



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/3
22 de noviembre de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Empresa, la Facilitación de
la Actividad Empresarial y el Desarrollo
Ginebra, 20 de enero de 1997
Tema 4 del programa provisional

INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO
Y EVALUACION DE LA EFICIENCIA COMERCIAL

Informe de la secretaría de la UNCTAD

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 12	3
1. Finalidad de la reunión	1 - 4	3
2. Política y base analítica	5 - 10	3
3. Forma y objetivos del informe	11 - 12	6
II. PRIORIDADES SECTORIALES Y TRANSECTORIALES	13 - 87	7
1. Aduanas	15 - 18	9
2. Transporte	19 - 27	14
3. Banca y seguros	28 - 31	16
4. Prácticas comerciales/Facilitación del comercio	32 - 37	19
5. Información comercial	38 - 45	22

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (<u>continuación</u>)		
6. Telecomunicaciones	46 - 55	25
7. Prioridades intersectoriales	56 - 87	29
a) Facilitación del transporte en tránsito	56 - 63	29
b) Desarrollo de los recursos humanos	64 - 75	31
c) Cuestiones jurídicas	76 - 87	36
III. PROPUESTAS PRACTICAS/EVALUACION DE LA EFICIENCIA COMERCIAL	88 - 90	39

Lista de recuadros

1. La cooperación interinstitucional en acción: CEPE-CCI-UNCTAD	5
2. Programa de Centros de Comercio	7
3. Programa SIDUNEA de Reforma Aduanera	10
4. Sistema de Información Anticipada sobre la Carga (SIAC)	12
5. Facilitación del comercio en la práctica	21
6. Una nueva norma compatible con el sistema EDIFACT/NU para la difusión de OCE	24
7. Red Mundial de Centros de Comercio (RMCC)	28
8. Programa TRAINMAR	35

I. INTRODUCCION

1. Finalidad de la reunión

1. En el noveno período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, celebrado en Midrand (Sudáfrica) del 27 de abril al 11 de mayo de 1996, se decidió, entre otras cosas, establecer la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo. La Comisión tiene que ocuparse de las cuestiones determinadas en los apartados h) a j) del párrafo 89, el párrafo 94 y los incisos i) a iii) del párrafo 87 de "Una asociación para el crecimiento y el desarrollo" (TD/377) 1/.

2. Después de la Conferencia, la Junta de Comercio y Desarrollo, en su 13ª reunión ejecutiva, el 8 de julio de 1996, aprobó el proyecto de programa provisional del primer período de sesiones de la Comisión en el que figura un tema titulado "Infraestructura de servicios para el desarrollo y evaluación de la eficiencia comercial".

3. La IX UNCTAD ha proporcionado un nuevo impulso a la labor de la UNCTAD en la esfera de la eficiencia comercial al ampliar su base sectorial y su alcance operativo, lo que se ha reflejado en la decisión del Secretario General de la UNCTAD de crear una división de la infraestructura de servicios para el desarrollo y de la eficiencia comercial que, además de los componentes que ya figuraban en el Programa Especial sobre Eficiencia Comercial (aduanas, facilitación del comercio y eficiencia comercial) incluye actualmente partes de la secretaría que se han ocupado de cuestiones de transporte, finanzas y seguros, así como de cuestiones específicas relativas a los países menos adelantados. Esta consolidación ha establecido una nueva dinámica que actualmente puede encontrar su contrapartida intergubernamental natural en la labor de la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo.

4. En este primer período de sesiones de la Comisión las delegaciones tienen la oportunidad de establecer directrices y prioridades para la labor de la secretaría en la esfera de la infraestructura de servicios y la eficiencia comercial. El presente informe no se ocupa de las iniciativas presentadas en la esfera de los servicios del sector informal y las microempresas, que se pormenorizarán en un informe aparte que abarcará un plan de acción general para esos grupos concretos.

2. Política y base analítica

5. El reto de la integración de los países en desarrollo y de las economías en transición en las nuevas necesidades de la economía mundial debe abordarse en un contexto que se caracteriza actualmente por los tres principales elementos siguientes:

- a) la conclusión de las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Uruguay y la creación de la Organización Mundial del Comercio han producido un nuevo entorno del comercio y el desarrollo;
- b) la suma de las fuerzas de la mundialización y de la liberalización ha modificado radicalmente la forma de competir internacionalmente de las naciones y las empresas, tanto para conseguir mercados exteriores como para atraer inversiones y asociados comerciales extranjeros;
- c) la rapidez del cambio tecnológico (en especial en la esfera de las tecnologías de la información) ofrece oportunidades sin precedentes de convertir los incrementos sectoriales de productividad en un aumento importante del bienestar, el empleo y los niveles de vida de grandes sectores de la población mundial que siguen corriendo el peligro de seguir estando marginados de los procesos arriba descritos.

6. La eficiencia comercial es un intento práctico de hacer frente a ese reto y conseguir resultados conmesurables en lo que respecta al crecimiento y el desarrollo. Se deriva de las cuatro consideraciones básicas siguientes:

a) hasta la fecha el comercio sigue siendo el vehículo más poderoso para que los países menos adelantados puedan crecer y mejorar sus estructuras económicas y sociales; b) en el futuro la competitividad de las naciones en el comercio internacional se deberá cada vez más a la de las empresas que actúen en sus territorios, lo que para los países en desarrollo significa esencialmente las pequeñas y medianas empresas (PYMES); c) en lo que respecta a las PYMES, los principales obstáculos para una participación más activa en el comercio internacional son de índole microeconómica y consisten típicamente en la falta de servicios locales adecuados de apoyo al comercio y el costo prohibitivo o la complejidad de los procedimientos comerciales.

7. Por consiguiente, la eficiencia comercial, al ayudar a los pequeños participantes a ser más competitivos en el comercio internacional, puede considerarse un instrumento importante de lucha contra la exclusión y la marginación en la economía mundial.

8. Para alcanzar sus objetivos en esta esfera la UNCTAD utiliza en todo lo posible el instrumento de la "paradoja de la tecnología de la información": contrariamente a lo ocurrido en anteriores revoluciones tecnológicas, que centraron en gran medida el poder y la competitividad económica en un puñado de economías nacionales con abundantes capitales y gran intensidad de tecnología, la revolución de la información ha hecho mucho más abordables las tecnologías estratégicas y las informaciones, incluso para los participantes más pequeños.

9. Para disminuir los costos de transacción del comercio internacional es preciso considerar en su totalidad las operaciones comerciales. Todas las transacciones del comercio internacional se basan en una complicada cadena de operadores y participantes interdependientes, la cual incluye a los

exportadores, las administraciones de aduanas, los proveedores y transmisores de información, los banqueros, los aseguradores, los transportistas y, finalmente, los importadores. Al igual que cualquier otra cadena, ésta no será más fuerte que el más débil de sus eslabones. En lo que se refiere a la eficiencia comercial, esto significa que una transacción de comercio internacional nunca será más eficiente que el menos eficiente de sus componentes. De ahí la necesidad de un enfoque integrado que combine los seis sectores abarcados por el UNISTE y por la labor actual de la UNCTAD en la esfera de la eficiencia comercial, a saber: aduanas, prácticas comerciales (facilitación del comercio), información comercial, servicios financieros (banca, seguros e inversiones), transportes y telecomunicaciones.

10. El carácter intersectorial de esta labor la convierte en candidata ideal para la cooperación interinstitucional (véase el recuadro 1). No cabe esperar que la UNCTAD desempeñe todas las responsabilidades necesarias en esta amplia esfera. En el presente documento se intenta esbozar lo que podría ser la contribución de la UNCTAD, y dentro de ella las prioridades que debería seleccionar la secretaría para que sus medidas alcanzaran máximos resultados desde el punto de vista del comercio y el desarrollo, teniendo presente su interés específico en obtener esos resultados en las partes más pobres de la economía mundial, en especial en los países menos adelantados.

Recuadro 1

LA COOPERACION INTERINSTITUCIONAL EN ACCION: CEPE-CCI-UNCTAD

La UNCTAD, la CEPE (Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas) y el CCI (Centro de Comercio Internacional) trabajan en armonía para ayudar a las empresas a importar y exportar de forma eficiente, facilitando así un mayor acceso a todos los beneficios de un entorno comercial abierto. En su labor por alcanzar este importante objetivo cada organización tiene su propia función específica:

La CEPE prepara normas de facilitación del comercio y recomendaciones para reducir y automatizar los procedimientos y la burocracia. Por ejemplo, EDIFACT/NU desempeña un papel importante como base común de intercambio de datos sobre el comercio internacional. Se ha convenido en que los datos estructurados que se envían los centros de comercio de la UNCTAD, por ejemplo las oportunidades de comercio por vía electrónica, utilizarán mensajes EDIFACT/NU.

El CCI prepara programas y capacitación en materia de información comercial para los países en desarrollo. El CCI participa en el programa de eficiencia comercial apoyando técnicamente a los países en desarrollo y a las economías en transición en el establecimiento y fortalecimiento de servicios sostenibles de información comercial y la difusión a organizaciones y empresas de esos países de informaciones empresariales sobre productos, mercados y servicios, así como de consejos técnicos

sobre funciones de apoyo comercial. El CCI también coopera con la UNCTAD en el desarrollo de bases de datos y normas que puedan utilizar los participantes en la Red Mundial de Centros de Comercio. Asimismo, el CCI ha colaborado con la CEPE en el desarrollo de un mensaje EDIFACT/NU para el intercambio de información empresarial entre centros de comercio.

La UNCTAD, mediante su programa de eficiencia comercial, facilita mecanismos y ayuda para la entrega de los "productos" desarrollados por la CEPE y el CCI, así como asesoramiento técnico en esferas comerciales no abarcadas por esas otras dos organizaciones. Esto supone recomendaciones prácticas y orientaciones para los gobiernos, los centros de comercio y las empresas. Cuando otra organización efectúa la labor primordial y cuenta con conocimientos prácticos, esas recomendaciones y directrices las prepara esa otra organización o se realizan en estrecha cooperación con ella.

3. Forma y objetivos del informe

11. El presente informe intenta sentar las bases conceptuales, de política y prácticas que sean adecuadas para la labor de la UNCTAD en la esfera de la infraestructura de servicios para el desarrollo y la eficiencia comercial. Por consiguiente, tiene que basarse en los antecedentes de la práctica establecida por el Grupo Especial de Trabajo de la UNCTAD sobre Eficiencia Comercial desde 1993, concretamente para que puedan celebrarse reuniones intergubernamentales orientadas hacia la acción en un entorno que mantiene un ritmo rápido. Tiene que considerarse por tanto como la capa superior de un amplio conjunto de información puesto a disposición de las delegaciones. Se añadirán nuevas capas de las tres formas siguientes:

- a) Los principales sectores de actividad tratados por la Comisión en el tema de la infraestructura de servicios para el desarrollo y evaluación de la eficiencia comercial, y sus correspondientes programas de asistencia técnica, se describirán de manera más pormenorizada en documentos separados, por ejemplo, en folletos y hojas informativas. En el presente documento figuran breves descripciones de esos programas en forma de "recuadros" que deberían contribuir a su legibilidad general.
- b) Cada programa de asistencia técnica y sus principales objetivos y logros en materia de desarrollo se presentarán a las delegaciones en el curso del período de sesiones, en forma de presentaciones multimedios que permitan animados debates entre representantes oficiales, expertos y los encargados de concebir y ejecutar los proyectos pertinentes.
- c) El presente informe se ha producido simultáneamente en formato HTML 2/ y es accesible en Internet, lo que permite a las

delegaciones interesadas "navegar" en el documento y explorar nuevas capas de información mediante hipervinculaciones con otros documentos, referencias y los emplazamientos pertinentes de Internet.

12. La labor de la UNCTAD en la esfera de la infraestructura de servicios para el desarrollo y la eficiencia comercial no tiene carácter académico ni político: su utilidad reside en su capacidad de contribuir a mejorar el proceso de desarrollo al fomentar en todo el mundo la capacidad de participación en el comercio internacional de las pequeñas y las medianas empresas. Por esta razón, cada sección del presente informe intenta responder a las tres cuestiones fundamentales siguientes:

- a) ¿De qué problema se trata y por qué es importante para el comercio y el desarrollo?
- b) ¿Cómo trata la UNCTAD este problema y qué debe considerarse que constituye un indicador del éxito en esa labor?
- c) ¿Qué medidas prioritarias deben adoptarse durante el bienio actual y cómo planifica en consecuencia sus actividades la UNCTAD?

II. PRIORIDADES SECTORIALES Y TRANSECTORIALES

13. Esta sección, además de examinar las cuestiones, medidas y prioridades correspondientes a cada uno de los seis sectores de la eficiencia comercial, aplicará el mismo enfoque a los tres siguientes temas intersectoriales inmediatamente pertinentes para la labor de la UNCTAD en la esfera de la eficiencia comercial: cuestiones relacionadas con el tránsito, desarrollo de los recursos humanos y cuestiones jurídicas.

14. El concepto de centros de comercio (véase el recuadro 2) ilustra el carácter multisectorial de la eficiencia comercial, que constituye la principal fuente de valor añadido para los comerciantes internacionales.

Recuadro 2

PROGRAMA DE CENTROS DE COMERCIO

El Programa de Centros de Comercio empezó su primera fase en la VIII UNCTAD, en 1992, con el objetivo de alcanzar la masa crítica necesaria para lanzar esa iniciativa. En 1994, el Simposio Internacional de las Naciones Unidas sobre Eficiencia Comercial (UNISTE) inició la segunda fase, encaminada a conectar los centros de comercio de todo el mundo a la "Red Mundial de Centros de Comercio" (RMCC) (véase el recuadro 7). Desde entonces, los centros de comercio han continuado intercambiando experiencias y cooperando con el fin de mejorar la red de diversas maneras. Se han celebrado varias reuniones regionales y también

mundiales, así como seminarios, cursillos prácticos y conferencias. Asimismo, algunos directores de centros de comercio han ayudado a los de otros centros, en especial en la fase inicial, y en otros han llevado a cabo misiones para asesorarles acerca de diversos temas. En la actualidad existen 131 centros de comercio en varias fases de desarrollo en 106 países, 20 de ellos PMA.

En la IX UNCTAD el Programa de Centros de Comercio entró en su tercera fase: la siguiente etapa del Programa consistirá en aprovechar los resultados alcanzados en las dos primeras fases, con el fin de perfeccionar la RMCC para que ésta, que actualmente es una importante red de comercio pretransaccional, pase a ser un instrumento transaccional que permita efectuar pagos reales y firmar contratos. Es ésta una importante tarea que todavía no ha iniciado ninguna otra red del tamaño y el alcance de la RMCC. El Programa de Centros de Comercio de la UNCTAD se encuentra en situación ventajosa para enfrentarse a ese reto, gracias a las bases normativas y a los resultados prácticos que constituyen su fundamento.

Uno de los principales e inmediatos retos del Programa de Centros de Comercio será el establecimiento de marcos institucionales, tanto a nivel nacional como internacional, para facilitar directrices, coordinar y supervisar las operaciones de los centros y garantizar el cumplimiento de las normas y principios básicos del Programa. Destaca por su especial importancia la posibilidad de negociar en nombre de todos los miembros de la RMCC en todos los casos en que los centros de comercio puedan adquirir poder de negociación colectiva, y utilizarlo. Asimismo, la posibilidad de definir las responsabilidades jurídicas de las diferentes partes que intervienen en el funcionamiento de los centros de comercio favorece el establecimiento de una entidad global independiente, por ejemplo una federación internacional, que los represente.

Otra cuestión importante de que debe ocuparse el Programa es la relativa a la protección jurídica del nombre y el logotipo de cada centro de comercio. Todos ellos tienen que ajustarse a las normas de la UNCTAD y cumplir las normas y reglas internacionales. Dado el éxito del concepto de centro de comercio, surgen otras partes interesadas en establecer oficinas empleando el mismo nombre sin consultar a la UNCTAD o a algún miembro de la Red ni respetar el conjunto de normas establecido para dichos centros. Estas otras partes podrían utilizar de forma ilegal información recibida de otros centros de comercio o de clientes, o no cumplir las normas y reglas internacionales que rigen para los centros. Podría crearse confusión sobre qué centros de comercio pertenecen al Programa de la UNCTAD y cuáles no, lo que desacreditaría el concepto de centro y pondría en peligro el Programa. Cada vez tiene más importancia que el nombre de centro de comercio esté protegido jurídicamente en todo el mundo, así como el nombre y el logotipo de la Red Mundial de Centros de Comercio (RMCC) y el de Oportunidades de Comercio por Vía Electrónica (OCE).

1. Aduanas

Cuestiones

15. En muchos países en desarrollo las aduanas constituyen el principal contribuyente al presupuesto nacional. Una administración aduanera más eficiente podrá despachar con eficacia las operaciones de comercio exterior, en un plazo mínimo que reduzca el costo de almacenamiento, haciendo de este modo más competitiva la economía nacional. La aplicación coherente de la reglamentación aduanera permite disminuir los derechos de importación manteniendo al mismo tiempo el nivel de ingresos alcanzados. Los efectos positivos de la aplicación de normas internacionales resultan evidentes por sí mismos. La integración del sistema de información de la gestión aduanera con los puertos, los bancos y otros participantes mejora los resultados del sector comercial y al mismo tiempo aumenta el control. El perfeccionamiento del sistema de control del transporte en tránsito es fundamental para los países sin litoral con el fin de garantizar que las mercancías lleguen con mínimos retrasos y a un precio razonable.

Medidas/consecuencias sobre el desarrollo

16. La labor en el sector aduanero progresa con arreglo a las líneas establecidas en las recomendaciones aduaneras del UNISTE. El sector de las aduanas abarca gran variedad de cuestiones respecto de las cuales es posible conseguir mejoras, entre otras en las esferas del tránsito, la automatización, la utilización del EDI, la Convención de Kyoto, la integración con otros sistemas (puertos, bancos, corredores, ministerios, centros de comercio, etc.), la aplicación del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, los códigos ISO, el ajuste de los documentos al formulario tipo de las Naciones Unidas, la agilización de los procedimientos, las estadísticas y las técnicas de análisis de riesgo, y, por último, la elaboración de un prototipo de sistema mundial que procese de forma automática la declaración de exportación de un país como declaración de importación en el país de destino. Gran parte de esta labor se está realizando y seguirá llevándose a cabo en estrecha colaboración con la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y las administraciones nacionales aduaneras.

17. Muchas de las cuestiones arriba mencionadas se están y se seguirán tratando en el marco de proyectos SIDUNEA 3/ nacionales y regionales cuya duración oscila entre 2 y 4 años. La labor en materia de transporte en tránsito complementa los proyectos SIDUNEA y podría acabar por integrarse plenamente. La elaboración de un primer sistema experimental de control del transporte en tránsito requerirá 18 meses de plazo habida cuenta de los fondos disponibles para el proyecto. La integración del sistema de información de la gestión aduanera con los puertos, los bancos y otros participantes presenta nuevos problemas en cada país pero podría elaborarse un modelo para uniformizar el tipo de información requerida y establecer un mecanismo técnico básico para intercambiar esa información. Esto requeriría de dos a cuatro años, incluidas pruebas experimentales en algunos países.

La elaboración de un prototipo de sistema de despacho aduanero mundial tiene muchas consecuencias y requeriría la colaboración de la OMA y de algunas administraciones nacionales deseosas de experimentar un método de esta clase. El tiempo mínimo necesario para conseguir resultados tangibles oscilaría entre cuatro y seis años.

Recuadro 3

PROGRAMA SIDUNEA DE REFORMA ADUANERA

El programa SIDUNEA (Sistema Aduanero Automatizado) continúa siendo el mayor programa de cooperación técnica de la UNCTAD y el mayor proyecto operativo para la reforma institucional de las administraciones de aduanas. Actualmente ya es operativo o se encuentra en fase de establecimiento en 70 países y regiones de todo el mundo.

El programa SIDUNEA tiene por objetivo reformar el proceso de despacho aduanero. Su finalidad es acelerar el despacho aduanero de las mercancías mediante la simplificación de los trámites y la informatización, así como recaudar la máxima renta de aduanas, que es la principal fuente de los ingresos generales del Estado en la mayoría de países, asegurándose de que se declaran todas las mercancías, de que los cálculos de los derechos e impuestos de aduana son correctos y uniformes para todo el país y de que las exenciones se aplican debidamente.

El SIDUNEA tiene por objetivo producir estadísticas comerciales y fiscales fidedignas y puntuales con el fin de facilitar automáticamente el proceso de planificación económica, como subproducto del sistema de informatización de las aduanas.

El objetivo de la UNCTAD es aplicar el sistema lo más eficientemente posible y transmitir plenamente los conocimientos técnicos a las administraciones nacionales, al menor costo posible para los países y los donantes. La UNCTAD también difunde por medio del SIDUNEA las normas internacionales y trata de aumentar los beneficios mutuos haciendo que aumente constantemente el número de países usuarios del sistema.

La mayoría de proyectos se centran en la aplicación de los módulos básicos de procesamiento de las declaraciones, las cuentas y las estadísticas relacionadas con la introducción de una declaración única de mercancías y elementos de datos normalizados. También se introduce el camino para el procesamiento de la declaración simplificada, como parte del proceso de ejecución destinado a acelerar y simplificar el despacho aduanero de las mercancías.

En el futuro esta labor se ampliará al ulterior fomento de la eficacia de las administraciones aduaneras mediante la utilización de la información obtenida de la base de datos del SIDUNEA, las conexiones

entre sistemas para lograr el cumplimiento de las normas correspondientes, el aumento de la labor de facilitación, etc. Otra prioridad es establecer una firme vinculación entre las administraciones de aduanas y las instituciones encargadas de producir las estadísticas de comercio exterior para el suministro de datos comerciales básicos.

La capacitación y la asistencia técnica constituyen el fundamento de los proyectos con el fin de garantizar su éxito, la rentabilidad del dinero proporcionado por los donantes y la transferencia de tecnología y conocimientos técnicos que permitan a los usuarios seguir apoyando y manteniendo permanentemente los sistemas sin intervención externa. En la actualidad, aproximadamente cuarenta expertos facilitan asistencia técnica directa en los países. El programa dispone de dos capacitadores permanentes principales y de varios capacitadores a tiempo parcial procedentes de países usuarios del SIDUNEA, encargados de completar los cursos de formación e impartir según proceda sus conocimientos y experiencias especiales.

Para mantener los sistemas y garantizar la utilización de normas comunes se han establecido con la ayuda de donantes diversos centros de apoyo regional, en colaboración con las secretarías regionales de la Organización de Estados del Caribe Oriental, la CARICOM, el MECAFMO y la CEDEAO. También se dispone de apoyo regional en la región de Asia y el Pacífico tras establecerse un pequeño equipo en Kuala Lumpur. Estos centros regionales facilitan apoyo para los proyectos nacionales existentes, responden a las solicitudes de nuevos proyectos y ayudan a determinar la financiación correspondiente. Coordinan la capacitación y garantizan la normalización regional de los sistemas informatizados del SIDUNEA.

Existe una estrecha y muy constructiva cooperación con la Organización Mundial de Aduanas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Unión Europea, EUROSTAT, diversos bancos regionales de desarrollo (Asiático, del Caribe, Interamericano), el Centro de Comercio Internacional, la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas y otras organizaciones regionales.

Prioridades

18. Se proponen las prioridades siguientes:
 - a) continuar aplicando los proyectos SIDUNEA con el fin de conseguir nuevos beneficios gracias al aumento del número de países usuarios, que cuando termine este siglo se supone serán más de 100;

- b) producir un sistema de control del transporte en tránsito utilizando elementos del SIDUNEA y el SIAC 4/;
- c) proseguir la labor de integración del sistema de información sobre gestión aduanera con otros asociados participantes en transacciones de comercio internacional; y
- d) elaborar los requisitos de un prototipo de sistema de despacho aduanero mundial.

Recuadro 4

SISTEMA DE INFORMACION ANTICIPADA SOBRE LA CARGA (SIAC)

El SIAC es un sistema de información logística destinado a mejorar la eficiencia de los transportes mediante el seguimiento del equipo y la carga en función de los modos de transporte (ferrocarril, carretera, lago/río) y de los interfaces (puertos, distribuidores internacionales) y facilitando información antes de la llegada de la carga. El SIAC ofrece a las empresas de transporte públicas y privadas, y a sus filiales, información fiable, útil y en tiempo real sobre las operaciones de transporte, por ejemplo, la localización de las mercancías y el equipo de transporte, y de este modo permite mejorar la gestión diaria y la adopción de decisiones. El SIAC elabora además unos indicadores periódicos de resultados que permiten a los gestores corregir las deficiencias y utilizar plenamente la estructura disponible y la capacidad del equipo.

A escala nacional y subregional, el SIAC ofrece información útil para la planificación macroeconómica con el fin de promover una distribución óptima entre los distintos medios de transporte. El SIAC tiene un peso importante en el desarrollo de las relaciones comerciales y la profundización de la integración subregional ya que permite a las empresas de transporte transmitir, en función de los modos de transporte y los interfaces y a través de las fronteras, la información que necesitan vitalmente para mejorar su eficiencia y reducir así los gastos y el tiempo necesarios para transportar mercancías a lo largo de los corredores del sector.

El proyecto se inició en 1988 y actualmente es operativo o se está instalando en 13 países: Bangladesh, Camerún, Ghana, Kenya, Malawi, Malí, Senegal, Sudán, Tanzania, Uganda, Uzbekistán, Zaire y Zambia. Hasta la fecha se han obtenido 10 millones de dólares de los EE.UU. de fuentes exteriores para este proyecto y las proyecciones de gastos en 1997 se cifran en 3,5 millones de dólares de los EE.UU. Los fondos se han utilizado para instalar y mantener los módulos y poner en marcha el sistema. La puesta en marcha del sistema se lleva a cabo mediante la cesión de expertos, la adquisición de equipo de tratamiento de datos y telecomunicaciones y la formación de personal nacional, con el objetivo final de establecer un sistema sostenible que gestionen las propias empresas. El módulo de seguimiento de los ferrocarriles, el RailTracker,

está dando ya resultados concretos. Los transportistas y los expedidores públicos y privados de carga tienen actualmente acceso directo a varias bases de datos sobre ferrocarriles y en algunos casos el acceso es "inmediato" a través de Internet, lo que permite obtener información actualizada sobre los movimientos y la situación de las expediciones y los contenedores, con menos de dos horas de retraso. Las 13 administraciones ferroviarias que actualmente utilizan RailTracker obtienen, entre otros, los siguientes beneficios:

- a) mejor uso del equipo de transporte (pues localiza el equipo y permite una rotación más rápida de éste, lo que permite obtener mayores ingresos del material rodante al intensificarse el tráfico y simplifica el control del mantenimiento);
- b) reducción del tiempo en que las mercancías están en tránsito (facilitando el tráfico en las fronteras y el intercambio de material rodante entre distintas redes), simplificación de las formalidades de compensación de los alquileres de vagones;
- c) mayor calidad de los servicios de transporte ofrecidos a los usuarios (consignatarios, expedidores), facilitando de este modo la información sobre la situación de la carga, la recogida y entrega, y reducción del costo de los seguros.

Se sigue desarrollando y manteniendo los siguientes módulos del SIAC:

- a) PortTracker (funciones de ShipCall, CargoHandling, CargoTransfer y ContainerTerminal), RailTracker (RailTraffic y estadísticas, gestión de consignaciones con un interfaz para los usuarios, mantenimiento, distribución de vagones vacíos), Lake/RiverTracker (semejante al módulo reservado a los ferrocarriles) y finalmente RoadTracker;
- b) se está instalando el Backbone Information System a lo largo de los corredores que desembocan en los puertos marítimos de Mombasa y Dar-es-Salaam, y en el futuro se establecerá un interfaz con SIDUNEA.

Proseguirá la promoción del programa, su perfeccionamiento, el control de calidad y el mantenimiento del sistema y se buscarán nuevas fuentes de financiación en función de las nuevas solicitudes. Normalmente, en el caso de una administración ferroviaria de tamaño medio, su instalación exige 18 meses y cuesta un millón de dólares de los EE.UU. Hasta el momento se han recibido contribuciones de fuentes multilaterales (Unión Europea y Banco Mundial) y de fuentes bilaterales (KfW/Alemania y Cooperación Francesa).

2. Transporte

Cuestiones

19. El transporte determina de un modo fundamental la competitividad de las exportaciones de los países en desarrollo y los países en transición. Las dificultades de acceso a unos servicios de transporte de calidad se manifiestan en forma de unos menores márgenes de beneficio, una menor competitividad y mayores dificultades para la expansión de las empresas. A escala macroeconómica se traducen en la imposibilidad de desarrollar el potencial comercial de los países en el mercado internacional, una relación de intercambio desventajosa, menores inversiones y empleo y un crecimiento más lento.

20. La tecnología moderna del transporte y las redes de información han constituido uno de los factores que han permitido el desarrollo de la mundialización de la producción manufacturera gracias a la eficiencia de las redes de transporte que ponen en contacto a los proveedores, los fabricantes y los consumidores. Sin embargo, los proveedores de servicios de transporte en la mayoría de los países en desarrollo y en transición no han logrado mejorar su eficiencia y por consiguiente tienen que soportar las consecuencias negativas que este hecho tiene sobre las oportunidades comerciales que se les abren.

21. El transporte y la logística son los dos componentes de costos más importantes del comercio internacional, especialmente en el caso de los países en desarrollo y los países menos adelantados ⁵/. En el caso de Malí, por ejemplo, los costos de transporte representan un 30% aproximadamente del valor CIF de las importaciones (en Côte d'Ivoire, el 20%). Es muy probable que este porcentaje sea incluso superior en el caso de las exportaciones. Por eso, es evidente el impacto fundamental de la eficiencia de los transportes sobre la competitividad de los países y su capacidad para atraer inversiones extranjeras directas. Teniendo en cuenta que se ha estimado que el costo anual del transporte marítimo internacional se elevó en 1994 a 250.000 millones de dólares de los EE.UU. (la mitad de los cuales fueron gastos portuarios), una reducción del 5% de los gastos portuarios y de transporte podría ahorrar a los comerciantes unos 12.500 millones de dólares de los EE.UU. anuales.

Medidas/Consecuencias sobre el desarrollo

22. Para asegurar una mayor eficiencia del transporte y los mercados del transporte se utilizan dos planteamientos fundamentales, aunque estrechamente interrelacionados (y que responden a la aplicación de la teoría de "sistemas" al transporte):

- a) El primero (centrado en los usuarios) hace referencia a la capacidad de los comerciantes de hacer un uso inteligente y coherente de las oportunidades que ofrecen los mercados de transporte. Con ese fin, los usuarios han de tener acceso a la información (es decir, los

mercados deben ser lo más transparentes posible) y deben comprender suficientemente los mercados y las prácticas de transporte para poder tratar con las empresas de transporte en pie de igualdad (o casi igualdad).

- b) El segundo planteamiento (centrado en los proveedores) tiene por fin mejorar la eficiencia operativa y se dirige a los proveedores de servicios de transporte. La "eficiencia operativa" exige conocimientos técnicos, medios operativos y de gestión, la optimización de las estructuras organizativas y un entorno institucional y administrativo adecuado que promueva la competencia. Para lograr el máximo impacto sobre el desarrollo, es preciso combinar estos dos planteamientos.

23. Para mejorar la situación de los comerciantes es necesario adoptar medidas y ofrecer asistencia de acuerdo con las siguientes líneas:

- a) ayudar a establecer o mejorar instituciones locales (es decir, centros de comercio, consejos de transportistas, cámaras de comercio, etc.) con el fin de ofrecer asistencia directa a los comerciantes para que éstos puedan resolver los problemas que plantea el transporte;
- b) facilitar información o acceso a la información a las instituciones locales relacionadas con el transporte, por ejemplo, a través de instrumentos tales como la Revista del Transporte Marítimo, que se publica anualmente, los boletines de los puertos y la difusión a través de Internet de información sobre los mercados;
- c) mejorar la transparencia de la cadena del transporte para los usuarios individuales y las cargas que desean transportar, mediante un acceso selectivo confidencial a los datos del SIAC.

24. Desde el punto de vista de la oferta, es preciso aplicar el concepto de "eficiencia en el transporte". De hecho, hay que mejorar todo el sistema de transporte, especialmente el terrestre, que muchas veces es el eslabón más costoso de la cadena del transporte. En caso contrario, sólo se conseguiría transferir de un elemento a otro del sistema las dificultades e ineficiencias. La eficiencia se refleja, por ejemplo, en términos de resultados. Las actividades que dedica la secretaría al transporte, con el fin de superar los estrangulamientos o problemas del sistema, habrán de centrarse principalmente en lo siguiente:

- a) asistencia a los esfuerzos para promover la participación del sector privado en el sector del transporte y asistencia a las empresas, especialmente en la esfera de la experiencia práctica de explotación y gestión;
- b) desarrollo y aplicación de instrumentos de gestión para mejorar la eficiencia del sistema de transportes, especialmente mediante la

ampliación del ámbito y cobertura regional del SIAC y la aplicación de los medios que ofrece el SIAC para las cuestiones específicas que plantea el transporte en tránsito;

- c) desarrollo de indicadores sistemáticos de resultados;
- d) evaluación y comparación de los costos del transporte para determinar la competitividad del sistema y el posterior impacto sobre la competitividad de los comerciantes en los mercados extranjeros;
- e) desarrollo de sinergias entre los centros de comercio y los explotadores de las instalaciones portuarias y el transporte.

25. Aunque se considere que mejorar el funcionamiento de los sistemas de transporte sirve ante todo para promover el comercio exterior, la promoción de la eficiencia tiene también un impacto más directo que se refleja en los resultados de explotación de las empresas de transporte. La mayor rentabilidad a escala microeconómica se reflejará en un aumento de la renta nacional, unos mayores ingresos en divisas y nuevas oportunidades de empleo a escala nacional.

Prioridades

26. Estas actividades exigen cooperar con el sector privado y las organizaciones intergubernamentales, en particular las comisiones regionales, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, especialmente en las áreas relacionadas con la planificación integrada del transporte, por ejemplo, la preparación de planes de organización del transporte nacional o la realización de estudios de corredores de tránsito.

27. Por consiguiente, se dará prioridad a: a) las actividades operativas relacionadas con el desarrollo de programas de computadora y la expansión regional del programa SIAC; b) la integración institucional de las actividades relacionadas con el transporte en centros de comercio u otras medidas administrativas; c) la contribución a la puesta en práctica de proyectos de asistencia técnica regional y nacional, con el fin de mejorar el rendimiento del sector del transporte; d) el logro de una mejor transmisión de la información y una mayor transparencia de los mercados del transporte y de las operaciones, con inclusión de la Revista del Transporte Marítimo y los boletines de los puertos; e) el desarrollo y aplicación de indicadores de resultados.

3. Banca y seguros

Cuestiones

28. Un obstáculo fundamental que impide a varias economías en desarrollo y en transición aumentar su presencia en los mercados internacionales es la insuficiencia de su acceso a servicios competitivos de financiación y

aseguramiento comercial. Este problema adquiere una especial importancia en el caso de las empresas pequeñas y medianas de las economías en desarrollo y en transición.

29. Varios factores contribuyen a que los comerciantes de las economías en desarrollo y en transición no dispongan de servicios financieros suficientes. Algunos de estos factores influyen directamente sobre la oferta de servicios de este tipo, por ejemplo, la escasez general de capital financiero o de capacidad aseguradora, o las imposiciones reglamentarias, o los monopolios estatales de ciertos productos financieros. Otros factores se traducen en una oferta ineficaz o muy cara de servicios financieros, por ejemplo, la insuficiencia de los sistemas de telecomunicación o la falta de información sobre las empresas locales de los países en desarrollo y en transición. La falta de acceso, por un lado, a los conocimientos técnicos necesarios sobre el mercado financiero, y por otro, a la tecnología de los sistemas de información ha sido también un obstáculo importante que ha impedido a los comerciantes de los países en desarrollo y en transición utilizar los productos modernos de financiación y aseguramiento del comercio.

Medidas/Consecuencias sobre el desarrollo

30. El sector privado tiene actualmente un peso cada vez mayor en la financiación del comercio de los países en desarrollo. Esta tendencia es manifiesta en varios tipos de productos, en especial, los seguros de créditos a la exportación, las garantías para la financiación de exportaciones, la factorización de las exportaciones y los contratos de arrendamiento financiero (nacionales y transfronterizos). Estos instrumentos concretos de financiación y gestión de riesgos son especialmente útiles para las PYMES y ofrecen ventajas frente a los productos tradicionales de financiación del comercio ofrecidos por los bancos comerciales. Por consiguiente, en las actividades que dedica a la eficiencia comercial, la UNCTAD debería analizar estos instrumentos especializados de financiación y de gestión de riesgos y estudiar iniciativas para mejorar los métodos tradicionales de financiación comercial. Entre los temas pertinentes, cabe mencionar los siguientes:

- a) Seguros de créditos a la exportación: la UNCTAD debería apoyar la difusión de las compañías y servicios de aseguramiento de créditos a la exportación en el mundo en desarrollo. La mayoría de estos nuevos aseguradores utilizan el reaseguro privado para apuntalar el capital propio. Los programas gestionados por los gobiernos coexisten con los aseguradores privados que operan en el mercado.
- b) Garantías de préstamos a la exportación: los programas de garantías destinados a facilitar la financiación de las PYMES en sus actividades en el mercado nacional y en el mercado de exportación generalmente son gestionados por organismos públicos u organizaciones sin ánimo de lucro. Estos programas pueden ser una fuente importante de financiación previa a la expedición de las PYMES que se introducen en el mercado internacional, así como de capital de explotación para operaciones en el mercado interno.

- c) Factorización de exportaciones y arrendamientos financieros: la función de la UNCTAD debe ser semejante a la recomendada en el caso del aseguramiento de créditos, es decir, ofrecer apoyo a escala política y promover iniciativas individuales de arrendamiento financiero en los países en desarrollo.
- d) Productos bancarios para la financiación del comercio y la gestión de riesgos: las cartas de crédito y las aceptaciones de financiación siguen siendo todavía los instrumentos de financiación comercial más utilizados, especialmente por los exportadores de los países en desarrollo. Sin embargo, los importadores de las economías industrializadas se resisten cada vez más a ofrecer cartas de crédito debido a los gastos que ocasionan y a las dificultades de tramitación. Por tanto, los exportadores de los países en desarrollo que no tienen acceso a instrumentos alternativos de financiación y gestión de riesgos (por ejemplo, a la factorización) se encuentran frecuentemente en desventaja cuando compiten en los mercados industrializados.
- e) Además, el creciente uso de mecanismos comerciales electrónicos en el mercado internacional aumentará la demanda de productos de financiación y gestión de riesgos que permitan o bien el pago inmediato o bien el pago a través de cuentas abiertas.

Prioridades

31. La UNCTAD debe prestar asistencia a los centros de comercio para desarrollar su capacidad de ofrecer a las PYMES usuarias asesoramiento e información sobre las alternativas de financiación comercial y gestión de riesgos. Se propone que la UNCTAD centre inicialmente su trabajo en esta esfera en las siguientes prioridades:

- a) Iniciar la oferta de servicios de asesoramiento con el fin de promover la infraestructura de servicios financieros y la eficiencia comercial en los países en desarrollo, prestando especial atención a los países menos adelantados. Para ello será necesario además identificar qué infraestructura (por ejemplo, el marco reglamentario) se necesita para que pueda disponerse en los mercados locales de los productos financieros modernos.
- b) Utilizar la red de centros de comercio para ofrecer los servicios antes mencionados. Los centros de comercio pueden servir de canales de información, cauces de distribución de los productos financieros y de seguros y, por último, fuentes de asesoramiento para sus clientes.
- c) Desarrollar una solución basada en la WWW para ofrecer formación en la esfera de los servicios financieros y servicios de consulta. Se prestará especial atención a aumentar la oferta de información en varias esferas: 1) productos y servicios modernos de financiación

comercial y aseguramiento; 2) proveedores de estos productos y servicios; y 3) información sobre créditos para compradores locales. En los países en que el acceso a Internet sea todavía limitado se deben ofrecer medios alternativos para difundir esa información.

4. Prácticas comerciales/Facilitación del comercio

Cuestiones

32. La exigencia de unos trámites anticuados y de múltiples documentos que no están normalizados se traduce en unos mayores costos por transacción y en retrasos innecesarios del movimiento de las mercancías. La falta de coordinación entre las muchas partes que intervienen en una transacción comercial y la ausencia de foros adecuados para entablar conversaciones transparentes entre los sectores público y privado con el fin de simplificar los procedimientos, la documentación y las (excesivas) reglamentaciones frenan las exportaciones y aumentan el costo de las importaciones. La falta de información sobre la evolución de los acontecimientos en esta esfera representa un obstáculo a la modernización del comercio y deteriora la competitividad de los países. La ausencia de mecanismos modernos de adopción de decisiones tiene los mismos efectos. La limitada capacidad organizativa de muchos proveedores locales de servicios de transporte (especialmente los pequeños expedidores de carga que con una asistencia adecuada podrían desarrollarse y convertirse en empresas eficientes de transporte multimodal) hace que muchos países dependan excesivamente de los proveedores extranjeros de servicios de transporte. Por último, la falta de instrumentos y medios educativos para ayudar a los países a superar estos obstáculos dificulta los cambios constructivos y el progreso.

Medidas/Consecuencias sobre el desarrollo

33. Se examinarán las experiencias de desarrollo que han tenido éxito en países con un distinto nivel de desarrollo tecnológico, extrayendo enseñanzas que puedan ser útiles para otros países e identificando alternativas aceptables y posibles servicios logísticos/canales de distribución con valor añadido que puedan ofrecerse, especialmente a las pequeñas y medianas empresas. Se examinarán los procesos en curso de establecimiento de mecanismos nacionales y subregionales para facilitar el comercio y los transportes, con el fin de mejorar las cadenas logísticas/canales de distribución puerta a puerta con valor añadido y reducir la reglamentación y los trámites administrativos, con inclusión de los obstáculos a la expansión y diversificación de las exportaciones, que pueden impedir éxitos comerciales.

34. Se ofrecerá información sobre los últimos acontecimientos en los servicios comerciales y de transporte a través de boletines y de la World Wide Web. Los servicios de asesoramiento a los países en desarrollo y países en transición para facilitar el comercio ofrecerán asistencia para la formulación de políticas nacionales destinadas a poner en práctica las

recomendaciones sobre las prácticas comerciales aprobadas por el UNISTE. Se promoverá la cooperación con el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y el mundo académico.

35. Se ofrecerá a las autoridades públicas y al sector privado asistencia para facilitar el comercio y el transporte mediante la organización, apoyo y coordinación de proyectos sobre el terreno y programas de formación, seminarios y cursillos prácticos. El objetivo será: 1) la formulación de marcos acordes con las prácticas modernas del comercio internacional; 2) la normalización, armonización y simplificación de los códigos, procedimientos y formularios; y 3) la aplicación comercial y práctica de las evoluciones tecnológicas y los mecanismos modernos de adopción de decisiones en favor de los usuarios y proveedores de logística.

36. Los resultados previstos de estas actividades son el aumento de la competitividad de los países, especialmente de los países menos adelantados, y de las economías en transición en los que se intervenga. La creación de entidades de coordinación nacionales y subregionales ayudará a formular las medidas armonizadas oportunas para integrar en la economía mundial a los países y subregiones en desarrollo. La oferta de mecanismos de adopción de decisiones y de información periódica sobre las prácticas comerciales modernas, con inclusión de las cadenas logísticas y los canales de distribución puerta a puerta con valor añadido aumentará la competitividad de las empresas autóctonas. La participación en las actividades de formación y transmisión de información ofrecerá a las dependencias del gobierno y al sector privado la posibilidad de intercambiar opiniones sobre las últimas prácticas comerciales internacionales y las novedades tecnológicas.

Prioridades

37. La intervención de la UNCTAD en la esfera de las prácticas comerciales y la facilitación del comercio tendrá un carácter activo y se hará en estrecha cooperación con la CEPE y el CCI. En este contexto, las prioridades de la UNCTAD serán:

- a) la identificación de estrategias para facilitar el comercio y el transporte, especialmente en los países sin litoral y los países insulares en desarrollo; y de los servicios logísticos con valor añadido que ofrecerán los países en desarrollo y las economías en transición;
- b) la asistencia para facilitar el comercio y el transporte;
- c) la distribución de información actualizada mediante boletines y por Internet;
- d) la oferta, previa petición, de servicios de asesoramiento; y
- e) la preparación y realización, previa petición, de conferencias y seminarios 6/.

Recuadro 5

FACILITACION DEL COMERCIO EN LA PRACTICA

La facilitación del comercio consiste en la racionalización sistemática de los procedimientos, la transmisión de información y la documentación. El comercio internacional exige que las formalidades, procedimientos y trámites comerciales sean sencillos, que la actitud de la administración de aduanas sea cooperativa y que las cadenas logísticas puerta a puerta sean eficientes.

Las empresas pequeñas y medianas, capaces de producir manufacturas de calidad y competitivas, no deben verse desalentadas por la complejidad de las operaciones y trámites que supone el comercio internacional. La facilitación del comercio contribuye a mejorar la capacidad competitiva de los pequeños exportadores en los mercados extranjeros.

Los proyectos de asistencia técnica de la UNCTAD en la esfera de la facilitación del comercio tienen por fin promover el crecimiento sostenible del comercio exterior de un país, corrigiendo los defectos del sistema de comercio y transporte. Además, sirven de complemento a la puesta en práctica de los grandes proyectos dedicados a la infraestructura de los transportes que financia el Banco Mundial, así como de los sistemas SIDUNEA y SIAC. Estos proyectos suponen la compilación, examen y puesta en práctica de medidas para facilitar las corrientes comerciales, promover las actividades nacionales de transporte, aumentar el conocimiento de las prácticas comerciales eficientes en el comercio internacional y ofrecer a las administraciones de aduanas unas herramientas de trabajo adecuadas para aumentar la eficiencia y transparencia del despacho de aduanas, en términos de plazos e ingresos públicos, y generar información comercial actualizada y fiable. Estos proyectos permiten desarrollar las sinergias necesarias para coordinar y poner en práctica los sistemas SIDUNEA y SIAC. Los principales resultados que se espera obtener son los siguientes: establecimiento de marcos legales e institucionales, logro de reformas viables comercialmente y de instrumentos para promover actividades eficientes de comercio y transporte (con la participación directa y activa de los organismos públicos y privados competentes y de los centros de comercio que ya son operativos, y mediante comités nacionales de facilitación del comercio y del transporte en los que estén representados todos los intereses funcionales); y establecimiento de unos programas de formación adecuados.

La UNCTAD ha llevado a cabo una serie de proyectos de facilitación del comercio (por ejemplo, en Colombia, Etiopía, Mozambique, Pakistán, Indonesia, Pacto Andino, etc.), en estrecha colaboración con las comisiones regionales (en particular la CESPAP), con apoyo financiero del PNUD, el Banco Mundial y los propios países. La UNCTAD ha

establecido también una asociación con el sector privado mediante el apoyo prestado a las actividades de un foro no gubernamental encabezado por el sector privado cuyo fin es promover el transporte multimodal.

La UNCTAD colabora con la CEPE, cuyas normas y recomendaciones para facilitar el comercio sirven de complemento a las actividades de facilitación del comercio de la UNCTAD. Ejemplos de esta cooperación son el SIDUNEA y el SIAC (que trabajan en la esfera de los códigos y normas internacionales), así como las aportaciones de la CEPE (por ejemplo, el formulario-tipo de las Naciones Unidas o el programa de trabajo sobre el transporte combinado).

5. Información comercial

Cuestiones

38. Los problemas de disponibilidad, selección, acceso y normalización internacional impiden que las empresas utilicen a fondo la información comercial. Este hecho puede ser especialmente perjudicial para las empresas que acaban de iniciar actividades en el mercado internacional, las pequeñas y medianas empresas y las compañías de los países en desarrollo y de las economías en transición. No disponer de acceso a la información comercial pertinente puede ser un obstáculo tan grave como las barreras arancelarias y no arancelarias.

39. El mercado de la información comercial es complejo y tiende a padecer las consecuencias de la falta de transparencia. Ello se debe a varias razones: la rapidez del cambio tecnológico, la multitud de productos y servicios muy diferenciados y la gran variedad de formas de presentación de la información, que comprenden desde el asesoramiento oral hasta las publicaciones y las bases de datos en línea. En el caso de las unidades más pequeñas, como las PYMES y las empresas de los países en desarrollo en general, este hecho muchas veces genera confusiones y la impresión de que reunir y utilizar información es una actividad reservada a las empresas avanzadas y refinadas (generalmente de mayor tamaño). Esta situación contribuye a ensanchar la distancia que separa a quienes disponen y a quienes no disponen de información comercial. Esta distancia se debe a problemas de acceso físico y costos. Para la mayoría de los productores y recopiladores de información comercial, los países en desarrollo y las PYMES en general son, en el mejor de los casos, un mercado marginal. La endémica falta de acceso a la información se agrava debido a la ausencia casi total de acumulación y producción de información a escala local. Como no se conocen en el extranjero las posibilidades y los productos de las empresas locales (en especial las PYMES), se pierden considerables oportunidades comerciales y de inversión.

Actividades/Consecuencias sobre el desarrollo

40. Es preciso identificar y poner en práctica soluciones para la amplia gama de necesidades de los agentes económicos interesados, por ejemplo, los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, las asociaciones empresariales, etc.

41. Es preciso evaluar y utilizar en la mayor medida que sea realista las posibilidades que genera la rapidez del cambio tecnológico: cuando la infraestructura, las tecnologías y los conocimientos prácticos que se puedan encontrar a escala local no permitan el uso de una información electrónica avanzada, debe encontrarse otros medios que permitan mejorar la capacidad de las empresas locales de acceder a la información y contribuir a la producción y difusión de información comercial que puedan utilizar los comerciantes e inversores de todo el mundo.

42. Las medidas que antes se han descrito contribuirán a promover la participación activa en el comercio internacional de las PYMES de todo el mundo. Es probable que el impacto sea especialmente importante para los actores más pequeños (incluidos los países menos adelantados) que tradicionalmente han quedado al margen de la acumulación y difusión de información comercial. Al hacer más accesible económicamente la información, y más adecuada a las necesidades específicas de los pequeños comerciantes de los países en desarrollo, las medidas antes citadas provocarán una transferencia activa de tecnología de la información hacia las empresas locales.

Prioridades/Resultados previstos

43. Debe hacerse el máximo uso posible de la infraestructura y las redes existentes para difundir información a los usuarios finales de los países en desarrollo y las economías en transición. Para ello se utilizará en especial la Red Mundial de Centros de Comercio, en estrecha cooperación con el Centro de Comercio Internacional.

44. Se asegurará la máxima utilización posible del sistema de oportunidades de comercio por vía electrónica (OCE), en especial en el caso de las empresas pequeñas y medianas. Las OCE se difundirán de forma tal que las PYMES y los centros de comercio de las regiones menos adelantadas puedan hacer el máximo uso posible de ellas.

45. Se espera que estos esfuerzos se traduzcan en los siguientes resultados prácticos: a) el desarrollo de mecanismos en Web/Internet accesibles a un mayor número de PYMES de más países, para recoger, dar el formato adecuado y recuperar la información comercial pertinente, reduciendo así el precio de la información comercial para las PYMES de los países en desarrollo; b) la generalización de un formato compatible con EDIFACT para las OCE; c) la ampliación de la gama de datos e información comercial que se ofrece a los centros de comercio y a sus usuarios finales.

Recuadro 6

UNA NUEVA NORMA COMPATIBLE CON EL SISTEMA EDIFACT/NU
PARA LA DIFUSION DE OCE

En la fase inicial del programa, el intercambio de información entre los centros de comercio se limitó al correo convencional o el fax. Posteriormente, un número cada vez mayor de centros de comercio empezaron a utilizar sistemas de correo electrónico para intercambiar información. Esta mejora de las comunicaciones ha ayudado considerablemente a los centros de comercio en su labor de asistencia a los usuarios: ahora se puede obtener rápidamente de los centros de comercio situados en otros países y transmitirla a las pequeñas y medianas empresas locales información sobre contactos empresariales, reglamentaciones de importación y exportación o mercados de productos. Además, los centros de comercio que tienen acceso a los servicios de World Wide Web, de Internet, pueden disponer plenamente de los servicios de información en línea de la Red Mundial de Centros de Comercio.

Tras el lanzamiento de la Red Mundial de Centros de Comercio en el UNISTE (octubre de 1994), empezó a abrirse paso claramente la idea de que el tamaño de la Red exigía que se establecieran normas de intercambio para distintos medios de comunicación (con inclusión del fax, el correo electrónico y el EDI), lo que permitiría: a) el intercambio estructurado de la información acumulada en las bases de datos; b) el uso independiente de las computadoras, los programas de computadora y los medios de comunicación; y c) la fácil trasmisión de la información a las bases de datos de los propios receptores, y la automatización de gran parte de este proceso.

Por consiguiente, la UNCTAD, al establecer los criterios para el establecimiento y actuación de los centros de comercio, ha especificado que las soluciones y los sistemas que desarrollen los centros de comercio o que se preparen para ellos deben ser interconectables e interactivos. Esto significa que deben respetarse las normas aceptadas internacionalmente, en particular las promovidas por las Naciones Unidas (por ejemplo, EDIFACT/NU) y el uso de sistemas normalizados de clasificación internacional de los productos y de sistemas abiertos de telecomunicación que operen de acuerdo con normas técnicas convenidas internacionalmente.

Para facilitar la introducción de normas en la Red Mundial de Centros de Comercio, la UNCTAD convocó en junio de 1995, en Ginebra, una reunión de un grupo de expertos. Los 13 participantes eran expertos en EDI y representantes de centros de comercio y de la UNCTAD, del CCI y de la CEPE. La principal labor del grupo fue examinar el intercambio de información efectuado con anterioridad a una transacción a través de la Red Mundial de Centros de Comercio y la relación existente entre las

actividades anteriores a la transacción y las propias de la transacción dentro de la Red. Se destacó que el uso de normas internacionales para intercambiar información a través de la Red es una condición fundamental para la interoperatividad de dicha Red. Hasta la fecha, uno de los principales logros del grupo es haber desarrollado una norma compatible con el sistema EDIFACT/NU para la transmisión de las oportunidades comerciales (OCE) basada en un subapartado del mensaje PRICAT (catálogo de precios) de EDIFACT/NU.

El grupo de expertos ha debatido el desarrollo de nuevos mensajes compatibles con EDIFACT/NU para otros tipos de intercambio de información, especialmente información empresarial. A este fin, se ha adoptado la norma COMREG del CCI para hacerla compatible con el sistema EDIFACT/NU.

6. Telecomunicaciones

Cuestiones

46. Desde la perspectiva de los países en desarrollo, la revolución de la información y las telecomunicaciones se ha percibido a la vez como una oportunidad única en el siglo (que al reducir rápidamente la proporción costos/resultados permitía que los recién llegados alcanzasen y superasen los niveles más altos de productividad) y, una vez más, como otra "revolución para los ricos".

47. En el decenio de 1980 las grandes empresas multinacionales aprovecharon rápidamente las nuevas tecnologías de las telecomunicaciones para fortalecer su competitividad en cuanto a los costos, la innovación y la diferenciación de los productos. Actualmente, las PYMES, inclusive las de los países en desarrollo, tienen acceso a esas tecnologías a costos mucho más bajos. Esta nueva situación ofrece posibilidades concretas de desarrollo mediante una mejor integración de estos participantes más pequeños en la incipiente Sociedad Mundial de la Información.

48. Puesto que los servicios desempeñan un papel cada vez más importante en la producción y el comercio mundiales, a menudo las comunicaciones ofrecen nuevas vías de exportación e importación de esos servicios, ya sea en forma directa (por ejemplo, los servicios de educación a distancia), o indirecta (por ejemplo, en el caso de los servicios de turismo, la promoción de lugares y hoteles por Internet). Esto supone una extraordinaria ampliación de las posibilidades de diversificación del comercio en muchos países en desarrollo y economías en transición.

49. Además, para ser eficientes, las transacciones comerciales han de inscribirse actualmente en corrientes comerciales internacionales, cuya gestión resulta mucho menos costosa y mucho más fiable cuando se realiza por

medios basados en telecomunicaciones electrónicas. En tales circunstancias, es muy probable que los países y empresas que no estén en condiciones de acceder a servicios eficaces de telecomunicaciones internacionales se expongan a una marginación cada vez mayor.

Medidas/Consecuencias sobre el desarrollo

50. Es necesario aplicar medidas para ampliar el conocimiento y la disponibilidad de soluciones en forma de telecomunicaciones de bajo costo que apoyen el desarrollo y permitan que las empresas pequeñas y medianas de las regiones menos adelantadas lleguen a ser competitivas en el comercio internacional.

51. Los inversores privados no mostrarán interés en financiar la creación o el mejoramiento de infraestructuras de telecomunicaciones a menos que quepa esperar que se alcance una masa crítica de usuarios capaz de generar un volumen de tráfico adecuado en esas infraestructuras. Si un sector numeroso de empresas locales (en particular, PYMES) pudiese crear esta masa crítica, las nuevas infraestructuras de telecomunicaciones contribuirían a mejorar el empleo, la transferencia de tecnología y los resultados económicos. La intervención de la UNCTAD se justifica porque el comercio internacional es una esfera en la que ese tipo de resultados puede obtenerse rápidamente.

52. La UNCTAD también puede hacer una contribución importante para dar a conocer más ampliamente en los países en desarrollo y las economías en transición la forma en que las tendencias más recientes que influyen en la llamada Sociedad Mundial de la Información pueden repercutir en el comercio y el desarrollo. Las medidas de la UNCTAD en esta esfera deben seguir siendo pragmáticas y han de centrarse en el comercio ⁷/ . Estas medidas han de concebirse y aplicarse como complemento de las que aplican otras organizaciones que se ocupan específicamente de las telecomunicaciones, como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), y otras entidades internacionales competentes, como la Internet Society (ISOC).

53. Las consecuencias de estas medidas sobre el desarrollo pueden resumirse de la siguiente manera:

- a) las regiones menos adelantadas obtendrían beneficios tangibles de una utilización más intensiva de las tecnologías de la información, que permitirían aumentar el nivel de competitividad comercial de sus empresas pequeñas y medianas y diversificar su comercio; y
- b) la demanda interna de servicios de información en las regiones menos adelantadas alcanzaría un nivel viable que las haría más atractivas para los inversores extranjeros interesados en financiar el establecimiento de infraestructuras de información a nivel local.

Prioridad/Resultados previstos

54. En este contexto, las prioridades de la UNCTAD serán las siguientes:
- a) Fomentar el conocimiento y la experiencia práctica de los centros de comercio y sus usuarios sobre aspectos de la incipiente Sociedad Mundial de la Información relacionados con el comercio. Se tratará de cooperar con la UIT para lograr una participación activa del sector comercial de los países en desarrollo y las economías en transición en los progresos regionales en materia de telecomunicaciones, en particular por conducto de la comunidad de centros de comercio y su entorno. En lo inmediato, se harán gestiones para lograr la participación activa de representantes de centros de comercio en la reunión y los seminarios de la Exposición y Foro Telecom Interactive, de la UIT (Ginebra, septiembre de 1997).
 - b) Seguir cooperando activamente y emprender actividades conjuntas con asociados competentes de los sectores público y privado a fin de fomentar la integración de los participantes más pequeños en la Sociedad Mundial de la Información en la esfera de la eficiencia comercial. Estas actividades han de centrarse en el suministro o adaptación de productos y servicios de telecomunicaciones para atender las necesidades específicas de los países en desarrollo, en particular los PMA.
 - c) Fomentar el uso de instrumentos innovadores, que sean de bajo costo y apoyen al desarrollo, en el comercio electrónico a través de la Red Mundial de Centros de Comercio (RMCC). En particular, mediante la elaboración de soluciones basadas en equipo físico y programas informáticos que permiten un intercambio adecuado de las OCE por Internet. Es preciso ensayar un número considerable de este tipo de soluciones en países en desarrollo, inclusive en PMA.
55. Los principales resultados previstos de la aplicación de estas prioridades son:
- a) la preparación y realización de actividades conjuntas con la UIT y otros asociados competentes a fin de lograr la participación de un número considerable de centros de comercio en reuniones, seminarios e intercambios de experiencias relacionados con las telecomunicaciones;
 - b) el diseño de proyectos piloto para facilitar instrumentos basados en Internet y servicios de apoyo relacionados con el comercio a un número considerable de centros de comercio de países en desarrollo (inclusive PMA) y economías en transición;

- c) la utilización de instrumentos basados en equipo físico y programas informáticos de la RMCC permitió que un número considerable de PYMES de países en desarrollo y economías en transición puedan participar activamente en el comercio electrónico y acceder a nuevos mercados en el extranjero.

Recuadro 7

RED MUNDIAL DE CENTROS DE COMERCIO (RMCC)

El Sr. Boutros-Ghali, Secretario General de las Naciones Unidas, anunció oficialmente la puesta en marcha de la RMCC en el UNISTE, celebrado en Columbus (Ohio) en octubre de 1994. Desde entonces, se han logrado resultados importantes en el adelanto tecnológico de la Red y en muchos centros de comercio.

Uno de los factores decisivos del éxito inicial del desarrollo de la RMCC ha sido el Centro para el Desarrollo de Centros de Comercio (CDCC), creado por la UNCTAD en 1992 en Bangkok (Tailandia), en cooperación con el Asia Institute of Technology; desde julio de 1995, el CDCC tiene su sede en Melbourne (Australia), donde ha sido acogido por el Real Instituto de Tecnología de esa ciudad. El CDCC de la UNCTAD, establecido en el marco de la estrategia de descentralización aprobada por el Programa Especial de Eficiencia Comercial, se ha encargado de elaborar instrumentos e interfaces innovadores utilizados por la RMCC, incluido el Sistema de oportunidades de comercio por vía electrónica (OCE), el emplazamiento de la RMCC en la World Wide Web de Internet y la correspondiente "Incubadora Internet de centros de comercio" (véase infra).

Actualmente, la RMCC presenta dos servidores de la World Wide Web que la UNCTAD tiene en Ginebra y en Melbourne, lo que facilita en forma considerable el acceso a la Red. La facilidad y velocidad de acceso mejora en forma rápida y continua a medida que se crean en distintas partes del mundo duplicados de los principales servidores de la RMCC. Actualmente, se han establecido los siguientes duplicados, principalmente en universidades: Tokio, Liubliana, Los Angeles, Sidney, Singapur, Praga, Moscú, Namur, Puerto España, Las Palmas, Varsovia, Yakarta, Johannesburgo, Tampere, Hong Kong, Río de Janeiro y Zimbabwe. Por otra parte, varios centros de comercio tienen sus propios servidores, como los de Columbus, Tampere, Yakarta, Harare, Namur o Los Angeles.

Además de estos servidores, muchos centros de comercio (unos 30) están conectados con la gama completa de servicios de Internet (WWW, foros, gophers, etc.) a través de sus proveedores locales de servicios.

La mayoría de los centros de comercio que no pueden beneficiarse de todos los servicios de Internet intercambian información por correo electrónico (otros 30 centros, aproximadamente).

No obstante, el acceso a Internet aún dista mucho de ser verdaderamente mundial. En los países en los que ese acceso sigue siendo difícil, las empresas locales pueden acceder a información basada en la Web, o producirla, utilizando la Incubadora Internet de la UNCTAD. Este servicio permite que los centros de comercio (en particular en los países en desarrollo) que no tienen acceso a Internet utilicen servidores del CDCC de la UNCTAD como depósitos de datos y que centros de comercio, tanto de países desarrollados como de países en desarrollo, utilicen las técnicas más modernas de diseño gráfico para confeccionar sus páginas de presentación y sus catálogos de productos.

El tráfico en la Web relacionado con la RMCC ha crecido de modo exponencial desde la puesta en funcionamiento del emplazamiento en la Web en enero de 1995. Los dos principales servidores registraron un total de 2,6 millones de conexiones en enero de 1996 y de 3,2 millones en febrero del mismo año. De esta manera, el emplazamiento del CDCC de la UNCTAD en la WWW se ha convertido en uno de los más activos de Internet desde el punto de vista comercial.

7. Prioridades intersectoriales

a) Facilitación del transporte en tránsito

Cuestiones

56. El comercio regional e internacional de los países sin litoral se ve dificultado por los altos costos del transporte en tránsito. Para reducirlos, no bastan las medidas bilaterales entre países que comercian entre sí, sino que también es preciso mejorar las instalaciones y los procedimientos pertinentes en los países de tránsito. Por consiguiente, una estrategia encaminada a reducir los costos de tránsito y fomentar la expansión del comercio regional e internacional ha de basarse en la aplicación conjunta de programas de acción concretos en esferas prioritarias específicas. El interés mutuo en mejorar los sistemas interestatales y de tránsito justificará las nuevas inversiones que han de efectuarse para resolver los problemas de congestión en la infraestructura física y superar los obstáculos legales y administrativos.

Medidas/Consecuencias sobre el desarrollo

57. Se llevará a cabo un estudio amplio sobre las necesidades de infraestructura física para el comercio regional e internacional, así como sobre las medidas que han de adoptarse para descongestionar el tráfico.

Se prestará especial atención a las medidas encaminadas a mejorar toda la gama de aspectos institucionales, de procedimiento, reglamentarios, de gestión y otros aspectos distintos de los físicos que revisten importancia vital para garantizar la eficacia en el transporte de mercancías. Sobre la base de este estudio, se determinarán los elementos de un acuerdo marco sobre transporte en tránsito y su aplicación en el caso de determinados corredores. Las actividades enumeradas a continuación se consideran componentes indispensables de acuerdos marco amplios sobre transporte en tránsito. Estos acuerdos abarcan propuestas relativas a los aspectos siguientes:

- a) orientaciones sobre políticas de transporte en tránsito, con especial hincapié en el establecimiento de un entorno comercial orientado al mercado, la competencia entre modos de transporte y la creación de corredores para garantizar que las operaciones en transporte de tránsito sean eficaces en función de los costos;
- b) creación de condiciones adecuadas para el desarrollo y la utilización de instalaciones de infraestructura para el transporte en tránsito, con inclusión de la diversificación de las rutas de tránsito y la promoción de programas de mantenimiento encaminados a lograr una mejor utilización de la infraestructura de transporte de en tránsito existente;
- c) concesión de licencias a transportistas y fijación de tarifas;
- d) armonización del marco jurídico que rige las actividades del transporte en tránsito;
- e) establecimiento de sistemas de supervisión del transporte en tránsito en diferentes corredores mediante indicadores elaborados en el marco del SIAC; y
- f) desarrollo de sistemas de control aduanero en tránsito.

58. La creación de corredores de tránsito es fundamental para establecer instalaciones de infraestructura y rutas de tránsito con arreglo a normas técnicas armonizadas aceptables para las actividades de tránsito. Al establecer normas mínimas sobre tránsito, los gobiernos pueden acordar la aplicación de reglamentos de tráfico comunes con respecto a características de los vehículos (anchura, longitud, peso, altura), cargas límite por eje, pesos máximos y normas sobre contaminación.

59. La utilización de instrumentos apropiados para aplicar las disposiciones técnicas de los acuerdos sobre tránsito contribuirá a garantizar el aprovechamiento óptimo de las instalaciones y de los mecanismos administrativos. Sólo así podrán concretarse las posibilidades de reducción de costos y promoción del comercio que ofrecen los acuerdos sobre tránsito.

Prioridades

60. La experiencia de la UNCTAD en materia de prestación de asistencia técnica indica que la concertación de acuerdos marco amplios sobre transporte en tránsito podría ser el mejor medio para promover la cooperación regional en esa esfera. Al abarcar una amplia gama de cuestiones, ese tipo de acuerdos ofrece más posibilidades de garantizar un equilibrio entre los intereses de los proveedores y los usuarios de los servicios de transporte en tránsito.

61. Es preciso establecer acuerdos institucionales tanto en el plano gubernamental como en el sectorial a fin de vigilar y examinar los progresos en la aplicación de las medidas acordadas. Teniendo en cuenta la diversidad de las cuestiones y problemas que plantea este tipo de transporte, sería conveniente que las decisiones de cada gobierno se basasen en consultas interministeriales. Además, es preciso que los mecanismos institucionales e intergubernamentales dispongan de capacidad técnica y responsabilidad política no sólo para poder examinar los progresos en la aplicación de las medidas acordadas, sino también para efectuar ajustes y cambios a fin de adaptarlas a las necesidades cambiantes del comercio en tránsito.

62. Las medidas prioritarias que han de adoptarse para mejorar las actividades del transporte en tránsito se basarán en el análisis minucioso de un corredor seleccionado e incluirán propuestas relativas a la creación de una infraestructura institucional que garantice el funcionamiento adecuado de los mecanismos de tránsito, la evaluación del funcionamiento de los corredores, la aplicación de instrumentos de los sistemas SIAC y SIDUNEA a rutas de tránsito seleccionadas y la utilización de tecnologías informáticas para mejorar el funcionamiento de los corredores.

63. Teniendo en cuenta la complejidad de las actividades del transporte en tránsito y la diversidad de regímenes vigentes, se propone convocar un grupo de expertos para abordar los distintos aspectos técnicos de la formulación y aplicación de los acuerdos de tránsito. La Junta de Comercio y Desarrollo, en su reunión ejecutiva de julio de 1996, ya hizo suya la propuesta de convocar un grupo de expertos en estas cuestiones. En particular, el grupo dará orientaciones e instrucciones sobre mejores prácticas en la aplicación de los aspectos técnicos de los acuerdos de tránsito utilizando los instrumentos disponibles en la UNCTAD para mejorar la eficiencia en la esfera del comercio y el transporte, con especial hincapié en el transporte en tránsito.

b) Desarrollo de los recursos humanos

Cuestiones

64. Los recursos humanos son un factor cada vez más importante para lograr la competitividad. Como consecuencia de la rápida evolución de los procesos de producción, los gustos de los consumidores y los modelos de organización, la calidad de los recursos humanos se está convirtiendo en el único componente

estable en el que puede basarse la ventaja comparativa de una empresa o una economía nacional. En muchos países en desarrollo (en particular, en los países menos adelantados), la creación de capacidad en esta esfera ha tropezado tradicionalmente con la conocida paradoja de que, cuando se capacita a personal local en determinadas especialidades para las que existe una gran demanda internacional, esas personas emigran, lo que supone un ulterior comportamiento de la situación de los recursos humanos en el país.

65. En una esfera como la de la infraestructura de servicios para el desarrollo y la eficiencia comercial es muy probable que se observe este fenómeno, ya que en ella se plantean enfoques innovadores del comercio y el desarrollo, así como cuestiones que no se abordan en los manuales. Por consiguiente, es fundamental que se cree en la División un componente de desarrollo de los recursos humanos, concentrado en la formación de instructores. Al mismo tiempo, ese componente ha de difundir de forma permanente los instrumentos más modernos en materia de competitividad comercial, que sólo el personal sustantivo de la División está en condiciones de facilitar.

66. Por otra parte, las nuevas tecnologías ofrecen medios innovadores muy eficaces para capacitar a las personas mediante una combinación de técnicas de formación tradicionales y métodos de educación a distancia que, gracias a las posibilidades de establecimiento de redes, como las que ofrece Internet, han llegado a ser realmente interactivos.

67. Tanto las empresas productivas como los servicios de apoyo a sus actividades comerciales dependen de las personas. Los funcionarios, los administradores y los empleados han de tener un nivel apropiado de comprensión, conocimientos, aptitudes y motivaciones. La presencia de estas cualidades depende de muchos factores que, puesto que no cabe esperar que surjan de forma espontánea, han de crearse mediante una planificación del desarrollo de los recursos humanos. Si bien la capacitación es una de las piedras angulares del desarrollo de los recursos humanos, éste también ha de abarcar medidas que permitan dotar a cada sector del personal calificado que necesita, así como promover sus perspectivas profesionales a fin de atraer y retener al personal más experimentado, prestando también atención al ambiente de trabajo para aprovechar al máximo las aptitudes adquiridas.

Medidas/Consecuencias sobre el desarrollo

68. Existen tres motivos principales por los que el desarrollo de los recursos humanos es un aspecto esencial de la labor de la UNCTAD en la esfera de la infraestructura de servicios para el desarrollo y la eficiencia comercial:

- a) es evidente que por su carácter intersectorial esta esfera ofrece amplias posibilidades de lograr economías de escala y un mayor alcance en el contexto del desarrollo de los recursos humanos;

- b) la amplia experiencia de la División en la utilización de medios audiovisuales e instrumentos tecnológicos avanzados le permite aprovechar de inmediato los adelantos más modernos en beneficio de los instructores y organizadores de cursos de capacitación;
- c) la larga experiencia acumulada por la División en el curso de la aplicación de sus programas de asistencia técnica (como los sistemas SIAC y SIDUNEA y los programas de facilitación del comercio y de centros de comercio, así como su experiencia amplia y directa en la capacitación de recursos humanos, por ejemplo, en países insulares y sin litoral) indica sistemáticamente que, con independencia del grado de calidad de las tecnologías, el factor humano es el factor determinante del éxito.

69. Es preciso poner a disposición de las empresas y los sectores de servicios un número cada vez mayor de cursos de capacitación, junto con mecanismos que garanticen tanto la asistencia de personal que desempeñe una amplia gama de funciones en las empresas como la aplicación de los conocimientos adquiridos con miras a la expansión del comercio y el aumento de su rentabilidad. La UNCTAD asignará suma importancia a garantizar el acceso a una capacitación apropiada que complemente todas sus actividades de apoyo al comercio.

70. Se seleccionarán esferas prioritarias para impartir capacitación orientada a la acción prestando especial atención tanto a las posibilidades de ampliar el comercio como de reducir sus costos. Los destinatarios de esas actividades de capacitación serán comerciantes y proveedores de servicios de apoyo al comercio. Se tratará de facilitar el aprendizaje independiente aprovechando, cuando sea posible, la capacidad interactiva de los discos compactos ROM y de Internet.

71. La mayoría de las actividades de capacitación que se organicen estará relacionada directamente con los sistemas que recomienda o aplica la UNCTAD. No obstante, también se organizarán otras actividades encaminadas a fomentar la sensibilización respecto de la necesidad de disponer de esos sistemas, o a difundir novedades técnicas o comerciales de otra índole que es preciso aprovechar, o, simplemente, a exponer los conocimientos teóricos y prácticos que se necesitan para mejorar los resultados en determinados sectores.

Prioridades/Resultados previstos

72. Los temas que han de abordarse sólo se determinarán una vez que haya concluido la labor relativa a los diferentes sectores. La preparación de los materiales de capacitación correspondientes podrá estar a cargo directamente de la secretaría o bien de instituciones cooperantes u organismos de comercio que dispongan de los conocimientos prácticos necesarios. Se prestará especial atención a la posibilidad de preparar materiales en los países en los que la capacitación sea más necesaria, como se procedió en el caso de la red TRAINMAR, que la UNCTAD empezó a establecer en 1980 (véase el recuadro). También se hará hincapié en la creación de condiciones que permitan difundir

la capacitación bajo el control directo de los países receptores, para lo cual tanto los centros de comercio como los centros de la red TRAINMAR pueden ofrecer posibilidades interesantes, así como en lograr que los países puedan compartir su experiencia y cooperar en la prestación de capacitación, el intercambio de experiencias prácticas y el aprovechamiento de sus resultados.

73. Se prevé que todas las actividades de la División en la esfera del desarrollo de los recursos humanos se incluyan en una sección de FOCOEX, en la que se agruparán todas las actividades de capacitación de la UNCTAD. Con sujeción a que se obtengan los recursos extrapresupuestarios necesarios, se prevé realizar actividades de desarrollo de los recursos humanos en los siguientes sectores concretos:

- a) Transporte: capacitación en la utilización del sistema SIAC, con inclusión de la destinada a personal directivo de puertos, ferrocarriles y sistemas de transporte lacustre, a fin de que la información del sistema pueda utilizarse al adoptar decisiones de gestión. También se impartirá capacitación a los usuarios del sistema SIAC, a saber, agentes de transportes y expedidores, a fin de mejorar los servicios, la logística general y su capacidad de acceso a la información. Asimismo, existen posibilidades de colaborar en la preparación de nuevos cursos y en la capacitación en materia de fijación de tarifas portuarias y mejoramiento de la gestión de puertos y empresas navieras.
- b) Cuestiones legales intersectoriales: seminarios y talleres sobre conceptos y prácticas de derecho mercantil, como las reglas INCOTERMS, los conocimientos de embarque y otros documentos de transporte, los contratos de venta y los convenios de pago. Se prevé preparar un módulo de información sobre los principales temas y prácticas del derecho mercantil internacional.
- c) Competitividad comercial de las empresas pequeñas y medianas: capacitación de empleados, administradores y usuarios de centros de comercio.
- d) Facilitación del comercio: en el marco del sistema SIDUNEA, formulación de programas de capacitación en problemas aduaneros, con especial hincapié en el establecimiento de centros de capacitación en problemas aduaneros en los países que no cuentan con centros de ese tipo, y capacitación de personal técnico (informática) sobre el terreno, así como cursos funcionales sobre evaluación de riesgos, técnicas de gestión aduanera, etc.

74. Paralelamente a la introducción de este tipo de actividades en todos los sectores, se prestará especial atención al apoyo a la red TRAINMAR y a su ampliación para que responda mejor a las necesidades de los participantes más pequeños y menos estructurados en lo que respecta a la organización del comercio marítimo. Los centros TRAINMAR ya prestan servicios de capacitación para los sectores marítimos en más de 50 países. Si bien en la mayoría de

las regiones ya se aprovechan posibilidades de cooperación activa entre centros de países vecinos, se prestará especial atención a ampliar esas posibilidades en algunas partes de Africa en las que aún no están suficientemente desarrolladas. También se hará hincapié en lograr una mayor autonomía en el establecimiento de redes con especial atención a la posibilidad de que centros de países más ricos presten asesoramiento y tomen iniciativas en la introducción y adaptación de nuevas tecnologías y nuevas prácticas comerciales.

75. Se organizará una serie de cursos para facilitar la aplicación de los sistemas creados por la UNCTAD y, en un plano más general, para mejorar las prácticas comerciales. A fin de garantizar la asistencia a los cursos y el logro de sus objetivos, será preciso crear capacidad de formación a nivel local. Siempre que se disponga de recursos suficientes, se prepararán al menos ocho cursos por año bajo la supervisión de la UNCTAD; los centros de capacitación locales iniciarán sus actividades de forma gradual, probablemente con la capacitación inicial de 2.000 personas en el primer año; el número de cursillistas se duplicará en cada uno de los años sucesivos, con los consiguientes efectos directos en el volumen de las transacciones comerciales, la rentabilidad y el desarrollo.

Recuadro 8

PROGRAMA TRAINMAR

El Programa TRAINMAR se creó en 1980 para responder, de una manera práctica y eficaz en función de los costos, a la gran demanda en los países en desarrollo de administradores calificados en las esferas de la expedición, los puertos y el transporte multimodal.

El objetivo inicial del Programa consiste en fortalecer los centros de capacitación locales, establecidos para atender las necesidades de los administradores y funcionarios que se ocupan del sector marítimo en los países en desarrollo y los países en transición. Los centros del Programa TRAINMAR están en condiciones de satisfacer normas profesionales en la organización de programas de capacitación adaptados a las necesidades locales.

Además, al aplicar un método común, estos centros pueden cooperar entre sí para mejorar la calidad y ampliar el alcance de la capacitación impartida en cada uno de ellos. Esta es la función de TRAINMAR a largo plazo.

TRAINMAR ha creado una red mundial de centros de capacitación en gestión marítima que abarca más de 50 países. Estos centros aplican una metodología uniforme y comparten sus resultados, recursos y experiencias. Mediante este sistema los centros han intercambiado más de 40 módulos de capacitación que les permiten responder en forma rápida y efectiva a los

nuevos desafíos. Este tipo de capacitación, en la que se imparten tanto conocimientos de utilidad inmediata como las calificaciones profesionales necesarias, permite atender las grandes necesidades que se plantean en materia de desarrollo de los recursos humanos.

Se han establecido redes regionales en todos los continentes para facilitar la colaboración permanente. También se recibe apoyo técnico de instituciones de los países en desarrollo asociadas a la red.

Actualmente, es posible extender la capacitación a proveedores y usuarios de servicios de transporte, así como a agentes intermediarios, para familiarizarlos con todos los aspectos del comercio marítimo.

La función de la UNCTAD consiste en prestar asistencia a los nuevos centros, promover los contactos y fomentar su expansión para abarcar todas las necesidades relacionadas con el transporte marítimo, aplicar controles de calidad y promover la cooperación. Además, la UNCTAD presta asistencia a los centros del Programa TRAINMAR para promover el establecimiento de políticas de desarrollo de los recursos humanos en la esfera del transporte marítimo y alentar a las empresas a solicitar y apoyar la capacitación en materia de gestión a fin de hacer frente a la evolución permanente y a los nuevos desafíos del comercio mundial.

c) Cuestiones jurídicas

Cuestiones

76. Todas las transacciones de comercio internacional requieren diversos contratos distintos pero relacionados entre sí y la participación de numerosas partes de diferentes países. Los contratos de compraventa, transporte, seguro y financiación constituyen las principales características de las transacciones de comercio internacional, las cuales suponen también diversos servicios y procedimientos auxiliares, como aduanas, intermediarios, etc. Cada componente de una transacción de comercio internacional se efectúa dentro de ciertos límites normativos. Las reglas y reglamentos pertinentes oscilan entre la legislación obligatoria y las reglas y las prácticas comerciales voluntarias y los usos del comercio internacional. Los contratos comerciales se rigen en general por los principios de libertad de contratación, razón por la cual la legislación nacional y los convenios o convenciones internacionales sólo se aplican cuando las partes en un contrato no se ponen de acuerdo sobre estipulaciones específicas. No obstante, algunos aspectos del comercio internacional, por ejemplo, el transporte, están sujetos a una legislación obligatoria.

77. La existencia de un marco normativo uniforme actualizado facilita el comercio internacional y en cambio su ausencia constituye un grave obstáculo

para la participación de los países en desarrollo. Muchos de esos países, así como los países en transición, disponen, en el mejor de los casos, de legislaciones anticuadas e incompletas y en algunas ocasiones no existe en absoluto legislación de esta clase. Los cambios tecnológicos y económicos tienen que contar con el apoyo de un marco normativo adecuado para que los países puedan aprovechar al máximo esos cambios.

78. Para la eficiencia del comercio es indispensable un conocimiento básico de los mecanismos del comercio internacional y de los correspondientes reglamentos, reglas, normas y criterios. En el caso de muchos países en desarrollo y de países en transición la falta de experiencia de los participantes en el comercio internacional constituye un grave problema, así como la frecuente falta de transparencia y de acceso a la información más reciente y a la evolución jurídica que influye en el comercio internacional.

Medidas/Consecuencias sobre el desarrollo

79. El marco jurídico de la División debería centrarse en ayudar a los países en desarrollo y los países en transición a preparar marcos normativos que fomenten y faciliten el comercio internacional y los servicios relacionados con el comercio. Se fomentará la utilización del EDI en el comercio internacional facilitando asesoramiento jurídico y ayuda a los países en desarrollo sobre las medidas que permitan superar los impedimentos jurídicos para su aplicación. Esta labor debería realizarse en cooperación con las organizaciones (por ejemplo, la CNUDMI, la CEPE, el CCI y el CMI) que han trabajado con miras al establecimiento de mecanismos jurídicos que faciliten la utilización del EDI.

80. Con arreglo a lo recomendado por el UNISTE, durante la fase de transición al comercio electrónico pueden facilitarse servicios consultivos acerca de la utilización de documentos de transporte no negociables en casos adecuados, por ejemplo conocimientos de embarque, en lugar de documentos negociables, con el fin de reducir los costos y evitar retrasos innecesarios.

81. Se seguirán examinando las reformas legislativas introducidas en varios países en apoyo de la privatización y la liberalización de los servicios relacionados con el comercio, por ejemplo el transporte, los puertos, los seguros, etc., y se difundirá información sobre dicha reforma. Cuando lo soliciten, los países en desarrollo pueden recibir ayuda para formular la reforma legislativa adecuada.

82. Para mejorar la capacidad comercial de importadores y exportadores se facilitará información sobre las cuestiones jurídicas relacionadas con los diversos componentes de las transacciones comerciales internacionales, incluidos los contratos de compraventa, los seguros, los transportes, la financiación y las aduanas. Esta labor podría realizarse preparando conjuntos educativos y organizando cursos de capacitación y cursillos prácticos.

83. Con arreglo a lo recomendado por el UNISTE, se facilitará asesoramiento y asistencia a los países en desarrollo para formular normas mínimas aplicables a los agentes encargados del despacho aduanero, los comisionistas y otros intermediarios, con el fin de mejorar la integridad y la profesionalidad de esas personas. A este respecto pueden ser útiles la Normas Mínimas de la UNCTAD aplicables a los agentes marítimos.

84. Por último, se fomentará la uniformidad de las leyes aplicables a los diferentes modos de transporte. Se proporcionarán servicios de asesoramiento para formular el marco normativo en las esferas en que falten regímenes jurídicos adecuados, por ejemplo para las operaciones de transporte multimodal y las actividades de los operadores de terminales.

85. Todas estas actividades se realizarán en estrecha colaboración con las organizaciones no gubernamentales adecuadas y el sector privado. Al fomentar la certidumbre y la uniformidad en el derecho mercantil internacional y los procedimientos aplicados, se mejorará la participación en el comercio internacional, en especial de los pequeños participantes. El establecimiento de un marco jurídico adecuado para la utilización del EDI reducirá los costos de transacción, mejorará la seguridad y permitirá una entrega más rápida de las mercancías. La difusión de información acerca de los acontecimientos jurídicos más recientes facilitará la transparencia y contribuirá a la uniformidad de la ley. También hará posible que algunos países en desarrollo aprovechen la experiencia de los otros países que ya hayan tenido éxito en su reforma legislativa pertinente. La mejor información de que dispondrán las partes interesadas permitirá adoptar mejores decisiones con respecto a sus disposiciones contractuales evitando así retrasos, costos excesivos y controversias.

Prioridades/Resultados esperados

86. Podrían tratarse las cuestiones siguientes por el siguiente orden de prioridades:

- a) control de las novedades jurídicas con respecto a la utilización del EDI en el comercio internacional y facilitación de servicios de consultoría a los países que deseen formular disposiciones legales para evitar los obstáculos jurídicos con que tropieza la utilización del EDI en el comercio internacional;
- b) preparación de un conjunto didáctico sobre las cuestiones jurídicas relacionadas con las transacciones de comercio internacional: por ejemplo, contratos de compraventa, seguros, transportes o financiación;
- c) difusión de información sobre reformas legislativas recientes en materia de liberalización y privatización de servicios relacionados con el comercio, como transportes, puertos, seguros, etc., mediante los Boletines que publica la División;

- d) cuando se solicite, facilitación de asistencia técnica y asesoramiento con respecto a la armonización y la modernización de la legislación relacionada con el comercio y el transporte a nivel nacional, subregional o regional;
- e) cuando se solicite, facilitación de asesoramiento y asistencia para formular normas aplicables a los intermediarios, por ejemplo, agentes marítimos, comisionistas, agentes de aduanas, etc.;
- f) cuando se solicite, preparación y realización de seminarios y conferencias.

87. Se espera que las actividades indicadas tengan por resultado lo siguiente:

- a) creación de un entorno jurídico que conduzca a la eficiencia en el comercio internacional;
- b) mejoramiento de las condiciones comerciales gracias a la utilización de instrumentos modernos, como el EDI;
- c) reducción al mínimo de los riesgos relacionados con el comercio internacional gracias a mejores prácticas comerciales.

III. PROPUESTAS PRACTICAS/EVALUACION DE LA EFICIENCIA COMERCIAL

88. Habida cuenta de las cuestiones, medidas y prioridades antes descritas, se propone que la Comisión convoque las dos siguientes reuniones de expertos que se celebrarían en 1997:

- a) Tránsito. Se trata de una esfera de especial e inmediata importancia para muchos países en desarrollo y economías en transición, en la que la experiencia práctica adquirida por la UNCTAD (mediante programas como el SIAC y el SIDUNEA y su labor en materia de acuerdos sobre corredores de tránsito), así como las nuevas tecnologías disponibles, representan un capital que podría aprovecharse rápidamente. De conformidad con los elementos mencionados en el párrafo 63 del presente documento, se propone que la Comisión celebre esta primera reunión de expertos a principios de abril de 1997, con el fin de definir los caminos e instrumentos necesarios para simplificar la aplicación de los acuerdos de tránsito.
- b) Telecomunicaciones. Habida cuenta de la rápida evolución del comercio electrónico y de las posibilidades que ofrece para el acceso de los pequeños participantes a las redes mundiales de información, las telecomunicaciones ocuparán un lugar destacado en el programa de la comunidad comercial en 1997. Un grupo de expertos sobre este tema podría completar la labor iniciada por el UNISTE en

la esfera de las telecomunicaciones y ayudar a la comunidad internacional a determinar mejor las oportunidades y retos que la evolución más reciente de las tecnologías interactivas, incluida Internet, suponen desde el punto de vista de la eficiencia comercial para las PYMES y los países en desarrollo. Como se indica en el párrafo 54 del presente documento, el momento ideal para celebrar una reunión de expertos de esta clase sería el mes de septiembre de 1997.

89. Sobre la base de los resultados de esta labor y de los trabajos de la propia Comisión, ésta tendrá ante sí la responsabilidad de determinar y tratar de alcanzar las oportunidades de política planteadas por el ejercicio de evaluación de la eficiencia comercial que le pidió la IX UNCTAD. Se propone en consecuencia que, de conformidad con el párrafo 94 del Documento Final de Midrand, la UNCTAD prosiga su labor preparatoria para alentar y apoyar la realización de evaluaciones sobre la eficiencia de los servicios de apoyo al comercio en los países en desarrollo. La finalidad de este ejercicio consistiría en preparar y aplicar indicadores para medir los obstáculos que se encuentren, los esfuerzos que se realicen y los resultados que obtengan los países en la aplicación de las recomendaciones del UNISTE sobre eficiencia comercial y otras medidas encaminadas a mejorar la competitividad comercial de sus empresas de los países.

90. En 1997 se publicará un informe separado para que la Comisión pueda examinar las posibles medidas y prioridades en esta esfera. Las principales características del ejercicio de evaluación de la eficiencia comercial se describen en el documento TD/B/COM.3/3/Add.1.

1/ En el párrafo 92 de "Una asociación para el crecimiento y el desarrollo" se declara que el papel primordial de la UNCTAD en el sector de la infraestructura de servicios para el desarrollo y la eficiencia comercial consiste en ayudar a los países en desarrollo, particularmente a los menos adelantados, y a los países en transición a establecer servicios de apoyo al comercio, como servicios de aduana, transportes, servicios bancarios y de seguros, telecomunicaciones o información comercial, que se adapten a las necesidades particulares de esos países, prestando especial atención a los servicios que respondan a las necesidades de las empresas del sector informal, de las microempresas y de las pequeñas y medianas empresas. También se destaca que la UNCTAD debe examinar y evaluar los progresos realizados en el marco de la iniciativa de fomento de la eficiencia comercial, incluida la experiencia lograda hasta el momento en los centros de comercio y los resultados de la cooperación entre estos centros. En la Quinta Evaluación del Programa de Centros de Comercio (que se efectuará en la primavera de 1997) se tendrá en cuenta esa experiencia.

2/ HiperText Markup Language. El HTML permite manejar fácilmente documentos complejos en la World Wide Web (WWW) que constituye actualmente la interfaz de mayor y más fácil acceso a Internet.

3/ Sistema Aduanero Automatizado, véase el recuadro 3.

4/ Sistema de Información Anticipada sobre la Carga, véase el recuadro 4.

5/ Los países sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo tienen problemas especiales de transporte. Dada la importancia de esta cuestión, se abordará de forma intersectorial. Véase el apartado 7 a).

6/ Véase en el presente documento el apartado dedicado al desarrollo de los recursos humanos.

7/ El interés de la comunidad internacional por este tipo de enfoque pragmático se confirmó en la Conferencia Ministerial del G7 "La sociedad de la información y el desarrollo", celebrada en Midrand (Sudáfrica), apenas dos días después de la conclusión de la IX UNCTAD, cuando el Presidente Jacques Santer anunció la decisión de la Comisión Europea de conceder subvenciones por valor de 11 millones de ECU para el establecimiento de centros de comercio en el Africa occidental y central.
