



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/60
3 de octubre de 2003

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Empresa, la Facilitación de la
Actividad Empresarial y el Desarrollo
Octavo período de sesiones
Ginebra, 8 a 12 de diciembre de 2003
Tema 4 del programa provisional

**TRANSPORTE EFICIENTE Y FACILITACIÓN DEL COMERCIO
PARA MEJORAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES EN
DESARROLLO EN EL COMERCIO INTERNACIONAL**

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

En la presente nota se examina la importancia que tiene el transporte en la promoción del comercio y el desarrollo económico. Se ponen de relieve los factores que afectan los costos del transporte y la importancia cada vez mayor que tiene para las estructuras de comercio y producción el hecho de que los servicios sean económicos y de calidad. Se observa que si el volumen de intercambio es pequeño se pueden producir situaciones en que el suministro de servicios de transporte se vuelve poco económico, lo que a su vez origina una espiral descendente de menor demanda y consiguiente oferta. El problema que se plantea a los que formulan las políticas es revertir ese círculo vicioso y fomentar el comercio mejorando y abaratando los servicios de transporte. En la nota también se examinan las repercusiones de las novedades más recientes en el transporte internacional y la facilitación del comercio, como las siguientes: el desarrollo del transporte multimodal y los servicios logísticos; los instrumentos legislativos y reglamentos sobre transporte multimodal aprobados en los ámbitos regional y subregional, así como la labor legislativa que se está realizando en el ámbito internacional; las medidas de seguridad adoptadas por

los Estados Unidos, el Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (Código PBIP), de la Organización Marítima Internacional, el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, de la Organización Internacional del Trabajo, y la propuesta de la Comisión Europea; y las tecnologías de la información y las comunicaciones. En la nota se concluye que, aunque esas novedades ofrecen muchas oportunidades comerciales y facilitan el acceso a los mercados mundiales, su adaptación plantea importantes problemas a la mayoría de los países en desarrollo. Por consiguiente, los gobiernos de los países en desarrollo deben adoptar políticas y estrategias apropiadas para fomentar unos servicios de transporte eficientes.

ÍNDICE

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 7	4
I. CONTRIBUCIÓN DEL TRANSPORTE AL DESARROLLO	8 - 20	7
II. NOVEDADES QUE INFLUYEN EN EL TRANSPORTE INTERNACIONAL Y LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO ...	21 - 54	10
A. Transporte multimodal y servicios logísticos	21 - 27	10
B. Iniciativas legislativas.....	28 - 32	13
C. Seguridad	33 - 39	15
i) Iniciativas de los Estados Unidos en materia de seguridad	34	16
ii) Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (Código PBIP).....	35 - 37	16
iii) Convenio sobre los documentos de identidad de la gente del mar	38	17
iv) Propuesta de la Comisión Europea	39	17
D. Tecnologías de la información y las comunicaciones	40 - 45	18
E. Reuniones venideras: repercusiones en la facilitación del comercio.....	46 - 50	19
Síntesis y conclusiones	51 - 54	20

INTRODUCCIÓN

1. Disponer de servicios de transporte eficientes es fundamental para el desarrollo económico, ya que esos servicios son esenciales para llegar a los mercados mundiales, potenciar la integración mundial y atraer inversión extranjera. En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo, los delegados pidieron que se adoptara un enfoque integrado de la formulación de las políticas en materia de servicios de transporte en los ámbitos local, nacional y regional, con miras a proporcionar un transporte seguro y eficiente. La Cumbre reconoció que para aprovechar las oportunidades que ofrecía la liberalización del comercio, los países en desarrollo debían mejorar sus infraestructuras de transporte y comunicaciones, así como sus servicios de transporte multimodal. Se debe poder disponer de infraestructura, superestructura y equipo para el transporte de puerta a puerta de mercancías en contenedores, con inclusión de las conexiones marítimas, por carretera, ferroviarias y aéreas, así como de puertos y terminales. El sector privado sigue incorporándose a la explotación y financiación parcial de los servicios de transporte, reemplazando al sector público.

2. En las últimas décadas la mundialización y los adelantos tecnológicos han cambiado la forma de encarar la producción, el comercio y el transporte, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Esta tendencia ha causado el continuo desplazamiento de la fabricación a países que ofrecen una ventaja competitiva. El impacto de esa transferencia en el transporte se ve reflejado, por ejemplo, en el aumento del 50% de las importaciones y del 33% de las exportaciones de China en los seis primeros meses del año, respecto a 2002. Así pues, la logística se ha convertido en un importante servicio de valor agregado en la producción y comercialización mundiales de mercancías. El transporte se ha convertido en parte del proceso de producción y distribución, y permite obtener una ventaja competitiva para los productos manufacturados. Los principales proveedores de servicios de transporte internacional y servicios logísticos se concentran en un número relativamente pequeño de empresas de transporte (MaerskSealand, Mediterranean Shipping Company, P&O Nedlloyd, etc.), operadores de terminales de transporte (Hutchinson Port Holdings, Port of Singapore Corporation, P&O Ports, etc.) y proveedores de servicios logísticos (Kuehne & Nagel, Panalpina, etc.). En consecuencia, como las oportunidades que existen para los recién llegados son limitadas en ese mercado mundial, es necesario centrarse en los servicios nacionales y especializados.

3. El aumento de la contenedorización ha facilitado el transporte directo de mercancías utilizando diferentes modalidades de transporte y se prevé que se duplicará en el próximo decenio. Para atender esa demanda, las principales empresas de transporte están invirtiendo en buques portacontenedores más grandes y se estima que desde julio de 2003 se han encargado más de 60 barcos de 8.000 TEU, además de los 3 primeros que se han entregado a la Overseas Orient Container Line¹. Además, la MaerskSealand tiene 19 barcos en servicio con una capacidad de unas 8.000 TEU (aunque su especificación es de sólo 6.600 TEU)². El transporte internacional de mercancías se realiza cada vez más de puerta a puerta utilizando dos o más modalidades de transporte. Tanto a los consignadores como a los consignatarios les suele

¹ Lloyds List, 25 de julio de 2003. El OOCL Long Beach tiene 323 m de largo y 42,8 de ancho y una capacidad de 8.063 TEU (véase www.oocl.com).

² Véase <http://www.brs-paris.com/annual/container/container-a/container-a.html>.

interesar tratar con una parte que organice el transporte de las mercancías de puerta a puerta y asuma la responsabilidad contractual en todo el proceso. Los proveedores locales de servicios de transporte tienen un importante papel que desempeñar como subcontratistas de la empresa de transporte multimodal.

4. La posibilidad de obtener servicios de transporte de última generación es un factor fundamental de la competitividad de cada empresa y país. Los países en desarrollo deben mejorar la infraestructura física, institucional y jurídica a fin de crear un entorno para los servicios de transporte que facilite tanto la inversión como el comercio. Aunque gran parte del comercio internacional se realiza de puerta a puerta en el marco de un contrato único y con una sola parte responsable, el actual marco jurídico no refleja esas características. Por lo tanto, la comunidad internacional tiene que hacer frente al problema de establecer un régimen jurídico uniforme para permitir que el transporte multimodal se siga desarrollando.

5. Los adelantos realizados en la esfera de la tecnología de la información y las comunicaciones han seguido influyendo en el comercio y el transporte. La implantación de sistemas sofisticados de gestión y explotación ha facilitado un control eficaz de los costos, un aprovechamiento óptimo del equipo y el mejoramiento de las relaciones con los clientes. Los países en desarrollo deben establecer la necesaria infraestructura física y jurídica para aprovechar la tecnología de la información y las comunicaciones. Los proveedores de servicios de transporte también deben elaborar sistemas informáticos para aumentar su competitividad. La infraestructura jurídica existente debe adaptarse a las necesidades de las transacciones electrónicas.

6. La aplicación de medidas de facilitación del comercio y del transporte ha sido un tema central de las recientes deliberaciones internacionales y ha influido de manera decisiva en la agenda de comercio internacional. La competitividad de muchos países en desarrollo se ve menoscabada por las dilaciones administrativas en los pasos fronterizos provocadas por la falta de armonización y la complejidad de los procedimientos. La coordinación de las medidas de facilitación del comercio se ha convertido en un importante instrumento para que los países en desarrollo reduzcan el costo de las transacciones. Sin embargo, su aplicación requiere que se preste asistencia en forma de conocimientos especializados y fondos. Tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, las consideraciones de seguridad han provocado importantes cambios en las prácticas comerciales. En la legislación de los Estados Unidos sobre transporte marítimo y seguridad portuaria se han incorporado medidas y procedimientos obligatorios aplicables a todos los comerciantes y proveedores de servicios respecto de las mercancías enviadas a los Estados Unidos o que transitan por ese país, con importantes consecuencias en lo que atañe a los costos y la responsabilidad. La aprobación del Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (Código PBIP) por la Organización Marítima Internacional en diciembre de 2002 es una respuesta de la comunidad internacional a ese problema.

7. Todas esas medidas tienen efectos potencialmente importantes en las prácticas comerciales y, por consiguiente, en el costo de las transacciones. La aplicación de criterios unilaterales por los gobiernos y organismos regionales consistentes en imponer soluciones globales aumentará el costo de las transacciones, lo que perjudicará a los comerciantes, especialmente los de los países en desarrollo. Un importante problema que tienen los países en desarrollo consiste en poner en marcha los procedimientos y el equipo necesarios para cumplir esas normas reglamentarias.

En cambio, se espera que el cumplimiento de los requisitos en materia de seguridad permita despachar más rápidamente las mercancías y, por consiguiente, entregar de manera más fiable las mercancías que se comercializan en el ámbito internacional.

Capítulo I

CONTRIBUCIÓN DEL TRANSPORTE AL DESARROLLO

8. El transporte es cada vez más importante para el desarrollo de las naciones. Es un factor determinante fundamental de las estructuras de producción y comercio, y, por consiguiente, también de la integración económica. En el caso de algunos países también puede contribuir a generar ingresos mediante el suministro de servicios de transporte. La participación en el comercio mundial depende cada vez más del tipo, la calidad y el costo de los servicios de transporte. Actualmente el comercio interempresarial y el comercio de productos intermedios están creciendo mucho más rápido que el de productos acabados. Esta tendencia guarda estrecha relación con las mejoras introducidas en los servicios de transporte y los servicios logísticos.
9. La economía internacional ha generado la mundialización de los procesos de fabricación. Como los costos de transporte siguen disminuyendo y los plazos y la fiabilidad de las entregas continúan mejorando, la producción se está dispersando más. Las empresas multinacionales tal vez sigan concibiendo los productos en su casa matriz, pero es probable que el ensamblado tenga lugar en varios países diferentes, con materiales o componentes importados de los lugares en que se los suministra al precio y la calidad más convenientes.
10. Este tipo de especialización guarda estrecha relación con las tendencias del transporte y la logística. Ofrece oportunidades a los países en desarrollo y les plantea riesgos. Los países menos adelantados (PMA), la mayoría de los países en desarrollo sin litoral y muchos pequeños Estados insulares en desarrollo corren el peligro de desaprovechar esas oportunidades porque sus servicios de transporte son insuficientes desde el punto de vista de las exigencias actuales en materia de servicios logísticos y de transporte multimodal.
11. Sólo el costo del transporte internacional tiende a ser unas tres veces superior a los aranceles aduaneros. Los modelos tradicionales de gravitación, que suponen simplemente que los países más cercanos comercian más entre sí, son insuficientes para explicar el carácter dinámico de las actuales estructuras comerciales. Por consiguiente, los servicios y la infraestructura de transporte deben incorporarse en modelos y, consiguientemente, en políticas de comercio modernos.
12. Para explicar quién comercializa qué y con quién, y mediante qué modalidad de transporte, no basta con considerar únicamente el costo de transporte. Otros aspectos cuantitativos, como la conectividad, la protección, la seguridad, la fiabilidad, la rapidez del servicio, las instalaciones portuarias o las conexiones interiores, también deben tenerse en cuenta. Por otra parte, si bien es cierto que el suministro de servicios de transporte influye en el comercio, también ocurre lo contrario, a saber, que distintos volúmenes y tipos de comercio fomentan el suministro de tipos diferentes de servicios de transporte. De ser un factor externo el transporte se ha convertido en parte integrante del sistema mundial de producción y distribución.
13. En los estudios realizados recientemente no sólo se han utilizado los datos relativos al costo de transporte para explicar el comercio, sino que también se han llevado a cabo análisis retroactivos para investigar los factores que influyen en ese costo. Las variables explicativas utilizadas en ese análisis guardan relación principalmente con la distancia y la conectividad, así como con las características del país. La inclusión de medidas de infraestructura mejora

significativamente los resultados de las estimaciones, con lo que se corrobora la importancia de la infraestructura en la determinación del costo de transporte. La distancia en sí no es una buena explicación del costo de transporte y tiene una influencia relativamente pequeña. La reforma portuaria, el nivel de competencia y, sobre todo, las economías de escala han demostrado a su vez que tienen una gran influencia en el costo de transporte y, por consiguiente, también en el comercio y la distribución de los ingresos. Las economías de escala generadas por un gran volumen de intercambio influyen mucho en el costo de transporte. Se puede decir pues que la estrecha relación negativa observada entre comercio y costo de transporte no sólo refleja la elasticidad del comercio respecto al costo de transporte, sino también las economías de escala por las que un mayor volumen conlleva un costo de transporte inferior.

14. Es importante comprender esa relación mutua, porque puede originar un círculo virtuoso o vicioso. Una política exitosa fomentará unos servicios de transporte adecuados, que promoverán el comercio, lo que a su vez originará nuevas mejoras en los servicios de transporte. Por otra parte, un país desfavorecido, con un pequeño volumen de intercambio, tendrá dificultades para salir del círculo vicioso en que la falta de suministro de servicios de transporte es un obstáculo al comercio. A su vez, esto disuadirá a los proveedores de servicios de transporte multimodal y servicios logísticos de calidad de ofrecer sus servicios a los importadores y exportadores del país desfavorecido, aumentando así aún más el costo de las transacciones.

15. A pesar de que el costo del transporte internacional está disminuyendo, se observa que el comercio regional está creciendo (aún) más rápido que el interregional. Por ejemplo, el transporte intraasiático en contenedores está creciendo más rápido que el mundial, y en las últimas décadas el comercio intraeuropeo y el realizado en el MERCOSUR se han venido incrementando a un ritmo más rápido que el comercio entre esos dos bloques regionales.

16. En parte, el crecimiento del comercio intrarregional ciertamente tiene menos que ver con el transporte y más con los acuerdos comerciales regionales y suele verse facilitado por un lenguaje común, las tendencias históricas, la facilitación del comercio en las fronteras comunes y unos aranceles intrarregionales más bajos. Pero algunas de las razones guardan relación con el costo y las opciones de transporte: como se ha explicado, debido al mayor volumen intercambiado el costo de transporte por unidad disminuye (economías de escala) y la frecuencia, la competencia y la rapidez aumentan. Además, en el ámbito regional se dispone de más opciones de transporte (carretera, ferrocarril), lo que a su vez reduce los plazos de entrega, permite que ésta sea más puntual y aumenta así la demanda de mercancías y componentes. En otras palabras, el aumento del comercio mejora y abarata los servicios de transporte, lo que a su vez aumenta el comercio intrarregional.

17. La influencia en el comercio del mejoramiento y abaratamiento del transporte equivale a la de los aranceles más bajos, y el crecimiento relativamente más rápido del comercio intrarregional no se contradice con la observación común de que las mercancías y los componentes se adquieren cada vez más en el ámbito mundial. Gran parte del crecimiento del comercio intrarregional sustituye al anterior "comercio nacional", esto es, el realizado entre departamentos o Estados de un mismo país, y no constituye una desviación de importaciones o exportaciones que de otro modo se traerían de países no pertenecientes a la región o se venderían a esos países. De la misma manera que en la mayoría de los análisis de los acuerdos de libre comercio, incluida la Unión Europea, se llega a la conclusión de que la creación de comercio ha predominado sobre la desviación de comercio, se debe considerar que el mejoramiento del costo

y los servicios de transporte en el ámbito regional son un resultado y un componente de todo el proceso de mundialización.

18. Como ocurre con la relación entre mundialización y transporte internacional, la relación entre integración regional y transporte regional tiene dos aspectos: el abastecimiento y mejoramiento de los servicios intrarregionales de transporte fomenta una mayor integración regional y, a la vez, la integración regional también influye en los mercados de servicios de transporte. En la Unión Europea los servicios de cabotaje marítimo están liberalizados para los barcos matriculados en Europa, los camiones de los países miembros pueden transportar libremente mercancías nacionales a otros países, y las normas comunes contribuyen a crear no sólo un mercado común de mercancías, sino también un mercado común de servicios de transporte. Esto forma parte de un círculo virtuoso en que el transporte y la integración regional se benefician recíprocamente.

19. La mayor parte del transporte internacional sigue incluyendo un tramo marítimo, e históricamente, los países más industrializados eran también los que tenían grandes flotas nacionales, constituidas por barcos que llevaban tripulación nacional, se construían en astilleros nacionales y enarbolaban el pabellón nacional. La mundialización ha convertido al transporte marítimo en un sector muy competitivo. Actualmente un barco puede estar matriculado en un país, su propietario ser de otro país y la empresa que lo explota de un tercer país, y es muy probable que los "componentes" del servicio de transporte marítimo, como los seguros, el equipo, el trabajo de la gente de mar, el aprovisionamiento de combustible, la reparación del barco o los certificados de las sociedades de clasificación hayan sido adquiridos en varios países diferentes. En realidad, esa situación ha generado nuevas oportunidades para los países en desarrollo, mientras que los países industrializados tradicionales están perdiendo sus partes de mercado en varios subsectores.

20. En el pasado los países en desarrollo trataron de aumentar su parte de mercado en el sector del transporte marítimo para generar ingresos. Esos intentos recibieron el apoyo de las Naciones Unidas mediante unas series de iniciativas, como la adopción, bajo los auspicios de la UNCTAD, de la Convención sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas, de 1974. Actualmente, para la mayoría de los países en desarrollo tener acceso a unos servicios de transporte internacional adecuados y poco costosos se ha vuelto más importante que generar ingresos con el suministro de esos servicios. Sin embargo, muchos países en desarrollo han adquirido ventajas comparativas en algunos subsectores marítimos, y una mayor liberalización del transporte marítimo en el marco de las negociaciones de la OMC podría beneficiarlos aún más.

Capítulo II

NOVEDADES QUE INFLUYEN EN EL TRANSPORTE INTERNACIONAL Y LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO

A. Transporte multimodal y servicios logísticos

21. Según un estudio anterior de la secretaría de la UNCTAD³, el mundo del transporte ha cambiado mucho en las últimas décadas. El transporte internacional de mercancías se realiza cada vez más de puerta a puerta y utilizando más de una modalidad. Hay poca información sobre la proporción global de la carga transportada empleando las múltiples modalidades, pero los datos sobre el desarrollo del transporte en contenedores proporcionan algunos indicios muy importantes, porque los contenedores están diseñados para el transporte mediante distintas modalidades.

22. Desde que apareció el contenedor, a mediados de los años sesenta, se ha producido un aumento exponencial del transporte en contenedores, que, según se prevé, continuará durante muchos años:

- **El movimiento mundial de contenedores en puertos**, es decir, el número de movimientos que tienen lugar en los puertos, ha aumentado de 0 en 1965 a 225,3 millones en 2000. Se prevé que el transporte en contenedores se habrá duplicado con creces para 2010, a casi 500 millones de movimientos, lo que representa una tasa de crecimiento anual del 9%. A escala mundial, las principales corrientes de contenedores existen entre Asia, Europa y América del Norte, pero hay importantes corrientes dentro de todas las regiones.
- Se estima que en 2006 el **comercio marítimo mundial de mercancías transportadas en contenedores** se habrá duplicado con creces respecto a 1997, a unos 1.000 millones de toneladas⁴. La mayoría de esa carga contenedorizada se habrá transportado utilizando más de una modalidad antes de llegar a su destino final. En particular, los tramos primero y último de toda transacción de puerta a puerta implicará en general el transporte mediante otra modalidad, como por carretera o, en menor medida, ferrocarril.
- El comercio de productos manufacturados ha crecido mucho a raíz de la mundialización, lo que ha generado inversión extranjera directa en fábricas y plantas de montaje de las regiones con mano de obra más barata y buenos accesos a las rutas comerciales. En 2000 el **valor de los productos manufacturados exportados en el mundo** (f.o.b.) había aumentado al 75% de todos los productos exportados (unos 4,7 billones de dólares de los EE.UU. de un total de unos 6,2 billones⁵).

³ Multimodal transport: The feasibility of an international legal instrument (UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1), 13 de enero de 2003, pág. 4

⁴ UNCTAD, *Review of Maritime Transport*, 1997, pág. 13.

⁵ *Manual de Estadísticas de la UNCTAD*, 2002.

La mayoría de los productos manufacturados transportados por vía marítima lo serán en contenedores.

23. El transporte multimodal se está convirtiendo cada vez más en parte de los servicios logísticos, que incluyen el transporte, el almacenamiento y la distribución, junto con la gestión de la información conexas. Es importante tener presente este enfoque integrado, porque permite reunir bajo el apartado de logística tres funciones técnicamente relacionadas y los correspondientes tipos de costos, a saber, el transporte, la manipulación y el almacenamiento, y los gastos administrativos. El cumplimiento de la función logística permite así alcanzar un equilibrio entre esos tres elementos del costo para lograr la optimización de los sistemas, que evidentemente es más importante que la de las subfunciones, como el transporte. Esos principios logísticos han demostrado ser un medio indispensable para reducir los costos de transporte, almacenamiento, envasado y conexos, y para mejorar la calidad de los productos entregados, lo que influye en la rentabilidad y competitividad de las empresas interesadas.

24. Las compañías de líneas regulares han tratado de ganar en racionalización incorporándose a alianzas mundiales. Indudablemente han podido aumentar la eficiencia de las operaciones, pero no siempre han satisfecho las expectativas que tal vez tuvieran las empresas de transporte participantes. Las alianzas no tienen en cuenta dos de los principales elementos del costo, a saber, la adquisición y administración de la carga, con lo que tratan de evitar hacer las reducciones reales que las empresas podrían tratar de lograr para aumentar su rentabilidad y competitividad. Además, en algún momento las alianzas tendrán que abordar la cuestión del transporte interior y la logística. Algunos de los principales problemas de las líneas de transporte marítimo guardan relación con el transporte anterior y posterior y el control del equipo, que son elementos esenciales de la aplicación de las estrategias de diferenciación. Por consiguiente, no parece lógico que las alianzas se concentren únicamente en el tramo de puerto a puerto de la actividad de transporte. Las líneas de transporte marítimo tratan pues cada vez más de asegurarse una rentabilidad a largo plazo mediante la diversificación en el transporte multimodal y los servicios logísticos.

25. En un intento por aplicar estrategias de diferenciación, cada vez más las líneas de transporte marítimo están girando a los servicios logísticos, aunque manteniendo el transporte marítimo como actividad principal. Se prevé que esa conversión de proveedores de servicios que utilizan componentes físicos en un sector de servicios que utiliza sobre todo conocimientos técnicos y tecnología de la información generará nuevas oportunidades para esas empresas. Abre la puerta a un sector cuyo volumen de negocios anual estimado es de unos 100.000 millones de dólares de los EE.UU. y, lo que es más importante, tiene tasas de crecimiento superiores a la media.

Los servicios logísticos en China

China ya representa de un 20 a un 25% del volumen mundial de importaciones y exportaciones en contenedores. Sin embargo, actualmente los sistemas de transporte directo de China son limitados y sólo un número relativamente pequeño de contenedores se transportan en el interior. Los costos del transporte interior son hasta un 50% superiores a los de Europa o los Estados Unidos. Se están modificando los procedimientos legislativos y aduaneros. El Gobierno está abordando estas cuestiones y la logística ocupa un lugar prominente en su actual plan quinquenal, con un presupuesto de 18 millones de dólares de los EE.UU. Se están modernizando y ampliando las infraestructuras de carreteras, ferrocarriles, navegación interior y transporte marítimo de cabotaje, y se están creando centros de transporte multimodal y centros de distribución regional.

Fuente: Drewry, APL and APL Logistics, China's Transport Infrastructure and Logistics, abril de 2003.

26. Las líneas de transporte marítimo que se orientan al transporte multimodal y los servicios logísticos compiten cada vez más con los transitarios que producen servicios similares. De hecho, el sector de transitarios puede considerarse como un precursor de esos servicios en mayor medida que el transporte marítimo por buques de línea regular o, a tal fin, otras empresas de transporte modal. Los transitarios fueron objeto de presiones para utilizar los servicios multimodales y logísticos, dado que ya en los años setenta tuvieron que comprender que la actividad de los transitarios basada en agencias tradicionales sólo tenía un futuro limitado, si es que tenía algún futuro. Actualmente, el sector de transitarios está en proceso de consolidación, similar al del sector del transporte marítimo. Además, los vínculos se están haciendo más estrechos y un número mayor de transitarios se agrupan de una manera u otra con empresas de transporte marítimo u otras empresas de transporte.

27. La evolución futura podría caracterizarse por una mayor concentración en el tramo marítimo, situación en que el transporte marítimo sería la actividad principal de las empresas, alrededor de la cual se constituirían servicios de transporte multimodal. Este proceso de concentración cambiará aún más el entorno competitivo del tramo marítimo y permitirá que el resto de las empresas proporcionen la inversión necesaria en equipo y utilicen este último de manera comercialmente viable. Se puede prever que las compañías que no figuren entre las empresas mundiales de transporte se dedicarán cada vez más a operaciones de nicho, se convertirán en accionistas de las empresas que operen a nivel mundial o continuarán suministrando servicios de transporte y logística a nivel mundial sin poseer o ni siquiera explotar activos marítimos⁶.

⁶ P. Faust, "Developments and trends in international multimodal transport and logistics", documento presentado en un seminario organizado por el Instituto Marítimo de Malasia (MIMA), 2001.

B. Iniciativas legislativas

28. A pesar del continuo crecimiento de la contenedorización y del transporte multimodal en el ámbito mundial, no hay ningún instrumento internacional vigente que rijan la responsabilidad en el transporte multimodal. El Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional, de 1980, no ha sido ratificado por un número suficiente de países como para entrar en vigor. Las Reglas de la UNCTAD y el CCI relativas a los documentos de transporte multimodal, de 1992, tienen carácter contractual, por lo que no pueden constituir una reglamentación internacional uniforme. La inexistencia de un régimen internacional ampliamente aceptable ha obligado a los gobiernos y los organismos regionales y subregionales, particularmente los de los países en desarrollo, a recurrir a soluciones individuales y muy divergentes, como las siguientes:

- La **Comunidad Andina**, en un esfuerzo por armonizar las reglas y los reglamentos de transporte multimodal en la subregión, aprobó, en 1993, la *decisión 331 "Transporte multimodal"* (internacional), que se modificó en gran medida en 1996 mediante la decisión 393. Los Estados miembros de la Comunidad Andina en los que se aplican esos instrumentos legales y reglamentarios son Bolivia, Colombia, el Ecuador, el Perú y Venezuela.
- En 1994 el **MERCOSUR** aprobó el *Acuerdo de Alcance Parcial para la Facilitación del Transporte Multimodal de Mercancías*, que tiene por finalidad facilitar el transporte multimodal en los Estados miembros. Los Estados miembros del MERCOSUR en los que se aplica el Acuerdo son la Argentina, el Brasil,⁷ el Paraguay⁸ y el Uruguay⁹. Sin embargo, las disposiciones del Acuerdo sólo se aplicarán si en el contrato de transporte multimodal se menciona específicamente el Acuerdo (art. 4).
- La **Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)**, en la Tercera Reunión Ordinaria de Ministros de Transporte, Obras Públicas y Comunicaciones de América del Sur, aprobó, mediante la resolución 23 (III), el Acuerdo sobre Transporte Multimodal Internacional, en noviembre de 1996. Los Estados miembros de la ALADI en los que tiene que aplicarse el Acuerdo son los de la Comunidad Andina y el MERCOSUR, así como Chile. Para que entre en vigor (art. 46) el Acuerdo, se requiere la notificación, por seis de los Estados signatarios, de su disposición a obligarse por el Acuerdo. Hasta ahora tres Estados han suscrito el Acuerdo (Bolivia, Perú y Venezuela).

⁷ El Acuerdo se puso en vigor en el Brasil mediante el decreto N° 1563, de 19 de julio de 1995.

⁸ El Acuerdo se puso en vigor en el Paraguay mediante el decreto N° 16.927, de 16 de abril de 1997.

⁹ El Acuerdo se puso en vigor en el Uruguay mediante el decreto N° 99/95, de 8 de agosto de 1995, pero el Tribunal Contencioso Administrativo de este país suspendió la aplicación de ese decreto a partir del 9 de noviembre de 1998.

- Los miembros de la **Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN)**, en el preámbulo del Proyecto de Acuerdo Marco sobre Transporte Multimodal, reconocen que el transporte multimodal internacional es un medio para facilitar la expansión del comercio internacional y la necesidad de fomentar el desarrollo de servicios de transporte multimodal eficientes, así como la conveniencia de aprobar ciertas reglas sobre el transporte de mercancías en el marco de contratos de transporte multimodal internacional, e incluso disposiciones sobre la responsabilidad de las empresas de transporte multimodal.

29. Las disposiciones sustantivas de estos instrumentos legales y reglamentarios se derivan principalmente de las del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal y las Reglas de la UNCTAD y el CCI, pero hay importantes diferencias entre ellos en cuestiones fundamentales, como la base de la responsabilidad, la limitación de la responsabilidad y la prescripción. Además, en la región latinoamericana algunos países, como la Argentina y el Brasil, también han aprobado una legislación muy diferente de los instrumentos aprobados por los órganos regionales o subregionales competentes. Esta situación crea incertidumbre en cuanto al derecho aplicable a cada contrato. Esto es particularmente importante si se tiene en cuenta el amplio ámbito de aplicación de esos instrumentos, que abarca los contratos de transporte multimodal internacional al país o región de que se trate y desde ese país o región¹⁰.

30. La inexistencia de un régimen uniforme de responsabilidad que rijan el transporte multimodal, así como la proliferación de regímenes regionales, subregionales y nacionales diversos, incitaron a varias organizaciones, como la CEPE de las Naciones Unidas, la Comisión de la Comunidad Europea, la OCDE, el CMI y la CNUDMI, a investigar el tema para encontrar una solución. Tras el Plan de Acción aprobado por la X UNCTAD (TD/386), la secretaría de la UNCTAD preparó un informe en el que se examinaba la aplicación de los reglamentos y normas vigentes en los ámbitos regional, subregional y nacional¹¹. Luego se realizó una encuesta sobre la viabilidad de aprobar un nuevo instrumento internacional que rigiera la responsabilidad en el transporte multimodal. Se distribuyó un cuestionario a todos los gobiernos y las entidades del sector, así como a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales interesadas y a varios expertos en el tema.

31. El gran número de respuestas recibidas (109 en total: 60 de gobiernos y 49 de entidades del sector y otras entidades) demostró la importancia que daban al tema los gobiernos y las entidades del sector. La encuesta reveló claramente la insatisfacción general respecto del marco jurídico existente en la esfera del transporte multimodal (83% de los que respondieron) y la conveniencia de aprobar un nuevo instrumento internacional que rigiera la responsabilidad en el

¹⁰ Si se desea más información sobre los instrumentos legales sobre el transporte multimodal aprobados en los ámbitos regional, subregional y nacional, véase el informe de la secretaría de la UNCTAD titulado *Implementation of Multimodal Transport Rules* (UNCTAD/SDTE/TLB/2) y el cuadro comparativo publicado con la signatura UNCTAD/SDTE/TLB/2/Add.1.

¹¹ UNCTAD/SDTE/TLB/2 y Add.1.

transporte multimodal (92% de los que respondieron). Casi todos los que respondieron (98%) señalaron que apoyarían cualquier esfuerzo concertado en ese sentido.

32. Los resultados de la encuesta se publicaron en un informe y también se presentaron al Grupo de Trabajo de la CNUDMI sobre Derecho del Transporte¹², que recientemente ha empezado a examinar un proyecto de instrumento sobre derecho del transporte¹³. El proyecto de instrumento debía incluir principalmente los contratos de transporte de mercancías por mar. Sin embargo, tiene un amplio ámbito de aplicación y en su formulación actual se aplicaría a todos los contratos de transporte multimodal que incluyeran un tramo marítimo. En su última reunión, celebrada en marzo de 2003, el Grupo de Trabajo, al examinar la polémica cuestión del ámbito de aplicación del proyecto de instrumento, decidió con carácter provisional aplicar el criterio de que el proyecto de instrumento se aplicaría a todos los contratos que incluyeran un tramo marítimo. Se ha expresado preocupación sobre la aplicación del proyecto de instrumento a los contratos de transporte multimodal¹⁴. De aprobarse, el proyecto de instrumento podría influir en la capacidad de los países en desarrollo, especialmente los países sin litoral, para beneficiarse de las potenciales ventajas del transporte multimodal. La activa participación de los países en desarrollo en las negociaciones es pues esencial para garantizar que sus intereses se tengan en cuenta en la preparación de toda futura convención.

C. Seguridad

33. Tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, la seguridad marítima y portuaria ha suscitado gran atención, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Un acto terrorista cometido contra el sistema de transporte internacional podría provocar la interrupción del servicio, el cierre de puertos y terminales, y demoras en el transporte de carga y pasajeros, y sus efectos en el comercio mundial serían potencialmente catastróficos. Para hacer frente al problema se han adoptado una serie de iniciativas a fin de poner en práctica medidas destinadas a aumentar la seguridad del comercio marítimo internacional. Está claro que la aplicación de esas iniciativas implica realizar gastos extraordinarios en compra de equipo, personal adicional y nuevos procedimientos a lo largo de la cadena internacional de suministro, que se transferirán a los propietarios de las mercancías. A continuación se describen brevemente algunas de las principales novedades en la esfera de la seguridad.

¹² Multimodal Transport: The Feasibility of an International Legal Instrument (UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1). La secretaria de la CNUDMI tradujo y distribuyó en todos los idiomas de las Naciones Unidas una versión resumida del informe, que lleva la signatura A/CN.9/WG.III/WP.30.

¹³ Documento de la CNUDMI que lleva la signatura A/CN.9/WG.III/WP.21.

¹⁴ El documento que lleva la signatura UNCTAD/SDTE/TLB/4 contiene un comentario detallado de la UNCTAD sobre el proyecto de instrumento. Los comentarios de la UNCTAD y la CEPE de las Naciones Unidas figuran también en el documento de la CNUDMI que lleva la signatura A/CN.9/WG.III/WP.21/Add.1.

i) Iniciativas de los Estados Unidos en materia de seguridad

34. Estas iniciativas incluyen medidas que van desde leyes hasta programas voluntarios, a saber, la Ley de comercio de 2002, la Ley de seguridad del transporte marítimo de 2002, la Presentación a la aduana de la declaración de la carga de los barcos (regla de las 24 horas), la Asociación Aduanera y Comercial contra el Terrorismo (C-TPAT), la Iniciativa por la Seguridad de los Contenedores (CSI) y la Operación Comercio Seguro (OSC). Las medidas tienen por finalidad mejorar la seguridad de los puertos y el transporte marítimo, incluso mediante un control más estricto de las mercancías que ingresan en contenedores, que implica presentar la información por adelantado, inspeccionar previamente la carga de contenedores seleccionados y aumentar la transparencia a lo largo de la cadena de suministro. Estas iniciativas afectan a todas las mercancías enviadas a los Estados Unidos o que transitan por ese país y hasta a las empresas más pequeñas de comercio y transporte internacionales¹⁵.

ii) Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (Código PBIP)

35. En su Conferencia Diplomática de diciembre de 2002 la Organización Marítima Internacional (OMI) aprobó el Código PBIP como parte de una enmienda del Convenio para la Seguridad de la Vida en el Mar (SOLAS). Los objetivos del Código son establecer un marco internacional de cooperación entre los Estados Contratantes, los organismos públicos, las administraciones nacionales y los sectores del transporte marítimo y puertos para detectar las amenazas a la seguridad y adoptar medidas para prevenir los atentados contra la seguridad de los buques o las instalaciones portuarias utilizados en el comercio internacional. En el Código también se establecen las respectivas normas y responsabilidades de las partes que se ocupan de garantizar la seguridad marítima en los planos nacional e internacional. Se proporciona una metodología de evaluación de la seguridad para que se disponga de planes y procedimientos que permitan reaccionar a los cambios en los niveles de seguridad. El Código entrará en vigor el 1º de julio de 2004. La aplicación del Código PBIP es obligatoria para todos los Estados Contratantes en el SOLAS, cualquiera sea su nivel de desarrollo.

36. El Código requerirá la aplicación de planes de seguridad, incluida la designación de personal apropiado en cada barco, empresa naviera e instalación portuaria. Según el reciente informe de la OCDE¹⁶, más de 46.000 barcos y casi 4.000 puertos intervienen en el comercio internacional y deberán aplicar el Código PBIP. También se exigirá que los barcos estén equipados de sistemas de identificación automática, exhiban los números de identificación del barco e instalen sistemas de alerta de seguridad. En ese informe se estima el costo inicial de aplicación del Código PBIP para las empresas navieras en unos 1.300 millones de dólares de los EE.UU. (excluido el costo del sistema de identificación automática), seguidos de un gasto anual de 730 millones de dólares.

¹⁵ Para más información véase el boletín del transporte de la UNCTAD de febrero de 2003 ("The Impact of Transport Security Initiatives on Developing Countries"), págs. 10 a 18, www.unctad.org.

¹⁶ OCDE, "Security in Maritime Transport: Risk Factors and Economic Impact", informe preparado por el Comité de Transporte Marítimo, julio de 2003.

37. Es extremadamente difícil estimar los gastos de personal y equipo para aplicar el plan de seguridad de las instalaciones portuarias, por la gran variabilidad de las necesidades y los costos de un puerto a otro. Por ejemplo, el costo de instalación de vallas, alumbrado, portales de seguridad, equipo de comunicaciones, equipo de vigilancia por circuito cerrado de televisión y aparatos de detección variarán enormemente según el tamaño del puerto y las necesidades en materia de equipo. Algunos puertos ya han invertido grandes sumas en infraestructura y equipo de seguridad. Por consiguiente, no es posible estimar el costo global. Sin embargo, la Guardia Costera de los Estados Unidos ha estimado ese costo para los Estados Unidos basándose en las nuevas inversiones necesarias para aplicar el código PBIP. Se ha estimado que el costo inicial del equipo y los guardias sería de 963 millones de dólares, seguido de un costo anual de 509 millones de dólares¹⁷. La inversión adicional requerida en algunos países en desarrollo será considerable y deberá hacerse inmediatamente.

iii) Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar

38. En su Conferencia de junio de 2003 la Organización Internacional del Trabajo aprobó el nuevo Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar para crear una tarjeta de identidad biométrica segura e internacionalmente reconocida para los trabajadores del mar, que son 1.200.000. El Convenio crea un régimen de identidad más riguroso para la gente de mar, establece los parámetros básicos, con detalles en los anexos, de la forma exacta del documento e incluye una plantilla biométrica basada en una huella digital¹⁸. Exige que cada trabajador del mar que participe en el comercio internacional lleve una tarjeta de identidad biométrica basada en una plantilla de huella digital codificada en un código de barras, que se ajuste a una norma que se elaborará. El Convenio entrará en vigor seis meses después de que la OIT reciba dos ratificaciones. En él se exige que los países extiendan las tarjetas a cada uno de sus nacionales que trabajen en el mar y a los trabajadores del mar a los que se haya otorgado residencia permanente. Además, los gobiernos deben establecer y mantener una base de datos electrónica nacional de las tarjetas otorgadas, suspendidas o retiradas, que estará disponible para permitir la autenticación inmediata de la tarjeta de identidad por los funcionarios autorizados.

iv) Propuesta de la Comisión Europea

39. La Comisión Europea ha propuesto al Parlamento Europeo y al Consejo que aprueben un Reglamento para aumentar la seguridad de los barcos e instalaciones portuarias. En su Comunicación la Comisión expresa la opinión de que debe aumentarse la seguridad de la totalidad de la cadena de transporte, desde el proveedor hasta el consumidor. Por lo tanto, la propuesta supera el marco establecido en código PBIP. Se espera que el Reglamento se apruebe en un futuro próximo.

¹⁷ OCDE, pág. 43.

¹⁸ Véase el texto del Convenio en el sitio www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C185.

D. Tecnologías de la información y las comunicaciones

40. Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) continúan aumentando la productividad y competitividad de los proveedores de servicios de transporte. Las TIC se han convertido en un instrumento esencial del intercambio de información comercial con los clientes y proveedores y de la gestión eficaz de la empresa. Todas las partes que intervienen en la cadena de transporte están adaptando sus prácticas para aprovechar los beneficios que ofrecen las TIC. Por ejemplo, actualmente las empresas de transporte utilizan los medios de comunicación electrónicos para proporcionar información actualizada sobre los itinerarios de transporte marítimo, las tarifas, la reserva de flete, el seguimiento de la carga, las declaraciones de carga y la preparación de los documentos de transporte. La utilización de TIC permite a los empresarios de los países en desarrollo obtener una mayor variedad de servicios de apoyo al comercio, permitiéndoles así optimizar sus condiciones de transporte. Como las transacciones electrónicas mundiales siguen creciendo rápidamente, las empresas y las economías que no adoptan prácticas de transacción electrónica corren el riesgo de perder competitividad y partes de mercado.

41. Las principales novedades en la esfera del transporte son la elaboración continua de portales y sitios web para los servicios de transporte marítimo, los sistemas de comunidad portuaria y los proveedores de servicios logísticos. El número de usuarios de los tres portales de transportistas (CargoSmart, GT Nexus e INTRA) siguen creciendo y todos los portales han introducido elementos para ayudar a los cargadores marítimos a incorporar electrónicamente la necesaria información para cumplir la regla de las 24 horas de las aduanas de los Estados Unidos. Ahora es obligatorio presentar por adelantado la información sobre la carga en forma electrónica. Las instrucciones de expedición y los conocimientos de embarque pueden prepararse en línea, ahorrando así tiempo y reduciendo las posibilidades de error. Además, las empresas de transporte en contenedores han continuado elaborando sus propios sitios web y proporcionando cada vez más capacidades de transacción, además de establecer enlaces con los tres portales¹⁹.

42. Los puertos están tratando de integrar sus diversos sistemas para proporcionar una información más precisa y oportuna en la comunidad portuaria. Hutchison Port Holding, empresa de explotación de megaterminales, ha adoptado su propia iniciativa de comercio electrónico. Ofrece varios servicios diferentes, como compras, gestión de activos, planificación y suministro del transporte, ajuste del flete, gestión de la información y servicio de logística del transporte. La Port of Singapore Authority Corporation ha venido utilizando su competencia en su sistema Portnet.com para elaborar sistemas de comunidad portuaria en Dalian (China), Seattle (Estados Unidos) y Sudáfrica.

43. En el documento de la secretaría presentado a la Reunión de Expertos en comercio electrónico y servicios de transporte internacional en septiembre de 2001²⁰ se examinan más detalladamente las cuestiones jurídicas y documentales. Se analiza la función de los documentos

¹⁹ El Transport Newsletter (Boletín del Transporte) de la UNCTAD de febrero de 2003 ofrece un análisis de las capacidades de transacción de los sitios web de las 20 principales empresas de transporte en contenedores (UNCTAD/WEB/TLOG/2003/1, pág. 8).

²⁰ TD/B/COM.3/EM.12/2, parte II.

de transporte, en particular la del conocimiento de embarque negociable, en el funcionamiento de las transacciones comerciales internacionales. Se pone de relieve una serie de cuestiones e incertidumbres jurídicas resultantes de la aplicación de las leyes vigentes y los convenios de transporte en un entorno electrónico, como el problema de reemplazar el conocimiento de embarque negociable por una alternativa electrónica. También se examinan las iniciativas para facilitar la elaboración de documentos electrónicos de transporte, incluidos los métodos contractuales y reglamentarios. En la reunión se sostuvo que las soluciones legislativas eran necesarias, pero que la modalidad contractual ofrecía una solución intermedia.

44. La Ley modelo sobre comercio electrónico (1996) y la Ley modelo sobre las firmas electrónicas (2001) de la CNUDMI eliminan algunas de las incertidumbres jurídicas que rodean la utilización de las comunicaciones electrónicas en el comercio internacional. El proyecto de instrumento que se está estudiando en la CNUDMI tiene por finalidad seguir suprimiendo obstáculos jurídicos permitiendo la utilización tanto de "registros electrónicos" como de "documentos de transporte en papel" y atribuyéndoles el mismo carácter jurídico. Sin embargo, el debate del proyecto de instrumento sigue estando en su etapa preliminar. Si a su debido tiempo las deliberaciones en curso desembocan en la adopción de una nueva convención de transporte, en que se aborde explícitamente la utilización de equivalentes electrónicos de los documentos tradicionales de transporte, se habrá dado un paso importante en la facilitación del comercio y el transporte internacionales.

45. Aunque los progresos realizados han sido relativamente lentos, es evidente que el comercio electrónico y las TIC seguirán siendo un elemento importante del transporte internacional y el sistema de comercio. Es esencial pues que los que formulan las políticas establezcan una estrategia clara para la creación de un entorno que favorezca la utilización de TIC en este contexto.

E. Reuniones venideras: repercusiones en la facilitación del comercio

46. La primera Conferencia Ministerial Internacional sobre la Cooperación en Materia de Transporte de Tránsito se celebró en Almaty (Kazajstán) en agosto de 2003. Se analizó, entre otras cosas, la contribución de la facilitación del comercio al aumento de la eficiencia de la infraestructura de transporte existente en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. En particular, en la reunión paralela sobre medidas de facilitación del comercio organizada por la UNCTAD se examinaron principalmente las estrategias para que los países en desarrollo sin litoral y de tránsito crearan una capacidad sostenible para planear y aplicar las iniciativas regionales de facilitación del comercio y del transporte. Se estudiaron una serie de soluciones, como el fomento institucional, el establecimiento de redes y la utilización de las nuevas tecnologías, así como los acuerdos de asociación entre los sectores público y privado en los ámbitos bilateral y regional²¹.

47. Esa reunión paralela se complementó con una reunión organizada por la CEPE de las Naciones Unidas sobre las estrategias regionales de facilitación del comercio y el transporte. En la reunión se examinaron principalmente los problemas de los países sin litoral y de tránsito de Asia, África, el Oriente Medio y Europa. Se pasó revista a las medidas prácticas aplicadas

²¹ El Resumen del Presidente de la mesa redonda figura en el anexo.

por conducto de las comisiones regionales de las Naciones Unidas para introducir medidas de facilitación del comercio y el transporte.

48. La Quinta Conferencia Ministerial de la OMC, que se celebrará en Cancún (México) en septiembre de 2003, tendrá importantes implicaciones para la facilitación del comercio. Según la Declaración de Doha, "después del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial se celebrarán negociaciones sobre la base de una decisión que se ha de adoptar, por consenso explícito, en ese período de sesiones respecto de las modalidades de las negociaciones". Asimismo, en la Declaración se reconocen los argumentos en favor de "agilizar aún más el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en circulación de mercancías, incluidas las mercancías en tránsito, y la necesidad de potenciar la asistencia técnica y la creación de capacidad en esta esfera".

49. Así pues, en la esfera de la facilitación del comercio la Conferencia Ministerial examinará la labor realizada por el Consejo del Comercio de Mercancías y decidirá las modalidades de negociación de las normas de la OMC en esta materia. La Conferencia también esbozará el compromiso de los miembros de la OMC en materia de asistencia técnica relacionada con el comercio y fomento de la capacidad, particularmente a los PMA, teniendo en cuenta su respectiva dimensión de desarrollo.

50. La Conferencia Regional para América Latina y el Caribe sobre el tema "Estrategias para el fomento de la competitividad y el desarrollo basadas en las TIC: La promoción del comercio electrónico, la facilitación del comercio y la logística" se celebrará en Río de Janeiro (Brasil) en noviembre de 2003. En esa conferencia se examinará la influencia de las TIC en el desarrollo, en particular como medio para aumentar la eficiencia del comercio y los servicios de transporte y de promover el crecimiento económico mediante la participación en el comercio mundial.

Síntesis y conclusiones

51. El examen de las novedades que influyen en los servicios de transporte internacional y la facilitación del comercio ha ilustrado los problemas y oportunidades resultantes de esas novedades. La adaptación de la infraestructura física y jurídica existente necesaria para el suministro de los servicios logísticos y el transporte multimodal brindará a los países en desarrollo una importante oportunidad para participar en el comercio mundial. Análogamente, la TIC ofrece tremendas posibilidades a todas las partes que intervienen en el comercio y el transporte internacionales para acceder a los mercados mundiales y supervisar y controlar la cadena de suministro.

52. Es evidente que el cumplimiento de las nuevas medidas de seguridad planteará un importante problema a la mayoría de los países en desarrollo, particularmente a los PMA. Se suele reconocer que es necesario aumentar la seguridad marítima y portuaria, pero en ese proceso se debe tener en cuenta la posición de los países en desarrollo. Obviamente, la aplicación de las medidas propuestas entraña claramente consecuencias financieras importantes, lo que impondrá una pesada carga a algunos países en desarrollo. El incumplimiento de las medidas exigidas podría impedirles participar en el comercio internacional, lo que los marginaría aún más.

53. En la presente nota también se demuestra el importante papel que desempeña el transporte en el fomento del comercio y, por consiguiente, del desarrollo económico. Como se ha señalado, el acceso a servicios de transporte adecuados y fiables es esencial para aprovechar la mundialización. Resulta importante pues que los gobiernos den gran prioridad al desarrollo de los servicios de transporte internacional. En particular deben considerarse elementos fundamentales a este respecto las infraestructuras jurídica y de transporte, la TIC, el fomento institucional y la transferencia de conocimientos prácticos.

54. Estas cuestiones, particularmente la de los servicios de transporte multimodal y servicios logísticos, seguirán desempeñando un papel predominante en el proceso de desarrollo. Merecen pues ser analizadas pormenorizadamente por futuras reuniones de expertos de la UNCTAD para determinar las políticas y estrategias destinadas a aumentar al máximo sus potenciales beneficios para los países en desarrollo, teniendo presentes las novedades más recientes.

Anexo

MESA REDONDA SOBRE MEDIDAS DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO

Almaty (Kazajstán), jueves 28 de agosto de 2003

**Conferencia Ministerial Internacional sobre la Cooperación
en materia de Transporte de Tránsito**

**Resumen del Presidente
Embajador Matthias Meyer (Suiza)**

La facilitación del comercio tiene que ver con el suministro de un entorno para el comercio y el transporte que reduzca el costo de las transacciones comerciales internacionales. Para los países en desarrollo sin litoral y de tránsito el costo de las transacciones puede ser excesivo, porque suele aumentar los precios de las exportaciones en el mercado internacional e incrementar considerablemente el costo de las mercancías importadas. La reducida disponibilidad de transportes y los excesivos costos de transporte y los relacionados con el comercio pueden constituir pues importantes obstáculos para acceder a los mercados extranjeros y a una integración efectiva de los países en desarrollo sin litoral en la economía mundial. Por consiguiente, una facilitación eficaz del comercio mejora la integración comercial y fomenta las inversiones nacionales e internacionales.

Según una nota preparada por la UNCTAD para esta mesa redonda, en la que se exponen los distintos problemas, hay una serie de esferas principales en que es necesario introducir mejoras, especialmente en lo que respecta a los países en desarrollo sin litoral y de tránsito:

- 1) Los corredores regionales de transporte pueden contribuir mucho a facilitar el transporte de tránsito, pero requieren que los países logren consenso sobre las normas y reglamentaciones comunes;
- 2) En cuanto a la infraestructura, los países deberían hacer todo lo posible para construir "los eslabones perdidos" en las redes de transporte regional y fomentar la competencia entre los distintos modos de transporte;
- 3) Las políticas de transporte deberían promover la integración de las empresas nacionales de transporte en los sistemas mundiales de transporte permitiéndoles aprovechar las tecnologías y prácticas de explotación más avanzadas; y
- 4) Los acuerdos de asociación entre las empresas de comercio exterior y de transporte, tanto privadas como públicas, pueden mejorar la gestión del comercio.

El Ministro de Transporte de la República Islámica del Irán destacó la prioridad que se estaba dando al establecimiento de nuevos corredores de tránsito para atender tanto las necesidades del transporte internacional de los países vecinos como las del transporte nacional para fomentar el desarrollo económico local a lo largo de esos corredores. El nuevo corredor de tránsito norte-sur proporcionaría a los países de Asia Central una vía de acceso al mar mucho más barata que las opciones existentes. El Ministro hizo hincapié en que su Gobierno estaba realizando intensas gestiones para lograr la participación de inversores extranjeros en esos proyectos.

En la reunión se señaló que una serie de instituciones y donantes internacionales estaban prestando cada vez más atención a las iniciativas de facilitación del comercio. Esa situación requiere una coordinación multilateral, regional y subregional para garantizar una aplicación eficaz de los programas de facilitación del comercio. En esos programas se deben tener en cuenta los intereses de los distintos sectores de la economía nacional, como las aduanas, el comercio, el transporte y la seguridad. Las partes interesadas son no sólo las instituciones públicas sino también las empresas privadas de comercio y transporte, y particulares que pueden verse afectados por las políticas y medidas oficiales. Por lo tanto, los programas debían ser integrales y coherentes para garantizar beneficios tangibles dentro de plazos razonables. Además, deben aprovecharse los conocimientos especializados de las organizaciones regionales de desarrollo que pueden adaptar las iniciativas mundiales a las soluciones regionales.

En la reunión también se destacó la necesidad de fomentar la capacidad de gestión de la administración pública para adaptar mejor los instrumentos de comercio y transporte aprobados en el ámbito internacional y las mejores prácticas comerciales. La experiencia de los países desarrollados demuestra que ese esfuerzo requiere mucho tiempo e importantes recursos. También es necesario aumentar la capacidad comercial de los proveedores nacionales de servicios y la competitividad del sector de servicios de transporte. Los acuerdos de asociación con el sector privado extranjero pueden ofrecer la posibilidad de mejorar esos servicios.

El grupo de expertos estuvo integrado por representantes de cuatro organizaciones internacionales, a saber, la Organización Mundial de Aduanas, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, y el Banco Mundial. En una exposición coordinada y única, las cuatro organizaciones transmitieron un mensaje unificado. Observaron que se habían elaborado instrumentos internacionales, como el Convenio aduanero revisado de Kyoto o las recomendaciones de la CEPE de las Naciones Unidas; que se había establecido una serie de metodologías de diagnóstico relacionadas con las aduanas, el comercio y el transporte; y que se disponía de tecnología de la información e instrumentos específicos, como el SIDUNEA y el SIAC. Ahora bien, la facilitación del comercio no es sólo una cuestión de normas y tecnología, sino también de racionalización e integración de los procesos comerciales y administrativos. Las organizaciones y los donantes internacionales pueden prestar asistencia a los países, pero corresponde a los gobiernos introducir efectivamente los cambios. Esto requiere una voluntad política sólida y constante, apoyada por mecanismos de facilitación apropiados, como organismos de facilitación o agrupaciones, en los ámbitos nacional y subregional.

En la reunión también se mencionó la situación de la región de Asia central, en la mayoría de cuyos países la complejidad del comercio y el transporte internacionales es un fenómeno relativamente nuevo. Los participantes y los expertos mencionaron concretamente la excesiva burocracia, las reglamentaciones anticuadas o en algunos casos inexistentes, y la falta de armonización de los códigos, procedimientos y documentos, tanto en el ámbito nacional como en el regional. Algunos participantes hicieron comentarios sobre sus programas y actividades para mejorar esa situación. Un experto también indicó que la capacidad que tenían los proveedores nacionales de servicios de transporte internacional era limitada. Aumentar la competitividad de ese sector y fomentar los acuerdos de asociación con empresas extranjeras promovería el comercio y el desarrollo.

La mesa redonda llegó a la conclusión de que una facilitación más eficaz del comercio generaba grandes beneficios económicos. Especialmente en los países sin litoral podía ser un factor fundamental de aumento del comercio. La facilitación del comercio también se consideró como un factor de buena gestión y fomentaría las inversiones directas, tanto nacionales como extranjeras. Se reconoció que el establecimiento de corredores de transporte internacional tenía gran prioridad. Esos corredores no sólo beneficiaban a los países sin litoral sino que también eran una inversión doblemente beneficiosa para los países de tránsito cuando iban asociados a inversiones hechas en el país y al crecimiento a lo largo de los corredores. Por último, el debate sobre la facilitación del comercio se consideró oportuno, porque la comunidad internacional tendría que decidir, dos semanas después, en Cancún, si las normas de facilitación del comercio debían negociarse en la OMC.
