



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.22/3
21 de diciembre de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Empresa, la Facilitación de
la Actividad Empresarial y el Desarrollo
Reunión de Expertos en el diseño y la aplicación
de acuerdos sobre el transporte de tránsito
Ginebra, 24 a 26 de noviembre de 2004

**INFORME DE LA REUNIÓN DE EXPERTOS EN EL DISEÑO Y
LA APLICACIÓN DE ACUERDOS SOBRE EL TRANSPORTE
DE TRÁNSITO**

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
del 24 al 26 de noviembre de 2004

ÍNDICE

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. RESUMEN DEL PRESIDENTE	1 - 64	2
II. CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN.....	1 - 5	12
<i>Anexo: Asistencia</i>		13

Capítulo I

RESUMEN DEL PRESIDENTE

1. La Reunión de Expertos en el diseño y la aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito se celebró del 24 al 26 de noviembre de 2004 con arreglo a la decisión adoptada por la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo en su octavo período de sesiones. Los expertos dispusieron del documento de antecedentes preparado por la secretaria "Diseño y aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito" (TD/B/COM.3/EM.22/2).

2. Los debates sustantivos se organizaron del siguiente modo:

- a) Introducción;
- b) Limitaciones con que se enfrenta el comercio de tránsito;
- c) Novedades recientes en materia de transporte y logística;
- d) Cooperación para elaborar acuerdos sobre el transporte de tránsito.

3. Los expertos procedían de ministerios de comercio, transporte y otros ministerios, aduanas, organizaciones del sector privado, empresas de transporte públicas y privadas y organizaciones especializadas que se ocupan del transporte, el comercio y la seguridad.

a) Introducción

4. En los últimos años, la evolución de las estructuras del comercio ha dado lugar a una "nueva geografía del comercio" en constante desarrollo. Los países en desarrollo participan más intensamente en el comercio mundial, al haber aumentado la exportación de mercancías y haberse extendido el comercio Sur-Sur e intrarregional. No obstante, estos progresos distan de beneficiar a todos los países en desarrollo. Para muchos el acceso a los mercados mundiales sigue siendo insuficiente. La conectividad internacional y los costos de los servicios de transporte y logística aparecen como factores determinantes del acceso al comercio internacional. Aunque los aranceles aduaneros han venido disminuyendo, en los hechos la repercusión de los costos del transporte internacional ha aumentado en los últimos años y actualmente supera el valor de los derechos de importación sobre la mayoría de las exportaciones de los países en desarrollo.

5. Muchos países sin litoral tienen que hacer frente a limitaciones de su comercio de tránsito que reducen su competitividad en los mercados internacionales. Por ejemplo, las cifras de la UNCTAD indican que los costos del transporte internacional de las importaciones de los países africanos sin litoral representan un promedio del 20,7% del valor de las importaciones, en comparación con el promedio mundial del 5,1% y el promedio de los países africanos del 12,7%. En un estudio sobre los países del África occidental y central se estimaba que el comercio entre pares de países sin litoral era inferior en un 92% a lo que cabría esperar de haber tenido litoral, y el hecho de tener que atravesar un país en tránsito reduce el comercio bilateral en un 17%.

6. Los países sin litoral deben hacer frente a una falta de control sobre la administración y la política de transportes, configuradas por el país de tránsito en función de sus propios intereses económicos y sociales. Algunos países costeros también pueden depender, a veces, de los puertos de países vecinos si sus propios volúmenes no justifican suficientes escalas de los barcos. Otros países dependen del comercio de tránsito porque se llega más fácilmente a sus principales interlocutores comerciales por tierra que por vía marítima.

7. Muchas economías pequeñas, los países menos adelantados y, especialmente, los PMA sin litoral deben hacer frente al círculo vicioso de las deseconomías de escala y los bajos volúmenes de comercio que ocasionan altos costos de transporte y baja conectividad, lo que a su vez contribuye a que no aumente el volumen del comercio.

8. No debería confundirse dependencia del comercio de tránsito con lejanía o distancia con respecto al mar. En muchos países grandes hay regiones o ciudades que están más lejos del mar que la mayoría de las capitales de los países sin litoral. Naturalmente, la distancia tiene también un efecto cuantificable en los costos del transporte, pero las limitaciones relativas al comercio de tránsito son adicionales y específicas.

b) Limitaciones con que se enfrenta el comercio de tránsito

9. Uno de los principales obstáculos señalados por los expertos es la falta de voluntad política para mejorar y aplicar los acuerdos internacionales. A veces, a causa de los intereses creados locales y la insuficiente coordinación entre los ministerios correspondientes, los acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales están poco "nacionalizados". En muchos casos, la coordinación entre las autoridades centrales y regionales es deficiente y no hay comunicación entre las propias autoridades regionales.

10. Otro obstáculo fundamental a las mejoras es la frecuente desconfianza que reina entre el sector público y el privado, y también a veces entre países vecinos. Esta desconfianza, sumada a los temores relativos a la seguridad y el tráfico ilícito de narcóticos, puede justificar tasas de inspecciones materiales que llegan al 100%, lo que dificulta gravemente la fluidez de las operaciones de transporte en los corredores de transporte de tránsito.

Cruce de fronteras

11. Las largas esperas en las fronteras son un factor de costos importante en las operaciones de transporte de tránsito. Entre las causas de los retrasos se cuentan los horarios de trabajo insuficientes, la escasez de personal y los trámites engorrosos.

12. Algunos países de tránsito consideran necesarias las "escortas aduaneras". No obstante, es frecuente que casi no las haya o que tengan horarios poco fiables. Otros países pueden considerar que estas escoltas son un servicio a los países con los que tienen relaciones comerciales porque reducen los riesgos de robo o piratería y, por lo tanto, podrían reducir la necesidad de que los transportistas hagan depósitos en efectivo para el envío terrestre de sus contenedores.

13. Un problema práctico concreto relacionado con el transporte internacional por carretera y las largas esperas en las fronteras es la propagación del VIH/SIDA.

Los mercados de los servicios de transporte

14. Varios expertos informaron de casos en que no se permite la entrada de camiones en un país vecino, por lo que es necesario transbordar la carga. Del mismo modo, los conductores de camiones pueden no estar autorizados a entrar en un país tercero sin un visado válido. En un caso, se estimó que permitir que los camiones de un país sin litoral pasasen por un país de tránsito equivaldría a ahorrar del 30 al 40% de los costos del transporte de tránsito. El transbordo de la carga entre camiones de distintos países sigue siendo frecuente en muchos países.

15. Unos costos desventajosos o la falta de capacidad de las empresas nacionales de transporte o los conductores de camiones para hacer frente a la competencia internacional pueden disuadir a los países de ponerse de acuerdo para abrir los servicios de transporte de los países sin litoral y de tránsito. Esta protección de las empresas nacionales frente a la competencia internacional da lugar a que aumente la necesidad de transbordos y puede suponer que los camiones tengan que volver vacíos después de entregar la mercancía.

Infraestructura

16. Se señaló que la infraestructura era una limitación grave y muy frecuente, en particular las carreteras en mal estado, las que no están adaptadas a cargas pesadas y la falta de vías férreas. Cuando no se aplican adecuadamente los máximos de carga por eje las carreteras se siguen deteriorando. Una mala infraestructura, combinada con procedimientos aduaneros ineficientes, dificulta el comercio regional Sur-Sur, en particular si este comercio tiene que transitar por un país tercero. Aunque se prevé que los volúmenes de los contenedores aumentarán a ritmos muy acelerados en los próximos años, la infraestructura no se adapta.

17. Los países sin litoral pueden depender de un solo puerto extranjero o de varios, que pueden estar mal conectados con las redes internacionales de transporte marítimo por líneas regulares y no contar con una infraestructura, profundidad o equipo adecuados. En varios casos, los países sin litoral mencionaron problemas de congestión de los puertos que, con frecuencia son resultado de una mala gestión. Un país sin litoral informó de un promedio de 30 días de almacenamiento en el puerto para carga de importación.

Regímenes de tránsito y prácticas comerciales

18. Algunos países de tránsito vecinos no son parte en acuerdos y convenios internacionales y regionales relacionados con el transporte de tránsito. Cuando se transporta una carga entre un país que pertenece a un determinado régimen de tránsito aduanero (como el TIR) y uno que no pertenece al mismo régimen, puede ser necesario el transbordo de la carga de un camión a otro, lo que constituye un obstáculo importante para la eficacia y fluidez de las operaciones de transporte.

Aduanas

19. Las aduanas imponen altas tasas de inspección material a fin de proteger sus ingresos, ya que los derechos de importación en muchos países en desarrollo representan del 40 al 50%, o incluso más, de los ingresos fiscales. Las altas tasas de inspección no se aplican únicamente a la

carga de importación o exportación; en varios casos, las autoridades del país de tránsito también inspeccionan la carga en tránsito en los lugares de entrada y salida. Entre los principales motivos de estas inspecciones materiales figura el temor de esos países de que la carga en tránsito se venda en el interior del país.

20. En lo que respecta al despacho de aduana de tránsito, es frecuente que los trámites sean complicados y no transparentes, lo que da lugar a retrasos, multas y sanciones. Estos trámites suelen admitir distintas interpretaciones y pueden llegar a ser causa de litigios. La obtención de las garantías y fianzas bancarias por lo general tarda demasiado. En algunos países de tránsito, las aduanas siguen cobrando impuestos de tránsito.

Tecnologías de la información y las comunicaciones

21. El uso de las nuevas tecnologías es insuficiente en diferentes niveles. En algunos casos, los usuarios se quejan de que las aduanas y otras autoridades no utilizan sistemas de información adecuados. En otros casos, los puestos fronterizos ni siquiera cuentan con electricidad.

Riesgos comerciales

22. La experiencia demuestra que en muchos tráficos en tránsito, los precintos originales pueden romperse sin que esté presente un representante del transportista, como correspondería. Esto supone que el transportista no tiene control sobre la integridad del contenido original del contenedor. Mayores riesgos implican mayores costos de seguros, así como una planificación imprecisa para los importadores y, en consecuencia, mayores costos de inventario.

23. Las flotas envejecidas y los accidentes en las rutas de tránsito aumentan aún más los riesgos y los costos. La incertidumbre y la baja productividad del transporte terrestre son algunas de las razones de la poca rotación de equipo (contenedores), en particular en el África occidental, central y oriental, lo que produce un aumento de los costos, especialmente si se tiene en cuenta la demanda actual de contenedores en otras partes del mundo.

c) Novedades recientes en materia de transporte y logística

24. Los expertos examinaron el marco mundial que afecta al transporte de tránsito. Este marco comprende el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y también los regímenes de tránsito aduanero, así como las aplicaciones tecnológicas, por ejemplo los sistemas aduaneros automatizados y las tecnologías de seguimiento de la carga.

La OMC

25. En la Organización Mundial del Comercio (OMC) se iniciaron recientemente las negociaciones sobre la facilitación del comercio respecto de los artículos V, VIII y X del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). De estos artículos, el artículo VIII trata de las formalidades y derechos comerciales. El artículo X trata de la transparencia de la información sobre los reglamentos comerciales, cuya falta es un problema frecuente en las operaciones de tránsito.

26. El artículo V tiene por objeto velar por el libre tránsito de las mercancías. Fue aprobado en 1947, sin ser modificado posteriormente, y se ha convertido en un elemento básico de las

negociaciones sobre la facilitación del comercio. En el artículo V se prevé que cada miembro habrá de permitir el libre tránsito de mercancías, barcos u otros medios de transporte a través de su territorio, por las rutas más convenientes para el tránsito internacional sin distinción alguna que se funde en el pabellón de los barcos, en el lugar de origen, en los puntos de partida, de entrada, de salida o de destino, o en consideraciones relativas a la propiedad de las mercancías, de los barcos o de otros medios de transporte.

27. Una de las primeras tareas del Grupo de Negociación sobre la Facilitación del Comercio de la OMC, creado recientemente, es definir el alcance de las negociaciones. La primera reunión del Grupo de Negociación se celebró en noviembre de 2004. Las organizaciones internacionales pertinentes, entre ellas la UNCTAD, están invitadas a asistir a las reuniones, según las circunstancias del caso. Los Estados miembros de la OMC convinieron en que a las negociaciones y los nuevos compromisos debe sumarse el apoyo para la asistencia técnica y el fomento de la capacidad.

Regímenes de tránsito aduaneros

28. El régimen de tránsito aduanero más generalmente utilizado hasta la fecha es el sistema TIR (transporte internacional por carretera) administrado por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE), que funciona en el marco de una colaboración pública y privada con la Unión Internacional de Transportes por Carretera. El sistema fue creado inicialmente para el transporte por carretera, pero desde 1975 se aplica también al transporte intermodal en contenedores. Actualmente, cuenta con 65 partes contratantes y funciona en 55 países. El sistema se aplica a los camiones y contenedores de los que no se pueden retirar mercancías sin dejar rastros evidentes o sin romper los precintos de aduanas. Sólo las empresas autorizadas pueden llevar a cabo el transporte por TIR. La CEPE mantiene una base de datos de 35.000 de esas empresas.

29. Actualmente está en curso el proceso de informatización del procedimiento TIR por medio de una conexión entre sistemas nacionales de tránsito aduanero. Se señaló además que los sistemas internacionales de tránsito aduanero como el TIR son complementarios de las aplicaciones informáticas nacionales aduaneras como el SIDUNEA.

Sistemas de información aduanera

30. El SIDUNEA empezó en 1981 en la UNCTAD e inicialmente se instaló en tres países. En la actualidad lo utilizan 80 países. La última versión del software "SIDUNEA Mundo" se está instalando experimentalmente en un país. Los objetivos generales son la información fiscal y estadística. El sistema cumple con la normativa internacional. El programa también resulta de utilidad para las administraciones de aduanas en relación con el fomento de la capacidad.

31. El módulo de tránsito del SIDUNEA comprende documentos electrónicos a prueba de falsificaciones, la firma electrónica y el registro de todas las transacciones. Los transportistas no tienen que volver a introducir los datos ni tampoco es necesario hacerlo en los puestos fronterizos. El sistema permite tramitar los documentos de tránsito como el cuaderno TIR. De hecho permite la plena integración de los procedimientos de tránsito en el despacho de aduanas. Los documentos de tránsito se generan a partir de cartas de porte y declaraciones de exportación.

32. Se planteó la cuestión de la medida en que los agentes de aduanas pueden oponerse a la introducción de la automatización porque reduce sus posibilidades de arbitrio. En la práctica, la experiencia indica que es preciso convencer y capacitar a los agentes de aduana para que se conviertan en participantes del proceso de automatización aduanera.

33. Los expertos sugirieron que la UNCTAD siguiera analizando las formas de vincular el SIDUNEA con los sistemas de seguimiento de la carga como el SIAC (Sistema de Información Anticipada sobre la Carga). El SIAC es un sistema de información logística que gestiona la UNCTAD, creado para aumentar la eficacia del transporte mediante el seguimiento del equipo y la carga en las modalidades de transporte y en las interconexiones, y ofreciendo información anticipada sobre la llegada de la carga.

Aplicaciones de las TIC

34. En las operaciones de transporte de tránsito en contenedores, no se puede comprobar la integridad de la carga en cada etapa de la operación. Es frecuente que los países que mantienen intercambios comerciales no tengan acceso a información suficiente y entonces resulta imposible determinar si se ha quebrantado la seguridad y quién es responsable. Para llegar a una solución es necesario adoptar las nuevas tecnologías.

35. Una posible tecnología para el seguimiento de la carga conforme a los nuevos requisitos de seguridad se basa en los Radio Frequency Identification Devices (RFID) (Dispositivos de identificación por radiofrecuencia), que transmiten la información sobre las condiciones materiales y la situación de una unidad de carga. También pueden asociarse a dispositivos electrónicos (etiquetas) que registran la información sobre la unidad de carga. Otras soluciones tecnológicas posibles se basan en la utilización de códigos de barras o sistemas de comunicación por satélite.

36. Un ejemplo de iniciativa internacional en el ámbito de las soluciones informáticas para la seguridad y facilitación del comercio es la Iniciativa "Smart and Secure Tradelanes" (SST) (Carriles comerciales seguros e inteligentes), que actualmente cuenta con 65 participantes en el mundo, entre ellos expedidores, puertos, transportistas y proveedores de servicios y tecnología.

37. Los expertos destacaron la necesidad de analizar y tener en cuenta las repercusiones técnicas y financieras de las nuevas medidas de seguridad en el transporte internacional en general y en el transporte de tránsito en particular.

d) Cooperación para elaborar acuerdos sobre el transporte de tránsito

38. Como confirmaron los casos relativos a corredores presentados en la Reunión de Expertos, la cooperación respecto de los acuerdos sobre el transporte de tránsito es fundamental a fin de formular soluciones eficaces para el comercio de tránsito. Teniendo en cuenta que un país concreto de tránsito puede ser un importante interlocutor comercial de su vecino país sin litoral, todo acuerdo eficaz de transporte de tránsito también será beneficioso para el comercio bilateral. La cooperación puede adoptar distintas formas, como se explica a continuación.

Planificación, organización y administración

39. La cooperación puede fomentarse mediante agrupaciones en los corredores de tránsito. Estas agrupaciones incluirían a empresas de transporte y otros proveedores de servicios que participan en las operaciones logísticas internacionales. Esos acuerdos de cooperación harían que la participación de los usuarios del transporte y las administraciones públicas de los países de tránsito y sin litoral fuese aún mayor. Los acuerdos también deberían conducir a la aceptación mutua de las inspecciones técnicas de camiones y de los correspondientes certificados.
40. La experiencia indica que la creación de un banco de datos regional sobre las operaciones de transporte y los proveedores de servicios puede mejorar la gestión del riesgo en aduanas y reducir el número de inspecciones materiales a la vez que aumenta la posibilidad de descubrir el fraude o el contrabando. Una de las experiencias regionales positivas de las que se ha informado es la de la cooperación entre los órganos de facilitación del comercio establecidos en países de la Iniciativa de cooperación en Europa sudoriental.
41. Los sistemas no oficiales son a veces más eficaces en la práctica de lo que se aceptaría oficialmente. Por ejemplo, el cambio de placas de matrícula en la frontera permite que los camiones sigan transportando la carga a través de un país de tránsito y en el país sin litoral. La experiencia adquirida con las soluciones del sector informal puede ofrecer valiosa información sobre los componentes de un acuerdo de tránsito oficial.
42. Una experiencia nacional demostró que las inspecciones administrativas conjuntas y la documentación simplificada, combinadas con la libre competencia entre las empresas tanto de los países sin litoral como de tránsito, reducían en un 20% los costos del transporte. Las operaciones de ventanilla única y las inspecciones únicas en la frontera también permiten reducir de forma notable la duración y los costos de las transacciones. También se propuso establecer mecanismos comunes de notificación para los usuarios afectados de corredores a fin de vigilar la mala gestión o la incidencia de la corrupción en los países sin litoral y de tránsito.
43. Algunos expertos consideraron que los responsables políticos debían dedicarse a elaborar soluciones concretas para los corredores en vez de tratar de obtener necesariamente acuerdos globales, tanto en lo que respecta al alcance sustantivo como al ámbito geográfico. Los acuerdos resultantes en los niveles administrativo y operacional deberían asegurar que se adopten varias medidas prácticas y eficaces y las mejores prácticas, en particular el reconocimiento de conocimientos de embarque directos, el establecimiento de servicios de ventanilla única y de inspecciones únicas y la instauración de procedimientos de tránsito aduanero transparentes.
44. Una posibilidad de reducir la necesidad de inspecciones materiales en los puestos fronterizos podría ser cobrar los derechos fiscales en el puerto de entrada. Algunos expertos consideraron que la experiencia de la Unión Europea podía servir de ejemplo para otras regiones.
45. La coordinación regional de las inversiones en carreteras y también el transporte ferroviario pueden contribuir a aumentar la competencia entre las modalidades y los corredores de transporte disponibles y ofrecer otras opciones a los usuarios del transporte. La experiencia indica que, cuando se dispone de distintas opciones, la presión competitiva fomenta mejores acuerdos de corredores. Varios países sin litoral se benefician de la ayuda de las organizaciones

regionales para la adopción de un enfoque regional con respecto a las soluciones de transporte de tránsito.

46. El acuerdo de transporte de tránsito puede comprender una planificación conjunta de infraestructuras o una mejor coordinación entre administraciones nacionales vecinas, como las aduanas y los ministerios de transporte y comercio. Un país informó sobre estudios conjuntos de las autoridades aduaneras de países vecinos, en cooperación con los proveedores de transporte, lo que llevó a propuestas concretas para una mayor facilitación del comercio.

47. Una planificación satisfactoria exige que se adopte un conjunto integrado y coherente de proyectos de infraestructura y desarrollo económico y no un único proyecto o una serie de proyectos desconectados, así como que se definan en la etapa inicial proyectos anclados en las inversiones. Una estrategia de crecimiento impulsado por el comercio se basa en mejoras graduales de las estructuras existentes, en particular la incorporación del sector informal en la economía oficial, lo que dará fuertes incentivos a la inversión productiva y conducirá a un aumento del comercio.

48. En otras palabras, la oferta puede crear demanda, es decir servicios adicionales, nuevos corredores, y también muy importante es que, las nuevas medidas de facilitación del comercio pueden inducir nuevos tipos de comercio que no existían antes. Las experiencias con varios corredores indican que las ventajas de los acuerdos sobre el transporte de tránsito van más allá del aumento del comercio existente, pero pueden dar lugar a un círculo virtuoso en que mejores acuerdos sobre el tránsito abren la posibilidad de más comercio, y este comercio adicional a su vez alienta nuevas mejoras de esos acuerdos.

49. En otros casos, el desarrollo de corredores será impulsado por las inversiones. La planificación de la infraestructura de transportes corre paralela con las inversiones en los sectores económicos de alcance regional. No se pueden crear nuevos sectores sin prever al mismo tiempo los puertos, las carreteras, las vías férreas y los puentes necesarios. La colaboración entre el sector público y privado en el África meridional ha demostrado ser un ejemplo positivo a este respecto.

50. La construcción y funcionamiento de las estaciones de despacho interior también pueden facilitar el comercio de tránsito; en un caso concreto, se ha informado de que estas estaciones redujeron los costos del transporte en un 30-40%. El aumento de la inversión en vías férreas puede constituir una oportunidad para las operaciones de transporte multimodal y ofrecer notables ahorros en las transacciones comerciales al simplificar los procedimientos y la documentación y disminuir el riesgo de robos. Las inversiones y los planes de desarrollo podrían llevarse a cabo de forma bilateral o regional.

51. Es probable que al mejorar los acuerdos generales sobre el transporte de tránsito se obtengan efectos externos positivos en lo que respecta a una mayor protección ambiental, una disminución de la infección por el VIH y una reducción de los accidentes de tráfico.

Apoyo necesario de la comunidad internacional

52. Sólo una buena armonía entre todos los principales interesados en el comercio en los países vecinos involucrados permitirá que el transporte de tránsito sea fluido y sostenible. Una primera

condición importante para mejorar la situación existente suele ser un cambio de actitud de los interesados. Las experiencias con buenos resultados indican que las iniciativas de los propietarios de la carga pueden contribuir a desencadenar esos procesos. Los puertos, asimismo, pueden adoptar una actitud más dinámica fomentando los acuerdos sobre el transporte de tránsito a fin de atraer más cargas.

53. Algunos países sin litoral pueden tener posibilidades de convertirse en países de tránsito para sus vecinos. En este sentido, se mencionó varias veces el término de país vinculado por tierra. De este modo un país sin litoral se puede convertir, mediante una mejor infraestructura de transporte de tránsito y la facilitación del comercio, en un país de tránsito interesante por sí mismo.

54. Los acuerdos sobre el transporte de tránsito deben promover soluciones coherentes e integradas. Deben tener un marco que incorpore aspectos jurídicos, institucionales y operacionales. La colaboración entre el sector público y el privado ha dado muy buenos resultados para promover acuerdos prácticos sobre el transporte de tránsito.

55. Los expertos propusieron que se utilizasen los sistemas de tránsito aduanero y de información aduanera existentes, en lugar de crear nuevos sistemas que pueden ser más costosos y no conectarse tan fácilmente con los sistemas de otros países.

56. Debe intensificarse el fomento de la capacidad en cuanto al alcance y la población abarcada. Los esfuerzos no deberían limitarse a actividades de formación y de información sobre las cuestiones relativas al transporte de tránsito, sino incluir también la creación de las instituciones y el entorno necesarios que permitan responder a las expectativas generadas por esas actividades.

57. Además, el fomento de la capacidad debería dirigirse tanto al sector público como al privado. No sólo el personal de los ministerios, las autoridades de transporte y los organismos reguladores, sino también las empresas nacionales de transporte, pequeñas y medianas, necesitan ese mayor desarrollo de capacidad a fin de poder participar en el diseño y la aplicación de los acuerdos sobre el transporte de tránsito. En el contexto del Consenso de São Paulo (TD/412) y el párrafo 166 del Plan de Acción de Bangkok (TD/390), deben tenerse en cuenta las necesidades especiales de los países de tránsito, y puede ser necesaria la asistencia técnica internacional.

58. Esta asistencia, que incluye las nuevas tecnologías, entrañaría considerables necesidades de financiación. Podría contar con el apoyo de organizaciones donantes bilaterales y multilaterales y su puesta en práctica estaría a cargo de instituciones internacionales competentes.

59. Los expertos formularon una propuesta relativa a las negociaciones sobre el comercio de tránsito y la facilitación en la OMC. Se propuso crear un grupo de tareas consultivo para examinar las cuestiones de la facilitación del comercio en apoyo del proceso de negociaciones de la OMC, en cuyo contexto el transporte de tránsito podría desempeñar un papel concreto. El grupo de tareas consultivo, aunque se concentre en el artículo V del GATT, podría examinar la facilitación del tránsito desde una perspectiva de desarrollo y hacer extensivo su examen a los artículos VIII y X. Este grupo de tareas podría formar parte de los mecanismos de apoyo que la UNCTAD podría ofrecer al proceso de negociación en el ámbito de la facilitación del comercio, de conformidad con el anexo D del "paquete de julio". La labor del grupo de tareas

podría basarse en el trabajo ya iniciado por la UNCTAD, como los recientes estudios sobre el tránsito. La idea de crear ese grupo de tareas podría examinarse junto con los donantes potenciales a fin de asegurar la obtención de los recursos necesarios para su labor. Los expertos convinieron en que la cuestión debería presentarse a la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo para que la examine en su próximo noveno período de sesiones.

60. Las estructuras de cooperación para garantizar el intercambio de información y experiencias, así como las medidas conjuntas, sobre la formulación de soluciones para mejorar el rendimiento de un corredor podrían adoptar la forma de agrupaciones de transporte de tránsito. Tales plataformas de colaboración permitirían a los distintos participantes de un corredor evaluar conjuntamente sus necesidades y aplicar soluciones que beneficien a todos. Estas agrupaciones incluirían a interlocutores privados y públicos, tanto de los países sin litoral como de los países de tránsito.

61. Además, estas agrupaciones fomentarían la aparición de competencias locales y regionales que se podrían utilizar en la cooperación Sur-Sur. Podrían participar los expertos y representantes del sector privado que intervienen en las experiencias de corredores eficaces presentadas en la reunión. Con esas competencias se podría asesorar a las instituciones públicas y privadas afectadas por las cuestiones de corredores de transporte de tránsito en otras partes del mundo en desarrollo.

62. La UNCTAD ha formulado un proyecto de asistencia técnica en el que estas estructuras institucionales se complementan con sistemas de información para supervisar el funcionamiento diario de un corredor y permitir una mejor identificación de los obstáculos y velar por un funcionamiento más fluido y eficaz de los corredores. La experiencia adquirida y el material didáctico elaborado para los tres corredores de tránsito experimentales inicialmente seleccionados deberían ponerse a disposición de todos los otros países interesados en un futuro próximo.

63. La UNCTAD, en colaboración con otros organismos internacionales, debería establecer un inventario sistemático de las experiencias positivas en la gestión de los corredores a fin de determinar, entre otras cosas, los factores de éxito, incluidos el orden de sucesión, las empresas señeras y los mecanismos de concepción de las decisiones. Deberían estudiarse las posibilidades de crear formas y mecanismos nuevos y dinámicos para documentar y divulgar las mejores prácticas.

64. Las experiencias positivas ponen de manifiesto las ventajas de un proceso de planificación espacial realizado profesionalmente. Un corredor de tránsito puede ser gestionado satisfactoriamente por una organización sin fines de lucro, entre cuyos miembros, sin embargo, debería haber representantes del sector privado que se benefician de su funcionamiento. La creación y la gestión de los corredores de tránsito deben formar parte del desarrollo económico regional.

Capítulo II

CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN

A. Convocación de la Reunión de Expertos

1. La Reunión de Expertos en el diseño y la aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito se celebró en el Palacio de las Naciones, Ginebra, del 24 al 26 de noviembre de 2004.

B. Elección de la Mesa (Tema 1 del programa)

2. En su sesión de apertura la Reunión de Expertos eligió a los siguientes miembros de la Mesa:

Presidente: Sr. Matthias Meyer (Suiza)

Vicepresidente-Relator: Sr. Patrick Krappie (Sudáfrica)

C. Aprobación del programa (Tema 2 del programa)

3. En la misma sesión la Reunión de Expertos aprobó el programa provisional distribuido en el documento TD/B/COM.3/EM.22/1. El programa de la Reunión fue pues el siguiente:

1. Elección de la Mesa.
2. Aprobación del programa y organización de los trabajos.
3. Diseño y aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito.
4. Aprobación del informe de la Reunión.

D. Documentación

4. Para su examen del tema sustantivo del programa la Reunión de Expertos dispuso de una nota de la secretaría de la UNCTAD titulada "Diseño y aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito" (TD/B/COM.2/EM.22/2).

E. Aprobación del informe de la Reunión (Tema 4 del programa)

5. En su sesión de clausura la Reunión de Expertos autorizó al Relator a preparar el informe final de la Reunión bajo la supervisión del Presidente.

Anexo

ASISTENCIA*

1. Asistieron a la Reunión expertos de los siguientes Estados miembros de la UNCTAD:

Afganistán	Indonesia
Albania	Irán (República Islámica del)
Angola	Jamahiriya Árabe Libia
Arabia Saudita	Jordania
Bangladesh	Letonia
Belarús	Mongolia
Benin	Mozambique
Bolivia	Namibia
Camerún	Nepal
Chad	Pakistán
China	República Democrática Popular Lao
Egipto	Serbia y Montenegro
Estados Unidos de América	Sierra Leona
Etiopía	Sudáfrica
Federación de Rusia	Suecia
Filipinas	Suiza
Francia	Turquía
Gabón	Venezuela
Guinea	Zambia
Haití	Zimbabwe
Honduras	

2. Asistió a la Reunión un experto del siguiente observador:

Palestina

3. Estuvo representada en la Reunión la siguiente organización intergubernamental:

Organización Árabe del Trabajo

4. Estuvieron representados en la Reunión los siguientes organismos de las Naciones Unidas:

Comisión Económica para Europa

Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo Sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo

* La lista de participantes figura en el documento TD/B/COM.3/EM.22/INF.1.

5. Estuvieron representadas en la Reunión las siguientes organizaciones no gubernamentales:

Categoría general:

Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)

Categoría especial:

Federación Internacional de Asociaciones de Expedidores de Carga

6. Participaron en la Reunión los siguientes ponentes:

Sr. Souleymane Coulibaly, Universidad de Lausana

Sr. Koen Verbeke, Director regional para África, Safmarine (Pty) Ltd

Sr. Amer Durrani Sr., Especialista en transporte, South Asia Energy and Infrastructure Unit, Banco Mundial

Sra. Nora Neufeld, OMC

Sra. Susan Evans, SAVI Technology

Sr. Chinpal Rauniar, Experto en logística y facilitación del comercio, Nepal

Sr. Kodjo Evlo, Universidad de Lomé, Togo

Sr. Paul Hansen, CEPE, Ginebra, Suiza

Sra. Virginia Tanase, Directora, TIR, Políticas, Formación e información, Unión Internacional de Transportes por Carretera, Ginebra, Suiza

Sr. Jurgens Van Zyl, Spatial Development Initiatives

Sra. Brenda Horne, Maputo Corridor Logistics Initiative, Mozambique

Sr. Frank Gschwender, Walvis Bay Corridor Group, ponentes de Namibia



**United Nations
Conference
on Trade and
Development**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.22/INF.1
13 December 2004

ENGLISH/FRENCH/SPANISH
ONLY

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT
TRADE AND DEVELOPMENT BOARD
Expert Meeting on Design and Implementation of Transit
Transport Arrangements
Geneva, 24-26 November 2004

LIST OF PARTICIPANTS

Note: The format and data of the entries in this list are as provided to the secretariat.

EXPERTS

AFGHANISTAN

Mr. Ghous BAHEER, President of International Transit of Ports, Ministry of Commerce, Kabul

AFRIQUE DU SUD

Mr. Lesejane Patrick KRAPPIE, Economic Counsellor, Permanent Mission, Geneva

ALBANIE

Mr. Ardian GJOKA, Head, Risk Analysis Unit, Customs Administration, Tirana
Mr. A. NIKSHIQI, Specialist, Customs, Tirana

ANGOLA

M. Tiago Francisco NETO, chef du département de la DNMMP du Ministère des transports, Luanda
M. Alcido Evaristo DOMINGOS, Coordinateur du sous-secteur des transports intégrés du Ministère des transports, Luanda
M. Coutinho V. COPUMI, Expert, Ministère des transports, Luanda
M. Lopes T. NASCIMENTO, Expert, Ministère des transports, Luanda
M. Altair Rossendo CARVALHO SILVA, Assistente Juridico, Gabinete do Primeiro Ministro, Luanda
M. Alberto ROSA, Assistente Economico, Gabinete do Primeiro Ministro, Luanda
M. Valentim Joaquim MANUEL, Regional Director of Customs, Luanda

ARABIE SAOUDITE

Mr. Ibrahim S. AL-MOUSA, Director General of Customs Control Department, Riyadh

BANGLADESH

Mr. Sirajul ISLAM, Ministry of Commerce, Dhaka

BELARUS

Mr. Dmitri FOMCHENKO, Third Secretary, Permanent Mission, Geneva

BENIN

M. Pierrot GBODOUGBE, Direction de la marine marchande, Ministère des travaux publics et des transports, Cotonou

BOLIVIE

Sr. Mauricio NAVARRO, Viceministro de Transportes, La Paz
Sr. Gualberto Rodríguez SAN MARTIN, Ministro Consejero, Misión Permanente,
Ginebra
Sr. Iván Guzmán RUESCAS, Director General de la Administración de Servicios
Portuarios, La Paz

CAMEROUN

M. Thomas ZE MBOUTOU, Commandant des douanes, Yaoundé
M. Thomas AMOUGOU, Inspecteur des douanes, Yaoundé

CHINE

Mr. ZHANG Kening, Deputy Permanent Representative, Minister Counsellor,
Permanent Mission, Geneva
Mr. WU Dezhong, First Secretary, Permanent Mission, Geneva
Mr. MAO Tianyu, Second Secretary, Permanent Mission, Geneva

EGYPTE

Mr. Mohamed ELEWA, First Secretary, Permanent Mission, Geneva

ETATS-UNIS

Ms. Melissa J. KEHOE, First Secretary, Permanent Mission, Geneva

ETHIOPIE

Mr. Ephrem TUFER, Head, Port Utilization and Transit Affairs Department, Ministry
of Trade and Industry, Addis Ababa

FEDERATION DE RUSSIE

Mr. Iouri CHTCHERBAKOV, Counsellor, Permanent Mission, Geneva
Mr. Igor GORELIKOV, First Secretary, Permanent Mission, Geneva

FRANCE

M. Emmanuel FARCOT, Premier secrétaire, Mission permanente, Genève

GABON

M. Mathias OTOUNGA OSSIBADJOUO, Conseiller du directeur général des
Douanes, Libreville

GUINEE

M. Saidou BARRY, chef de division bureau d'études et de planification, Ministère des
transports, Conakry

HAITI

M. Edouard Valés JEAN-LAURENT, Directeur Général, Douane, Port-au-Prince
M. Antoine SANROY, Directeur Adjoint, Douane, Port-au-Prince

HONDURAS

Sr. Javier MEJIA, Primero Secretario, Misión Permanente, Ginebra

INDONESIE

Mr. Ajiph R. ANWAR, Technical Attaché, Department of Communications,
Embassy, The Netherlands

IRAN (REPUBLIQUE ISLAMIQUE D')

Mr. Alireza Motavali ALAMOOTTI, Director General, International Affairs, Ministry
of Roads and Transportation, Teheran
Mr. Mehdi FAKHERI, First Counsellor, Permanent Mission, Geneva
Mr. Ebrahim ALIKHANI, Expert, Ministry of Foreign Affairs, Teheran
Mr. Bagher BABANEJAD, Expert, International Cooperation Department, I.R.
Customs Administration, Teheran

JAMAHIRIYA ARABE LIBYENNE

Mr. Gama Fraj A. EL SAKET, Director, Department of the Transit Customs, Tripoli
Mr. Mohamed Ali Ali ARHAIM, Department of Transit Customs, Tripoli
Mr. Salem Ahmed ALBASER, Department of Transit Customs, Tripoli

JORDANIE

Mr. Abdalla HABEKH, Transit Directorate, Customs Department, Amman

LETTONIE

Mr. Maris ANKALNINS, Customs and Border Crossing Expert, Ministry of
Transport Transit Policy, Riga

MONGOLIE

Mr. Suren BADRAL, Deputy Permanent Representative, Permanent Mission, Geneva
Mr. Daria TSENGEL, Attaché, Permanent Mission, Geneva

MOZAMBIQUE

Mr. Jose Pereira Sampaio GINGIR, Ministry of Transport and Communications,
Maputo
Mr. Bernardino Goncalves MANDAVA, Regional Director, Centre Region,
Customs, Maputo
Mr. Abdulremane HARUNA, Maputo
Mr. Manuel CARLOS, Second Secretary, Permanent Mission, Geneva

NAMIBIE

Mr. Phillip AMUNYELA, Director, Transportation Policy and Regulation, Ministry of Works, Transport and communication, Windhoek

Mr. Oscar MUYATWA, Chief Transportation Policy Analyst, Ministry of Works, Transport and Communication, Windhoek

NEPAL

Mr. Bimal Prasad WAGLE, Joint Secretary, Ministry of industry, Commerce and supplies, Katmandu

PAKISTAN

H.E. Mr. Manzoor AHMAD, Ambassador, Permanent Representative to the WTO, Geneva

Mr. M. SAEED, Counsellor, Permanent Mission to the WTO, Geneva

PHILIPPINES

Mr. Miguel R. BAUTISTA, First Secretary, Permanent Mission, Geneva

Ms. Ma Victoria L. BARNES, Attaché, Permanent Mission, Geneva

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE POPULAIRE LAO

Mr. Lattanamany KHOUNNYVONG, Director-General, Transport department, Ministry of Communication, Transport, post and Construction, Vientiane

SERBIE ET MONTENEGRO

Ms. Sanja VANCAS, Chief Programmer, Department for Design, Programming and Statistics, Customs Administration, Belgrade

Mr. Nebojsa LAZIC, Application Designer, Department for Design, Programming and Statistics, Customs Administration, Belgrade

Mr. Predrag ALEKSIC, Adviser, Customs Service, Belgrade

SIERRA LEONE

Mr. Kelphala Ahmed YANSANEH, Director of Technical Services, Freetown

SUEDE

Mr. Nils BRUZELIUS, University of Lund, Stockholm

SUISSE

Mr. Matthias MEYER, Chief Task Force on WTO Trade and Development, State Secretariat for Economic Affairs (SECO), Berne

Mr. Stefano LAZZAROTTO, Counsellor, Permanent Mission, Geneva

TCHAD

Ms. Mirangaye NADJINANGAR, Conseiller économique, Ambassade, Bruxelles

TURQUIE

Ms. Asli GURATES, EU Expert, Unit of Transportation, Turkish Customs Administration, Ankara

VENEZUELA

Sra. Luisa Antonia Rodríguez, Segunda Secretario, Misión Permanente, Ginebra

ZAMBIA

Mr. Patson KAKUBO, First Secretary, Permanent Mission, Geneva

ZIMBABWE

Mr. Eric MAGURANYANGA, Beitbridge Border Post, Harare

OBSERVERS

PALESTINE

Mr. Mohamed KHADER, Lausanne Trading Consultants, Ramallah

INTERGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

ORGANISATION ARABE DU TRAVAIL (OAT)

Mr. Ibrahim GUIDER, Director-General, Geneva
Mr. Adib AL-HUMSI, Head of Permanent Delegation, Geneva

UNITED NATIONS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE

Mr. Michalis ADAMANTIADIS, Regional Adviser, Geneva

OFFICE OF THE HIGH REPRESENTATIVE FOR THE LEAST DEVELOPED
COUNTRIES, LANDLOCKED DEVELOPING COUNTRIES AND SMALL ISLAND
DEVELOPING STATES

Mr. Sandagdorj ERDENEBILEG, Programme Officer, New York, USA

NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

General Category

CONFEDERATION INTERNATIONALE DES SYNDICATS LIBRES (CISL)

Ms. Esther BUSSER, Assistant, Geneva

Special Category

FEDERATION INTERNATIONALE DES ASSOCIATIONS DE TRANSITAIRES ET
ASSIMILES

Mr. Viktor GRACHYOV, Director, VIVA International, Odessa, Ukraine

Mr. Mohamed BUSEFI, Director, Gazelle Express, Tripoli, Libya

PANELISTS

Constraints facing transit trade

Wednesday, 24 November p.m.

Mr. Souleymane COULIBALY, University of Lausanne

Mr. Koen VERBEKE, Africa Regional Manager, Safmarine (Pty) Ltd

Mr. Amer DURRANI SR., Transport Specialist, South Asia Energy and Infrastructure
Unit, World Bank

**Recent developments in transport and logistics with a particular impact on transit
transport operations**

Thursday, 25 November a.m.

Ms. Nora NEUFELD, WTO

Ms. Susan EVANS, SAVI Technology

Cooperation towards transit transport arrangements

Thursday, 25 November p.m.

Mr. Chinpal RAUNIAR, Logistics and Trade Facilitation Expert, Nepal
M. Kodjo EVLO, Université de Lomé, Togo
Mr. Paul HANSEN, UN ECE, Geneva, Switzerland
Mrs. Virginia TANASE, Head, TIR, Policy, Training and Information, Union
Internationale Des Transports Routiers, Geneva, Switzerland

Cooperation towards transit transport arrangements

Friday, 26 November a.m.

Mr. Jurgens VAN ZYL, Spatial Development Initiatives
Ms. Brenda HORNE, Maputo Corridor Logistics Initiative, Mozambique
Mr. Frank GSCHWENDER, Walvis Bay Corridor Group, Namibia



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.22/2
4 de octubre de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Empresa, la Facilitación de
la Actividad Empresarial y el Desarrollo
Reunión de Expertos en el diseño y la
aplicación de acuerdos sobre el transporte
de tránsito
Ginebra, 24 a 26 de noviembre de 2004
Tema 3 del programa provisional

**DISEÑO Y APLICACIÓN DE ACUERDOS SOBRE
EL TRANSPORTE DE TRÁNSITO¹**

Nota de la secretaría de la UNCTAD

¹ Este documento se presentó en la fecha indicada debido a retrasos técnicos.

Resumen

Los países que dependen del comercio de tránsito, en particular los países sin litoral, tropiezan con una serie de limitaciones prácticas que hacen que aumente el costo logístico de su comercio internacional. Por ejemplo, se estima que los países en desarrollo sin litoral tienen que soportar unos costos de transporte internacional un 50% más altos, por término medio, que los de los países vecinos de tránsito o ribereños. Las limitaciones están relacionadas específicamente con los procedimientos de aduanas y los procedimientos en la frontera, así como con el hecho de que los servicios de carga y de transporte tienen que adaptarse a diferentes conjuntos de requisitos administrativos, jurídicos, comerciales y de otra índole al pasar por un tercer país. Los acuerdos relativos al tránsito que tienen por finalidad reducir esas limitaciones han de tener en cuenta la evolución reciente, particularmente en lo que se refiere a la facilitación del comercio, las nuevas tecnologías, el transporte multimodal y la seguridad del transporte. Para preparar y aplicar acuerdos específicos sobre el tránsito, los sectores público y privado del país de tránsito y del país sin litoral tienen que cooperar dentro de cada país, así como entre los dos países, mediante los mecanismos nacionales y regionales de coordinación apropiados. En muchos casos, se pueden concertar disposiciones sobre corredores específicos que lleven a situaciones ventajosas para todos, en las que ambos países puedan beneficiarse de sinergias y de economías de escala en las inversiones y en las operaciones de transporte.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
A. Introducción y antecedentes	1 - 9	4
El comercio de tránsito, los costos de transporte y el desarrollo económico	1 - 5	4
Necesidad de superar los obstáculos prácticos que entorpecen el comercio de tránsito	6 - 9	5
B. Principales limitaciones con que se enfrenta el comercio de tránsito	10 - 25	7
C. Novedades recientes en materia de transporte y logística que tienen particulares repercusiones sobre las operaciones de transporte en tránsito	26 - 40	10
El tránsito y la facilitación del comercio	26 - 28	10
Novedades tecnológicas	29 - 31	11
Transporte multimodal	32 - 34	12
Seguridad de la cadena de transporte/suministro	35 - 40	13
D. Cooperación para elaborar acuerdos sobre el transporte de tránsito	41 - 63	15
La reforma de los sistemas nacionales de comercio y transporte.....	42 - 47	15
Coordinación y cooperación internacional para elaborar acuerdos de tránsito	48 - 50	17
Aplicación de los acuerdos de transporte de tránsito	51 - 54	18
Medidas concretas a favor de los acuerdos de transporte de tránsito	55 - 63	18
E. Camino a seguir	64 - 70	20

A. Introducción y antecedentes

El comercio de tránsito, los costos del transporte y el desarrollo económico

1. El "comercio de tránsito" es el comercio exterior de un país que pasa por el territorio de un tercer país antes de llegar a su destino final. En el caso del comercio de ultramar, generalmente implica también la utilización de un puerto o un aeropuerto de otro país. El comercio de tránsito cruza fronteras. A un lado de la frontera entre dos países, los servicios de transporte de carga y los servicios auxiliares están sometidos a una serie de requisitos, entre ellos leyes y reglamentos, prescripciones administrativas, prácticas comerciales y normas técnicas aplicables a la carga, los servicios de transporte, los vehículos y la infraestructura. Al otro lado de la frontera, es probable que estén sometidos a un conjunto de requisitos diferentes. En otras palabras, una vez que la carga de importación o de exportación sale de las fronteras del territorio nacional, las condiciones de comercio y de transporte cambian, y la adaptación a diferentes conjuntos de requisitos implica costos y tiempo adicionales.
2. Los países en desarrollo sin litoral necesitan el comercio de tránsito para integrarse en la economía mundial. Muchos países sin litoral forman parte también del grupo de los países menos adelantados, y el ingreso medio per cápita de los países en desarrollo sin litoral es menos de un tercio del de los países en desarrollo ribereños².
3. Aparte de su dependencia con respecto al comercio de tránsito, muchos de los países en desarrollo sin litoral comparten también otras características, tales como su gran dependencia con respecto a las exportaciones de productos básicos, unos climas desfavorables y una baja densidad de población. Sin embargo, incluso si se tienen en cuenta esos otros aspectos, existen claros datos empíricos de que la falta de litoral, por sí sola, explica en gran medida los bajos niveles de ingresos, de crecimiento y de inversión extranjera directa³.

² John Luke Gallup y Jeffrey Sachs: "Geography and Development", diciembre de 2000. <http://www.cid.harvard.edu/caer2/htm/content/papers/bns/dp39bn.htm> .

³ Véase, por ejemplo:

- Anwarul K. Chowdhury, Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas y Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo: "Transport constraints on global competitiveness of developing countries: special problems of landlocked developing countries and the United Nations measures", presentado al Foro de Transporte del Banco Mundial, Washington, 2003. http://www.worldbank.org/transport/forum2003/presentations/pdf_presentations/chowdhury.pdf;
- Banco Mundial: "Transport services: Reducing barriers to trade", en *Global Economic Prospects*, cap. 4, Washington, 2002. <http://www.worldbank.org/prospects/gep2002/chapt4.pdf>;

4. La dependencia con respecto al comercio de tránsito no debe confundirse con la lejanía ni con la distancia desde el mar. En muchos grandes países hay regiones o comunidades que están más lejos del mar que las capitales de la mayoría de los países sin litoral. Desde luego, la distancia tiene también unas repercusiones sensibles sobre los costos del transporte, pero esto no guarda relación con los problemas específicos del transporte de tránsito. En varios estudios recientes se ha tratado de cuantificar las repercusiones concretas de la falta de litoral, y en ellos se llega a la clara conclusión de que esa carencia hace que aumenten los costos monetarios del transporte al igual que hace que aumenten los plazos de entrega, lo que frena aún más el comercio exterior.

5. En 2001, los costos totales de transporte de los países africanos sin litoral, expresados como proporción del valor de sus importaciones, fueron del 20,7%, cifra cuatro veces superior al promedio de los países desarrollados de economía de mercado (5,1%) y más del doble del promedio de los países africanos en desarrollo (12,7%). En un estudio sobre las exportaciones de los Estados Unidos a determinados destinos de todo el mundo se comprobó que el transporte marítimo durante 1.000 kilómetros más hace que los costos aumenten en sólo un 4%, mientras que el transporte a la misma distancia por tierra hace que los costos suban un 30% de un transporte mediano. Si un país carece de litoral, los costos del transporte aumentan en casi un 50%. Por consiguiente, el hecho de que los costos de transporte del comercio de tránsito sean más elevados no puede explicarse por la mayor distancia que hay que recorrer por tierra hasta llegar al mar. "Esto puede deberse a varias razones: los retrasos en la frontera o los problemas de coordinación de los transportes, la incertidumbre y los retrasos que hacen que aumenten los costos de seguro, y los gravámenes directos que puede percibir el país de tránsito."⁴ En la sección B de esta nota se analizan más en detalle esas posibles razones.

Necesidad de superar los obstáculos prácticos que entorpecen el comercio de tránsito

6. En 1921 se aprobaron la Convención y el Estatuto sobre la libertad de tránsito (Barcelona), y en 1958 se aprobó la Convención sobre la Alta Mar (Ginebra), con miras a que los países sin litoral tuvieran acceso a los puertos y a los mercados de ultramar. En junio de 1964, la I UNCTAD, "Teniendo presentes los diversos aspectos del problema del comercio de tránsito de los Estados sin litoral, [consideró] que, a fin de estimular el desarrollo económico de los

-
- Ximena Clark, David Dollar y Alejandro Micco: "Port efficiency, maritime transport costs and bilateral trade", Wáshington, 2004. <http://www.nber.org/books/IASE11-03/clark-et-al2-28-04.pdf>;
 - John Luke Gallup y Jeffrey Sachs con Andrew D. Mellinger: "Geography and economic growth", Banco Mundial, abril de 1998. <http://www.worldbank.org/html/rad/abcde/sachs.pdf>.

⁴ Nuno Limão y Anthony J. Venables: *Infrastructure, Geographical Disadvantage, Transport Costs and Trade*, Londres y Nueva York, 2000. <http://econ.lse.ac.uk/staff/ajv/nlv.pdf>.

Los autores señalan que, "aunque la ciudad de destino final en el caso de los países sin litoral esté por término medio cuatro veces más lejos del mar que la ciudad de destino final de los países ribereños en esta muestra, el peso de la variable ficticia relativa a los países sin litoral sigue siendo considerable después de haber controlado la distancia" (pág. 5).

Estados sin litoral, es esencial concederles facilidades para que puedan superar las consecuencias que sobre su comercio tiene su situación geográfica"⁵. La Conferencia aprobó ocho principios relativos al comercio de tránsito de los países sin litoral, principios que fueron posteriormente reconfirmados por la Convención sobre el Comercio de Tránsito de los Estados sin Litoral (Nueva York, 1965).

7. Pese a esos principios y convenciones, sigue habiendo dificultades prácticas en el comercio de tránsito. Para alentar la colaboración de los principales actores sobre las posibles mejoras del comercio de tránsito, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó en Kazajstán, en agosto de 2003, la Conferencia Ministerial Internacional de Países en Desarrollo sin Litoral y de Tránsito y de Países Donantes y de las Instituciones Financieras y de Desarrollo Internacionales sobre la Cooperación en Materia de Transporte de Tránsito⁶. La Conferencia aprobó el Programa de Acción de Almaty: Atención de las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral dentro de un nuevo marco mundial para la cooperación en materia de transporte de tránsito para los países en desarrollo sin litoral y de tránsito⁷.

8. En una nota sobre determinadas cuestiones preparada para una reunión de la UNCTAD que se iba a celebrar paralelamente a la Conferencia se señaló que, para "facilitar el comercio y el transporte por corredores de tránsito, los países en desarrollo sin litoral y de tránsito tienen que poner en práctica las normas, reglamentos y recomendaciones internacionalmente acordados. Esta es la única manera de evitar la proliferación de reglamentaciones no coordinadas y frecuentemente contradictorias, con todas las dificultades que ello crearía en el plano operacional"⁸. En la sección D de esta nota se describirán las medidas que han de tomarse para adoptar unos acuerdos de tránsito con los que se eviten tales reglamentaciones no coordinadas, así como las dificultades consiguientes.

9. El resto de esta nota consiste en cuatro partes: en la parte B se presentan las limitaciones prácticas con que se enfrenta el comercio de tránsito. La parte C trata de las novedades habidas en el transporte internacional y en la logística que tienen grandes repercusiones sobre el comercio de tránsito. En la parte D se examinan las medidas necesarias para preparar y aplicar acuerdos sobre el transporte de tránsito. Finalmente, en la parte E se formulan conclusiones y se hacen sugerencias para continuar avanzando.

⁵ Acta Final de la I UNCTAD, aprobada por la Conferencia en su 35ª sesión plenaria, celebrada el 15 de junio de 1964 en Ginebra.

⁶ El programa y las deliberaciones de la Conferencia pueden consultarse en <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/imc/default.htm> .

⁷ Véase <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/imc/A-58-388-final.pdf> . El Plan de Acción tiene cinco sectores prioritarios, relativos a: 1) las cuestiones concernientes a las políticas de tránsito, 2) la infraestructura, 3) la facilitación del comercio, 4) el apoyo internacional y 5) la aplicación y el examen.

⁸ "Strategies for landlocked and transit developing countries to plan and implement sustainable trade and transport facilitation initiatives", nota del Secretario General de la UNCTAD, Ginebra, 2003; http://www.unctad.org/en/docs/sdtetlb2003d2_en.pdf .

B. Principales limitaciones con que se enfrenta el comercio de tránsito

10. Pese a las diversas convenciones y principios adoptados, los países que dependen del comercio de tránsito continúan enfrentándose con dificultades prácticas para integrarse en la economía mundial. Las razones específicas de que los costos del transporte sean más altos y de que los plazos de entrega de las importaciones y de las exportaciones sean más largos varían de un lugar a otro. Son resultado de los gastos que hay que hacer y de los procedimientos que hay que seguir en la frontera, así como de las disparidades existentes en el entorno del comercio y del transporte de los países sin litoral y de tránsito. Los sectores críticos más corrientes están relacionados con las normas y especificaciones, las infraestructuras y tecnologías, los sistemas y prácticas operacionales, la documentación y los procedimientos, y los derechos de tránsito.

11. **Disparidad de las normas y reglamentaciones en materia de seguridad, medio ambiente y otras cuestiones.** Las operaciones de transporte en el plano nacional se rigen por un amplio conjunto de reglamentaciones, normas y prácticas comerciales, que pueden diferir entre el país de tránsito y el país sin litoral. Por ejemplo, los camiones pueden tener diferentes límites de carga por eje, los vehículos pueden tener que cumplir diferentes normas ambientales, y los permisos de los conductores y otras certificaciones pueden no estar mutuamente reconocidos. En caso de incumplimiento de las normas, se puede restringir o incluso prohibir el funcionamiento de los camiones extranjeros en el país o se pueden imponer multas y otros gravámenes a los camiones que no cumplan las normas.

12. **Insuficiencia de la infraestructura de los transportes.** La infraestructura de los transportes de un país dado suele estar planeada y construida para satisfacer las necesidades del tráfico del propio país. Algunos enlaces de las redes para el transporte local pueden ser insuficientes para atender las corrientes comerciales de terceros países. Además, puede haber incompatibilidad entre los sistemas, por ejemplo diferentes anchuras de vías en los ferrocarriles.

13. **Insuficiente utilización de la tecnología de la información y las telecomunicaciones.** Los sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones para las operaciones de transporte exigen que se utilicen tecnologías compatibles en la totalidad de la cadena de transporte. La viabilidad de un sistema en su conjunto suele estar limitada por la viabilidad de su eslabón más débil. Por ejemplo, un sistema de seguimiento de la carga sería poco útil para el expedidor o para su proveedor de servicios de transporte si no abarcara la totalidad de la cadena de transporte.

14. **Exigencia de visado y otros requisitos aplicables a los conductores o a las tripulaciones.** Las operaciones de transporte de carga requieren también muchas veces el desplazamiento de personas, tales como conductores de camiones o tripulaciones de buques⁹. Las restricciones o las trabas administrativas al desplazamiento de personas pueden así también constituir obstáculos para el transporte de mercancías.

⁹ Véanse también las negociaciones sobre los desplazamientos temporales de personas para prestar servicios ("Modo 4"), que se están celebrando en la Organización Mundial del Comercio en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

15. **Protección de los operadores nacionales.** Los procedimientos de protección, puestos en práctica no sólo por los gobiernos sino también por el propio sector de los transportes, restringen muchas veces las operaciones transfronterizas con un engorroso sistema de permisos. Ello hace que la utilización de la capacidad de transporte de la región no llegue a ser óptima. Muchas veces, las asociaciones nacionales de transporte por carretera presionan a los gobiernos para mantener ese control a fin de preservar su cuota de mercado. Tales políticas pueden obligar a transbordar la carga entre camiones de diferentes nacionalidades en la frontera. Incluso si se permite que un camión extranjero llegue hasta su destino final, se le puede prohibir que transporte carga en el viaje de vuelta, con lo que se le obliga a regresar vacío. Esas restricciones llevan en la práctica a una elevación considerable de los gastos de transporte, además de hacer que aumenten el tiempo de tránsito y el riesgo de daños y robos.

16. **Riesgos y seguros.** Si las mercancías o los vehículos tienen que pasar por un país de tránsito, es posible que no se pueda concertar un seguro de la carga o del medio de transporte, o que ese seguro sea más caro. Especialmente en los países en los que se considera que los riesgos son elevados, la dificultad de obtener un seguro hará que se oponga resistencia a que los vehículos o los contenedores salgan de las fronteras nacionales. A menudo, esto hace que la carga de importación contenedorizada tenga que ser descargada dentro del puerto. En otros casos, los países de tránsito pueden exigir que se concierte el seguro con compañías de seguro nacionales, lo que tiende a hacer que aumenten aún más los gastos generales de tránsito. Por otra parte, la imposibilidad de obtener un seguro de responsabilidad y/o contra terceros que cubra las operaciones de transporte transfronterizas también entorpece los servicios de transporte puerta a puerta.

17. **Puestos de control de la seguridad.** La falta de seguridad en ciertos corredores de tránsito puede obligar a limitar las horas de funcionamiento, a restringir la flexibilidad de las operaciones de los camiones y a veces a hacer que los buques o los vehículos viajen en convoy. En algunos países, para el paso de las fronteras administrativas locales hay puestos de control dependientes de la administración local. La existencia de numerosos de esos puestos de control en las carreteras crea gastos imprevistos. Los muchos derechos que se perciban pueden ser pequeños, pero hacen que se retrasen los vehículos, dan la posibilidad de tener que hacer pagos extraoficiales y crean incertidumbre.

18. **Falta de coordinación.** Muchas veces es deficiente la coordinación entre los operadores de transporte en los países sin litoral y de tránsito y entre los expedidores y los funcionarios de aduanas. Esto puede deberse a la deficiencia de las comunicaciones básicas, a la limitada cooperación profesional entre los proveedores de servicios de comercio y también a la falta de mecanismos institucionales entre las comunidades comerciales y las autoridades locales.

19. **Documentación para el transporte.** La utilización de un documento de transporte adecuado puede hacer que se reduzcan los gastos y las demoras en la entrega de las mercancías y, de ese modo, fomentar la eficiencia en el comercio. Los documentos de transporte negociables, tales como los conocimientos de embarque o las cartas de porte, hacen posible que las mercancías se vendan en tránsito y dan seguridad documental a las partes que intervienen en el comercio internacional, pero su utilización entraña también una serie de problemas. Ejemplos de esos problemas son el tiempo y los gastos a que dan lugar la tramitación y la demora en la llegada de un conocimiento de embarque al puerto de descarga, así como los costos y los inconvenientes dimanantes de la entrega de las mercancías sin presentar el conocimiento de

embarque original. Así pues, en general se conviene en que los documentos de transporte negociables sólo deben utilizarse en los casos en que se necesite un título de propiedad. En la actualidad, los documentos negociables se utilizan mucho, particularmente en el comercio con países en desarrollo y con países sin litoral, incluso en casos en que no son necesarios¹⁰.

20. **Insuficiencia de la reglamentación.** En la mayoría de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito no hay una reglamentación apropiada que regule el comercio y el transporte internacionales, y en particular las cuestiones relativas a las aduanas. Muchas veces, las leyes y los reglamentos existentes en ellos son fragmentarias y anticuadas y no responden a las condiciones y prácticas del comercio moderno. Es necesario tomar serias medidas para armonizar y modernizar la legislación interna, sobre la base de normas y convenios internacionalmente acordados, para facilitar el transporte y el comercio internacionales de esos países.

21. **Inexistencia de un sistema nacional de tránsito aduanero.** Algunos países no tienen un sistema interno de tránsito aduanero que funcione y que permita que algunos vehículos y alguna carga que no hayan pasado el despacho de aduanas transiten desde una frontera de entrada hasta una frontera de salida. Tales sistemas suelen basarse en que los sectores estructurados de la banca y de los seguros funcionan y dan fianzas o garantías que cubren los derechos de aduanas aplicables a las mercancías en tránsito que no han pasado el despacho de aduanas. Si no se tiene acceso a un sistema de fianzas o garantías, para el control aduanero de la carga en tránsito se requiere alguna forma de depósito de los derechos o alguna forma de transporte en convoy supervisado por las aduanas, lo que es costoso e ineficiente. La reunión de un número de vehículos suficientes para un convoy puede retrasar los camiones durante días, y la exigencia del depósito de unos derechos de aduana elevados, unida a largos plazos de reembolso, puede eliminar de hecho la participación. En el caso del transporte por carretera, los convenios tales como el Convenio TIR y el Convenio TRIE tienen por finalidad facilitar el movimiento de las mercancías bajo precinto de aduanas¹¹.

22. **Formalidades y demoras en el paso de las fronteras.** El comercio de tránsito entraña muchas veces gastos y demoras en el paso de las fronteras. Incluso si toda la documentación es correcta y si se han cumplido todos los requisitos, el tráfico de tránsito puede verse afectado por un largo tiempo de espera en la frontera. Esto puede deberse a la falta de personal suficiente o la mala utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones en los puestos de aduanas, a la brevedad del horario de funcionamiento de los puestos fronterizos o a la falta de coordinación entre las prácticas aduaneras de los dos países de que se trate. Además, subsiste

¹⁰ Para más información sobre la función de los documentos de transporte en el comercio internacional y sobre las posibilidades de que sean sustituidos por alternativas electrónicas, véanse los informes de la UNCTAD que tienen las siglas UNCTAD/SDTE/TLB/2003/3 y TD/B/COM.3/EM.12/2.

¹¹ TIR significa *transports internationaux routiers* (transporte internacional por carretera). El texto del Convenio puede consultarse en www.unece.org/trans/bcf/tir/tirconv/conv75.htm. Para más detalle sobre su aplicación por la Unión Internacional de Transportes por Carretera, véase <http://www.iru.org/TIR/TirSystem.E.htm>. TRIE significa *transit routier inter-Etats* (tránsito por carretera entre Estados). El Convenio se aplica en África occidental.

todavía la práctica generalizada de tener que hacer pagos extraoficiales durante el paso de las fronteras para evitar inspecciones materiales o trabas administrativas. El efecto negativo de tales demoras y tales pagos es superior al tiempo medio pasado en la frontera o al dinero medio pagado en la frontera, porque esas demoras y esos pagos hacen que aumente la incertidumbre que pesa sobre los proveedores de servicios y sobre los expedidores. Hay que dejar más tiempo y aportar más recursos financieros simplemente para cubrir la imprevisibilidad de los gastos y de las demoras en las fronteras.

23. **Derechos de tránsito.** Los países pueden percibir derechos de tránsito de una forma u otra. Los derechos de tránsito pueden funcionar junto con un sistema de permisos por contingentes en el que los derechos se perciban solamente cuando se haya rebasado el contingente anual de permisos. Además, puede haber diferencias en los derechos que se perciben sobre los vehículos que excedan de los pesos y dimensiones normales, o en el importe de los derechos con que se graven los vehículos que hayan rebasado los contingentes. Algunos derechos pueden considerarse discriminatorios, y diversos órganos oficiales pueden percibir otros derechos.

24. **Medidas unilaterales.** De un lado de la frontera al otro, frecuentemente difieren los requisitos en lo que concierne a la documentación, las inspecciones de aduanas, las comprobaciones de seguridad y los derechos de tránsito y otros gravámenes. Más importante es que las prescripciones pueden cambiar en cualquier momento sin que se hayan notificado debidamente los cambios a los operadores. Esto lleva a mayor incertidumbre y, por consiguiente, a gastos para los expedidores y para los operadores de transporte, que tienen que prepararse para hacer frente a demoras imprevisibles.

25. Muchos de los factores indicados más arriba están relacionados entre sí. Por ejemplo, la introducción y utilización de una tecnología de la información y las comunicaciones adecuada puede hacer que mejore la previsibilidad de los procedimientos para el paso de las fronteras; el mejoramiento de la infraestructura o la adopción de unas normas de seguridad comunes pueden reducir los gastos por concepto de seguro, y la adopción de medidas para llegar a un mercado común de servicios de transporte puede reducir la probabilidad de que haya que hacer "pagos extraoficiales" durante el paso de una frontera. Los acuerdos sobre el transporte en tránsito han de tener en cuenta estas diversas interrelaciones.

C. Novedades recientes en materia de transporte y logística que tienen particulares repercusiones sobre las operaciones de transporte en tránsito

El tránsito y la facilitación del comercio

26. El 31 de julio de 2004, la Organización Mundial del Comercio (OMC) convino en un marco para completar las negociaciones de Doha¹². En lo que se refiere a la facilitación del comercio, ese marco incluye una referencia específica al tránsito: "Las negociaciones tendrán por finalidad aclarar y mejorar aspectos pertinentes de los artículos V, VIII y X del GATT de 1994, con miras a agilizar aún más el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en

¹² Véase OMC en http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_package_july04_e.htm.

circulación de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito"¹³. En el marco también se afirma que "Las negociaciones tendrán además por finalidad el establecimiento de disposiciones para la cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras o cualesquiera otras autoridades competentes en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros".

27. En el marco se continúa afirmando que: "Los países menos adelantados Miembros sólo tendrán que asumir compromisos en la medida compatible con las necesidades de cada uno de ellos en materia de desarrollo, finanzas y comercio o con sus capacidades administrativas e institucionales", y que "el alcance de los compromisos y el momento de contraerlos guardarán relación con la capacidad de aplicación de los Miembros en desarrollo y menos adelantados"¹⁴. Además, "se reconoce que la prestación de asistencia técnica y apoyo a la creación de capacidad es fundamental para que los países en desarrollo y menos adelantados puedan participar plenamente en las negociaciones y beneficiarse de ellas"¹⁵.

28. Para que la asistencia técnica y la creación de capacidad sean más eficaces y operacionales y para lograr una mejor coherencia, los miembros de la OMC convinieron en invitar a las organizaciones internacionales competentes, en particular el FMI, la OCDE, la UNCTAD, la OMA y el Banco Mundial a que emprendiesen un trabajo de colaboración a este respecto.

Novedades tecnológicas

29. La utilización de contenedores en el tráfico en tránsito puede reducir considerablemente los gastos y los riesgos. En el plano mundial, la contenedorización sigue aumentando para la carga marítima. Esto ha contribuido a crear unas redes mundiales de transporte marítimo que enlazan prácticamente todos los puertos del mundo. Para que los destinos situados en tierra se beneficien de esas redes, es importante que los contenedores se utilicen también para las operaciones de transporte puerta a puerta, especialmente para la carga en tránsito. La carga contenedorizada requiere menos personal, pero un personal más calificado, en los puertos, en los que todavía hay que introducir reformas en muchos países de tránsito en desarrollo. Requiere además una infraestructura de puertos, ferrocarriles y carreteras, un material de transporte adecuado y una reglamentación y unos regímenes laborales correspondientes. En muchos países en desarrollo, entre ellos países en tránsito y sin litoral, los enlaces por tierra son incompletos y están mal mantenidos.

30. Al igual que la contenedorización, la tecnología de la información y las comunicaciones está haciendo que cambie radicalmente hoy en día la forma en que se realizan el comercio y el transporte internacionales. Se utilizan medios electrónicos de comunicación para intercambiar

¹³ Véase OMC en http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/draft_text_gc_dg_31july04_e.htm. El artículo V del GATT trata de las cuestiones relativas al tránsito, el artículo VIII se ocupa de los derechos y formalidades relativos al comercio, y el artículo X trata de la información transparente sobre la reglamentación del comercio.

¹⁴ Véase OMC en http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_package_july04_e.htm.

¹⁵ Véase OMC en http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_package_july04_e.htm.

información, concertar contratos y seguir mercancías durante el tránsito. Los usuarios y los proveedores de servicios de transporte los utilizan internamente, así como para intercambiar información entre ellos. Las tecnologías utilizadas en una parte de una red mundial no pueden ser diferentes de las utilizadas en otra. Al elegir la tecnología hay que tener en cuenta el costo total del sistema. Los proveedores de servicios de transporte, las aduanas y otros actores que intervengan en el transporte en tránsito tienen que adaptarse a las normas y tecnologías dominantes.

31. Un importante ejemplo de evolución tecnológica son los sistemas automatizados de información aduanera, tales como el SIDUNEA¹⁶. La mayoría de tales sistemas tienen actualmente módulos especiales que se ocupan del tráfico en tránsito y que también contribuyen a la gestión del riesgo para el tráfico en tránsito. Esto último es particularmente importante en el contexto de las prescripciones en materia de seguridad, que son más rigurosas hoy día (véase también más abajo, en "Seguridad de la cadena de suministro"). Otra novedad tecnológica específica que tiene importancia para el transporte en tránsito es la creciente utilización de sistemas de seguimiento de la carga¹⁷. Actualmente, la mayoría de los expedidores, así como de los propietarios del material de transporte, esperan poder seguir en línea sus expediciones a lo largo de la totalidad de la cadena de transporte. Es necesario interconectar los sistemas de seguimiento de la carga de los transitarios, los transportistas, los puertos y los proveedores de servicios de transporte.

Transporte multimodal

32. Como resultado de la contenedorización, el transporte multimodal viene creciendo exponencialmente, y continúa haciéndolo. Las importaciones a países en desarrollo sin litoral, por medio de contenedores o de otra forma, tienden a entrañar al menos dos modos de transporte tales como el transporte marítimo y el transporte terrestre (carretera/ferrocarril). A causa de los grandes riesgos que presenta el tramo terrestre del transporte, y a falta de una reglamentación jurídica apropiada de tal transporte, en muchos casos los transportistas internacionales no ofrecen un solo contrato que abarque la totalidad de la operación de transporte, desde el lugar de origen hasta el lugar de destino, y en el que una sola parte en el contrato asuma la responsabilidad de todo el transporte.

33. Así pues, el transporte internacional de mercancías de un país desarrollado a un país en desarrollo sin litoral utilizando dos o más modos de transporte suele exigir numerosos contratos y documentos, en los que en varias partes en el contrato, no siempre fáciles de identificar, son responsables de los tramos del transporte efectuados por ellas. Particularmente en el caso de las mercancías contenedorizadas, puede ser difícil o imposible determinar cuándo se produjeron las pérdidas o daños y, en consecuencia, qué transportista puede ser responsable y en qué condiciones. Incluso cuando pueden localizarse las pérdidas o los daños, la persona que reclame una indemnización puede no obtener nada, ya que los transportistas se basan en general en contratos tipo con arreglo a los cuales su responsabilidad puede quedar descartada o ser muy

¹⁶ www.asycuda.org .

¹⁷ Véase, por ejemplo, el Sistema de Información Anticipada sobre la Carga (SIAC), www.railtracker.com .

limitada. Aunque existen algunos convenios unimodales internacionales para asegurar un nivel mínimo de responsabilidad de los transportistas, muchos de ellos no han sido ratificados o aplicados por los países en desarrollo sin litoral. Es necesario considerar prioritaria la ratificación y la aplicación efectiva de los convenios de transporte vigentes.

34. Varios factores influyen en la decisión del proveedor de servicios de ofrecer contratos de transporte multimodal a los países en desarrollo sin litoral; entre esos factores figuran los riesgos que entraña el transporte por tierra, la seguridad en los puertos, la disponibilidad de seguros y la existencia de una reglamentación apropiada que regule el transporte. Los países en desarrollo sin litoral, particularmente, se beneficiarían de la existencia de un régimen jurídico previsible e internacionalmente uniforme para el transporte multimodal. En la actualidad no hay vigente ningún convenio internacional sobre el transporte multimodal, ya que el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, de 1980, no ha obtenido el número requerido de ratificaciones, y el marco jurídico internacional es complejo y está fragmentado¹⁸. Con estos antecedentes, son de la mayor importancia los trabajos que han comenzado recientemente en el Grupo de Trabajo sobre el Derecho del Transporte de la CNUDMI para preparar un nuevo instrumento internacional¹⁹.

Seguridad de la cadena de transporte/suministro

35. Desde los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, se ha prestado considerable atención a la seguridad del transporte, en particular el transporte marítimo. Sin embargo, se reconoce que las medidas de seguridad tienen que abarcar la totalidad de la cadena de suministro para que sean eficaces. Así, se han hecho diversas propuestas nacionales, regionales e internacionales para reforzar la seguridad marítima y la seguridad de la cadena de suministro, con repercusiones considerables sobre el transporte internacional²⁰.

36. En los Estados Unidos, durante los últimos años se han iniciado varios programas y se han adoptado varias disposiciones legislativas, entre ellas la Asociación Aduanas-Comercio contra el Terrorismo, la Iniciativa en materia de seguridad de los contenedores, la Operación comercio seguro, la Norma de las 24 horas, la Ley de comercio de 2002 y la Ley de transporte marítimo de 2002. El objetivo general de esas iniciativas es reforzar la seguridad en la cadena de

¹⁸ Véase una reseña de la reglamentación jurídica actual en "Implementation of multimodal transport rules", UNCTAD/SDTE/TLB/2 y Add.1. Véase también *Multimodal Transport: The Feasibility of an International Legal Instrument*, UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1.

¹⁹ Para más información, pueden consultarse los documentos de trabajo presentados al Grupo de Trabajo de la CNUDMI, que están disponibles en el sitio de la CNUDMI en Internet (www.uncitral.org). El proyecto de instrumento sobre el transporte marítimo de mercancías figura en el documento A/CN.9/WG.III/WP.21. La versión revisada del proyecto figura en el documento A/CN.9/WG.III/WP.32. Los comentarios detallados de la secretaría de la UNCTAD al respecto pueden consultarse en UNCTAD/SDTE/TLB/4.

²⁰ Para más información sobre las diversas medidas de seguridad, véase *Container security: Major initiatives and related international developments. Report by the UNCTAD secretariat*, UNCTAD/SDTE/TLB/2004/1.

suministro exigiendo información detallada y la cooperación entre todos los participantes en el sector del comercio y del transporte²¹.

37. En la Unión Europea se han hecho esfuerzos concertados para establecer un amplio régimen de seguridad para la totalidad de la cadena logística marítima. Cabe mencionar el reciente Reglamento de la UE relativo a la mejora de la protección de los buques y las instalaciones portuarias²², así como un proyecto de directiva sobre la mejora de la protección de los buques²³.

38. En el plano internacional, la Organización Marítima Internacional (OMI) aprobó, en diciembre de 2002, una serie de modificaciones del Convenio Internacional sobre la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS), incluyendo el nuevo Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (PBIP). El Código se aplica a todos los buques de carga de 500 toneladas de arqueo bruto o más, buques de pasajeros, unidades móviles de perforación frente a las costas e instalaciones portuarias que presten servicios a buques de esa índole que realicen viajes internacionales. Entró en vigor el 1º de julio de 2004, y su aplicación es obligatoria para los 148 Estados que son Partes en el Convenio SOLAS.

39. La Organización Mundial de Aduanas (OMA) está investigando las formas de mejorar la seguridad del transporte y aprobó, en junio de 2004, una resolución sobre la seguridad mundial y las medidas de facilitación relativas a la cadena de suministro en el comercio internacional²⁴. Los trabajos de la OMA incluyen la preparación de una serie de instrumentos y directrices, entre ellos el Convenio de asistencia administrativa mutua en cuestiones aduaneras (junio de 2003), el Convenio revisado de Kyoto sobre simplificación y armonización de regímenes aduaneros, el Modelo de datos aduaneros para la transferencia electrónica, y las Directrices sobre la información anticipada relativa a la carga, denominadas actualmente Directrices sobre la gestión integrada de la cadena de suministro.

40. Con estos antecedentes, el cumplimiento de los requisitos en materia de seguridad está cobrando cada vez más importancia para la totalidad de la cadena de suministro. Esa cadena no es más fuerte que su eslabón más débil, y, si los puertos o los operadores logísticos de un país de tránsito no cumplen los requisitos, ello repercute en la eficiencia y, por consiguiente, en la competitividad del comercio de los países sin litoral. El incumplimiento de los requisitos aplicables en materia de seguridad del transporte marítimo puede, por lo tanto, tener

²¹ Puede verse información detallada sobre las medidas de seguridad adoptadas en los Estados Unidos en www.cbp.gov.

²² Reglamento (CE) N° 725/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, relativo a la mejora de la protección de los buques y las instalaciones portuarias.

²³ Proyecto de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la mejora de la protección de los puertos, aprobado por la Comisión el 10 de febrero de 2004, documento 2004/0031 (COD).

²⁴ Para más detalles sobre la labor de la OMA, véase www.wcoomd.org y el documento UNCTAD/SDTE/TLB/2004/1, párrs. 72 a 76.

consecuencias económicas negativas, no sólo para los países de tránsito ribereños sino también para los países en desarrollo sin litoral que necesitan las instalaciones portuarias de esos países de tránsito o a los que prestan servicios compañías de transporte marítimo que no cumplen los requisitos²⁵.

D. Cooperación para elaborar acuerdos sobre el transporte de tránsito

41. Según se ha expuesto más arriba (sec. B), el comercio de tránsito puede tropezar con toda una serie de obstáculos y limitaciones. Al mismo tiempo, los servicios de transporte y logística han conocido recientemente varios avances que también han influido en el comercio de tránsito (sec. C). Es necesario considerar todas estas cuestiones al diseñar y aplicar acuerdos sobre el transporte de tránsito. En la sección D se tratará ahora de la manera en que los países de tránsito y los que dependen del comercio de tránsito deben abordar juntos los acuerdos sobre el transporte de tránsito. La idea central de este planteamiento es que en última instancia ambos países se beneficiarán de dichos acuerdos, ya que aprovecharán las sinergias, identificarán las situaciones mutuamente beneficiosas y, por último, permitirán realizar economías de escala en las operaciones de transporte.

La reforma de los sistemas nacionales de comercio y transporte

42. Según se ha explicado más arriba, el comercio de tránsito no sólo supone cruzar la frontera, sino que significa sobre todo que los servicios de transporte de carga y los servicios auxiliares están sujetos a distintos requisitos nacionales, que incluyen legislación y normas, prescripciones administrativas, prácticas comerciales y normas técnicas aplicables a la carga, los servicios de transporte, los vehículos y la infraestructura. Puede haber requisitos distintos en el país de tránsito y en el país que depende del comercio de tránsito. Además de reducir los costos directos de tránsito y los procedimientos de cruce de fronteras, el acuerdo de tránsito deberá principalmente acortar las diferencias de requisitos nacionales.

43. La reforma del sistema nacional de comercio y transporte requerirá la cooperación entre el sector público y el privado. Esa cooperación tendrá que abarcar distintos niveles de la administración, además de asociaciones del sector, cámaras de comercio y entidades similares, según se indica bajo el título "País A" de la figura 1. Juntos, dichos agentes tienen que establecer unos mercados internos y unas redes de transporte que funcionen correctamente y crear las condiciones para aprovechar de manera óptima las tecnologías de transporte y de comunicaciones disponibles.

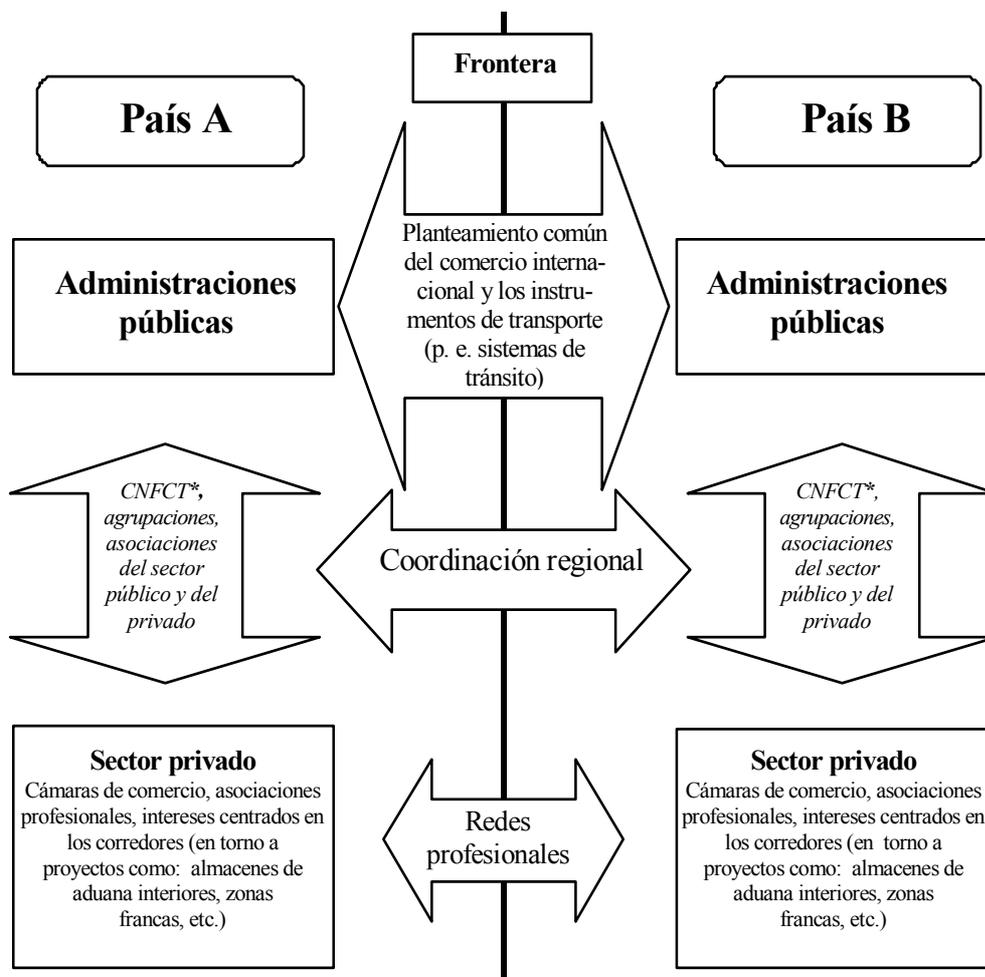
44. Es esencial tener debidamente en cuenta la interrelación de las funciones de los dos agentes que más influyen en el aumento de la eficiencia del comercio y del transporte de un determinado país: 1) el sector público (la administración y las diversas autoridades nacionales, regionales o locales), que concibe, crea y mantiene la infraestructura del comercio, y elabora y aplica leyes y reglamentos nacionales que afectan al comercio y al transporte, y 2) el sector privado. Este último engloba a los proveedores de servicios (transportistas y transitarios, así como bancos,

²⁵ Puede verse una estimación general de los gastos en materia de seguridad en el informe de la OCDE sobre la Security in Maritime Transport: Risk Factors and Economic Impact, julio de 2003, www.oecd.org.

compañías de seguros, etc.), además de los expedidores, es decir, los usuarios de los servicios auxiliares del comercio y el transporte.

Figura 1

Comunicación y cooperación para elaborar acuerdos sobre el transporte de tránsito



Fuente: UNCTAD.

* CNFCT (Comité nacional de facilitación del comercio y los transportes).

45. En cuanto al sector público, en muchos países la administración no dispone de una entidad específica que se ocupe de las cuestiones del transporte y el tránsito internacionales. Hay distintos departamentos ministeriales o incluso distintos ministerios que se ocupan de aspectos concretos pero fragmentarios (transporte marítimo, aéreo, por carretera, por ferrocarril) de esas cuestiones. El transporte y el tráfico internacionales constituyen una especie de "tierra de nadie" respecto a la que resulta difícil adoptar decisiones coordinadas. Por consiguiente, las administraciones públicas no son muy conscientes de la importancia del transporte nacional en el

contexto del comercio internacional. Esta situación limita las posibilidades de promover nuevas formas de transporte (por ejemplo, el transporte multimodal) que los gobiernos podrían utilizar para fomentar la demanda y el suministro nacionales de servicios de transporte modernos.

46. En cuanto al sector privado, las asociaciones de empresas comerciales e industriales carecen a menudo de capacidad y de recursos para formular eficazmente opciones políticas y para entablar un diálogo efectivo con los gobiernos. Esto se debe a que les faltan recursos (tanto financieros como de conocimientos especializados) para poder organizarse y mejorar la creación de redes y el intercambio de información entre ellas. Por consiguiente, en su interacción con los gobiernos y en su contribución a la preparación de las políticas nacionales y regionales, suelen tender a reaccionar *a posteriori* en vez de tomar la iniciativa.

47. La coordinación y la cooperación entre el sector público y el privado también suelen ser frágiles. Las relaciones de trabajo entre las administraciones, por un lado, y las empresas privadas por otro pueden teñirse de desconfianza, si los servicios procuran defender el interés público, o de complicidad, cuando atienden ruegos. El sector público es totalmente nacional, mientras que el privado suele ser en parte extranjero. Cualquier estrategia encaminada a mejorar la coordinación conllevará en principio un profundo cambio de mentalidad de ambas partes²⁶.

Coordinación y cooperación internacional para elaborar acuerdos de tránsito

48. El diseño y la aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito no sólo necesita que cooperen el sector público y el privado a nivel nacional, sino sobre todo que cooperen entre sí las autoridades públicas de los países implicados, al igual que los expedidores y los transportistas del país de tránsito y del país que depende del comercio de tránsito (figura 1).

49. Deben establecerse mecanismos de consulta adecuados. Esos mecanismos pueden servir de foros nacionales o locales, constituidos oficial o extraoficialmente, para proponer, debatir, consultar y tratar de lograr el consenso de las partes comerciales y las autoridades públicas acerca de las medidas de facilitación destinadas a mejorar el comercio y el transporte internacionales, incluidos los asuntos relacionados con el tránsito. Gracias a las iniciativas conjuntas del sector público y del privado, estos foros podrían estar encaminados a ofrecer un entorno coordinado, coherente y armónico para mejorar la competitividad y las normas de calidad del sistema nacional de comercio y transporte.

50. En particular, la creación del consenso en torno a los corredores de transporte de tránsito supone organizar la formación adecuada de los funcionarios públicos y los empleados del sector privado interesados, la creación de mecanismos institucionales para ayudar a que conozcan y acepten los cambios necesarios, y la comunicación de la información adecuada a nivel de la sociedad en todos los países afectados por el acuerdo.

²⁶ Véase "Review of progress in the development of transit transport systems in Eastern and Southern Africa", UNCTAD/LDC/115, julio de 2001. <http://www.unctad.org/en/docs//poldcd115.en.pdf>.

Aplicación de los acuerdos de transporte de tránsito

51. En muchas regiones, la política básica y el marco institucional para la cooperación en materia de transporte de tránsito existen en forma de acuerdos bilaterales y multilaterales. No obstante, todavía abundan las limitaciones del tráfico de tránsito, no por falta de acuerdos, sino por mala aplicación de sus disposiciones. Para su aplicación puede ser necesario establecer grupos o estructuras de trabajo nacionales que preparen soluciones prácticas y garanticen su realización ulterior. Estas estructuras pueden consistir en órganos "oficiales" de facilitación (por ejemplo, comités nacionales de facilitación del comercio y el transporte u organizaciones profesionales) o en "agrupaciones" menos oficiales.

52. La eficacia en la aplicación de un acuerdo de tránsito es el resultado lógico de soluciones bien ideadas para reducir las discrepancias. Para dar con tales soluciones hay que llegar a consensos, no sólo a nivel nacional entre las partes interesadas, sino también a nivel bilateral entre las administraciones nacionales y los proveedores de servicios que participan en operaciones transfronterizas a lo largo de los corredores de tránsito.

53. La aplicación también puede requerir que se establezcan estructuras de coordinación bilaterales o multilaterales para compensar la fragmentación de las actividades y los recursos nacionales, y para velar por la aplicación coherente de las medidas nacionales desde la perspectiva de los corredores transfronterizos de transporte de tránsito. Dichas estructuras incluirían a los donantes, las instituciones regionales, los proveedores de servicios de transporte, los gobiernos y los demás interesados pertinentes, y requerirían un planteamiento integrado y coordinado para abordar los problemas del transporte de tránsito y en particular para establecer prioridades y velar por la utilización óptima de los recursos. La función de estas estructuras consistirá, entre otras cosas, en examinar periódicamente y, si es necesario, revisar el acuerdo, y en organizar mecanismos eficaces de vigilancia y aplicación. Pueden ser necesarios unos recursos financieros y una capacidad técnica considerables, así como un compromiso político de los gobiernos. Este planteamiento se ha seguido en los acuerdos sobre corredores del África oriental y meridional y se ha incluido en el reciente Acuerdo Marco sobre el Tránsito de la ASEAN.

54. Si ya existe un acuerdo, todas las partes en él deben procurar que se identifiquen las razones por las que no responde a su finalidad y que se determinen las condiciones para hacerlo operacional. Basándose en ese análisis, se podrían preparar medidas más eficaces y operacionales, como medidas institucionales y de apoyo administrativo (por ejemplo, el establecimiento de un comité subregional sobre comercio y transporte); actividades de ayuda a las infraestructuras (por ejemplo, la financiación del equipo de comunicaciones); utilización de las tecnologías de la información para el control aduanero en tránsito, etc.; medidas prácticas (por ejemplo, impresión de manuales y documentos destinados a los usuarios y proveedores de transporte en ambos países); y establecimiento de programas de formación adecuados que traten del acuerdo y de los nuevos procedimientos que éste conlleva, para los funcionarios públicos y los interesados del sector privado.

Medidas concretas en favor de los acuerdos de transporte de tránsito

55. Según se expuso más arriba, para el desarrollo de los países en desarrollo sin litoral es muy importante mejorar el comercio de tránsito. Los efectos negativos de las limitaciones del

transporte de tránsito son muy pronunciados. Sin embargo, no hay soluciones sencillas de estos problemas. Para tomar medidas concretas en favor de los acuerdos sobre el transporte de tránsito se necesita conseguir la cooperación y el consenso del sector público y el privado de los países de tránsito y sin litoral.

56. Cualquier proceso de diseño de un nuevo acuerdo de tránsito o de reforma de un acuerdo existente debe comenzar por un análisis de las limitaciones específicas halladas en determinado corredor (véase también la sección B *supra*). Teniendo en cuenta los recientes avances en materia de comercio y logística (véase también la sección C *supra*), hay que abordar los siguientes puntos: a) la voluntad política de los países de tránsito y sin litoral de establecer un corredor de transporte de tránsito que sea eficiente y la disposición y la capacidad de las administraciones para crear un entorno institucional favorable; b) los intereses comerciales de los expedidores y los proveedores de servicios de transporte de los países de tránsito y los países sin litoral; c) la gestión y la administración del tráfico en tránsito; d) el arancel aduanero aplicable en los países situados a lo largo del corredor de transporte de tránsito; y e) la situación y las condiciones de la infraestructura de transporte y comunicaciones en los países situados a lo largo del corredor de transporte de tránsito.

57. En rutas concretas de los corredores que atraviesan dos países, las autoridades pueden acordar modalidades de aplicación específicas o excepciones a las normas y prescripciones administrativas generales. Estas aplicaciones o excepciones se harían en el entendimiento de que se puede crear una nueva situación que beneficie a todas las partes en una determinada ruta del corredor. El diseño del consiguiente acuerdo sobre el transporte de tránsito habría de reflejar los distintos entornos y tender a cierta armonización. Habría que definir posibles contrapartidas para equilibrar los intereses de los países vecinos. Por ejemplo, para aumentar el volumen de la carga en tránsito en un puerto del país A, se podría autorizar a que camiones no conformes a las normas procedentes del país B operasen en determinadas carreteras de los corredores del país A. Esto sería posible en la medida en que se crease ánimo de cooperación. La voluntad de cooperación se basa en el esfuerzo conjunto de los sectores público y privado de cada país, y en la firme voluntad de esos sectores de colaborar a través de las fronteras.

58. Los problemas del transporte de tránsito no pueden ser abordados únicamente por las autoridades nacionales ni plantearse a medida que se producen crisis. Aunque pueda haber habido progresos, el diálogo sobre los problemas del transporte y de tránsito ha de hacerse más visible y sistemático y recibir el impulso del sector privado por medio de las asociaciones industriales y comerciales.

59. En varias regiones ya hay una colaboración estrecha entre redes de empresas. Las cámaras de comercio podrían agruparse en asociaciones regionales, como ha sucedido, por ejemplo, en el África meridional²⁷. Las asociaciones industriales podrían convertirse en poderosos promotores del aumento de eficiencia del transporte de tránsito. No obstante, para que esto suceda, es preciso realizar un esfuerzo deliberado para velar por que las cuestiones relativas al transporte de tránsito adquieran importancia para dichos órganos y que éstos estén convencidos

²⁷ Véase "Review of progress in the development of transit transport systems in Eastern and Southern Africa", UNCTAD/LDC/115, julio de 2001, <http://www.unctad.org/en/docs//poldcd115.en.pdf>.

de las ventajas que reportaría la mejora del transporte de tránsito. Esas asociaciones también podrían promover un entorno de transparencia y de responsabilidad presionando a los diversos departamentos de la administración pública para que velaran por la transparencia de sus operaciones.

60. Si es posible, el acuerdo de tránsito debe establecerse en función de un determinado corredor de transporte de tránsito en el que se puedan determinar claramente los intereses comerciales de cada país afectado. Por consiguiente, el acuerdo de tránsito debe ser bilateral en vez de multilateral. De este modo, un país sin litoral podría tener distintos acuerdos bilaterales adaptados a las necesidades de sus corredores de tránsito múltiples y alternativos. Cuando un país sin litoral disponga de múltiples corredores por distintos países de tránsito, se pueden concertar acuerdos de tránsito multilaterales en la medida en que los diversos acuerdos bilaterales presenten similitudes.

61. El acuerdo debe orientarse a corregir las actuales discrepancias entre los dos países en materia de leyes, normas, normas técnicas y prácticas comerciales. También debe conducir a un trabajo cooperativo de armonización basado en los instrumentos internacionales y en las prácticas óptimas reconocidas. Mientras no se alcance la armonización, el acuerdo puede dar soluciones transitorias. Los acuerdos de tránsito, por consiguiente, deben considerarse acuerdos dinámicos que tendrán que evolucionar con el tiempo.

62. En cuanto al sector clave de las aduanas, los países interesados a lo largo de un corredor de transporte de tránsito deben cooperar para establecer sus sistemas internos de tránsito respectivos siguiendo las recomendaciones de la Organización Mundial de Aduanas en el Convenio Aduanero de Kyoto Revisado. Además, se debe tener debidamente en cuenta que algunos países pueden haber ratificado instrumentos internacionales como el Convenio de Kyoto, el Convenio TIR, u otros convenios importantes sobre transporte y comercio internacional.

63. En cuanto al transporte, los países sin litoral y de tránsito deben adoptar sistemas comunes de facilitación del transporte con miras a establecer condiciones justas para el tratamiento de la carga en tránsito. Estos sistemas deben orientarse a mejorar la libre circulación de los bienes y el equipo de transporte entre los países del corredor de tránsito. Para ello habrá que utilizar sistemas informáticos que faciliten el cruce de las fronteras y el seguimiento de la información sobre la carga. Aunque ya existen tales sistemas de facilitación del transporte en el contexto de algunos acuerdos regionales de cooperación, hay que generalizar su uso y adaptar sus disposiciones y detalles de aplicación a las condiciones locales específicas.

E. Camino a seguir

64. Según se ha expuesto en este documento, los países que dependen del comercio de tránsito, especialmente los países en desarrollo sin litoral, tropiezan con considerables limitaciones que afectan al acceso de su comercio internacional al mercado mundial. En consecuencia, suelen dedicarse menos al comercio internacional, reciben menos inversiones extranjeras directas y registran un menor crecimiento económico. Las limitaciones concretas del comercio de tránsito no se refieren únicamente a los aspectos aduaneros, ya que el cruce de fronteras conlleva también la obligación de cumplir otros conjuntos de requisitos en materia de comercio y transporte en el país de tránsito y en el país sin litoral. Dichos requisitos consisten en leyes y

reglamentos, prácticas comerciales y de acceso a los mercados, infraestructuras y tecnologías que afectan a los servicios de transporte o a la carga en tránsito.

65. En consecuencia, los dirigentes de los países afectados y la comunidad internacional deben ser conscientes de que el hecho de carecer de litoral no tiene los mismos efectos que la lejanía o la distancia del mar y, por consiguiente, también requiere distintos enfoques en materia de política y asistencia.

66. Como las operaciones de tránsito son un elemento indispensable de la integración regional, al adoptar mecanismos para promover el comercio internacional, los procesos de integración deben prever soluciones adaptadas para establecer entornos internacionales comunes de comercio y transporte a lo largo de las redes de tránsito. Tales entornos favorecerían el desarrollo regional a lo largo de los corredores de tránsito y reducirían los costos de tránsito de los países en desarrollo sin litoral.

67. La mejor manera de idear soluciones para diseñar y aplicar acuerdos de transporte de tránsito se basa en la cooperación entre los países sin litoral y de tránsito. Para que sea lo más eficaz posible, habrá que promover la cooperación en paralelo a distintos niveles: debe agrupar a los sectores privado y público de cada país; tendrá que traspasar las fronteras nacionales e implicar a todos los interesados a lo largo de un corredor de tránsito determinado; y deberá contar con el apoyo técnico y financiero de los donantes y de la comunidad regional/internacional.

68. La labor de cooperación debe centrarse primordialmente en las operaciones del corredor de transporte de tránsito. Tanto los países sin litoral como los de tránsito pueden resultar mutuamente beneficiados por el aumento de los flujos comerciales a lo largo de los corredores de transporte de tránsito. En muchos casos, será posible establecer simples acuerdos prácticos para un determinado corredor que puedan llevar a situaciones beneficiosas para todos, en las que tanto el país de tránsito como el país sin litoral se beneficien de las sinergias y las economías de escala en las inversiones y en las operaciones de transporte. Ello permitiría establecer unas condiciones justas y cooperativas conducentes a reducir los costos de tránsito.

69. Por último, varias novedades en materia de informática, transporte multimodal y seguridad del transporte, así como las futuras negociaciones de la OMC sobre facilitación del comercio, pueden repercutir de manera directa y considerable en la eficacia de las operaciones de tránsito. Dado su carácter dinámico, los proveedores de servicios de transporte, los expedidores y las instituciones estatales deben seguir de cerca esas novedades para mantener activos y actualizados los acuerdos sobre corredores de tránsito.

70. En resumen, deben participar en la labor de cooperación todos los interesados privados y públicos de los países de tránsito y sin litoral, con el apoyo de los países donantes y las instituciones multilaterales. Todos juntos tienen que centrarse en las soluciones institucionales, legales, administrativas, comerciales, tecnológicas y operacionales que permitan mejorar el funcionamiento de los corredores de transporte de tránsito como parte de las redes regionales y en cumplimiento de las normas y prácticas internacionales.



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.22/1
24 de septiembre de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Empresa, la Facilitación de
la Actividad Empresarial y el Desarrollo
Reunión de Expertos en el diseño y la aplicación
de acuerdos sobre el transporte de tránsito
Ginebra, 24 a 26 de noviembre de 2004
Tema 2 del programa provisional

PROGRAMA PROVISIONAL Y ANOTACIONES¹

I. PROGRAMA PROVISIONAL

1. Elección de la Mesa.
2. Aprobación del programa y organización de los trabajos.
3. Diseño y aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito.
4. Aprobación del informe de la Reunión.

¹ Este documento se presentó en la fecha indicada debido a retrasos técnicos.

II. ANOTACIONES AL PROGRAMA PROVISIONAL

Tema 1 - Elección de la Mesa

1. Se recomienda que la Reunión de Expertos elija un Presidente y un Vicepresidente-Relator.

Tema 2 - Aprobación del programa y organización de los trabajos

2. El programa provisional de la Reunión de Expertos se reproduce en la sección I *supra*. La Reunión de Expertos dispondrá de tres días, del 24 al 26 de noviembre de 2004, para finalizar su labor. Se adjunta al presente documento el calendario provisional de la Reunión para esos tres días. Una semana antes de la Reunión se distribuirá un programa detallado.

Documentación

TD/B/COM.3/EM.22/1 Programa provisional y anotaciones

Tema 3 - Diseño y aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito

3. La Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo decidió convocar a una reunión de un grupo intergubernamental de expertos en el diseño y la aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito.

4. Los países que dependen del comercio de tránsito, es decir, principalmente los países sin litoral, se enfrentan a una serie de limitaciones prácticas que incrementan los costos logísticos de su comercio internacional. Las limitaciones específicas se refieren a los trámites en las aduanas y las fronteras y también al hecho de que los servicios de carga y transporte tienen que adaptarse a distintos conjuntos de condiciones administrativas, jurídicas, comerciales y de otra índole al pasar por un tercer país. En los acuerdos sobre tránsito encaminados a reducir esas limitaciones se deben tener en cuenta las novedades, sobre todo en relación con la facilitación del comercio, las nuevas tecnologías, el transporte multimodal y la seguridad del transporte. Para elaborar y aplicar acuerdos específicos sobre tránsito, es necesario que los sectores público y privado del país de tránsito y del país sin litoral cooperen dentro de cada país y recíprocamente, a través de mecanismos de coordinación nacional y regional adecuados. En muchos casos, pueden concluirse arreglos sobre corredores específicos que favorezcan a todos, con los cuales ambos países puedan beneficiarse de las sinergias y economías de escala en las inversiones y las operaciones de transporte.

5. La Reunión de Expertos estudiará las limitaciones prácticas a que hacen frente las operaciones de transporte en tránsito. También seguirá examinando las repercusiones de los recientes acontecimientos en los sectores del transporte y la logística que afectan al comercio de tránsito, como la facilitación del comercio, las nuevas tecnologías, el transporte multimodal y la seguridad del transporte. Por último, la Reunión estudiará los medios para cooperar en el diseño y la aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito.

6. Para facilitar los debates, la secretaría de la UNCTAD ha preparado un documento expositivo sobre la reciente evolución del transporte multimodal y los servicios logísticos, y los problemas con que tropiezan los países en desarrollo (TD/B/COM.3/EM.22/2). Además, se

alienta a los expertos a que preparen breves exposiciones sobre el tema de debate. Estos documentos estarán disponibles en la reunión en la forma y el idioma en que hayan sido presentados.

Documentación

TD/B/COM.3/EM.22/2 Diseño y aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito

Tema 4 - Aprobación del informe de la Reunión

7. El informe de la Reunión de Expertos se presentará a la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo en su noveno período de sesiones, que se celebrará en febrero de 2005. Tal vez la Reunión desee autorizar al Relator a que, bajo la dirección del Presidente, prepare el informe final después de la clausura de los trabajos.

CALENDARIO PROVISIONAL DE LA REUNIÓN

Miércoles 24 de noviembre de 2004 (10.00 a 13.00 horas)	Jueves 25 de noviembre de 2004 (10.00 a 13.00 horas)	Viernes 26 de noviembre de 2004 (10.00 a 13.00 horas)
Pleno	Reuniones oficiosas	Reuniones oficiosas
<i>Declaración de apertura</i>	Tema 3 (<i>continuación</i>)	Tema 3 (<i>continuación</i>)
Tema 1 - Elección de la Mesa		
Tema 2 -Aprobación del programa y organización de los trabajos		
Presentación del tema 3		
Reuniones oficiosas		
Tema 3 - Diseño y aplicación de acuerdos sobre el transporte de tránsito		
(15.00 a 18.00 horas)	(15.00 a 18.00 horas)	(15.00 a 18.00 horas)
Reuniones oficiosas	Reuniones oficiosas	Reuniones oficiosas
Tema 3 (<i>continuación</i>)	Tema 3 (<i>continuación</i>)	Examen de los resultados de la Reunión
		Pleno (<i>clausura</i>)
		Tema 4 - Aprobación del informe de la Reunión



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.22/1/Corr.1
24 de septiembre de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Empresa, la Facilitación de
la Actividad Empresarial y el Desarrollo
Reunión de Expertos en el diseño y la aplicación
de acuerdos sobre el transporte de tránsito
Ginebra, 24 a 26 de noviembre de 2004
Tema 2 del programa provisional

PROGRAMA PROVISIONAL Y ANOTACIONES

I. PROGRAMA PROVISIONAL

Corrección

La presente corrección no se aplica a la versión española del documento.
