



Asamblea General

Distr. general
4 de septiembre de 1997
Español
Original: inglés

Quincuagésimo segundo período de sesiones
Tema 97 b) del programa provisional*
Cuestiones de política macroeconómica: comercio y desarrollo

**Medidas específicas relacionadas con las necesidades
y los problemas particulares de los países
en desarrollo sin litoral**

Nota del Secretario General

1. En su resolución 50/97 de 20 de diciembre de 1995, la Asamblea General pidió al Secretario General que, junto con el Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, preparase un informe sobre la aplicación de las disposiciones de esa resolución y lo presentase a la Junta de Comercio y Desarrollo y a la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones.
2. De conformidad con esa solicitud, el Secretario General tiene el honor de presentar a la Asamblea General el informe anteriormente mencionado (véase el anexo).

* A/52/150 y Corr.1.

Anexo

Medidas específicas relacionadas con las necesidades y los problemas particulares de los países en desarrollo sin litoral

Informe de la secretaría de la UNCTAD sobre la marcha de los trabajos

Índice

a

	Párrafos	Págin
I. Introducción	1-4	3
II. Conclusiones y recomendaciones de la Tercera 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, celebrada en la Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, del 18 al 20 de junio de 1997	5-24	3
A. Políticas de transporte en tránsito	6-8	3
B. Consideraciones sectoriales	9-17	4
C. Marcos jurídicos bilaterales, subregionales e internacionales	18-20	5
D. Orientación futura de las medidas internacionales de apoyo	21	5
E. Mecanismos institucionales de seguimiento	22-24	6
III. Actividades de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo	25-47	6
A. Examen de los progresos realizados en el desarrollo de sistemas de transporte en tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito	25	6
B. Reuniones de los grupos consultivos de países en desarrollo sin litoral y de tránsito	26-28	6
C. Otras actividades	29-47	7
1. Examen del Acuerdo de Tránsito por el Corredor Septentrional	29	7
2. Sistema Aduanero Automatizado para el Acceso, el Control y la Gestión (SIDUNEA)	30-33	8
3. Sistema de Información Anticipado sobre la Carga (SIAC)	34-38	8
4. La iniciativa sobre el comercio exterior y el transporte en tránsito en la región del Asia central: la reconstrucción de la ruta de la seda	39-42	9
5. Reunión de expertos en tecnologías de la información	43-47	9
IV. Medidas adoptadas por diferentes países y por organizaciones internacionales e intergubernamentales en favor de los países en desarrollo sin litoral	48-56	10

I. Introducción

1. En el párrafo 15 de su resolución 50/97, de 20 de diciembre de 1995, la Asamblea General pidió al Secretario General que, junto con el Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), preparase un informe sobre la aplicación de las disposiciones de esa resolución y lo presentara a la Junta de Comercio y Desarrollo y a la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones.

2. En el párrafo 9 de la misma resolución, la Asamblea General tomó nota del informe de la Segunda Reunión de Expertos Gubernamentales de países en desarrollo sin litoral y de Tránsito y de Representantes de Países Donantes e Instituciones Financieras y de Desarrollo, celebrada en Nueva York del 19 al 22 de junio de 1995¹, e hizo suyo el Marco Mundial para la Cooperación en materia de Transporte en Tránsito entre los Países en Desarrollo sin litoral y de Tránsito y la Comunidad de Países Donantes que figuran en el informe. En el párrafo 11 de la resolución, la Asamblea pidió al Secretario General que convocara en 1997 una nueva 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, incluidas las organizaciones y comisiones económicas regionales y subregionales pertinentes, para que examinara los progresos realizados en el desarrollo de sistemas de tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito con miras a analizar la posibilidad de formular medidas prácticas concretas. La Tercera Reunión se celebró bajo los auspicios de la UNCTAD en la Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, del 18 al 20 de junio de 1997. En la sección II de este informe figuran las conclusiones y recomendaciones de la Reunión².

3. En el párrafo 13 de la misma resolución, la Asamblea tomó nota con reconocimiento de la contribución de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo al formular medidas internacionales para abordar los problemas específicos de los países en desarrollo sin litoral, e instó a la Conferencia, entre otras cosas, a que mantuviera en examen permanente el desarrollo de las instalaciones de infraestructura, las instituciones y los servicios del transporte en tránsito, supervisara la aplicación de las medidas convenidas, colaborase en todas las iniciativas pertinentes, incluidas las del sector privado y las organizaciones no gubernamentales, y sirviera de centro de coordinación respecto de las cuestiones transregionales de interés para los países en desarrollo sin litoral. En el párrafo 14 de esa resolución, la Asamblea invitó al

Secretario General a que, en consulta con el Secretario General de la UNCTAD, adoptara las medidas necesarias para aplicar eficazmente las medidas previstas en la resolución. En la sección III del presente informe se destacan las actividades que la UNCTAD ha realizado recientemente en este ámbito en favor de los países en desarrollo sin litoral.

4. En el párrafo 5 de la resolución, la Asamblea invitó a los países en desarrollo sin litoral y a los países de tránsito vecinos a que intensificaran todavía más sus acuerdos de cooperación y en el párrafo 7 invitó a los países donantes y a las instituciones multilaterales y de desarrollo a que proporcionaran a esos países en desarrollo una asistencia financiera y técnica apropiada. Por consiguiente, el Secretario General de la UNCTAD pidió a los países e instituciones interesados que le proporcionaran información sobre las medidas que habían tomado al respecto. Dicha información se resume en la sección IV del presente informe.

II. Conclusiones y recomendaciones

Introducción

5. Se está produciendo un cambio fundamental en la manera en que tanto los países sin litoral y de tránsito como la comunidad de donantes hacen frente al problema del tránsito. La problemática de esta nueva orientación deberá abordarse con un criterio mucho más claro de las prioridades y la innovación, tal como consta en las conclusiones y recomendaciones que a continuación se exponen de forma somera.

A. Políticas de transporte en tránsito

6. La creación de un entorno que favorezca la adopción de políticas de transporte en tránsito basadas en principios comerciales sigue siendo el eje fundamental de todas las iniciativas encaminadas a mejorar los sistemas de transporte en tránsito. Los gobiernos de los países sin litoral y de tránsito deben reforzar las medidas que ya han adoptado para implantar principios comerciales en las empresas públicas que se ocupan de las cuestiones relativas al transporte en tránsito.

7. Deben reforzarse e institucionalizarse, tanto a nivel nacional como subregional, los mecanismos existentes que coordinan todas las actividades de quienes, desde el ámbito público o privado, intervienen en este sector, tanto en los países sin litoral como en los de tránsito.

8. Los elevados costos del transporte en tránsito siguen constituyendo el principal obstáculo y además erosionan la

competitividad de los países en desarrollo sin litoral en el comercio mundial. Estos países tienen que destinar una proporción grande de sus ingresos totales procedentes de la exportación e importación de bienes y servicios a los pagos de transporte y seguros. En consecuencia, la comunidad internacional debe encontrar los medios de reducir los elevados costos del transporte estableciendo, de común acuerdo entre los países sin litoral y los países ribereños, un marco estable para el transporte en tránsito que permita reducir los estrangulamientos, los costos de tránsito y las distorsiones logísticas de diversos tipos. También es muy importante que haya más transparencia en los mercados de transporte.

B. Consideraciones sectoriales

9. Tráfico por ferrocarril. En los últimos años se ha prestado mayor atención a la rehabilitación de la red ferroviaria y a la adquisición de más material rodante y equipo en las distintas regiones y subregiones. No obstante, en los próximos años la prioridad corresponderá a los programas de mantenimiento y a la continuación de las tareas de rehabilitación. Debe fomentarse la construcción de los enlaces ferroviarios que faltan, siempre que resulte económicamente viable. Otro ámbito principal en que debe mejorarse la eficiencia del ferrocarril es la gestión. Deben intensificarse las medidas que se están adoptando para dar mayor autonomía a la gestión ferroviaria. Hay otras medidas que deben aplicarse más dinámicamente, como la introducción de principios comerciales en el funcionamiento de las empresas ferroviarias y la participación del sector privado en algunas de las actividades. También deben promoverse las recientes iniciativas para favorecer la competencia con otras modalidades de transporte y la introducción de principios comerciales en la explotación de algunos servicios ferroviarios.

10. Tránsito por carretera. Deben continuarse los programas actuales de mantenimiento, rehabilitación, mejora y construcción de carreteras. Sin embargo, el problema del mantenimiento no se solucionará a menos que los usuarios respeten las normas legales que fijan las dimensiones de los vehículos y los límites de la carga por eje. Los gobiernos deben dotarse de la capacidad necesaria para hacer respetar esas normas, así como las normas legales sobre seguridad vial. Además, se debe seguir apoyando la tendencia a la liberalización de los servicios de tránsito por carretera permitiendo que los transportistas compitan libremente con los servicios ferroviarios.

11. Instalaciones y servicios portuarios. El mantenimiento de la infraestructura y el equipo portuarios sigue siendo un

aspecto importante de la acción futura de los gobiernos. En lo que se refiere a las operaciones y la gestión, los gobiernos deben proseguir las reformas institucionales para adaptar más los puertos a los principios del mercado mediante la implantación de principios comerciales en su actividad y la privatización gradual. Para lograr un movimiento rápido y económico de la carga hasta los puntos de destino en el interior de los países sin litoral debe promoverse y apoyarse vigorosamente el establecimiento de puertos secos en esos países.

12. Vías de navegación interior. Debe darse alta prioridad a mejorar la deficiente infraestructura del transporte por ríos y lagos, particularmente en aquellos casos en que esos corredores de tránsito constituyen una salida vital para el comercio.

13. Conducciones. Para una serie de países sin litoral y de tránsito es importante el transporte de productos de interés estratégico por conducciones. Se han concertado acuerdos para instalar nuevas conducciones en ciertas regiones. Debe darse alta prioridad a la construcción, mejora y mantenimiento de estas instalaciones y a las correspondientes medidas de seguridad.

14. Transporte aéreo de carga. Deben intensificarse los esfuerzos que se están haciendo por impulsar los acuerdos de explotación en común de servicios de transporte aéreo de carga. Esto ayudará enormemente a corregir los desequilibrios existentes en las corrientes de tráfico, así como los bajos niveles de tráfico, lo que incrementará la competitividad de los países. También debe intensificarse la modernización de las instalaciones de tierra, sobre todo en lo que se refiere a los sistemas de recogida, almacenamiento y distribución de la carga. Además debe seguir liberalizándose la política de concesión de derechos de tránsito para los servicios regulares de transporte aéreo de carga.

15. Tecnologías de las comunicaciones y la información. La Reunión tomó nota de las recomendaciones formuladas por la Reunión de Expertos en la utilización de las tecnologías de la información para hacer más efectivos los acuerdos sobre el transporte en tránsito³. También debe impulsarse la computadorización de la información relativa a las operaciones de tránsito por puertos y carreteras y al paso de las mercancías. Debe aumentarse la utilización de tecnologías de la información suministradas por programas como el Sistema de Información Anticipada sobre la Carga (SIAC)

y el Sistema Aduanero Automatizado para el Acceso al Control y la Gestión (SIDUNEA), en particular para el intercambio de información. Esto permitirá a los puertos, los operadores de transporte y las administraciones nacionales utilizar con más eficiencia las capacidades de infraestructura y de transporte existentes, reducir las demoras y abaratar los costos. Deben desarrollarse los sistemas necesarios de mensajes sobre la gestión del tránsito y las aduanas mediante el intercambio electrónico de datos (IED), utilizando las normas del reglamento de las Naciones Unidas para el intercambio electrónico de datos de administración, comercio y transporte (DIFACT). Sin embargo, la aplicación eficaz de esta tecnología exige, por lo general, reformas decididas por parte de los países beneficiados.

16. Seguro de tránsito. Los usuarios de seguro de tránsito, concretamente los consejos de empresas de transporte, las cámaras de comercio y las asociaciones de fabricantes, deben discutir con las compañías que aseguran la carga en tránsito la forma de promover la contratación de seguros de almacén a almacén para así reducir las primas del seguro de tránsito.

17. Gestión y capacitación. Debe prestarse firme apoyo a los programas de formación diversificada como cursos prácticos, seminarios, cursos de formación en el empleo y cursos de larga duración para administradores y cuadros medios y subalternos de los sectores de los puertos, los ferrocarriles, el transporte por carretera, el transporte aéreo de carga y la expedición de mercancías y el despacho en la aduana. Una mayor presencia del sector privado en todas estas esferas ayudaría a crear un clima mejor para que las actividades en los distintos sectores tengan una mayor eficiencia.

C. Marcos jurídicos bilaterales, subregionales e internacionales

18. En lo que se refiere a las carreteras, los ferrocarriles, las vías de navegación interior y el transporte aéreo, la mayoría de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito han promovido toda una serie de acuerdos y arreglos de tránsito bilaterales y subregionales. Su aplicación varía de una subregión a otra, pero, en general, la experiencia muestra que el seguimiento y cumplimiento de esos acuerdos y arreglos no siempre son satisfactorios. Deben reforzarse más las iniciativas actuales encaminadas a fortalecer los mecanismos para una aplicación más eficaz de tales acuerdos y arreglos. En general se ha avanzado poco en la adhesión a los instrumentos jurídicos internacionales en

materia de tránsito. Quienes promueven esos convenios deben esforzarse en explicar con más claridad las repercusiones de adherirse a ellos y los beneficios que aportarían a los países en desarrollo sin litoral y de tránsito.

19. En particular, debe alentarse a los gobiernos a que simplifiquen, modernicen y armonicen sus regímenes aduaneros, lo que mejoraría su eficacia y facilitaría el transporte y el comercio.

20. La Reunión acogió favorablemente los resultados de la reunión subregional consultiva celebrada en Ulaanbaatar con la participación de China, la Federación de Rusia y Mongolia, en la cual, entre otras cosas, se pidió la elaboración de un acuerdo de tránsito subregional para el Asia nororiental.

D. Orientación futura de las medidas internacionales de apoyo

21. El apoyo prestado por la comunidad de los donantes en los últimos años ha ayudado enormemente a corregir graves obstáculos al transporte en tránsito, sobre todo en lo que se refiere a la infraestructura de ese transporte. Las mejoras que se introducen constantemente en la infraestructura del transporte han contribuido a fomentar el comercio entre los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. La limitada capacidad de los países sin litoral y de tránsito para mantener y desarrollar las instalaciones de infraestructura requiere que los donantes continúen proporcionando ayuda en esta esfera, la cual debería incluir el suministro de equipo en los diferentes sectores del transporte en tránsito. Sin embargo, existen una serie de medidas de política y operacionales que también necesitan el apoyo de la comunidad de los donantes. En ese sentido, los donantes deberían considerar la posibilidad de ampliar su asistencia futura en ámbitos como: a) el apoyo a proyectos multinacionales que fomenten el comercio subregional; b) la promoción de reformas, en el plano institucional y en el de las políticas, que fomenten las actividades de transporte en tránsito orientadas al mercado; c) la promoción de programas de privatización e implantación de principios comerciales en el sector del transporte en tránsito; d) la participación en acuerdos trilaterales entre países sin litoral y de tránsito y los países e instituciones que colaboran en su desarrollo con miras a la ejecución de programas que estimulen la cooperación en el sector del transporte en tránsito; y e) el apoyo al desarrollo e instalación de sistemas informatizados de control del transporte en tránsito basados en los módulos existentes del SIDUNEA y el SIAC.

E. Mecanismos institucionales de seguimiento

22. En vista del importante papel que desempeñarán las organizaciones subregionales en el futuro en cuanto a promover la aplicación efectiva de los acuerdos subregionales de cooperación en la esfera del transporte en tránsito, se invita a los donantes y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a que apoyen las medidas que se tomen en el ámbito nacional para establecer, dentro de las organizaciones subregionales, dependencias técnicas que se encarguen, entre otras cosas, de: a) ayudar a los gobiernos a elaborar las políticas subregionales de transporte en tránsito; b) preparar estudios técnicos para respaldar las propuestas de proyectos conjuntos en el ámbito subregional; c) servir de enlace con el sector privado con el fin de determinar las esferas en las que más interese su participación; y d) actuar de puntos de contacto subregionales de los organismos donantes en relación con los programas de apoyo de estos organismos a la privatización y la implantación de principios comerciales en este sector.

23. Se respaldaron plenamente las actividades de apoyo de la UNCTAD a los países en desarrollo sin litoral y de tránsito y se consideró conveniente que estas actividades siguieran siendo un elemento prioritario del programa de trabajo de la UNCTAD. Para que dichas actividades fueran plenamente eficaces, se recomendó que la UNCTAD siguiera colaborando estrechamente con las organizaciones intergubernamentales subregionales. También se recomendó que las organizaciones internacionales y las comisiones regionales, así como los organismos de las Naciones Unidas que se ocupan del desarrollo del transporte y las comunicaciones, incluyeran en sus programas de trabajo futuras actividades relacionadas con el transporte en tránsito.

24. Con el fin de poder hacer un examen global de los progresos realizados en el desarrollo de los sistemas de transporte en tránsito, particularmente teniendo en cuenta el marco global para la cooperación en materia de transporte en tránsito y las anteriores conclusiones y recomendaciones, se recomendó que se examinara la posibilidad de celebrar en 1999 otra reunión de expertos gubernamentales de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito y de representantes de países donantes y de instituciones financieras y de desarrollo.

III. Actividades de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

A. Examen de los progresos realizados en el desarrollo de sistemas de transporte en tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito

25. Con el fin de facilitar el examen de los progresos realizados en el desarrollo de sistemas de transporte en tránsito por la Tercera 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, el Secretario General de la UNCTAD tomó disposiciones para que, con el apoyo financiero del PNUD, se realizaran estudios analíticos detallados de alcance regional y subregional en los que se pusiera de relieve la evolución reciente del sector del transporte en tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito y se hicieran recomendaciones sobre las medidas que deberían tomarse en el futuro. En estos estudios se analizaron en detalle los programas ya en curso para rehabilitar y mantener la infraestructura de tránsito y mejorar las técnicas de gestión y las operaciones. En particular, se estudiaron los programas y proyectos que se estaban ejecutando en el plano subregional. También se pusieron de relieve las nuevas iniciativas en materia de política de transporte en tránsito de los diferentes países y se analizaron varios proyectos de inversión y programas de asistencia técnica prioritarios para los cuales se intentaba obtener el apoyo de los donantes⁴. Los resultados de estos estudios, así como la contribución de las comisiones económicas regionales, sirvieron para preparar el documento básico⁵ que tuvo ante sí la mencionada Reunión.

B. Reuniones de los grupos consultivos de países en desarrollo sin litoral y de tránsito

26. En el párrafo 10 de la resolución 50/97 de la Asamblea General se pidió al Secretario General de la UNCTAD que, en colaboración con los países e instituciones donantes, en particular con el PNUD, las comisiones regionales y las

instituciones subregionales pertinentes, organizara reuniones de grupos consultivos especiales a fin de determinar las esferas de acción prioritarias en los ámbitos nacional y subregional y elaborar programas de acción para el período 1996-1997. Este proceso de reuniones consultivas comenzó con la celebración de una reunión para Mongolia y los países de tránsito vecinos, concretamente China y la Federación de Rusia. La reunión, organizada por la UNCTAD y el PNUD, en estrecha cooperación con el Gobierno de Mongolia, se celebró en Ulaanbaatar del 20 al 22 de mayo de 1997. Asistieron a la reunión representantes del Japón y la República de Corea en calidad de observadores.

27. En la reunión se examinaron los hechos recientes ocurridos en la subregión a la luz del Marco Global para la Cooperación en Materia de Transporte en Tránsito entre los Países en Desarrollo sin Litoral y de Tránsito y la Comunidad de Donantes, que se había adoptado en la Segunda Reunión de Expertos Gubernamentales⁶. A este respecto, en la reunión se examinaron primeramente los diferentes elementos fundamentales de una política de transporte en tránsito que garantizara la creación de un entorno viable y propicio para el mejoramiento de la eficiencia de las operaciones de tránsito. Entre esos elementos cabía mencionar el mejoramiento de los acuerdos bilaterales de tránsito existentes, la promoción de un acuerdo subregional complementario general y de convenios y acuerdos de tránsito internacionales, el trazado de rutas alternativas, la implantación de principios comerciales en los servicios de tránsito y el desarrollo de las posibilidades de ampliar el comercio subregional. En segundo lugar se abordó el problema de las deficiencias físicas existentes de la infraestructura del transporte en tránsito y las propuestas para continuar las mejoras. En la reunión se destacó el papel que debería desempeñar la asistencia externa al brindar apoyo para la aplicación de los programas prioritarios acordados en la reunión. Como resultado de la reunión se aprobó el Memorando de entendimiento de Ulaanbaatar, en que se recogían aspectos destacados de las cuestiones anteriormente reseñadas.

28. Las consultas entre los países sin litoral y los países de tránsito vecinos en África y América Latina se celebraron en el marco de los acuerdos institucionales existentes dentro de los diversos sistemas subregionales. Las reuniones periódicas de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del África Meridional (CTCAM), el Organismo de Coordinación de los Transportes en Tránsito por el Corredor Septentrional en el África Oriental y Central, la Conferencia Ministerial de los Estados de África Occidental y Central sobre el Transporte Marítimo (COMINMAR) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en América Latina han servido de foros para el intercambio de opiniones sobre los ámbitos de acción

prioritaria para mejorar los sistemas de transporte en tránsito. Entre ellos, puede mencionarse el desarrollo de los eslabones que faltan en la red de infraestructuras del transporte en tránsito; el mantenimiento de las instalaciones existentes; la eliminación de barreras no físicas, como son ciertos procedimientos y reglamentos de tránsito engorrosos, que aún constituyen una grave limitación en algunos de los corredores de tránsito, el fortalecimiento de mecanismos para aplicar con eficacia los acuerdos de tránsito subregionales; la liberalización constante de los servicios de tránsito y una mayor participación del sector privado en las operaciones de transporte en tránsito. En el Asia central, algunas reuniones recientes en que se examinaron las posibilidades de establecer las bases para un acuerdo de tránsito subregional también brindaron la oportunidad de analizar algunas de estas prioridades. En el Asia sudoriental las consultas bilaterales periódicas en materia de tránsito también estudian las necesidades futuras en el sector del transporte en tránsito. Durante la Tercera Reunión de Expertos Gubernamentales algunos expertos de países en desarrollo sin litoral y de tránsito también mantuvieron conversaciones oficiosas.

C. Otras actividades

1. Examen del Acuerdo de Tránsito por el Corredor Septentrional

29. En la reunión anual del Organismo de Coordinación de los Transportes en Tránsito por el Corredor Septentrional celebrada en noviembre de 1996, los Gobiernos de Burundi, Kenya, la República Democrática del Congo, Rwanda y Uganda decidieron formalmente prorrogar por otros diez años el Acuerdo de Tránsito por el Corredor Septentrional, que había expirado en octubre del mismo año. No obstante, los Estados miembros acordaron que era necesario examinar algunos de los protocolos con el fin de tener en cuenta los nuevos acontecimientos ocurridos en el sistema de tránsito. En consecuencia, pidieron a la secretaría permanente del Organismo de Coordinación, situada en Mombasa, Kenya, que buscara asistencia técnica para llevar a cabo ese examen. En vista del apoyo que había prestado en esa misma esfera la UNCTAD a dicha secretaría permanente, la UNCTAD envió una misión que elaboró un plan de trabajo y un calendario para la realización del examen. El plan de trabajo prevé la celebración de una serie de cursos nacionales en los distintos Estados miembros en los que se discutirían la política de transporte en tránsito en cada uno de los países interesados y otras medidas que habría que tener en cuenta al efectuar el examen del Acuerdo. En el plan se propone también la organización de un curso subregional con objeto

de armonizar criterios sobre nuevas actividades en los distintos subsectores. En estas actividades se tendría además presente el papel de los operadores de tránsito privados. Se están celebrando consultas con la secretaría sobre las actividades de seguimiento.

2. Sistema Aduanero Automatizado para el Acceso, el Control y la Gestión (SIDUNEA)

30. Unas formalidades aduaneras eficientes contribuyen mucho a agilizar la tramitación y despacho de las mercancías en tránsito. Las ventajas pueden ser muy grandes si los países limítrofes utilizan el mismo sistema aduanero o un sistema compatible, pues esto facilita el intercambio de información y permite reducir además las demoras.

31. La reforma, modernización e informatización de las formalidades aduaneras se atienden en los proyectos del SIDUNEA mediante el empleo de un conjunto moderno de programas informáticos que han sido desarrollados por la UNCTAD y que ésta ha empezado a poner en práctica. Las ventajas principales que aportan estos proyectos son la simplificación de las formalidades aduaneras, el despacho más rápido de las mercancías, el aumento de la renta de aduanas y la recopilación de estadísticas actualizadas y fiables sobre el comercio exterior.

32. Actualmente están en ejecución o ya se han terminado proyectos del SIDUNEA en más de 70 países del mundo, entre ellos 14 países sin litoral y 15 países de tránsito. Se está trabajando en la construcción, para el SIDUNEA, de un módulo de seguimiento del tránsito que utiliza un conjunto de mensajes basados en normas internacionales y que ofrece posibilidades de conexión con el SIAC, con otros sistemas de seguimiento de la carga y con bases de datos. La labor del SIDUNEA también se discutió en la reunión de expertos de la UNCTAD en tecnologías de la información celebrada recientemente (véanse más adelante los párrafos 43 a 47).

33. El desarrollo del SIDUNEA se ha financiado con contribuciones de Alemania, Dinamarca, España, los Estados Unidos de América, Francia, Italia, el Japón, Noruega, el Reino Unido, Suecia y Suiza, así como del PNUD, la Unión Europea, el Banco Mundial, el Banco de Desarrollo del Caribe y el Banco Interamericano de Desarrollo.

3. Sistema de Información Anticipado sobre la Carga (SIAC)

34. Uno de los principales programas de cooperación técnica entre la UNCTAD y los países en desarrollo es el desarrollo e instalación del Sistema de Información Anticipado sobre la Carga (SIAC) que es un conjunto de aplicaciones informáticas que componen un sistema de

información sobre logística del transporte que permite hacer frente a los problemas técnicos del transporte y tránsito multimodales de la carga. Proporciona a los operadores de transporte datos fiables, útiles e inmediatos sobre las operaciones de transporte para poder seguir el paradero de las mercancías y del equipo de transporte.

35. En los dos últimos años se ha procedido a la instalación parcial o total del SIAC en los siguientes países sin litoral y de tránsito:

a) PortTracker. En los puertos de Tema (Ghana), Mombasa (Kenya) y Dar-es-Salam el progreso alcanzado en la instalación de los módulos Harbour Master y Gate Pass varía según el puerto;

b) RailTracker. Casi todos los esfuerzos y recursos se han concentrado en desarrollar e instalar el módulo ferroviario del SIAC, a petición de los usuarios. En consecuencia, en las siguientes redes de ferrocarriles se ha implantado este módulo de seguimiento de las mercancías y del material rodante: el Senegal y Malí, Côte d'Ivoire y Burkina Faso; Ghana; el Camerún; el Sudán; Kenya, la República Unida de Tanzania y Uganda; TAZARA, Malawi, Zambia y la República Democrática del Congo; y Bangladesh.

36. La red de ferrocarriles en la que, en la actualidad, sólo el material rodante cuenta con un sistema de seguimiento es la de Ghana Railways.

37. Tanto fuentes independientes como los propios usuarios han confirmado las ventajas siguientes para los ferrocarriles que utilizan el módulo RailTracker del SIAC:

a) Los administradores del tráfico y otros administradores ya pueden obtener en línea datos completos. Estos datos incluyen diferentes tipos de información tales como la posición de los vagones en la red, el número de vagones averiados, los vagones cargados durante más de tres días, los vagones que están en talleres y otros datos de ese tipo;

b) Ahora es fácil preparar informes semanales o mensuales para los distintos niveles de gestión de las administraciones de ferrocarriles. Esto incluye información tal como el volumen semanal de mercancías cargadas, el número de clientes servidos y el volumen de mercancías transportadas, la cantidad media de carburante consumido por locomotora y kilómetro, el tiempo de tránsito en tren y otros datos de ese tipo;

c) La información al cliente ha mejorado notablemente. Antes se tardaba entre cuatro y cinco días en poder comunicar al cliente dónde se encontraba su vagón; ahora esta información se puede proporcionar instantáneamente;

d) Se han obtenido resultados positivos tangibles en el tiempo de rotación de los vagones, la disponibilidad de vagones, el tiempo medio de reparación de los vagones, las tarifas de alquiler de vagones, y otros aspectos;

e) Las divisiones de operaciones de los ferrocarriles de los países de tránsito y sin litoral, cuando las redes están interconectadas, han sido integradas en el mismo sistema, lo que facilita la circulación del tráfico en tránsito.

38. El SIAC ha sido financiado en gran parte por la Comisión Europea. Sin embargo, también han aportado fondos el PNUD, el Banco Mundial e instituciones de desarrollo de Alemania y Francia.

4. La iniciativa sobre el comercio exterior y el transporte en tránsito en la región del Asia central: la reconstrucción de la ruta de la seda

39. En abril de 1995 se lanzó la iniciativa sobre el comercio exterior y el transporte en tránsito en la región del Asia central. El propósito de esta iniciativa es reducir los costos de tránsito que afrontan las repúblicas del Asia central, lo que fomentaría su comercio exterior e impulsaría su crecimiento económico.

40. La reunión técnica sobre los enlaces del transporte en tránsito de los países del Asia central con los mercados mundiales, celebrada en Ankara del 7 al 9 de noviembre de 1995, acordó las líneas generales de un programa de reformas para mejorar los sistemas de transporte en tránsito en esta región. La reunión consideró que un elemento clave de este programa de reformas era la adopción de un acuerdo marco sobre el transporte en tránsito.

41. La elaboración del acuerdo marco sobre el transporte en tránsito tomó un giro decisivo cuando una reunión de altos funcionarios de las repúblicas del Asia central, que tuvo lugar en noviembre de 1996 en Issyk-Kul (Kirguistán), aprobó un proyecto común y acordó que éste sería la base para las negociaciones con sus vecinos de tránsito. Este acuerdo marco sobre el transporte en tránsito esboza varias medidas de cooperación regional en este sector, que incluyen el desarrollo, mantenimiento y gestión de la infraestructura y los servicios de transporte y la armonización de la legislación de tránsito y de los regímenes y documentos aduaneros. En el plano institucional el acuerdo marco prevé la participación de todos los organismos oficiales competentes y el establecimiento de una secretaría que se encargaría de vigilar la aplicación de los distintos protocolos sectoriales del acuerdo.

42. Las primeras negociaciones entre las repúblicas del Asia central y sus vecinos de tránsito deben tener lugar en septiembre y octubre de 1997. Participarán en ellas los países

siguientes: el Afganistán, Armenia, Azerbaiyán, China, la Federación de Rusia, Georgia, la República Islámica del Irán, Kazakstán, Kirguistán, Tayikistán, Turquía, Turkmenistán y Uzbekistán.

5. Reunión de expertos en tecnologías de la información

43. Según una decisión adoptada por la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo de la UNCTAD, en mayo de 1997 se celebró una reunión de expertos en la utilización de las tecnologías de la información para hacer más efectivos los acuerdos sobre transporte en tránsito. La reunión de expertos recordó que, a pesar de los rápidos avances de las tecnologías de la información, el tránsito aduanero seguía basándose en buena parte en formalidades que exigían la transmisión de documentos extendidos sobre papel. La reunión subrayó la contribución fundamental de las tecnologías de la información al buen funcionamiento de los sistemas de tránsito aduanero. También subrayó que había que potenciar la utilización de sistemas de información para el seguimiento de la carga en tránsito con miras a automatizar la recopilación de datos. La reunión consideró que la inexistencia de sistemas de ese tipo en muchos países mermaba la eficiencia de los operadores de transporte de tránsito, y además era perjudicial para el funcionamiento eficiente de los sistemas de tránsito aduanero. La reunión recordó que en muchos países con niveles de desarrollo diferentes se utilizaban el SIDUNEA y el SIAC. Asimismo convino en que la informatización de las formalidades de tránsito contribuiría enormemente a acelerar esas formalidades y reducir su costo, en beneficio del comercio, a la vez que ayudaría a mejorar la eficiencia del control aduanero y del seguimiento de la carga.

44. La reunión expresó su opinión de que la UNCTAD debería, en cooperación con todas las demás partes interesadas, trabajar en la construcción de un módulo de tránsito, en el ámbito del SIDUNEA y el SIAC.

45. La reunión consideró que el módulo de tránsito podría abarcar todas las funciones del control aduanero y el seguimiento del transporte de las mercancías en tránsito desde el comienzo de la operación de tránsito hasta su conclusión, incluido, cuando procediera, el desbloqueo de las garantías. El módulo debería estar abierto a sistemas informatizados análogos y, siempre y cuando lo autorizara la legislación nacional, los comerciantes y los operadores de transporte deberían tener acceso a él. Los mensajes utilizados deberían basarse en las normas internacionales existentes, en particular las normas EDIFACT. Se podría escoger a un grupo de países, tanto de tránsito como sin litoral, dando prioridad en

la selección a los países menos adelantados, para ensayar ese módulo electrónico de tránsito.

46. La reunión consideró también que la UNCTAD debería cooperar con las organizaciones interesadas en el desarrollo y mantenimiento de sistemas de tránsito, en particular la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, la Comisión Europea, las agrupaciones regionales de países en desarrollo y las agrupaciones interesadas de los sectores público y privado.

47. La reunión reconoció la necesidad de contar con un sistema amplio de tránsito aduanero y un sistema integrado de seguimiento de la carga a los que tuvieran acceso todos los operadores. La reunión reconoció asimismo que la UNCTAD debería continuar su apoyo a los usuarios actuales del SIDU-NEA y el SIAC, así como sus actividades de promoción y apoyo de ambos sistemas, con miras a desarrollarlos y aplicarlos.

IV. Medidas adoptadas por diferentes países y por organizaciones internacionales e intergubernamentales en favor de los países en desarrollo sin litoral

48. A continuación se resume la información proporcionada por varios países en desarrollo sin litoral y de tránsito, otros países en desarrollo y países desarrollados, así como por organizaciones internacionales e intergubernamentales, acerca de las actividades que llevan a cabo para mejorar los sistemas de transporte en tránsito⁷.

49. Los países en desarrollo sin litoral describieron en sus respuestas las líneas generales de sus respectivos programas para desarrollar la infraestructura del transporte en tránsito, incluidos la rehabilitación y el mantenimiento de las instalaciones existentes y la creación de los eslabones faltantes en la red de tránsito por carretera. También describieron las normas legales y las disposiciones administrativas que regulaban el transporte en tránsito de mercancías. En general, en las respuestas se subrayó que había que revisar y perfeccionar los acuerdos bilaterales y subregionales vigentes en materia de tránsito a fin de tener en cuenta los acontecimientos recientes en la esfera del sistema de tránsito tales como la expansión de las instalaciones existentes, el establecimiento de terminales interiores de contenedores (puertos secos) y la utilización de nuevas rutas de tránsito por ferrocarril, carretera y vías de navegación interior. Asimismo se señaló que había que reforzar los mecanismos de vigilancia y

aplicación de los acuerdos de tránsito. En ese sentido, se insistió mucho en la importancia de controlar con más rigor los límites legales de la carga por eje y de los procedimientos de mantenimiento, así como de seguir armonizando y simplificando la documentación y las formalidades aduaneras y las tarifas de los usuarios del transporte por carretera en el ámbito subregional. También se insistió en la necesidad de ampliar los programas regionales y nacionales de formación destinados a los administradores y operadores de transporte en tránsito.

50. Los países en desarrollo de tránsito proporcionaron información sobre los programas que habían puesto en marcha para mejorar las instalaciones de tránsito que ofrecían con el fin de facilitar el transporte de la carga en tránsito hacia los Estados sin litoral vecinos y desde ellos. En particular esos programas pretendían mejorar las instalaciones de atraque en los puertos, las instalaciones de almacenamiento y los servicios de transporte en tránsito por carretera y ferrocarril y facilitar las formalidades y la regulación del despacho en aduana en los puertos y en los puntos de paso en la frontera. Algunos de los países mencionaron también el trato preferencial otorgado a los países sin litoral en lo relativo a las tarifas percibidas sobre las mercancías en tránsito y las preferencias comerciales concedidas a dichos países. En especial se mencionó la existencia de acuerdos y arreglos de tránsito bilaterales y subregionales entre los países de tránsito y los países sin litoral vecinos, que solían constituir el marco legal en cuyo ámbito se trazaban y definían las modalidades de suministro de la mayoría de las instalaciones y servicios antes citados. Aunque la aplicación de estos acuerdos y arreglos varía, es indudable la voluntad de la mayoría de los países de tránsito de mejorar los servicios de tránsito.

51. Varios países en desarrollo de tránsito también describieron otras medidas que habían tomado para ayudar a mejorar la eficiencia del transporte en tránsito, entre ellas la liberalización de los servicios de tránsito. Muchos alientan deliberadamente la competencia en el sector del transporte en tránsito, sobre todo en lo que se refiere al subsector del tránsito por carretera en el cual es cada vez mayor la presencia de operadores privados. Asimismo se va extendiendo la implantación de principios comerciales en la actividad de los servicios ferroviarios y portuarios y se está concediendo una mayor autonomía operacional a las instituciones responsables.

52. Las respuestas de las organizaciones internacionales fueron diversas. Las comisiones regionales y el Banco Mundial tienen programas importantes dirigidos expresamente a proporcionar asistencia financiera y técnica para mejorar la infraestructura del transporte en tránsito y la calidad de los servicios de tránsito. Aunque el Banco suele ofrecer esa

asistencia en el marco de proyectos de ámbito nacional para el desarrollo de la infraestructura, en los últimos años también ha prestado especial atención a algunos programas regionales, particularmente en el África subsahariana. Estos programas pretenden asimismo mejorar las políticas de transporte en tránsito que fomentan la liberalización de los servicios de tránsito, con miras a elevar la eficiencia operacional del sector del transporte en tránsito. Además proporciona apoyo a las iniciativas para mejorar las técnicas de gestión y perfeccionar los regímenes legal y fiscal del transporte en tránsito.

53. La Comisión Económica para África (CEPA) y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CES-PAP) ejecutan la mayoría de sus proyectos de asistencia en el marco de los programas del respectivo Decenio del Transporte y las Comunicaciones. Sin embargo, el grueso del apoyo directo de las comisiones lo componen programas de asistencia técnica financiados en gran parte por el PNUD. Últimamente el objetivo principal de estos programas en Asia ha sido el de ayudar a los países en desarrollo sin litoral del Asia central a ampliar las rutas por carretera y ferrocarril con el fin de promover el comercio subregional y los enlaces de transporte en tránsito con nuevos posibles vecinos de tránsito. Esta asistencia ha abarcado también otras esferas relacionadas con la facilitación del tránsito mediante la mejora de los regímenes legales de las operaciones de tránsito. Tanto la UNCTAD como el PNUD participan de forma muy importante en la asistencia que se presta en esta esfera.

54. En los últimos años el programa de asistencia de la CEPA ha estado dirigido además a vigilar la aplicación de los proyectos del Decenio del Transporte y las Comunicaciones en África con objeto de mejorar la infraestructura del transporte y proporcionar asistencia técnica directa en ámbitos tales como la facilitación del tránsito, el fortalecimiento de los regímenes legales de tránsito, la mejora de los sistemas de información sobre el transporte en tránsito, la mejora de la seguridad, la vigilancia y la navegación en las vías de navegación interior, y el fomento de modalidades de cooperación en el subsector del transporte aéreo de carga.

55. Otras organizaciones internacionales proporcionaron información sobre sus programas de asistencia a los países en desarrollo sin litoral en sus respectivas esferas de competencia. La Organización de Aviación Civil Internacional dio cuenta de sus actividades para mejorar las instalaciones de

transporte aéreo en varios países en desarrollo sin litoral, incluida la ampliación de los servicios de transporte aéreo en las regiones rurales. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación describió sus programas de asistencia técnica para apoyar la producción de alimentos, la seguridad alimentaria, la ordenación de los recursos forestales y el sector de las pesquerías en los ámbitos nacional y subregional, programas que tienen todos ellos por finalidad incrementar la capacidad del suministro de alimentos en esos países. El Fondo Monetario Internacional ha prestado un importante apoyo a varios países sin litoral proporcionando a sus instituciones financieras asistencia técnica, préstamos con cargo al Servicio Reforzado de Ajuste Estructural, líneas de crédito en virtud de acuerdos de derecho de giro, créditos con cargo al Servicio de Financiamiento Compensatorio y al Servicio de Financiamiento para Contingencias y asistencia para capacitación.

56. Las respuestas de los países desarrollados reflejan las opiniones expresadas recientemente por varios países donantes que han participado activamente en diversos foros internacionales en los que se han tratado los problemas de los países en desarrollo sin litoral. Hay una voluntad clara de promover programas en la mayoría de los países sin litoral con el fin de mejorar la infraestructura y los servicios del transporte en tránsito. Muchos de estos programas se están ejecutando en el marco de instituciones subregionales tales como la CTCAM, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental y la Unión Aduanera y Económica del África Central, el Organismo de Coordinación de los Transportes en Tránsito por el Corredor Septentrional, el MERCOSUR en América Latina y la Organización de Cooperación Económica. Esta política fomenta la estrecha cooperación entre los países sin litoral y sus vecinos de tránsito y refuerza la voluntad de ambos grupos de países de fortalecer y mejorar la aplicación de sus acuerdos de tránsito subregionales y otros acuerdos relacionados con el comercio subregional.

Notas

¹ TD/B/42(1)/11-TD/B/LDC/AC.1/7.

² Informe de la 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, documento TD/B/44/7-TD/B/LDC/AC.1/11.

³ TD/B/COM.3/EM.1/L.1.

⁴ Para mayores detalles, véanse los siguientes informes preparados por consultores de la UNCTAD en 1997: Review of the recent progress made in the development of transit transport systems in West Africa and proposals for future

action; overview of the recent developments of the transit transport facilities and services for Rwanda's exports and imports; review of the progress made in the development of transit systems in East Africa and proposals for future action; review of the progress made in the development of transit transport in Southern Africa and proposals for future action; review of the progress made in the development of transit systems in Nepal, Bhutan and Lao People's Democratic Republic and proposals for future action; y review of the progress made in the development of transit systems in Latin America and proposals for future action. Estos informes pueden consultarse en la secretaría de la UNCTAD.

⁵ Informe de la secretaría de la UNCTAD sobre la marcha de los trabajos acerca de las medidas especiales relacionadas con las necesidades y los problemas particulares de los países en desarrollo sin litoral (TD/B/42(1)/14).

⁶ TD/B/42(1)/11-TD/B/LDC/AC.1/7, anexo I.

⁷ En la secretaría de la UNCTAD se pueden consultar los detalles de la información contenida en las respuestas. Los estudios regionales y subregionales realizados por la UNCTAD en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito como parte de los preparativos sustantivos para la Tercera Reunión de Expertos Gubernamentales contienen más información.
