



Asamblea General

Distr. general
10 de octubre de 2001
Español
Original: inglés

Quincuagésimo sexto período de sesiones

Tema 95 a) del programa

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. La Asamblea General, en su resolución 54/199, de 22 de diciembre de 1999, pidió al Secretario General que, conjuntamente con el Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, preparara un informe sobre la aplicación de esa resolución y lo presentara a la Junta de Comercio y Desarrollo y a la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones
2. En atención a ese pedido, el Secretario General tiene el honor de remitir a la Asamblea General el informe antes mencionado.

* En el texto recibido no figura la nota de pie de página solicitada en la resolución 54/248 de la Asamblea General.



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

Informe de la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo sobre la marcha de los trabajos

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–5	3
II. Conclusión y recomendaciones convenidas de la quinta 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, celebrado en la Sede de las Naciones Unidas del 30 de julio al 3 de agosto de 2001	6–29	4
A. Costos del transporte, volumen de las exportaciones y desarrollo sostenible	6–9	4
B. Desarrollo de la infraestructura	10–13	5
C. Facilitación del comercio y el tránsito a fin de reducir los costos y mejorar la eficiencia en las operaciones de tránsito	14–19	6
D. Medidas complementarias	20–29	7
III. Actividades de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo	30–52	9
A. Examen de los progresos realizados en el establecimiento de sistemas de tránsito en países en desarrollo sin litoral y de tránsito	30–40	9
B. Actividades de cooperación técnica	41–52	12
Anexo		16

I. Introducción

1. En el párrafo 16 de su resolución 54/199, la Asamblea General pidió al Secretario General de las Naciones Unidas que, conjuntamente con el Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), preparara un informe sobre la aplicación de la resolución y lo presentara a la Junta de Comercio y Desarrollo en su 48º período de sesiones y a la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones. El presente informe se ha preparado en respuesta a esa solicitud.

2. En el párrafo 2 de la misma resolución, la Asamblea General acogió con satisfacción las conclusiones y recomendaciones convenidas en la cuarta reunión de expertos gubernamentales de países en desarrollo sin litoral y de tránsito y de representantes de los países donantes y de instituciones financieras y de desarrollo, celebrada en Nueva York del 24 al 26 de agosto de 1999. En los párrafos 11 y 12 de la resolución, la Asamblea General pidió al Secretario General de las Naciones Unidas que convocara en 2001 una nueva reunión de expertos gubernamentales de países en desarrollo sin litoral y de tránsito y representantes de los países donantes y de las instituciones financieras y de desarrollo para examinar los progresos realizados en el desarrollo de los sistemas de tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito, y estudiar la propuesta formulada en la cuarta reunión de 1999 de convocar en 2003 una reunión ministerial sobre cuestiones relativas al transporte en tránsito a fin de asignar la debida importancia a los problemas de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. La quinta reunión se celebró bajo los auspicios de la UNCTAD del 30 de julio al 3 de agosto de 2001 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. La conclusión y las recomendaciones convenidas de la reunión figuran en la sección II *infra*.

3. En el párrafo 14 de la resolución, la Asamblea General tomó nota con reconocimiento de la contribución de la UNCTAD a la formulación de medidas internacionales para hacer frente a los problemas especiales de los países en desarrollo sin litoral e instó a la UNCTAD, entre otras cosas, a que mantuviera en examen permanente el desarrollo de las infraestructuras, las instituciones y los servicios de transporte en tránsito, vigilara la aplicación de las medidas convenidas, colaborara 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 15 la Asamblea General invitó al Secretario General de la UNCTAD a que tomara medidas apropiadas para llevar adelante eficazmente las actividades previstas en la resolución. Las actividades recientes de la UNCTAD en favor de los países en desarrollo sin litoral se destacan en la sección III del presente informe.

4. En el párrafo 5 de la resolución, la Asamblea General invitó a los países en desarrollo sin litoral y a los países de tránsito vecinos a que adoptaran medidas de cooperación a fin de fomentar nuevos acuerdos. En el párrafo 10 de la resolución se invitó a los países donantes, al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y a las instituciones financieras multilaterales a que prestaran a esos países asistencia financiera y técnica apropiada.

5. En el párrafo 13, se pidió al Secretario General de la UNCTAD que recabara contribuciones voluntarias para asegurar la participación de representantes de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito en la quinta reunión de expertos

gubernamentales de países en desarrollo sin litoral y de tránsito y de representantes de los países donantes y de instituciones financieras y de desarrollo. El Secretario General de la UNCTAD hizo un llamamiento a los países donantes y a las instituciones financieras pertinentes para que prestaran ayuda económica con ese fin. En respuesta a su solicitud, el Gobierno del Japón aportó una generosa contribución financiera que hizo posible que expertos procedentes de capitales de países en desarrollo sin litoral y otros especialistas participaran en la reunión.

II. Conclusión y recomendaciones convenidas de la quinta 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

Celebrado en la Sede de las Naciones Unidas del 30 de julio al 3 de agosto de 2001

A. Costos del transporte, volumen de las exportaciones y desarrollo sostenible

6. A pesar de ciertos avances positivos en los sistemas de transporte de tránsito, la falta de acceso territorial al mar, agravada por la distancia y el aislamiento de los mercados mundiales y los altos costos y riesgos del tránsito siguen imponiendo graves restricciones al desarrollo socioeconómico global de los países en desarrollo sin litoral. Éstos no han podido beneficiarse cabalmente de las nuevas oportunidades para el comercio y las inversiones que brinda el proceso de liberalización y mundialización. Necesitan mayor ayuda para que puedan integrarse en forma eficaz y provechosa en la economía mundial.

7. La mayoría de los países de tránsito son de por sí países en desarrollo que enfrentan graves problemas económicos, incluida la falta de una infraestructura adecuada de transporte de tránsito.

8. En la reunión se subrayó la importancia del transporte para el proceso de desarrollo en general y para el fomento del comercio nacional, regional e internacional en particular, que contribuyen apreciablemente al objetivo de erradicación de la pobreza. La infraestructura deficiente y los entornos de política inadecuados redundan en servicios de transporte ineficaces que generan altos costos de transporte, lo que es un importante impedimento a la expansión del comercio, la competitividad y, por ende, el desarrollo sostenible en muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito. El desarrollo de una red de transporte nacional, regional e internacional coherente, combinado con servicios de transporte eficaces, es fundamental para estimular la actividad económica, abrir zonas productivas en los distintos países y vincularlos con los mercados nacionales, regionales e internacionales.

9. Los gobiernos deben otorgar gran prioridad al sector del transporte formulando y fortaleciendo sus políticas para atraer las inversiones en infraestructura y los servicios conexos. En este contexto, la participación del sector privado tiene un importante aporte que hacer al mejoramiento de la calidad de los servicios de transporte y tránsito, inclusive mediante un marco de alianza entre el sector público y el privado.

B. Desarrollo de la infraestructura

10. Un marco reglamentario eficaz y la creación de un entorno propicio son un requisito previo para el desarrollo de la infraestructura. El desarrollo de la infraestructura, inclusive el perfeccionamiento de las instalaciones existentes, requiere un monto financiero que supera los recursos de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. La merma de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y una financiación privada insuficiente han afectado desfavorablemente los sistemas de tránsito, no sólo en los países en desarrollo sin litoral, sino también en los países de tránsito, ya que la mayoría de ellos son países en desarrollo o menos adelantados que también requieren financiación externa. Es necesario aumentar la AOD y las inversiones privadas.

11. La cooperación y la integración regionales con la participación de países en desarrollo sin litoral y de tránsito pueden acarrear ventajas al mancomunar recursos limitados y lograr las economías de escala necesarias. Hay una diversidad de iniciativas de cooperación regional, como el proyecto de facilitación del comercio y el transporte en Europa sudoriental y las iniciativas de un corredor de desarrollo y de desarrollo espacial que han echado raíces en el África meridional. Las iniciativas de desarrollo espacial sitúan el transporte en general y el transporte de tránsito en particular en un contexto socioeconómico más amplio que considera el transporte desde una perspectiva integrada. Reconocen la interdependencia del transporte con otros sectores. Por ejemplo, el turismo, la agricultura o la minería no pueden prosperar sin un sistema de transporte adecuado y, a su vez, un sistema de tránsito tiene por fin servir las necesidades de otros sectores económicos y su sostenibilidad depende de demandas provenientes de esos sectores. Por consiguiente, es necesario atraer las inversiones en forma más coordinada para distribuir las entre una amplia variedad de actividades y programas, inclusive la infraestructura del transporte y los proyectos conexos.

12. Las decisiones relativas a proyectos de desarrollo del transporte deben adoptarse en consultas, según proceda, con los interesados competentes. A fin de garantizar una asignación de inversiones adecuada y eficaz al desarrollo de la infraestructura, es fundamental que las autoridades locales y nacionales ejerzan una verdadera titularidad sobre dichos programas y proyectos.

13. Para concluir, los participantes en la reunión pidieron:

- i) Una inversión de la actual tendencia a la baja de la AOD y la financiación privada para el desarrollo del transporte de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito;
- ii) Prestación de asistencia financiera y técnica por los países donantes, el PNUD y las instituciones financieras y de desarrollo multilaterales a los países en desarrollo sin litoral y de tránsito en forma de subsidios o préstamos en condiciones de favor para la construcción, el mantenimiento y el perfeccionamiento de sus instalaciones de transporte, almacenamiento y otras relacionadas con el tránsito;
- iii) La aceleración de reformas en el sector del transporte y otros servicios conexos, inclusive el apoyo a la liberalización del sector del transporte así como la mayor participación del sector privado en la prestación de servicios de transporte;

- iv) Mayor participación de los interesados competentes en la planificación y selección de proyectos de infraestructura;
- v) Financiación destinada expresamente a los elementos faltantes de los corredores de tránsito;
- vi) La introducción de iniciativas regionales en apoyo a proyectos multinacionales e integración regional avanzada;
- vii) El mejoramiento de la gestión de los servicios de infraestructura mediante el fomento de la disciplina empresarial y la instauración de mercados competitivos;
- viii) Un enfoque integrado al transporte, que tenga en cuenta consideraciones físicas, normativas, de procedimiento e institucionales.

C. Facilitación del comercio y el tránsito a fin de reducir los costos y mejorar la eficiencia en las operaciones de tránsito

14. Los procedimientos de tránsito deben coordinarse con el movimiento físico a fin de asegurar el rápido paso de las mercancías por los países de tránsito. Las formalidades complejas, los múltiples requisitos de documentación y la variación de los procedimientos y los documentos entre los países son importantes fuentes de costos adicionales, que se pueden evitar, y de ineficiencia en el transporte de tránsito. Las medidas de facilitación que apuntan a simplificar, racionalizar y armonizar los procedimientos son un medio para mejorar la calidad del tránsito y eliminar muchos costos de los sistemas de tránsito que se pueden evitar, en particular los costos de tránsito indirectos, como los gastos administrativos en que se incurre para organizar las operaciones de tránsito, las demoras en la entrega y los costos relacionados con las existencias.

15. Las convenciones internacionales y los acuerdos regionales y bilaterales ratificados por los gobiernos son los principales medios para lograr la armonización, simplificación y normalización de las reglas y la documentación. Muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito han adoptado medidas para fortalecer sus acuerdos de cooperación en materia de transporte de tránsito. La comunidad internacional ha jugado un papel importante al prestar apoyo al proceso de reforma de los sistemas y de las normas, pero se requiere mayor asistencia técnica y financiera para ayudar a los países en desarrollo sin litoral y de tránsito a fin de que puedan poner en práctica sus acuerdos y arreglos de cooperación.

16. El acceso hacia y desde el mar debe conformarse a los acuerdos y convenciones bilaterales, regionales e internacionales.

17. Muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito han reconocido también que los cambios en la estructura del comercio de tránsito han planteado la necesidad de contar con arreglos institucionales más eficientes en los planos regional y nacional. Una manifestación clara de estos cambios ha sido la mayor participación del sector privado. Aunque las alianzas entre el sector público y el sector privado están aumentando, este proceso se encuentra todavía en la etapa de formación y se necesita apoyo de la comunidad internacional para difundirlo.

18. Las cambiantes características del comercio de tránsito exige mejores conocimientos y aptitudes de los que deben adoptar decisiones, los que cumplen funciones de reglamentación y los responsables de las operaciones cotidianas, y esto se puede lograr impartiendo capacitación, incluida la educación continuada de los profesionales que ya desempeñan esas funciones. La cooperación regional en materia de transporte de tránsito, que comprende la adopción de normas técnicas y reglas comunes, requiere que los gobiernos y el sector privado pongan en práctica nuevas medidas y acciones para cumplir los diversos compromisos asumidos.

19. Finalmente, la reunión pidió:

- i) El mejoramiento y la aceleración de la puesta en práctica de la cooperación en materia de transporte de tránsito mediante acuerdos y arreglos regionales o bilaterales, de conformidad con las convenciones internacionales;
- ii) La eliminación de las barreras distintas de las físicas que perjudican la competitividad en el comercio desde y hacia países sin litoral y de tránsito;
- iii) La reducción de los aranceles altos, de conformidad con los acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales;
- iv) El establecimiento o fortalecimiento de las asociaciones profesionales y de comercio en los planos nacional y regional;
- v) El fomento y la puesta en práctica de iniciativas regionales sobre facilitación del comercio y sistemas de transporte de tránsito que contribuyan a la integración regional, de conformidad con los acuerdos y las convenciones bilaterales, regionales e internacionales;
- vi) El fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos y los organismos conexos para realizar efectivamente la simplificación, armonización y normalización de los procedimientos y los documentos de tránsito, incluida la mejora de los sistemas de tránsito en aduanas mediante reformas estratégicas en la planificación, la política de seguimiento y los reglamentos;
- vii) El fomento de las consultas y el diálogo, de conformidad con los acuerdos bilaterales y regionales entre operadores de tránsito de los sectores público y privado en los planos nacional y regional, con el fin de resolver problemas de tránsito y otros problemas operacionales conexos;
- viii) El suministro de donaciones y financiación en términos favorables para el mejoramiento de la capacidad humana a los niveles de política, reglamentario y operacional.

D. Medidas complementarias

20. Si bien a los países en desarrollo sin litoral y de tránsito les corresponde la principal responsabilidad en la aplicación de medidas destinadas a fortalecer sus actividades de cooperación y colaboración, la comunidad internacional, incluidas las instituciones financieras y de desarrollo, deben prestar más apoyo para hacer posible que estos países aborden con eficacia sus problemas y necesidades en materia de transporte en tránsito.

21. Numerosos países en desarrollo sin litoral y de tránsito han concertado acuerdos bilaterales y regionales y están realizando esfuerzos para aplicarlos. La comunidad internacional debe prestar apoyo técnico y financiero para acelerar la aplicación de estos acuerdos y arreglos.

22. Las reformas reglamentarias e institucionales emprendidas para modernizar y mejorar el funcionamiento eficaz de los sistemas de transporte en tránsito en los planos nacional y regional deben ser mantenidas por los países en desarrollo sin litoral y de tránsito correspondientes. La comunidad internacional debe apoyar estos esfuerzos.

23. Se debe alentar la creación de capacidad humana, tanto en el sector público como en el privado. Los asociados para el desarrollo deben alentar la inversión extranjera directa para contribuir al mejoramiento de las calificaciones profesionales y administrativas del sector privado en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. La AOD debe apoyar la creación de capacidad en el sector público a fin de fomentar el desarrollo económico.

24. La UNCTAD debe prestar asistencia, de conformidad con su mandato, en la aplicación de las recomendaciones precedentes y el Marco global para la cooperación en materia de transporte en tránsito entre los países sin litoral y de tránsito y la comunidad de donantes.

25. Los programas de cooperación técnica de la UNCTAD, incluido el Sistema Automatizado de Datos Aduaneros (SIDUNEA) y el Sistema de Información Anticipada sobre la Carga (SIAC), que han realizado importantes contribuciones para el mejoramiento de transporte en tránsito en los países en desarrollo sin litoral y los países de tránsito, vecinos a ellos, deben seguir acordando la debida prioridad a este grupo de países, en particular a las regiones que aún no se han beneficiado de tales programas. La UNCTAD debe también emprender nuevos estudios de casos específicos, a petición de los Estados interesados, sobre cuestiones relativas a organización del transporte en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito y debe informar sobre ello a la próxima reunión.

26. La comunidad internacional, con inclusión de los países donantes y las instituciones financieras y de desarrollo, debe fortalecer su apoyo a los proyectos y programas en materia de infraestructura y transporte en tránsito en los planos nacional, bilateral y subregional, en particular mediante el apoyo financiero y técnico adecuado a los puestos fronterizos de uso múltiple, así como mediante el mejoramiento de las actuales modalidades de financiación y la introducción de nuevos servicios, tales como la cofinanciación, los préstamos entre bancos y las garantías.

27. La reunión recomendó que en el año 2003 se convoque una reunión ministerial internacional de países en desarrollo sin litoral y de tránsito y los países donantes, y representantes de las instituciones internacionales financieras y de desarrollo sobre la cooperación en el transporte en tránsito, a fin de hacer hincapié en la elaboración de sistemas de transporte en tránsito eficaces. Se pide a la secretaría de la UNCTAD que, en cooperación con el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y otras organizaciones internacionales y regionales pertinentes, realicen los preparativos sustantivos y de organización para la reunión. Se deben adoptar los preparativos necesarios en los planos subregional y regional, con la participación adecuada de todas las principales partes interesadas, incluido el sector privado. En este concepto, la

reunión acogió con beneplácito el generoso ofrecimiento formulado por el Gobierno de Kazajstán de ser huésped de la reunión.

28. La reunión tomó nota con profundo agradecimiento de la generosa contribución financiera formulada por el Gobierno del Japón para la organización de la actual reunión. Esto había hecho posible la participación de expertos nacionales de países en desarrollo sin litoral y de especialistas, que contribuyeron de manera importante a la calidad de las deliberaciones y al resultado de la reunión.

29. La reunión tomó nota con agradecimiento de las aportaciones sustantivas y del apoyo prestado por la UNCTAD y el Banco Mundial.

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

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

30. A fin de facilitar el examen de los progresos realizados en el establecimiento de sistemas de tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito, la UNCTAD llevó a cabo estudios analíticos para poner de relieve las novedades recientes en el sector del tránsito y formuló propuestas sobre el camino que debía seguirse. Se presentaron estudios a las siguientes reuniones intergubernamentales:

- El quincuagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, septiembre de 2000¹;
- La tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, mayo de 2000²;
- La quinta 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, julio de 2001³;
- El 48º período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo, octubre de 2001⁴;

¹ La situación en materia de tránsito de los Estados sin litoral del Asia central y en los países que le son vecinos (A/55/320).

² Documento de exposición de conceptos sobre el transporte.

³ Sistemas de tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito: últimas novedades y propuestas de futuras medidas (TD/B/LDC/AC.1/17); Review of progress in the development of transit transport systems in South-East Asia (UNCTAD/LDC/110); Infrastructure development in landlocked developing countries: Foreign aid, private investment and transport cost burden of landlocked and transit developing countries (UNCTAD/LDC/112); Review of recent progress in the development of transfert of transport systems in Latin America (UNCTAD/LDC/114); Review of recent progress in the development of transit transport systems in Eastern and Southern Africa (UNCTAD/LDC/115).

⁴ Medidas específicamente relacionadas con las necesidades y los problemas particulares de los países en desarrollo sin litoral (TB/B/48/13).

- El quincuagésimo sexto período de sesiones de la Asamblea General, septiembre de 2001⁵.

31. Los estudios ponen de relieve la importancia del transporte para el proceso de desarrollo en general y para la promoción del comercio nacional, regional e internacional en particular. Los estudios analíticos confirmaron que la debilidad de la infraestructura y la ineficiencia de las operaciones de tránsito ocasionan elevados costos de transporte y son importantes obstáculos para la expansión comercial y el desarrollo sostenible de muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito. Los estudios señalan que el establecimiento de una red de transporte internacional y nacional, rural y coherente, es esencial para estimular la actividad económica, desarrollar sectores productivos en los diversos países y vincularlos a los mercados nacionales, regionales e internacionales.

32. Los datos utilizados en los estudios indican que, si bien los aranceles de la nación más favorecida (NMF) acordados en la Ronda Uruguay para los principales mercados desarrollados (los Estados Unidos de América, el Canadá, la Unión Europea y el Japón) son aproximadamente de un 3,7%, el costo medio del transporte de las exportaciones de los países en desarrollo sin litoral es tres veces mayor (alrededor del 14,1%) y duplica el costo del transporte de los países en desarrollo en su conjunto (un 8,6%). Los países en desarrollo sin litoral también se ven afectados negativamente por el alto costo de sus importaciones. Las estadísticas de la balanza de pagos dan una idea aproximada de las desventajas en gastos de tránsito a que tienen que hacer frente los países en desarrollo sin litoral; esas estadísticas presentan el flete como proporción de los valores de importación c.i.f. (costo, seguro y flete). En 1995 el flete representó aproximadamente el 4,4% de los valores de importación c.i.f. de los países en desarrollo. Pero en el caso de los países en desarrollo sin litoral del África occidental fue de un 24,6%, en el África oriental de un 16,7%, y en América Latina de un 14,6%. Los fletes de la muestra de países sin litoral superaron los de todos los países de sus respectivos continentes entre un 6 y un 11%⁶.

33. Además, como el aumento de la competencia en los principales mercados obliga a las empresas a adaptarse a unos sistemas de producción y gestión justo a tiempo, la flexibilidad, la rapidez y la fiabilidad en la entrega de las mercancías han adquirido también considerable importancia estratégica: la flexibilidad, porque la logística del transporte debe poder adaptarse a las variaciones en la demanda de los consumidores y a las circunstancias imprevistas; la rapidez, porque la celeridad con que se llevan a cabo las operaciones de transporte reduce el tiempo de inmovilización de los productos y, por ende, del capital; y la fiabilidad, porque hace disminuir el riesgo de fallos en el suministro o la distribución de las mercancías y, por consiguiente, reduce la necesidad de reservas de estabilización o de seguridad.

34. La falta de acceso territorial al mar, agravada por la lejanía y el aislamiento de los mercados mundiales y los elevados costos y riesgos del tránsito siguen imponiendo graves limitaciones al desarrollo socioeconómico general de los países en desarrollo sin litoral. Éstos no han podido aprovechar plenamente las nuevas oportunidades de comercio e inversión que ofrece el proceso de liberalización. Necesitan mayor asistencia para poder integrarse de manera efectiva y provechosa en la economía mundial.

⁵ Véase el presente informe.

⁶ Véase el anexo del presente informe.

35. Toda estrategia eficaz para mejorar los sistemas de tránsito requiere ante todo la adopción de medidas a nivel subregional porque la cooperación entre los países sin litoral y sus países vecinos de tránsito es fundamental para la solución efectiva de muchos problemas de tránsito. Para que resulte sostenible, esa cooperación debe fomentarse sobre la base del interés común de los países sin litoral y los países de tránsito. Las medidas para mejorar los sistemas de tránsito no deben concentrarse únicamente en la circulación de la carga sino que deben tener como objetivo el desarrollo de sistemas de tránsito eficaces, flexibles y bien administrados que tengan como finalidad satisfacer las necesidades de los exportadores e importadores de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito.

36. La creación de marcos normativos eficaces y el establecimiento de un entorno propicio son condiciones previas para el desarrollo de la infraestructura. Durante los años noventa, las corrientes generales de asistencia oficial para el desarrollo dirigidas a proyectos de infraestructura en países en desarrollo se redujeron a la mitad, sobre todo debido al aumento espectacular de las corrientes privadas. En algunos importantes países en desarrollo, y en particular en los sectores de las telecomunicaciones y la energía, las corrientes de capitales privados compensaron con creces la pérdida de AOD, pero en la mayoría de países en desarrollo sin litoral y de tránsito el descenso de la AOD no se vio compensado por la afluencia de capitales privados. En estos países persiste un déficit sustancial, sobre todo si se tienen en cuenta las previsiones de crecimiento demográfico y aceleración de la urbanización. Además, se requiere un aumento sustancial de las inversiones en estos países simplemente para mantener el statu quo. El desarrollo de la infraestructura, incluida la mejora de los medios existentes, requiere un grado de financiación que supera los recursos de que disponen muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito. El Banco Mundial ha calculado que sólo en África es preciso invertir 18.000 millones de dólares anuales en infraestructura. Hay por tanto necesidad de revertir el descenso de la financiación externa, en especial de la AOD.

37. Los estudios también hacen hincapié en la necesidad de abordar los obstáculos no materiales que afectan a la competitividad de los países sin litoral y de tránsito, la reducción de las elevadas tarifas del transporte y las medidas para crear y reforzar asociaciones comerciales y de transporte profesional a nivel nacional y regional. A tal efecto, debería potenciarse la capacidad de los gobiernos y las instituciones regionales para llevar a cabo reformas, incluida una mayor simplificación, armonización y normalización de los procedimientos y la documentación de tránsito.

38. Muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito han aceptado también que los cambios que se producen en la estructura del comercio en tránsito requieren unos acuerdos institucionales más eficaces en el plano regional y nacional. Uno de estos cambios importantes ha sido la creciente participación del sector privado. Si bien las asociaciones entre el sector privado y el público van en aumento, ese proceso se halla todavía en una fase incipiente y requiere el apoyo de la comunidad internacional antes de poder generalizarse.

39. Además, el carácter cambiante del comercio en tránsito requiere un aumento de los conocimientos y las técnicas de que disponen quienes intervienen en la formulación de políticas y desempeñan funciones normativas, así como la capacitación de los responsables de las operaciones cotidianas, incluida la educación permanente de los profesionales existentes. La cooperación regional para el transporte en tránsito, con la consiguiente adopción de normas y criterios técnicos comunes, exige que

los gobiernos y el sector privado introduzcan nuevas medidas y disposiciones a fin de cumplir los diversos compromisos.

40. En conclusión, los expertos subrayaron que si bien los países en desarrollo sin litoral y de tránsito son los principales responsables de aplicar las medidas recomendadas, la comunidad internacional debería apoyar proyectos nacionales, bilaterales y subregionales de infraestructura y de transporte en tránsito, incluidos puestos fronterizos de aduanas yuxtapuestas. A tal efecto, la comunidad internacional debería mejorar las actuales modalidades de financiación e introducir nuevos servicios, como la cofinanciación, y los préstamos y garantías interbancarios.

B. Actividades de cooperación técnica

1. Asistencia para la redacción o negociación de acuerdos o convenios bilaterales o regionales de transporte en tránsito

41. La UNCTAD prestó apoyo sustantivo y de organización a la primera y segunda reuniones negociadoras del proyecto de Acuerdo Marco sobre el Tráfico en Tránsito (AMTT) entre China, Mongolia y la Federación de Rusia, celebradas en mayo de 2000 y enero de 2001, respectivamente. Está prevista una tercera reunión en octubre de 2001.

42. El AMTT sentaría las bases de un marco normativo subregional sólido que haría más eficientes y económicas las operaciones de tránsito en el Asia nororiental, promoviendo así el comercio exterior de la subregión e impulsando su crecimiento económico. El AMTT se define como un acuerdo marco porque prevé la negociación de anexos, que serían parte integrante del acuerdo. Como se indica en los artículos pertinentes, como el 7 y el 8, los anexos se negociarían y acordarían en una fase ulterior y abordarían cuestiones técnicas como los procedimientos aduaneros, las dimensiones y los pesos máximos de los vehículos.

43. Los gobiernos interesados han expresado en diversas ocasiones su reconocimiento por el apoyo de la UNCTAD. En una carta dirigida al Secretario General de la UNCTAD por el Administrador del PNUD (mayo de 2001), el Administrador se refirió a las negociaciones mencionadas como “uno de los proyectos más satisfactorios” financiados por el PNUD.

2. Reunión consultiva entre países en desarrollo sin litoral y sus países vecinos de tránsito

44. A petición de la República Democrática Popular Lao, la UNCTAD organizó una reunión de un grupo consultivo en Vientiane en diciembre de 2000 entre ese país y sus países vecinos de tránsito así como representantes de países donantes e instituciones financieras y de desarrollo. Las deliberaciones de la reunión se vieron facilitadas por un documento básico preparado por la UNCTAD titulado “Review of progress in the development of transit transport systems in South-East Asia” (UNCTAD/LDC/110). La reunión aprobó un plan de acción para mejorar los sistemas de tránsito de la República Democrática Popular Lao (véase UNCTAD/LDC/Misc.53). Los participantes en la reunión expresaron su agradecimiento al PNUD y a la UNCTAD por haber patrocinado ese grupo consultivo.

3. Tecnologías de la información concebidas para promover la eficacia de los sistemas de tránsito

a) Tránsito aduanero

45. La falta de un control efectivo sobre el equipo de transporte y la carga en tránsito resta eficacia a los acuerdos sobre transporte en tránsito. En este contexto se organizó en 1997 una Reunión de expertos bajo los auspicios de la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo. La Reunión pidió a la UNCTAD que preparara un sistema informatizado para los procedimientos de tránsito. De resultados de esta Reunión de expertos, en 1999 se preparó un nuevo módulo del programa informático SIDUNEA++ para gestionar los procedimientos de tránsito aduanero: una versión experimental de este módulo, denominado Módulo de Tránsito (MODTRS), se preparó para su ensayo en condiciones reales en determinados países usuarios en abril de 1999 y el módulo plenamente operacional se incluyó en la versión 1.15 del programa informático, que se distribuyó a todos los países usuarios. Este módulo gestiona tres documentos de tránsito, a saber, el Formulario de Tránsito (T1), el cuaderno TIR y el Primer Procedimiento de Identificación (PPI). Es utilizable para todas las formas de tránsito definidas en la Convención de Kyoto que abarca el movimiento:

- Desde una oficina de entrada fronteriza hasta una oficina interna (tránsito de importación);
- Desde una oficina de entrada fronteriza hasta una oficina fronteriza de salida (tránsito de frontera a frontera);
- Desde una oficina interna hasta una oficina fronteriza de salida (tránsito de exportación);
- Desde una oficina interna a otra oficina interna (tránsito interno).

46. Los tres documentos son diferentes y presentan características específicas, pero todos aplican el principio siguiente: el sistema permite captar datos a los comerciantes utilizando el módulo DTI y también a los funcionarios de aduanas. Una vez validado el documento, se transmite automáticamente un mensaje a la oficina de destino utilizando el programa informático apropiado SIDUNEA, A ++ GATE (Acceso Mundial a la Eficiencia Comercial del SIDUNEA), mediante la red nacional de telecomunicaciones. Este mensaje informa a la oficina de destino de que la carga debe llegar en un determinado plazo. Cuando la carga llega a su destino, se recupera el mensaje de tránsito, se cierra la transacción y el mensaje para el levante de la carga se transmite automáticamente a la oficina de salida. Este sistema da a la aduana información puntual y completa sobre todas las operaciones.

47. El módulo funciona satisfactoriamente a escala nacional y se ha perfeccionado recientemente mediante la introducción de nuevas funciones tales como la desviación de la ruta (cambio de oficina de destino). Como la aduana recibe por adelantado información completa y puntual sobre todas las operaciones, no hay necesidad de un cambio de clave en la oficina de destino, por lo que las demoras en la tramitación se reducen enormemente en la frontera y se facilita el comercio. El sistema está técnicamente diseñado para permitir una futura ampliación a fin de abarcar las operaciones internacionales de tránsito (intercambios de mensajes de datos entre países).

b) *Sistema de Información Anticipada sobre la Carga (SIAC)*

48. El SIAC es un sistema de información logística destinado a mejorar la eficiencia del transporte mediante el seguimiento del equipo en todos los modos de transporte (ferroviario, por carretera y lacustre/fluviál) y en los enlaces, puertos y estaciones de despacho interior, y la provisión de información anticipada sobre la llegada de la carga. El SIAC proporciona a los operadores datos fidedignos y en tiempo real sobre las operaciones de transporte, por ejemplo el paradero de las mercancías y el equipo de transporte, y mejora así la gestión y la adopción de decisiones cotidianas. Los ferrocarriles que utilizan actualmente el módulo Rail Tracker del SIAC disfrutan de las ventajas siguientes:

- Los administradores del tráfico y otros administradores ya pueden obtener en línea datos completos. Esos 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 y los que están en los talleres;
- Se ha facilitado la preparación de informes semanales o mensuales para los distintos niveles de gestión de las administraciones ferroviarias. Los informes incluyen datos tales como el volumen semanal de mercancías cargadas, el número de clientes servidos y el volumen de mercancías transportado, la cantidad media de carburante consumido por locomotora y kilómetro y el tiempo de tránsito en tren;
- La información al cliente ha mejorado notablemente, al pasar de sistemas de información sobre papel, que tardaban entre cuatro y cinco días en informar al cliente del paradero de su vagón, a la información en tiempo real.

c) *Sistemas de información sobre el tráfico por carretera en la República Unida de Tanzania y Zambia*

49. La UNCTAD presta asistencia a la República Unida de Tanzania y Zambia para que la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (CODAM) cumpla el compromiso de desarrollar los sistemas de información sobre el tráfico por carretera. Para ello es preciso que:

- Los Estados miembros establezcan sistemas nacionales compatibles de información sobre el tráfico por carretera a fin de apoyar la gestión y aplicación de sus sistemas nacionales de supervisión del tráfico por carretera y de los sistemas regionales correspondientes;
- Los sistemas de información sobre el tráfico por carretera contengan información sobre, entre otras cosas, las matrículas e impuestos de circulación de los vehículos; los exámenes de conductores particulares y profesionales; las infracciones de tráfico y los juicios por esas infracciones; y los incidentes de tráfico.

50. Además, los sistemas adoptados en cada país deben poder comunicarse entre sí a fin de promover la aplicación de la ley. Varios países, entre ellos Botswana, Lesotho, Malawi, Namibia, Sudáfrica y Zimbabwe han introducido ya o están introduciendo sistemas informatizados para la matriculación de vehículos y la concesión de permisos de conducir. En general, entre las ventajas de utilizar

sistemas informatizados en combinación con los documentos, que llevan incorporados dispositivos de seguridad, figuran las siguientes:

- Matrículas precisas y actualizadas;
- Una considerable reducción del fraude;
- Una mejor recaudación de los ingresos.

4. Proyecto facilitador del comercio y el tránsito multimodal en Nepal

51. La UNCTAD está ejecutando un proyecto de asistencia técnica para el Gobierno de Nepal encaminado a fomentar los sectores del comercio y del transporte (Proyecto NEP/97/A53). Este proyecto, financiado por el Gobierno mediante un préstamo del Banco Mundial, ofrece apoyo sustantivo para una construcción más eficaz de tres estaciones de despacho interior a lo largo de la frontera con la India. Entre las principales actividades del proyecto figuran la aplicación del SIDUNEA y del SIAC y el establecimiento de un marco jurídico y comercial adecuado para la realización de operaciones de transporte eficientes. En este contexto, se prestó asesoramiento al proceso de negociación en curso entre Nepal y la India para la revisión de un tratado de tránsito.

52. Al renovarse el Tratado de Tránsito entre el Gobierno de Nepal y el Gobierno de la India (diciembre de 1998), se pidió al proyecto que preparara algunas observaciones. Se hicieron varias propuestas para:

- Integrar el acuerdo de 1996 sobre el tráfico de contenedores;
- Tener en cuenta los cambios ocurridos en las características del comercio en tránsito;
- Reflejar los cambios que pudieran permitir alguna relajación del control de aduana de las mercancías en tránsito;
- Incorporar recomendaciones internacionales relativas al tráfico en tránsito;
- Teniendo en cuenta los elementos anteriores, simplificar los requisitos y procedimientos de control del tránsito aduanero.

Anexo

Sistemas de tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito: últimas novedades y propuestas de futuras medidas

Informe de la secretaría de la UNCTAD*

Índice

	<i>Página</i>
Introducción	17
I. Costo del transporte, competitividad y volumen de las exportaciones	17
A. Influencia de los elevados costos del transporte internacional	17
B. Influencia de la ineficiencia y falta de fiabilidad de los servicios de transporte de tránsito en la competitividad y el volumen de las exportaciones	22
II. Reducción de los costos reales y mejora de la eficiencia del transporte de tránsito	23
A. Desarrollo de la infraestructura de los transportes	23
1. Tránsito ferroviario	24
2. Tránsito por carretera	25
3. Puertos marítimos	26
4. Transporte aéreo	26
5. Telecomunicaciones	27
6. Oleoductos	28
7. La AOD y las corrientes privadas de capital destinadas a infraestructura en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito	28
B. Superación de las barreras no físicas para acrecentar la utilización eficiente de los sistemas de transporte de tránsito disponibles	30
1. Marcos reglamentarios	30
2. Marcos institucionales	34
3. Desreglamentación, liberalización, privatización y competencia	34
III. Desafíos y oportunidades para seguir mejorando los sistemas de tránsito en países en desarrollo sin litoral y de tránsito	35
A. Medidas a nivel nacional y regional	35
1. Entorno del tránsito	35
2. Marcos normativos	36
3. Arreglos institucionales	36
4. Creación de capacidad humana	37
5. Desarrollo de infraestructura	38
B. Medidas a nivel internacional	40
Apéndice	42

* Publicado anteriormente con la signatura TD/B/LDC/AC.1/17.

Introducción

1. En el párrafo 11 de su resolución 54/199, de 22 de diciembre de 1999, la Asamblea General pidió al Secretario General de las Naciones Unidas que convocara en 2001 una nueva reunión de expertos gubernamentales de países en desarrollo sin litoral y de tránsito y representantes de los países donantes y de las instituciones financieras y de desarrollo, incluidas las organizaciones y comisiones económicas regionales y subregionales pertinentes, para examinar los progresos realizados en el desarrollo de sistemas de tránsito, incluido el examen, en virtud de lo dispuesto en la resolución 54/199 de la Asamblea General, de la propuesta formulada en la reunión anterior, en 1999, de convocar en 2003 una reunión ministerial sobre las cuestiones relativas al transporte de tránsito a fin de asignar la importancia que corresponde a los problemas de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito.

2. En el presente informe se examinan el problema y la posibilidad de mejorar los sistemas de tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. El informe se divide en tres capítulos. En el capítulo I se examina la relación entre el costo del transporte, la competitividad y los resultados de las exportaciones, y se concluye que esas variables están tan íntimamente relacionadas que los países en situación geográfica desventajosa, como los países en desarrollo sin litoral, se resienten de elevados costos de transporte, que deben absorber para penetrar en los mercados de exportación. En el capítulo II se examinan las principales novedades relacionadas con la mejora de los sistemas de tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. Con respecto al desarrollo de la infraestructura física, en el informe se señala el viraje al capital privado en el desarrollo de la infraestructura. Si bien en el caso de unos pocos países en desarrollo la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) en el desarrollo de la infraestructura ha sido compensada con creces por el flujo de capital privado, no ha ocurrido lo mismo en el caso de muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito. El capital privado podría hacer una contribución cada vez más importante en esos países si se adoptaran más medidas para promover nuevas modalidades de financiación. En el capítulo III se destacan algunas de esas modalidades financieras. Se insta a la comunidad internacional a apoyar el desarrollo de esas modalidades y aumentar la AOD para satisfacer las necesidades de financiación de los países en desarrollo sin litoral.

I. Costo del transporte, competitividad y volumen de las exportaciones

A. Influencia de los elevados costos del transporte internacional

3. En el pasado los costos del transporte dormitaban por así decirlo, ocultos tras la carga comercial más importante de los elevados aranceles y barreras no arancelarias. Sin embargo, la situación ha cambiado, porque, mientras que los aranceles de la nación más favorecida (NMF) acordados en la Ronda Uruguay para los principales mercados desarrollados (Estados Unidos, Canadá, Unión Europea y Japón) serán de un 3,7%, el costo medio del transporte de las exportaciones de los países en desarrollo sin litoral es tres veces mayor (un 14,1%) y duplica el costo del transporte de los países en desarrollo como grupo (un 8,6%).

4. Las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) exigen que los aranceles se evalúen sobre la base de la igualdad NMF, pero el costo del transporte internacional para bienes similares puede variar notablemente de un país a otro. Como se indica en el cuadro 1, en 1995 los pagos de transporte y seguros como porcentaje del total de las exportaciones de bienes y servicios de los países en desarrollo fue de un 8,6%, para los países en desarrollo sin litoral del 14,1% y para los países menos adelantados del 17,2%, mientras que en el caso de los países menos adelantados que también son países sin litoral esos pagos se elevaron al 47,1%. Estas cifras medias, que se muestran en el cuadro 1, ocultan importantes diferencias entre los países, que van desde los fletes relativamente bajos de Botswana (menos del 8%) a más del 35% en el caso de Malí.

Cuadro 1

Pagos de transporte y seguros como proporción del total de las exportaciones de bienes y servicios de los países sin litoral, 1997 (o último año del que se disponen datos)

<i>País</i>	<i>Pagos de</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Porcentaje</i>
	<i>transporte y</i>	<i>de bienes y</i>	
	<i>seguros</i>	<i>servicios</i>	
	<i>(En millones de dólares EE.UU.)</i>		
Afganistán ^a	92,1	260,5	35,4
Armenia	103,1	330,2	31,2
Azerbaiyán	114,7	1 150,1	10,0
Bhután
Bolivia	284,4	1 413,8	20,1
Botswana	229,6	3 030,0	7,6
Burkina Faso ^b	70,4	271,9	25,9
Burundi	22,9	96,1	23,8
Chad ^b	98,5	190,1	51,8
Etiopía	239,6	979,0	24,5
ex República Yugoslava de Macedonia	175,2	1 329,7	13,2
Kazajstán	391,9	7 741,2	5,1
Kirguistán	104,0	675,8	15,4
Lesotho	43,3	283,0	15,3
Malawi ^b	213,7	384,8	55,5
Malí	229,0	643,6	35,6
Mongolia	73,3	621,2	11,8
Nepal	62,2	1 279,5	4,9
Niger ^c	92,5	321,4	28,8
Paraguay	472,1	4 535,0	10,4
República Centroafricana ^b	58,7	179,0	32,8
República Democrática Popular Lao	50,0	424,1	11,8
Rwanda	69,8	144,3	48,4
Swazilandia	30,4	1 084,6	2,8
Tayikistán

<i>País</i>	<i>Pagos de</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Porcentaje</i>
	<i>transporte y</i>	<i>de bienes y</i>	
	<i>seguros</i>	<i>servicios</i>	
	<i>(En millones de dólares EE.UU.)</i>		
Turkmenistán	164,8	1 045,9	15,8
Uganda	268,8	757,2	35,5
Uzbekistán
Zambia ^d	215,5	1 255,2	17,2
Zimbabwe ^b	379,3	2 344,3	16,2
Países sin litoral ^c	3 706,0	26 314,0	14,1
Países menos adelantados ^c	4 276,6	24 839,5	17,2
Países en desarrollo ^c	109 054,6	1 268.580,9	8,6

Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en Balance of Payments Statistics 2000 (CD-ROM), del FMI.

^a 1989.

^b 1994.

^c 1995.

^d 1991.

5. En general, el nivel de los costos del transporte internacional a que tienen que hacer frente los países en desarrollo sin litoral se explica por el hecho de que sus exportaciones incurren en gastos adicionales en el país o los países de tránsito (derechos de aduanas, peajes, etc.)⁷. Sin embargo, la diferencia en el costo del transporte entre los países en desarrollo también se debe a otros factores, especialmente la estructura de las exportaciones (véase el cuadro B en el apéndice), en la que el costo del transporte representa una proporción menor de las exportaciones de alto valor que de las de bajo valor; y la incidencia de la proporción del comercio total, que representa el comercio regional, en la medida en que es probable que una mayor proporción del comercio regional reduzca los gastos medios de transporte en que se haya incurrido, dadas las distancias más cortas que suele haber en este comercio (véase el cuadro A en el apéndice) y la diferente eficiencia de los sistemas de transporte de tránsito (véanse los párrafos 8 y 9).

6. Los países en desarrollo sin litoral también se ven afectados negativamente por el alto costo de sus importaciones. Las estadísticas de la balanza de pagos dan una idea aproximada de las desventajas de los gastos de tránsito a que tienen que hacer frente los países en desarrollo sin litoral. Esas estadísticas presentan el flete como proporción de los valores de importación c.i.f. (costo, seguro y flete). En 1995 el flete representó un 4,4% de los valores de importación c.i.f. de los países desarrollados (véase el cuadro 2), pero en el caso de los países en desarrollo sin litoral de África occidental fue de un 24,6%, en África oriental de un 16,7% y en América Latina de un 14,6%. Los fletes de la muestra de países sin litoral superaron los de todos los países de sus respectivos continentes entre un 6 y un 11%.

⁷ “Mejora de los sistemas de transporte de tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito: cuestiones que deben considerarse”, informe de la secretaria de la UNCTAD (TD/B/LDC/AC.1/13), 1999.

Cuadro 2
Fletes y seguros como porcentaje de los valores de importación c.i.f.
de grupos seleccionados de países

	1985	1990	1995	1997
1. Total mundial	4,6	5,5	4,4	4,1
2. Países desarrollados de economía de mercado	3,8	4,2	3,5	3,4
3. Total de países en desarrollo	7,7	11,2	7,4	6,5
África	11,3	10,6	11,3	10,0
América	6,7	12,8	6,4	5,6
Asia	7,7	11,2	7,4	6,5
4. Países en desarrollo sin litoral	14,8	15,8	10,7	..
África oriental ^a	17,9	20,2	16,7	14,6
África meridional ^b	12,5	11,5	9,9	..
África occidental ^c	30,0	30,2	24,6	..
América Latina ^d	16,4	18,5	14,6	11,4
Europa ^e	-	-	-	8,3
Otros países de Asia ^f	3,3	9,3	8,1	4,2
Países de la CEI ^g	-	-	6,0	9,6
5. Países menos adelantados	13,8	14,6	12,5	..

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en los datos de Balance of Payments Statistics 2000 (CD-ROM), del FMI.

Nota: No se dispone de datos sobre el Afganistán, Bhután, Tayikistán y Uzbekistán.

^a Burundi, Etiopía, Rwanda y Uganda.

^b Bostwana, Lesotho, Malawi, Swazilandia, Zambia y Zimbabwe.

^c Burkina Faso, Chad, Malí, Níger y República Centroafricana.

^d Bolivia y Paraguay.

^e Ex República Yugoslava de Macedonia.

^f Mongolia, Nepal y República Democrática Popular Lao.

^g Armenia, Azerbaiyán, Kazajstán, Kirguistán y Turkmenistán.

7. El elevado costo del transporte de las importaciones de los países en desarrollo sin litoral hace subir los precios no sólo de los bienes de consumo sino también de los combustibles, los bienes de capital y los insumos intermedios, aumentando así el costo de la producción agrícola e industrial nacional. Por lo tanto, una reducción importante del costo del transporte de sus importaciones no sólo aumentaría su poder adquisitivo sino que también fomentaría su producción nacional, sosteniendo sus esfuerzos de diversificación e incrementando la competitividad de sus exportaciones.

8. En los estudios realizados a cabo en los 30 últimos años se ha destacado la relación de causa a efecto que hay entre la disponibilidad de servicios de transporte adecuados y el ámbito del desarrollo basado en el comercio, poniendo en relación el grado de acceso a un sector del transporte operativo y el grado de participación de

los países en el sistema mundial de comercio⁸. Esos estudios empíricos sobre el efecto del mejoramiento de los sistemas de tránsito en las corrientes comerciales se están complementando con modelos econométricos cuya finalidad es computar, por ejemplo, la elasticidad del comercio con respecto al costo del transporte.

9. En un reciente estudio econométrico del Banco Mundial⁹ se examinan los determinantes del costo del transporte en los países sin litoral en comparación con los países ribereños. Se estima que el típico país sin litoral tiene unos gastos de transporte en un 50% superiores a los del típico país ribereño y volúmenes de comercio que son un 60% inferiores, lo que tiene grandes consecuencias para la renta relativa de esos países. En el estudio se destaca la importancia de las inversiones en infraestructura para reducir esa deficiencia. Se muestra cómo el costo del transporte depende tanto de la geografía (distancia y fronteras) como del nivel y la calidad de la infraestructura de transportes y comunicaciones (tanto la infraestructura física como su utilización eficaz). En el estudio se estima que la elasticidad del intercambio comercial con respecto al costo del transporte es grande (aproximadamente -3), lo que implica que el volumen de los intercambios disminuiría en un 20% si el costo del transporte aumentara en un 10%. De hecho, las mejoras en la infraestructura de los países sin litoral y sus vecinos de tránsito podrían dar notables resultados. Por ejemplo, si un país sin litoral que se encuentra en el percentil 75 de la distribución de la calidad de la infraestructura entre todos los países de la muestra tuviera que pasar al percentil 25, se reduciría a la mitad el gravamen que implica el costo del transporte por no tener litoral y aumentaría el volumen de sus intercambios en más del 100%.

10. El comercio internacional de muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito implica la utilización del transporte marítimo y terrestre. El transporte terrestre (ferroviario y por carretera) es con mucho el más caro. En el caso de los países en desarrollo sin litoral que tienen que hacer frente a un largo transporte terrestre, como los del Asia central (donde la distancia mínima hasta el puerto más cercano es de 3.500 kilómetros) y Zambia, Mongolia y el Chad (unos 2.000 kilómetros), la carga del costo es pesada. La comparación entre el flete oceánico de las importaciones en contenedor y el costo del tránsito por tierra permite apreciar la relativa importancia de este último. La diferencia es muy significativa y muestra coeficientes de transporte por tierra que varían entre 1 y 4, lo que da a entender que todo intento de reducir el costo del transporte de las importaciones o de las exportaciones de los países en desarrollo sin litoral tendrá como objetivo principal la modificación de los costos atribuibles a las operaciones de tránsito por tierra¹⁰.

⁸ A. Amjadi, U. Reinke y A. Yeats, "Did External Barriers Cause the Marginalization of Sub-Saharan Africa in the World?", Banco Mundial, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo No. 1586, 1996; A. Amjadi y A. Yeats, "Have Transport Costs Contributed to the Relative Decline of Sub-Saharan African Exports?", Banco Mundial, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo No. 1559, 1995.

⁹ N. Limão y A. Venables, "Infrastructure, Geographical Disadvantage and Transport Costs", Banco Mundial, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo No. 2257, 1999.

¹⁰ "Mejora de los sistemas de transporte de tránsito en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito: cuestiones que deben considerarse", informe de la secretaría de la UNCTAD (TD/B/LDC/AC.1/13), 1999.

B. Influencia de la ineficiencia y falta de fiabilidad de los servicios de transporte de tránsito en la competitividad y el volumen de las exportaciones

11. El aumento de la competencia en los principales mercados obliga a las empresas a adaptarse a unos sistemas de producción y gestión justo a tiempo, por lo que la flexibilidad, rapidez y fiabilidad en la entrega de los productos han adquirido gran importancia estratégica. La flexibilidad porque la logística del transporte debe poder adaptarse a las variaciones en la demanda de los consumidores y a circunstancias imprevistas; la rapidez porque la celeridad con que se llevan a cabo las operaciones de transporte reduce el tiempo de inmovilización de los productos y, por ende, del capital; y la fiabilidad, porque ésta reduce el riesgo de fallos en el suministro o la distribución de los productos, lo que hace menos aguda la necesidad de disponer de reservas de seguridad o estabilización.

12. La competitividad de las exportaciones de los países en desarrollo sin litoral se ve menoscabada por la falta de flexibilidad. A veces los importadores, como reacción ante una mala cosecha (por ejemplo, de café) en una parte del mundo ofrecen comprar mayores cantidades a otros proveedores, pero los exportadores de los países en desarrollo sin litoral no suelen tener esas oportunidades por falta de capacidad para transportar cargas adicionales de exportación. La falta de una capacidad de transporte y una flexibilidad adecuadas también afecta sus estrategias de importación. Para evitar la interrupción de la producción, tienen que mantener grandes reservas de estabilización de insumos esenciales (hasta tres meses), pero esto inmoviliza una gran cantidad de capital, aumentando así sus costos de producción y reduciendo sus márgenes de beneficio.

13. La competitividad exportadora de los países en desarrollo sin litoral también se ve reducida por su incapacidad para distribuir a tiempo los productos. Los exportadores pueden obtener mejores precios en los contratos en que se especifica “embarque rápido”, en tanto que los precios pueden reducirse si la distribución se ve demorada. La distribución justo a tiempo es un concepto que no se aplica sólo a la industria, sino también a los productos básicos, especialmente a los que se someten a cierto grado de elaboración antes de su exportación y se venden como insumos a la industria manufacturera.

14. Lo inadecuado de la infraestructura, la mala organización del transporte y la proliferación de los controles estatales en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito hacen difícil entregar a tiempo los productos o garantizar la fiabilidad o flexibilidad del suministro. Que se produzcan demoras fuera de los límites territoriales de los países en desarrollo sin litoral implica que, cuando esos países actúan solos, no siempre pueden estar en condiciones de superar los obstáculos reales.

15. De hecho, las demoras pueden producirse en cualquier etapa del viaje de tránsito, pero las más llamativas se producen en la interconexión principal o los puntos de transbordo, a saber, entre el transporte marítimo y terrestre, entre las redes ferroviarias contiguas, o a ambos lados de las fronteras nacionales. La insuficiente capacidad de los puertos de mar para manipular la carga transportada por ferrocarril o carretera puede causar y causa importantes demoras, retrasando la rotación de los buques, lo que suele originar gastos de sobrestadía en el puerto para todos los usuarios. El lento intercambio de material rodante entre las redes ferroviarias no sólo detiene las mercancías en tránsito, inmovilizando así el capital, sino que también da lugar a

una utilización deficiente del material ferroviario, reduciendo así sus ingresos. Los puestos fronterizos también suelen constituir una importante limitación al movimiento del tráfico de tránsito. En un estudio realizado en África meridional se llegó a la conclusión de que el despacho aduanero de un camión pesado solía llevar tres días. Sólo en 1996 el costo económico de la reducción de la productividad camionera para la región de la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (CODAM) fue de unos 50 millones de dólares¹¹.

II. Reducción de los costos reales y mejora de la eficiencia del transporte de tránsito

16. La lejanía y el aislamiento de las redes de producción y consumo mundiales frenan el desarrollo económico y social de los países en desarrollo sin litoral, pero las consecuencias negativas de las largas distancias hasta el mercado pueden aliviarse mejorando la eficiencia de sus sistemas de transporte de tránsito. La clave para alcanzar este objetivo consiste en adoptar medidas encaminadas a detener e invertir el deterioro de la infraestructura física en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito, continuar apoyando las reformas constitucionales, legislativas y de política a nivel nacional y regional, incluido el desarrollo de los recursos humanos en colaboración y de manera coordinada, y acrecentar la cooperación internacional.

A. Desarrollo de la infraestructura de los transportes

17. Hasta el decenio de 1990, era sobre todo el sector público el que aportaba las instalaciones físicas de transporte en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito, así como en el resto del mundo. Los servicios de ferrocarril estaban explotados en general por un monopolio del sector público, y la mayoría de los países poseían compañías nacionales de transporte aéreo y marítimo. El sector privado solía encargarse del transporte por camiones y autobuses, pero había también empresas estatales que prestaban esos servicios y, en general, las empresas paraestatales poseían sus propias flotas de vehículos. Los gobiernos desempeñaban con frecuencia una función decisiva al reglamentar el ingreso de los servicios del sector privado y los precios de éstos¹². Sin embargo, debido a las crisis financieras, déficits presupuestarios y programas internacionales de ajuste y austeridad, el sector público no ha podido mantener niveles adecuados de inversión para conservar y modernizar las infraestructuras. Esta situación se ha visto agravada por la reciente disminución del total de ayuda en condiciones de favor a todos los países en desarrollo. El total de AOD disminuyó bruscamente desde un máximo de 61.300 millones de dólares en 1991 a un mínimo de 48.300 millones de dólares en 1997, recuperándose hasta sólo 51.600 millones de dólares en 1999. La AOD multilateral disminuyó todavía más rápidamente, de un máximo de 18.600 millones de dólares en 1994 a un mínimo de 13.500 millones de dólares en 1999. La AOD bilateral de los países pertenecientes al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) llegó a un máximo de 43.200 millones de dólares en 1991 para bajar a un mínimo de 32.400 millones de dólares en 1997 y subir a 37.900 millones

¹¹ SADC Border Post Design, Operation and Transit Facilitation, 1998.

¹² Infraestructura de Transportes, Comercio y Competitividad en África. Informe de la secretaría de la UNCTAD, TD/B/46/10 (1999).

de dólares en 1999 (lo que representa así cierto paso de la ayuda multilateral a la bilateral). Al mismo tiempo, las corrientes generales de AOD a los 30 países en desarrollo sin litoral alcanzaron su más alto nivel en 1995 (10.600 millones de dólares) para disminuir bruscamente hasta 7.600 millones de dólares en 1999.

Cuadro 3

Visión de conjunto del promedio de cobertura de infraestructura en los países menos adelantados/sin litoral, países en desarrollo y países desarrollados

<i>Indicador</i>	<i>Países menos adelantados/ sin litoral</i>	<i>Países en desarrollo</i>	<i>Países desarrollados</i>
Capacidad de generar energía (miles de kilovatios por 1 millón de personas)	53	373	2 100
Telecomunicaciones (líneas principales por 1.000 personas)	3,2	81	442
Carreteras asfaltadas (kilómetros por 1 millón de personas)	396	1 335	10 106
Agua (porcentaje de población que tiene acceso)	62	74	95
Saneamiento (porcentaje de población que tiene acceso)	42	44	95

Fuentes: Banco Mundial, World Bank Report 1994; *Infraestructure for Development* (New York, Oxford University Press, 1994).

18. La situación actual de la infraestructura en los países en desarrollo sin litoral, según pone de manifiesto el cuadro 3, muestra que en varios sectores las necesidades de inversión en infraestructura básica (ferrocarriles/carreteras, equipo de transporte, telecomunicaciones) son inmensas. La evaluación comparativa de la cobertura de infraestructura en los países sin litoral indica que para colmar la laguna existente entre esos países y los demás países en desarrollo, por no mencionar a los países desarrollados, serán necesarias cuantiosas inversiones.

19. Dado que, como se indica en el párrafo 17, la AOD está disminuyendo y teniendo presente la necesidad de colmar el déficit de infraestructura (puesto de manifiesto en el cuadro 3), los países en desarrollo sin litoral, a la par con las tendencias mundiales, se han visto atraídos en grado creciente por nuevos modos de asociación entre los sectores público y privado para el desarrollo de la infraestructura pública, como la contratación en el exterior o contratos de gestión, la financiación privada de instalaciones públicas, el arrendamiento con opción a compra, empresas mixtas, sistemas de construcción, explotación y transferencia (CET) y privatización o capitalización.

1. Tránsito ferroviario

20. La privatización de los ferrocarriles o la concesión de licencias para explotarlos en países en desarrollo sin litoral y de tránsito, que comenzó hace unos pocos años, es cada vez más frecuente. Desde 1994, cuando el ferrocarril entre Abidján y Uagadugú fue adquirido por Sitarail (consorcio dirigido por empresas francesas), se han aplicado arreglos análogos en Chile, Bolivia, Camerún, Malawi, Mozambique y el

Brasil. En Chile y Bolivia, la Cruz Blanca de Chile privatizó en 1996 la compañía estatal de ferrocarriles, Empresa Nacional Ferrocarriles (ENFE). El explotador nacional de ferrocarriles en el Camerún, la Régie nationale de Chemin de Fer du Cameroun (Regifercam) fue privatizado en 1998 y el concesionario, CAMRAIL, consorcio de la empresa francesa SAGA-Ballore y COMAZAR, de Sudáfrica, se hizo cargo de la explotación en marzo de 1999. La Central East African Railway Company (CEARC), consorcio dirigido por los Ferrocarriles de Mozambique (CFM) y una compañía con base en los Estados Unidos, Railroad Development Corporation (RDC), se hizo cargo de los ferrocarriles estatales de Malawi.

21. En muchos países los gobiernos exigen actualmente que los ferrocarriles se ajusten a principios comerciales, lo que en muchos casos supone el licenciamiento de personal, la clausura de líneas no rentables y la cesación o reducción de servicios deficitarios, como los servicios de pasajeros. Ha sido difícil desde el punto de vista político aplicar estas medidas. Los esfuerzos por reestructurar los ferrocarriles han recibido apoyo del Banco Mundial. Por ejemplo, en noviembre de 2000, el Gobierno de Zambia obtuvo un préstamo de 27 millones de dólares del Banco Mundial para reponer sus activos y ayudar a pagar despidos¹³. Los ferrocarriles de Zambia, así como algunos otros, como la Tanzania Railway Corporation, están utilizando la reestructuración como paso previo a la privatización. Pero otros ferrocarriles están adoptando medidas análogas para mejorar sus finanzas, dado que no reciben ya subvenciones de los gobiernos.

22. Los programas de privatización de los ferrocarriles suelen incluir un conjunto de condiciones de gestión e inversión de capital ofrecidas por consorcios dirigidos por el sector privado a cambio de un derecho de explotación o concesión de licencia a plazo fijo, en general de 10 a 20 años. En el caso de Malawi, el nuevo explotador-inversor, CEARC, convino en invertir 26 millones de dólares durante un período de 15 años, incluidos 4,8 millones de dólares en 2000, para financiar la reestructuración del material rodante de la compañía. En Bolivia, el nuevo explotador-inversor, Trenes Continentales, filial de Tennessee-Yoming Railways (Estados Unidos), que se hizo cargo en 2000 de la concesión del ferrocarril entre Chile y Bolivia después de Cruz Blanca, ha expresado interés en invertir hasta 1.000 millones de dólares en esta empresa.

23. Hay algunas pruebas de que la concesión de licencias de ferrocarril está logrando resultados positivos. En 1998 se informó de que en los cuatro años siguientes a la adquisición del ferrocarril entre Abidján y Uagadugú se transportaron unas 322.000 toneladas de mercancías en tránsito, lo que representó un 20% de aumento en tonelaje en comparación con 1994. Se ha informado también de que el concesionario está rehabilitando constantemente la infraestructura, mejorando las velocidades de los trenes y disminuyendo el número de descarrilamientos. Aunque la impresión inicial es positiva, es demasiado temprano para hacer una evaluación mundial precisa del resultado de la concesión de licencias, puesto que acaban de comenzar este tipo de operaciones.

2. Tránsito por carretera

24. La disminución del tráfico de ferrocarril ha incrementado la carga para las redes viales, pero la falta de fondos públicos adecuados para construir y mantener

¹³ *The Economist Intelligence Unit Country Report*, enero de 2001.

estas redes ha abierto la puerta a nuevas asociaciones conducentes a una mayor participación del sector privado en el desarrollo y mantenimiento de carreteras e infraestructura e instalaciones de servicios conexas.

25. Los proyectos CET en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito se han concentrado en América Latina y Asia. Como ejemplos, en África, de estos proyectos figuran el puente de peaje Riviera-Morcory en Abidján, cuya explotación se concedió en 1997 a la filial en Côte d'Ivoire del grupo de ingeniería francés Bouygues-Setas, y la construcción de la carretera de Maputo a Witbank, que funciona por concesión de Trans African. Los contratos para el mantenimiento de carreteras han sido otra nueva esfera en la que ampliar la asociación entre el sector público y el privado.

26. Aunque ha habido pocos proyectos CET en los propios países en desarrollo sin litoral, algunos de esos países se benefician de las instalaciones CET situadas en países de tránsito, ya que muchas de esas instalaciones están construidas a lo largo de los principales corredores de tránsito por los que discurre su comercio regional e internacional.

3. Puertos marítimos

27. Con el fin de incrementar la capacidad portuaria, se ha invitado al sector privado a que desarrolle y/o gestione operaciones portuarias. En algunos países, las iniciativas destinadas a atraer al sector privado entrañan la aprobación de una participación extranjera en el capital social de hasta el 100% para la construcción de puertos. En Côte d'Ivoire, un consorcio anglo-holandés dirigido por P&O Nedlloyds recibió recientemente una concesión en régimen de CET por 30 años para construir un nuevo terminal en el otro lado de la laguna de Abidján, en Locodjoro. Algunos países, entre ellos Djibouti y la República Unida de Tanzania, han optado por conceder licencias de explotación respecto de la totalidad o parte de sus instalaciones portuarias. El terminal de contenedores de Dar es Salam, en la República Unida de Tanzania, fue arrendado a una compañía filipina, International Container Terminal Services Inc. (ICTS), por conducto de su filial local, la Tanzania International Container Terminal Services Ltd. (TICTS). Esta última prometió incrementar el número de contenedores manipulados en el puerto de 100.000 a 200.000 para el final del contrato en 2010. TICTS paga arrendamiento, regalías y derechos de almacenaje a la República Unida de Tanzania.

4. Transporte aéreo

28. El transporte aéreo de mercancías constituye una proporción relativamente pequeña del comercio exterior de los países en desarrollo sin litoral, salvo en unos pocos países, como Nepal, donde las exportaciones de alfombras y otros productos de reducido volumen y alto valor transportados por aire son considerables. Sin embargo, el transporte aéreo es importante para apoyar los sectores de pasajeros y turismo en muchos países en desarrollo sin litoral. Pese al escaso tráfico aéreo en muchos de esos países, el sistema regional de centros aeroportuarios conectados radialmente les garantiza el acceso a servicios aéreos internacionales. Se espera que los cambios de política registrados en los últimos años en muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito, que ofrecen una oportunidad al sector privado para invertir en instalaciones de aeropuertos, aumenten la capacidad y mejoren el rendimiento de sus aeropuertos.

29. En lo que respecta a las líneas aéreas nacionales, la situación actual en muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito es turbulenta. Muchos de ellos han recortado fuertemente sus servicios para evitar graves pérdidas financieras. Tampoco han tenido mucho éxito las alianzas regionales. Por ejemplo, la Alliance Airline, establecida en 1994 entre South African Airways, Uganda Airlines y Air Tanzania se disolvió en 1998. Air Afrique, la línea aérea de bandera del África occidental, que es propiedad en gran parte de países de esta región, está siendo estructurada en espera de su privatización. Sin embargo, hay unas pequeñas notas de esperanza en los perturbados cielos de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. Muchos de esos países han procedido a reformas políticas, normativas e institucionales en el subsector de las líneas aéreas. Un acuerdo concertado recientemente en Yamoussoukro, en Côte d'Ivoire, para liberalizar los cielos a las líneas aéreas africanas podría suponer un nuevo punto de partida hacia una industria aérea mejor estructurada y coordinada y más eficiente en África. Mientras tanto, algunos países en desarrollo sin litoral, entre ellos Bolivia, Zambia, Burkina Faso y Malí, han privatizado sus líneas aéreas nacionales. Otros países que están estudiando la posibilidad de privatizarlas han liberalizado parcialmente sus cielos, como primera medida, para permitir el ingreso de nuevas empresas del sector privado que compitan con las líneas aéreas nacionales ya establecidas del sector público.

5. Telecomunicaciones

30. La relación entre el transporte y las comunicaciones ha entrado en una nueva etapa. La utilización de sistemas perfeccionados de telecomunicación no sólo hace más seguras las operaciones de transporte, sino que permite también a los explotadores hacer circular más trenes o despegar y aterrizar mayor número de aeronaves, con lo que se utiliza de modo más eficiente la infraestructura existente y se obtienen más ingresos. La aparición del intercambio electrónico de datos, que permite que documentos tales como declaraciones de aduanas sean transmitidos con antelación a la llegada (de buques, trenes, aeronaves, etc.) ha facilitado la planificación por parte de los operadores de transporte, autoridades portuarias, aduanas y otros organismos, lo que conduce a un rápido despacho en aduanas de las mercancías y a la mejora de los tiempos de tránsito de los buques y otros medios de transporte, reduciendo así los costos totales del comercio internacional.

31. La falta de inversiones públicas adecuadas y la necesidad de atraer gestores expertos y nuevas tecnologías han abierto las puertas a las inversiones del sector privado en muchos países sin litoral y de tránsito. En Bolivia, en 1995, Telecom Italia obtuvo un monopolio de seis años respecto de las llamadas internacionales y a larga distancia hasta noviembre de 2001 a cambio del compromiso de invertir 610 millones de dólares, de los que se preveía invertir 458 millones para el final de 1999. Los servicios telefónicos locales en todas las zonas urbanas son prestados actualmente por 18 cooperativas locales, las mayores de las cuales son Cotel (La Paz), Costas (Santa Cruz) y Comtel (Cochabamba). El lanzamiento del sistema celular GSM por Nuevatel en noviembre de 2000 indujo a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel), de propiedad estatal, a hacer lo mismo el siguiente mes para poder mantener su cuota de mercado. Se han concedido licencias para redes de teléfonos móviles en otros muchos países, entre ellos el Brasil, Malawi, la República Unida de Tanzania, Côte d'Ivoire, el Níger y la India. El consorcio Detecom-MSI adquirió una participación del 35% en la Tanzania Telecommunication Company

por 120 millones de dólares. El consorcio se ha comprometido a incrementar el número de conexiones telefónicas desde las 162.000 actuales a 800.000 para 2004.

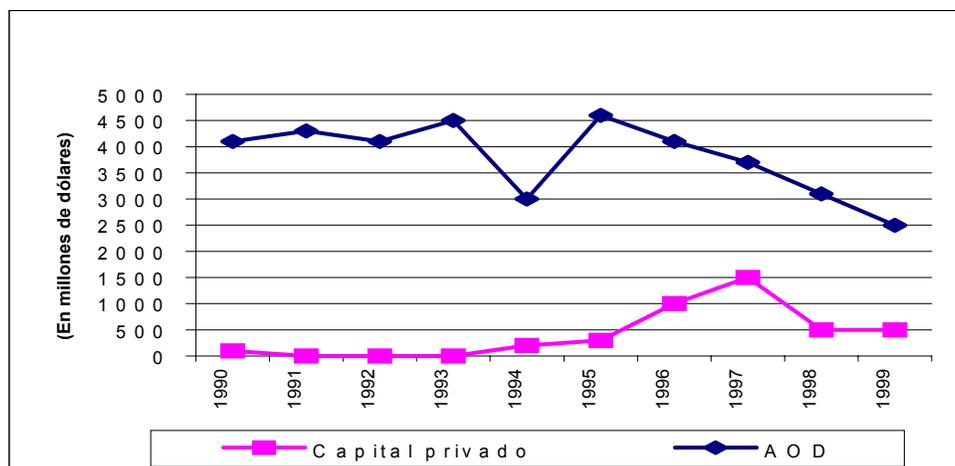
6. Oleoductos

32. Los oleoductos son el medio más eficaz de transportar petróleo crudo y sus productos elaborados. Como la construcción de oleoductos requiere considerables inversiones de capital, ha venido aumentando la función del sector privado. Para dar una idea de la magnitud de las inversiones de capital, se espera que la construcción del oleoducto desde el campo petrolífero de Tenghiz, en Kazajstán, a Novorossysk (Federación de Rusia), en el Mar Negro, le cueste 2.200 millones de dólares al International Caspian Pipeline Consortium. Los oleoductos no sólo son importantes para los países exportadores de petróleo, sino que también resultan ventajosos para los países importadores, ya que constituyen el modo menos costoso de transporte de crudo y de productos elaborados a largas distancias. Hace muchos años que algunos países en desarrollo sin litoral, como Zimbabue y Zambia, se sirven de oleoductos para la importación de productos de petróleo. Kenya convino en ampliar su oleoducto hasta Uganda.

7. La AOD y las corrientes privadas de capital destinadas a infraestructura en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito

33. Las corrientes privadas de capital se han concentrado en gran parte en un puñado de países en desarrollo. En el decenio de 1990, alrededor del 80% de esas corrientes tuvo como destino seis países: el Brasil, la Argentina, México, la República de Corea, Hungría y Malasia. Solamente el Brasil recibió casi la tercera parte del total. Aunque algunos países en desarrollo sin litoral lograron atraer cierto grado de inversiones privadas, en conjunto menos del 1% del capital privado se destinó a este grupo de países. En consecuencia, la AOD sigue siendo la fuente principal de financiación de infraestructuras para los países sin litoral y menos adelantados, y representa un total de más de 35.000 millones de dólares a lo largo del decenio en comparación con menos de 5.000 millones de dólares de corrientes de capital privado (gráfico 1). Sin embargo, la importancia relativa de la financiación privada para los países sin litoral y menos adelantados aumentó indiscutiblemente durante el decenio. La proporción del capital privado con respecto a la AOD aumentó del 10% en 1990 al 50% en 1997 y retrocedió al 20% en 1999.

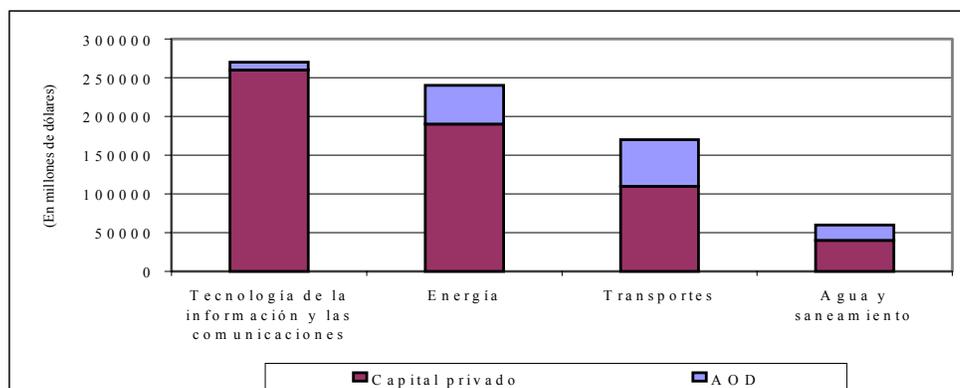
Gráfico 1
La AOD y las corrientes de capital privado destinadas a infraestructura en los PMA



Fuente: Base de datos PPI del Banco Mundial (2001); Banco de datos IDS de la OCDE (2001).

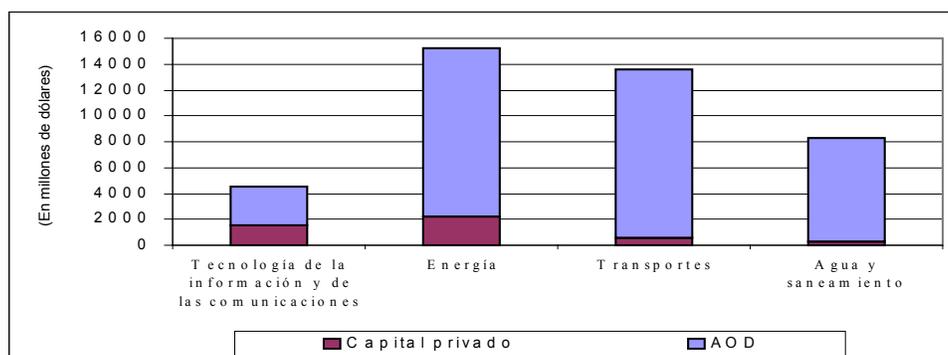
34. El capital privado está también muy altamente concentrado a nivel sectorial y fluye principalmente a las telecomunicaciones y la energía. Esto refleja fundamentalmente las mayores dificultades con que se tropieza al aplicar el nuevo paradigma de infraestructura a los sectores del transporte y el agua. En total, el 43% de las corrientes de capital privado se destinó al sector de la tecnología de la información y las comunicaciones, el 32% al sector de la energía, el 19% al sector del transporte y sólo el 5% al agua y el saneamiento (gráfico 2). La importancia relativa de la AOD en la financiación total de los sectores es inversamente proporcional al volumen de las corrientes de capital privado destinadas a cada sector. Sin embargo, en términos absolutos, sectores tales como la energía y los transportes han recibido una mayor cantidad de AOD que el sector del agua y el saneamiento, aun cuando han logrado atraer un volumen considerablemente más elevado de inversiones privadas. La pauta sectorial de las corrientes de capital privado es análoga en los países sin litoral y en los menos adelantados (gráfico 3). Sin embargo, es especialmente notable que en los países sin litoral y en los menos adelantados el sector de la tecnología de la información y las comunicaciones obtenga sólo el 10% de la totalidad de la financiación externa, en comparación con el 45% en los países en desarrollo en su conjunto.

Gráfico 2
La AOD y las corrientes de capital privado en los países en desarrollo por sector, 1990-1999



Fuentes: Base de datos PPI del Banco Mundial (2001); Banco de datos IDS de la OCDE (2001).

Gráfico 3
La AOD y las corrientes de capital privado en los PMA por sector, 1990-1999



Fuente: Base de datos PPI del Banco Mundial (2000); Banco de datos IDS de la OCDE (2000).

B. Superación de las barreras no físicas para acrecentar la utilización eficiente de los sistemas de transporte de tránsito disponibles

1. Marcos reglamentarios

35. Aun cuando muchos gobiernos están abandonando las operaciones de transporte comercial, siguen conservando la función decisiva de financiar la infraestructura física del transporte, mantener y gestionar dicha infraestructura y formular y hacer aplicar reglamentos de transporte. Los convenios internacionales y los acuerdos regionales, subregionales y bilaterales ratificados por los gobiernos son los medios principales de lograr la armonización, simplificación y uniformización de normas y documentos. También son importantes las medidas adoptadas a nivel de la industria, por ejemplo, la concertación de acuerdos entre ferrocarriles y la aplicación

de arreglos oficiosos, entre ellos consultas habituales e intercambio de información entre administraciones de aduanas.

36. Varios convenios internacionales aportan una útil base para abordar diversos problemas relacionados con las operaciones del tráfico de tránsito. Los países del Asia central han realizado una labor elogiosa al aplicar la resolución 48/11 de la CESPAP, de 23 de abril de 1992, en la que se recomienda a los miembros que se esfuercen por adherirse a los convenios básicos (véase el cuadro 4). En el presente informe se utiliza el ejemplo de uno de los convenios internacionales —el Convenio Aduanero relativo al Transporte Internacional de Mercancías al Amparo de los Cuadernos TIR, de 1975 (el Convenio TIR)— para poner de manifiesto el efecto de facilitación del transporte de tránsito de los convenios de transporte y tránsito.

Cuadro 4

Adhesión a los convenios internacionales por los países del Asia central y sus vecinos de tránsito, a febrero de 2000

<i>Estado</i>	<i>CMR^a</i>	<i>TIR^b</i>	<i>Contenedores</i>	<i>Armonización de fronteras</i>	<i>Tráfico por carretera</i>	<i>Señalización en carretera</i>	<i>ADR^c</i>	<i>ATP^d</i>	<i>AETR^e</i>	<i>AGR^f</i>	<i>TEMP^g</i>
Armenia		X		X							
Azerbaiyán	X								X	X	
China			X								
Georgia	X	X	X	X	X			X			
Irán, República Islámica del	X	X			X	X					
Kazajstán	X	X			X	X			X	X	
Kirguistán	X	X		X		X					X
Mongolia					X						
Federación de Rusia	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Tayikistán	X	X			X	X					
Turquía	X	X	X							X	
Turkmenistán	X				X	X			X		
Uzbequistán	X	X	X	X	X	X		X	X		X

Fuente: Comisión Económica para Europa.

^a Convenio relativo al Contrato de Transporte Internacional de Mercancías por Carretera, de 1956.

^b Convenio Aduanero relativo al Transporte Internacional de Mercancías al Amparo de los Cuadernos TIR (Convenio TIR), 1975.

^c Acuerdo europeo sobre el transporte internacional de mercaderías peligrosas por carretera, de 1957.

^d Agreement on the International Carriage of Perishable Foodstuffs and on the Special Equipment to be used for Such Carriage, 1970.

^e European Agreement concerning the Work of Crews of Vehicles engaged in International Road Transport, 1970.

^f European Agreement on Main International Traffic Arteries, 1975.

^g Customs Convention on the Temporary Importation of Commercial Road Vehicles, 1956.

37. El ámbito del Convenio TIR, de 1975, que sustituyó a una versión anterior adoptada en 1973, se había limitado en un principio al transporte de mercancías por carretera, pero la versión actual abarca otros modos de transporte (aire, ferrocarril y transporte multimodal), siempre que parte del viaje se haga por carretera. El Convenio TIR permite que un vehículo o contenedor amparado por un documento aduanero concreto, el cuaderno TIR, viaje desde su punto de salida a su punto de destino sin ser objeto de inspección aduanera al cruzar fronteras intermedias.

38. Los cuadernos TIR son expedidos por la secretaría de la Unión Internacional de Transportes por Carretera (IRU) en Ginebra y distribuidos a las asociaciones nacionales que representan a la IRU en los países que son partes contratantes en el Convenio. Para obtener un cuaderno TIR, el porteador debe pertenecer a una asociación internacional que esté en condiciones de dar garantías profesionales y económicas y que esté autorizada a expedir cuadernos. Además, los vehículos y contenedores utilizados deben ajustarse a las condiciones técnicas y de otra índole estipuladas en el Convenio.

39. Cada asociación es garante, en virtud de un acuerdo con las autoridades aduaneras, de los derechos e impuestos que deban satisfacerse por las mercancías transportadas al amparo de los cuadernos TIR expedidos por ella o por cualquier otro miembro de la cadena internacional de asociaciones garantes. Análogamente, la asociación nacional garante debe firmar un compromiso con la IRU para reglamentar los derechos y responsabilidades recíprocos que implica el funcionamiento del sistema TIR.

40. Para garantizar plenamente los pagos reclamados a causa de irregularidades en una operación TIR, la IRU ha negociado una caución con un conjunto de compañías internacionales de seguros.

41. Los elementos básicos del sistema de tránsito TIR son los siguientes: a) las mercancías deben viajar en vehículos o contenedores seguros; b) los derechos e impuestos que corran peligro de no ser satisfechos deben ser objeto de una garantía internacional válida durante todo el viaje; c) las mercancías deben ir acompañadas de un cuaderno reconocido internacionalmente que sea utilizado en el país de partida y aceptado en los países de tránsito y destino; y d) las medidas de control aduanero adoptadas en el país de partida deben ser aceptadas por los países de tránsito y destino.

42. Muchos de los países sin litoral y en desarrollo del Asia central se han adherido al Convenio TIR¹⁴. El Convenio ofrece ventajas a las administraciones de aduanas, las economías nacionales y la industria del transporte. Evita la necesidad (costosa en lo que respecta a mano de obra e instalaciones) de proceder a una inspección física de las mercancías en los países de tránsito, salvo comprobar los precintos y la condición externa del vehículo o contenedor y tramitar el documento regional de tránsito aduanero. La utilización de un sistema regional de tránsito aduanero podría eliminar los procedimientos de importación temporal de los vehículos o del contenedor, ya que esos procedimientos podrían incluirse en el sistema. Elimina la necesidad de utilizar garantías nacionales y sistemas nacionales de documentación, puesto que se dispone de ellos en un documento aduanero reconocido a escala regional y en una cadena de garantía regional que da la seguridad de que, en todo momento, bien sea el operador del transporte o una organización de garantía

¹⁴ Armenia, Federación de Rusia, Kazajstán, República Islámica del Irán, Tayikistán, Turquía y Uzbekistán.

nacional se hace responsable de todos los derechos e impuestos. Las ventajas para el comercio y los operadores de transporte son del todo evidentes: el comercio regional e internacional se ve facilitado por el hecho de que las mercancías viajan a través de fronteras nacionales con un mínimo de injerencia por parte de las administraciones de aduanas. Al reducir las demoras en el tránsito, el sistema promueve plazos de entrega más rápidos y permite que las flotas de vehículo generen ingresos más altos.

43. Tanto en el África occidental como en el África meridional y oriental se han adoptado medidas iniciales para poner en práctica regímenes regionales de tránsito en aduanas. En el África occidental, el Convenio TRIE (Transporte por carretera entre Estados), aunque ratificado en 1982, no se ha aplicado; análogamente, los esfuerzos actuales por aplicar el documento aduanero COMESA/SADC y el sistema de caución aduanera regional en el África meridional y oriental siguen tropezando con muchos esfuerzos. El funcionamiento de regímenes regionales de tránsito en aduanas es fundamental para la facilitación del tránsito en muchas regiones. Pero su pronta aplicación requiere un apoyo financiero y técnico de la comunidad internacional.

44. Se han registrado éxitos en algunas otras esferas de facilitación del tránsito, entre ellas sistemas de seguro de vehículos contra daños a terceros, la armonización de los límites de carga por eje y cargas de tránsito por carretera. Por ejemplo, en el África meridional y oriental, los beneficios de la armonización de los límites de carga por eje son los siguientes: i) los operadores de transporte pueden cargar sus camiones al máximo de carga útil; ii) la armonización de los límites de carga por eje facilita su aplicación uniforme; iii) esos límites facilitan también el intercambio de información acerca de la sobrecarga y de los infractores habituales de los límites de carga por eje; y iv) hay una aplicación uniforme de multas por sobrecarga y peso bruto excesivo de los vehículos, sobre la base de una fórmula convenida de daños a la calzada.

45. Entre los beneficios de la licencia de porteador COMESA en el África meridional y oriental figuran los siguientes: i) los poseedores de la licencia de porteador COMESA ingresan automáticamente en el mercado regional de transporte por carretera; ii) la licencia de porteador COMESA se paga en la moneda local del país donde esté matriculado el vehículo, con el consiguiente ahorro de divisas; iii) al tener una validez de 12 meses, la licencia de porteador confiere estabilidad y previsibilidad a la industria del servicio de transporte por carretera; iv) la liberalización de la industria regional del porte por carretera ha dado lugar a unas tarifas competitivas como resultado de la abolición de monopolios de porte por carretera y cupos, que eran característicos de cuando estaba en su apogeo el sistema de licencias para prestar servicios de porte por carretera; y v) hay una mejor utilización y mayor productividad de los camiones al evitarse su inmovilidad como resultado de las demoras por las autoridades de otros países para expedir licencias de servicios de porte por carretera.

46. En América Latina, los miembros del Mercado Común del Sur de América Latina (MERCOSUR)¹⁵ se han comprometido a aplicar procedimientos comunes de tránsito incluidos en diversos acuerdos. Entre esos acuerdos figuran: i) Acuerdo de alcance parcial sobre transporte internacional terrestre en los países del MERCOSUR, que introduce principios reconocidos internacionalmente de trans-

¹⁵ Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

porte por carretera; ii) Principios generales para el acceso a la profesión de transportista y su ejercicio en el ámbito del MERCOSUR, que incluye medidas normativas para garantizar el transporte de mercancías en los países del MERCOSUR; iii) Acuerdo sobre reglamentación básica unificada de tránsito, que establece normas uniformes de tránsito para los transportistas; y iv) Acuerdo de alcance parcial para la facilitación del transporte multimodal de mercancías del MERCOSUR, destinado a facilitar el comercio y el cruce de fronteras.

2. Marcos institucionales

47. La gestión del transporte de tránsito requiere arreglos eficaces de apoyo nacionales e internacionales. Para abordar eficazmente las cuestiones multisectoriales que entraña el transporte de tránsito, muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito han intensificado su proceso de consultas interministeriales. La UNCTAD ha ayudado a los países en desarrollo a fortalecer sus marcos institucionales sobre la base del concepto del Comité Nacional de Facilitación del Comercio y el Transporte. En dicho Comité se reúnen los representantes de todas las partes públicas y privadas interesadas en la facilitación del comercio y el transporte internacionales en un país: entidades gubernamentales, proveedores de servicios y usuarios de los transportes. Estos órganos, establecidos con carácter consultivo, sirven de foro nacional para la creación de formalidades, procedimientos y documentación utilizados en el transporte y comercio internacionales, con el mandato de preparar el desarrollo del comercio y el transporte mediante propuestas a las instituciones competentes y a la rama ejecutiva del gobierno.

48. Para que sean eficaces, los arreglos nacionales e internacionales deben poder responder a la evolución de las necesidades del transporte y el comercio. En este contexto, y como se examina en los párrafos 57 y 58 *infra*, están surgiendo nuevas modalidades y estructuras institucionales en diversos países en desarrollo sin litoral y de tránsito como reacción a la función cada vez mayor del sector privado en la prestación de servicios de tránsito.

3. Desreglamentación, liberalización, privatización y competencia

49. La desreglamentación, la liberalización, la privatización y la competencia se cuentan entre los nuevos instrumentos que se están aplicando en los esfuerzos por reducir los costos reales y mejorar la eficiencia del transporte de tránsito. Están en curso reformas que afectan a todos los modos de transporte. Sin embargo, el ritmo de aplicación varía mucho de una región a otra y entre los países de la misma región.

50. Las políticas que permiten a todos los modos de transporte competir equitativamente en un entorno comercial por el tráfico nacional y de tránsito están desempeñando una función importante en cuanto a la promoción de servicios de transporte competitivos y el fortalecimiento de los sistemas de tránsito. Un ejemplo típico de la manera en que la desreglamentación ha afectado al sector del transporte es el de la retirada de la protección de los ferrocarriles, que ha desencadenado una fuerte competencia del transporte por carretera. Sin embargo, la desreglamentación sin medidas que la acompañen, como la creación de órganos profesionales (asociaciones de transportistas) que fijen normas profesionales y mantengan la disciplina entre los miembros, podría crear un vacío que tal vez explotaran operadores faltos de escrúpulos que llevan a cabo prácticas ilícitas o ilegales.

51. La privatización está teniendo también grandes consecuencias en el sector de los transportes. Se han ensayado con diverso éxito distintas medidas, que van desde la concesión de una mayor autonomía de gestión a las empresas públicas, como los ferrocarriles, y el arrendamiento de bienes públicos a la firma de contratos de gestión y un cambio completo de propiedad. La mayor autonomía de los ferrocarriles, por ejemplo, ha permitido a sus gestionarios aligerar las operaciones, reducir los costos de mano de obra y concertar acuerdos entre ferrocarriles mutuamente beneficiosos. Entre las medidas que han tenido las consecuencias más positivas para el transporte de tránsito se cuenta la explotación de trenes en bloque a través de las fronteras. Otras medidas para mejorar las operaciones ferroviarias han sido la privatización de algunos servicios, como restauración y manutención o la concesión de licencias para prestarlos.

III. Desafíos y oportunidades para seguir mejorando los sistemas de tránsito en países en desarrollo sin litoral y de tránsito

A. Medidas a nivel nacional y regional

1. Entorno del tránsito

52. Una estrategia eficaz para mejorar los sistemas de tránsito requiere, ante todo, medidas a nivel subregional, porque la cooperación entre países sin litoral y sus vecinos de tránsito es fundamental si se quiere solucionar eficazmente los problemas del tránsito. Esta cooperación ha de fomentarse sobre la base del interés mutuo de los países sin litoral y de tránsito. Es menester crear o reforzar arreglos para el examen y la verificación regulares de la aplicación de los acuerdos de tránsito y para el diálogo y la consulta entre el sector público y el privado.

53. La finalidad de las medidas para mejorar los sistemas de tránsito es desarrollar sistemas de tránsito eficientes, flexibles y bien gestionados para atender las necesidades de los exportadores y de los importadores de los países sin litoral. No deben centrarse simplemente en el movimiento de carga propiamente dicho, sino en toda la serie de operaciones necesarias para facilitar el tránsito como enlace decisivo en la logística del comercio internacional de las empresas de países sin litoral. Y deben orientarse a la solución de problemas de corredores y subregiones.

54. El tráfico de tránsito y el personal que interviene entre dos o más países afronta gran número de dificultades, como idiomas extranjeros, las diferentes formalidades de tránsito y arduas condiciones de trabajo, incluidas largas esperas al cruzar fronteras nacionales. Los países en desarrollo sin litoral y de tránsito deben hacer cuanto puedan por mejorar el entorno de tránsito, especialmente en lo relativo a la seguridad en carretera y la provisión de servicios básicos como alojamiento y restaurantes en las fronteras nacionales, donde con frecuencia hay problemas de tráfico durante muchas horas e incluso días. De hecho, algunos corredores de tránsito siguen padeciendo frecuentes controles donde no son raros los pagos informales, con lo que aumentan sustancialmente los costos de transporte totales¹⁶.

¹⁶ Evlo K. (consultor de la UNCTAD). *Review of Progress in the Development of Transit Transport Systems in West and Central Africa, 1999*.

55. Es necesario hacer más esfuerzos para facilitar el tráfico de tránsito en los puestos fronterizos. Hay que tratar de lograr que todos los agentes de control de frontera —de aduanas, inmigración, salud, veterinarios y fitosanitarios— coordinen sus servicios con objeto de evitar demoras innecesarias en el tráfico de tránsito. También hay que tratar de proporcionar instalaciones básicas, como teléfonos, fotocopadoras y servicios médicos. Se deben armonizar las horas de apertura a ambos lados de la frontera, y donde haya gran densidad de tráfico debe considerarse la posibilidad de que estén de servicio durante las 24 horas del día. Se alienta a los países en desarrollo sin litoral y de tránsito a que establezcan puestos fronterizos con un solo control.

2. Marcos normativos

56. Muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito han emprendido una amplia serie de medidas para modernizar su legislación a fin de proporcionar un entorno favorable para un tránsito eficiente y atraer expertos en gestión y capital del sector privado. A ese respecto, las iniciativas subregionales y regionales adoptadas en virtud de los instrumentos destinados a facilitar el transporte y el tránsito consideradas en el capítulo II forman parte de este proceso de reforma. La comunidad internacional ha desempeñado una importante función de apoyo a los procesos de reforma del derecho normativo (redacción de leyes), pero sería necesaria más asistencia financiera y técnica para ayudar a los países en desarrollo sin litoral y de tránsito a aplicar eficazmente sus acuerdos y arreglos bilaterales y regionales.

3. Arreglos institucionales

57. Muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito han aceptado que la evolución de la estructura de los servicios de tránsito requiere nuevos arreglos institucionales. En el ámbito nacional están surgiendo tres estructuras institucionales distintas, pero complementarias, para reflejar la creciente función del sector privado como principal proveedor de servicios de transporte y servicios comerciales conexos. En primer lugar, a medida que el sector público se retira de servicios comerciales, y permite que el sector privado le releve en la principal función, asume el papel de regulador para garantizar la justa competencia entre proveedores de servicios, protegiendo al consumidor contra el abuso de monopolios e imponiendo normas de calidad y seguridad para protegerle. En segundo lugar, por otro lado, el sector privado se está organizando mediante el establecimiento de órganos y asociaciones profesionales, en la creencia de que para que el sector privado esté representado y participe eficazmente en la adopción de decisiones tiene que haber estructuras y organización. En tercer lugar, a la vista de esta evolución, muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito han iniciado diálogos y consultas entre el sector público y el privado. Muchos de esos arreglos tienen todavía carácter especial, pero en algunos países (Uganda, Ghana y la República Unida de Tanzania) se están institucionalizando las nuevas asociaciones del sector público y del privado, y se celebran consultas periódicamente. De hecho, también hay una proliferación de seminarios conjuntos del sector público y del privado en varios países, centrados en difusión de información, aportación de ideas y examen de la aplicación de políticas. Algunos países (en la región de la SADC) han alcanzado un acuerdo sobre la creación de comités conjuntos del sector público y el privado en ministerios gubernamentales para examinar la aplicación de políticas en períodos convenidos.

58. A nivel regional hay tres elementos fundamentales para dar vigor a los acuerdos y arreglos intergubernamentales: a) el compromiso político y financiero de los gobiernos signatarios a cumplir las obligaciones contraídas; b) la disponibilidad de funcionarios públicos con la capacidad técnica necesaria para formular instrumentos apropiados y verificar y examinar los progresos realizados en su aplicación; y c) la creación de una secretaría permanente para coordinar la aplicación de esos instrumentos, cuando en los acuerdos intervengan muchos países y se concierte en ellos una amplia gama de compromisos.

59. En algunos acuerdos intergubernamentales, por ejemplo en el Protocolo sobre Transporte, Comunicación y Meteorología en la región de la SADC, se prevé la participación del sector privado en el mecanismo intergubernamental. En el artículo 3.5 del Protocolo se estipula que los Estados miembros fomentarán el establecimiento de comités de planificación de corredores multimodales transfronterizos integrados por las partes interesadas del sector público y del privado en el Estado miembro o en los Estados cuyo territorio o cuyos territorios son atravesados por esos corredores. Numerosos países en desarrollo sin litoral y de tránsito tienen que hacer aún más para reforzar sus marcos institucionales. La comunidad internacional debe proporcionar asistencia financiera y técnica para ayudarles.

4. Creación de capacidad humana

60. El cambio de función de los sectores público y privado examinado anteriormente impone la mejora de las calificaciones de cuantos intervienen en la formulación de políticas, y de los responsables de las operaciones cotidianas mediante la formación, incluida la educación continua de los profesionales existentes. La mayor instrucción en la enseñanza primaria y secundaria (cualitativa y cuantitativa) en muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito es fundamental para crear una capacidad de absorción de las inversiones y para la aplicación de reformas. La escasez de personal calificado es un importante obstáculo para atraer inversiones extranjeras directas (IED) y beneficiarse de ellas. El sector privado, incluida la inversión extranjera, puede y debe contribuir a mejorar las calificaciones profesionales en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito. Puede proporcionar una eficiente gestión de la cadena de la oferta, además de los efectos de que por sí surta la difusión de tecnología. Pero para que el sector privado participe plenamente tiene que haber un ambiente favorable al compromiso a largo plazo en cuanto marcos de política, actitud y práctica.

61. La cooperación regional en el transporte de tránsito, que abarca la adopción de reglas comunes y normas técnicas, requiere que los gobiernos y los operadores de tránsito privados introduzcan muchas medidas de política y acciones nuevas para aplicar los diversos compromisos. Y para ello hay que mejorar el conocimiento y las calificaciones de quienes intervienen en la formulación de políticas y en la aplicación de nuevos sistemas. Parte de la formación puede impartirse mediante cursillos nacionales y/o regionales, pero para la capacitación especializada se necesita una formación profesional adecuada. Se alienta a los países sin litoral y de tránsito a mancomunar recursos para crear institutos regionales de formación, de los que ya hay ejemplos, como el Instituto de Gestión de África Meridional y Oriental (ESAMI) en Arusha (República Unida de Tanzania) y el Bandari College en Mombasa (Kenya).

5. Desarrollo de infraestructura

62. Como se ha señalado en el capítulo II, las corrientes de capital privado se han concentrado en gran medida en unos cuantos países en desarrollo. Esto se debe principalmente al pequeño tamaño de los mercados en algunos países, obstáculo que puede superarse promoviendo proyectos regionales. La cooperación regional puede ayudar a superar el problema del tamaño de los mercados. De hecho, no es sorprendente que muchas de las concesiones para ferrocarriles otorgadas en África (Burkina Faso–Côte d’Ivoire y Malawi-Mozambique) abarquen a más de un país.

63. Otra modalidad de la cooperación regional está relacionada con el concepto de creación de corredores. Con ello se aborda el problema fundamental de infraestructura en países con bajos niveles de renta: el problema de la gallina y el huevo. Por un lado, la inversión en infraestructura no es viable hasta que lo justifique la actividad económica, es decir, que el transporte es una demanda derivada. Por otro, no puede haber actividad económica a menos que se disponga de medios de transporte adecuados; además, los elevados costos obstaculizan su desarrollo hasta que el flujo de tráfico aumente a niveles en que puedan lograrse economías de escala y haya más competencia.

64. En el método de creación de corredores se aborda esta cuestión tratando de concentrar proyectos de inversión industriales viables en determinados corredores, que conectan zonas de producción en el interior con puertos, al mismo tiempo que se realizan inversiones en infraestructura. Con el desarrollo sincronizado de una actividad directamente productiva e infraestructura se logra una corriente de ingresos que hace atractiva la inversión en infraestructura para las empresas privadas. Al mismo tiempo, las inversiones en infraestructura atraen actividad económica y ayudan a promover el proceso de aglomeración. La política del gobierno es atraer “inversiones gancho” que garanticen la viabilidad básica de la infraestructura y tratar luego de atraer otras inversiones. En este proceso, denominado “densificación”, se presta especial atención a las empresas pequeñas y medianas¹⁷.

65. El concepto de creación de corredores ha tenido mucho éxito en el caso del corredor de Maputo. Otros corredores de desarrollo en la región de la SADC son el de Beira, entre Mozambique y Zimbabwe, y el de Mtwara, en la República Unida de Tanzania, destinado a Zambia, Malawi, Mozambique septentrional y la parte meridional de la República Unida de Tanzania (véase más información en el recuadro).

Reseña de las iniciativas regionales de corredores de desarrollo y desarrollo espacial en el África meridional

1. Antecedentes

El programa de iniciativas de desarrollo espacial (IDE) fue iniciado hace cinco años por los Gobiernos de Mozambique y Sudáfrica. El programa pudo comenzarse gracias a los enormes cambios políticos que tuvieron lugar en la región en el primer lustro del decenio de 1990.

Con la llegada al poder de un gobierno democrático en Sudáfrica, y con perspectivas de “paz” generalmente mejores en la región, los países miembros de la región de África meridional se encontraron finalmente en situación de abordar en

¹⁷ Infraestructura de transportes, comercio y competitividad en África, *op. cit.*

colaboración los desafíos socioeconómicos de la región, y concretamente de generar programas y estrategias de desarrollo regional en apoyo del crecimiento económico y la creación de empleo sostenibles a largo plazo.

A este respecto, la rehabilitación y mejora de los corredores regionales de transporte (que existían desde hacía decenios) se convirtieron en esferas prioritarias. La aplicación con éxito de la IDE del corredor de desarrollo de Maputo sirvió para impulsar el apoyo en la SADC del concepto de corredores de desarrollo económico plurisectoriales (por oposición a los corredores basados meramente en el transporte), y del método de planificación y movilización de inversores incorporado en las IDE. Los principios, objetivos y estrategias fundamentales del método IDE se han utilizado mucho más en la concepción y realización de todos los corredores de desarrollo (formen o no oficialmente parte del programa IDE).

2. *Estrategias de desarrollo genéricas*

Primero, restablecer las infraestructuras de carreteras, ferrocarriles, portuarias y paraportuarias y de telecomunicaciones fundamentales para el funcionamiento eficiente y eficaz de cada uno de los corredores como rutas de transporte y corredores de desarrollo económico

Segundo, movilizar a los inversores y operadores del sector privado para que se asocien al sector público en la rehabilitación, explotación y mantenimiento de la infraestructura.

Tercero, identificar oportunidades de desarrollo económico que pueden potenciarse en forma sostenible (desde los puntos vista económico, financiero y del medio ambiente), para impulsar más el desarrollo en el corredor y en torno a él.

Cuarto, identificar oportunidades de desarrollo apropiadas para la expansión y el funcionamiento del sector privado, y elaborar estrategias detalladas para identificar a esos inversores y movilizarlos.

Quinto, fomentar la variedad de industrias extractivas activas y/o potencialmente activas en la zona, garantizando el beneficio de las poblaciones locales.

Sexto, identificar y apoyar oportunidades para que la población local se beneficie de los recursos derivados de las industrias y actividades extractivas como base para generar exportaciones de valor añadido.

Séptimo, siempre que sea posible, identificar oportunidades para el establecimiento de asociaciones viables y sostenibles entre inversores extranjeros, el sector privado local en cada país y las comunidades locales.

Octavo, mejorar el nivel de vinculación entre las principales ciudades y provincias abarcadas por los diversos corredores de desarrollo.

Noveno, promover el establecimiento de un entorno favorable a la inversión en el que el sector privado, regional e internacional pueda utilizar esas oportunidades de inversión.

Fuente: Changing Transport for Growth and Integration in Southern Africa.

66. Otra esfera fundamental en la cooperación regional es facilitar el tráfico de tránsito a través de los puestos fronterizos. En la región de la SADC se ha llegado a un acuerdo sobre el establecimiento de “puestos fronterizos con un solo control”

financiados y/o dirigidos por el sector privado. Esto tiene la ventaja de reducir el tiempo que pasan transportistas y viajeros en los puestos fronterizos. El control se realiza más eficientemente, pues los funcionarios públicos de ambos países trabajan juntos y comparten información y recursos de infraestructura.

B. Medidas a nivel internacional

67. En el decenio de 1990, las entradas globales de AOD para proyectos de infraestructura en países en desarrollo se redujeron a la mitad, debido en gran parte al espectacular aumento de las corrientes privadas. En algunos países en desarrollo grandes, y sobre todo en los sectores de telecomunicaciones y energía, las corrientes de capital privado compensaron con creces las pérdidas de la AOD, pero en la mayoría de los países en desarrollo sin litoral y de tránsito, las corrientes de capital privado no compensaron la disminución de la AOD. En esos países persiste, pues, un déficit sustancial, sobre todo si se tiene en cuenta el crecimiento demográfico y la aceleración de la urbanización previstos. En esos países hay que aumentar sustancialmente la inversión incluso para mantener el *status quo*. Según estimaciones del Banco Mundial, tan sólo África necesita una inversión anual en infraestructura de 18.000 millones de dólares. Es necesario, pues, invertir la disminución de la financiación externa, y en particular de la AOD. A este respecto, se invita a los países donantes y a las instituciones financieras y de desarrollo a que concedan prioridad a proyectos y programas en que se adoptan iniciativas de desarrollo subregional/de corredores y de desarrollo espacial.

68. Como los planes de financiación meramente privados tal vez no sean factibles en muchos países en desarrollo sin litoral y de tránsito, se invita a la comunidad internacional a que apoye nuevas modalidades de financiación, como:

- Fondos de riesgo regionales: la idea de los fondos de riesgo regionales es utilizar subvenciones de organizaciones multilaterales para pagar los gastos de desarrollo y gestión de determinados países o proyectos y ayudar a fomentar el interés en proyectos de infraestructura más arriesgados reduciendo los riesgos de desarrollo;
- Participación en el capital social de instituciones financieras locales: adquisición por instituciones extranjeras de acciones de un banco determinado que concede préstamos para pequeños proyectos de infraestructura;
- Cofinanciación: esto comprende préstamos paralelos para un proyecto de infraestructura por una institución financiera multilateral y el banco local;
- Préstamos de un banco a otro: la institución extranjera hace un préstamo a largo plazo a un banco local, que a su vez hace préstamos para pequeños proyectos de infraestructura.

69. Las instituciones multilaterales y bilaterales deben seguir actuando de garantes con respecto al riesgo político tradicional y no tradicional y como importantes proveedores de fondos y préstamos en condiciones favorables, bien directamente o por intermedio de bancos locales. Esos préstamos multilaterales, unidos al préstamo privado, permitirán mantener el precio de los servicios públicos asequible para las empresas públicas y locales. Las garantías a la inversión ofrecen un medio cada vez más popular de inducir a los inversores privados a que intervengan en actividades relativamente arriesgadas. El Organismo de Garantía de las Inversiones Multilaterales (MIGA) concedió en el año 2000 garantías por valor de 1.605 millones de

dólares de los EE.UU., frente a 132 millones en 1990. Por término medio, cada dólar de garantía del MIGA respalda 5 dólares de inversión privada. Casi la tercera parte de la cartera del MIGA corresponde a sectores de infraestructura, y alrededor del 12% del total se asigna a países menos adelantados. En una reciente encuesta, el 73% de los inversores comunicaron que la garantía del MIGA había desempeñado una función decisiva para facilitar el proyecto de inversión.

70. La comunidad internacional debe seguir apoyando reformas políticas, legislativas, reglamentarias e institucionales a nivel nacional y regional, estableciendo autoridades autónomas de transporte responsables, reforzando a las asociaciones del sector privado y promoviendo modalidades para impulsar un diálogo eficaz entre los sectores público y privado.

71. La comunidad internacional puede ser un asociado eficaz para mejorar los resultados del sector público y del privado. Los asociados en el desarrollo deben estimular las IED para contribuir a mejorar las calificaciones profesionales y de gestión del sector privado en países en desarrollo sin litoral y de tránsito. La AOD para apoyar la creación de capacidad en el sector público desempeñaría una importante función en cuanto al mejor gobierno y al desarrollo económico y al mantenimiento de la paz y la estabilidad, sin lo cual no pueden tener éxito las empresas.

72. En vista de la creciente importancia de las tecnologías de la información, las telecomunicaciones y la contenedorización para la eficiencia de las operaciones de comercio y transporte internacionales, los donantes deben conceder especial atención a los proyectos realizados en los corredores de tránsito en esos sectores.

73. La UNCTAD debe seguir proporcionando asistencia técnica para apoyar a los países en desarrollo sin litoral y de tránsito en sus esfuerzos por mejorar los sistemas de tránsito, y contribuir así en las diversas esferas mencionadas. Esta asistencia comprende lo siguiente:

a) Acumulación, evaluación y difusión de información sobre cuestiones de tránsito, y extracción de lecciones de las experiencias en diferentes regiones y subregiones en cuanto a la concepción y mejora de sistemas de tránsito;

b) Realización de estudios sobre el tránsito con la ayuda de decisores, sobre todo con miras a identificar obstáculos esenciales que se puedan suprimir rápidamente y a un costo mínimo;

c) Organización de programas de formación adaptados a las necesidades de decisores, directores y operadores de tránsito;

d) Verificación de los progresos en la aplicación de medidas por la comunidad internacional relacionadas con las necesidades y los problemas de tránsito de países en desarrollo sin litoral;

e) Formulación de medidas que han de adoptarse a nivel nacional, subregional e internacional con el fin de mejorar los sistemas de tránsito, teniendo en cuenta la evolución de los entornos económicos y políticos.

Apéndice

Cuadro A

Comercio intrarregional de países en desarrollo sin litoral, 1998 y 1999: proporción de exportaciones e importaciones totales cuyo destino u origen son países de la misma región o del mismo continentes

(Porcentaje)

<i>País</i>	<i>Exportaciones</i>		<i>Importaciones</i>	
	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>
Afganistán	36,0	54,9	56,	55,8
Armenia	33,8	24,5	26,	25,5
Azerbaiyán	48,8	22,7	40,	32,6
Bolivia	44,4	37,7	35,	46,4
Burkina Faso	8,4	13,8	27,	30,6
Burundi	2,8	2,0	17,	19,7
Chad	5,1	6,0	31,	34,3
Etiopía	9,2	14,5	2,	2,4
Kazajstán	17,2	27,0	14,	24,7
Kirguistán	33,0	34,0	44,	41,4
Malawi	9,3	5,4	21,	21,7
Malí	8,4	8,1	23,	24,2
Mongolia	40,9	53,9	27,	35,9
Nepal	36,5	31,4	79,	73,7
Níger	31,9	32,8	28,	33,2
Paraguay	63,6	65,9	52,	54,6
República Centroafricana	2,3	2,0	17,	17,9
República Democrática Popular Lao	5,8	21,5	84,	86,9
ex República Yugoslava de Macedonia	8,8	8,6	11,	12,7
Rwanda	2,2	4,1	24,	24,9
Tayikistán	30,0	32,2	48,	60,8
Turkmenistán	59,2	23,7	47,	46,1
Uganda	2,3	2,2	38,	41,5
Uzbekistán	40,9	45,9	38,	40,4
Zambia	13,2	14,4	17,	12,5
Zimbabwe	21,7	18,2	5,	5,7

Fuente: FMI, Direction of Trade Statistics, CD-ROM (abril de 2001).

Nota: No se dispone de datos sobre Bhután, Botswana, Lesotho y Swazilandia.

Cuadro B
**Estructura de las exportaciones de los países en desarrollo sin litoral clasificados por valor medio,
 1977-1998**

<i>País</i>	<i>Los tres productos principales</i>	<i>Porcentaje de las exportaciones totales</i>
Afganistán	057 Frutas y nueces, frescas o secas	18,4
	268 Lana y otros pelos de animales (excepto mechas peinadas (tops))	10,8
	247 Otras maderas en bruto o simplemente escuadradas	7,9
Armenia	667 Perlas, piedras preciosas y semipreciosas	21,4
	288 Desperdicios y desechos de metales comunes no ferrosos, n.o.p.	11,8
	112 Bebidas alcohólicas	8,8
Azerbaiyán	334 Productos derivados del petróleo, refinados	30,0
	263 Algodón	14,4
	333 Petróleo crudo	11,1
Bhután	523 Otros productos químicos inorgánicos	21,3
	634 Chapas, madera terciada, madera "mejorada" o regenerada	19,6
	057 Frutas y nueces, frescas o secas	17,2
Bolivia	287 Minerales de metales comunes y sus concentrados, n.o.p.	15,6
	081 Pienso para animales	8,6
	971 Oro no monetario, n.o.p.	8,6
Botswana	No se dispone de datos	
Burkina Faso	263 Algodón	72,0
	971 Oro no monetario, n.o.p.	6,7
	611 Cuero	6,4
Burundi	071 Café y sucedáneos del café	82,1
	074 Té y mate	12,0
	263 Algodón	1,9
Chad	263 Algodón	87,2
	292 Productos vegetales en bruto, n.o.p.	8,2
	792 Aeronaves y equipo conexo y sus partes	1,9
Etiopía	071 Café y sucedáneos del café	67,7
	611 Cuero	7,1
	222 Semillas para aceites fijos blandos	4,9
ex República Yugoslava de Macedonia	843 Ropa exterior para mujeres, de tejidos	9,6
	674 Planos universales, chapas y planchas de hierro o acero	7,7
	844 Ropa interior de tejidos	6,6

<i>País</i>	<i>Los tres productos principales</i>	<i>Porcentaje de las exportaciones totales</i>
Kazajstán	333 Petróleo crudo	30,5
	682 Cobre	10,4
	674 Planos universales, chapas y planchas de hierro o acero	6,3
Kirguistán	351 Corriente eléctrica	14,5
	061 Azúcares y miel	11,2
	263 Algodón	6,8
Lesotho	No se dispone de datos	
Malawi	121 Tabaco sin elaborar; residuos de tabaco	64,4
	074 Té y mate	8,3
	061 Azúcares y miel	4,6
Malí	263 Algodón	86,9
	611 Cuero	1,3
	667 Perlas, piedras preciosas y semipreciosas	1,1
Mongolia	287 Minerales de metales comunes y sus concentrados, n.o.p.	24,7
	334 Productos derivados del petróleo, refinados	11,1
	268 Lana y otros pelos de animales (excepto mechas peinadas (tops))	8,8
Nepal	659 Recubrimientos para pisos, etc.	42,0
	842 Ropa exterior para hombres, excepto de punto	16,5
	931 Operaciones y mercancías especiales no clasificadas según su naturaleza	8,8
Níger	333 Aceites de petróleo crudos y aceites crudos obtenidos de minerales bituminosos	47,5
	524 Materias radioactivas y conexas	33,2
	541 Productos medicinales y farmacéuticos	6,6
Paraguay	222 Semillas y frutas oleaginosas (excepto las harinas y sémolas)	43,5
	081 Pienso para animales	9,4
	263 Algodón	6,5
República Centroafricana	667 Perlas, piedras preciosas y semipreciosas	34,5
	277 Abrasivos naturales, n.o.p.	25,6
	263 Algodón	19,4
República Democrática Popular Lao	248 Madera trabajada simplemente	18,1
	845 Ropa exterior y accesorios de vestir de punto	12,4
	071 Café y sucedáneos del café	10,7
Rwanda	071 Café y sucedáneos del café	37,6
	971 Oro no monetario, n.o.p.	34,4
	074 Té y mate	8,9
Swazilandia	No se dispone de datos	

<i>País</i>	<i>Los tres productos principales</i>	<i>Porcentaje de las exportaciones totales</i>
Tayikistán	263 Algodón	40,7
	684 Aluminio	17,2
	057 Frutas y nueces, frescas o secas	9,4
Turkmenistán	263 Algodón	25,9
	334 Productos derivados del petróleo, refinados	19,9
	341 Gas natural y artificial	18,6
Uganda	071 Café y sucedáneos del café	73,2
	034 Pescado, fresco, refrigerado o congelado	8,9
	263 Algodón	2,9
Uzbekistán	263 Algodón	51,3
	971 Oro no monetario	5,0
	341 Gas natural y artificial	4,7
Zambia	682 Cobre	70,8
	689 Diversos metales comunes no ferrosos	7,7
	651 Hilados de fibra textil	3,6
Zimbabwe	121 Tabaco sin elaborar, residuos de tabaco	26,7
	671 Arabio, hierro esponjoso, hierro o acero	8,3
	263 Algodón	6,6

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en los datos de la División de Estadística de las Naciones Unidas y en el *Handbook of Statistics* de la UNCTAD, 2000.