

R.R. ¿QUÉ PUEDEN HACER LAS REGLAS DE ROTTERDAM PARA EL TRANSPORTE INTERMODAL EN LOS PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO? EL CASO DE ARGENTINA.

Ésta es una actualización de la entrada original del 2007.

Como una “alternativa” a este texto, posiblemente es mejor empezar con una mirada en un PREZI, sobre el mismo tema, (que se puede encontrar en otro lugar) que fue preparado para la teleconferencia con la organización ALSUM de Colombia del 18 de Noviembre 2013.

Para entender bien la pregunta del título, debemos explicar primero, lo que es “**Política de Transporte Intermodal**”, que comenzó en los años 80 en países industrializados, pero que ahora está muy alta en la agenda de países “en progreso”. Muchos estudios de este año (2013) demuestran los beneficios que ha traído esta política a las economías, tanto de países industrializados como en “vías de desarrollo. En Febrero se publicó un estudio de la Universidad de Nottingham y en noviembre 2013, uno del Banco Interamericano de Desarrollo. *Muy lejos para exportar: Los costos internos del transporte y las disparidades en las exportaciones regionales de America Latina y el Caribe- Aquí podemos leer:*

Este informe forma parte de un esfuerzo que se realiza actualmente para lograr que los responsables de la formulación de políticas en América Latina y el Caribe entiendan plenamente las consecuencias que tienen para el comercio internacional los altos costos internos de transporte.

¿Cuál es el primer paso que debe dar un país para comenzar a desarrollar una adecuada “Política Transporte Intermodal”? Se debe empezar con un estudio completo de la estructura de costos de cada modo de transporte en el país. Los países progresivos, incluso con distancias MUY cortas, estiman el costo que cada modo de transporte produce para toda su comunidad. Consideran cada uno de los componentes, teniendo muy en cuenta que no todo el mundo paga lo que utiliza y no todo el mundo usa lo que paga. Muchas veces hay subsidios o “campos de competencia” que no son parejos para todos los modos de transporte, pero que al final alguien debe pagar. Por eso es un error comparar “tarifas” de transportistas por carretera, con los de ferrocarriles o transporte por agua, como generalmente se hace en Argentina. Para hacer “Política de Transporte”, se debe tratar de incluir todos los costos de infraestructura, equipamiento y a no olvidar, las “externalidades”. (Congestión, accidentes, medio-ambiente). Basándose en estos estudios completos, desarrollan “**su política para el transporte intermodal**”, con la que tratarán de **obtener el costo total más bajo posible PARA TRANSPORTAR UNA PERSONA O UNA CARGA DE UN PUNTO A OTRO.**

Países progresivos ahora estiman también los costos para la construcción de carreteras, ferrocarriles, canales y terminales,

Toman los valores de los camiones,

Locomotoras, trenes y vagones,

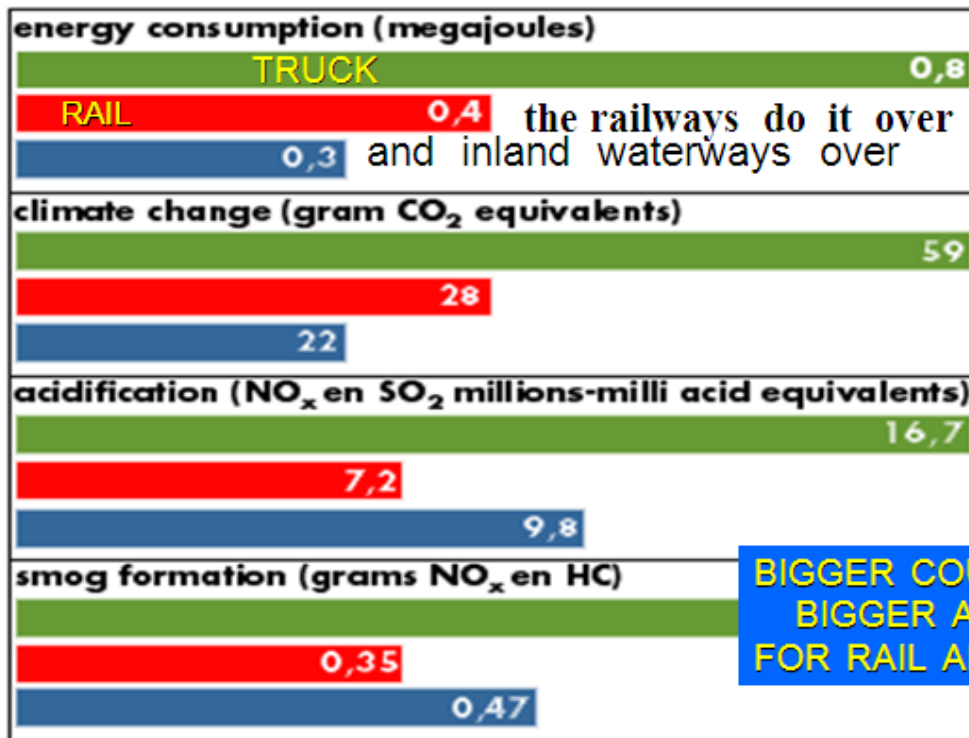
Buques, remolcadores y barcas.

Estiman los costos de mantenimiento y vida útil de cada elemento, tanto de la infraestructura, como del equipamiento. Hacen estudios de los orígenes y destinos de los flujos de carga y con los resultados de estos estudios completos, hacen diversos **proyectos de potenciales cadenas logísticas**. Luego se comparan los costos totales de la operación en toda la cadena, con los manipuleos que se requieren, con el personal y elementos mecánicos que se deben utilizar etc., Además incluyen los costos de las externalidades que produce cada modo: congestión, los accidentes y los efectos sobre el medio ambiente.,.

Y con todos estos datos se desarrolla la mejor política posible de “transporte intermodal”. Un buen ejemplo de la reducción de costos aplicando el transporte intermodal, combinado con una buena logística se puede encontrar en un estudio realizado en 1994 por el Ministerio de Comercio de EEUU y publicado por la Fundación ENO TRANSPORTATION, que muestra los efectos positivos que tuvo esta política: **se pudo bajar el “COSTO TOTAL DE LA LOGÍSTICA”, expresado en un porcentaje sobre el producto bruto interno de los ESTADOS UNIDOS, del 16,35% del PBI en 1982 al 10,52% en 1993.**

Año	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1982	3,15	255	240	20	515	16,35
1983	3,41	228	244	19	491	14,40
1984	3,78	257	250	20	527	13,94
1985	4,04	240	265	20	525	13,00
1986	4,27	233	271	20	524	12,27
1987	4,54	243	288	21	552	12,56
1988	4,90	266	313	23	602	12,29
1989	5,24	311	331	26	668	12,75
1990	5,51	298	354	26	678	12,30
1991	5,67	270	360	25	655	11,55
1992	5,95	243	379	25	647	10,87
1993	6,37	250	394	26	670	10,52

1 = PBI, 2 = costos inventarios, 3 = costo transporte.
 4 = admin. 5 = los costos LOGISTICOS=2 +3 +4.
 6 = es el porcentaje de 5 sobre 1



100 km
 200 km *
 268 km*

* INITIAL & FINAL TRANSPORT by TRUCK

HOLLAND IS VERY SMALL

BIGGER COUNTRIES HAVE BIGGER ADVANTAGES FOR RAIL AND WATER-TR.

Pero también es interesante ver este gráfico de un estudio realizado en Holanda, que merece un vistazo. Ese país es más pequeño que la provincia de Tucumán, pero igualmente se hizo un profundo estudio, donde se encontró que con la misma energía que utiliza un camión para transportar un cargamento sobre 100 km, los ferrocarriles lo hacen sobre 200 kilómetros y el transporte en las vías navegables interiores sobre 268 kilómetros. Se tomó en cuenta los tramos iniciales y finales por camión, que casi siempre tienen el transporte por ferrocarril y por agua. Sin duda las cifras serán mucho más favorables en Argentina, con sus grandes distancias.

Pero el tema de este debate es: **¿Qué pueden hacer las "Reglas de Rotterdam" para el transporte intermodal?** Aquí se debe tener presente, que Transporte Intermodal tuvo un "complemento": **el Transporte Multimodal**, que tiene que ver con los contratos de transporte, que en una cadena de "origen a destino" que fue cambiando de "transporte segmentado" o contratos que cubren en muchos casos la entera cadena. Esto requiere reglas claras y no solamente infraestructura. Casi todo el mundo subestima la importancia global de las cuestiones jurídicas en el transporte intermodal.

Podemos encontrar pruebas de esto en cinco Foros sucesivos que tuvieron lugar en Estados Unidos y Europa entre 1997 y 2002: *Hacia el mejoramiento del transporte intermodal de mercancías entre los EE.UU. y Europa.*

Más adelante encontrarán más información sobre estos Foros, pero aquí queremos mencionar primero, cómo se inició el del 1997, que se dedicó a fijar los áreas claves.

El primer "área clave" fue: **"Cuestiones legales y reglamentarias"**.

La nota central del Foro decía: *Para ganar eficiencia en el sistema intermodal, hay una necesidad de revisar y justificar las leyes y normas existentes.*

Y esto se puso como la máxima prioridad para el siguiente foro (1998).

Esto demuestra que la "infraestructura" es importante, pero **se debe prestar mucha atención también a "cuestiones legales y de reglamentación"** y aquí es donde las Reglas de Rotterdam desempeñarán un papel muy importante.

Muchos abogados quieren que se hagan discusiones sobre los textos complejos o áreas supuestamente "grises" de algunos de los artículos de las "RR", lo que sería un grave error cómo este relato va a demostrar. En vez de hacer esto, el objetivo de los debates debe ser conseguir una visión global de lo que sucederá con el transporte multimodal en el mundo si las Reglas de Rotterdam son ratificadas por 20 países y lo que sucederá si no se hace esto. Esto es lo que voy a tratar de explicar y voy a comenzar con algunas preguntas, que voy a responder en el curso de este documento:

Empezaré con estas preguntas.

1° ¿Qué son en realidad esas Reglas de Rotterdam?

2° ¿Por qué son necesarias nuevas reglas?

3° ¿Qué ventajas se han producido con la introducción de contenedores y el avance del comercio electrónico? y ¿Qué problemas han surgido en el mundo?

4° ¿Cómo afectan estos problemas a las transacciones comerciales y a los costos de transporte?

5° ¿Cómo fue el "proceso" para llegar a las "Reglas de Rotterdam (RR)"? y, por último

6° ¿Cómo deben proceder los países de América del Sur en el completo análisis, que es necesario hacer, antes de poder decidir si es conveniente ratificar o si se debe rechazar este convenio internacional?

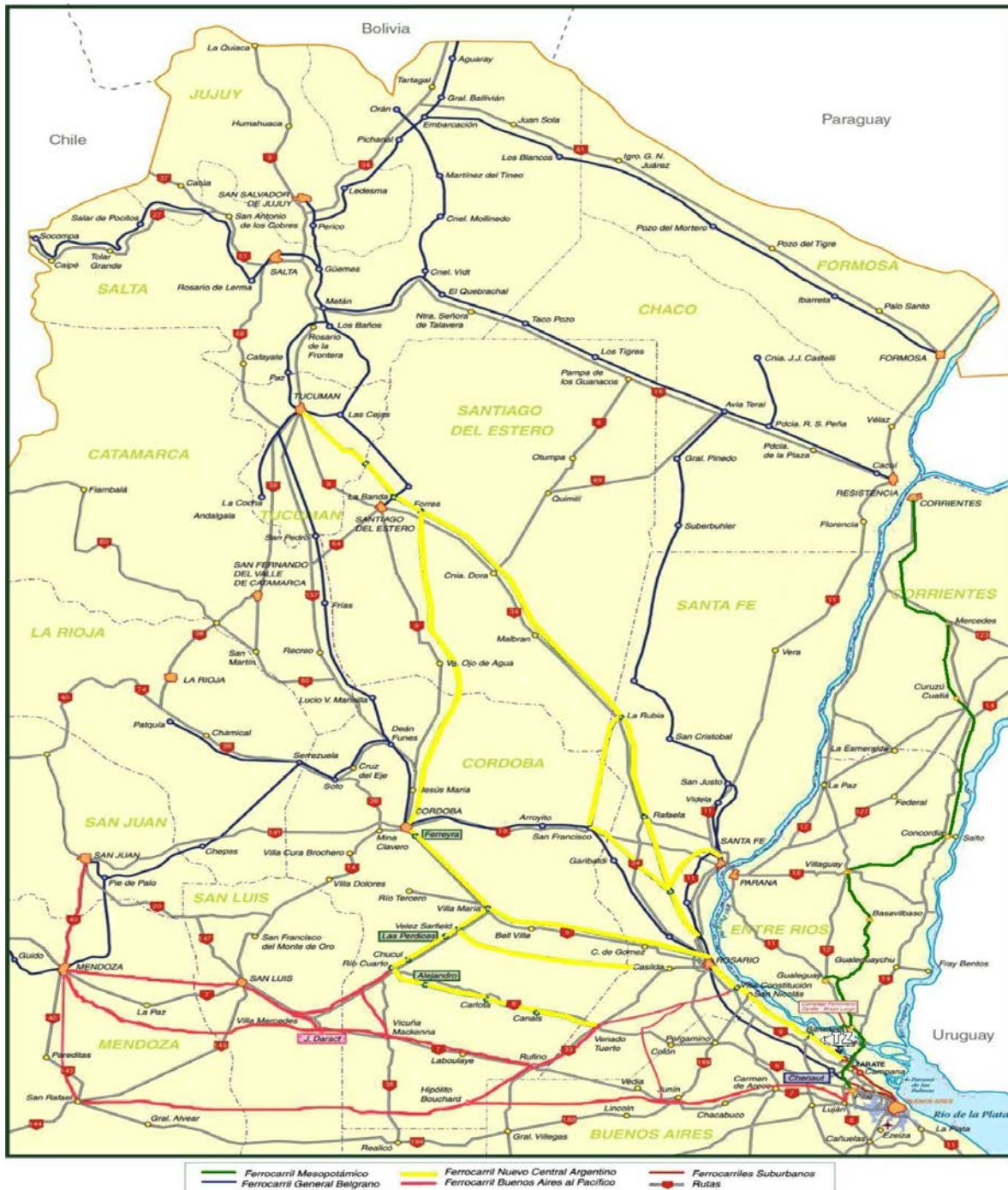


Argentina es un país con grandes distancias entre las zonas de producción, centros de consumo y los puertos. Una parte muy importante del país se muestra en verde: las llanuras fértiles de la Argentina llamada la Pampa Húmeda y en marrón el cinturón industrial.



Aquí es donde la Argentina comenzó a desarrollar en 1870 sus principales puertos y ferrocarriles, siempre juntos. Ferrocarriles convergen en los puertos y todos los puertos estaban comunicados con sus zonas de influencia con buenos ferrocarriles. El país también tenía una moderna flota de barcos de río que operaban en el Río de la Plata, Río Paraná, Río Paraguay y el Río Uruguay. Entre 1930 y 1950, Argentina podía mostrar muchos buenos ejemplos de

transporte intermodal, cuando el término "transporte intermodal" aún no existía en el mundo. Un buen ejemplo es " la ruta del azúcar". Las refinerías de azúcar en el norte tenían (y aún los tienen) desvíos de ferrocarril y allí se cargaba el azúcar en vagones, que lo transportaban por más de 700 km a los puertos sobre el Río Paraná y el Río Paraguay. Luego el transporte seguía con barcos fluviales de 1.600 toneladas de peso muerto, por más de 1000 km hasta Buenos Aires o Rosario, **para el consumo interno y exportación. ¡Un excelente transporte intermodal!** Ahora todo esto se transporta en camiones.



Entre 1950/1970, los camiones desplazaron totalmente a los trenes y el transporte por agua en la Argentina, y estos modos de transporte, casi desaparecieron.

Después de 1980, los volúmenes de carga comenzaron a aumentar. Pero no fue hasta la década de los noventa que la Argentina se dio cuenta de que debe recuperar los ferrocarriles. En 1993 los ferrocarriles de carga fueron privatizados, pero hasta ahora los resultados no son suficientes. Sólo una parte muy pequeña de la carga a granel se transportan ahora por ferrocarril y hay muy poco transporte de carga general o contenedores por tren o por vías navegables interiores. Se estima que en la actualidad alrededor del 95% del total del transporte es por camión, un 4% por ferrocarril y sólo el 1% por vías navegables interiores, el modo que intrínsecamente es el más barato. A partir de los años 60, sólo fueron construidas nuevas carreteras con enormes costos de construcción y mantenimiento. Poca gente compara los costos totales de construcción de carreteras con los de la reparación de las vías férreas, ni el consumo de combustible de camiones con la mejor eficiencia del uso de la energía de modernas locomotoras. No existen estudios serios. Muchas carreteras son peligrosas y hay muchos accidentes, la congestión es cada vez mayor. ¿Qué salió mal en un país que antes de 1960 pudo estar orgulloso de su eficiente sistema de transporte? La razón básica: Argentina no prestó atención a los cambios que tuvieron lugar en el resto del mundo y, igual que muchos otros países en desarrollo, **resistió durante mucho tiempo el uso de contenedores**. Argentina no hizo los estudios de cómo los costos de transporte afectan al desarrollo y a la economía del país. Prefirió defender a **diez mil puestos de trabajo en los puertos, lo que finalmente ha perjudicado a millones de puestos de trabajo** en todo el país. **Ahora todos sabemos que el contenedor fue el elemento que hizo posible el desarrollo de un eficiente transporte intermodal, que permitió obtener mejoras en las cadenas logísticas y ha ofrecido grandes beneficios para las economías de los países que lo fomentaron**. Esto debe ser parte del debate, que se debe hacer para poder concluir si el Convenio de las Naciones Unidas llamado "Reglas de Rotterdam" debe ser ratificado o rechazado. Y este debate debe comenzar con una breve descripción de cómo el transporte y el comercio han cambiado en 50 años.

Pero en primer lugar, vamos a tratar de explicar brevemente, por qué las nuevas reglas tienen que ser desarrolladas, antes de que las políticas intermodal y multimodal de transporte puedan ser **aplicadas en todos los países** de forma eficaz, con reglas justas para todos los interesados en las cadenas de suministro. Generalmente se utiliza en el viaje de "origen a destino", diferentes modos de transporte, que tienen diferentes "régimenes de responsabilidad". Los diferentes modos de transporte son por:

Carretera / ferrocarril / mar / río y las vías navegables interiores / aire / tuberías. Hay varias convenciones regionales o internacionales, algunas que responden al transporte moderno y otras superadas por la realidad. Algunas regiones y países tienen además normas para la transferencia en terminales (Puertos y terminales intermodales). En muchos otros se siguen aplicando antiguas leyes y reglas para el comercio y transporte terrestre, como es el caso de Argentina, con leyes de 1890. Estas diferentes leyes y reglas prescriben las obligaciones y responsabilidades de los transportistas y así influyen en el riesgo empresarial, por ejemplo, cuando se producen daños. Esas diferentes leyes y convenciones establecen cómo se formulan reclamos por daños y perjuicios y como serán resueltos, y por lo tanto influyen en el costo del seguro.

Los principales actores de la cadena son los siguientes:

Cargadores / propietarios de la carga y los bancos involucrados en las transacciones de compra-venta.

Los Freight forwarders, transitarios

Los Transportistas,

a) los transportistas contractuales

b) los transportistas efectivos,

Las compañías de seguros,

a) las que aseguran a la carga,

b) las que aseguran al transportista, (seguro de responsabilidad civil).

Y hay muchos "sub-grupos de interés": **operadores de terminales**, que tienen un papel importante en la conexión entre los distintos modos, Agentes, etc.

Y también los **abogados** que defienden las diferentes partes.

Todas estas "partes interesadas" tienen intereses diferentes y a veces conflictivos.

Por eso, hacer un texto justo para una convención internacional es una tarea complicada. El problema es siempre: ¿Cómo podemos obtener la **mejor solución para el sistema completo**, donde al final todos van a obtener beneficios? Siempre es un "compromiso", un trade-off, donde algunos tendrán que ceder algo de sus privilegios, para favorecer el interés general. Es imposible satisfacer a todo el mundo por completo, pero por desgracia no todas las personas aceptan este principio básico.

Por lo tanto, es importante tener en cuenta cómo son los intereses particulares de todas las personas que participan en estas discusiones sobre las "Reglas de Rotterdam".

"Pros" y "contras" se deben pensar cuidadosamente!

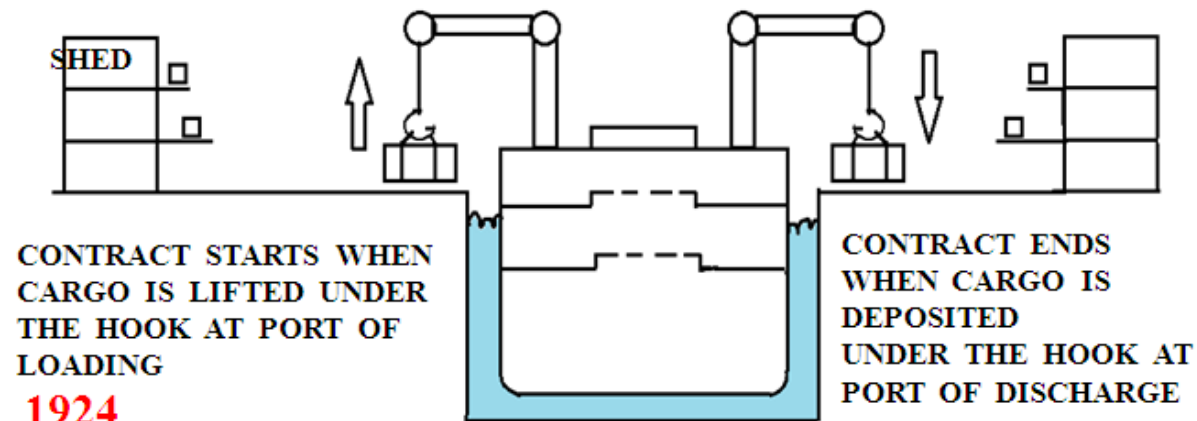
Vimos en un ejemplo de un estudio en los EE.UU., cómo es el efecto que los costos de transporte y la logística tienen sobre la economía. Muchos países industrializados hacen tales estudios y algunos están dedicados especialmente a los efectos que tienen la **posibilidad de la limitación de la responsabilidad** de los transportistas sobre los costos totales del transporte. En 1975 el Congreso de los EE.UU. ordenó al Secretario de Transporte hacer ese estudio y en 1998 solicitó una actualización y se llegó a la conclusión que un sistema que ofrece la posibilidad de limitar la responsabilidad del transportista, reduce el costo total en toda la cadena y es beneficioso para la economía. Las mismas conclusiones se pueden encontrar en otros dos estudios: 2001 de la Unión Europea, título: el impacto económico de la responsabilidad del transportista en el transporte intermodal. 2001 O.E.C.D. (Regímenes de responsabilidad).

Ahora vamos a ver cómo el **"contenedor"** cambió todo el sistema de transporte en todo el mundo.

Hasta no hace muchos años, el transportista marítimo (operador del buque o "armador") sólo ofrecía servicios a bordo de su barco y en leyes y convenios, el transporte marítimo se considera en general ser de "gancho a gancho" (comienza bajo el gancho en el puerto de carga y acaba bajo el gancho en el puerto de descarga). En los años 20, los armadores trataban de restringir excesivamente sus responsabilidades mediante los textos en letra chica de sus "Conocimientos de Embarque" y por eso se hizo en 1924 un convenio Internacional, las **Reglas de La Haya: Convención Internacional para la Unificación de ciertas reglas de legislación relacionada con los conocimientos de embarque, donde se establecen las responsabilidades de los armadores**. Antes del uso masivo de contenedores, el transportista marítimo tenía miedo de extender su operación en tierra, donde cada país aplicaba sus reglas, que en muchos casos son complicadas y poco claras. Debido a esta "incertidumbre", los "Clubes P&I" (seguros mutuales

de los armadores) no cubren las operaciones fuera del barco. Freight-forwarders sólo actuaban como agentes de los exportadores / importadores, ofreciendo sólo sus servicios auxiliares. Los “cargadores” (dueños de la carga) tuvieron que hacer por separado e individualmente "los contratos de transporte" para cada segmento. (Transporte segmentado).

PORT OF LOADING AREA **PORT OF DISCHARGE AREA**



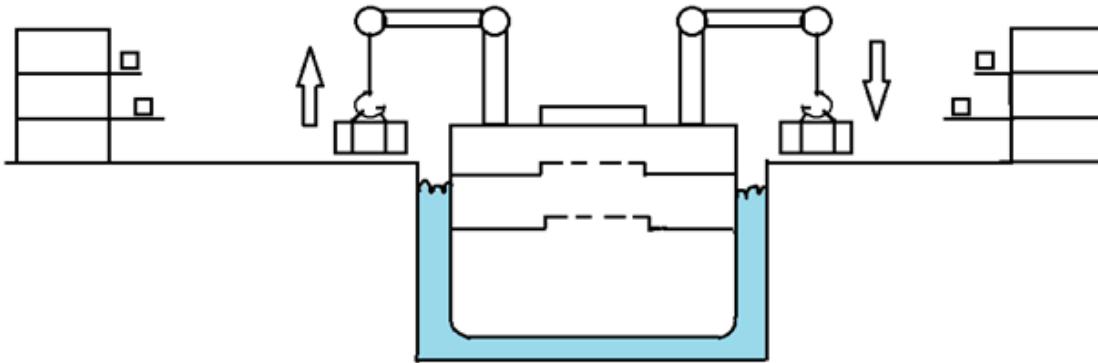
1924

OBJECTIVE OF HAGUE-RULES: PUT AN END TO EXCESSIVE CLAUSES OF EXONERATIONS THAT SHIPOWNERS HAD INTRODUCED IN BILLS OF LADING

EXONERATION FOR NAUTICAL FAULT AND FIRE WERE MAINTAINED.

REPORTEDLY 80% OF CARGO TRANSPORTED BY SEA MOVES UNDER HAGUE / H.VISBY RULES

1978 REGLAS DE HAMBURGO, UNA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS POR VÍA MARÍTIMA.

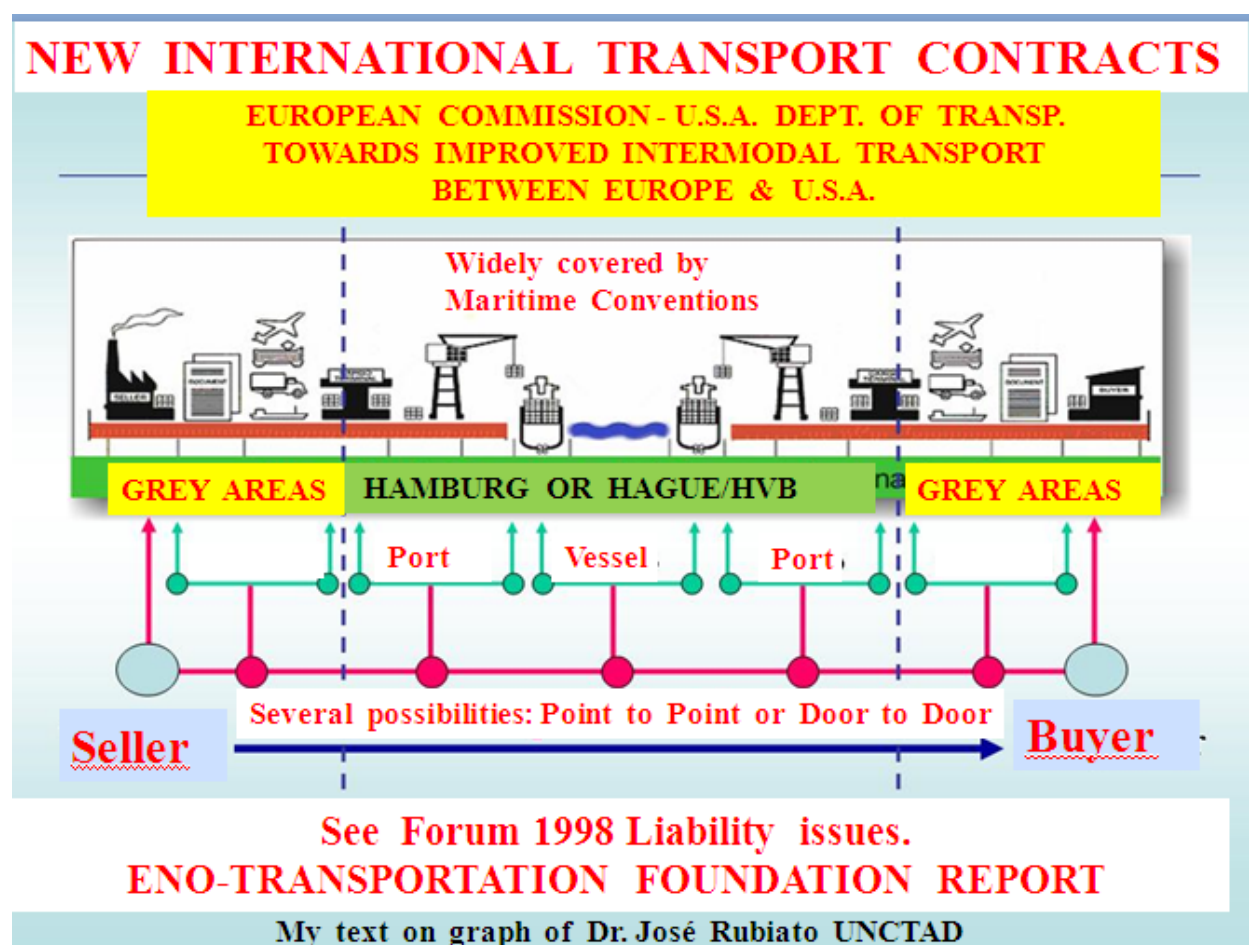


HAGUE RULES DO NOT SATISFY SHIPPER'S INTERESTS AND IN 1978 A NEW CONVENTION WAS ADOPTED, HAMBURG-RULES, WHICH HAS RECEIVED FEW IMPORTANT RATIFICATIONS (MEXICO, CHILE, NIGERIA)

RESPONSIBILITY BEGINS WHEN CARGO PASSES TO THE CARE OF A MARITIME CARRIER IN THE PORT OF LOADING AND ENDS WHEN THE CONSIGNEE TAKES OVER IN THE PORT OF DISCHARGE

Ahora vamos a ver lo que sucedió después que Malcolm McLean "inventó" el contenedor en EE.UU en el año 1956. Pronto comenzaron los cambios en el transporte doméstico y EE.UU. fue el primer país para hacer estudios de costos. Sus ferrocarriles también estaban sufriendo la competencia de camiones y se encontraban en mala situación. Comenzaron enseguida los primeros pasos para tratar de hacer un mejor uso del buen sistema de ferrocarriles y los cursos de agua y se empezó a fomentar el transporte intermodal. Al principio de los sesenta salieron los primeros contenedores a Europa y pronto los "Cargadores" comenzaron a exigir nuevos contratos de transporte y en vez de hacerlo por cada tramo, deseaban hacerlo de una sola vez para gran parte o hasta toda la cadena: "one-stop shopping". Algunos transportistas marítimos comenzaron a ofrecer transporte terrestre y "freight-forwarders" / transitarios transporte marítimo. Ambas lo hacían en calidad de agentes, sub-contratando a otras empresas. **Estas acciones de los transportistas marítimos y transitarios han estimulado el avance del transporte intermodal en los dos continentes!** Esto ha sido confirmado en los foros antes mencionados: "Hacia el mejoramiento de transporte intermodal entre los EE.UU. y Europa. El pionero Malcolm McLean / Sea-Land inició el transporte intermodal y en la competencia para ofrecer las soluciones más económicas, todo el mundo buscó cómo podrían reducirse los costos y esto finalmente influyó en las políticas de transporte. APL, Sea-Land y Maersk fueron los primeros en poner doble pila de contenedores en los trenes ("doublé-stack") en los EE.UU y ya vimos cómo todas estas acciones redujeron los costos de transporte, lo que ha beneficiado a la economía de los EE.UU. **Sin embargo, este camino hacia el transporte intermodal internacional no estuvo exento de problemas, como mostrará claramente una breve descripción de lo que ha sucedido desde 1963.**

Cuando se iniciaron en los años sesenta los primeros cambios en los contratos de transporte, de "puerto a puerto" (bajo Reglas de La Haya / Haya-Visby o Hamburgo), a "puerta a puerta" o "punto a punto" / (CY-CY), (sin reglas uniformes y muchas "zonas grises"), cada transportista pretendía establecer sus propias reglas en las cláusulas de los conocimientos de embarque, restringiendo su responsabilidad para el transporte más allá de "puerto a puerto". Pronto se comenzaron a producir grandes problemas legales y complicados litigios. **La breve descripción que sigue ahora, sobre las acciones que se llevaron a cabo durante más de 50 años para tratar de resolver estos problemas, demuestra que las Reglas de Rotterdam son la única posibilidad para los países de Sudamérica, para comenzar a participar plenamente del transporte multimodal y poder aprovechar sus beneficios.**



Tan pronto como se notaron las primeras dificultades jurídicas, se iniciaron los esfuerzos para resolverlas, y ya en **1963** fue realizado el primer estudio **por Unidroit** (Instituto para la Unificación del Derecho Privado). Esto fue seguido en 1969 por otro del C.M.I. (Comité Marítimo Internacional, donde participan los abogados que representan a las organizaciones de armadores, bancos y compañías de seguros). En 1970 **C.M.I. y Unidroit** se unieron en un estudio conjunto y se produjeron las "reglas de Roma". Sin embargo, estas reglas han tenido resultados insuficientes y la **Cámara de Comercio Internacional (CCI)**, comenzó a tomar parte

en el asunto y en **1975 produjo la “Regla 298 para Transporte Combinado”**. Esto no es una convención y no es obligatoria. (Libertad de contratación). La Regla 298 de la CCI fue bien recibida por el comercio y sobre su base BIMCO y FIATA hicieron un "modelo de conocimientos de embarque" para sus miembros, que fueron utilizados en gran medida. Sin embargo, estas normas mantienen que los transportistas sólo aceptan su responsabilidad en ciertas partes de la cadena y podrían actuar como "**agentes sólo**" en otras partes: En caso de daños, el propietario de la carga tuvo que hacer el reclamo directamente al "**transportista efectivo**" y **no al "transportista contractual"**.

Esto no fue satisfactorio para los usuarios y muchos tribunales en el mundo no aceptaron estas condiciones. También las Naciones Unidas se ocuparon del tema y entre **1972-1980 UNCTAD** trabajó para hacer un convenio que tendría carácter obligatorio y después de 8 años hizo una **Convención de las Naciones Unidas para el Transporte Multimodal**. Se adoptó un novedoso "sistema uniforme", pero éste resultó inaplicable en la práctica, (tal como anunciaron 8 países el día que la convención fue aprobada) y por lo tanto, no recibió suficientes ratificaciones. Cuando UNCTAD se dio cuenta, después de 10 años, que la Convención no podía atraer suficientes ratificaciones, tomó contacto con la **C.C.I.** y se comenzó **un estudio conjunto de UNCTAD y la CCI** y en **1992** se comenzaron a usar las **Reglas UNCTAD-CCI para Documentos de Transporte Multimodal**. Bajo estas reglas, los transportistas contractuales aceptan la responsabilidad para toda la cadena; pero esta no es una convención y por lo tanto no es obligatoria. Es ampliamente utilizada en los países desarrollados, que tienen reglas claras de lo que se puede reclamar en caso de pérdida o daño, que siempre está restringido al valor de la carga y que admiten la posibilidad de limitar la responsabilidad del transportista. Pero estas normas no son aplicables en los "países en desarrollo", que no tienen claras leyes de transporte nacional. Ejemplo Argentina, donde no es posible estimar el riesgo de la compañía de seguro. Tiene varias leyes de transporte y comercio, que son poco claras y contradictorias. Las reclamaciones pueden ser por el valor de la carga + lucro cesante + "pérdida de imagen de la empresa", etc. y así un reclamo puede comenzar con dos, tres o incluso cuatro veces el valor de la carga. A veces, se “transa” después de 4 años de litigios por una suma cercana al valor de la carga dañada o perdida. Esto trae grandes problemas para las compañías de seguro. En estas circunstancias, un OTM (Operador de Transporte Multimodal) tiene grandes dificultades para obtener un seguro adecuado, (sin que en la letra pequeña de la póliza se deja tantas zonas grises), que pocos OTM se atreven a ofrecer transporte multimodal en la Argentina.

Pero también Europa tiene sus problemas. La entrega de la carga a menudo se retrasa debido al hecho que los conocimientos de embarque (impresos) llegan más tarde que la carga. Con el avance de las tecnologías de la información y el comercio electrónico, Europa comenzó a utilizar “waybills”, “cartas de porte electrónicas” en lugar de B/L's. Sin embargo, los países europeos están adheridos a las Reglas de La Haya, que sólo son aplicables a “los Conocimientos de embarque impresos”. (Véase el título de este Convenio). Esto ha causado muchas dificultades para resolver los reclamos. Muchos no se pagaron correctamente debido a la falta de reglas claras y justas. Esto ha perjudicado a muchos cargadores, especialmente a los pequeños, que han sufrido graves pérdidas, de lo que poco se publica y parece no conocerse en Sudamérica. Por eso podemos aprender mucho de los estudios serios que se hicieron en los países industrializados para mejorar el transporte intermodal de mercancías. Ya he mencionado el mejor ejemplo: cinco importantes foros que se celebraron entre 1997 a 2002 en los EE.UU. y Europa con el título: **Hacia un mejor transporte intermodal de mercancías entre Europa y los EE.UU.** En 1997

fueron considerados siete áreas clave y el **primero** fue: "**cuestiones legales y regulatorias**", que también fue la prioridad en el segundo foro de 1998. El tercer foro en 1999, fue compartido con países del "G7": EE.UU., Canadá, Francia, Alemania, Italia, Reino Unido y Japón. **En el cuarto foro el comercio electrónico se encontraba en el centro de las discusiones. Los países en desarrollo no participaron en ninguno de esos foros.** Gran parte de lo que se habló en estos cinco foros contienen lecciones para los países en desarrollo, que **en este momento deberían hacer todos juntos un nuevo estudio "Hacia el mejoramiento del transporte intermodal en todo el mundo, no sólo entre U.S.A. y Europa y algunas partes de Asia"**. Esto debe ser parte de las discusiones sobre la "RR".

Ahora vamos a ver cómo es la situación mundial al final del 2011: Durante más de 50 años, el **uso generalizado de "contenedores" y "comercio electrónico" trajo cambios significativos y bajo la presión del "comercio"**, se desarrollaron cadenas de transporte más eficientes, con **nuevas formas de contratación. Hay muchas pruebas que esto ha reducido los costos de transporte, pero también que estos cambios han causado problemas legales bajo leyes obsoletas.** Tenemos una convención para el transporte marítimo de 1924 que sólo se aplica al transporte de "gancho a gancho" ("La Haya / La Haya-Visby) y otra de 1978 "puerto a puerto" (Reglas de Hamburgo). **No hay reglas que se apliquen en todo el mundo para el Transporte Multimodal.** En los países en desarrollo gran parte está cubierta por leyes de transporte obsoletas (en la Argentina todavía hay artículos que se refieren a carros y caballos). Algunos países de América del Sur tienen su propia "ley de transporte multimodal", y hay muchos acuerdos regionales, pero ninguno se puede utilizar en la práctica. (Véase el foro virtual de ALADI, la organización para la integración de los países sudamericanos, que demostró en 2007 que **el transporte multimodal es prácticamente inexistente en la región**). Muchos intentos se hicieron para desarrollar normas aplicables a escala mundial, pero nunca se pudo llegar a un acuerdo. **Siempre alguien consiguió poner un palo en la rueda.** A pesar de todos estos hechos, el transporte multimodal está funcionando bien en algunas regiones, pero sobre todo entre los países industrializados: **EE.UU., Europa, algunos países de Asia.** Para poder llegar a las convenciones regionales para el transporte por carretera (CMR), por ferrocarril (CIM-COTIF) y por vías navegables interiores (CMNI) de Europa, se precisaron muchos años de discusiones. Además no son reglas multimodales y sólo son aplicables a cada modo de transporte para la región correspondiente. Muchos de los beneficios de T.M. no son disfrutados por los países en desarrollo, que carecen de reglas claras. No existe una buena base para un flujo eficiente de mercancías en todo el mundo. En la **Asamblea General de las Naciones Unidas de 1996**, el Secretario General llamó la atención sobre todos estos puntos e hizo una recomendación: **Iniciar inmediatamente los esfuerzos para llenar estos vacíos legales, con el fin de posibilitar en todo el mundo un eficiente flujo de cargas.** UNCITRAL (CNUDMI en español) había trabajado con gran éxito junto con CMI en el establecimiento de una ley modelo de las Naciones Unidas para el Comercio Electrónico, por lo que **el Secretario General de las N.U. ordenó a CNUDMI** continuar estos buenos contactos con el C.M.I. y tratar de encontrar juntos soluciones en las áreas de derecho del transporte, que ahora no están cubiertos con un régimen de responsabilidad internacional y para proponer normas que puedan conducir a una mayor uniformidad. CMI formó un comité especial, que trabajó durante dos años y escuchó las opiniones de todos los participantes en las modernas cadenas logísticas. Todo el mundo tuvo la posibilidad de aportar sus opiniones e ideas para contribuir con su parte a este trabajo. En diciembre de 2001, este comité del C.M.I. terminó de formular sus ideas básicas para una nueva

convención y entregó su trabajo a la CNUDMI con sus sugerencias para continuar el procedimiento. **Con esto se cerró el capítulo de los trabajos preparatorios del CMI y comenzó un nuevo capítulo de las negociaciones intergubernamentales de las Naciones Unidas.**

CNUDMI amplió la discusión de los temas involucrados, proporcionando un foro de negociación intergubernamental de suma importancia, con la intención de llegar a un nuevo régimen mundial. Las deliberaciones sobre de las Reglas de Rotterdam de la CNUDMI se iniciaron en abril de 2002 y continuaron hasta enero de 2008. Desde el inicio participaron expertos del transporte marítimo de todo el mundo, incluyendo a los de China. Hubo una fuerte participación de los actores de la industria, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales: UNCTAD, Comisión Económica para Europa, Comisión Europea, ICC, CMI, BIMCO, ICS, FIATA., GRUPO INTERNACIONAL DE P & I-CLUBS, IUMI, National Industrial Transportation League (Liga Nacional de Transporte Industrial de Estados Unidos), el Consejo Europeo de Usuarios de Transporte, el Consejo Mundial del Transporte Marítimo, IAPH, la Asociación de Ferrocarriles Americanos, OTIF Organización para el Transporte Internacional por Ferrocarril, Unión Internacional de Transportes, Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo, la Asociación de Transporte Multimodal Internacional (IMMTA) y la Universidad Marítima Mundial.

En las reuniones de CNUDMI, igual que en las reuniones anteriores del comité del C.M.I., todo el mundo pudo contribuir con sus opiniones e ideas.

Vale la pena reproducir algunas palabras de la Dra. Kate Lannan de la CNUDMI:

Así, mientras que los gobiernos hicieron todas las decisiones políticas finales sobre las Reglas de Rotterdam en el curso de las deliberaciones de la CNUDMI, lo hicieron sólo después de haber escuchado atentamente a las voces de la industria, no sólo en el grupo de trabajo de CNUDMI, sino también en consulta con sus propios grupos de trabajo nacionales con sus partes interesadas. La importancia de este nivel de participación de la industria para el futuro éxito de dicha convención no puede ser subestimada.

El texto de la Convención fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 11 de diciembre de 2008: **Reglas de Rotterdam, el Convenio de las Naciones Unidas sobre los Contratos de Transporte Internacional de Mercancías, Total o Parcialmente por el mar.** Las RR se aplicarán a los contratos de transporte internacionales de "puerto a puerto", y también a un contrato de transporte "puerta a puerta" o de "punto a punto", donde hay un tramo de transporte internacional ("una pierna") por mar. Fue abierto a la firma de los países en Rotterdam en Septiembre 2009 y hasta ahora (diciembre de 2011) recibió 24 firmas y una ratificación. (España enero 2011). Las RR entrarán en vigencia un año después de la 20ª ratificación.

Muchos grupos están presionando "contra" el RR. Para mencionar algunos: prominentes abogados de los EE.UU., Canadá y Europa, el Grupo de Montevideo, un grupo especial de abogados de Sudamérica y algunos de Europa, el Consejo de Cargadores de Europa, la Cámara de Transitarios de Gran Bretaña, la Unión Internacional de Aseguradores Marítimos, etc. Pero muchos más están a favor de las Reglas: La I.C.C. (Cámara de Comercio Internacional), muchos abogados de todo el mundo, tan prominentes como el grupo que está en contra, la Liga Nacional de Transporte Industrial, una organización de los Estados Unidos, que hizo estudios de

los efectos favorables de RR para sus miembros, todas las organizaciones que agrupan a los transportistas marítimos (CMI, BIMCO e ICS,) y los P & I-clubs (el grupo internacional del sistema de seguros mutuales de los armadores), etc.

En América del Sur, el Grupo de Montevideo hizo una fuerte acción en contra de las RR, con la Declaración de Montevideo, que fue contestada por los que están a favor. Pero mientras los que están en contra, se reunieron, los que están a favor en Sudamérica, nunca hicieron una acción bien organizada para defender su posición. **Si hay tantos a favor y tantos en contra, la decisión correcta sólo puede tomarse después de un amplio y transparente debate, donde todas las partes interesadas deben poder defender sus posiciones y donde se deben presentar todas las cuestiones de fondo.** Los que finalmente tendrán que tomar la decisión de lo que será mejor para el país, deben recibir los resultados de esos debates, los que deben evaluar cuidadosamente. **En esa evaluación deben juzgar la importancia que cada interés particular que se ha defendido en el debate, tiene sobre el interés general.** Recién después de eso, ellos deben decidir si los "Pros" pesan más que las "Contras", en cuyo caso la decisión debe ser que el país ratifique las "Reglas de Rotterdam".

Si encuentran que para el interés general se debe dar más peso a los argumentos que esgrimen los "contras", se debe rechazar las "RR".

Pero debe darse una consideración especial a algunas preguntas muy importantes. La primera de ellas debería ser: **¿Qué pueden hacer las "RR" para que todo el mundo participe y se beneficie de un eficiente Transporte Multimodal, y que no se prolongue la situación actual, donde el T.M funciona solamente entre EE.UU. y Europa y algunas partes de Asia, que aprovechan sus beneficios.** Aquí hay que tener en cuenta, que alrededor del 80% de todos los contratos de transporte multimodal tiene un "tramo o pierna por mar". Segunda pregunta: ¿es cierto lo que muchos dicen, que los EE.UU. seguirán adelante unilateralmente con el proyecto de COGSA-1998 en el caso de que las Reglas de Rotterdam no sean ratificadas? y que en tal caso Europa tomará sus propias decisiones regionales para hacer su propio Convenio de Transporte Multimodal Europeo, que muchos prefieren sobre las RR? Esto dejaría a muchos países en desarrollo sin eficiente "transporte multimodal", mientras que sólo unos pocos operadores de transporte multimodal con enormes volúmenes de carga son capaces de obtener un seguro, como ahora es el caso en algunos países. Finalmente la última y más importante pregunta. ¿Qué es mejor: Comenzar con las RR como están, con muchos defectos según dicen los opositores, aclarar durante algunos años los problemas que seguramente van a surgir y mejorar las cosas a medida que avanzamos, o debemos empezar el debate de nuevo y repetir **todo lo que se llevó a cabo sin ningún éxito, desde UNIDROIT 1963 ??????????**