (al gozar de una oferta cuasi monopolística).

Estas protecciones armadas en función de los objetivos antes mencionados, afectan en América Latina –con la excepción de los países de la CAN- a casi todos los tráficos marítimos (bilaterales e internacionales) y a los tráficos de cabotaje nacional, sin excepciones. Por lo tanto el concepto de cabotaje que nos interesa en este trabajo es el cabotaje comercial, entre puertos nacionales y los tráficos bilaterales.

En el primero de los sentidos, el cabotaje ha sido tradicionalmente considerado como función del comercio interno, sujeto a las leyes y reglamentos propios con la misma amplitud con que se aplican en ejercicio de la soberanía nacional a los transportes de productos y mercaderías por vías terrestres<sup>9</sup>. Puede advertirse que el régimen de cabotaje, en consecuencia, de naturaleza fuertemente proteccionista, está dirigido a otorgar ventajas a los navieros nacionales. Por ello, resulta muy importante revisar el concepto de naviero o armador nacional y, con ello, el del vínculo genuino entre la propiedad sustancial y el control efectivo de la empresa. De otro modo, podría llegar a otorgarse beneficios de naturaleza monopolística a empresas ajenas al interés del país en el que operan.

Así, la navegación de cabotaje que ha merecido la protección gubernamental a través de diversos regímenes, ha sido la relacionada con el comercio entre puertos de un mismo país, sea cabotaje marítimo o fluvial. Por ejemplo, la ley argentina, establece que se denomina navegación de cabotaje la que “...tiene por objeto la comunicación y el comercio entre los puertos de la misma nación y se realiza sin perder de vista la costa más que para acortar camino recalando de cabo en cabo”. Reserva el tráfico de cabotaje a favor de los buques de matrícula nacional, otorgándoles exclusividad, salvo en dos casos: a) cabotaje fronterizo, cuando por convenciones o acuerdos de reciprocidad, se practica “...haciendo escala en la costa de naciones limítrofes y, b) por circunstancias excepcionales (de emergencia) “...no sea posible abastecer de artículos de primera necesidad una zona costera” o no fuese posible cumplir un contrato por no encontrarse barcos argentinos en condiciones de prestar el servicio correspondiente.

Desde el punto de vista de la navegación, aunque el régimen de cabotaje implica una limitación clara, tiende a proteger al comercio de cabotaje, y no a la libre navegación de buques extranjeros en aguas nacionales, que la mayoría de las constituciones resguarda.

La forma en que los países y las regiones económicas se han planteado esta problemática marca una cierta disparidad, en materia de reserva o apertura de la navegación local, regional e internacional.

La Unión Europea, por ejemplo, presenta una apertura local en los tráficos internacionales y una apertura regional en los tráficos regionales. Constituye el mayor exponente de apertura en la navegación. El proceso de apertura regional de los movimientos de cabotaje fue gradual, las reservas de los tráficos internacionales son

---

<sup>9</sup> “Nuestra Política Fluvial”, Juan Carlos Parodi, en Rev. de Derecho Marítimo, Buenos Aires, nov. 1971.

parciales, bilaterales, con algunos países, como el Reino Unido y Alemania, que tienen liberalizado el cabotaje.

En lo que a tráfico de cabotaje se refiere, los países del Pacto Andino, los del MERCOSUR y los del Nafta tienen reserva total, mientras que en los tráficos internacionales, de estos tres bloques, sólo el Pacto Andino tiene una apertura total, los restantes mantienen reservas.

Si bien parece haber consenso en avanzar hacia una mayor apertura del cabotaje, las principales experiencias se limitan a la Unión Europea y algunos países asiáticos. En el caso de la Unión Europea, la experiencia se basó en una apertura regional del cabotaje, la cual estuvo precedida por la eliminación de asimetrías entre las normas nacionales. La implementación plena ha sido reciente, a partir de 2002, siendo los primeros efectos una mejora sensible en la calidad del servicio y una mejora en la competitividad de las líneas nacionales europeas en otros mercados.

Contrariamente, en el NAFTA se ha consolidado la reserva del cabotaje, igual que en el MERCOSUR, a pesar de que ha habido intentos de apertura, no exitosos. Muchos de sus países mantienen reservas bilaterales dentro de la región y algunas reservas de carga en tráfico internacional.

La reserva de transporte entre dos naciones (convenios bilaterales de transporte) para buques abanderados en alguno de ambos países, mantiene en América Latina uno de los últimos bastiones en el orden mundial, con antecedentes centenarios en los orígenes mismos de las naciones. Tal es el caso, por ejemplo, del convenio de 1857 entre Brasil y Argentina, que ya disponía cláusulas de reserva para buques de las banderas nacionales.

## **3.2 LA LEGISLACIÓN DEL CABOTAJE EN REGIONES Y PAÍSES SELECCIONADOS**

### **3.2.1 Argentina**

Como en otros casos, Argentina hereda la tradición de las Leyes de Indias que reservaban, en forma monopólica, la navegación para los españoles. Las tripulaciones de los buques destinados a las Indias debían estar integradas por marineros naturales de los reinos de España, con excepciones rigurosas. Los extranjeros pudieron navegar en las colonias españolas con licencias especiales. En 1813, por decreto de la Asamblea General Constituyente, se dispuso que las tripulaciones de embarcaciones dedicadas a las operaciones de las playas debían ser integradas por naturales del país. Es el primer antecedente legislativo de nuestra incipiente nación.

Hasta la sanción de la Constitución Nacional de 1853, los gobiernos trataron de mantener el principio de que el cabotaje fuera reservado para los buques y ciudadanos argentinos. Circunstancias adversas conspiraron para que esta política tuviera vigencia. Los continuos bloqueos, las necesidades económicas internas, las guerras internas para alcanzar la unidad nacional, relegaban a un segundo plano el problema del tráfico del cabotaje.

Recién en 1910 se sanciona la ley 7049 que dispone el monopolio del cabotaje entre puertos del país a favor de buques nacionales, salvo reciprocidad con las naciones ribereñas. Esta norma concedía primas a favor de los astilleros y de los buques que hacían tráfico con puertos patagónicos, siempre que las empresas

armadoras estuvieran radicadas en la República. La norma fue desvirtuada por vía reglamentaria.

Una nueva ley, en 1918, sancionada con el número 10606, reimplanta el cabotaje, pero tampoco alcanza a tener efectividad.

Recién en 1944, un siglo y medio después de la independencia, se consagra el tráfico de cabotaje reservado para buques de bandera argentina por el decreto del Poder Ejecutivo Nacional 19492, ratificado más tarde por ley 12980. Sobre sus disposiciones principales, nos remitimos a lo expuesto en el punto anterior.

Existen proyectos de reforma que se debaten en el nivel académico, empresarial y legislativo.

### **3.2.2 Brasil**

El régimen de cabotaje en este país se encuentra contemplado en su Ley 9432 (1997) sobre ordenamiento del transporte por agua. Esta norma dispone el régimen para la navegación comercial del Brasil, con fundamento en el principio de reciprocidad, ley de reserva de cargas y los convenios de transporte en que el Estado fuera parte. Crea el Registro Especial Brasileño de buques (REB).

Se define la navegación de cabotaje como “la realizada entre puertos o puntos del territorio brasileño, utilizando una vía marítima o esta y las vías navegables interiores. A su vez, “navegación interior” es la realizada en hidrovías interiores en navegación nacional o internacional.

La ley de ordenamiento del transporte por agua dispone que las embarcaciones extranjeras solo podrán participar del transporte de mercaderías en la navegación de cabotaje y en la navegación interior de itinerario nacional, así como en la navegación de apoyo portuario y de apoyo marítimo, cuando sean arrendadas por empresas de navegación brasileñas, bajo ciertas condiciones específicas. En estos artículos se establece que ello dependerá de la autorización oficial: (1) Cuando se verifique la inexistencia o indisponibilidad de embarcaciones de bandera brasileña, del tipo y porte adecuados para el transporte o apoyo requerido; (2) Cuando se verifique interés público, debidamente justificado; (3) Se arriende un buque extranjero para la navegación de cabotaje o interior, bajo condición de que se construyen embarcaciones en astilleros de Brasil por armador brasileño (durante el período de construcción que se extiende por 36 meses); (4) Arrendamiento de buque extranjero con suspensión de bandera, con limitación de tonelaje y ordenes de construcción en desarrollo en astilleros de Brasil.

### **3.2.3 Chile**

Chile también establece un régimen cerrado para el transporte marítimo. La Ley de Fomento a la Marina Mercante, de 1979, establece reservas de carga: *“el cabotaje queda reservado a las naves chilenas. Se entenderá por tal el transporte marítimo, fluvial o lacustre de pasajeros y de carga entre puntos del territorio nacional, y entre estos y artefactos navales instalados en el mar territorial o en la zona económica exclusiva. La naves extranjeras podrán participar en el cabotaje cuando se trate de carga superiores a 900 toneladas”*.

Para esto establece un llamado a licitación por parte del usuario, con 30 días hábiles con respecto a la apertura de las ofertas, y un extracto o resumen debe enviarse a todos los navieros chilenos. La ley establece que: *“La Autoridad Marítima autorizará embarques de carga o inferiores a 900 toneladas, en naves extranjeras, cuando no exista la disponibilidad de naves bajo pabellón chileno para efectuar el transporte de cabotaje. Se entenderá que no hay nave disponible, en caso que la espera de la nave chilena o reputada como tal, produjera atrasos en el embarque de las cargas superiores a los 8 días. Tratándose de productos perecibles o de pronto deterioro o corrupción, el atraso no podrá ser superior a 3 días corridos. Estos plazos se contarán desde la fecha fijada por el usuario para el embarque...”*.

### **3.2.4 Estados Unidos y Canadá**

En este país el cabotaje (Coastal Shipping), está reservado a buques de esa bandera (Jones Act), y la construcción de las naves debe ser de astilleros nacionales y tripulado por ciudadanos norteamericanos. Canadá sigue un camino análogo. La posibilidad de que buques de construcción extranjera puedan operar en el cabotaje (manteniendo las otras exigencias) ha sido reclamada por algunos sectores. Esto se ha basado en los altos costos de la industria naval norteamericana y la necesidad de modernizar su flota de cabotaje.

Sin embargo, a pesar de que en la Ronda Uruguay del GATT se planteó la posibilidad de liberalizar los servicios de transporte marítimo, fuertes intereses dentro de los Estados Unidos lograron que el Congreso aprobara una ley que extendió las protecciones de que goza la marina mercante del país. Esto ocurrió durante el año 1993, sancionándose el Acta HR 215, denominada Acta de Seguridad y Competitividad Marítima. Esta legislación asegura subsidios gubernamentales a la Marina Mercante y crea una flota mercante de seguridad bajo bandera norteamericana, tripulada exclusivamente por ciudadanos norteamericanos a fin de asegurar la capacidad nacional de transporte marítimo, como así también crear nuevos puestos de trabajo y asegurando los existentes para sus ciudadanos<sup>10</sup>.

El criterio asumido en los Estados Unidos ha impuesto la posición de que el negocio naviero debe ser excluido de las negociaciones de los acuerdos internacionales de comercio, no consiguiendo ni el GATT ni la OMC que se incluyan los temas de transporte marítimo en las propuestas de liberalización de servicios.

---

<sup>10</sup> Los fundamentos del acta son los tradicionales para la protección de las marinas mercantes nacionales, como la defensa estratégica del país, la creación de fuentes de trabajo y la promoción del comercio en mercados extranjeros, apelando a argumentos tales como “...que los costos de operación y de capital de muchos barcos extranjeros son subsidiados y por lo tanto son considerablemente más bajos que los de los buques norteamericanos...”. “...que por diferencias del nivel de vida, operadores extranjeros pueden efectivamente desplazar los buques norteamericanos de cualquier negocio realizado en franca y no subsidiada competencia”...“que un buque es territorio soberano de un país y que los convenios internacionales deben limitarse a actividades comerciales que no afecten la existencia de territorio soberano”, “que cualquier intento de introducir marinas extranjeras en áreas reservadas hasta ahora a la bandera norteamericana es contrario a la política de seguridad nacional de los EE.UU.”.

### **3.2.5 México**

La Ley de la Navegación de 1994, reformada en el 2000, ha fortalecido el sistema nacional de transporte marítimo, particularmente el de cabotaje. La importancia del tema resulta de los volúmenes de carga movidos en cabotaje, que alcanza aproximadamente el 30% del total de la carga de los puertos de México.

Nuevas disposiciones para el abanderamiento de buques bajo pabellón mexicano y los permisos para que buques extranjeros puedan hacer cabotaje, constituyen las premisas fundamentales. Con la reforma del año 2000, se establece que cuando comparezcan extranjeros para el transporte, se requerirá permiso previa verificación de que existen condiciones de reciprocidad y equivalencia con el país en que se encuentre matriculada la embarcación y con el país donde el naviero tenga su domicilio social y su sede real y efectiva de negocios”.

La reforma introducida prioriza en categorías para prestar el servicio de cabotaje, dando preferencia a navieros y embarcaciones mexicanas. En primer lugar, se beneficia a navieros mexicanos con buques de bandera. En segundo lugar, a armadores mexicanos con buques extranjeros arrendadas a casco desnudo y con contrato de fletamento. En tercer lugar, a armadores mexicanos con buques extranjeros con cualquier otro contrato. Finalmente, a navieros extranjeros con buques extranjeros.

### **3.2.6 Áreas de integración en Europa y América Latina**

Los esquemas de integración no han introducido normas sobre marina mercante o de política naviera en sus inicios. Generalmente, se han preocupado por los aspectos del comercio, particularmente temas arancelarios, otorgamiento de preferencias y facilitación. En un segundo estadio, comienzan a delinearse los problemas del transporte, en la inteligencia de alcanzar un nivel de coordinación estructural y de armonizar las legislaciones concernientes.

En el área de América Latina, hasta el momento, los dos agrupamientos de países exhiben resultados diversos. El MERCOSUR no ha podido alcanzar soluciones satisfactorias en materia de mejoras de la eficiencia del transporte marítimo de cabotaje y regionales. Por su parte, la Comunidad Andina de Naciones, si bien tampoco avanzó en cuanto al régimen de cabotaje, sí lo hizo en el transporte internacional marítimo, en el que se liberó de las restricciones nacionales, adoptando un sistema de libre competencia.

A continuación se desarrollan, brevemente, dos casos de integración: el de la Unión Europea y el de la Cuenca del Plata.

#### *a) La Unión Europea*

El régimen de cabotaje en los sistemas de integración regional, salvo el caso de la Unión Europea, no alcanzó a consagrarse como derivación de la integración alcanzada en otros ordenes. Se trata de un tema complejo, donde se alternan los aspectos relacionados con los registros de buques, el tema de la nacionalidad de las empresas navieras y el control efectivo de las mismas. Puede añadirse, todavía, el problema de las tripulaciones y los costos sociales.

Con la entrada en vigencia del Código de Conducta para las Conferencias de Línea y la aprobación de la *Shipping Act* de los Estados Unidos de América; la intensificación de las prácticas proteccionistas sobre todo de los países del sudeste asiático y de aquellos del entonces bloque soviético y la declinación de las flotas de los países europeos en la década de los 80', la Comunidad Europea elaboró cuatro reglamentos en diciembre de 1986. Esto constituyó una contribución a la realización de una política marítima comunitaria dentro de un esquema de integración. Sólo reconoce un antecedente, precisamente en América: el convenio de transporte marítimo de ALALC de 1960, que si bien estuvo vigente, nunca tuvo efectividad.

Los reglamentos establecen: la aplicación de la libre prestación de servicios al transporte marítimo entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países; la modalidad de aplicación del art. 85 y 86 del Tratado de Roma de Transporte Marítimo (4056/86); la práctica tarifaria leal del transporte marítimo (4057/86), y el 4058/86 tiene por objeto salvaguardar el libre acceso del transporte marítimo al tráfico transoceánico.

El denominado "Paquete de Bruselas" de 1979, los reglamentos 4055 al 4058 del año 1986 del Consejo de Ministros de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE), la Convención de Lome de 1984 entre 64 países, (la CEE y las antiguas colonias de África, Asia, Caribe) y otros convenios, normas y códigos, siguen los lineamientos de la política norteamericana en cuanto a protección del comercio, el negocio naviero y la reserva del cabotaje.

Las presiones de los armadores europeos han sido equivalentes a las de los norteamericanos. Al comienzo de la década de los 90', el Comité de las Asociaciones de Armadores Europeos (CAACE) y el Consejo de las Asociaciones de Armadores Europeos (CENSA) requirieron a la CEE que no se negocie el tráfico marítimo en el GATT.

El 7 de diciembre de 1992, el Consejo adoptó el Reglamento 3577/92 por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo). Este principio se aplica a partir del 1 de enero de 1993 respecto de los armadores comunitarios que utilicen buques matriculados en un Estado miembro y que naveguen bajo pabellón de dicho Estado miembro. Por su parte, se consideran armadores comunitarios los que son nacionales de un Estado miembro establecido también en un Estado miembro conforme con la legislación de este último, que realicen actividades de transporte marítimo, las compañías marítimas igualmente establecidas en un Estado miembro en el cual tengan el centro de actividad principal, realizándose el control efectivo en un Estado miembro y, por último, los nacionales de un Estado miembro o las compañías marítimas controladas por nacionales de la CE establecidos fuera de la Comunidad, siempre que sus buques estén matriculados en un Estado miembro y enarboles la bandera de ese Estado miembro de conformidad con su legislación.

Las cuestiones relativas a la tripulación son de la competencia del Estado en el que esté matriculado el buque respecto del cabotaje continental y los servicios de crucero; y del Estado en que el buque efectúe un servicio de transporte marítimo, o Estado de acogida, respecto del cabotaje insular.

Desde enero de 1999, la mayoría de los servicios de cabotaje fueron abiertos para los beneficiarios de la regulación 3577/92. De acuerdo al artículo 1 de esta regulación, los dueños de buques de la comunidad que se hayan registrados en ella, y con bandera de algún país miembro, acceden a todas las condiciones de realizar cabotaje en la región. Esto corresponde al penúltimo escalón en lo que se refiere a

una liberalización del cabotaje de la Comunidad. Este paso incluye también cabotaje entre islas de cinco países miembros, España, Francia, Grecia, Italia y Portugal. La liberalización del cabotaje marítimo será completo cuando se liberalicen en Grecia aquellos buques menores a las 650 toneladas brutas, éstos servicios están beneficiados con un "waiver" hasta el 2004 conforme la regulación de cabotaje actual.

Todos los buques inscritos en los primeros registros de los estados miembros tienen acceso al cabotaje en la región. Con respecto a los segundos registros la situación varía un poco.

La regulación dice que para que a un buque de un estado miembro se le permita realizar cabotaje en otro país miembro, se deben cumplimentar todas las condiciones requeridas para la admisión al cabotaje en el estado en el que se encuentra, siendo éstas: (a) Buques inscritos en el registro REC de España; (b) Buques inscritos en el registro MAR de Portugal; (c) Buques de carga inscritos en el DIS de Dinamarca.

Los buques registrados en el ISR de Alemania y aquellos terminados y anotados en la lista de buques de carga en comercio internacional, tienen sólo un acceso restringido al cabotaje. Sólo pueden ofrecer servicios regulares a lo largo del año. Otros buques inscritos en el segundo registro italiano y buques de pasajeros dinamarqueses inscritos en el segundo registro no tienen acceso al cabotaje en la Comunidad.

El mayor avance legal concierne a los servicios en Grecia señalados anteriormente. Grecia ha decidido abrir dichos servicios a los dueños de buques de la Comunidad antes del 2004. Así en la primera parte de la ley 2932/2001 publicada el 27 de junio del 2001 declara la liberalización de éstos servicios a partir de noviembre del corriente año.

El principio de la no-discriminación se formuló en la Regulación haciendo legalmente válida para todos los estados miembros (con la excepción de algunos servicios en Grecia) desde enero de 1999, fecha en la que la liberalización del cabotaje en islas se completó.

El volumen de carga transportada en los cinco estados miembros pertenecientes a esta fase de liberalización en enero de 1999 (España, Francia, Italia, Grecia y Portugal) es levemente superior que el volumen de carga transportado en los diez estados miembros donde el tráfico ya fue liberalizado. El mercado ahora aparece estabilizado.

La liberalización de cabotaje con las islas de los países recién nombrados no generaron nuevos flujos de carga. De hecho este mercado no parece tener demasiado potencial para desarrollar.

El mercado con el mayor tráfico es Inglaterra. El 70% de la carga transportada dentro de los países del norte es transportada a Inglaterra. El segundo mercado es el de Italia con un cuarto de todo lo transportado, quedándose casi con la mitad de todo lo transportado al sur de los estados miembros.

En cuanto a la carga, el primer puesto es para la carga líquida, representa en promedio el 55% del total transportado. Mientras que la carga seca es mayor en el sur que en el norte.

El cabotaje en islas cuenta un 64% del volumen de carga transportado en los cinco estados miembros cuya liberalización se dio en enero de 1999. Este porcentaje general disimula muchas divergencias entre países, dado que en Italia el 78% del cabotaje es entre islas, mientras que en Francia el 86% del volumen de carga transportado ocurre entre dos puertos de continente.

*b) La Cuenca del Plata (Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra)*

Entre los países del actual MERCOSUR, existe una antigua intención de mejorar la regulación internacional de la prestación de servicios marítimos y fluviales, pero hasta el momento no se han conseguido avances significativos en esta materia.

Como antecedente, en 1969, los países de la Cuenca del Plata celebraron un acuerdo que se denominó Tratado de Brasilia, por el que se trataba de alcanzar un desarrollo armónico de las vías fluviales, integradas por los ríos Paraguay, Paraná, Alto Paraná, Uruguay y de la Plata. Para ello se impuso una organización coordinadora –Comisión Intergubernamental Coordinadora-, que debía proponer a los Estados miembros las recomendaciones que considerara oportuno para alcanzar los fines del Tratado. La máxima autoridad del Tratado lo constituía la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores que se celebraba anualmente. Las facultades del CIC eran sumamente débiles y carecía de poder reglamentario. En consecuencia, el Tratado de Brasilia fue insuficiente para alcanzar resultados significativos. En el marco del mencionado acuerdo, hace siete años, los presidentes de los cinco países de la Hidrovía Paraná-Paraguay (Brasil, Bolivia, Paraguay, Argentina y Uruguay, que son los mismos del Tratado de Brasilia), se suscribió un nuevo tratado, denominado Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra. Expresa, normativamente: *“Con el fin de facilitar las operaciones de transporte de bienes y personas y de comercio que se realicen en la Hidrovía, los países signatarios se comprometen a eliminar gradualmente las trabas y restricciones reglamentarias y de procedimiento que obstaculizan el desenvolvimiento de dichas operaciones”*.

Si bien las normas sobre cabotaje que rigen en cada uno de los países de la Hidrovía Paraná-Paraguay no han sido derogadas en forma expresa, no cabe duda que el Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra, constituye una ley para los Estados que lo han ratificado. En este sentido, existe un mandato expreso que debe ser atendido, en concordancia con otros instrumentos consagrados en la región que tienden a liberar las restricciones comerciales que traban el comercio intrarregional. (El 15 de diciembre de 1997, en Montevideo, se aprobó el protocolo al Tratado de Asunción, el cual tiene por objeto promover el libre comercio de servicios del MERCOSUR, aunque sin alcanzar todavía al régimen de cabotaje, que fue exceptuado).

### 3.3 LAS POLÍTICAS NAVIERAS Y LOS RÉGIMENES DE LIBERTAD

Según Ravina, “la política naviera –que integra el marco más general de la política económica nacional- puede definirse como las acciones públicas y privadas que tienen por fin el desarrollo de la industria de marina mercante, que se traduce en normas jurídicas nacionales e internacionales, reglamentaciones y acuerdos privados, teniendo en mira la tutela del interés general, todo ello en concordancia con los intereses del comercio exterior”<sup>11</sup>.

Históricamente, las naciones han desarrollado sus políticas navieras a partir de la protección de sus empresas de navegación, sean estas de naturaleza jurídica estatal o privada, tanto para la prestación de servicios de transporte como para la industria de la construcción y el mantenimiento de los barcos.

Gran parte de las acciones de promoción del comercio exterior en muchas economías del planeta se ha basado en el fomento a las marinas mercantes, incluyendo subsidios implícitos o explícitos, desarrollando un sector naviero mas o menos poderoso que se fue convirtiendo poco a poco a un juego de intereses que actúa más en la defensa de sus propios intereses que en la de aquellos que justificaron su creación y mantenimiento.

Es así como se ha visto anteriormente, por ejemplo, que la industria naviera de los Estados Unidos logró detener la acción del GATT para la liberalización de los servicios de transporte marítimo, a través de la acción del Congreso de la nación.

En los países poderosos ello suele significar el sostenimiento -con subsidios- a sectores que de lo contrario ya no serían competitivos, y en otros países, el mantenimiento de privilegios de protección a sectores minoritarios alejados de las actuales necesidades del comercio exterior de los países. Así se ve como en algunos países latinoamericanos la protección del cabotaje evidencia que, a pesar de los excesos de capacidad de la flota mercante nacional, solo provoca un comercio de permisos casi permanente, y en el caso opuesto, de falta de capacidad, una escasa vocación por la inversión en equipos que también termina en el comercio de permisos, porque en ambos casos el incentivo más fuerte es el del comercio de permisos, adonde el riesgo no tiene la magnitud de la inversión de capital.

Tanto en el caso de los países poderosos como en el de aquellos mencionados en el párrafo anterior, la realidad es que vía subsidios o vía pérdidas de eficiencia por la venta de derechos locales (protegidos) a operadores extranjeros, quienes resultan perjudicados por la protección son los consumidores de los bienes intermedios o finales transportados en el mercado restringido.

Es evidente que cualquier intento de apertura de los servicios marítimos encontrará, en uno y otro caso, la oposición de los sectores protegidos, aunque – como se señaló al inicio del capítulo- existe escasa evidencia que los objetivos que dieron lugar a la protección se hayan cumplido, al menos en una buena parte de los países de América Latina. Son mezclados conceptos tales como la defensa de la industria nacional y la protección de los consumidores con la libertad de comercio (declamada pero no plasmada en los foros internacionales) y la libertad de navegación.

---

<sup>11</sup> Ver Ravina, Arturo O.

Ciertamente, mientras la libertad de navegación significa la apertura de los mercados para las naves de cualquier bandera, el cabotaje implica una notoria discriminación a las banderas extranjeras, del mismo modo que el régimen de reserva de cargas o de bodega a favor de los mismos armadores nacionales. Paradójicamente, estas políticas son coincidentes entre los países más y menos liberalizadores.

Por otra parte, es habitual que bajo la insignia de la defensa la industria nacional se distorsionen las prácticas regulatorias y se impida la posibilidad de contar con servicios importados (fletes, en este caso, ofrecidos por buques extranjeros o de países vecinos) que pueden ofrecer mayor calidad, menor precio o actuar con incentivo para que los armadores nacionales compitan con dicho nivel de servicio.

Es importante no mezclar el tema de la “marina mercante nacional” con la oferta de servicios de transporte marítimo internacional. En prácticamente todos los países del mundo, la mayoría de la carga de comercio exterior se transporta en buques con bandera extranjera, y los ingresos de las empresas navieras nacionales se originan principalmente con el comercio entre terceros países. Por ejemplo, Compañía Sudamericana de Vapores (CSAV), la empresa naviera más grande de las Américas en cuanto al movimiento de contenedores, genera el 82.7% de sus fletes fuera de Chile, y transporta solamente el 5.94% del volumen del comercio chileno. Además de los buques operados por CSAV, el 95% son arrendados y no de la propiedad de la empresa.

### 3.4 CONCLUSIONES PRELIMINARES

a) El régimen de cabotaje constituye un modo de protección a las marinas mercantes, toda vez que coadyuva al desarrollo de flotas nacionales, donde la propiedad sustancial y el control efectivo se encuentre en manos de ciudadanos domiciliados en el país que lo implementa (como en el caso europeo) más que con el criterio de la bandera (en que la propiedad puede ser totalmente extranjera).

b) El cabotaje se inscribe en la política naviera nacional y regional. En los primeros se verifican excepciones, más o menos rígidas, según los países. Las segundas potencian el desarrollo naviero a favor de los armadores de los países miembros, donde se encuentra domiciliada la empresa naviera y embanderados sus buques.

c) En América se verifica una dispersión normativa, bajo grado de armonización, incluso en las áreas integradas (MERCOSUR, Comunidad Andina) y – salvo el caso de Estados Unidos y Canadá- escasa vocación en el desarrollo de flotas navieras nacionales (aunque en estos casos con fuertes medidas de protección y promoción).

d) En Europa, como regla general, la liberalización del cabotaje no resultó en una significativa penetración en los mercados nacionales de buques de banderas de EEA. Estos mercados, de hecho, se protegieron de dicha entrada vía aumento de competitividad, por lo que la liberalización vino acompañada de una reducción en el costo del registro nacional, y de una modernización de buques. Es así que en la actualidad, los mercados de los estados miembros están ampliamente dominados por buques nacionales: el 98% del tráfico en Grecia, aproximadamente el 90% en Italia, Portugal y España. En el caso de Grecia el alto volumen se explica en parte por su incompleta liberalización, la excéntrica situación geográfica y la competitividad de su flota. Entre los cinco países considerados, el mercado más abierto a los buques no nacionales es el francés con un 25% de buques de bandera de EEA y un 7% de bandera no perteneciente a EEA. En otros países, hay una gran diferencia entre Finlandia con un 90% de buques nacionales e Irlanda con sólo el 5%.

Una conclusión de la liberalización es que tuvo un impacto positivo, en cuanto las flotas nacionales de los países pertenecientes a dicho proceso se modernizaron para enfrentar la amenaza creciente de competencia.

#### 4. ESTRUCTURA DEL MERCADO DE TRANSPORTE DE CARGAS GENERALES POR VÍA MARÍTIMA

Como se vio en la Introducción, el mercado de exportación intrarregional de cargas generales unitizables de América Latina registra un total de 15,6 millones de toneladas métricas al año 2000 (Ver Tabla N°1 por mayores detalles), mientras que cinco países absorben casi el 77% del mercado, y gran parte de dicha actividad corresponde a tráficos regulados por acuerdos bilaterales.

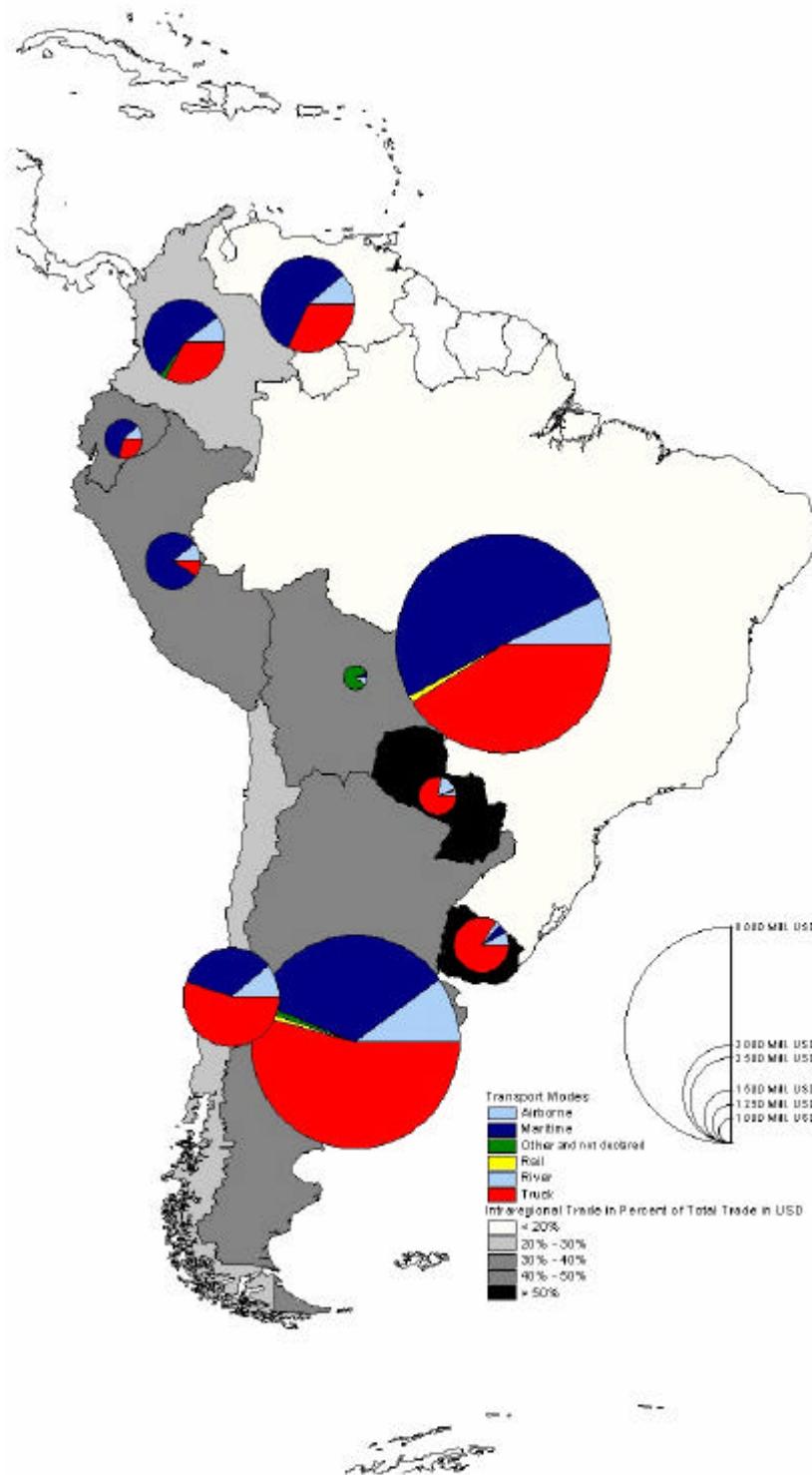
A partir de estos datos, y de la información comercial intrarregional que se exhibe en los siguientes mapas<sup>12</sup>, se sustenta la noción de los servicios marítimos que resultan relevantes para el análisis de la estructura del mercado de transporte, de cargas generales por agua.

En efecto, a la importancia del comercio indicada en la Tabla N°1, se puede observar en el Mapa N°1, desde el punto de vista de las importaciones, la importancia que el comercio intrarregional tiene para los países de la región. En dicho mapa, con el gris más oscuro, se observa a aquellos países cuyo comercio con la región llega alrededor del 50% del comercio internacional total (los casos de Paraguay y Uruguay). En el otro extremo de los grises, Brasil y Venezuela se sitúan alrededor del 20%, pero con gran generación de comercio hacia otras regiones (Ver Tabla N°1).

El Mapa N°2, en tanto, muestra el valor del comercio (a partir de las importaciones) y la distribución intermodal del transporte, adonde se puede apreciar la importancia que tiene el transporte por agua (en azul por vía marítima y en celeste por vía fluvial). El diámetro máximo del valor del comercio, indicado en el gráfico, representa 8000 millones de dólares.



<sup>12</sup> Fuente de los mapas: Hoffmann, J.; "La Integración Sudamericana: El Papel del Transporte Marítimo"; CEPAL, Santiago de Chile, 2002.



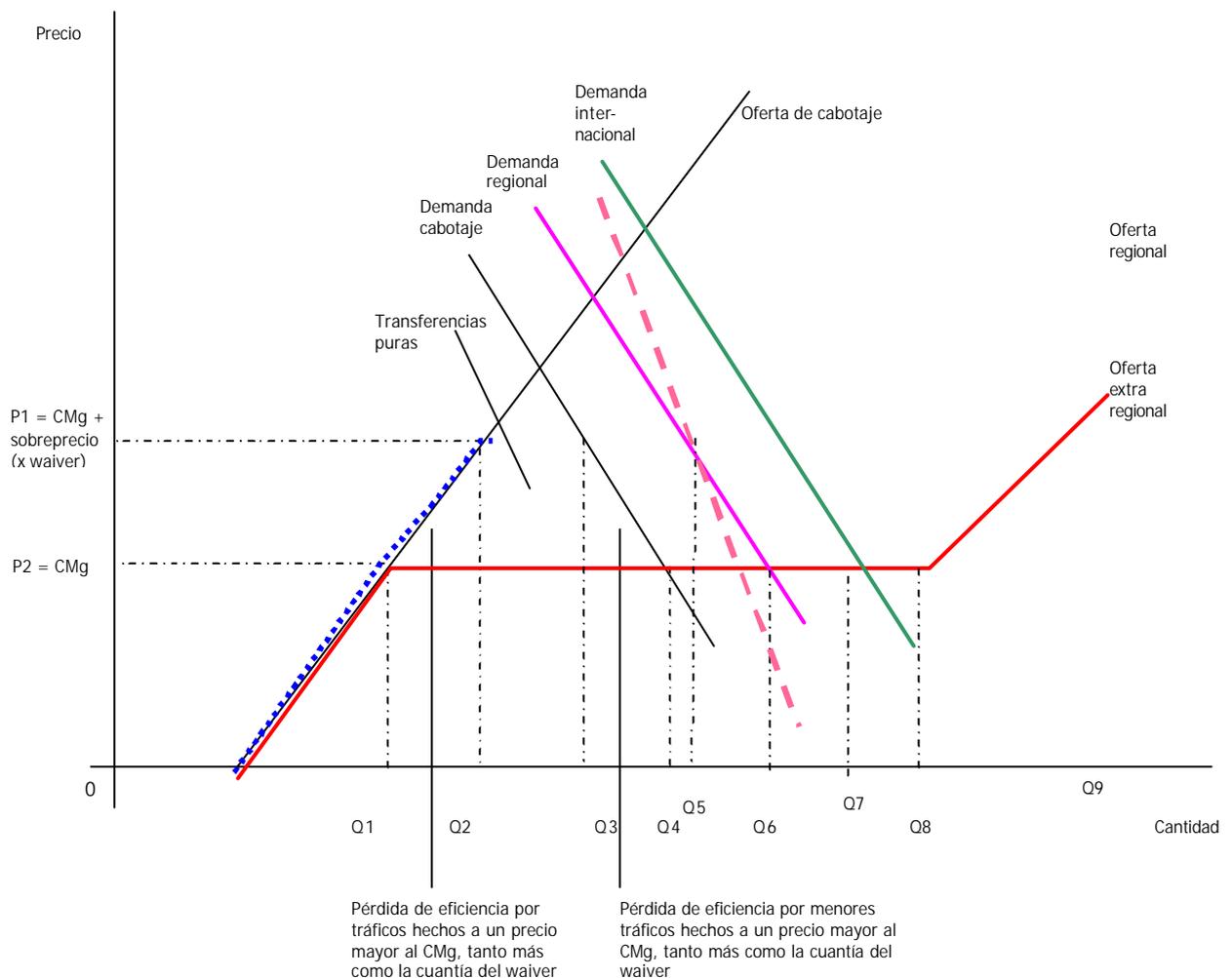
Mapa N°2

En consecuencia, esto permite abordar el análisis de las tres principales trayectorias de los flujos comerciales (por la costa este de América Latina, la costa oeste y los flujos cruzados entre Chile, Argentina y Brasil). Naturalmente, estos flujos se corresponden con servicios marítimos regulares de las compañías navieras.

El mercado bajo análisis funciona con una estructura particular, en parte debido a ineficiencias o fallas del mercado que hace que tanto cantidad como precio difieran de aquéllos generados bajo competencia perfecta, evidenciando una pérdida de bienestar.

La oferta se define, como se muestra más adelante en detalle, como la disponibilidad, según los buques que en un año hicieron parada con posibilidad de carga, en cada país. Mientras que la demanda se establece como las exportaciones realizadas tanto a países dentro como fuera de la región.

Antes de explicar detalladamente el gráfico se debe aclarar el problema de escala que tiene en el eje horizontal, dado por las diferencias en volumen entre el tráfico de cabotaje nacional, regional e internacional. Sin embargo, esta ausencia de graficación a escala no impide su utilización a fines analíticos, permitiendo a la vez poder observar el funcionamiento de los distintos mercados en un mismo gráfico. Como se podrá comprobar, el gráfico es una muestra clara de las ineficiencias del mercado.



En el gráfico precedente se presenta una curva de oferta de cabotaje nacional, con pendiente positiva, mostrando que a mayor precio se estaría dispuesto a transportar más TEUs. Por otro lado, esta también la oferta extraregional dibujada en rojo. Su forma se puede explicar en tres etapas, la parte ascendente, nuevamente mostrando que a mayor precio mayor es la cantidad ofrecida, llegando a un punto donde transportar una unidad más no genera ningún costo adicional, resultando una línea horizontal, situación que se mantiene hasta llegar a aproximadamente un 80% de ocupación en la disponibilidad existente de buques, momento en el que aparecen costos crecientes por dificultades operativas, generando que la oferta vuelva a tener pendiente positiva.

En términos analíticos se está en una situación más que destacable: si no se presentaran fallas del mercado, tales como la distorsión provocada por las restricciones a la contratación de fletes de cabotaje nacional o regional como internacional, el precio del flete tanto del cabotaje nacional, regional, como del comercio internacional, se encontraría sobre la oferta dibujada en rojo. Esta sería la situación de máxima eficiencia, con los precios en equilibrio a precio marginal y cantidades no restringidas artificialmente.

Al existir restricciones sobre el cabotaje nacional, haciendo que éste se realice a un costo superior por la aparición de los *waivers*, la curva de oferta se transforma en aquella dibujada en azul. Es decir, toda la curva de oferta se traslada hacia arriba en la misma proporción de aquellos.

La nueva curva de oferta, entonces, establece que hasta Q1 el cabotaje nacional se realiza efectivamente con buques de bandera nacional, y a partir de ese punto comienzan a operar buques de bandera extranjera (los *waivers* se comienzan a comercializar). Siendo que este derecho se negocia dependiendo el trayecto a realizar, la curva mantiene la pendiente positiva hasta llegar a Q2 con el precio P1, donde el waiver es pleno o máximo. A partir de ese punto la oferta se mantiene al mismo precio y repite el comportamiento anterior, esto es, en Q8, el 80%, vuelve a tener pendiente positiva.

El precio del cabotaje regional también debe buscarse sobre la oferta dibujada en azul, ya que el análisis es similar teniendo en cuenta los acuerdos bilaterales existentes entre los países de la región: los operadores tratarán de ubicar sus precios al nivel más alto posible. Se recuerda que los principales generadores de tráfico coinciden con las máximas restricciones en todos los segmentos del transporte marítimo, y en condiciones de mercados cerrados, los operadores aprovechan la oportunidad de fijar precios más altos que si estuvieran compitiendo. De esta manera, el valor de los permisos de cabotaje actúa como la referencia para el incremento diferencial del precio.

El tráfico internacional, en cambio, se mantiene sobre la primera de las curvas de oferta dibujadas (la roja). Esto corrobora la evidencia de que un flete con un trayecto regional tiene un precio unitario superior a uno de ultramar; por ejemplo: el regional Buenos Aires/Santos es más caro que el Buenos Aires/Filadelfia.

Las demandas presentadas corresponden a la demanda de cabotaje nacional, interregional y demanda total, sumada horizontalmente, comenzando por la dibujada en negro.

Sobre la demanda de transporte marítimo interregional es necesario hacer un comentario. Si bien los países del Pacto Andino tienen una apertura total en éste tipo de servicio, los países con más restricciones, Argentina, Brasil, Chile representan la

mayor porción del comercio realizado en la región, por lo que por simplificación se toma, para el análisis posterior, la región unificada. El efecto que esto traería en cuanto a la demanda se dibuja con línea rosa discontinua (ajusta la situación de la región a la política de transporte marítimo de la CAN).

#### **4.1 ANÁLISIS DE LA DEMANDA**

La demanda se calcula según exportaciones de los países de la región, por vía marítima (líneas regulares), en los tráficos ascendentes en ambas costas de América, de cargas generales unitizables, convertidas a unidades equivalentes a los contenedores de 20 pies. El análisis de los productos de exportación, para su conversión a TEUs, fue hecho según la clasificación CUCI a tres dígitos de detalle, excluyendo las cargas *liquid bulk*<sup>13</sup>.

Como resultado de dicho análisis, se elaboró la Tabla N°2, que resume las exportaciones de América Latina siguiendo los criterios metodológicos explicitados en la Introducción, y de la cual obtenemos la conversión a unidades equivalentes que se exhibe en la Tabla N°1.

---

<sup>13</sup> Incluye toda la clasificación CUCI 3.

Estas tablas contienen las exportaciones de todos los países de la región.

Tabla N°1: Exportaciones de cargas generales de los países de la región, año 2000, en unidades equivalentes

En TEUs Países y regiones importadores.	Países exportadores											Gran Total
	Arg.	Bol.	Brasil	Chile	Col.	Ecu.	Mex.	Par.	Peru	Uru.	Ven.	
Canadá	16.898	562	154.250	6.601	2.867	606	10.613	16	14.838	2.879	0	210.134
USA	73.086	3.060	509.065	240.230	110.974	93.769	182.028	763	58.426	3.873	15.630	1.290.910
<b>Total Norte América</b>	<b>89.984</b>	<b>3.622</b>	<b>663.315</b>	<b>246.831</b>	<b>113.841</b>	<b>94.375</b>	<b>192.641</b>	<b>779</b>	<b>73.264</b>	<b>6.752</b>	<b>15.630</b>	<b>1.501.044</b>
Caribe	5.566	120	93.184	8.354	9.786	3.946	25.546	5.744	2.493	3.445	912	159.098
Argentina		206	109.238	9.709	1.742	25.220	14.645	8.826	1.479	1.840	11	172.921
Bolivia	306		10.297	33	1.800	531	1.673	4.936	650	0	0	20.229
Brasil	89.575	63		57.060	7.745	902	59.977	1.471	28.249	57.681	226	302.953
Chile	12.804	30	17.018		9.840	20.687	19.604	1.916	33.726	771	20	116.420
Colombia	3.920	3.723	18.221	22.954	0	2.205	24.183	149	8.493	200	87	84.139
Ecuador	1.889	466	3.487	13.119	6.999	0	4.661	0	6.921	42	366	37.955
Guayana Francesa	0	0	160	0	26	17	86	0	0	0	0	290
Guyana	5	0	163	19	120	0	34	0	13	1	21	379
Paraguay	924	15	327	7	83	24	458	0	25	958	0	2.824
Perú	8.733	516	15.420	24.360	10.387	2.833	8.039	158	0	4.734	389	75.576
Surinam	12	0	634	11	52	0	231	0	5	3	6	959
Uruguay	2.914	14.165	934	139	161	1.709	2.155	24.150	286	0	3	46.621
Venezuela	14.096	1.057	34.981	20.543	5.329	3.913	27.213	388	5.744	634	0	113.902
Centro América	4.480	2	3.282	4.625	3.906	257	12.553	0	562	86	173	29.931
Costa Rica	186	0	1.440	1.194	986	64	535	0	438	16	3	4.867
Guatemala	883	0	2.503	3.034	1.800	210	1.146	1	2.317	61	0	11.959
Honduras	336	3	1.425	1.420	631	75	2.106	0	352	3	1	6.356
México	9.721	443	51.845	52.362	4.725	2.500	0	6	7.266	4.504	8.160	141.536
Nicaragua	150	1	394	526	192	70	780	1	104	21	0	2.243
Panamá	393	16	2.324	1.736	6.085	554	14.102	10	1.018	40	20	26.303
<b>Total LAC</b>	<b>156.902</b>	<b>20.833</b>	<b>367.287</b>	<b>221.216</b>	<b>72.400</b>	<b>65.726</b>	<b>219.736</b>	<b>47.763</b>	<b>100.147</b>	<b>75.051</b>	<b>10.405</b>	<b>1.357.747</b>
<b>Gran Total</b>	<b>246.887</b>	<b>24.457</b>	<b>1.030.602</b>	<b>468.048</b>	<b>186.244</b>	<b>160.101</b>	<b>412.378</b>	<b>48.543</b>	<b>173.413</b>	<b>81.804</b>	<b>26.035</b>	<b>2.858.516</b>

Tabla N°2: Exportaciones de cargas generales de los países de la región, año 2000, en miles de Tn

en miles de Tn.		Países exportadores										Gran Total
Paises y regiones importadores	Arg.	Bol.	Brasil	Chile	Col.	Ecu.	Mex.	Par.	Peru	Uru.	Ven.	
Canadá	194,33	6,47	1773,88	75,92	32,98	6,97	122,05	0,19	170,64	33,11	0,00	2416,55
USA	840,50	35,20	5854,25	2762,65	1276,21	1078,35	2093,33	8,78	671,91	44,54	179,75	14845,47
<b>Total Norte América</b>	<b>1034,84</b>	<b>41,67</b>	<b>7628,13</b>	<b>2838,57</b>	<b>1309,19</b>	<b>1085,32</b>	<b>2215,38</b>	<b>8,97</b>	<b>842,55</b>	<b>77,66</b>	<b>179,75</b>	<b>17262,02</b>
Caribe	64,02	1,39	1071,62	96,08	112,51	45,38	293,78	66,06	28,68	39,62	10,49	1829,63
Argentina		2,37	1256,24	111,66	20,04	290,03	168,42	101,51	17,01	21,17	0,13	1988,60
Bolivia	3,52		118,42	0,39	20,70	6,11	19,25	56,77	7,48	0,00	0,00	232,64
Brasil	1030,12	0,73		656,20	89,07	10,38	689,74	16,92	324,87	663,34	2,60	3483,96
Chile	147,25	0,35	195,71		113,17	237,91	225,45	22,04	387,85	8,87	0,24	1338,84
Colombia	45,09	42,82	209,55	263,98		25,36	278,11	1,72	97,67	2,30	1,01	967,60
Ecuador	21,73	5,36	40,11	150,87	80,49		53,61		79,60	0,49	4,22	436,49
Guayana Francesa			1,85		0,30	0,20	0,99					3,34
Guyana	0,06		1,88	0,22	1,38		0,40		0,15	0,02	0,25	4,36
Paraguay	10,63	0,18	3,77	0,09	0,96	0,28	5,27		0,29	11,02	0,01	32,48
Perú	100,44	5,94	177,33	280,15	119,46	32,59	92,45	1,82		54,45	4,48	869,13
Surinam	0,14		7,30	0,13	0,60	0,01	2,66		0,06	0,04	0,08	11,03
Uruguay	33,52	162,90	10,75	1,60	1,86	19,66	24,79	277,73	3,30		0,04	536,15
Venezuela	162,11	12,16	402,29	236,25	61,29	45,01	312,96	4,47	66,06	7,30		1309,88
Costa Rica	51,53	0,03	37,75	53,19	44,93	2,96	144,37		6,47	0,99	1,99	344,21
El Salvador	2,14	0,00	16,57	13,74	11,35	0,74	6,16	0,00	5,04	0,19	0,04	55,98
Guatemala	10,16		28,79	34,90	20,70	2,42	13,18	0,02	26,65	0,71		137,53
Honduras	3,87	0,04	16,39	16,33	7,26	0,87	24,23	0,01	4,05	0,04	0,02	73,10
México	111,80	5,10	596,22	602,17	54,34	28,75		0,08	83,56	51,80	93,84	1627,67
Nicaragua	1,73	0,02	4,54	6,05	2,21	0,81	8,97	0,02	1,20	0,25	0,00	25,80
Panamá	4,52	0,19	26,73	19,97	69,98	6,38	162,18	0,12	11,71	0,47	0,23	302,49
<b>Total LAC</b>	<b>1804,38</b>	<b>239,59</b>	<b>4223,81</b>	<b>2543,99</b>	<b>832,61</b>	<b>755,85</b>	<b>2526,97</b>	<b>549,28</b>	<b>1151,70</b>	<b>863,09</b>	<b>119,66</b>	<b>15610,92</b>
<b>Gran Total</b>	<b>2839,21</b>	<b>281,26</b>	<b>11851,93</b>	<b>5382,56</b>	<b>2141,81</b>	<b>1841,17</b>	<b>4742,35</b>	<b>558,25</b>	<b>1994,25</b>	<b>940,75</b>	<b>299,41</b>	<b>32872,94</b>

Las celdas en blanco o en cero representan ausencia de comercio o que este tuvo un nivel muy pequeño.

## 4.2 ANÁLISIS DE LA OFERTA

La cantidad de bodegas regulares ofrecida para transportar carga general en un año no es un dato de fácil obtención. No existe un fácil acceso a un registro de buques arribados con sus capacidades en un año para un país determinado. Por lo tanto, para la obtención de esta información se debió reconstruir artesanalmente el espectro de la oferta en las líneas de interés para el estudio. En el Anexo, se presenta un resumen de la matriz de servicios utilizada para la reconstrucción de la oferta marítima en la región.

### 4.2.1 Metodología de obtención de datos de oferta

La metodología utilizada para obtener la disponibilidad de TEUs para la exportación de los distintos de países, parte de tomar cada servicio<sup>14</sup>, entre ellos Tango, Samba, UCASA, UCLA, USEC, GEC, ICA, SA-NA-SA, Magellan Service, Brazil River Plate Express, Reefer Express Service, Sirius, Conosur, etc. que opera en cada una de las rutas que son de interés para este estudio, es decir que son todas aquellas que forman parte de los flujos ascendentes de tráficos marítimos por ambas costas de las Américas. Estos servicios son llevados a cabo por distintas empresas navieras y distintos buques con distintas capacidades. Se tomaron dos puntos de partida, desde los dos países más australes por ambas costas (Argentina y Chile) para armar el entramado de servicios que cubra las dos líneas. Esto considera todas las rutas marítimas que en algún punto de sus recorridos tocan puertos en los países americanos por el Atlántico o el Pacífico, más los servicios transversales.

Dado que cada servicio se brinda con una frecuencia determinada, ya sea esta semanal, mensual, quincenal, se procede para el cálculo total, a sumar la capacidad de cada buque por la frecuencia con la que realice el trayecto en un año, obteniendo así la disponibilidad, oferta, anual.

En el caso de Argentina, comienzo del recorrido, la oferta es igual a la disponibilidad que arriba al puerto. Esta situación cambia en el caso de los restantes países donde hay que tener en cuenta las exportaciones que se hicieron en los puntos anteriores disminuyendo la cantidad disponible y sumarle la disponibilidad ocasionada por aquellas exportaciones de dichos países destinadas al país en cuestión y las salidas de nuevos buques desde ese punto.

Las compañías navieras actuando en la costa este de las Américas son: CMA-CGM SA, Alianca Navegacao e Logística Ltda, APL Ltd, Columbus Line USA Inc, Companhia Libra de Navegacao S/A, Compañía Sud Americana de Vapores, Crowley American Transport, Docenave, Euroatlantic Container Line SA, Evergreen Marine Corp (Taiwan) Ltd, Global Transporte Oceanico SA, Hanjin Shipping Co Ltd, Hapag-Lloyd Container Linie GmbH, Independent Carriers Alliance, Lineas Amazonica Peruana SA, Lykes Lines Ltd LLC, MAERSK Sealand, Mediterranean Shipping Co SA, Montamer SA, P&O Nedlloyd Ltd, Safmarine Container Lines NV, Senator Lines GmbH, TMM Lines, Transmares Naviera Chilena Ltda, Zim Israel Navigation Co Ltd, Sea Freight Line Ltd, Seaboard Marine Ltd, Marítima Seafreight Venezolana CA, Marítima Aragua SA, King Ocean Services SA, Nordana Line, Mitsui OSK Lines Ltd,

---

<sup>14</sup> Datos obtenidos de Containerisation International [www.ci-online.co.uk](http://www.ci-online.co.uk) y de los web-sites de las compañías navieras mencionadas en el Capítulo.

Italia di Navigazione SpA, Industrial Maritime Carriers (USA) Inc, Contship Containerlines Ltd, Angonave UEE, Companhia de Navegacao Norsul, Compania Latino Americana de Navegacion SA, Cosco Container Lines Ltd, Costa Container Lines SpA, Frota Oceánica e Amazonica SA, Grimaldi Group, Hamburg Sudamerikanische Dampfschiffahrts-Gesellschaft KG, Hansa Star Lines, Joint Service South América, Kien Hung Shipping Co Ltd, Maruba SCA, Niver Lines Shipping Co SA, NYK Lines, Pro Line Ltd & Co GmbH, Quadrant Container Line, Yangming Marine Transport Corp e Ybarra CGM Sud AEIE.

Mientras que en la costa oeste: Compañía Chilena de Navegación Interoceánica SA, Mediterranean Shipping Co SA, Lykes Lines Ltd LLC, Kien Hung Shipping Co Ltd, Hoegh Lines, Evergreen Marine Corp (Taiwan) Ltd, Euroatlantic Container Line SA, Ampac Consortium, APL Ltd, CMA-CGM SA, Columbus Line USA Inc, Compania Sud Americana de Vapores, P&O Nedlloyd Ltd, Seaboard Marine Ltd, Companhia Libra de Navegacao SA, Contship Containerlines Ltd, Crowley American Transport, Docenave, Global Transporte Oceanico SA, Grand Alliance, Hanjin Shipping Co Ltd, Hapag-Lloyd Container Linie GmbH, Hyndai Merchant Marine Co Ltd, Industrial Maritime Carriers (USA) Inc, Italia di Navigazione SpA, Kawasaki Kisen Kaisha Ltd, Maersk Sealand, Maruba SCA, Mitsui OSK Lines Ltd, New World Alliance, Norasia Container Lines Ltd, Mediterranean Shipping Co SA, Nordana Line, NYK Line, Oldendorff Carriers GmbH & Co KG, TMM Lines, Turkish Cargo Lines, United Alliance, United Arab Shipping Co, Zim Israel Navigation Co Ltd, Kawasaki Kisen Kaisha Ltd, Hamburg Sudamerikanische Dampfschiffahrts-Gesellschaft KG, AMPAC Consortium, Hoegh Lines, Transmares Naviera Chilena, Alianca Navegacao e Logística Ltda, Antilles Lloyd Ltd y Trinity Shipping Line SA.

Las tablas que se incluyen a continuación presentan las condiciones de mercado de fletes en los tramos ascendentes por la costa este de las Américas. Como se ve, y también en la descripción de la costa oeste, si bien no se incluyeron todos los países, los que aparecen representan la mayoría absoluta de las cargas despachadas en exportación.

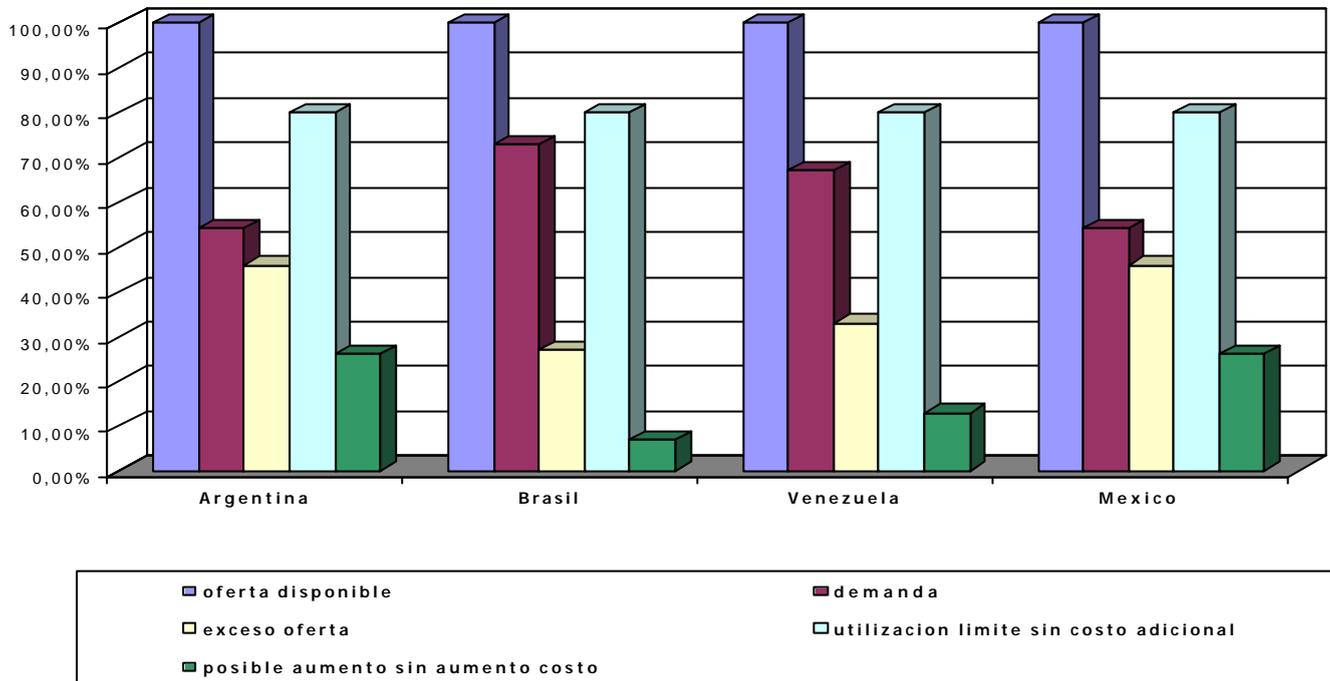
Tabla N°3: Oferta de fletes de carga general. Costa este, en TEUs, promedio 1999-2001				
	ARGENTINA	BRASIL	VENEZUELA	MEXICO
CAPACIDAD AL INICIO	2.241.010	1.120.680	1.369.416	624.976
EXPO ARG		85.575	1.452	9.268
EXPO BRASIL			34.981	77.621
EXPO TOTALES A AMERICA LATINA	111.090	247.734	15.568	219.736
SALIDAS		1.491.649	488.014	453.907
EXPO TOTALES FUERA DE AM LATINA	1.099.225	1.748.068	1.268.950	412.378
DISPONIBLE	2.241.010	2.701.904	1.893.864	1.165.773

El cuadro muestra las capacidades disponibles de los países mencionados. Partiendo de la capacidad de arribo al país, restando las exportaciones de los puntos anteriores en el trayecto, y sumando tanto las exportaciones cuyo destino es el país en cuestión como los nuevos buques que salen desde dicho país.

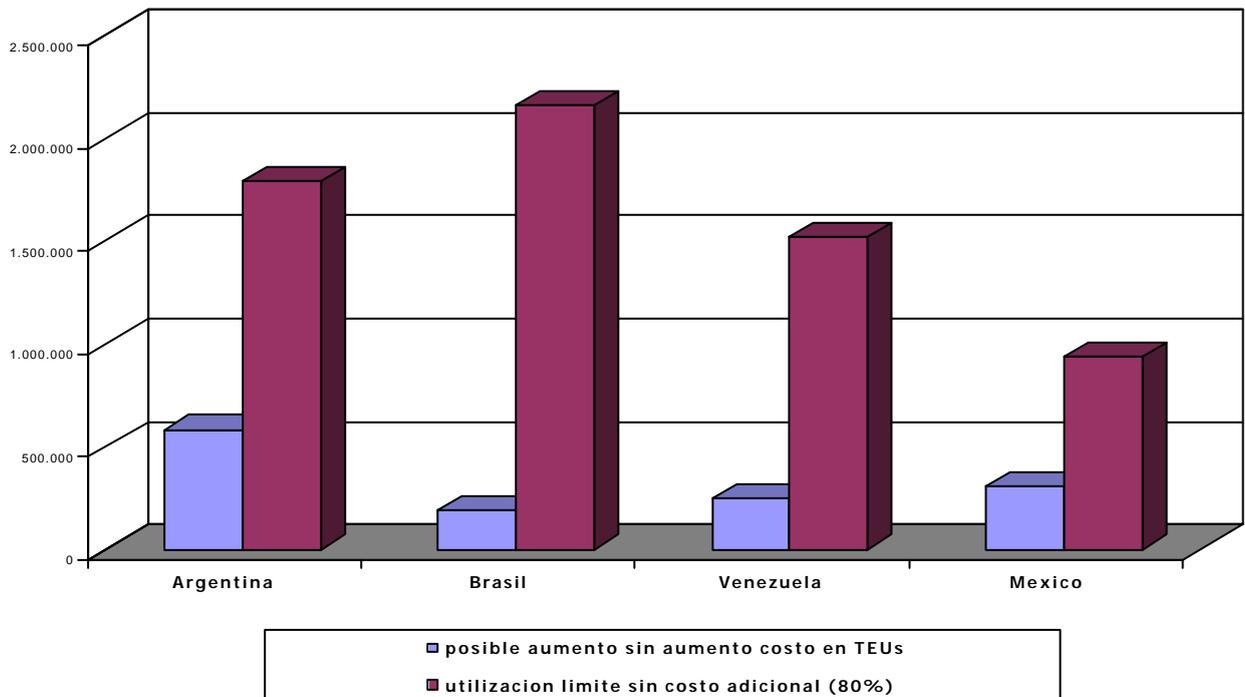
#### 4.3 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS ENTRE OFERTA Y DEMANDA

Tabla N°4: Disponibilidad física de cargas generales. Costa este, en TEUs, promedio 1999-2001				
	ARGENTINA	BRASIL	VENEZUELA	MEXICO
Oferta total al inicio del itinerario	2.241.010	2.701.904	1.893.864	1.165.773
Disponibilidad teórica máxima anual	1.210.316	1.995.803	1.284.519	632.114
Idem, en relación	0,540	0,739	0,678	0,542
Oferta total es la suma de las capacidades de todos los buques de línea que recalán en puertos de cada país, sin discriminar las banderas				

### UTILIZACION BODEGAS EN COSTA ESTE



### UTILIZACION DISPONIBLE SIN COSTO ADICIONAL COSTA ESTE



Los porcentajes de utilización de las bodegas de un 54% para Argentina, un 73% para Brasil, para Venezuela el 67 y el 54 para México, implican un posible aumento en el uso de las bodegas que no implicaría costo adicional alguno. Esto se ve en el primero de los gráficos.

En el segundo gráfico, se muestran éstas cantidades en TEUs, siendo para Argentina 582.663, para Brasil 189.133, para Venezuela 246.202 y para México 303.101. El 80% de la oferta, cantidad límite que no implica un aumento en el costo, suma 1.792.808 para Argentina, 2.161.523 para Brasil, 1.515.091 para Venezuela y 932.618 para México.

Consultas hechas a operadores y expertos en el mercado marítimo llevaron a considerar que en el caso de Argentina los productos que se exportan son generalmente de un peso superior a la media utilizada para el resto de los países. La conversión entonces, en este país en particular, se debería hacer 14,65 toneladas por TEU, en lugar de las 11,5. Si esto se incorpora, y sabiendo que al comenzar el recorrido ascendente desde Argentina, se generará un efecto cadena en los siguientes países, las relaciones arriba presentadas cambian a 0,42 para Argentina, 0,69 para Brasil, 0,62 para Venezuela y 0,47 para México.

En el caso de la costa oeste, los números son los que se muestran a continuación.

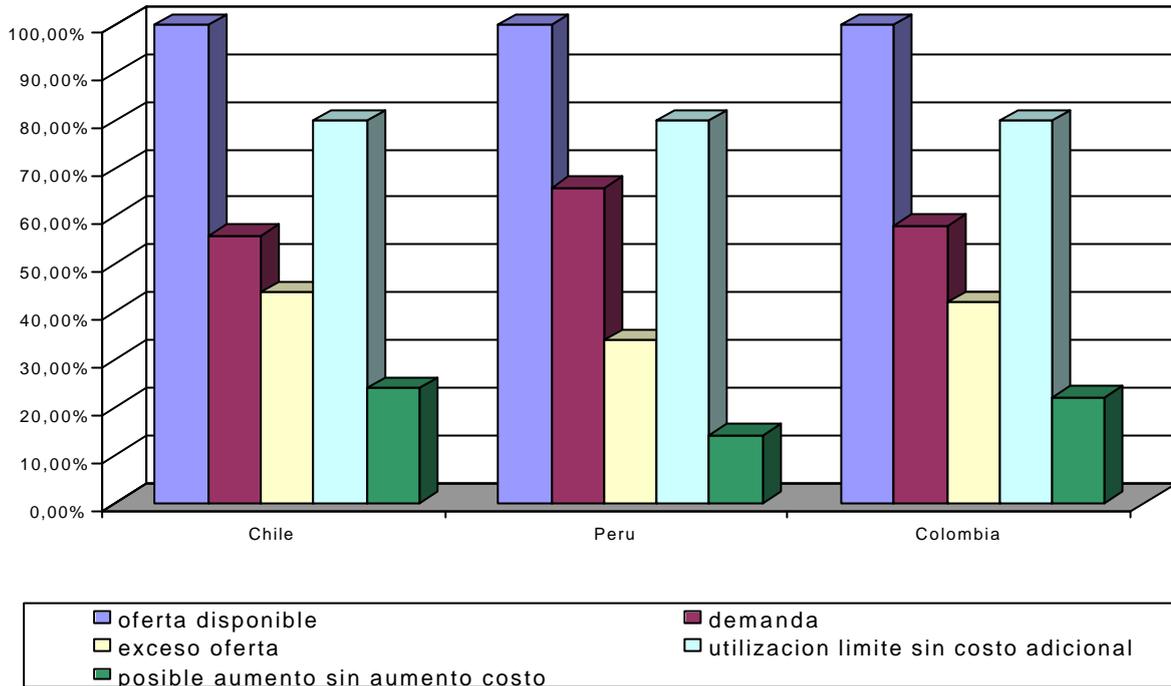
Tabla N°5: Oferta de fletes de carga general. Costa oeste, en TEUs, promedio 1999-2001			
	CHILE	PERU	COLOMBIA
CAPACIDAD AL INICIO	1.814.925	1.039.443	432.480
EXPO CHILE		24.360	22.954
EXPO PERU			8.493
EXPO TOTALES A AMERICA LATINA	221.216	100.147	72.400
SALIDAS		11.847	373.683
EXPO TOTALES FUERA DE AM LATINA	801.096	616.288	409.289
DISPONIBLE	1.814.925	1.075.651	829.117

Tabla N°6: Oferta de fletes de carga general. Costa oeste, en TEUs, promedio 1999-2001			
	CHILE	PERU	COLOMBIA
Oferta total al inicio del itinerario	1.814.925	1.075.651	829.117
Disponibilidad teórica máxima anual	1.022.313	716.436	481.689
Idem, en relación	0,563	0,666	0,581

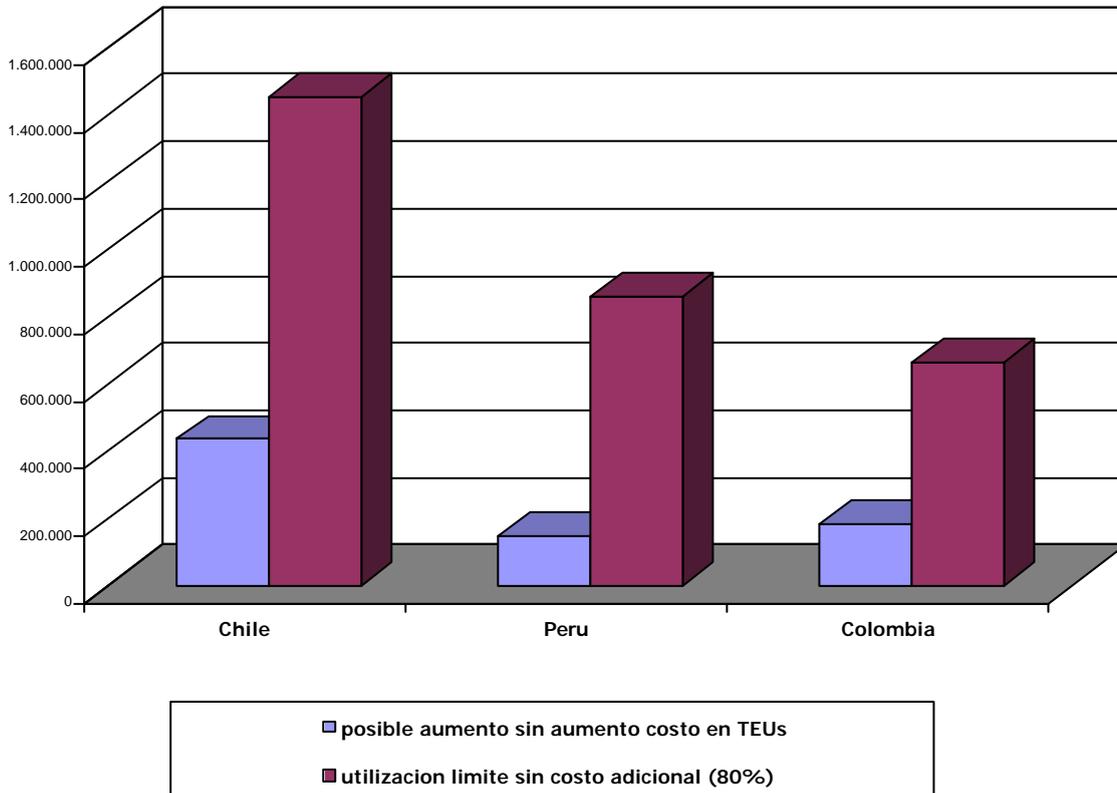
De nuevo, se describe la situación mediante dos gráficos para la costa oeste.

En este caso los porcentajes de utilización son un 56% para Chile, un 66% para Perú y para Colombia el 58. Mientras que las cantidades en que se puede aumentar el comercio sin aumentar el costo son 435.582, 150.591 y 182.406 respectivamente, ya que el 80% de la disponibilidad de cada país asciende a 1.451.940 en el caso de Chile, 860.521 para Perú, finalmente para Colombia 663.294.

### UTILIZACION BODEGAS COSTA OESTE



### UTILIZACION DISPONIBLE SIN COSTO ADICIONAL COSTA OESTE



#### 4.4 ANÁLISIS DEL MERCADO EN CENTROAMÉRICA

Centroamérica forma un corredor natural, con 1685 Km. de longitud entre la frontera con México y el canal de Panamá, gozando de un acceso fluido a las costas de dos océanos y así a los mercados del mundo. No obstante, no cuenta con servicios de cabotaje regional y casi todo el movimiento de carga del Mercado Común Centroamericano (MCCA) se realiza por vía terrestre. La propuesta de instalar un servicio de cabotaje ha existido por años, con el objetivo de aprovechar la posición geográfica para mejorar los servicios de transporte y contar con una vía alterna de comunicación. La búsqueda de un transporte intermodal más económico y ambientalmente más amistoso es un tema de mucho interés en este momento en muchas regiones del mundo.

En lo que a la legislación marítima se refiere, en el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración, uno de los pilares de la integración económica centroamericana, el cual fue firmado en 1958 por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, se menciona que las naves tanto aéreas como marítimas, comerciales o particulares, de cualquiera de los Estados contratantes, serán tratadas en los puertos y aeropuertos abiertos al tráfico internacional de los otros Estados, en iguales términos que las naves y aeronaves nacionales correspondientes. A pesar de esta temprana declaración sobre el cabotaje regional, la legislación por país, sobre cabotaje nacional, no está muy desarrollada. No existe uniformidad entre las legislaciones sobre la materia en cada uno de los diferentes países y estas legislaciones, en términos generales, no han recibido la actualización que se merecen.

Analizada la estructura legal sobre cabotaje en los cinco países firmantes del Tratado Multilateral, se concluye que en general son leyes proteccionistas de sus propias marinas mercantes y que se delimita la prestación del servicio a su propio país y jurisdicción. En cuanto a Panamá, país que no es firmante del Tratado Multilateral, pero que si forma parte en la actualidad del Sistema de la Integración Centroamericana, se encontraron las mismas características legales para el cabotaje nacional.

Así, se observa que no existe un marco jurídico para el cabotaje regional, que norme el tráfico marítimo entre los países, como parte del Mercado Común Centroamericano, bajo el lineamiento expresado en el Tratado Multilateral de 1958.

Los países de la región, con pocas excepciones, no son signatarios de los convenios marítimos internacionales. Ni el transporte intermodal ni el multimodal reciben reconocimiento en las regulaciones de los países de la región.

El análisis ambiental favorece el desarrollo del transporte intermodal incluyendo al cabotaje, en comparación con el transporte terrestre. El cabotaje conduce a una reducción de emisiones contaminantes, ofrece beneficios en términos de un mejor aprovechamiento de la inversión en infraestructura vial y representa una alternativa al transporte terrestre frente a desastres naturales.

## 5. CONCLUSIONES Y ALTERNATIVAS REGULATORIAS

### 5.1 ALTERNATIVAS REGULATORIAS Y RESULTADOS ESPERADOS

#### 5.1.1 Una estimación de los efectos de las restricciones a la libertad de contratación de fletes

Debido a que estimar los efectos sobre la economía que tienen las restricciones mayoritariamente vigentes en los países de la región, es uno de los objetivos de este trabajo, se plantea a continuación un cálculo de los efectos. Este cálculo se realiza a partir de la idea central de que los efectos de las limitaciones del cabotaje afectan también a los tráficos regionales, y habiendo armado en el Capítulo anterior la información necesaria sobre este tipo de tráficos, la estimación se refiere particularmente al efecto que las restricciones producen sobre los tráficos regionales en pérdidas de eficiencia económica y bienestar agregado. Estas estimaciones tienen una fuerte base empírica, como se explicó en el Capítulo anterior, dado que desde el punto de vista de la oferta de bodegas esta fue relevada artesanalmente, servicio por servicio y buque por buque, para todas las líneas de interés de la región efectivamente realizados. Desde el punto de vista de la demanda, de manera similar, dado que corresponde a exportaciones en toneladas y TEUs efectivamente cumplidos desde cada país de la región. Los supuestos adoptados, como la relación de peso por TEU tienen también fuerte base empírica de acuerdo a que corresponde a información de campo recogida por la UNCTAD.

Con respecto a los precios se toma como punto de partida el Costo Marginal, sobre lo que se aplican las distorsiones equivalentes al permiso local mayoritariamente informado de 80 dólares, suponiendo que esta distorsión —aún en su límite inferior— se traslada al otro mercado protegido, el de los tráficos bilaterales o regionales. Comparando la relación de precios entre servicios regionales (Buenos Aires a Santos o Valparaíso a El Callao) con respecto a otros servicios de ultramar, se observa que los precios efectivamente pagados son mayores o equivalentes en los primeros que en los segundos, a pesar de la cercanía entre dichos puertos.

Cabe aclarar respecto al costo marginal que, a los fines analíticos de este trabajo, no importa que existan o no acuerdos de precios (tipo cartel) que hagan que aquel no sea un precio eficiente, debido a que a los objetivos de este trabajo interesan las distorsiones por encima de dicho precio<sup>15</sup>. Esto significa que, si los acuerdos de precios no existen, entonces el precio es verdaderamente el costo marginal que representa la parte plana de la curva roja en el gráfico del Capítulo anterior. En el caso que los acuerdos de cartel SI existieran, entonces dicha curva ya está por encima del costo marginal implicando una distorsión inicial que no está dentro del alcance de este estudio, y la curva azul representa el costo marginal más un sobreprecio como producto de la colusión. Pero, como se entiende, esto no altera los alcances de este estudio, y significa que además de la distorsión de las restricciones a la contratación de fletes se agrega la distorsión de la falla de mercado que resultaría de existir colusión entre los operadores. Por supuesto, sería de sumo interés —desde el punto de vista de la economía del bienestar— abordar este análisis en una ocasión futura.

---

<sup>15</sup> Esto se debe a que por encima de la curva operan las restricciones a la libertad de contratación.

Volviendo al gráfico de la sección anterior, en esta sección se trata de identificar y clasificar las distorsiones que implican las restricciones del cabotaje nacional y regional. Dado que el precio es el costo marginal más la distorsión ocasionada por la venta de *waivers*, la cantidad es menor, en lo que a cabotaje nacional se refiere, esto se ve en la diferencia Q4-Q3, y en el regional se evidencia en la diferencia Q6-Q5. Para cuantificar estos efectos, la primer medida que importa es el sobre precio que se cobra, como un equivalente al *waiver* de los tráficó de cabotaje autorizados a naves de terceras banderas. Dicho valor se estima entre 80 y 120 dólares por unidad, para que la cuantificación sea un punto de partida se toma el mínimo valor.

Si se supone la normalidad de las curvas, de forma tal que los dos triángulos señalados sean iguales, siendo estas las pérdidas de bienestar, en un caso por tráficó hechos a un precio mayor al costo marginal, y el segundo por menores tráficó realizados por tener un precio mayor. Para un análisis más completo que incluya el cabotaje regional, se debería tomar el triángulo formado bajo la curva de demanda de cabotaje regional, que según el supuesto de las curvas es igual al que se forma debajo la demanda de cabotaje nacional. Esta pérdida de bienestar pura, entonces es la suma de estos dos triángulos, formando un cuadrado cuya base es el equivalente al sobreprecio estimado.

También se encuentra una transferencia pura entre sectores delimitada por el rectángulo cuya base es Q2-Q5 y la altura es la distorsión del precio. Este cálculo, para el caso del cabotaje regional solamente, resulta en una transferencia de 97.297 miles de dólares anuales a los valores del año 2000, que es pérdida de eficiencia en la región, a partir de los valores de exportaciones intrarregionales que alcanzan a 1.216.211 (segmento Q3-Q5 del gráfico).

Aunque no se dispone de toda la información necesaria, podríamos agregar a modo de ejemplo que, dado que el tramo 0Q3 tiene un valor poco superior a 300 mil<sup>16</sup>, si los servicios en los que estos cabotajes nacionales se hicieron por naves extranjeras hubieran sido el 20% del total, las pérdidas adicionales de eficiencia en este segmento de mercado serían de 5,15 millones de dólares por año, sumando 102,5 millones de dólares los efectos de las restricciones analizadas<sup>17</sup>. Al desconocerse el punto Q1 — en el que comienza la participación de otras banderas en el cabotaje— esto impide calcular con precisión las pérdidas de bienestar agregado en la región, motivo por el cual pasa a ser una tarea pendiente.

Pero se debe dejar aclarado, en consecuencia, que las pérdidas de bienestar no están incluidas en las estimaciones antes presentadas. Para mejor detalle, se aclara que las pérdidas de bienestar agregado tienen dos fuentes: (a) las cargas

---

<sup>16</sup> Notas de los colaboradores:

- a) se observa la falta de escala del gráfico siendo 0Q3=322000 y Q3Q5=1216211. Ello se debe a que de esta manera se facilita la visualización de las curvas.
- b) 0Q3=322000 es el dato correspondiente al promedio de las cargas generales unitizables de todos los países de la región transportadas entre puertos del mismo país de los años 2000 y 2001 (cabotaje nacional puro). Son alrededor de 3,7 millones de toneladas métricas por año.

<sup>17</sup> Ha sido necesario recurrir a esta suposición (que las naves de terceras banderas han participado del 20% de los tráficó de cabotaje puro), debido a que las autoridades de los países no informan la magnitud de los permisos otorgados. De todos modos, en el agregado de la región dicho valor ha sido encontrado "razonable" por distintos expertos consultados.

transportadas a un precio mayor al competitivo (Q1Q2); (b) las cargas que NO se transportaron, justamente porque el precio era superior al de competencia (Q3Q4).

Se hacen evidentes, entonces, las mejoras paretianas que generarían medidas que permitan evitar estas pérdidas de eficiencia y bienestar que provocan las restricciones actuales a la libertad de contratación de los tráficos marítimos.

### 5.1.2 Una alternativa a las restricciones vigentes

Habiendo comprobado que las restricciones vigentes no sólo no cumplen con los objetivos para los cuales fueron diseñadas, sino que provocan cuantiosas pérdidas de eficiencia y bienestar, se hace necesario plantear una posible solución que resulte más eficiente para enmarcar el funcionamiento de estos mercados, en el conjunto de la región.

Si bien el presente estudio no pretende presentar una solución definitiva y totalizadora a los problemas planteados, los cuales deberían incluir análisis más profundos de las cuestiones jurídicas en las legislaciones nacionales e internacionales, las equivalencias o asimetrías fiscales a la actividad dentro de cada país o región, las normativas de la navegación y las políticas laborales, entre otras, se han relevado distintas opiniones de especialistas, dentro de las cuales la que se incluye en este capítulo parece ser razonablemente aplicable en el actual estado de las cosas en esta región del mundo.

Como criterios generales a tener en cuenta para la solución deben plantearse:

- La eficiencia del sistema económico y el bienestar agregado: los beneficios de nuevas políticas deben buscar —inequívocamente— mejoras en materia de eficiencia y bienestar de toda la economía de la región, antes que solo los intereses parciales de los sectores directamente involucrados en la actividad.
- La necesidad de replantear si, cuando se implantan medidas protectivas a los buques como derechos a transportar cierto tipo de cargas, dicha protección se hará de acuerdo a la bandera (caso mayoritario en América Latina) o a la propiedad del buque (criterio más difundido en la Unión Europea)
- Las habituales condiciones de reciprocidad en el trato a terceras banderas que suelen plantearse en el acceso a los mercados, y en los tratamientos que cada país brinda a la actividad naviera y de la producción de bienes y equipos para la navegación.
- Desde el punto de vista del análisis económico, la solución planteada hacia futuro debe tener como objetivo que el mercado de fletes opere con un precio que tienda al costo marginal. En el gráfico principal del Capítulo anterior, este nivel es el determinado por la curva roja. Cualquier solución parcial que ubique el nivel de precios por debajo de la curva actual (azul) pero por encima de la roja es ineficiente, y por lo tanto se debe procurar su modificación más pronto o más tarde<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Se hace referencia a la experiencia desarrollada por la Unión Europea, que practicó una apertura regional del cabotaje, con el tiempo y la decisión suficiente para limar las asimetrías normativas, provocando una mejora sensible de la calidad de los servicios, mayor disponibilidad de los mismos, un aumento de la competitividad de las compañías navieras y demostrando que la apertura los incentivó a dicha competitividad, con lo cual no perdieron posiciones de mercado.

- La solución de las asimetrías fiscales y diferencias de legislación naviera y laboral entre los distintos bloques de la región, y la unificación de criterios para las políticas navieras. Esta situación es particularmente relevante entre los principales bloques de la región: el MERCOSUR y la CAN.

Aunque la lógica económica recomienda la apertura más amplia —que incluye la libre prestación de servicios de cabotaje nacional por cualquier buque regular—, se entiende que existen una serie de limitaciones que no permiten esta solución en el corto plazo. De todos modos, es necesario insistir en la noción de que la política económica debería tender a buscar un precio de equilibrio competitivo, que finalmente se conseguirá con la liberalización completa.

En un estadio anterior, se ha consultado a un importante grupo de especialistas, de donde surge una línea básica de mejoramiento de la política de transporte marítimo para la región.

Dicha línea se concentra desde dos ejes principales: la derogación de los acuerdos bilaterales y la integración de un acuerdo de cabotaje regional —de tipo multilateral— en que todos los buques de la región puedan operar cargas en todos los puertos, correspondan o no a la bandera de su país.

En el primero de los sentidos, la eliminación de los acuerdos bilaterales, implica la apertura de los tráficos a todas las banderas, como ocurre en las naciones que conforman la Comunidad Andina y las europeas<sup>19</sup>. Un problema a tomar en cuenta en este sentido, es la posición extremadamente proteccionista del gobierno de los Estados Unidos frente a esta materia, y que opera con acuerdos bilaterales con los principales países latinoamericanos (en cuanto a generación de tráficos). Otro inconveniente, asociado, es el fracaso experimentado hasta el presente en esta materia en el seno del GATT y luego en la OMC.

En el segundo de los sentidos, un acuerdo regional basado en la reciprocidad, que constituya una apertura multilateral de los cabotajes entre los miembros de la región, tiende a continuar la política europea en la materia, en la que todo el comercio internacional de los países (incluyendo el cabotaje regional) está abierto a los buques de cualquier bandera, y el cabotaje es multilateral entre sus miembros, aunque no se permite el acceso de armadores de otros países<sup>20</sup>.

La política desarrollada en la Unión Europea que se toma como base de esta propuesta, se complementa con otros aspectos importantes:

1. Prevé mecanismos de protección ante faltas de reciprocidad<sup>21</sup>.
2. Restringe la combinación de servicios de cabotaje con internacionales a los armadores de la Unión, de modo de mejorar la escala de las compañías propias.
3. Permite que —individualmente— cada país sea libre de profundizar las acciones liberalizadoras si así lo entiende pertinente (caso Reino Unido).

---

<sup>19</sup> Inclusive, la U.E. prohíbe los acuerdos bilaterales para sus países.

<sup>20</sup> Las excepciones contempladas en la regulación europea se refieren a los buques de menor tamaño y a los tráficos interisleños, como se vio en el Capítulo 4.

<sup>21</sup> Ver Hoffmann (2001): esta política preventiva... “permite tomar medidas de retorsión ante restricciones del libre acceso a los cargamentos impuestas a los armadores de la Unión o a los buques con pabellón de un Estado miembro”.

4. Los riesgos de asimetrías fiscales están morigerados por las prácticas generales de la Unión, siendo este un limitante importante para la aplicación de una solución de este tipo en América Latina.

La experiencia europea ha demostrado que los argumentos habituales en contra de la apertura, comentados en la Introducción de este informe, carecen de valor general, y en cambio se ha acrecentado la competitividad de la economía europea, una cuestión que en América Latina es crucial.

A la vez, la experiencia multilateral del transporte marítimo europeo ha marcado otro rumbo que para América Latina es central: el acrecentamiento del proceso de integración.

En definitiva, el tipo de proceso propuesto cuenta con ventajas claras, tal como se ha ido desarrollando en el presente informe, y aquellas reúnen temas de mejor productividad y eficiencia del transporte, más competitividad de la economía, profundización de la integración regional, y ganancias generales de eficiencia y bienestar, tal como se detalla en los siguientes títulos.

### **5.1.3 Efectos directos, esperados**

De las medidas de liberalización de los mercados de fletes se esperan resultados positivos relacionados con:

- Aumentos de eficiencia y mejoras de productividad de los factores
- Mejoras de los niveles de calidad en los servicios
- Cambios positivos en las escalas de producción
- Nuevo equilibrio, pro-competitivo, en materia de cantidades y precios.

Si se lograra promover el cabotaje marítimo y mejorar la integración de servicios de transporte nacional con los servicios internacionales, se podrían esperar dos impactos que ayudaran a aumentar el volumen de la carga marítima para las empresas navieras. Primero, se mejoraría la competitividad con el transporte terrestre, y segundo, se fomentaría el comercio.

El cuadro a continuación, es una primera especificación del tipo de efectos directos esperados por las medidas pro-competitivas<sup>22</sup>:

Mayor competencia:	con todos sus efectos derivados. Infundado temor al "dumping".
Menores fletes:	Evidencia: (a) en condiciones similares hay fletes menores pagados en el servicio internacional que en el doméstico. (b) Caso del cabotaje en Venezuela.
Mayor uso de capacidad ociosa:	Relacionado con el anterior, mejor aprovechamiento de la capacidad. Similar efecto para el cabotaje como para el internacional restringido.
Mayores frecuencias:	Las frecuencias EFECTIVAS a disposición de los cargadores son mayores.
Mejores servicios:	como lo demuestra la experiencia europea.
Mayor participación intermodal del transporte por agua:	Derivado de los anteriores, mejor servicio y tarifa, promueven legítimamente la utilización del modo acuático.

Aún siendo absolutamente autoexplicativo, el Cuadro anterior merece una reflexión adicional, debido a la enorme importancia que tiene el efecto esperado de contar con una mayor cantidad de frecuencias como resultado de una política de liberalización del mercado. Se ha establecido que la elasticidad de la disponibilidad efectiva de servicios (frecuencias) alcanza a 0,2 en la determinación de los fletes. Esto significa, por ejemplo, que si se aumentara en 10 la cantidad de servicios efectivamente disponibles para cargadores, esto llevaría a una baja del precio total del 2%.

#### 5.1.4 Efectos derivados, esperados

- Mayor competitividad del comercio exterior de los países;
- Mejores condiciones de intercambio;
- Reducción del precio de los insumos importados y mejores condiciones para el cambio tecnológico;
- Cambios en el producto agregado de la economía;
- Mejoras en el bienestar de los consumidores.

---

<sup>22</sup> Sigue parcialmente a Hoffmann (2001).

## 5.2 UN CASO PARA LA COMPARACIÓN

Sabiendo que una disminución en el costo del flete generará efectos multiplicadores sobre toda la economía, y dejando esta medición para un posterior estudio, se presenta a continuación un trabajo del Centro de Estudios Económicos de la Regulación de la Universidad Argentina de la Empresa<sup>23</sup> —UADE— donde se analiza un sector comparable, por sus características, el sector de telecomunicaciones en Argentina, y se miden los efectos sobre toda la economía. El método utilizado en el trabajo mencionado es el de equilibrio general computado y el período de estudio es 1993/2000.

En el rubro telecomunicaciones en Argentina, ya entrados en el siglo pasado, ENTEL concentró las operaciones de los distintos servicios a través de un monopolio legal en la mayoría del territorio nacional. La decisión de privatizar la actividad fue tomada en el año 1989. El sector fue organizado para 1990 con dos firmas (Telefónica de Argentina y Telecom Argentina) responsables de servicios urbanos e interurbanos y separadas en regiones dentro del país. Por lo que se daba un mercado con monopolios regionales, que con posteriores adecuaciones regulatorias, constituyen un ejercicio interesante de analizar. En términos generales, el nuevo marco regulatorio tenía un énfasis mayor en la apertura a través de la eliminación de barreras a la entrada.

En el trabajo que se comenta brevemente, las simulaciones realizadas están concentradas en el análisis de las ganancias totales provenientes del proceso de reforma de la actividad, y buscan medir cambios en: eficiencia, las ganancias de eficiencia incrementan la capacidad de la economía para generar superávit; incrementos en la productividad y escala.

La primer parte de la tabla muestra mejoras en los niveles de eficiencia y aumentos de productividad y escala. Con respecto a los niveles de precios se observa una caída en las tarifas.

El principal objetivo de las simulaciones es captar el efecto de los cambios mencionados sobre el resto de la economía. La transmisión se produce a través de cuatro canales:

1. Directamente, a través de menores precios.
2. Indirectamente, a través de menores costos a las industrias que usan este servicio.
3. Indirectamente, a través de menores precios de los insumos para los servicios de infraestructura.
4. Directa o indirectamente, a través de la remuneración de los factores productivos.

Para medir el cambio en el bienestar total de los consumidores se utilizó la “variación equivalente” en valores absolutos y como proporción del ingreso. El efecto

---

<sup>23</sup> Centro de Estudios Económicos de la Regulación; “Las Empresas Privadas de Servicios Públicos en la Argentina, Análisis de su Contribución a la Competitividad del País” Universidad Argentina de la Empresa, UADE.

de la reforma regulatoria evidencia un mejoramiento de los niveles de vida de las familias.

Evolución de los principales indicadores. (Variación anual %)

<b>Indicador</b>	<b>Resultado</b>
Ganancias de eficiencia (1)	1.1
Cambios de la productividad del trabajo (2)	7.9
Cambios en la escala de producción (3)	9.0
Cambios en las tarifas medias reales (4)	-3.0
Variación de Bienestar General/Ingreso total (%)	0.33
Variación de Bienestar General/Gasto en servicios públicos (%)	13.82

- (1) medida como reducción de compras intermedias respecto del valor bruto de producción.
- (2) medida como líneas en servicio respecto al personal total ocupado.
- (3) medida como el aumento de la población del sector
- (4) las tarifas es un promedio ponderado del abono y tarifas de corta, media y larga distancia.

Se puede ver, después de esta breve descripción del sector, las similitudes, en cuanto ambas operaban, sin serlo naturalmente, de forma monopólica, en lo que respecta a la fijación de un precio mayor al costo marginal y consecuentemente una cantidad menor a la de competencia. En el caso de las telecomunicaciones el monopolio artificial de las empresas Telefónica de Argentina y Telecom Argentina era legal, de acuerdo a la regulación que regía, la que dividía el país en regiones dejando operar sólo una empresa por región. En el caso del cabotaje marítimo, se da también un monopolio artificial –o competencia monopolística- al no permitir que un buque internacional realice cabotaje en países de distinta bandera, o lo realice pagando un derecho o waiver, lo que incentiva a concordar un precio mayor y restringe la cantidad.

Dadas estas concordancias en los mercados se podría esperar un resultado similar para la liberalización del cabotaje regional.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALADI (2000); "Diagnóstico del Transporte Internacional y su Infraestructura en América del Sur (DITIAS)"; Asociación Latinoamericana de Integración; Edición en CD-ROM; Montevideo, septiembre.

BID (2002); "Estudio del cabotaje marítimo en Sud América"; Banco Interamericano de Desarrollo; Washington D.C., forthcoming.

BOGO, Jorge.; "Las Pruebas de Desafiabilidad de un Mercado"; Boletín Latinoamericano de Competencia; N°11; DG4/Comisión Europea; diciembre de 2000.

CAF (2002); "Comunidad Andina: Transporte Intermodal y Logística"; Edición en CD-ROM; Corporación Andina de Fomento, Caracas, mayo.

CENTROS DE ESTUDIOS ECONOMICOS DE LA REGULACIÓN (2001); "Las Empresas Privadas de Servicios Públicos en la Argentina, Análisis de su Contribución a la Competitividad del País", Universidad Argentina de la Empresa- UADE.

CEPAL (2002); "Balance preliminar de las economías de América Latina y El Caribe"; CEPAL, Santiago de Chile.

CEPAL (2002,b); Base de Datos del Transporte internacional; <http://www.eclac.cl>

CONTAINERISATION INTERNATIONAL ONLINE; "Traffic Analyzer"; [www.ci-online.co.uk](http://www.ci-online.co.uk)

FINK, Carsten, Aaditya MATTOO & Ileana Cristina NEAGU (2000); "Trade in International Maritime Service: How Much Does Policy Matter?"; Mimeo; World Bank; Washington DC.

FUCHSLUGER, Joachim (2000); "Maritime transport costs in South America"; Mimeo; University of Karlsruhe; Karlsruhe.

GEIPOT (2002); "Anuario Estadístico 2001", Ministerio dos Transportes, Brasilia.

HARDING, Alan y Robert W. WEST (2001); "Estudio de Prefactibilidad para el Desarrollo del Cabotaje Regional en Centroamérica"; Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo – COCATRAM; Managua, Nicaragua; Noviembre.

HEYMANN, Daniel (2001), "Regional Interdependencias and Macroeconomic Crises: Notes on MERCOSUR", ECLAC Office in Buenos Aires - SERIE Estudios y perspectivas N° 5, November.

HOFFMANN, J.; "Transporte Marítimo Regional y de Cabotaje en América Latina y el Caribe: el caso de Chile"; Serie Recursos Naturales e Infraestructura N°32, CEPAL, Naciones Unidas, 2001.

HOFFMANN, J.(2002); "La Integración Sudamericana. El Papel del Transporte Marítimo"; Comité de Rutas de Integración de América del Sur, Santiago de Chile.

JBIC (2001), "MERCOSUR Experience in Regional Freight Transport Development", Research Paper N°13, March.

LIMAO y VENABLES (2000); "Infraestructure, Geographical Disadvantage and Transport Costs"; Mimeo.

MICCO, Alejandro & Natalia PÉREZ (2001); “Maritime Transport Costs and Port Efficiency”; Mimeo; Inter-American Development Bank; Washington, DC.

MINISTERIO DE TRANSPORTE DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY (2002); “Anuario Estadístico de Transporte 2001”; Buenos Aires, Argentina.

RAVINA, Arturo Octavio; “El Régimen del Cabotaje”; mimeo; Buenos Aires.

SÁNCHEZ, R., G. PIZZOLITTO, J. HOFFMANN, A. MICCÓ, M. SGUT Y G. WILMS; (2002, forthcoming); “Eficiencia portuaria y Comercio Internacional”; mimeo.

SÁNCHEZ, Ricardo J.; “Apuntes sobre prácticas antimonopólicas en la industria portuaria”; Universidad Austral; mimeo.

SECRETARÍA DE TRANSPORTE DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (2002); “Compendio Estadístico del Transporte 2001”; Buenos Aires, Argentina.

UNCTAD; “El Transporte Marítimo en 2001”; Secretaría de la UNCTAD, Naciones Unidas, Ginebra, Suiza, 2002.