



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

Distr.
LIMITADA

TD/B/LDC/AC.1/L.3
21 de junio de 1995
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Segunda Reunión de Expertos Gubernamentales
de Países en Desarrollo sin Litoral y de
Tránsito y de Representantes de Países
Donantes y de Instituciones Financieras
y de Desarrollo
Nueva York, 22 de junio de 1995

PROYECTO DE MARCO GLOBAL PARA LA COOPERACIÓN EN MATERIA
DE TRANSPORTE DE TRÁNSITO ENTRE LOS PAÍSES EN DESARROLLO
SIN LITORAL Y DE TRÁNSITO Y LA COMUNIDAD DE DONANTES

Introducción

1. Las necesidades y problemas particulares de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito han sido objeto de debates en diversos foros internacionales desde hace muchos años. Pese a las distintas iniciativas de esos países, a nivel nacional e internacional, y las formuladas por la comunidad internacional para superar esos problemas especiales, las dificultades a que siguen haciendo frente esos países siguen siendo formidables. Dentro de este contexto, la Asamblea General ha apoyado durante los últimos cuatro años un enfoque renovador para promover acuerdos de cooperación más eficaces entre los países en desarrollo sin litoral y de tránsito y sus vecinos de tránsito y para promover una función de apoyo más activa de la comunidad de donantes. La Reunión para países en desarrollo sin litoral y de tránsito organizada con los auspicios de las Naciones Unidas ha servido como un foro excepcional para promover esos acuerdos y que brinda un marco para establecer un sistema eficaz y autosostenible de transporte de tránsito. En la Reunión se consideró también la cuestión del papel que cabía desempeñar a la comunidad internacional en apoyo de esos esfuerzos. En las observaciones y recomendaciones la Reunión, que se exponen sumariamente a continuación, se tienen plenamente en cuenta las necesidades y condiciones concretas de las diversas regiones y subregiones en que están situados los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. Esas observaciones y recomendaciones constituyen los elementos básicos para un nuevo programa mundial de cooperación triangular en materia de transporte de tránsito.

I. CUESTIONES NORMATIVAS FUNDAMENTALES EN MATERIA
DE TRANSPORTE DE TRÁNSITO

2. Tanto los países sin litoral como los de tránsito suelen recurrir a políticas intervencionistas para obtener objetivos no económicos, como la creación inmediata de empleos en el sector del transporte por carretera o la protección de los ferrocarriles a fin de mejorar su rendimiento. A la larga, es importante tener en cuenta la viabilidad comercial del sector del transporte de tránsito, la calidad de los servicios y los precios que ha de pagar el usuario. Por consiguiente, se recomienda que:

- El gobierno contribuya a crear un sector comercial orientado hacia el mercado liberalizando el comercio en los servicios de tránsito e instaurando un mercado competitivo donde los proveedores de tales servicios se muevan por afán de lucro.

3. A fin de mejorar la seguridad del tránsito, que puede verse perturbada por problemas que surjan en el corredor principal de tránsito, los países sin litoral procuran trazar rutas alternativas. Esta política ofrece también la posibilidad de comercializar el sector del tránsito fomentando la competencia entre los puertos y los corredores de tránsito. Sin embargo, sigue habiendo dos problemas latentes que se plantean a este respecto. El poner en funcionamiento las rutas alternativas puede requerir que los gobiernos intervengan considerablemente en los mercados para desviar a los importadores y a los exportadores de las rutas tradicionales, y esas intervenciones pueden repercutir desfavorablemente sobre los precios que deberán pagar los usuarios de los servicios de tránsito. Además, hay un conflicto inevitable de intereses, dado que la preocupación de los Estados ribereños consiste en velar por que las inversiones en infraestructuras de tránsito sean productivas y rentables y la capacidad de transporte no sea excesiva. Por consiguiente, se recomienda que:

- En los acuerdos de cooperación bilateral y subregional se prevean, cuando proceda, estas cuestiones a fin de asegurar la transparencia de los beneficios recíprocos que se derivan del establecimiento, la administración y el mantenimiento de una red de tránsito que garantice a los Estados ribereños el buen funcionamiento del tráfico de tránsito, que suele constituir una fuente importante de divisas, y que garantice a los Estados sin litoral el acceso futuro a los corredores de tránsito, que es un requisito de seguridad importante para esos Estados.
- La construcción y la ampliación de las rutas de tránsito se base en un análisis completo de los costos y los beneficios correspondientes y que se evite la proliferación de rutas alternativas costosas que no estén justificadas por dicho análisis.

4. Los Estados sin litoral y de tránsito han adoptado una serie de medidas para coordinar las operaciones de transporte de tránsito, como parte de la aplicación de acuerdos oficiales de tránsito de ámbito bilateral y subregional o de acuerdos consultivos especiales. No obstante, la aplicación de estos acuerdos de coordinación sigue siendo en general escasa debido a la falta

de mecanismos efectivos de ejecución y vigilancia. A este respecto, se recomienda que:

- Se refuercen, a nivel de las políticas y las operaciones, los actuales mecanismos institucionales de vigilancia y fomento de la aplicación de acuerdos y disposiciones, y allí donde no existan, se creen lo antes posible, y que se promueva con energía la participación de instituciones tales como las asociaciones de cargadores y los comités de facilitación del comercio, que tienen representantes del sector privado.

Durante mucho tiempo se han utilizado con éxito los acuerdos internacionales para promover sistemas de transporte de tránsito eficaces y confiables. Sin embargo, diversos países en desarrollo sin litoral y de tránsito no se han adherido a muchos de esos acuerdos, en parte como consecuencia de la falta de conocimiento de los beneficios que les reportarían, y también de la falta de los mecanismos institucionales necesarios para adoptar las medidas necesarias para el proceso de ratificación y complementarlas. Por consiguiente, se recomienda que:

- Los países en desarrollo sin litoral y de tránsito consideren la posibilidad de aumentar los esfuerzos para adherirse a esos convenios y que la comunidad de donantes y las organizaciones internacionales, incluida la UNCTAD, proporcionen a dichos países la asistencia técnica necesaria, según proceda.

5. La gestión equilibrada y racional de los ferrocarriles y las carreteras ofrece ventajas claras. Así pues, se recomienda que:

- Se formulen políticas que permitan a ambas modalidades de transporte competir lealmente por el tráfico de tránsito en condiciones comerciales.

6. Los elevados gastos de transporte de tránsito que deben afrontar los países sin litoral a causa de las distancias de transporte, las dificultades administrativas, las deficiencias de las infraestructuras de tránsito y las comunicaciones, los retrasos, los gastos de almacenamiento y las elevadas tarifas de tránsito seguirán siendo un asunto de interés primordial para esos países. Con todo, es posible recortar dichos gastos no sólo abordando estos problemas específicos del tránsito, sino también procurando decididamente disminuir la dependencia de los mercados extranjeros. Así pues, se recomienda que:

- Los países sin litoral consideren, en las situaciones apropiadas, medidas temporarias para reformar sus regímenes de producción y de comercio mediante la promoción de proyectos dirigidos a instaurar programas viables de sustitución de importaciones y a incrementar el comercio regional y subregional.
- Los países sin litoral y sus vecinos de tránsito exploten sus posibilidades de desarrollo creando empresas conjuntas en sectores como el turismo, la industria, la energía y la agricultura y procurando también reducir las tarifas de tránsito.

7. El sector del transporte de tránsito sigue adoleciendo de una gran escasez de mano de obra debidamente calificada, lo cual es causa de graves deficiencias en las operaciones del sector. Por tanto, se recomienda que:

- Se hagan esfuerzos decididos por fomentar programas de capacitación integrados destinados a todos los niveles del personal, desde los altos funcionarios y directivos hasta los pequeños empresarios, tanto en el sector público como en el privado, y que en estos programas haya cursos de capacitación para los instructores, se faciliten materiales de capacitación y, en los casos en que participen especialistas extranjeros, se cuente también con los correspondientes especialistas locales.
- Se desplieguen esfuerzos para mejorar la capacidad institucional en el sector del transporte de tránsito.

8. La degradación del medio ambiente sigue siendo un grave problema mundial, pero los países en desarrollo cuentan con menos medios para enfrentarse con él. El desarrollo y la gestión de las infraestructuras de transporte de tránsito han provocado en muchos casos daños ambientales. Así pues, se recomienda que:

- Los países sin litoral y de tránsito acuerden un conjunto de medidas de cooperación para facilitar el cumplimiento de las normas ambientales apropiadas.
- El fomento y el desarrollo de los sectores de transporte se basen en la gestión ambientalmente racional de los sistemas de tránsito y transporte y en el diseño eficaz de conformidad con normas ambientales convenidas.

9. El desarrollo de las infraestructuras de transporte de tránsito y su mantenimiento adecuado siguen siendo una de las preocupaciones principales de los países sin litoral y de tránsito afectados y de las instituciones donantes que invierten en este sector. Por tanto, se recomienda que:

- Los gobiernos de los países sin litoral y de tránsito, así como sus asociados en el desarrollo y el sector privado, asignen la máxima importancia al desarrollo y el mantenimiento eficaz de los programas de infraestructura de transporte de tránsito, incluida la movilización de recursos suficientes para esta labor.

II. CUESTIONES SECTORIALES

a. Ferrocarriles

10. Los ferrocarriles tienen una función itráficomportante en las redes de corredores de transporte de tránsito que unen los puertos marítimos con la mayoría de los países sin litoral. Sin embargo, los problemas de carácter normativo y de funcionamiento han reducido su eficacia y rentabilidad, así como la calidad de los servicios ofrecidos a los usuarios. En los lugares donde los ferrocarriles cuentan con una protección jurídica débil, se ha ido pasando gradualmente al tráfico de tránsito por carretera.

i) Aspectos normativos

Las políticas generales de las administraciones de ferrocarriles no han favorecido por lo general una gestión basada en criterios mercantiles. Entre las prácticas concretas que predominan en esas administraciones y que resultan perjudiciales para el funcionamiento del transporte ferroviario cabe citar las siguientes: la aplicación de normas de la administración pública que reducen la flexibilidad de las administraciones de ferrocarriles para satisfacer de manera eficiente y puntual las demandas de los usuarios; la indebida protección de los ferrocarriles contra otras modalidades de transporte competidoras; la financiación de empresas no comerciales por parte de algunos gobiernos; la escasa autonomía que tienen las autoridades ferroviarias para aprobar planes y gastos de capital y para supervisar el funcionamiento de los servicios de manera periódica; la escasa coordinación de la gestión ferroviaria en el plano subregional, y la falta de conciencia de los efectos de la actividad ferroviaria en el medio ambiente. Por consiguiente, se recomienda que:

- Los gobiernos consideren la posibilidad de conferir mayor autonomía de gestión a las autoridades ferroviarias poniendo en marcha los planes de reforma apropiados.
- En el funcionamiento de los ferrocarriles se consideren también los criterios comerciales, y se promueva la competencia con otras modalidades de transporte, así como sus funciones complementarias. Debe alentarse la privatización de algunos servicios de ferrocarriles, cuando sea factible.
- En los lugares donde los ferrocarriles deban funcionar sobre una base comercial, pero al mismo tiempo prestar "servicios públicos obligatorios", los gobiernos sufraguen los costos de tales servicios.
- Se promulguen disposiciones institucionales para verificar la seguridad, el grado de contaminación y las repercusiones ambientales del transporte ferroviario, sobre todo el de mercancías peligrosas.

ii) Infraestructura de tránsito ferroviario

11. En todas las regiones y subregiones se han puesto en marcha proyectos y programas importantes destinados a rehabilitar y ampliar la infraestructura ferroviaria de los principales corredores de tránsito. Entre los ejemplos más destacados cabe citar los siguientes: el proyecto "Corredor de los Libertadores", de América Latina, que iniciaron Bolivia, el Perú, el Brasil, el Paraguay, el Uruguay, la Argentina y Chile, y cuyo objetivo consiste en crear una red coordinada de transporte intercontinental de carga; el programa de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del África Meridional (SATCC) destinado a rehabilitar los corredores de tránsito ferroviario que conducen a los puertos de Mozambique, Angola, Tanzania y Namibia; el plan para convertir todas las actuales líneas de ferrocarril de un metro de entavía en líneas de vía ancha, del que también se beneficiará Nepal; los programas de rehabilitación de los corredores de tránsito ferroviario que unen los países sin litoral de las subregiones del África centrorientada y centroccidental con los puertos de los Océanos Índico y Atlántico, respectivamente; el proyecto de Mashhad-Sarakhs, en la República Islámica del Irán, para vincular a las repúblicas de Asia central

con los puertos del Golfo Pérsico; el proyecto de un corredor ferroviario transcontinental euroasiático que vincule a China y Europa occidental a través de los países miembros de la Organización de Cooperación Económica; y rutas ferroviarias que enlacen la región del Asia central con el Pakistán a través del Afganistán. Los problemas más preocupantes siguen siendo la constante escasez de equipo, sobre todo de locomotoras y vagones, y las deficientes condiciones de mantenimiento. Por tanto, se recomienda que:

- Se adopten medidas que permitan obtener más recursos para satisfacer las necesidades actuales y futuras de equipo y de mantenimiento.
- Los gobiernos establezcan mecanismos más eficaces de aplicación de los acuerdos bilaterales y subregionales concertados entre las administraciones ferroviarias sobre cuestiones fundamentales, como los trámites de pago del equipo alquilado y los servicios prestados en régimen de intercambio; las condiciones de utilización y devolución de los vagones; la conservación de los vagones; la normalización del equipo ferroviario, y de los métodos de diagnóstico de averías y reparación de los vagones, y los procedimientos de consulta y arbitraje.
- Cuando sea necesario, se establezcan conexiones ferroviarias a nivel subregional, y también que los programas de rehabilitación de las redes ferroviarias incorporen las diversas novedades y adelantos tecnológicos.

iii) Cuestiones operacionales

12. La fluidez del transporte ferroviario de carga de tránsito sigue viéndose estorbada por una serie de dificultades operacionales que deberán resolverse por medio de acuerdos y consultas bilaterales y subregionales. Por consiguiente, se recomienda que:

- Se facilite a los trenes el paso por las fronteras simplificando y armonizando los trámites de presentación de documentación y coordinando los horarios de trabajo.
- Se proporcione el equipo, el personal y las instalaciones apropiadas para la inspección de los ferrocarriles y se establezcan procedimientos normalizados de inspección en las fronteras.
- Los gobiernos hagan las gestiones necesarias para adherirse a los convenios internacionales pertinentes en materia de transporte ferroviario, como el Convenio internacional relativo al transporte de mercancías por ferrocarril (CIM), que comprende una serie de normas internacionalmente aceptadas que constituyen un marco válido y seguro para las actividades ferroviarias entre países.
- Se instauren regímenes eficaces de supervisión de las cargas a lo largo de los corredores de tránsito.

- Se amplíen y mantengan los programas de capacitación de ámbito nacional y subregional y se promuevan los programas de intercambio de personal ferroviario.
- Allí donde se sigan todavía trámites engorrosos, se instaure un régimen más simple que responda a las necesidades de los usuarios en lo que respecta a las demandas por responsabilidad civil y las solicitudes de indemnización.

b. Carreteras

13. Pese a que el transporte por carretera tal vez no sea la modalidad más rentable para los largos corredores de transporte de tránsito que unen los países sin litoral con los puertos marítimos, el tráfico ferroviario va disminuyendo en favor del tráfico por carretera dada la posibilidad que tiene éste de ofrecer mejores servicios por lo que respecta a la velocidad y seguridad del tránsito. Sin embargo, la consolidación de esta tendencia sigue encontrando dificultades debido a las trabas normativas y operacionales que habrá que suprimir con decisión si se desea que el sector del transporte por carretera conserve su ventaja competitiva sobre otras modalidades de transporte de tránsito.

i) Cuestiones normativas

14. Entre las principales cuestiones normativas figuran la legislación en materia de tránsito por carretera, las tarifas del transporte de tránsito, las disposiciones para la financiación de las carreteras, la gestión del transporte de tránsito por carretera y la coordinación de las actividades relacionadas con el tránsito por carretera. Así, a fin de subsanar las deficiencias actuales que siguen siendo tan frecuentes en estos ámbitos, se recomienda que:

- Se adopten a nivel bilateral y subregional normas y certificados comunes en cuestiones como seguridad vial, realización de pruebas a los vehículos y los conductores, permisos de circulación, licencias de conducir y normas para los vehículos.
- Los gobiernos adopten una política decidida de liberalización de los servicios de tránsito por carretera fomentando la competencia en el sector del transporte de tránsito por carretera.
- Los gobiernos hagan esfuerzos para armonizar las tarifas de tránsito a niveles bilateral, subregional y regional y se establezcan mecanismos de aplicación eficaces.
- Se estudie seriamente la posibilidad de establecer un régimen de pago simplificado para abonar las tarifas de tránsito a fin de simplificar los trámites de pago por la circulación de vehículos entre países.
- El gobierno, cuando proceda, conceda a las juntas de transporte por carretera mayor autonomía para aplicar decisiones de carácter empresarial.

- Se fomente también la participación de las organizaciones del sector privado en la formulación de las políticas relativas al transporte de tránsito por carretera.
- Se regule la cuestión de los peligros ambientales que entraña el transporte por carretera fijando unas directrices normativas en materia de lucha contra la contaminación y de transporte de mercancías peligrosas por carretera.

ii) Infraestructura del tránsito por carretera

15. Las inversiones para ampliar la infraestructura del tránsito por carretera van en aumento. No obstante, habida cuenta de la magnitud de las inversiones necesarias, hace falta asignar recursos adicionales considerables de todas las fuentes para los proyectos de desarrollo de carreteras, en particular con asistencia de los asociados en el desarrollo de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. El problema esencial, que afecta sobre todo a las rutas internacionales de camiones, radica en el mantenimiento deficiente de la infraestructura, que está estrechamente vinculado a la práctica muy difundida de sobrecargar los vehículos. Se han adoptado medidas nacionales y subregionales para imponer límites a la carga por eje y armonizar las reglamentaciones sobre el particular, pero estas tentativas han progresado poco debido a la escasa coordinación de los mecanismos de aplicación de las reglamentaciones uniformes recomendadas sobre la carga por eje, que incluyen el empleo del puente-báscula. Por tanto, se recomienda que:

- Se aumenten sustancialmente las inversiones procedentes de todas las fuentes para desarrollar la infraestructura de tránsito por carreteras de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito.
- Se establezcan regímenes armonizados de reglamentaciones de la carga por eje y procedimientos de mantenimiento de las carreteras, a niveles bilateral y subregional.
- Se fortalezcan las instituciones existentes encargadas de vigilar la aplicación de las reglamentaciones y las disposiciones acordadas y se negocien y apliquen sanciones en los casos de incumplimiento.
- Las tarifas de tránsito por carretera cobradas a los vehículos que se dedican a esas actividades se destinen exclusivamente a mantener y mejorar las comunicaciones por carretera a fin de reducir al máximo los gastos de funcionamiento de los vehículos.

iii) Cuestiones operacionales

16. El tráfico de tránsito por carretera de muchos países sin litoral y de tránsito sigue viéndose limitado por diversos impedimentos y dificultades operacionales que habría que abordar en los planos nacional, bilateral y subregional. Por consiguiente, se recomienda que:

- Se adopten medidas más eficaces para armonizar y simplificar la documentación y los trámites aduaneros, los trámites de inmigración, las inspecciones de los cargamentos, el horario de los puestos

fronterizos y otras prácticas que causan demoras en la circulación de la carga.

- Los gobiernos consideren la posibilidad de adoptar las medidas necesarias para adherirse y dar aplicación a los convenios internacionales pertinentes relacionados con el transporte por carretera, como el Convenio relativo al transporte internacional de mercancías por carretera (CMR), que contienen normas internacionalmente reconocidas que garantizan el funcionamiento eficaz y seguro del transporte por carretera entre países.
- Se amplíen las bases de datos regionales sobre el tránsito por carretera para facilitar su gestión y planificación operacional.
- Se revisen en los planos bilateral y subregional los sistemas de cuotas para distribuir los cargamentos de tránsito entre los transportistas nacionales y extranjeros y la práctica de las tarifas diferenciales de tránsito, como parte de la política más amplia de liberalizar la industria del transporte por carretera.
- Se establezca un plan común integrado de seguros de responsabilidad civil en los planos bilateral, subregional y regional.
- Se amplíen y mantengan programas nacionales y regionales de capacitación y que en el material de capacitación también se haga referencia a las prácticas y los reglamentos del transporte por carretera entre países.

c. Instalaciones y servicios portuarios

i) Cuestiones normativas

17. Aunque se han logrado algunos progresos, preocupa por igual a los países sin litoral y a sus países vecinos ribereños la persistente ineficacia de los puertos de sus regiones. Esa ineficacia se debe en parte a los defectos del marco normativo oficial en materia de puertos. Por consiguiente, se recomienda que:

- Los gobiernos procuren establecer mecanismos renovadores y de cooperación para mejorar las instalaciones y servicios portuarios para los países en desarrollo sin litoral.
- Los gobiernos fomenten la adopción de métodos de gestión más comerciales y que, si necesitan que parte del tránsito portuario esté sujeto a tasas no rentables, paguen por ese servicio.
- Se consideren medidas para dar a las administraciones de los puertos una mayor autonomía para efectuar reformas.
- Se examine seriamente la cuestión de la privatización de algunos sectores de las actividades portuarias.

- Los gobiernos estudien la posibilidad de permitir a las autoridades portuarias retener algunos de sus ingresos en divisas para adquirir parte del equipo que necesitan.
- Los gobiernos estudien la posibilidad de adoptar las medidas administrativas necesarias para adherirse y dar aplicación a los convenios internacionales pertinentes relativos a la seguridad portuaria, el control de la contaminación y las instalaciones y servicios portuarios para el tráfico de tránsito.
- Los gobiernos promuevan una mayor cooperación y coordinación entre las instituciones públicas y privadas que se ocupan del tráfico de tránsito en los puertos (administración de aduanas, personal de seguridad, autoridades portuarias, bancos comerciales, agentes despachadores y expedidores, compañías de seguros, etc.).
- Se aliente a las autoridades portuarias a buscar activamente servicios de usuarios.
- Los países ribereños consideren la posibilidad de proporcionar a los países sin litoral el espacio necesario para el almacenamiento y el manejo de cargas en tránsito.
- Se aliente, cuando sea posible, a los países de tránsito a que adopten las disposiciones necesarias para realizar la entrega directa de las cargas de tránsito.

ii) Cuestiones operacionales y físicas

18. No obstante los progresos realizados, los puertos de mar siguen planteando un problema decisivo en el sistema de tránsito, a causa de diversas deficiencias materiales y limitaciones operacionales. Esas deficiencias y limitaciones se relacionan con diversos factores, como la mala calidad de los servicios de carga y descarga y almacenamiento de la carga en tránsito, que puede ocasionar pérdidas, daños y deterioro de las mercancías y aumentar el costo de esos servicios, los trámites engorrosos para el despacho de aduanas y la liberación de los cargamentos y la escasez de mano de obra especializada. Por consiguiente, se recomienda que:

- Las tarifas de almacenamiento sean competitivas y se basen en la capacidad del mercado.
- Si se ofrecen servicios de almacenamiento fuera de la zona del puerto, su utilización sea viable desde el punto de vista comercial.
- Se simplifiquen y armonicen aún más los trámites de liberación de las cargas en tránsito.
- En consultas entre los países sin litoral y los países de tránsito se aborden las cuestiones del nivel de la fianza por los cargamentos en tránsito, la inspección de los contenedores y la representación de operadores de los países sin litoral en el puerto para asegurar que no se impongan a los usuarios de los servicios de tránsito cargas

financieras excesivas y quede garantizada la protección de sus mercancías.

- Las instituciones bancarias y de seguros se esfuercen aún más por promover acuerdos sobre seguros de almacén a almacén para los cargamentos en tránsito.
- Se promueva enérgicamente el establecimiento de puertos secos en los países sin litoral para garantizar la circulación ágil y económica de los cargamentos.
- La administración, en colaboración con los donantes, acepte reducir los múltiples elementos del equipo portuario para simplificar su conservación y el costo de los repuestos.
- Se amplíen y mantengan programas de capacitación para trabajadores portuarios que les permitan adaptarse a las nuevas tecnologías y procedimientos.
- Se fomente la industria de la expedición y el despacho de carga, en particular las empresas pequeñas y medianas, mediante programas generales de capacitación.

d. Vías de navegación interior

19. Mediante las vías de navegación interior se prestan servicios de tránsito a algunos países sin litoral, como Bolivia, Burundi, Laos, Malawi, Malí, el Níger, el Paraguay, la República Centroafricana y Uganda. Los principales problemas para aumentar la eficacia de esos servicios son la infraestructura deficiente (capacidad de los buques, ayudas para la navegación y sistemas de comunicación por radio inadecuados, etc.), la falta de un marco jurídico adecuado que regule las operaciones de transporte por ríos y lagos, las medidas ineficaces de lucha contra la contaminación y de mejora de la seguridad y los obstáculos operacionales relativos a la conexión entre la navegación interior y otras modalidades de transporte de tránsito. Por consiguiente, se recomienda que:

- Se redoblen los esfuerzos por rehabilitar y ampliar la infraestructura de transporte por ríos y lagos a lo largo de los corredores, vinculando así a los países sin litoral con los puertos de mar.
- Los gobiernos establezcan un marco jurídico que sienta las bases para la colaboración en el plano subregional y garantice un sistema eficaz de tránsito por ríos y lagos, entre otras cosas mediante la adopción de medidas de control encaminadas a promover la seguridad en la navegación y la lucha contra la contaminación.
- Se establezcan mecanismos eficaces de conexión entre la navegación y las redes de transporte interno.
- Se estudie la posibilidad de desarrollar nuevas vías de navegación.

e. Transporte aéreo

20. El transporte aéreo sigue siendo una importante alternativa al tránsito de superficie, en particular para la importación de manufacturas de gran valor y la exportación de artículos perecederos (flores, frutos, verduras, carne, etc.) y alimentos muy costosos. No obstante, subsisten problemas operacionales e infraestructurales que limitan la expansión de la industria del transporte aéreo en la mayor parte de los países sin litoral. Por consiguiente, se recomienda que:

- Se amplíe la infraestructura física (aeronaves, aeropuertos, instalaciones y equipos de carga y descarga y almacenamiento).
- Los gobiernos y las líneas aéreas cooperen en el desarrollo de sistemas apropiados de recogida y distribución de carga en los principales aeropuertos de los países sin litoral.
- Los gobiernos liberalicen su política de concesión de derechos de tránsito para los servicios regulares de transporte aéreo y levanten todas las restricciones sobre los vuelos de carga contratados, lo cual permitiría aprovechar mejor la capacidad de transporte actual.
- Se siga tratando de encontrar y aprovechar oportunidades para estimular el desarrollo del tráfico reduciendo las tarifas correspondientes a productos básicos, sectores, destinos o plazos; mediante esas reducciones se podrían desarrollar nuevos tipos de tráfico y, sobre todo, corregir los desequilibrios existentes en las corrientes de tráfico.
- Se sigan promoviendo los acuerdos de concentración del transporte aéreo en los planos bilateral, regional y subregional a fin de lograr economías de escala.
- Se amplíen y mantengan programas de capacitación en los planos nacional y subregional.

f. Comunicaciones

21. Las grandes distancias que separan a los países en desarrollo sin litoral de los puertos de mar y de los mercados de ultramar, situación agravada por la insuficiencia de los enlaces de comunicaciones con los diversos puertos y centros comerciales de esos países y entre los puertos y los mercados de ultramar, siguen representando una considerable desventaja que dificulta la rápida circulación de las cargas en tránsito. Esto suele provocar enormes demoras para el ingreso y el egreso de las cargas de los puertos, dada la irregularidad de las informaciones sobre los horarios de llegada y partida de cargas. Los gastos provocados por tales demoras pueden ser considerables. Se recomienda que:

- Se amplíen los servicios de telecomunicaciones, incluso mediante su liberalización, se aliente la participación del sector privado y se modernice su gestión.

g. Función de la asistencia externa

22. Deben adoptarse medidas concretas en los planos nacional, bilateral, subregional, regional e internacional, según proceda, para atender los problemas y necesidades de desarrollo especiales de los países en desarrollo sin litoral. Para ese fin, se requiere un mayor apoyo internacional, mediante la cooperación técnica y la asistencia financiera de los países desarrollados y de instituciones financieras y de desarrollo multilaterales, a fin de aumentar la capacidad de los países en desarrollo sin litoral de participar eficazmente en la rápida globalización de la economía mundial, con inclusión de la comercialización, las inversiones y los procesos de transferencia de tecnología a escala mundial.

[23. Atender a las necesidades de establecer y mantener un sistema eficaz de transporte de tránsito suele ser tan costoso que los países sin litoral y de tránsito no pueden hacerlo por sí solos. Muchos de los países en desarrollo sin litoral se cuentan entre los países más pobres, y padecen todas las desventajas extremas de los países menos adelantados. Hay que tener en cuenta que el mejoramiento de las prácticas, el mantenimiento de las instalaciones y la inversión en el sistema de tránsito, con el apoyo exterior necesario, son tareas que recaerán, en gran medida, en los países de tránsito, con miras a facilitar el tráfico de tránsito en los países en desarrollo. Como la mayoría de los países de tránsito son también países en desarrollo y sus recursos son limitados, se espera que los asociados en el desarrollo de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito desempeñen una importante función dando apoyo a los programas de desarrollo de transporte de tránsito. En consecuencia, las medidas internacionales de apoyo y asistencia deben tener plenamente en cuenta la especial vulnerabilidad y las necesidades ecológicas de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. Por lo tanto, se recomienda que:

- Se estudie la posibilidad de aumentar sustancialmente la corriente de asistencia financiera y técnica de todas las fuentes y mecanismos [disponibles], incluido el sector privado.
- Se facilite asistencia financiera externa en forma de subsidios o en las condiciones más favorables posibles.
- Los criterios y procedimientos utilizados para evaluar la viabilidad de los proyectos y programas relativos a la infraestructura de transporte de tránsito, así como los utilizados para la aprobación de los fondos destinados a ellos, se ajusten de manera flexible a fin de tomar en cuenta las particulares debilidades económicas e institucionales de esos países.
- Se consideren seriamente otras modalidades de ayuda, tales como la financiación de los gastos locales y de los gastos periódicos y la asistencia no condicionada.
- Se aliente la inversión extranjera directa en los sectores del transporte y las comunicaciones.
- Se dé apoyo a los esfuerzos de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito por introducir una gestión ambientalmente racional de los

sistemas de tránsito y transporte y un diseño eficaz, mediante asistencia financiera y la transferencia de tecnología ambientalmente inocua, de conformidad con los capítulos 23 y 24 del Programa 21.

- Se estudie la posibilidad de proporcionar una asistencia financiera ampliada para:
 - La conservación de la infraestructura física de transporte de tránsito a lo largo de los corredores de superficie (carreteras, vías férreas, vías de navegación interior, puertos y puestos fronterizos) y de la infraestructura de aviación, cuando sea eficaz en función de los costos;
 - Nuevas inversiones encaminadas a instalar los eslabones ausentes en la cadena del transporte de tránsito, a mejorar la infraestructura de la aviación y a hacer extensivos los ferrocarriles a los países en desarrollo sin litoral;
 - La creación de nuevas rutas, atendiendo a la eficacia en función de los costos;
 - El desarrollo de proyectos de establecimiento de puertos secos en los países en desarrollo sin litoral, a fin de reducir los gastos de transporte de tránsito;
 - Proyectos para establecer puentes báscula en los puestos fronterizos;
 - Equipo para prestar servicios de tránsito (vehículos, material rodante, repuestos, transbordo, equipo de carga y descarga en el puerto, equipo de aduanas, etc.);
 - Proyectos conjuntos de comercio y producción para estimular el comercio subregional y regional;
 - La rehabilitación de la infraestructura de transporte de los países afectados por la guerra y las contiendas internas, y los desastres naturales y provocados por el hombre.]

24. Un factor importante que determina los resultados del comercio exterior de los países en desarrollo sin litoral es el de los elevados gastos adicionales de transporte en tránsito que dichos países deben asumir y que hacen que sus exportaciones sean menos competitivas y sus importaciones más caras. En consecuencia, se recomienda que:

- En los programas existentes de facilitación del acceso a los mercados, se estudie la posibilidad de prestar particular atención a los productos de exportación que interesan a los países en desarrollo sin litoral, incluidos los sistemas generalizados de preferencias para los países menos adelantados y se estudien medios de prestar apoyo a esos países para reducir sus costos de importación.

25. La UNCTAD, las comisiones económicas regionales y las instituciones de asistencia técnica correspondientes deben seguir ampliando sus programas para apoyar los esfuerzos que realizan los países sin litoral y de tránsito para mejorar sus sistemas de transporte de tránsito y sus asociados en el desarrollo deben estudiar la posibilidad de proporcionar el apoyo financiero necesario para estos fines. Se recomienda que, cuando medie solicitud de los gobiernos interesados, presten asistencia para:

- Promover la aplicación de los acuerdos de tránsito y los acuerdos de cooperación bilaterales y subregionales convenidos y relacionados con las siguientes cuestiones: los sistemas de gestión entre ferrocarriles, la documentación de tránsito, las normas de ingeniería de carreteras y los procedimientos de conservación, la armonización de las tarifas que se cobran a los usuarios de las carreteras y la reglamentación de la carga por eje, la normalización de la reglamentación del tránsito por carretera, las operaciones de flete aéreo, los convenios internacionales de tránsito, los sistemas de fianza por mercancías en tránsito, la inspección de los contenedores y la simplificación de los sistemas de seguros de mercancías en tránsito.
- Promover políticas de transporte de tránsito orientadas a los mercados.
- Estimular el intercambio de experiencias relacionadas con el desarrollo y la gestión de sistemas de transporte de tránsito en las distintas regiones.
- Mantener normas internacionalmente aceptadas de protección ambiental en el sector del transporte de tránsito.
- Promover y aplicar programas de privatización dentro del sector del transporte, cuando proceda.
- Llevar a cabo los estudios técnicos necesarios para ayudar a los gobiernos a adoptar decisiones en materia de políticas.
- Apoyar programas de capacitación en las siguientes esferas:
 - La negociación de acuerdos de tránsito;
 - La documentación aduanera y los procedimientos de tránsito;
 - El despacho de aduanas y la reexpedición de los cargamentos en tránsito;
 - La seguridad de las carreteras;
 - La protección del medio ambiente en el sector del transporte de tránsito;
 - Los fletes aéreos;

- El transporte fluvial y lacustre;
 - Los seguros de tránsito;
 - La carga y descarga y el almacenamiento de los cargamentos en tránsito;
 - El desarrollo y la administración de los puertos secos;
 - La ampliación de las bases regionales de datos sobre el transporte por carretera.
- Prestar asistencia a los gobiernos para detallar las consecuencias de la adhesión a los convenios internacionales pertinentes.

Se recomienda además que:

- El PNUD y otras instituciones multilaterales de financiación así como los asociados en el desarrollo de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito estudien la posibilidad de proporcionar recursos a la UNCTAD para reactivar la asistencia técnica para los proyectos regionales y subregionales de transporte de tránsito en África y Asia.

h. Mecanismos de aplicación y seguimiento

26. A fin de facilitar la aplicación y el seguimiento del Marco Global aprobado por la segunda Reunión de Expertos Gubernamentales de Países en Desarrollo sin Litoral y de Tránsito y Representantes de Países Donantes y de Instituciones Financieras y de Desarrollo se recomienda que la UNCTAD, en estrecha colaboración con las comisiones económicas regionales, coordine, según proceda todas las medidas necesarias al respecto. Se recomienda además que:

- Se organicen para cada subregión, cuando así lo soliciten los países interesados, grupos consultivos especiales, que determinarán los sectores apropiados para la adopción de medidas prioritarias a nivel nacional y subregional, redactarán programas de acción y especificarán sus plazos de aplicación y promoverán la aplicación de las medidas ya convenidas.
- La UNCTAD organice tales grupos consultivos en colaboración plena con los países sin litoral y de tránsito interesados, los países e instituciones donantes, las comisiones económicas regionales y las instituciones subregionales pertinentes.
- Los resultados de esas consultas, que se organizarán en 1996 y 1997, así como los progresos en la aplicación del Marco Global se examinen en la tercera Reunión Intergubernamental de Expertos de los Países en Desarrollo sin Litoral y de Tránsito y Representantes de los Países Donantes e Instituciones Financieras y de Desarrollo que se programe en 1997 con miras a estudiar la posibilidad de formular medidas concretas orientadas hacia la acción.

- El PNUD y otros organismos e instituciones donantes multilaterales y bilaterales consideren la posibilidad de proporcionar los recursos necesarios para organizar los grupos consultivos mencionados.
- Los países sin litoral y de tránsito fortalezcan los mecanismos institucionales de que dispongan actualmente para vigilar la aplicación de las reglamentaciones y prácticas de transporte de tránsito y que se preste a esos mecanismos el pleno apoyo político necesario.
