



## Asamblea General

Distr.  
GENERAL

A/51/288  
14 de agosto de 1996  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo primer período de sesiones  
Tema 96 c) del programa provisional\*

### CUESTIONES DE POLÍTICA MACROECONÓMICA: COMERCIO Y DESARROLLO

#### Informe sobre la marcha de la aplicación de las medidas destinadas a mejorar la situación del transporte de tránsito en el Asia central

#### Nota del Secretario General

1. En su resolución 49/102, de 19 de diciembre de 1994, la Asamblea General tomó nota del informe del Secretario General sobre los sistemas de transporte de tránsito de los nuevos Estados en desarrollo independientes sin litoral del Asia central y de los países en desarrollo de tránsito que les son vecinos (A/49/277) y pidió al Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que preparara un análisis y estudio general del sistema de tránsito de los países del Asia central, prestando atención, en particular, al desarrollo de todas las nuevas rutas y corredores de tránsito apropiados y viables, incluidos los más cortos. En el párrafo 4 de la resolución pidió también al Secretario General de la UNCTAD que preparara un informe sobre la aplicación de la resolución y que se lo presentara en el quincuagésimo primer período de sesiones.

2. El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Secretario General de la UNCTAD que figura como anexo del presente documento y que se preparó en atención a la resolución mencionada.

\* A/51/150.



Anexo

MEDIDAS DESTINADAS A MEJORAR LA SITUACIÓN DEL TRANSPORTE  
DE TRÁNSITO EN EL ASIA CENTRAL

Informe de la secretaría de la UNCTAD sobre los  
progresos alcanzados

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN . . . . .	1 - 5	5
II. LA NUEVA REALIDAD DE LOS PAÍSES SIN LITORAL . . .	6 - 13	8
III. LAS CONSECUENCIAS DEL CAMBIO ECONÓMICO EN EL COMERCIO Y EL TRÁNSITO . . . . .	14 - 29	10
A. La reestructuración en masa impone marcadas tensiones en las economías del Asia central .	15 - 17	10
B. Disminución violenta y modificación de la orientación del comercio del Asia central con las repúblicas de la Comunidad de Estados Independientes . . . . .	18 - 19	11
C. El aumento del comercio con países fuera de la zona de la Comunidad de Estados Independientes . . . . .	20 - 24	11
D. La estructura cambiante de los derechos de transporte en el comercio exterior . . . . .	25 - 29	13
IV. PRINCIPALES OPCIONES DE TRANSPORTE DE TRÁNSITO PARA EL ASIA CENTRAL . . . . .	30 - 53	15
A. Conexiones ferroviarias y carreteras tradicionales a través de la Federación de Rusia . . . . .	33 - 36	16
B. Rutas por ferrocarril y carretera y transbordador a través del Mar Caspio . . . . .	37 - 43	17
C. Otros enlaces ferroviarios fuera de la Federación de Rusia, hacia el este, el oeste y el sur . . . . .	44 - 51	22
D. Otros enlaces ferroviarios fuera de la Federación de Rusia con el este, el oeste y el sur . . . . .	52 - 53	25

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
V. REDUCCIÓN DE COSTOS Y AUMENTO DE LA EFICACIA DEL TRANSPORTE DE TRÁNSITO: OBSTÁCULOS, OPORTUNIDADES Y PROPUESTA DE ACCIÓN . . . . .	54 - 71	25
A. Elementos de un programa para aumentar la eficacia del sistema de tránsito actual: recomendaciones principales de la Reunión Técnica . . . . .	54 - 55	25
B. Evaluación de rutas alternativas de transporte de tránsito . . . . .	56 - 58	26
C. Problemas de infraestructura . . . . .	59	27
D. Obstáculos no materiales para el uso más eficaz de los corredores de tránsito disponibles . . . . .	60 - 68	27
E. Hacia un marco para la cooperación futura . . . . .	69 - 71	29

Recuadros

1. Posible bonanza petrolera en la región del Mar Caspio y pugna por el trazado de los oleoductos . . . . .	15
2. Proyectos del Programa del Corredor de Transporte Europa-Cáucaso-Asia que revisten importancia para el transporte de tránsito de las repúblicas del Asia central . . . . .	19
3. Proyectos del Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento y del Banco Mundial que revisten importancia para el transporte de tránsito de las repúblicas del Asia central . . . . .	20
4. Plan básico de desarrollo del sector del transporte de la organización de cooperación económica . . . . .	23
5. Algunos elementos para un acuerdo marco en materia de transporte de tránsito en los países del Asia central y los países de tránsito vecinos . . . . .	30

Apéndices

I. Datos básicos sobre las repúblicas del Asia central: distancia del mar, superficie, población y producto nacional bruto per cápita . . . . .	32
II. Mapas	
1. Red interna de ferrocarril y carreteras de las repúblicas del Asia central y enlaces con los países de tránsito vecinos . . . . .	33

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
2. Esquema de los enlaces de tránsito del asia central con los mercados mundiales: comparación de siete rutas de tránsito por ferrocarril típicas a través de la Federación de Rusia con cuatro rutas por ferrocarril alternativas a través de otros países de tránsito . . . .	34
3. Nuevo enlace por ferrocarril con China (y carreteras de conexión) . . . . .	35
4. Enlaces por ferrocarril con el oeste (a través del Cáucaso y de Turquía) y con el sur (existentes, recién abiertos y propuestos) . . . . .	36
5. Enlaces por carretera con el sur . . . . .	37

## I. INTRODUCCIÓN

1. La Asamblea General en el párrafo 4 de la resolución 49/102, de 19 de diciembre de 1994 sobre la situación en materia de tránsito en los Estados sin litoral del Asia central y en los países en desarrollo de tránsito que les son vecinos, pidió al Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que preparara un informe sobre la aplicación de la resolución y se lo presentara en el quincuagésimo primer período de sesiones. Este informe se ha preparado en atención a lo solicitado y se refiere a los acontecimientos relacionados con los párrafos 1, 2 y 3 de la resolución, que son los siguientes:

a) En el párrafo 1, la Asamblea General invitó al Secretario General de la UNCTAD a que, en consulta con los gobiernos interesados y en cooperación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), la Comisión Económica para Europa (CEPE) y otras organizaciones regionales pertinentes elaborara un programa para aumentar la eficiencia del actual sistema de tránsito en los nuevos Estados independientes en desarrollo sin litoral del Asia central y los países en desarrollo de tránsito que les son vecinos y preparara un análisis y estudio general del sistema de tránsito de los países del Asia central, prestando atención, en particular, al desarrollo de todas las nuevas rutas y corredores de tránsito apropiados y viables, incluidos los más cortos.

b) En el párrafo 2, la Asamblea General invitó a los países donantes y a las instituciones multilaterales de financiación y desarrollo a que, dentro de sus mandatos, proporcionaran a los nuevos Estados independientes en desarrollo sin litoral del Asia central y a los países en desarrollo de tránsito que les son vecinos asistencia financiera y técnica apropiada para mejorar la situación de dichos países en materia de tránsito.

c) En el párrafo 3, la Asamblea General pidió a la UNCTAD que, en colaboración con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes mencionadas en la resolución, estudiara la posibilidad de celebrar, sin rebasar los recursos financieros existentes, un simposio regional para los nuevos Estados independientes en desarrollo sin litoral del Asia central y los países en desarrollo de tránsito que les son vecinos, con la participación de otros Estados interesados, sobre cuestiones de transporte y tránsito en la región, una vez finalizado el análisis y estudio general solicitado en el párrafo 1 de la resolución y antes de que la Asamblea General se ocupara de la cuestión en su quincuagésimo primer período de sesiones.

2. En lo tocante al párrafo 1 de la parte dispositiva de la resolución, desde que se aprobó la resolución se han terminado varios estudios y otros están en marcha, sobre todo los que se realizan en la UNCTAD, la CESPAP y el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento (BERF) y en el marco del proyecto TRACECA (Corredor para el transporte Europa-Cáucaso-Asia) de la Unión Europea. Los resultados de los estudios ya proporcionan una visión general importante del sistema de tránsito en los países del Asia central, inclusive análisis detallados de muchas de las dificultades y los obstáculos materiales que entorpecen el transporte de tránsito, así como la adopción de medidas para mejorar la situación actual en materia de tránsito. Entre las medidas figuran el inicio de actividades de asistencia técnica y capacitación de gran envergadura, la formulación de diversas propuestas para inversiones destinadas a

mejorar la infraestructura material, y la convocación de reuniones regionales sobre problemas del transporte de tránsito - medidas cuyos resultados se describen en el presente informe.

3. En cuanto al párrafo 2, en el informe se indican los principales proyectos de asistencia financiera y técnica en curso que guardan relación con el mejoramiento de la situación del tránsito en las Repúblicas del Asia central y los países en desarrollo de tránsito que les son vecinos.

4. En relación con el párrafo 3, en abril de 1995 la UNCTAD, conjuntamente con el PNUD y en cooperación con la CESPAP y la CEPE, inició el proyecto de comercio exterior y transporte para el Asia central descrito en el proyecto RER/95/001 del PNUD y la UNCTAD, que tiene por objeto reducir los gastos de tránsito que afrontan los países del Asia central y, de tal forma, promover su comercio exterior e impulsar su crecimiento económico. El primer acontecimiento importante de este proyecto fue la reunión técnica sobre los vínculos entre el transporte de tránsito del Asia central y los mercados mundiales, celebrada en Ankara en noviembre de 1995 bajo los auspicios del PNUD y la UNCTAD y en colaboración con el Organismo Turco de Cooperación Internacional. En la documentación y el programa de la reunión se hizo hincapié en lo siguiente:

- a) La comparación de nuevas rutas y modalidades y la necesidad de disponer de análisis más detallados sobre los costos actuales y posibles a fin de garantizar que se fijaran las prioridades de forma equilibrada;
- b) Medidas para aliviar las dificultades de la infraestructura material;
- c) La gran importancia de los factores no materiales en el mejoramiento de la eficacia del tránsito, como disposiciones jurídicas, cumplimiento de los convenios internacionales pertinentes en materia de transporte, mecanismos relacionados con las aduanas y la documentación, seguros, normas, sistemas de control electrónico, creación de instituciones y capacitación;
- d) El objetivo fundamental de mejorar las modalidades de cooperación de todas las partes y de preparar un acuerdo marco sobre el transporte de tránsito regional que abarque:
  - i) Medidas concretas sobre el cumplimiento de las reglamentaciones y normas comunes relativas a detalles prácticos del transporte por ferrocarril, carretera y vías de navegación interior y el reconocimiento de los derechos y obligaciones mutuos de todas las partes;
  - ii) La creación de instituciones nacionales y regionales paralelas para coordinar y mejorar los mecanismos de transporte de tránsito, vigilar los progresos alcanzados, reunir y analizar información y facilitar las inversiones, asistencia técnica y capacitación necesarias.

Participaron en la reunión representantes de cinco países del Asia central (Kazakstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán), el Afganistán, Azerbaiyán, China, Georgia, Irán (República Islámica del), Turquía (incluido el Organismo Turco de Cooperación Internacional) y la Federación de Rusia, así como representantes de diversas organizaciones internacionales y regionales,

incluidas la UNCTAD, el PNUD, la CESPAP, la CEPE y la Organización de Cooperación Económica.

5. Muchos de los estudios detallados que se mencionaron anteriormente, preparados por la UNCTAD, la CESPAP y el BERF, estuvieron a disposición de la reunión técnica de Ankara y muchos de ellos se han utilizado extensamente en la preparación del presente informe. Entre los estudios e informes conexos figuran los siguientes:

a) Documento A/49/277, titulado "Los sistemas de transporte de tránsito de los nuevos Estados en desarrollo independientes sin litoral del Asia central y de los países en desarrollo de tránsito que les son vecinos: situación actual y propuestas para el futuro: Informe del Secretario General" (preparado por la secretaría de la UNCTAD);

b) UNCTAD (1995), "Central Asia's trade links with the world: silken past, troubled present, promising future" (Proyecto RER/95/001 del PNUD y la UNCTAD);

c) UNCTAD (1995), "Transport systems in Central Asian republics and their neighbours" (Proyecto RER/95/001 del PNUD y la UNCTAD);

d) Naciones Unidas/CESPAP (1995), "Land transport linkages from Central Asia to seaports in the South and East";

e) Naciones Unidas/CESPAP (1995), "Transport planning for landlocked countries: transit and border-crossing issues, 1994";

f) BERF, "Central Asia outline transport strategy: final report". abril de 1995;

g) Naciones Unidas/CEPE (1995), "United Nations agreements and conventions on facilitation of international land transport and transit";

h) UNCTAD (1995), "Report of the Symposium for Landlocked and Transit Developing Countries, held at United Nations Headquarters, New York, from 14 to 16 June 1995";

i) UNCTAD (1995), "Report of the Second Meeting of Governmental Experts from Landlocked and Transit Developing Countries and Representatives of Donor Countries and Financial and Development Institutions, held at United Nations Headquarters, New York, from 19 to 22 June 1995";

j) "Report of the Technical Meeting on Central Asia's Transit Transport Links with World Markets, held at Ankara from 7 to 9 November 1995" (UNCTAD/LLDC/Misc. 4, 1996).

## II. LA NUEVA REALIDAD DE LOS PAÍSES SIN LITORAL

6. Un factor fundamental nuevo que conviene tomar en consideración es que, con la independencia de las cinco repúblicas del Asia central en 1991, llegó a 29 el número total de países en desarrollo sin litoral del mundo. En el cuadro que figura en el apéndice del presente documento se suministra información básica sobre los cinco países, incluida la distancia que hay que recorrer para llegar al puerto más cercano para barcos de navegación marítima. La condición de país sin litoral proviene de una realidad geográfica. Por definición, el país sin litoral no tiene acceso por superficie al mundo en general desde ningún lugar de su propio territorio salvo mediante el tránsito a través del territorio de un país que le sea vecino. Dicha realidad puede acarrear enormes consecuencias económicas.

7. El país sin litoral con un solo país de tránsito que le sea vecino y que permita el acceso al mar de sus exportaciones y el acceso desde el mar de sus importaciones puede estar sujeto al poder de los dueños y operadores de la ruta de transporte, así como a las normas, reglamentaciones y controles que imponga el gobierno del país de tránsito respecto de cuestiones como los derechos de transporte, la participación en los gastos de mejoramiento de las rutas de transporte y la fijación de prioridades para la inversión en rutas nuevas y mejoradas o la conservación de rutas antiguas. Es únicamente cuando se vislumbra la posibilidad de otras rutas viables y competitivas que su presencia comienza a influir en las tarifas y condiciones imperantes en el país de tránsito acostumbrado.

8. En gran medida, las nuevas rutas ferroviarias y viales y otras rutas de tránsito hacia el sur de las repúblicas del Asia central, que se describen más adelante en el presente informe, podrán muy bien abrir posibilidades de comercio en direcciones nuevas, con lo que se beneficiarán no solamente las repúblicas del Asia central sino también todos sus vecinos hacia el norte y el sur.

9. Se precisa mucha más información sobre el costo actual y posible de las diversas rutas disponibles para las repúblicas del Asia central que sirva de base para la adopción de decisiones en el plano regional y nacional sobre prioridades del transporte en cuanto a inversiones en infraestructura, asistencia técnica, capacitación, gestión mejorada y mecanismos de cooperación perfeccionados. Si se contara con información más exacta que estuviera a disposición de todas las partes, aumentaría la eficacia de la cooperación en materia de tarifas y condición de las rutas existentes o propuestas.

10. Al reunir datos mejores sobre el costo y los beneficios de la inversión en nuevas rutas de transporte de tránsito, es importante recordar el papel que desempeñan las nuevas rutas como medida de seguridad básica para los países sin litoral. Mantener la disponibilidad de corredores adicionales para el tránsito en un mundo incierto, incluso a cierto costo, en lugar de dedicar más recursos a la ampliación de la ruta actual más eficiente, podría ser la inversión más eficaz a largo plazo y la mejor "póliza" de seguros para los países sin litoral. Es preciso que se mantenga un delicado equilibrio entre, por un lado, el establecimiento de prioridades para aprovechar al máximo los recursos y evitar el despilfarro, y, por otro el principio de la disponibilidad de opciones adecuadas como medida de seguridad contra las posibilidades incluso remotas de



que en un futuro surjan dificultades políticas, de monopolio, reglamentarias o de eficacia respecto de cualquiera de las principales rutas de transporte de tránsito de las que disponen los países sin litoral.

11. En las negociaciones con los países de tránsito que les son vecinos y con los organismos donantes de financiación respecto de mejoras de determinadas rutas de transporte de tránsito, los países sin litoral suelen descubrir que los estudios sobre la relación entre el costo y el beneficio, cuando se realizan en la forma debida, a menudo indican que surgen gastos en un país, el país de tránsito, mientras se obtienen beneficios en más de un país, incluidos los países sin litoral. Por ello, conviene que los proyectos de mejoramiento del transporte de tránsito se ejecuten preferentemente en un marco regional, de forma tal que al fijarse la prioridad del proyecto y establecerse los mecanismos y condiciones de financiación puedan tenerse presentes todos los beneficios, así como la capacidad de pago de todos los beneficiarios.

12. Otro aspecto de la nueva realidad de los países sin litoral requiere que se haga una advertencia. En cierta medida los cinco países del Asia central son todos países de tránsito entre sí (véase el mapa 1). En su situación inicial al momento de la independencia había entre ellos pocos obstáculos o ninguna barrera en cuanto a las corrientes comerciales y el transporte. Debe hacerse todo lo posible, mediante mecanismos apropiados de cooperación, para evitar que se impongan obstáculos innecesarios en las fronteras, aduanas o reglamentaciones a la circulación libre del tráfico entre esos países. Es preciso que se elimine cuanto antes toda barrera que haya surgido entre ellos.

13. Un ejemplo positivo de países sin litoral que se encuentran al centro de un continente es el de Suiza y Austria, que han mantenido con éxito rutas de atajo a través de los Alpes que proporcionan conexiones desde Europa septentrional y occidental hacia Europa meridional y oriental, con notables beneficios para sus propias economías, entre las más desarrolladas y ricas del mundo. El continente eurasiático ha demorado en desarrollar sus sistemas para el comercio terrestre transcontinental desde el Atlántico hacia el Pacífico, a excepción del conocido ferrocarril transiberiano que cruza la Federación de Rusia hasta Vladivostok y tiene hasta cuatro derechos de paso paralelos. Por el contrario, en el apogeo del ferrocarril en el continente de Norteamérica, hubo no menos de nueve líneas continentales, dos en el Canadá y siete en los Estados Unidos de América. No obstante, la amplia región al sur de la Federación de Rusia en Asia acaba de concluir la última línea de la ruta de ferrocarril que llega desde China hasta Estambul y cruza el Asia central. La CESPAP, en el marco de su proyecto de desarrollo de la infraestructura de transporte terrestre en Asia (ALTID), intenta completar un ferrocarril transasiático que cruce el Asia meridional por la India desde Singapur hasta Turquía, aunque aún quedan algunos tramos importantes por construir. De hecho, en un estudio de la CESPAP preparado en 1995 sobre la viabilidad de conectar las redes de ferrocarril de China, Kazakstán, Mongolia, la Federación de Rusia y la Península de Corea, se examinaron las posibilidades del transporte ferroviario transeurasiático de diversas rutas al Asia nororiental y desde ella; la CESPAP convocó una reunión de funcionarios encargados de la formulación de políticas procedentes de los países interesados y de representantes de las organizaciones internacionales, que se celebró en Bangkok en octubre de 1995 para examinar el informe, incluidas las posibilidades de transporte transcontinental de contenedores.

### III. LAS CONSECUENCIAS DEL CAMBIO ECONÓMICO EN EL COMERCIO Y EL TRÁNSITO

14. Es preciso que los problemas de transporte de tránsito que afronta la región del Asia central se examinen frente a los espectaculares cambios económicos y las consiguientes dificultades que se observan en toda la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, sobre todo los efectos de los cambios en el comercio entre las 12 repúblicas independientes de la Comunidad de Estados Independientes y en el comercio de éstas con el mundo exterior. La red de transporte de tránsito con que cuenta la región del Asia central y la eficacia con que pueda reducir al mínimo los gastos efectivos desempeñarán un papel fundamental en la capacidad de la región para: a) reconstruir las corrientes comerciales destruidas con las demás repúblicas de la Comunidad basándose en una nueva división del trabajo orientada hacia el mercado y, especialmente, b) ampliar las corrientes directas de comercio exterior con el resto del mundo. La expansión del comercio puede muy bien resultar el agente de crecimiento del que dependa el futuro económico del Asia central, con la ayuda en gran medida de perspectivas alentadoras para las materias primas de la región. Dado el grave obstáculo de su lejanía de los mercados extranjeros, el éxito de los intentos por reducir los gastos de transporte será crucial para el progreso económico general y el bienestar de la población de la región.

#### A. La reestructuración en masa impone marcadas tensiones en las economías del Asia central

15. Al producirse la disolución de la Unión Soviética, las distintas repúblicas del Asia central declararon su independencia en diversas fechas entre el 31 de agosto y el 27 de octubre de 1991. Hasta entonces, habían sido parte integrante de una unión política y económica muy estrecha dirigida por el sistema de planificación central que abarcaba a la economía por entero. Al terminar la planificación central e iniciarse el intento generalizado de adoptar principios del mercado libre, la situación se modificó súbitamente. Pese a la creación de la Comunidad de Estados Independientes, las economías de las repúblicas se desvincularon rápida y sustancialmente, con las consiguientes enormes perturbaciones económicas y caída marcada de la actividad económica y los ingresos, más un aumento violento de la inflación.

16. Para las repúblicas del Asia central, las perturbaciones han sido muy marcadas. El producto interno bruto (PIB) efectivo disminuyó en un 50% o más en Tayikistán, Kirguistán y Kazakstán entre 1990, el último año completo de la Unión, y 1994. No obstante, las reducciones fueron considerablemente más moderadas para Turkmenistán y Uzbekistán (del 17%). La reducción del PIB disminuyó en cierta medida en 1995, salvo en Tayikistán; por otra parte, Uzbekistán prácticamente no ha tenido una nueva reducción y, en consecuencia, se mantiene con un nivel relativamente mayor de actividad económica que las demás repúblicas del Asia central. Las alteraciones también han ido acompañadas de déficit presupuestarios y un marcado aumento de la inflación, con una media de más de 1.000% anual correspondiente a cuatro de las cinco repúblicas del Asia central entre 1992 y 1994. Los datos para 1995 indican una desaceleración muy marcada de la inflación que había alcanzado niveles sumamente elevados anteriormente, con su reducción en Kirguistán hasta alcanzar una tasa anual modesta, en términos relativos, del 50%.

17. Un efecto directo de la desintegración del entorno económico fue la disminución muy marcada del volumen del tráfico de carga registrado por tres de las repúblicas del Asia central durante el período comprendido entre 1990 y 1993. En Kazakstán y Turkmenistán, el tonelaje total del tráfico se redujo en más del 50%, mientras que en Kirguistán se redujo en un 75%. Naturalmente que ello significa que es probable que la capacidad básica de transporte sea más que suficiente por algún tiempo, pese a que las dificultades presupuestarias también han significado una financiación muy escasa para conservación y reparaciones, con la posibilidad de una grave pérdida de calidad de la infraestructura del transporte.

B. Disminución violenta y modificación de la orientación del comercio del Asia central con las repúblicas de la Comunidad de Estados Independientes

18. El colapso del volumen de tráfico se debe principalmente a la alteración de las corrientes comerciales entre las repúblicas que integraban la ex Unión Soviética. Hasta 1991 las corrientes entre las repúblicas representaban el 90% del comercio total de los países del Asia central. Entre 1991 y 1994, el comercio total entre las repúblicas, estimado de forma aproximada en dólares EE.UU. con la utilización de los tipos de cambio aplicables para el rublo, disminuyó en un 42% para Turkmenistán, en 50% para Kazakstán, un 72% para Uzbekistán, un 78% para Kirguistán y un 88% para Tayikistán.

19. Como proporción de las exportaciones totales de las repúblicas de la Comunidad de Estados Independientes, la dirección de las exportaciones de los distintos países del Asia central se modificó notablemente entre 1991 y 1994, según estimaciones aproximadas del Banco Mundial. En términos generales, disminuyó en un 10% la proporción que se destinaba a la Federación de Rusia y aumentó en un 10% la proporción entre las propias repúblicas del Asia central. En 1994, la proporción estimada de las exportaciones a la Federación de Rusia del total de las exportaciones entre las repúblicas fue mayor para Kazakstán (el 70%), luego Kirguistán y Uzbekistán (el 56%), Turkmenistán (el 40%) y Tayikistán (el 34%). Por otra parte, en 1994 la proporción del comercio entre los países del Asia central fue mayor para Tayikistán (el 64%), luego Kirguistán (el 38%), Uzbekistán (el 37%), Turkmenistán (el 27%) y Kazakstán (el 23%).

C. El aumento del comercio con países fuera de la zona de la Comunidad de Estados Independientes

20. Dadas las dificultades que afrontan las repúblicas del Asia central y otros países de la Comunidad de Estados Independientes en cuanto al registro y la presentación de datos sobre el comercio exterior, resulta provechoso examinar una imagen inversa de los datos relativos al comercio de países fuera de la zona de la Comunidad que presentan sus informaciones a la base de datos estadísticos sobre productos básicos de las Naciones Unidas. Al aplicar dicha imagen inversa, es importante que se hagan dos salvedades. Los valores de las exportaciones, puesto que se basan en los datos sobre la importación a los países que presentan la información, incluyen el costo de seguro y flete y en consecuencia, son superiores a los ingresos efectivos recibidos por los exportadores del Asia central. Análogamente, los valores correspondientes a las

importaciones son francos a bordo (f.o.b.) y no incluyen el costo de seguro y flete que los importadores del Asia central tuvieron que pagar para obtener las mercancías.

21. Una señal claramente positiva es el aumento de las exportaciones a países distintos de los países de la Comunidad de Estados Independientes. De hecho, en 1994 las exportaciones del Asia central a esos países se habían triplicado ampliamente respecto de su nivel de 1992 y ascendían a 3.000 millones de dólares EE.UU. Esta tendencia se confirma con los datos presentados por 13 países extranjeros que habían informado con prontitud sobre su comercio que en 1994 recibieron el 60% de las exportaciones del Asia central a países distintos de la Comunidad de Estados Independientes, y que ya habían informado sobre su comercio en 1995; las exportaciones de los países del Asia central a esos 13 países aumentaron en un 11% más en 1995. Entre 1992 y 1994 las importaciones de las repúblicas del Asia central procedentes de países distintos de la Comunidad de Estados Independientes también se había triplicado ampliamente y ascendían a 3.500 millones de dólares. No obstante, en 1995 13 países que presentaron sus datos con prontitud y que suministraron el 73% de todas las importaciones a los países del Asia central en 1994, registraron una disminución de casi el 10%.

22. Los siete principales mercados de exportación de productos del Asia central distintos de los países de la Comunidad de Estados Independientes son China (cuyo total aumentó bruscamente a más de 550 millones de dólares EE.UU. en 1995), luego por Alemania, Italia, Turquía, Francia, la República de Corea y los Estados Unidos de América. Las siete principales fuentes de importación para los países del Asia central distintas de la Comunidad de Estados Independientes son en realidad los mismos países que para las exportaciones, aunque en un orden diferente: Alemania sigue siendo la principal fuente de importación, aunque en 1995 su total fue de 781 millones de dólares, lo que representaba una disminución respecto de los 948 millones de dólares correspondientes a 1994; en segundo lugar figuran Turquía, luego la República de Corea, China, los Estados Unidos de América, Italia y Francia. Cabe observar que tres de los asociados comerciales - China, Turquía y la República de Corea - se encuentran más directamente accesibles a las repúblicas del Asia central en términos de distancias terrestres por algunas de las rutas recién abiertas o propuestas que cruzan China, la República Islámica del Irán o el Cáucaso, que por las rutas del norte, si es que las nuevas rutas pueden estar en situación de competir en cuanto a costo, fiabilidad y eficiencia.

23. Las materias primas basadas en recursos naturales siempre desempeñaron un papel importante en las exportaciones de las repúblicas del Asia central, aunque también figuraban de manera importante entre las exportaciones muchos productos manufacturados, como maquinaria pesada, equipo de transporte y otros productos de la industria mecánica. No obstante, las exportaciones a los países distintos de la Comunidad de Estados Independientes han tendido a centrarse más en las materias primas basadas en recursos naturales en tres de los países del Asia central. Por ejemplo, en el caso de Turkmenistán, dos productos, la fibra de algodón y el petróleo crudo y refinado, representaron el 95% de las exportaciones en 1993; en Uzbekistán, dos productos, la fibra de algodón y el oro, representaron el 90% de las exportaciones; y en Tayikistán, dos productos, el algodón y el aluminio, representaron el 79% de las exportaciones. En resumen, con la creciente importancia del comercio exterior frente al comercio entre las repúblicas, es posible que los productos basados en recursos naturales estén adquiriendo una mayor importancia relativa entre las exportaciones.

Sin embargo, en Kazakstán, sólo la mitad de las exportaciones son materias primas, como el cobre y otros metales y el petróleo crudo, mientras que el resto son diversas manufacturas, a menudo basadas en materias primas elaboradas; las exportaciones de Kirguistán son principalmente manufacturas, como productos de hierro y acero.

24. El panorama general de las exportaciones e importaciones de las repúblicas del Asia central respecto de países distintos de la Comunidad de Estados Independientes, por productos principales en 1994, revela que el algodón representaba prácticamente el 50% de las exportaciones y que el trigo era la importación más importante, con un 5% del total; el trigo ha disminuido en importancia, desde un 10% del total en 1993, y es probable que en 1995 represente menos del 2%, lo que al parecer demuestra la disminución de ayuda alimentaria a esos países.

D. La estructura cambiante de los derechos de transporte en el comercio exterior

25. En la ex Unión Soviética, el ferrocarril era la modalidad más utilizada para el tráfico de mercancías y representaba cerca del 70% del flete total en toneladas por kilómetro, si se excluyen los oleoductos y gasoductos. Los datos correspondientes a Kazakstán y Turkmenistán indican una dependencia incluso mayor del ferrocarril, el 90% en 1990. Sin embargo, Kirguistán depende mucho menos del ferrocarril (un 30%) dadas las posibilidades limitadas del transporte ferroviario en ese país montañoso. Puesto que la política había sido que los ferrocarriles fueran los medios principales de transporte, se mantuvieron bajos los aranceles en términos de las estructuras imperantes de los precios con lo que se alentó la utilización del ferrocarril para los productos de bajo valor y voluminosos basados en materias primas que son importantes en el comercio de los países del Asia central.

26. Con el fin de la Unión Soviética, la red ferroviaria se disolvió oficialmente, la administración quedó descentralizada y el material rodante se dividió entre las repúblicas. De acuerdo con los principios del mercado libre y la fijación de precios basada en los costos, ha habido una tendencia marcada hacia el aumento de los aranceles ferroviarios. Además, se abandonó el sistema centralizado de pago por los servicios ferroviarios y, a partir del 1° de mayo de 1994, todo pago por servicios de ferrocarril entre las repúblicas se ha tenido que abonar por adelantado en moneda fuerte. Es evidente que ello representa una pesada carga para los usuarios y aumenta considerablemente el costo efectivo del transporte. Sin embargo, siguen siendo comunes para todos los países de la Comunidad de Estados Independientes los aranceles ferroviarios y derechos conexos, que se determinan con un año de anticipación en la Conferencia sobre tarifas y derechos de los transportistas ferroviarios de los países de la Comunidad. Los aranceles se fijan en francos suizos, a excepción de transporte de contenedores en el ferrocarril transiberiano, donde las tarifas y los derechos se fijan en dólares de los Estados Unidos.

27. Al observar los derechos efectivos de transporte que pagan actualmente los cinco países del Asia central en relación con su principal exportación, el algodón, y su principal importación, el trigo, se comprende la magnitud de los gastos de transporte en relación con el valor total de los productos. El algodón crudo es un producto de valor relativamente elevado a pesar de ser

materia prima. Según los datos procedentes de países asociados, en 1993 las exportaciones de los países del Asia central ascendieron a 714 millones de dólares EE.UU., el valor costo, seguro y flete (c.i.f.), es decir, incluidos los derechos de flete y seguro; el volumen de algodón transportado al extranjero fue de 594.000 toneladas, es decir que tenía un valor c.i.f. medio de 1.200 dólares por tonelada. En 1994, el costo del transporte de la tonelada de algodón por ferrocarril desde Tashkent en Uzbekistán hasta los principales lugares de transbordo de las exportaciones transportadas hasta el límite de la zona de la Comunidad de Estados Independientes oscilaba desde apenas 36.30 dólares EE.UU. para el puerto de Novorossiysk en el Mar Negro hasta 76,90 dólares EE.UU. para el puerto de Vladivostok en el Océano Pacífico. Así pues, los derechos oficiales para el transporte del algodón crudo dentro de la zona de la Comunidad equivalían desde apenas el 3% y hasta un máximo del 6% del valor del producto.

28. La situación es sumamente diferente en el caso del trigo y puede ser incluso más extrema para el transporte de materias primas de menos valor. Basado nuevamente en las informaciones presentadas por países asociados, el valor f.o.b. de las importaciones de trigo, sin incluir seguro y flete, fue de 260 millones de dólares en 1993 por 2,3 millones de toneladas con un valor f.o.b. medio de 113.00 dólares EE.UU. por tonelada.

29. Los derechos del transporte ferroviario por tonelada de trigo desde un lugar de transbordo en el límite de la zona de la Comunidad de Estados Independientes hasta Tashkent en Uzbekistán oscilaron en 1994 desde apenas 39,40 dólares (desde Novorossiysk en el Mar Negro) hasta 83,40 dólares (desde Vladivostok en el Pacífico). Las tarifas ferroviarias representaron por lo menos el 35% y hasta el 74% del precio de compra del trigo en el extranjero. Si se toman en consideración los derechos adicionales de transporte desde la fuente exterior de suministro del trigo hasta el límite de la zona de la Comunidad, resulta evidente que los gastos de transporte pueden ascender al 50% o más del valor del trigo entregado en el Asia central, un margen de 250.000 millones de dólares anuales respecto del precio de compra original (f.o.b.) en el extranjero de dicho importante producto común. La descripción de los gastos no termina allí, pues hay numerosos pagos adicionales officiosos o incluso ilegales que se requieren a menudo para agilizar el transporte. También hay gastos adicionales indirectos relacionados con las condiciones de transporte poco fiable y el alto precio que pagan los particulares, las empresas y toda la economía por los retrasos y la incertidumbre. Al comparar rutas y modalidades de tránsito será sumamente importante contar con estimaciones de todos esos factores que indiquen las dificultades más costosas y prioridad máxima entre las mejoras necesarias. Las medidas que se adopten para reducir el costo total del transporte tendrán una gran importancia en el crecimiento de las economías del Asia central, ya sea porque se desarrollen nuevas rutas, se aumente la competencia en todas las rutas, se mejoren la calidad y la eficiencia de la infraestructura y los servicios de transporte o se ejecuten actividades de cooperación encaminadas a reducir el despilfarro y la ineficacia mediante la adopción de los conceptos internacionales más avanzados para facilitar el transporte de tránsito.

#### IV. PRINCIPALES OPCIONES DE TRANSPORTE DE TRÁNSITO PARA EL ASIA CENTRAL

30. A consecuencia de diversas actividades de los últimos años, las repúblicas del Asia central cuentan con un número creciente de opciones para el transporte de tránsito. El presente análisis se centra principalmente en el transporte de productos, más que el de pasajeros, y sobre todo en el transporte terrestre por ferrocarril o carretera, y algunas veces con la utilización de vías de navegación interior, más que en el transporte aéreo o por oleoductos y gasoductos o en aspectos más amplios del fomento de las vías de navegación interna, que también tienen toda una gran importancia para el desarrollo del comercio del Asia central (véase el recuadro 1).

##### Recuadro 1

#### POSIBLE BONANZA PETROLERA EN LA REGIÓN DEL MAR CASPIO Y PUGNA POR EL TRAZADO DE LOS OLEODUCTOS

La explotación de los nuevos recursos petrolíferos del Mar Caspio y de los países que lo rodean ya ha desencadenado intensas negociaciones entre las compañías petroleras internacionales y los gobiernos interesados con respecto al trazado de los oleoductos que habrán de construirse o prolongarse para dar salida al nuevo e inmenso caudal. El primer mineral "de extracción temprana" procederá del yacimiento de Shakh Deniz, frente a la costa de Azerbaiyán; en los próximos 10 a 15 años, un caudal aún más abundante partirá del yacimiento de Tengiz, frente a la costa de Kazakstán. Es posible que las reservas potenciales de los yacimientos del Mar Caspio se acerquen a los 200.000 millones de barriles - cantidad equivalente a la totalidad de las reservas potenciales de la Arabia Saudita. Se supone que una parte de este petróleo sea transportada por oleoducto a los puertos rusos del Mar Negro y otra parte a los puertos georgianos, situados también en el Mar Negro. Turquía ha propuesto tender un oleoducto que atraviesa el país, desde el Cáucaso hasta el puerto de Ceyhan en el Mediterráneo, con el fin de evitar el Bósforo, región en que las perspectivas de un mayor tráfico de petróleo han suscitado serias preocupaciones ambientales. Azerbaiyán y la República Islámica del Irán acaban de llegar a un acuerdo de trueque, según el cual se entregará parte del petróleo crudo de Kazakstán en refinerías situadas en el norte de la República Islámica del Irán, a cambio de cantidades iguales del mineral que se exportarán a los mercados mundiales como producto de Kazakstán directamente desde puertos del Golfo Pérsico.

31. El mapa 1 representa los principales elementos de la red interna de ferrocarriles y carreteras que comunica entre sí a las repúblicas del Asia central. Puede apreciarse en él la magnitud del transporte de tránsito que entraña todo tipo de comercio en esta región. El mapa indica además los principales puntos de conexión tradicionales con la Federación de Rusia, que se utilizan ya sea para el comercio directo con ésta o para el tránsito de mercancías destinadas a otros países de la Comunidad de Estados Independientes o a otros lugares del mundo. El mapa también indica los puntos de conexión existentes para las rutas de tránsito por ferrocarril y carretera a través de

países vecinos que no pertenecen a la Federación de Rusia: China, el Afganistán, la República Islámica del Irán y Azerbaiyán (vía el transbordador del Mar Caspio).

32. El mapa 2 contiene un esquema de las principales rutas ferroviarias tradicionales y de otras posibles:

a) Primeramente, las distancias por ferrocarril en kilómetros desde Tashkent, en el corazón del Asia central, por siete rutas tradicionales distintas pero representativas que atraviesan la Federación de Rusia hacia puertos o puntos de transbordo ferroviario en los confines de la zona de la CEI (es decir, la región en la que el Consejo de Transportes Ferroviarios de la CEI sigue coordinando las diversas administraciones independientes de los 12 países miembros);

b) En segundo lugar, y a modo de comparación, cuatro rutas ferroviarias alternativas por otros países limítrofes, para las que se indican las distancias desde Tashkent, típica ciudad del Asia central: i) vía el transbordador transcaspiano, pasando por Azerbaiyán hasta el puerto de Batumi en Georgia, al borde del Mar Negro; ii) vía la nueva ruta, inaugurada en 1992, hacia un puerto de China; iii) vía la nueva ruta, inaugurada en 1996, que atraviesa la República Islámica del Irán, hasta el puerto de Bandare Abbas; y iv) vía la misma ruta a través de la República Islámica del Irán, hacia el puerto de Estambul en Turquía. (En los párrafos subsiguientes se tratan otras alternativas propuestas.)

A. Conexiones ferroviarias y carreteras tradicionales a través de la Federación de Rusia

33. El ferrocarril ha sido la modalidad tradicional de transporte de mercancías en el Asia central, sobre todo para largas distancias, desde que se tendieron las vías férreas hace más de un siglo. Los ferrocarriles fueron complementados mediante una importante red caminera, conectada con la Federación de Rusia. Dada la aplastante preponderancia del comercio entre las repúblicas en la era de la Unión Soviética y el predominio de las rutas de tránsito a través de la Federación de Rusia, aun en el caso del comercio exterior, no ha de sorprender que el grueso de la carga terrestre siga transportándose por las rutas tradicionales que conducen a la Federación de Rusia o la atraviesan.

1. Enlaces ferroviarios a través de la Federación de Rusia

34. Tres de las principales rutas férreas paralelas al ferrocarril transiberiano atraviesan el norte de Kazakstán, por Petropavlovsk, Kokshetau y Aqmola (véase el mapa 1). Se puede llegar a este importante conjunto de corredores (en dirección oeste hacia Moscú, el Mar Báltico y Europa occidental y en dirección este hacia Vladivostok y el Pacífico) mediante tres importantes enlaces ferroviarios norte-sur a partir de Kazakstán: uno que se interna en la Federación de Rusia cerca de Orenburgo y corre hacia el oeste, otro cerca de Semipalatinsk hacia el este, y el tercero, que consiste en una línea férrea directa que se dirige al norte desde Tashkent o Almaty hacia Aqmola. Una cuarta línea de importancia norte-sur se extiende por el occidente de las repúblicas del Asia central, desde Charjew en Turkmenistán, pasando por Uzbekistán y



Kazakstán, en dirección a Astrakhan en la Federación de Rusia, al borde del Mar Caspio, y de esta manera llega a los enlaces ferroviarios que, prolongándose hacia el oeste, conducen hasta el Mar Negro.

35. Estas conexiones tradicionales siguen siendo convenientes porque las líneas ferroviarias del Asia central formaban parte de la red unificada de la ex Unión Soviética (que en muchos aspectos, como los horarios de trenes directos y la fijación de tarifas, sigue funcionando como un sistema coordinado), por que la inestabilidad política ha obstaculizado la utilización de rutas alternativas y porque algunas de las opciones más nuevas recién están surgiendo.

## 2. Enlaces por carretera a través de la Federación de Rusia

36. A pesar de estar bastante bien desarrollada, la red caminera de la ex Unión Soviética nunca fue muy importante en el transporte de mercancías, a raíz de las grandes distancias y porque oficialmente se acordaba prioridad a los ferrocarriles. Este medio parecía ser la elección lógica para el transporte de materias primas a granel. Sin embargo, en el último tiempo las tarifas ferroviarias se han incrementado considerablemente en términos relativos y no sería raro que continuaran aumentando al ir eliminándose las subvenciones o si se adoptan políticas de fijación de tarifas que no son competitivas, todo lo cual fomentaría el uso de rutas o medios de transporte alternativos. Esto se aplica especialmente a los países del Asia central, que ahora deben pagar en divisas para utilizar los largos corredores ferroviarios de tránsito. La alternativa de utilizar vehículos que pertenecen a estos mismos países y son explotados por ellos y que, por consiguiente, exigen sólo desembolsos mínimos de divisas (reposición del combustible durante el trayecto, etc.), les resultaría mucho más atractiva si pudieran superarse los problemas de seguridad en ruta y de pagos suplementarios no oficiales para el desplazamiento de mercancías. Ocurre con demasiada frecuencia que los vehículos de carga deben ser acompañados por guardias armados, lo cual encarece el costo del transporte.

### B. Rutas por ferrocarril y carretera y transbordador a través del Mar Caspio

#### 1. Ruta existente: Turkmenbashi-Baki-Mar Negro y propuestas para su rehabilitación y prolongación a Turquía y a Europa

37. El enlace más corto entre las repúblicas del Asia central y un puerto de mar con salida al océano es la línea ferroviaria que atraviesa Turkmenistán hasta el puerto de Turkmenbashi (antiguamente Krasnovodsk) en el Mar Caspio, continúa con un tramo por transbordador ferroviario hasta el puerto de Baki (antiguamente Bakú) en Azerbaiyán, y termina en otro tramo de ferrocarril que llega hasta los puertos de Batumi o Poti, a orillas del Mar Negro en Georgia (véase el mapa 4). Las hostilidades y la conmoción política en el Cáucaso (en Armenia y Azerbaiyán desde 1989 y en Georgia desde 1992) han reducido la utilización de esta ruta, a lo que se suma la disminución del tráfico ferroviario inducida por la reestructuración económica. Según parece, ha pasado sólo 1 millón de toneladas anuales por los puertos de Baki y Batumi en los últimos años (en parte asistencia alimentaria y cargamentos afines), en comparación con un volumen anterior de 5 millones de toneladas anuales. En algunos informes recientes se indica que hay un transbordador diario como máximo entre Turkmenbashi y Baki, en contraste con los siete viajes diarios que solía

haber. Es necesario rehabilitar las instalaciones portuarias de Turkmenbashi (como también las del puerto kazajo de Aktau), y la elevación prolongada del nivel de las aguas del Mar Caspio (2 metros desde 1977) ha provocado daños. La única conexión ferroviaria con Turquía en esta ruta ha sido desde Tbilisi, la capital de Georgia, atravesando Armenia (Gyumri) hasta Kars, estación de la red ferroviaria de Turquía, pero esta ruta fue clausurada, al estallar las hostilidades entre Armenia y Azerbaidján.

38. El transbordador transcaspiano, que transporta tanto automotores como vagones de ferrocarril, hace posible el tráfico directo entre el Asia central y los puertos del Mar Negro. Existe otra conexión por carretera en dirección al sur desde Batumi en Georgia que empalma con la red caminera turca.

39. En la reunión técnica UNCTAD/PNUD, celebrada en Ankara en noviembre de 1995 (véase el párrafo 4 *supra*), los representantes de los Gobiernos de Turquía y Georgia presentaron propuestas: a) para rehabilitar las rutas de tránsito por ferrocarril y carretera existentes desde Baki, en el Mar Caspio, pasando por Azerbaidján y Georgia, hasta los puertos de Batumi y Poti, en el Mar Negro; b) para renovar los puertos de Turkmenbashi y Baki y el transbordador transcaspiano que los une; c) para construir un nuevo enlace ferroviario directo entre Turquía y Georgia; y d) para tratar de suministrar servicios de transbordo ferroviario a Ucrania, Bulgaria y Rumania a través del Mar Negro, desde los puertos de Poti en Georgia o Samsun en Turquía.

40. El nuevo enlace ferroviario propuesto tendría capacidad para 5 millones de toneladas por año y se construiría desde Kars (Turquía) hasta Vale y Akhaltsikhe (Georgia). Se han hecho los planos preliminares de ingeniería para trazar una ruta y una estimación aproximada de los costos, aunque todavía hay que determinar la factibilidad del proyecto en función de los costos y beneficios, teniendo en cuenta proyecciones realistas de los volúmenes de tráfico. El tramo de 92,5 kilómetros en Turquía costaría alrededor de 140 millones de dólares, a lo que hay que agregar otro tramo de 35 kilómetros en Georgia. Sería necesario cambiar el ancho de vía en la frontera - de 1.435 milímetros que es la norma en Turquía, a 1.520 milímetros en territorio georgiano. (De permitirlo la situación política, resta siempre la posibilidad teórica de reabrir la vieja ruta ferroviaria, desde Kars en Turquía hasta Gyumri en Armenia, siguiendo luego a Georgia; en realidad, las autoridades de Turquía han presentado una solicitud a la Comisión Económica para Europa (CEPE) con el objeto de modernizar esa vieja ruta, de modo de poderse acoger al Acuerdo europeo sobre las grandes líneas internacionales de transporte combinado e instalaciones conexas; la propuesta fue aceptada por el Grupo de Trabajo sobre transporte combinado de la CEPE el 26 de marzo de 1996 y será presentada en la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas; cabe prever que la cuestión quedaría resuelta desde el punto de vista jurídico, en el en el segundo semestre de 1997.)

41. La iniciativa de Turquía y Georgia con respecto al corredor Mar Caspio-Mar Negro tiene un objetivo más amplio que consiste en transformarlo una vez modernizado, en una de las vías principales del comercio del Asia central con Europa, tanto por ferrocarril como por carretera. De acuerdo con los cálculos preliminares aproximados de las autoridades de Turquía, la concreción de este proyecto insumiría 5.000 millones de dólares en cinco años, en concepto de modernización de los enlaces ferroviarios y carreteros desde Almaty, Bishkek, Tashkent, Dushanbe y Ashgabat a Turkmenistán, y en concepto de mejoras de la ruta transcaspiana-Mar Negro-Turquía-Europa, mencionada anteriormente.

42. El Programa del corredor de transporte Europa-Cáucaso-Asia de la Unión Europea contiene una serie de proyectos de asistencia técnica que ya están en marcha, destinados a apoyar al sector del transporte de tránsito del Asia central y en los que se da prioridad a facilitar a esa región el acceso a las rutas transcaspianas y transcaucásicas y su utilización. En el recuadro 2 figura una lista de estos proyectos. Un ejemplo de lo obtenido gracias a estos esfuerzos es la iniciativa de transportar algodón del Asia central a Europa por la ruta caspio-caucásica, comenzando con embarques experimentales de 60.000 toneladas pero con la expectativa de que pueda llegarse a 3 millones de toneladas por año más adelante. El Banco Mundial apoya un proyecto para la rehabilitación de ferrocarriles y carreteras en Georgia y el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento (BERF) junto con el Banco Mundial financian un proyecto de mantenimiento y rehabilitación de carreteras en Armenia (véase el recuadro 3).

Recuadro 2

PROYECTOS DEL PROGRAMA DEL CORREDOR DE TRANSPORTE EUROPA-CÁUCASO-ASIA QUE REVISTEN IMPORTANCIA PARA EL TRANSPORTE DE TRÁNSITO DE LAS REPÚBLICAS DEL ASIA CENTRAL

<u>Número</u>	<u>Nombre</u>	<u>Presupuesto</u> (Miles de unidades monetarias europeas)	<u>Fecha propuesta de finalización</u>
1	Transferencia/marco jurídico	300	Diciembre de 1994
2 y 3	Sistemas de información: este-oeste y oeste-este	600	Diciembre de 1994
4	Elevación del nivel del Mar Caspio	250	Julio de 1995
5	Recursos humanos: capacitación en ferrocarriles	250	Diciembre de 1995
6	Piezas de repuesto para vehículos automotores	300	Septiembre de 1996
7	Sistema de vigilancia para el rastreo del transporte de mercancías por ferrocarril	850	Enero de 1998
8	Servicios de transporte carretero (Cáucaso)	250	Noviembre de 1996
9	Transporte intermodal	500	Enero de 1997
10	Recursos humanos: capacitación en administración de transportes	900	Julio de 1997
11	Modelo de previsión del tráfico regional	700	Abril de 1997
12	Marco jurídico y normativo del transporte	1 500	Enero de 1998
13	Aplicación de los planes de pavimentación	1 000	Marzo de 1997
14	Recursos humanos: capacitación en transporte marítimo	700	Mayo de 1997
15	Mantenimiento del material rodante	700	Febrero de 1997
16	Facilitación del comercio en el marco del Programa	800	Febrero de 1997
17	Mantenimiento de la infraestructura ferroviaria (Cáucaso)	1 200	Marzo de 1997
18	Servicios de transporte carretero (Asia central)	600	Enero de 1997
19	Mantenimiento de la infraestructura ferroviaria (Asia central)	1 200	Enero de 1997
20	Terminales de transbordadores: Baki y Krasnovodsk	800	Febrero de 1997
21	Asesoramiento técnico para el puerto de Aktau	1 500	Diciembre de 1997
22	Asesoramiento jurídico - terminal de cereales de Poti	<u>250</u>	Julio de 1996
	<b>Total</b>	<b>15 150</b>	

Recuadro 3

PROYECTOS DEL BANCO EUROPEO DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO Y DEL  
BANCO MUNDIAL QUE REVISTEN IMPORTANCIA PARA EL TRANSPORTE DE  
TRÁNSITO DE LAS REPÚBLICAS DEL ASIA CENTRAL

A. Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento

El Banco financió un estudio del sector del transporte regional denominado "Estrategia básica de transporte para Asia central", encaminado a elaborar una estrategia básica de desarrollo de grandes arterias de comercio y transporte interregional, internacional y nacional, dentro y a través de los países del Asia central. El estudio finalizó en 1995.

A continuación figura una lista de los proyectos y la cooperación técnica ya iniciados en el Cáucaso y el Asia central, siempre en relación con préstamos adjudicados o propuestos:

- Turkmenistán: Elaboración de un proyecto de mejoramiento caminero (Ashgabat-Mary); estudio sobre la ampliación del puerto de Turmenbashi.
- Armenia: Asistencia relacionada con una propuesta de mejoramiento caminero (proyecto que habrá de ser cofinanciado por el Banco Mundial).
- Azerbaiyán: Asistencia relacionada con una propuesta de mejoramiento caminero.
- Georgia: Terminal de granos del puerto de Poti: evaluación económica y financiera, estudio ambiental, llamados a licitación, y recomendación de estructuras jurídicas para la estructuración y adjudicación de concesiones.
- Kazakstán: Reconstrucción del puerto de Aktau: asesoramiento financiero e institucional, desarrollo institucional, elaboración de los diseños detallados y de los documentos de licitación.

Además de los proyectos financiados con los préstamos ya citados, el Banco está estudiando la posibilidad de apoyar obras de rehabilitación de ferrocarril en Kazakstán y Turkmenistán, un proyecto de centro de distribución en Azerbaiyán y el proyecto caminero Bishkek-Osh en Kirguistán.

En cuanto al proyecto del puerto de Altan, el Banco ha destinado a mejoras del puerto 54 millones de dólares (de un total de cerca de 76 millones de dólares). El proyecto comprende la elevación en 2 metros de varias instalaciones de atraque, incluida una dársena especial para cereales y una para carga general, y la elevación del nivel de algunas de las tuberías de la escollera. El documento sobre el proyecto se firmó en abril de 1996; se considera que corresponde a la fase 1, la cual cubre las necesidades más inmediatas.

B. Banco Mundial

En septiembre de 1995, el Banco Mundial aprobó un proyecto de mantenimiento y rehabilitación caminera en Armenia, el cual totaliza 35 millones de dólares (16 millones de los cuales serían proporcionados por el Banco Mundial, siendo cofinanciado el resto por Francia, Kuwait, y el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento.

En marzo de 1996, el Banco Mundial aprobó un proyecto de rehabilitación del transporte caminero y ferroviario en Georgia, por valor de 20 millones de dólares, de los cuales el Banco Mundial aportaría la mitad.

El Banco Mundial también contempla la posibilidad de otorgar 100 millones de dólares para el mantenimiento y rehabilitación de tramos prioritarios de corredores camineros internacionales en Kazakstán. El financiamiento cubriría unos 1.500 kilómetros de obras de mantenimiento y 250 kilómetros de obras de rehabilitación.

2. Otras rutas alternativas sugeridas en la región del Mar Caspio

43. Se han sugerido varias rutas que utilizarían un servicio de transbordador en el Mar Caspio, entre ellas: a) una ruta desde Turkmenbashi hasta Astrakhan en la Federación de Rusia; b) rutas similares a partir de puertos kazajos (como Aktau) hasta posibles puertos situados en la República Islámica del Irán, como también hasta Baki o Astrakhan; c) la posibilidad de tender una línea férrea en partes de la costa oriental del Mar Caspio (desde Baudar-e Torkeman hasta Turkmenbashi, o incluso hasta Aktau) con un servicio de conexión por transbordador a Astrakhan, a fin de establecer un enlace más directo entre la República Islámica del Irán y la Federación de Rusia. La mayoría de estas ideas en una etapa preliminar, aunque el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento financia en la actualidad la modernización de la infraestructura del puerto de Aktau, proyecto que cuenta con apoyo técnico del Programa del corredor de transporte Europa-Cáucaso-Asia (véanse los recuadros 2 y 3). Además, en la República Islámica del Irán se halla en construcción una nueva línea férrea de 20 kilómetros, que se extiende desde el puerto de Amirabad, en la costa sur del Mar Caspio, hasta la principal red ferroviaria y por consiguiente hasta los puertos del Golfo Pérsico.

C. Otros enlaces ferroviarios fuera de la Federación de Rusia, hacia el este, el oeste y el sur

1. Nuevo enlace ferroviario 1992 a China

44. En 1992 finalizó la construcción de un nuevo enlace ferroviario de Kazakstán (Druzhba) a China (Urumqi) que posibilita el tránsito directo hasta la costa china del Pacífico (véase el mapa 3). La capacidad de transbordo en Druzhba se limita en la actualidad a cerca de 1 millón de toneladas anuales, capacidad que no pudo alcanzarse en 1994. Desde la inauguración del enlace, el tráfico de mercancías entre Kazakstán y China ha permanecido relativamente bajo: 726.000 toneladas en 1992, 571.000 toneladas en 1993 y 525.000 toneladas en 1994. Puede que este bajo nivel se deba a que las tarifas ferroviarias de

China hasta el puerto de Lianyungang costaban un 30% más que las de la ruta alternativa a través de la Federación de Rusia hasta Vladivostok, aunque esta última ruta es 1.500 kilómetros más larga y muchos de los costos en China eran inferiores a los de la Federación de Rusia. La empresa ferroviaria de Kazakstán planea incrementar su capacidad de transporte de carga en tránsito a 12 millones de toneladas por año, aunque cuenta con fondos muy limitados para llevar adelante su propósito (existe un cambio de ancho de vía en Druzhba, siendo la norma en el territorio chino de 1.435 milímetros y de 1.520 milímetros en el territorio kasajo).

2. Nuevo enlace ferroviario (1996) con la República Islámica del Irán hacia el Golfo Pérsico y Turquía

45. Al concretarse el enlace con China, los últimos tramos de un recorrido ferroviario que recrea la vieja ruta de la seda se transformaron finalmente en realidad en 1996. En abril de 1996 finalizaron las obras del último enlace entre la red ferroviaria del Asia central, en Tejen en Turkmenistán y la de la República Islámica del Irán en Mashhad (véase el mapa 4). Cada país construyó las obras desde su interior hasta converger en la estación fronteriza de Sarakhs en Turkmenistán, punto en el que el ancho de vía cambia de la norma de la CEI (1.520 milímetros) a la norma europea (1.435 milímetros). El nuevo enlace posibilita así el servicio entre los puertos del Golfo Pérsico y las repúblicas del Asia central, como también entre éstas y Estambul, y permite establecer conexiones ferroviarias hasta China.

46. En 1989 se acordó el tendido de la histórica conexión ferroviaria norte-sur sobre la base de los diseños realizados en 1977 y 1978, cuya construcción comenzó en 1991. El tramo de 164 kilómetros entre Mashhad y Sarakhs costó 171 millones de dólares, y el de 132 kilómetros entre Tejen y Sarakhs, 45 millones de dólares. Se estimaba que, al entrar en funcionamiento la estación fronteriza de Sarakhs, habría un movimiento de 1 millón de toneladas de mercancías por año, y se despacharían 11 trenes de carga por día, cada uno con entre 45 y 50 vagones, y dos trenes de pasajeros de 10 vagones cada uno. Se preveía que el despacho de los trenes de carga tomaría cuatro horas y el de los trenes de pasajeros 80 minutos. La capacidad actual es de alrededor de 5 millones de toneladas por año. Si se invirtiera más dinero, la estación podría alcanzar en unos pocos años su capacidad nominal, o sea, 10 millones de toneladas de mercancías por año.

47. La ruta se inauguró con bombos y platillos el 13 de mayo de 1996, comenzando con una ceremonia en Mashhad, a la que asistieron altos funcionarios de más de 50 países, incluidos 12 jefes de Estado. Los participantes viajaron por la nueva línea ferroviaria en un tren especial denominado "Orgullo" y, tras nuevas ceremonias en la estación fronteriza Sarakhs, prosiguieron hasta Ashgabat, capital de Turkmenistán, donde el 14 de mayo se celebró una reunión cumbre de los diez miembros de la Organización de Cooperación Económica - la República Islámica del Irán, el Pakistán y Turquía, más las cinco repúblicas del Asia central y Azerbaiyán y el Afganistán - en la que estaba previsto tratar las nuevas mejoras que habrían de introducirse en los enlaces comerciales y de transporte de la región (véase también el recuadro 4).

Recuadro 4

PLAN BÁSICO DE DESARROLLO DEL SECTOR DEL TRANSPORTE  
DE LA ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN ECONÓMICA

La Organización de Cooperación Económica (OCE) está integrada por las cinco Repúblicas del Asia Central, el Afganistán, Azerbaiyán, la República Islámica del Irán, Pakistán y Turquía. En una reunión de los Ministros de Transporte de la OCE, celebrada en Almaty en octubre de 1993, se adoptó un plan básico de desarrollo del sector del transporte en la región de la OCE. Entre las metas y objetivos del plan se encuentran los siguientes:

1. Permitir el tránsito de camiones de un extremo a otro de la región, de acuerdo con normas internacionalmente aceptadas y por rutas determinadas por los Estados miembros.
2. Prolongar e integrar las redes nacionales de ferrocarriles para que este tipo de transporte pueda realizarse de un extremo a otro de la región.
3. Ampliar las conexiones aéreas entre las capitales y las ciudades principales de cada uno de los países de la OCE de manera que haya servicios al menos una vez por semana.
4. Ampliar las instalaciones portuarias para poder dar cabida al comercio marítimo de la región.
5. Suscribir acuerdos bilaterales o multilaterales dentro o fuera de la región para facilitar el transporte, incluido el acceso a través de nuevos puestos fronterizos o aduaneros que puedan establecerse.

En julio de 1995, se celebró en Almaty una reunión del Grupo de Expertos de Alto Nivel en que se trató la aplicación del plan básico. Las recomendaciones relacionadas con las ampliaciones y mejoras de las redes ferroviarias y camineros de la región figuran más adelante y en los mapas 3 y 4.

48. En la República Islámica del Irán se ha trabajado mucho, y se planea seguir haciéndolo, en la prolongación de la red de ferrocarril que va hacia el sur, hasta el puerto modernizado de Baundar-e Abbas en el Estrecho de Ormuz ubicado en la entrada del Golfo Pérsico. El 18 de marzo de 1995, se inauguró oficialmente la conexión final que une Mashhad, vía Teherán, con Baundar-e Abbas (es decir, desde Bafq al puerto). En los próximos años, tal vez antes del año 2000, se prevé construir una ruta más directa desde Mashhad al mismo puerto, que atravesará el desierto directamente desde Mashhad a Bafq (790 kilómetros); esto permitiría acortar considerablemente (en más de 900 kilómetros) la distancia para llegar al Golfo Pérsico desde el Asia central (véase el mapa 4). Desde la mayoría de los puntos del Asia central este nuevo enlace ferroviario hacia el sur tendría más o menos la misma longitud que la ruta transcaspiana a Batumi - unos 2.950 kilómetros desde Tashkent.

49. En este enlace ferroviario desde la República Islámica del Irán hasta Turquía, que ahora es accesible a las repúblicas del Asia central, se produce un embotellamiento que limita la capacidad del transporte directo a Estambul: los 96 kilómetros de cruce en transbordador ferroviario del lago Van, en el este de Turquía. Dos transbordadores con capacidad para 16 vagones de ferrocarril cada uno realizan tres viajes de ida y vuelta por día; su capacidad anual total es de 500.000 a 600.000 toneladas. Se está estudiando la posibilidad de construir un desvío ferroviario de 250 kilómetros en el terreno montañoso que circunda la región norte del lago, con lo cual se incrementaría la capacidad a 4 millones de toneladas de mercancías por año. Además de los embotellamientos, todavía queda por resolver el problema básico de unificar y simplificar los documentos que se utilizan para embarques directos de mercancías entre el área de la CEI y los países de Europa occidental, lo cual complica mucho más las cosas y aumenta los costos y riesgos de emplear una ruta ferroviaria directa a Europa.

### 3. Posibles enlaces por ferrocarril con Karachi

50. Para que la República Islámica del Irán esté comunicada por ferrocarril con el Pakistán es necesario construir un tramo de enlace; esta obra ha sido objeto de un atento estudio y se ha iniciado la construcción de una nueva línea de ferrocarril (545 kilómetros) entre Zahedan y Kerman, dentro de la República Islámica del Irán. Cuando se haya terminado, quedará establecido el servicio ferroviario desde el Asia central hasta Karachi a través de la República Islámica del Irán (con un cambio adicional del ancho de vía del Pakistán a 1.676 mm) (véase el mapa 4).

51. Si se construyera una de las dos rutas ferroviarias propuestas a través del Afganistán sería posible establecer un enlace ferroviario con Karachi desde las Repúblicas del Asia central (véase el mapa 4).

### D. Otros enlaces ferroviarios fuera de la Federación de Rusia con el este, el oeste y el sur

#### 1. Enlaces por carretera con China

52. En el mapa 3 aparecen también los enlaces por carretera desde las repúblicas del Asia central hasta el interior de China, que podrían ofrecer otras vías de acceso por vehículo automotor a la nueva ruta ferroviaria que se extiende desde Druzhba, en el Kazakstán, hasta Urumqi y Lanzhou, en el interior de China. En toda China solamente existen unos 1.500 kilómetros de carreteras asfaltadas, de modo que el transporte de larga distancia en camiones por carreteras modernas deberá esperar hasta un momento futuro. Entre tanto, los trenes de carga podrían enlazar las líneas férreas con las carreteras modernas de las repúblicas del Asia central y de otros países.

#### 2. Enlaces por carretera con Turquía, la República Islámica del Irán, el Pakistán y la India

53. El mapa 5 representa los enlaces por carretera entre las repúblicas del Asia central y la República Islámica del Irán, Turquía, el Afganistán, el



Pakistán (incluida la ruta de alta montaña que atraviesa Kashgar en China) y la India. La Organización de Cooperación Económica y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) dictaminaron que esta red de carreteras era apta para el transporte internacional. Particular interés reviste la carretera Almaty-Estambul, que aparece en el mapa 5, considerada la espina dorsal de una ruta este-oeste cuyo propósito último sería establecer un enlace por carretera entre China y Turquía. Un acuerdo concertado en 1992 entre siete países miembros de la Organización de Cooperación Económica reafirmó la reconocida importancia de esta ruta. Se ha iniciado el proyecto, la construcción y la reconstrucción de algunos tramos; cuando se haya terminado, esta carretera entre Almaty y Estambul cumplirá las estrictas normas técnicas necesarias para un tránsito internacional de larga distancia eficaz (véase también el recuadro 4).

V. REDUCCIÓN DE COSTOS Y AUMENTO DE LA EFICACIA DEL TRANSPORTE DE TRÁNSITO: OBSTÁCULOS, OPORTUNIDADES Y PROPUESTAS DE ACCIÓN

A. Elementos de un programa para aumentar la eficacia del sistema de tránsito actual: recomendaciones principales de la Reunión Técnica

54. El presente informe destaca que el comercio con otros países desempeñará un papel mucho mayor en el crecimiento y el bienestar de los países del Asia central y que dado que estos países se encuentran muy alejados de la mayor parte de los mercados mundiales y carecen de litoral, el transporte de tránsito habrá de revestir una importancia capital. Así pues, la Reunión Técnica patrocinada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), celebrada en Ankara en noviembre de 1995 (véase el párrafo 4 supra), examinó asuntos de gran trascendencia para la prosperidad futura de las repúblicas del Asia central y los países con quienes comparten intereses en materia de tránsito.

55. Dada la amplia variedad de rutas de tránsito existentes, las rutas nuevas que acaban de abrirse y las numerosas sugerencias de rutas posibles, la región está evaluando su posición respecto del transporte de tránsito, con vistas a adoptar medidas inmediatas para hacer viables esas rutas y buscar las mejores opciones para el futuro. La Reunión Técnica pretendía hacer avanzar este proceso de evaluación y resaltó las medidas necesarias inmediatas y a más largo plazo centrándose en cuatro actividades: evaluar rutas alternativas y sus costos comparativos; examinar las dificultades en materia de infraestructura física y los modos de vencerlas; evaluar las barreras no físicas para el uso eficaz de los corredores de transporte de tránsito disponibles y las medidas adecuadas para superarlas; y, por último, avanzar hacia la elaboración de unas pautas para la cooperación futura.

B. Evaluación de rutas alternativas de transporte de tránsito

56. La Reunión Técnica concluyó que:

a) El corredor transcaucásico por ferrocarril y por carretera, propuesto por Georgia y Turquía, sería muy útil para reducir las distancias hasta los puertos del Mar Negro y el Mediterráneo y las rutas terrestres a Europa; la Reunión recomendó que los donantes prestaran especial atención a las dificultades más urgentes de la ruta, es decir, a la necesidad de construir el tramo de línea férrea Kars/Vale con instalaciones para el cambio de bogies y a la necesidad de mejorar las instalaciones portuarias y del transbordador en Turkmenbashi y Bakú;

b) El corredor que se acaba de abrir a través de Sarakhs proporciona la comunicación más corta entre el Asia central y el océano Indico, así como acceso a Europa a través de Turquía, y la Reunión recomendó que los donantes prestaran especial atención a las principales dificultades de la ruta, es decir, a la ampliación de la capacidad de la estación de cambio de ancho de vía en el cruce fronterizo de Sarakhs hasta alcanzar la plena capacidad de 10 millones de toneladas anuales prevista en el diseño y la construcción de los 250 kilómetros de línea férrea de circunvalación del lago Van en Turquía.

57. La Reunión Técnica concluyó que era muy necesario disponer de una información mejor sobre los costos reales del uso de las rutas de transporte de tránsito existentes y los costos probables asociados a las rutas alternativas nuevas o mejoradas. Esa información era importante para los gobiernos, los exportadores, los importadores, los agentes de transportes y los inversionistas. Para que el cálculo resultara útil, debía incluir también los costos de los retrasos, los riesgos y los seguros, los gastos de seguridad y los pagos oficiales y no oficiales a lo largo del trayecto. La tarea era difícil y requería la adopción de ciertas medidas prácticas iniciales.

58. La Reunión recomendó que se propusieran arreglos para reunir datos comparativos sobre costos reales de transporte de tránsito y para actualizar periódicamente tales datos. Como primera medida, se pidió a la UNCTAD que reuniera la información disponible y evaluara los costos reales derivados de la utilización de los corredores y rutas de transporte de tránsito existentes y propuestos seleccionados y que hiciera un análisis comparativo de esos costos.

C. Problemas de infraestructura

59. Se han detectado numerosos problemas técnicos graves en el uso de la infraestructura física, tales como vehículos y material rodante obsoletos, falta de talleres de reparación, falta de recursos financieros para adquirir vehículos nuevos, problemas de ancho de vía, cambio de bogie y carga por eje en los ferrocarriles, así como problemas derivados de los sistemas de frenos y de enganche automático (SA-3) de la CEI, que no son compatibles con los vagones y los trenes de los países ajenos a la CEI. La solución de estas dificultades requiere una atención urgente. La Reunión Técnica: a) invitó a los gobiernos a fijar unas condiciones técnicas especiales provisionales que permitieran la circulación de vehículos de transporte por carretera que no cumplieran

plenamente las normas internacionales; b) alentó a que, de ser factible, se fabricaran vehículos a motor que cumplieran las normas internacionales dentro de la propia región; c) animó a los fabricantes (y agencias de venta) de vehículos de carretera de alto nivel técnico de los países desarrollados a estudiar la posibilidad de vender vehículos usados a la región; y d) invitó a los donantes a prestar asistencia financiera a los países de la región con el fin de mejorar los vehículos de transporte terrestre para que cumplieran las normas internacionales.

D. Obstáculos no materiales para el uso más eficaz de los corredores de tránsito disponibles

60. Probablemente, el mayor adelanto en lo que se refiere al aumento de la eficacia y la reducción de los costos reales del transporte será consecuencia de un esfuerzo en gran escala para mejorar una gran variedad de aspectos institucionales, de procedimiento, normativos, de gestión y otros aspectos no materiales de vital importancia para la circulación efectiva de mercancías hacia y desde los mercados de la región o del extranjero. Estas diversas cuestiones se han abordado internacionalmente por medio de la creación de una serie de técnicas complejas que facilitan los movimientos comerciales y los trámites aduaneros y simplifican los requisitos en lo referente a documentación. Los organismos internacionales tales como la UNCTAD pueden prestar apoyo técnico destinado a capacitar a países como las repúblicas del Asia central y los países de tránsito vecinos para adoptar sistemas modernos, complejos y eficaces, de tramitación y proceso de datos que faciliten el comercio, así como programas de formación para su manejo.

61. En lo que respecta a la armonización del transporte por ferrocarril, la Reunión Técnica observó que las diferencias entre los sistemas jurídicos de los miembros de la CEI y sus vecinos de fuera de la región obstaculizaban la aplicación uniforme de regímenes de responsabilidad civil. Recomendó que todos los países trataran de hacerse partes en el Convenio sobre Transporte Internacional por Ferrocarril y en el Convenio Internacional relativo al Transporte de Mercancías por Ferrocarril, ambos concertados en Europa occidental, así como en el Convenio sobre el Transporte Internacional de Mercaderías por Ferrocarril, que era el referente para los países de la CEI. También instó a los órganos rectores de los dos conjuntos de normas a que trataran de armonizar sus respectivos convenios.

62. Es preciso gestionar de manera eficaz el material rodante y de poner en práctica métodos modernos de gestión ferroviaria. La Reunión recomendó que los países consideraran la posibilidad de empezar a utilizar sistemas modernos de seguimiento de vagones basados en computadoras personales compatibles, tales como el Sistema de Información Anticipada sobre la Carga (UNCTAD), para aprovechar al máximo el material rodante, llevar a cabo el mantenimiento de forma sistematizada y recoger información estadística en materia de ferrocarriles.

63. En lo que respecta al transporte por carretera, la Reunión recomendó que todos los países se adhirieran al Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR (Convenio TIR) de 1959, que todas las asociaciones de transporte por carretera de la región se

integraran en la Unión Internacional de Transportes por Carretera, y que en cada país se creara una organización garante que respaldara la expedición de cuadernos TIR. Además, deberían emprenderse iniciativas bilaterales o multilaterales encaminadas a reconocer mutuamente los permisos de conducir nacionales y las autorizaciones de transporte por carretera, deberían armonizarse los peajes y debería adoptarse un plan de seguros contra terceros para vehículos automotores.

64. En lo que se refiere a la legislación relativa al transporte, la Reunión recomendó que los países organizaran intercambios de información con el fin de armonizar la normativa y los procedimientos, con la posible colaboración de organizaciones regionales e internacionales, y que adoptaran un planteamiento homogéneo para la elaboración de legislación en materia de transporte y consideraran la posibilidad de reglamentar el transporte multimodal.

65. La Reunión recomendó también el fortalecimiento de los órganos nacionales de fomento del comercio y el transporte, así como de las instituciones regionales encargadas de coordinar los planteamientos y las soluciones comunes a los problemas de transporte.

66. La Reunión recomendó que se alentara en toda la región el intercambio de información electrónica y que para ello se utilizara, cuando fuera adecuado, el Reglamento de las Naciones Unidas para el intercambio electrónico de datos para la administración, el comercio y el transporte (UN/EDIFACT).

67. Los trámites aduaneros se aplican o se interpretan de manera diferente en las distintas partes de la región. Además, al no disponer los puestos fronterizos de los documentos correctos y al no estar normalizados los documentos y los procedimientos para cumplimentarlos, se demora considerablemente el despacho en aduana. La Reunión recomendó: a) que se homogeneizaran los trámites aduaneros y se acordaran trámites de despacho comunes adoptados sobre la base de los instrumentos de la Organización Mundial de Aduanas (OMA); b) que se normalizaran y armonizaran los documentos comerciales y de transporte conexos siguiendo, cuando correspondiera, el Glosario clave de las Naciones Unidas; c) que se alentara a las autoridades aduaneras a utilizar programas informáticos para el despacho en aduanas que se adecuaran a las normas UN/EDIFACT para las comunicaciones y a considerar la posibilidad de informatizar los trámites aduaneros usando el Sistema Aduanero Automatizado para el Acceso, el Control y la Gestión (SIDUNEA), creado por la UNCTAD; y d) que se crearan o fortalecieran grupos de cooperación portuaria y transfronteriza con el fin de resolver los problemas locales comunes.

68. Existe una gran necesidad de capacitación, tanto en el plano regional como en el nacional, para las organizaciones públicas y para las privadas (usuarios y proveedores) que se dedican al comercio y al transporte, necesidad que es especialmente acuciante en el terreno de la aplicación de diversas convenciones y acuerdos internacionales relacionados con el comercio y con el transporte. En particular, es preciso ofrecer capacitación en las siguientes esferas: a) conocimiento del convenio TIR y otros convenios y acuerdos internacionales en materia de aduanas, comercio y transporte; b) aplicación práctica de tales convenios y acuerdos internacionales; c) aplicación de regímenes de responsabilidad civil del transportista reconocidos internacionalmente; d) funcionamiento cotidiano en lo que respecta a trámites y documentos; e)

trámites complejos que producen congestión en la cadena de transporte; f) uso de las reglas internacionales para la interpretación de los términos comerciales (INCOTERMS); g) utilización de los Usos y Prácticas Uniformes en Materia de Créditos Documentarios de la Cámara de Comercio Internacional (CCI); h) trámites aduaneros tanto para funcionarios del gobierno como para usuarios del sector privado; i) conocimiento de los derechos de propiedad intelectual; y j) cuestiones de transporte multimodal.

#### E. Hacia un marco para la cooperación futura

69. En lo que se refiere tanto a las normas técnicas y de otro tipo, a lo largo del último medio siglo se ha cooperado internacionalmente en la elaboración de un marco jurídico y normativo para el transporte entre países; esta cooperación ha avanzado especialmente bajo los auspicios de la Comisión Económica para Europa (CEPE), que entre 1949 y 1994 propició 50 acuerdos y convenciones distintas sobre transporte internacional. Las cuestiones que abordan estas convenciones en materia de eficacia hacen a la esencia de la cooperación regional. Si dos países limítrofes no se ponen de acuerdo sobre un conjunto de normas comunes que regulen cómo serán tratadas las mercancías que pasen por sus respectivos territorios, la legislación nacional prevalecerá en cada caso, con lo cual, por ejemplo, un vehículo automotor puede ser sometido a múltiples inspecciones innecesarias, puede requerir distintos tipos de seguro, puede necesitar licencias especiales, etc. El efecto de atravesar una serie de países que carezcan de normas uniformes puede conducir rápidamente al caos y al fin del tráfico de mercancías en tránsito. Los acuerdos modernos en materia de tránsito son ciertamente una condición previa del transporte internacional eficaz.

70. El estudio de los requisitos jurídicos de la cooperación en materia de transporte de tránsito dentro de una región en concreto ha conducido al reconocimiento de la necesidad de elaborar, en las circunstancias adecuadas, un acuerdo marco relativo al transporte de tránsito, y seguramente pronto llegará el momento de establecer un acuerdo de este tipo para las repúblicas del Asia central y los países de tránsito vecinos. El acuerdo debería tener en cuenta los diversos grados en que cada país se ha adaptado ya a los modelos internacionales modernos de cooperación en materia de transporte de tránsito. En el recuadro 5 se exponen algunos elementos que podrían formar parte de un acuerdo marco en materia de transporte de tránsito.

Recuadro 5

ALGUNOS ELEMENTOS PARA UN ACUERDO MARCO EN MATERIA DE  
TRANSPORTE DE TRÁNSITO EN LOS PAÍSES DEL ASIA CENTRAL  
Y LOS PAÍSES DE TRÁNSITO VECINOS

El principio fundamental en que se basa el avance hacia un acuerdo marco en materia de transporte de tránsito es el reconocimiento de que no puede haber transporte de tránsito eficaz sin un acuerdo entre todos los países interesados sobre un conjunto de normas comunes. En ausencia de ese acuerdo, con frecuencia se produce el caos. Los transportistas se ven obligados a cumplir requisitos prácticos y legales totalmente distintos en cada país que atraviesan, lo cual acarrea retrasos, inspecciones y trámites repetidos e inútiles que convierten el transporte en una pesadilla y originan costos astronómicos. Evitar esa anarquía redundaría en beneficio de todos. Las materias en que es preciso concertar acuerdos son múltiples. El acuerdo marco puede fijar esas materias, otorgando prioridad a las cuestiones sobre las que haya que decidir en primer lugar, pero poniendo a la vez en marcha un mecanismo permanente que permita continuar mejorando las condiciones y estableciendo un marco temporal para el cumplimiento de normas más estrictas de seguridad, protección y calidad de la infraestructura que, en última instancia, beneficiarán a todos los usuarios.

Así pues, el acuerdo marco podría contener: a) disposiciones para garantizar la libertad de tránsito, incluida la no discriminación contra las mercancías en razón de su origen o destino, evitar retrasos innecesarios y eliminar todo pago aparte de los destinados a atender los costos administrativos del tránsito; b) la designación de corredores de transporte de tránsito por ferrocarril, carretera y vías de navegación interior que contemplara instalaciones y servicios fronterizos adecuados (terminales, puntos de cruce de fronteras, estaciones de cambio de ancho de vía, puertos para transbordadores y ayudas a la navegación), además de medidas destinadas a agilizar el despacho aduanero, velar por la seguridad del tráfico de tránsito y autorizar a las empresas de transportes a abrir oficinas en los países de tránsito y concederles visados de entrada múltiple; c) puertos e instalaciones marítimas para el uso del tráfico de tránsito; d) condiciones generales para el transporte por carretera, entre ellas normas apropiadas en materia de tráfico, libertad para elegir el mejor medio de transporte, exigencia de que los transportistas en tránsito soliciten autorización para realizar cualquier transporte interno, concesión de permiso para que los transportistas permanezcan en el país de tránsito todo el tiempo necesario, disposiciones referentes a los permisos de transporte por carretera, requisitos técnicos de los vehículos, suministro de combustible y lubricantes, reconocimiento mutuo de permisos de conducir y de circulación, disposiciones relativas a seguros contra terceros para vehículos automotores y exigencia de un trato igual para las empresas nacionales y de tránsito en lo que respecta a gravámenes y obligaciones financieras; e) condiciones generales para el transporte por ferrocarril, incluida la designación de estaciones de intercambio en las fronteras y la previsión de inspecciones técnicas; f) condiciones generales para el transporte por vías de navegación interior, incluidas las ayudas a la

navegación, la carga máxima, la documentación de los buques, la matriculación de las embarcaciones y los certificados de navegabilidad; g) el contrato de transporte de mercancías en tránsito, incluidas cartas de porte, billetes de pasajeros, inscripción de equipajes, responsabilidad civil del transportista, responsabilidad por retrasos, daños personales, pérdida o daños a equipajes, indemnización por pérdida de mercancías, responsabilidad combinada de transportistas e indemnización por lesiones o muerte; h) control aduanero, incluida la reducción al mínimo de los controles, la previsión de inspecciones conjuntas y la creación de un sistema aduanero de tránsito; i) documentación y trámites, incluida la reducción del número de documentos y la adecuación a las normas internacionales; j) disposiciones varias, entre ellas las normas especiales sobre el transporte de mercancías peligrosas, las relativas al acuerdo para crear una autoridad de coordinación del transporte de tránsito con facultades para resolver controversias y proponer enmiendas al acuerdo, así como a los arreglos para el arbitraje de conflictos.

71. La Reunión Técnica examinó cuáles serían las medidas que convendría tomar a continuación para elaborar un acuerdo marco en materia de transporte de tránsito. Instó a los países a adherirse a los acuerdos y convenciones más importantes, así como a concertar los acuerdos bilaterales necesarios con el fin de facilitar el transporte de tránsito. Exhortó a establecer un mecanismo institucional eficaz en el plano regional que permitiera adoptar un planteamiento uniforme de las cuestiones relativas al transporte de tránsito e instó a todas las organizaciones internacionales y regionales interesadas a fortalecer las actividades que promovieran la adopción en el plano regional de soluciones jurídicas y administrativas encaminadas a facilitar el transporte y el comercio regionales e internacionales.

Apéndice

I. DATOS BÁSICOS SOBRE LAS REPÚBLICAS DEL ASIA CENTRAL:  
DISTANCIA DEL MAR, SUPERFICIE, POBLACIÓN Y PRODUCTO  
NACIONAL BRUTO PER CÁPITA

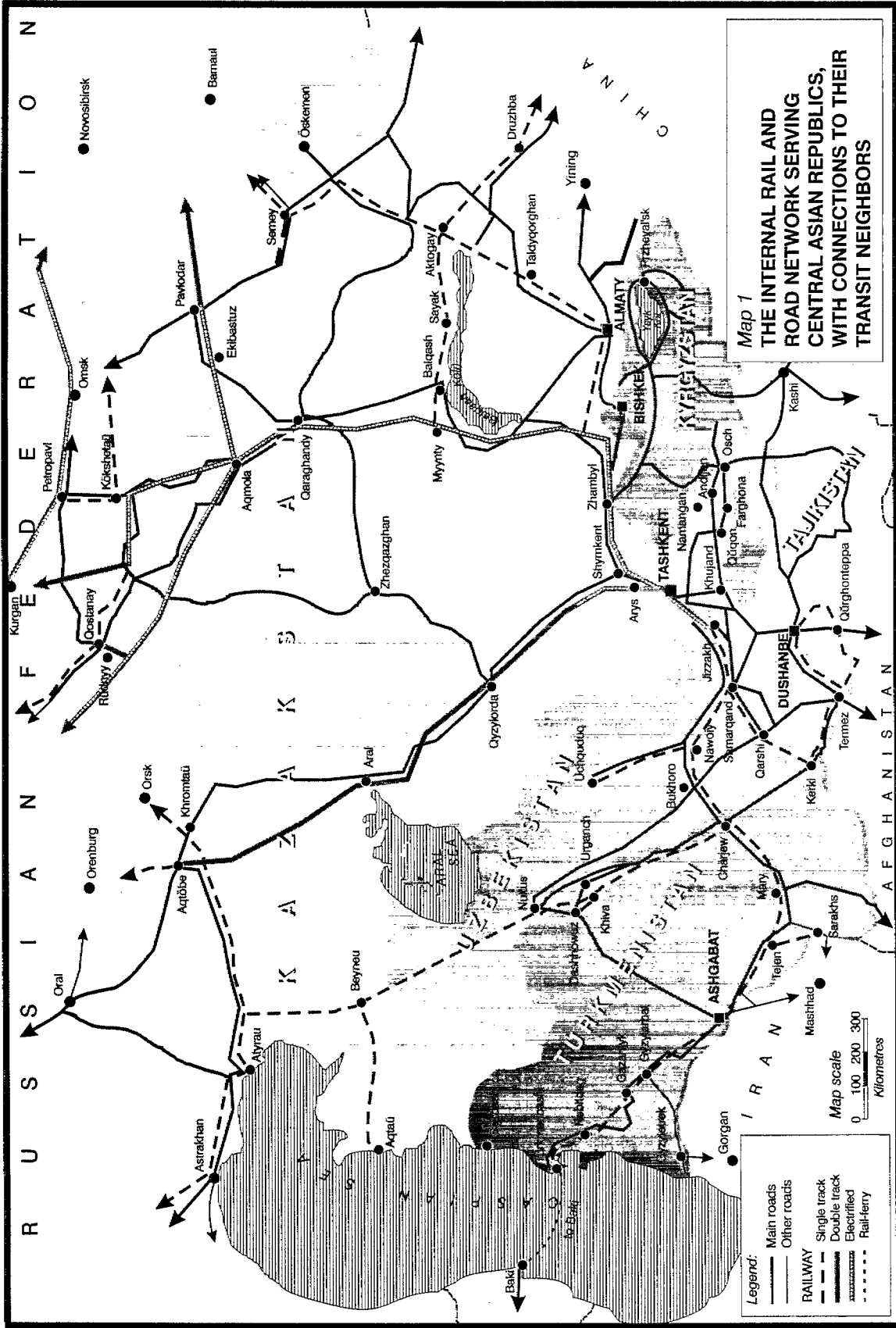
<u>Repúblicas del Asia central</u>	<u>Distancia del mar<sup>a</sup></u> (km)	<u>Superficie</u> (miles de km <sup>2</sup> )	<u>Población<sup>b</sup></u> (millones)	<u>Producto nacional bruto per cápita<sup>c</sup></u> (dólares EE.UU.)
Kazakstán	3 700	2 717	16,7	1 680
Kirguistán	3 400	199	4,5	820
Tayikistán	3 300	143	5,8	490
Turkmenistán	1 700	488	4,4	1 230
Uzbekistán	3 000	<u>450</u>	<u>22,6</u>	850
Total	-	3 997	54,0	-

<sup>a</sup> Distancia más corta aproximada por superficie desde la capital de cada país, pasando por uno o más países de tránsito, hasta el puerto más próximo para buques de navegación oceánica.

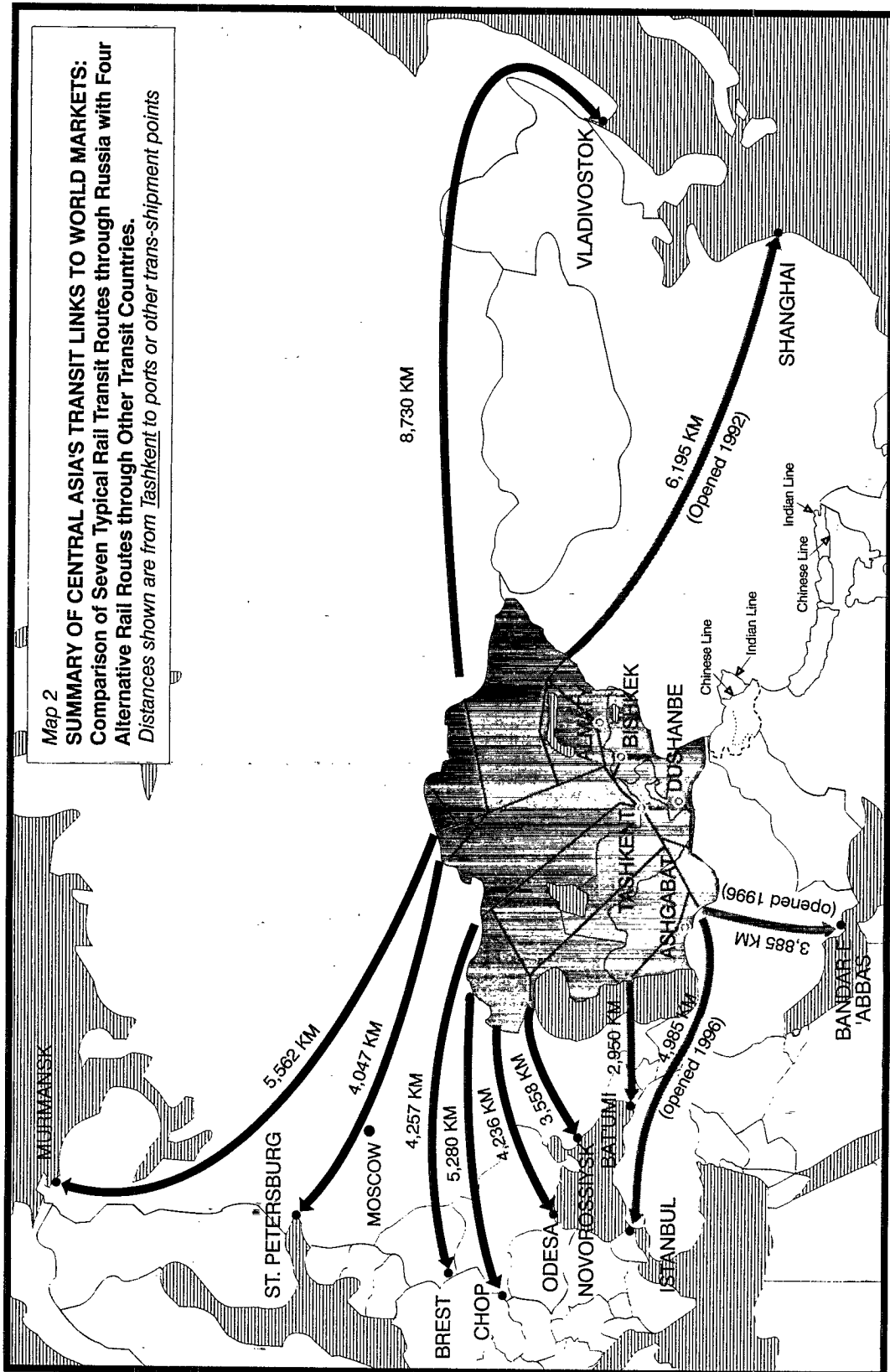
<sup>b</sup> Estimaciones para el fin de 1994 (Comité Estadístico de la CEI).

<sup>c</sup> Estimaciones del Banco Mundial para 1992.



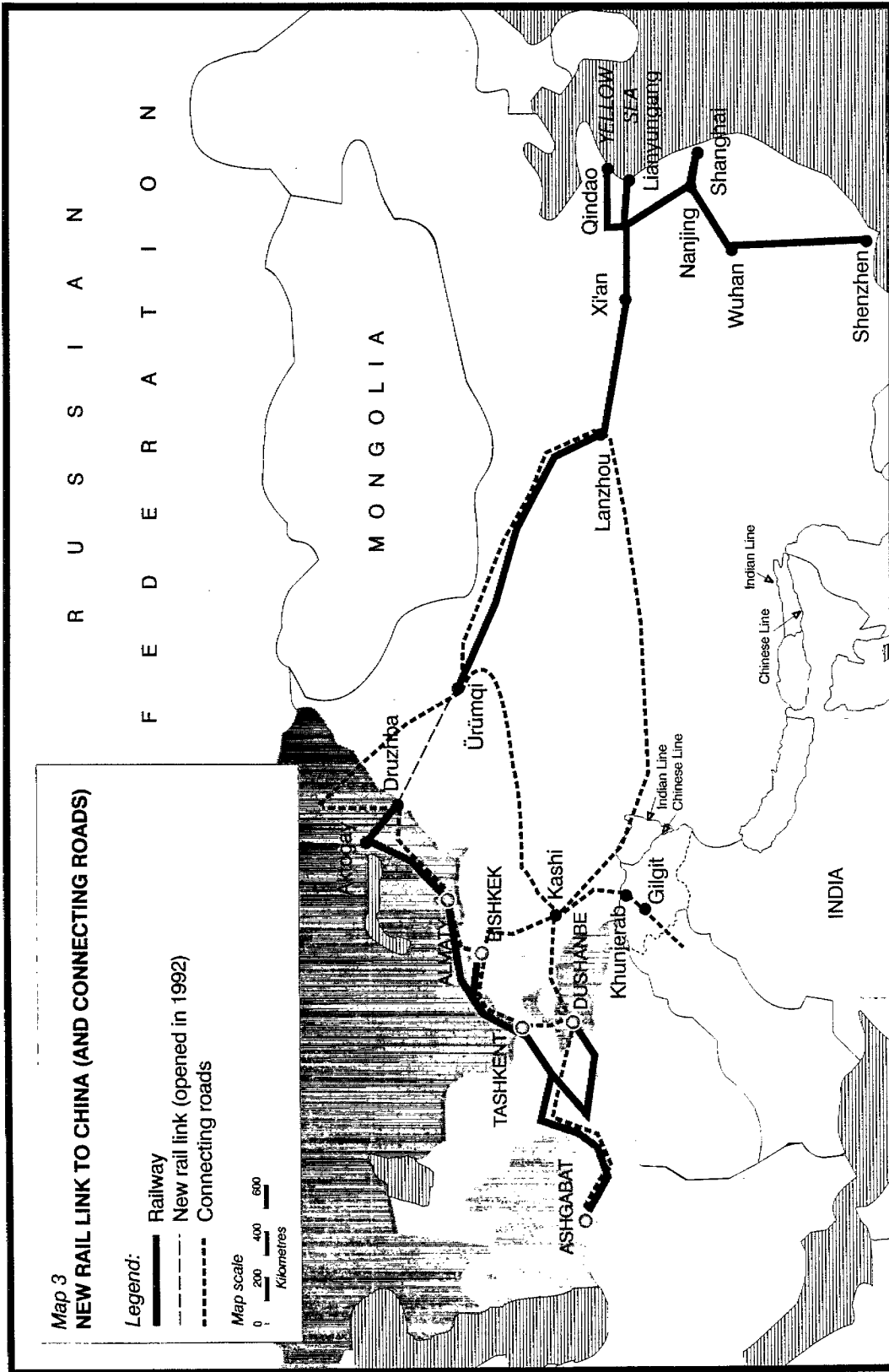


Los límites, nombres y designaciones empleados en este mapa no cuentan necesariamente con el apoyo ni con la aceptación de las Naciones Unidas.



Los límites, nombres y designaciones empleados en este mapa no cuentan necesariamente con el apoyo ni con la aceptación de las Naciones Unidas.

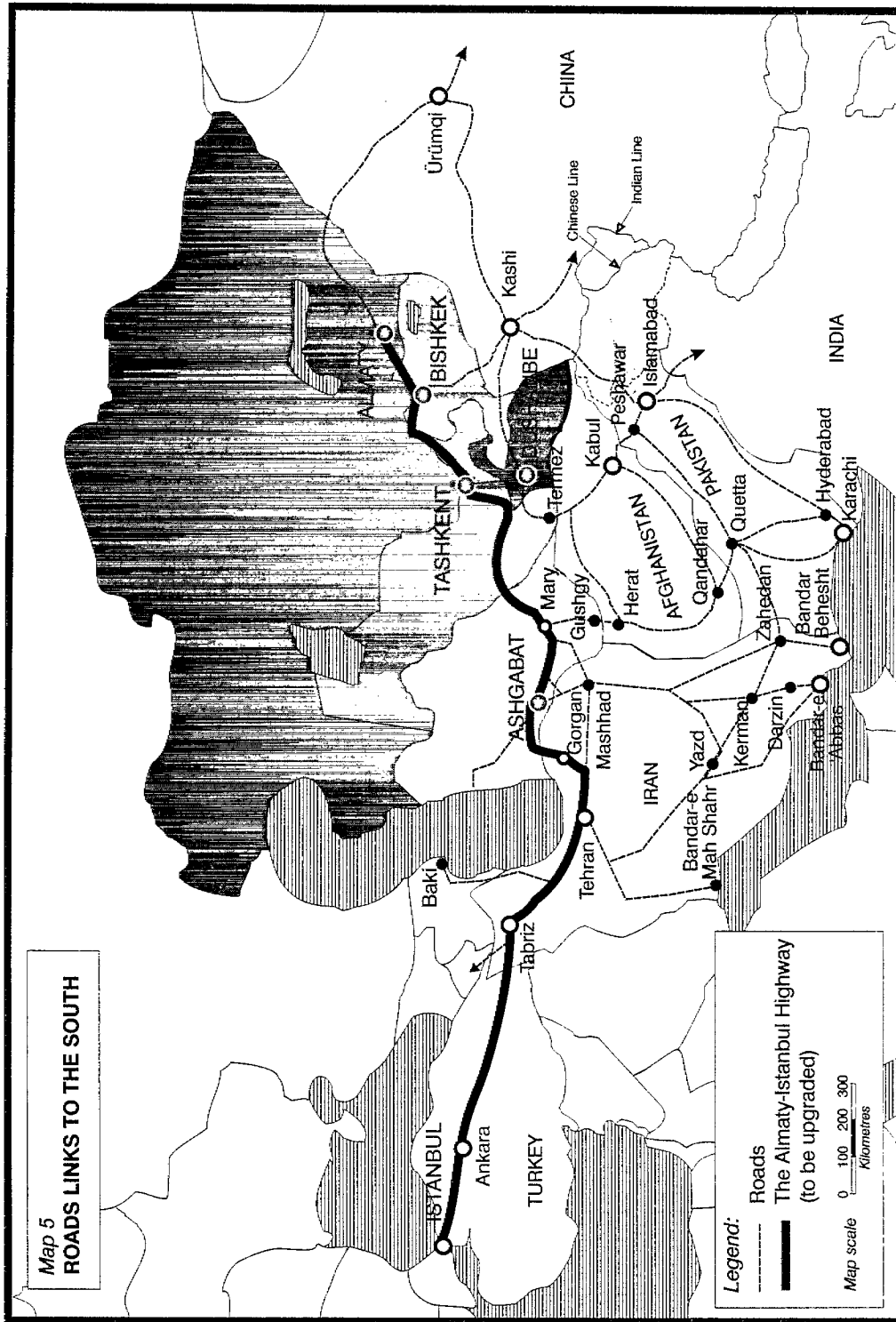
La línea de puntos representa aproximadamente la línea de control de Jammu y Cachemira acordada por la India y el Pakistán. Las partes todavía no han acordado la condición definitiva de Jammu y Cachemira.



Los límites, nombres y designaciones empleados en este mapa no cuentan necesariamente con el apoyo ni con la aceptación de las Naciones Unidas.

La línea de puntos representa aproximadamente la línea de control de Jammu y Cachemira acordada por la India y el Pakistán. Las partes todavía no han acordado la condición definitiva de Jammu y Cachemira.





Los límites, nombres y designaciones empleados en este mapa no cuentan necesariamente con el apoyo ni con la aceptación de las Naciones Unidas.

La línea de puntos representa aproximadamente la línea de control de Jammu y Cachemira acordada por la India y el Pakistán. Las partes todavía no han acordado la condición definitiva de Jammu y Cachemira.

Fuentes de los mapas

1. Adaptado del informe del Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento, "Central Asia Outline Transport Strategy: Final Report", abril de 1995.
  
- 2 a 5. Adaptados del estudio, Land Transport Linkages from Central Asia to Seaports in the South and East (ST/ESCAP/1560) y de declaraciones formuladas por Georgia, Irán (República Islámica del) y Turquía en la Reunión técnica sobre los vínculos entre el transporte de tránsito del Asia central y los mercados mundiales, Ankara, noviembre de 1995

-----