

XIX REUNION DEL COMITE ESPECIAL DE TRANSPORTE  
Paramaribo, República de Surinam, 23-24 de abril de 2010

**Informe del Director de Transporte y Reducción del Riesgo de  
Desastres**

**Primera Reunión Plenaria**

**INTRODUCCION**

1. En el periodo transcurrido entre la XVIII Reunión del Comité Especial de Transporte y las Reuniones del Comité Especial de Presupuesto y Administración y la de la Mesa Directiva en el 2009, la Dirección de Transporte y Reducción del Riesgo de Desastres trabajó en los mandatos de los Comités Especiales acordes para presentar un Programa de Trabajo de las actividades de la Secretaría en el bienio 2010-2011 en estas dos áreas focales.
2. Lamentablemente, el proyecto de Programa de Trabajo de la AEC no fue presentado en la XV Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros, razón por la cual no fue sometido a discusión ni a aprobación, dejando un vacío legal sin precedentes. No obstante, la Dirección ha venido laborando sobre bases ad-hoc para continuar con sus actividades “estándar”, hasta el momento en el que el Consejo pueda dar pasos para subsanar la situación jurídica antes mencionada. Cuando se redactaba este informe, la situación permanecía igual.
3. Cabe señalar además que la capacidad operativa de la Dirección se ha visto seriamente afectada por la partida prematura del Asesor de la Dirección, debido a que no se le renovó su contrato por razones que aún no están claras. Es poco probable que este puesto pueda ser ocupado de manera apropiada en el futuro cercano, dadas las circunstancias actuales.
4. La ocupación de los puestos de Asistentes de Investigación, que resulta difícil en los mejores tiempos, ha demostrado ser particularmente desafiante. Incluso lograr ocupar el puesto de Secretaria/o de la Unidad ha resultado difícil teniendo en cuenta la situación actual en cuanto a salario y otros temas.
5. Desde la elección de Surinam como Presidencia del Comité Especial de Transporte, el Director ha trabajado muy de cerca con la Presidencia para proponer una Agenda que aborde los mandatos y que al propio tiempo sea atractiva para los Estados Miembros y las contrapartes regionales e internacionales de la AEC. En este empeño, la reactivación de la iniciativa “Unir al Caribe por Aire y por Mar” del

Comité Especial de Transporte se ha mantenido firmemente presente como la meta abarcadora de esta XIX Reunión del Comité Especial.

### **REACTIVACION DEL COMITE ESPECIAL DE TRANSPORTE**

6. Aunque es casi el último punto del Proyecto de Agenda, la “Reactivación del Comité Especial de Transporte” debe estar presente en toda la reunión como la meta abarcadora del encuentro en Paramaribo. Durante los dos últimos años, la asistencia a reuniones por parte de los Miembros ha ido descendiendo de manera palpable. No solo ha disminuido seriamente la cantidad de Delegaciones participantes en las reuniones, sino que ha aumentado la tendencia a que los asistentes no sean especialistas. Esta es una situación que no debe ser considerada como un hecho aislado, sino como parte de una realidad preocupante manifiesta en los dos últimos años, que contrasta marcadamente con el interés y la consecuente asistencia que se había generado hasta el 2008.
7. Se cree firmemente que, más allá de los puntos técnicos que se deben abordar *ex officio*, el debate político fundamental debe estar alrededor de este punto y las consecuentes decisiones políticas serán el resultado más significativo de la XIX Reunión del Comité Especial, particularmente en lo relativo al reciente cuestionamiento del funcionamiento e incluso la estructura de la AEC.

### **BASE DE DATOS MARITIMO-PORTUARIA y MAPA DE RUTAS MARITIMAS DEL GRAN CARIBE (Anexo I)**

8. La culminación de las fases piloto de los Proyectos sobre “**Base de Datos Marítimo-Portuaria del Gran Caribe**” y “**Mapa de Rutas Marítimas en el Gran Caribe**” constituyen momentos decisivos en la historia de los esfuerzos del Comité Especial para unir al Caribe por mar. El éxito de ambas ha reafirmado la fe de los Miembros en que si bien encontramos mecanismos para que el Estado legisle con eficacia e implemente una política que tenga un impacto directo en el comportamiento de las actividades regidas por el mercado de las industrias del transporte aéreo y marítimo (sean públicas o privadas), la identificación de obstáculos que afectan a todos y el acceso a la información sigue siendo el medio más factible de la cooperación intra-regional. El hecho de que de todos los Proyectos propuestos y aprobados por los Comités Especiales, estas dos actividades fueran las que atrajeran la atención y el apoyo financiero de la comunidad internacional, revela también en mucho su gran valor.
9. El Comité Especial desde hace tiempo ha reconocido que, puesto que la mayoría de las importaciones y exportaciones del Caribe se transportan por barcos, es precisamente en el transporte marítimo donde se pueden obtener los mayores beneficios a partir de la eficiencia. Los puertos del Caribe no carecen de capacidad, ni tampoco la cantidad de navieras es insuficiente para las necesidades actuales. Más bien lo que se necesita es una reforma política para crear incentivos que mejoren las prácticas administrativas, estimulen la inversión para modernizar las instalaciones actuales y asegurar que los recursos se aúnen en esta área de forma eficaz. Los incentivos deben hacer énfasis en una mayor competencia, administración eficiente y en la cooperación regional. En todos los casos, se impone

con urgencia una mejor recopilación y difusión de los datos tanto entre los usuarios como entre los proveedores de los servicios navieros.

10. En la medida en que la liberalización comercial cobre su paso y los obstáculos arancelarios se vayan eliminando en todo el mundo, los costos del transporte son cada vez más importantes para determinar el precio final de los bienes. Esta realidad constituye un reto enorme para nuestra Membresía. Debido a que son pequeños y carecen de una gama diversificada de recursos internos, nuestros países dependen en gran medida de las importaciones para apoyar a la producción local y satisfacer las demandas del consumidor. Los pequeños mercados internos dependen también grandemente de los ingresos por exportación para mantener el crecimiento económico.
11. La mayoría de los Miembros de la AEC enfrentan costos de transportación por unidad relativamente altos, lo cual afecta los ingresos por exportación y los precios de las importaciones, al tiempo que conspira contra el desarrollo de vínculos intra-regionales más estrechos. Por ejemplo, los costos de flete y seguro de las islas representan más del 10% del valor total de importación. En América Central, esta porción es ligeramente menor. Esta cifra es casi el doble del promedio mundial, que es de un 5 por ciento. Los costos totales de transporte son la suma de los costos de flete, las primas de seguro, el tipo de carga, la distancia, los impuestos y tarifas portuarias, los tiempos de estadía en los puertos, las economías de escala y los costos de la transportación en tierra. Aunque muchos de estos costos se pueden atribuir a la geografía de nuestra región, se pueden lograr reducciones considerables en cuanto a costos si se eliminan importantes ineficiencias en el sector del transporte regional.
12. Para tratar este tema y con el fin de fortalecer el sector del transporte marítimo mejorando la cooperación funcional en la región en este terreno, la AEC procuró desarrollar una base de datos marítimos estandarizada, actualizada, para monitorear el desempeño portuario y permitir las comparaciones inter-portuarias, mediante la recopilación de información estadística sobre la infraestructura portuaria, los servicios navieros y los movimientos de carga en la región del Gran Caribe. Esta tarea se cumplió y el software está listo para su ejecución on-line.
13. La otra cara de esta moneda ha sido el reconocimiento de que hay una enorme carencia de información sobre los servicios actuales de transporte. En este sentido, el desarrollo del Proyecto sobre Rutas Marítimas fue considerado como una herramienta importante para los importadores y para los exportadores de la región, así como para los que están situados fuera del Gran Caribe. La herramienta, se creyó, resultaría también de gran interés para la región y para la industria extra regional. La Fase I del Proyecto se culminó con éxito y la Fase II fue aprobada por la XVIII Reunión del CET.
14. Lamentablemente, la obtención de los resultados previstos en estas actividades se verá seriamente afectada por la falta de recursos y de respuesta por parte de los Miembros, así como por los problemas de personal que confronta la Dirección. En este caso también, el hecho de que no se haya renovado el contrato del Asesor de la Dirección, es un elemento que afecta directamente la continuación del trabajo en la Base de Datos Marítimo-Portuaria, una vez que este funcionario era el único

trabajador que quedaba en la AEC que había recibido entrenamiento para operar esta herramienta on-line.

15. Hay otro aspecto que tiene que ver con la implementación útil futura de estos dos proyectos, así como de cualquier otra iniciativa en Internet que el Comité Especial de Transporte quisiera emprender. El Comité Especial recordará que durante muchos años, entre proyectos semi-inactivos el Comité tenía en su Cartera de Proyectos uno titulado: Implementación y Operación de una Plataforma Tecnológica Integrada para la Generación de Servicios para Optimizar la Logística y las Operaciones de Transporte y Facilitar el Comercio Regional y Extra-Regional en el Área del Gran Caribe. En las carteras de casi todos los Comités Especiales de la AEC existía un proyecto similar.
16. En el 2007, el Consejo de Ministros de la AEC aprobó la creación de un proyecto denominado Sistema Electrónico Integrado, el cual se convertiría en el portal virtual oficial de la AEC, tomando como referencia los excelentes resultados del portal de SIECA, el cual existe desde hace ya un buen tiempo. De hecho, la Secretaría de SIECA ofreció amablemente su apoyo técnico y el Consejo lo aceptó con agradecimiento.
17. Casi simultáneamente, el Consejo de Ministros, a través del Acuerdo 10/07 del Consejo de Ministros, instruyó también a los Comités Especiales a realizar evaluaciones y racionalizaciones de sus carteras. El Proyecto sobre la Plataforma Tecnológica fue uno de los eliminados por el CET para apoyar el portal virtual. Los demás Comités Especiales tomaron esta misma acción.
18. Lamentablemente, desde ese entonces, no se ha avanzado nada en este empeño y la página web de la AEC, en su forma actual, no podría soportar la implementación de la Base de Datos Marítimo-Portuaria o el Mapa de las Rutas Marítimas, aún cuando pudiéramos obtener los datos.

## **OTROS PROYECTOS DE LA CARTERA. (Anexo I)**

19. **Creación de un Centro de Coordinación para la Investigación, Consulta y Capacitación para beneficio de los Países Miembros de la AEC**. Este Proyecto persigue como objetivo elevar la eficiencia del transporte en la región del Gran Caribe, mediante la creación de una entidad de servicios que sirva como un centro capaz y eficiente para investigar los problemas que afectan el desarrollo del transporte y su infraestructura, buscando soluciones inteligentes y viables desde el punto de vista económico, y preparando proyectos con trabajadores competentes que pertenezcan a la región, que conozcan a cabalidad los problemas actuales que confronta el transporte. Esto, en teoría, facilitaría la reducción de los costos y permitiría a los Países Miembros menos desarrollados tener acceso a soluciones para muchos problemas que los afectan en el terreno del transporte, lo cual los coloca en una posición desventajosa en materia de desarrollo del comercio.
20. La **Creación de un Banco de Problemas y Soluciones para la Actividad Marítimo-Portuaria en la AEC** fue aprobada con la finalidad de resolver estos y otros problemas infraestructurales y del transporte que afectan directamente el

comercio internacional en la región del Gran Caribe. Su objetivo es apoyar la modernización, la armonización y la racionalización del transporte, la infraestructura y las políticas de servicio, a lo largo y ancho del Gran Caribe, mediante el fomento de la cooperación entre los Estados Miembros. Con esta finalidad, este programa identificó la necesidad de facilitar programas y proyectos encaminados a promover el desarrollo del transporte, para así contribuir al crecimiento social y económico de los países y territorios que conforman la AEC. De igual forma, persigue estimular, amplia y permanentemente, los mecanismos de cooperación regional en el área del transporte, con el objetivo de adaptar las infraestructuras existentes a las nuevas realidades y retos de los procesos de integración regional e internacional.

21. Tal y como el Comité acordara en su XVII y XVIII Reuniones, la racionalización de la cartera de proyectos tiene que ser un trabajo continuo. En tal sentido, se afirma, con respeto, que estos dos proyectos dentro de nuestra cartera describen acertadamente cuáles deben ser las funciones de este Comité Especial y de la Secretaría. Esto, unido a los elevados costos de su implementación (particularmente cuando se ajusta a los dólares de 2010), debe apuntar a que esta XIX Reunión del CET tiene importantes decisiones que tomar sobre la continuación de estos proyectos dentro de la cartera.

#### **COOPERACION ENTRE EL COMITE ESPECIAL DE TRANSPORTE Y EL COMITE ESPECIAL DE TURISMO SOSTENIBLE CON RESPECTO AL TEMA DEL TURISMO DE CRUCEROS EN EL GRAN CARIBE.**

22. La **Cooperación entre el CET y el CETS con respecto al tema del turismo de cruceros en el Gran Caribe** sigue la instrucción del Comité Especial de Turismo Sostenible y del CET, aprobada por el Consejo de Ministros y las Reuniones Ministeriales de Turismo de la AEC. Se cree que el tópico ganará tremendo interés entre la Membresía, particularmente dado que el establecimiento de una entidad que reúna los destinos de cruceros del Gran Caribe como contrapeso a la presión que ejerce el sector privado de operadores de cruceros, ha despertado gran interés e ímpetu entre nuestros hacedores de la política de transporte y turismo.
23. La contribución de la Dirección de Transporte y Reducción del Riesgo de Desastres fue muy bien acogida por los Ministros de Turismo y esperamos poder seguir entablando la cooperación en esta actividad transversal.

#### **RELACION CON LA CARIBBEAN SHIPPING ASSOCIATION.**

24. La **“Relación con la Caribbean Shipping Association”** de la AEC, reviste una importancia tan evidente que demanda referirse a ella aunque sea en breve. La representación de alto nivel de la CSA en la XVIII Reunión del CET, así como el vivo interés en asociarse con la AEC en los proyectos de **“Mapa de Rutas Marítimas”** y **“Base de Datos Marítimo-Portuaria”** debe aprovecharse sin duda y la XIX Reunión deberá debatir a profundidad este tema para orientar a la Dirección en cuanto a esta sinergia fundamental. Esperamos que durante esta reunión se pueda entablar un provechoso intercambio de ideas con nuestra contraparte del sector privado.

## **ACUERDO DE TRANSPORTE AEREO DE LA AEC. (Anexo II, III)**

25. El “**Acuerdo de Transporte Aéreo entre los Miembros de la Asociación de Estados del Caribe**” (punto III) es uno de los logros que constituyen hitos del Comité Especial y de la AEC en su conjunto. Aunque el Acuerdo ya entró en vigor (luego de la ratificación de la República de Surinam), los verdaderos beneficios de la legislación no se palparán hasta tanto la ratificación sea más universal. Hay una serie de Miembros de la AEC que están dispuestos a ratificar y que solo necesitan un pequeño empujón a nivel parlamentario, mientras que otros han manifestado algunas inquietudes y necesitarán cierta asesoría, flexibilidad y garantías antes de que puedan proceder. El Comité Especial es el foro ideal para este importante debate.

## **CARTA DE RUTAS AEREAS Y ANALISIS DE LA CONECTIVIDAD. (Anexo IV)**

26. La preparación de una “**Carta de Rutas Aéreas**” es una antigua ambición del CET y, por lo tanto, ha sido una instrucción y actividad permanentes de la Dirección, reiterada en sucesivas reuniones del Comité Especial. En este sentido, la Dirección ha insistido, algunas veces en varias ocasiones en el año, en la obtención de los datos necesarios de los Miembros (**Anexo V**). La preparación de esta carta ha sido considerada como fundamental para un análisis informado del estado actual de la meta de unir al Caribe por aire. No obstante, la alimentación de la base de datos ha resultado ser un enorme desafío, al igual que el recibo de respuestas de la Membresía. Además, la poca información que se recibe en muy poco tiempo ya está desactualizada.
27. Reconociendo estos obstáculos, en la XVIII Reunión del CET, la Delegación de Surinam propuso el “**análisis de la conectividad**”, actividad que la Dirección ha tratado de realizar con ahínco, pero la respuesta de los Estados Miembros ha sido muy pobre.
28. Una de las decisiones políticas importantes que el CET tendrá que tomar en Paramaribo, será si continuar con esta actividad, y, de ser así, cuáles decisiones y/o mecanismos se establecerán para alcanzar la meta de entender el estado actual de la conectividad aérea en nuestra región, con el fin de ayudar a los países en la formulación de políticas dirigidas a resolver la grave carencia de conexiones aéreas directas entre los Miembros, lo cual con frecuencia significa tener que recurrir a escalas en países que no son Miembros, con los correspondientes aumentos en los costos de los boletos, así como emisiones de visa y gastos de alojamiento por causa de escalas prolongadas.

## **BASES PARA LA CREACION DE UNA ALIANZA DE COOPERACION COMERCIAL ENTRE LAS LINEAS AEREAS DE LOS PAISES DE LA AEC. (Anexo VI)**

29. La negociación de las “**Bases para la Creación de una Alianza de Cooperación Comercial entre las Líneas Aéreas de los Países de la AEC**” ha figurado también en la Agenda del Comité Especial durante muchos años. Los intentos de la Secretaría de continuar las negociaciones se han visto afectados también por la falta de respuesta de los Miembros. No obstante, durante la XVIII Reunión del Comité Especial se dio un paso importante en cuanto a la aclaración de que aunque

las “Bases” se determinarán intergubernamentalmente, la implementación recaerá en las propias aerolíneas.

30. Lamentablemente, la escasez de personal en la Dirección, especialmente luego de que no se renovara el contrato del Asesor, afectará seriamente la preparación del documento de compilación solicitado por los Miembros en la XVIII Reunión.

## **MOVILIZACION DE RECURSOS**

31. En la movilización de recursos extra-presupuestarios, la Asociación de Estados del Caribe compite con una buena cantidad de organizaciones internacionales y regionales dentro de una canasta de recursos cada vez más pobre. A esto se añade que, como organización para la consulta, la cooperación y la acción concertada en el Gran Caribe, por una vía o por otra, la Asociación lucha por recursos con varias organizaciones globales, regionales y sub-regionales que trabajan en terrenos similares. Del mismo modo, a veces se percibe que la Asociación compite por un financiamiento que desean también muchos mecanismos nacionales que tienen mandatos similares.
32. Aún más: En nuestro empeño por movilizar recursos externos, estamos compitiendo por el mismo dólar con organizaciones que son mucho más fuerte en cuanto a recursos de varios tipos, lo cual incluye su posición establecida en diferentes terrenos, historial en manejo de recursos extra-presupuestarios y, como resultado, en la capacidad de planificación y poder de convocatoria, por no mencionar los recursos financieros y, sobre todo, muchos más recursos humanos.
33. Por lo tanto, las organizaciones de cooperación multilateral, así como las fuentes de financiamiento unilateral (en lo adelante: *donantes*) se ven inundadas casi diariamente de peticiones de cooperación financiera provenientes no solo de nuestra región, sino de todos los rincones del orbe. Obviamente, todas las solicitudes no pueden ser respondidas y, de hecho, la mayoría no son incluso consideradas, ya que existen una serie de “filtros” que permiten a los donantes canalizar su cooperación internacional hacia proyectos que cumplirían cuatro objetivos básicos:
  - 33.1. Asegurar que la cooperación y la implementación del proyecto tenga un impacto positivo y tangible en el terreno. Existe una creciente demanda por un impacto local e incluso comunitario.
  - 33.2. Asegurar que la cooperación tenga un impacto positivo y tangible en cuanto a la relación bilateral política y económica entre el donante y el receptor (la cooperación no es caridad).
  - 33.3. Maximizar las economías de escala.
  - 33.4. Asegurar que haya una elevada visibilidad de la cooperación en términos de la imagen del donante en la Comunidad Internacional y que se cumpla con la cuota de un 0.7% de asistencia oficial para el desarrollo (AOD).

34. Como resultado, y aunque los representantes de alto, medio y bajo rango de los donantes siempre escucharán nuestras propuestas verbales en un clima de diplomacia positiva, toda propuesta que no tenga un apoyo escrito conceptual y programático, tiene menos probabilidades de éxito. Claramente, esto, de modo alguno, subestima el trabajo crucial posterior para promover proyectos de forma verbal y constante, sino que sencillamente persigue explicar que el orden de los factores, en este caso, sí altera el producto.
35. En cuanto a los pasos dados por la DTRRD a través de su mandato, hay que señalar primero que los resultados, en el decursar del tiempo, han sido mixtos. Pese al hecho de que durante los primeros tres años de su mandato el Director pudo movilizar recursos extra-presupuestarios considerables para las actividades relacionadas al Transporte y los Desastres, en los últimos dos años solo se han obtenido US\$3,000.00 (para RRD). Algunos de estos fondos fueron depositados en el Fondo Especial, mientras que otros fueron movilizados mediante el pago directo por donantes de facturas por bienes y servicios.
36. Si bien es cierto que la Secretaría nunca ha tenido una política única, formal y consolidada para la movilización de recursos extra-presupuestarios, bajo las Administraciones anteriores, el Director podía tener acceso directo a donantes y, además, el funcionario recibía un apoyo importante de la jerarquía en los aspectos diplomáticos de la búsqueda de fondos. En el escenario actual, la relación con donantes tradicionales y posibles donantes la ha mantenido enteramente el Jefe Administrativo.
37. Por último, el tema de la movilización de recursos no se puede abordar sin hacer referencia al estado actual del Fondo Especial de la AEC. En este sentido, hay que reconocer que en el pasado se lograron grandes avances en la resolución de algunos de los problemas existentes en la operación del Fondo Especial. Durante ese periodo (en orden cronológico):
  - 37.1. Mediante la cooperación de Martinica en el marco del Fondo Especial, se obtuvieron los servicios de un funcionario a tiempo completo para manejar las operaciones del Fondo.
  - 37.2. Se promulgaron nuevas **Normas Operativas del Fondo Especial**, lo cual esclareció cuestionamientos sobre la adquisición y uso de los fondos.
  - 37.3. Se creó el Comité de Movilización de Recursos.
  - 37.4. Se aprobó el Acuerdo 10/07 del Consejo de Ministros, el cual creó el mecanismo para aprobar las actividades dentro del marco de la AEC.
38. En el clima actual, ha resultado un desafío comunicar en sentido ascendente dentro de la cadena de mando, la noción de que los proyectos aprobados por los Comités Especiales tienen que tener precedencia sobre cualquier iniciativa de la Secretaría. Además, el puesto financiado por Martinica se eliminó (a partir de la renuncia del Funcionario de Martinica), por otro lado parece ser que no se entienden a cabalidad las Normas Operativas del Fondo ni el Acuerdo 10/07 y el Comité de Movilización de Recursos no se reúne desde el 2008. Todo esto, unido a las consecuencias que



implica, ha sido reconocido por los Países Miembros y el Consejo de Ministros autorizó la intervención del Fondo por el Estado Miembro que preside el Consejo de Representantes Nacionales del Fondo Especial.

39. Es importante que, en sus deliberaciones y decisiones, los Estados Miembros tomen en cuenta que la Dirección de Transporte y Reducción del Riesgo de Desastres posee un presupuesto de menos de US\$15.000,00 (la mitad del cual financia las Reuniones del Comité y la otra mitad a los viajes oficiales) y un personal máximo de cuatro funcionarios, en la circunstancia inusual de que todos los puestos de la Dirección estén ocupados. Esto subraya el hecho de que los recursos externos son un prerrequisito *sine-qua-none* para el logro de toda aspiración que el Comité Especial pueda proponerse. Ello demanda asimismo un tremendo sentido de pragmatismo a la hora de emitir mandatos a la Secretaría.
40. La Dirección aprovecha esta oportunidad para reiterar su compromiso de prestar un servicio oportuno y de calidad a la Asociación de Estados del Caribe en su esfuerzo por unir al Caribe por aire y por mar.