

FACILITACIÓN DEL COMERCIO: LA PROMOCIÓN DEL COMERCIO COMO MOTOR DEL CRECIMIENTO MEDIANTE EL USO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (TIC)

Tres factores definen las principales dificultades que enfrentan los países en desarrollo en el ámbito de la facilitación del comercio: i) conocimiento y uso insuficientes de la facilitación del comercio y de las técnicas y herramientas relacionadas con las TIC por parte de los gobiernos y las empresas (en especial las pymes); ii) capacidad insuficiente para el análisis de las políticas e instrumentos de política desacertados para desarrollar la facilitación del comercio, y iii) coordinación desacertada de las políticas de negociación para la facilitación comercial. Estos obstáculos tienden a reducir las oportunidades de desarrollo de los países y a incrementar los costos del desarrollo económico y el bienestar social en general.

Las Naciones Unidas, por medio de sus cinco comisiones regionales, han puesto en marcha un proyecto cuyo objetivo consiste en divulgar las ventajas de la facilitación del comercio, así como las normas, las herramientas y los requisitos necesarios para aplicarla con eficacia. El proyecto se concentrará en la promoción de la facilitación comercial mediante: a) la mejora del conocimiento y la comprensión, por parte de gobiernos y empresas, del proceso de facilitación del comercio y de la función que en él desempeñan las TIC; b) el perfeccionamiento del uso de TIC en pymes para la facilitación del comercio, y c) la creación de capacidad nacional para las negociaciones sobre facilitación del comercio.

Para más información y para colaborar en el proyecto, visite el sitio web de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL (<http://www.eclac.org/comercio>) o envíe un mensaje a josecarlos.mattos@cepal.org

Antecedentes

En el Foro Internacional sobre Facilitación del Comercio, organizado por la Comisión Económica para Europa (CEPE) de las Naciones Unidas en colaboración con las otras comisiones regionales (Ginebra, 29 y 30 de mayo del 2002), se recomendó a los gobiernos que tomaran en cuenta perspectivas subregionales, regionales e internacionales integradas y orientadas a objetivos con el fin de ampliar el ámbito de los proyectos de facilitación de aduanas, comercio y transporte y aumentar sus beneficios.¹ En este contexto, los organismos de las Naciones Unidas, incluidas las comisiones regionales, deberían ejercer una enérgica labor de apoyo y desarrollo de iniciativas de cooperación técnica orientados a la puesta en práctica de medidas e instrumentos de facilitación del comercio, en cooperación con otras organizaciones

internacionales relevantes. Asimismo, se recomendó que las comisiones regionales desarrollaran, en colaboración con los organismos relevantes de las Naciones Unidas, un proyecto conjunto sobre la creación de capacidad para la facilitación del comercio en el que se abordaría un conjunto de componentes desde un enfoque incremental que permitiera obtener el máximo partido de la infraestructura existente. Los principales componentes del proyecto serían: política de facilitación de comercio y su aplicación; asistencia técnica a gobiernos; creación de capacidad para pymes en el ámbito del comercio electrónico; apoyo a países, subregiones y regiones para formular objetivos y estrategias de negociación sobre facilitación del comercio.

En virtud de estas recomendaciones, los representantes de la Comisión Económica para África (CEA), la Comisión

¹ Según la Organización Mundial del Comercio (OMC), la facilitación del comercio es la simplificación y armonización de los procedimientos que rigen el comercio internacional, mientras que los procedimientos que rigen el comercio serían las actividades, prácticas y formalidades necesarias para recopilar, presentar, comunicar y procesar los datos que exige la circulación de mercancías en el comercio internacional. Esta definición se refiere a una gran variedad de actividades tales como los procedimientos de importación y exportación (por ejemplo, los trámites de aduana o de licencias); las formalidades propias del transporte; los pagos, seguros y demás exigencias financieras (Boletín FAL N° 222, febrero del 2005).

Económica para Europa (CEPE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) acordaron preparar un proyecto conjunto de apoyo a los objetivos de desarrollo del Milenio y a los objetivos definidos por el Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales para el cuarto proyecto sectorial de la Cuenta para el Desarrollo de las Naciones Unidas, así como continuar consolidando las ventajas específicas de cada comisión regional y aprovechando la gran diversidad de situaciones de desarrollo de las regiones. Este proyecto conjunto debería considerarse complemento del programa de cooperación técnica de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización Mundial del Comercio (OMC) para la creación de capacidad, el crecimiento y la integración en el contexto del Programa de Doha para el Desarrollo.

Planteamiento del problema:

En el proyecto se abordan las tres dificultades principales que enfrentan los países en desarrollo en el ámbito de la facilitación del comercio:

- i) conocimiento y uso insuficientes de la facilitación del comercio y de técnicas y herramientas relacionadas con las TIC por parte de los gobiernos y las empresas (sobre todo las pymes);
- ii) capacidad insuficiente para el análisis de las políticas, e instrumentos de política desacertados para desarrollar la facilitación del comercio, y
- iii) coordinación desacertada de las políticas de negociación para la facilitación comercial.

Estos tres factores restringen la capacidad de los países en desarrollo para identificar temas y preocupaciones prioritarios relacionados con la facilitación del comercio a la hora de construir políticas coherentes y oportunas y de apoyar a los sectores (en especial a las pymes) que requieren asistencia externa (obtención de financiamiento, acceso a los recursos).

Estos factores tienen consecuencias significativas en los flujos comerciales de las pymes y en la participación del gobierno en la facilitación del comercio.

En concreto, repercuten en la capacidad de competencia efectiva de las pymes en los mercados externos. La participación de estas empresas en las cadenas de proveedores del comercio internacional queda restringida por la falta de cumplimiento de las normas y los procedimientos del comercio electrónico, lo que a su vez limita las oportunidades de exportación y, en definitiva, sus ingresos de divisas por exportaciones.

En cuanto a la participación del gobierno en la facilitación del comercio, los problemas mencionados generan una falta de entendimiento de los temas relevantes que surgen durante las negociaciones entre países desarrollados y países en desarrollo sobre la facilitación del comercio, sus normas y procedimientos, y sobre la adopción de prácticas de comercio electrónico. La competitividad nacional en mercados internacionales sufre el efecto negativo de la falta de asistencia técnica para actualizar procesos y productos. Esto refleja que las políticas oficiales no son apropiadas para el desarrollo de un sector empresarial moderno.

El resultado combinado de los problemas en ambos niveles es una reducción de las oportunidades de desarrollo integral y un incremento de los costos vinculados al desarrollo económico general de los países y a su bienestar social.

Cómo se abordará el problema desde el proyecto

El proyecto se concentrará en la facilitación del comercio.

Se fortalecerá la facilitación del comercio mediante:

- La mejora del conocimiento y la comprensión, por parte de gobiernos y empresas, de la facilitación del comercio y de la labor de las TIC;
- La mejora del uso de TIC orientadas a la facilitación del comercio por parte de las pymes, y
- La creación de capacidad nacional para las negociaciones sobre facilitación del comercio.

Se debería dar el mayor uso posible a las experiencias acumuladas en materia de facilitación del comercio en algunas comisiones regionales para divulgar los beneficios que genera, acompañadas de la información sobre requisitos, herramientas y normas para su correcta aplicación. En particular, las herramientas y técnicas desarrolladas en el marco del proyecto E-Med "Capacity Building in Trade Facilitation and Electronic Business in the Mediterranean" (CEPE, CESPAP, CEA) se seguirán desarrollando y quedarán integradas en el proyecto.

Las comisiones regionales propusieron también que se organizaran dos foros mundiales en el contexto del proyecto. Uno de ellos se celebraría en junio o julio del 2005 en Ginebra, bajo los auspicios de la CEPE, con la presencia de representantes de los cinco países de cada región que cuenten con los esquemas de facilitación de comercio más desarrollados. El objetivo de este foro sería divulgar estas experiencias en las otras regiones y aportar un análisis detallado de las dificultades que se encontraron y sus soluciones. El segundo foro, a cargo de la CESPAP, se llevaría a cabo en el 2007, al finalizar el proyecto, y en él se reunirían los representantes de cinco países de cada región para desarrollar un ejercicio de evaluación. Uno de los resultados esperados de estos foros sería un aumento de la cooperación entre comisiones regionales en el ámbito de la facilitación del comercio, mientras que entre los logros previstos estaría el desarrollo de políticas de facilitación del comercio en los países bajo los auspicios de las comisiones regionales.

Las actividades relacionadas con el proyecto (es decir, la divulgación de mejores prácticas en el contexto de la facilitación del comercio, el uso de tecnologías y herramientas para mejorar la participación de las pymes en la cadena de proveedores y la facilitación del comercio, y la creación de capacidad nacional para las negociaciones comerciales) serán objeto de análisis, con vistas a su futura implementación, en talleres regionales sobre cada una de las tres áreas del proyecto (con quince talleres en total). Por lo tanto, al finalizar el proyecto habrá aumentado la cantidad de información y de análisis disponibles para los países beneficiarios.

Otro componente que podría surgir de las actividades del proyecto sería el desarrollo de perspectivas nacionales y regionales sobre la aplicación de la facilitación del comercio. Esto se conseguiría gracias al uso más frecuente de las normas de las Naciones Unidas sobre facilitación comercial y comercio

electrónicas desarrolladas por el Centro de las Naciones Unidas de Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas (CEFACT-ONU) y otros organismos relevantes.²

Por último, el proyecto brindará a sus beneficiarios la oportunidad de establecer redes mediante las que los responsables políticos de los países miembros en desarrollo podrán compartir información y adoptar posiciones comunes respecto de los temas relevantes al proyecto. Esta red favorecerá, en los países en desarrollo, el intercambio de buenas prácticas y la adopción de posiciones comunes en temas de facilitación de comercio y uso de TIC en las pymes, así como en los aspectos de negociación comercial relacionados con la facilitación comercial.

Las comisiones regionales se comprometieron individualmente a estudiar una o más de las tres áreas del proyecto, según sus prioridades:

- El fortalecimiento de la facilitación comercial será objeto de análisis en todas las comisiones regionales, en el marco del foro "Paperless Trade in International Supply Chains: Enhancing Efficiency and Security" de la CEPE, que se celebrará en Ginebra en junio del 2005.
- La mejora de la facilitación comercial también se examinará en el 2007, durante el segundo foro, que se realizará al término del proyecto en la sede de la CESPAP.
- El tema de la facilitación del comercio y las pymes será analizado por la CEPE en lo relativo a las herramientas de que disponen estas empresas.
- La CEPAL estudiará las oportunidades que ofrece la facilitación del comercio para incrementar la participación de las pymes en las cadenas de proveedores.
- La CEPE y la CESPAP se centrarán en el tema de las negociaciones comerciales y la facilitación comercial desde una perspectiva mundial, mientras que la CEA, la CESPAP y la CEPAL estudiarán el mismo tema desde una perspectiva regional.
- La CEPE y la CESPAP concentrarán su trabajo en el desarrollo de una "ventana única" en el ámbito de los enfoques nacionales y regionales para la aplicación de la facilitación del comercio, mientras que la CESPAP, la CESPAP, la CEA y la CEPAL estudiarán los aspectos regionales. La CEPE preparará además un panorama general del tema y una descripción de las herramientas de aplicación.

Cada uno de estos productos se utilizará como insumo para los talleres regionales, tras la correspondiente adaptación a las condiciones regionales.

Resultados previstos del proyecto

Para alcanzar las metas del proyecto es necesario que los talleres regionales sobre creación de capacidad se centren en los objetivos siguientes:

a) Proporcionar a los participantes las herramientas necesarias para dotar de coherencia a sus políticas, con el fin de mejorar el acceso a los mercados y, al mismo tiempo,

mejorar la facilitación del comercio en el contexto de un sector de importancia subregional;

b) Proporcionar a los participantes las herramientas necesarias para dotar de coherencia a sus políticas de comercio y logística en el contexto de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones y, al mismo tiempo, habilitar a las pymes para la competencia en los mercados internacionales mediante su participación en las cadenas de proveedores;

c) Asistir a los participantes en la identificación de oportunidades para la coordinación de políticas, la definición de prioridades y el establecimiento de redes, en los niveles regional, subregional y nacional;

d) Vincular a los actores más importantes con el fin de dar apoyo al establecimiento de redes y la coordinación entre diferentes grupos de actores.

Además, los participantes mejorarán sus conocimientos (conceptuales y prácticos) sobre la facilitación, la promoción y la diversificación del comercio, así como sobre su incorporación a la política comercial nacional y regional y a planes de desarrollo. Asimismo, estos participantes estarán mejor informados sobre la aplicación de estrategias para la integración de pymes al comercio de las cadenas internacionales de proveedores, y, por lo tanto, sobre el fomento de los encadenamientos entre el sector externo y el resto de la economía; por su parte, los gobiernos de los países miembros que participen aumentarán su capacidad para aplicar estrategias de avance orientadas a las prioridades nacionales en materia de formulación de políticas comerciales y en negociaciones comerciales internacionales. Por último, se fortalecerán las estrategias regionales para incrementar el comercio intra y extrarregional en el contexto del regionalismo abierto mediante la racionalización de procedimientos fronterizos y la creación de cadenas regionales de proveedores con capacidad competitiva.

Productos iniciales del proyecto:

1. Taller sobre creación de capacidad para la aplicación de la facilitación del comercio en Asia y el Pacífico, Malasia, 17 y 18 de marzo del 2005.

Los objetivos del taller fueron: a) brindar asistencia a los países de la región de Asia y el Pacífico para perfeccionar sus conocimientos sobre los desafíos y las oportunidades actuales de la facilitación del comercio desde enfoques regionales y mundiales, y b) explicar las normas actuales e incipientes sobre facilitación de comercio, así como otros instrumentos.

En el taller se abordaron varios aspectos prácticos de la aplicación de instrumentos de facilitación del comercio desde una perspectiva regional y mundial, los flujos de información integrados para el comercio documentado y sin papeleo, la armonización y la simplificación de documentos y procesos comerciales, las normas y los códigos de comercio electrónico, y las soluciones de "ventanilla única" para información y documentación comercial.

2. Aspectos técnicos de los artículos V, VIII y X del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

² El CEFACT es una alianza de beneficio mutuo entre los sectores público y privado. Para el sector privado, la colaboración con los gobiernos en el perfeccionamiento del comercio resulta crucial para mejorar la competitividad internacional. Para los gobiernos, la colaboración con el sector privado para reducir las barreras al comercio es crucial para mejorar tanto su eficacia administrativa como el bienestar económico de sus países (véase *Boletín FAL*, N° 144, julio de 1998).

en relación con el Programa de Doha para el Desarrollo, 10 de marzo del 2005, Ginebra.

Este taller, de un día de duración, orientado a la creación de capacidad en el Grupo Africano de Facilitación del Comercio, tuvo tres objetivos: i) mejorar la comprensión de los aspectos técnicos de los artículos V, VIII y X del GATT por parte de los negociadores en materia de facilitación de comercio, así como sus posibles implicaciones; ii) plantear las opciones de facilitación de comercio en un contexto más amplio que el de los tres artículos del GATT; iii) estudiar los instrumentos y herramientas de facilitación del comercio disponibles que se adapten a los tres artículos mencionados del GATT y también a las áreas más extensas de la facilitación del comercio a las que se hizo referencia.

En el taller se ofreció a los negociadores en materia de facilitación del comercio una explicación técnica de los tres artículos del GATT, así como una perspectiva amplia de las herramientas, normas y perspectivas relacionadas con la facilitación del comercio que les serían de utilidad a la hora de: a) analizar y negociar aspectos técnicos de los artículos V, VIII y X en el contexto del actual Programa de Doha para el Desarrollo; b) establecer un enfoque general y una valoración de la facilitación del comercio en el ámbito del desarrollo económico; c) determinar prioridades futuras para su aplicación.

3. Creación de un foro electrónico:

Entre las herramientas utilizadas en el portal web se incluye un foro electrónico (denominado provisionalmente RECTIFAC, cuya dirección web prevista es <http://stnt01.eclac.cl/WB/?Boradid=RECTIFAC>). Este foro, con formato de tablero de anuncios, se utiliza para divulgar información sobre las áreas del proyecto, sobre todo la relacionada con seminarios y talleres relevantes y con la disponibilidad de datos y documentos recientes sobre los temas de análisis.

Está previsto que el acceso al foro sea restringido y que los miembros se inscriban solo por invitación. Los coordinadores, autorizados por los jefes de división o con su autoridad, podrán ofrecer inscripciones a participantes en seminarios, talleres y otras actividades relacionadas con las áreas del proyecto, así como a miembros de las entidades participantes en el proyecto, como funcionarios de gobierno, pymes, empresarios y académicos. De esta forma se logrará que la participación se concentre en las áreas principales del proyecto, al menos en sus etapas iniciales. El foro puede ser de carácter regional, o bien ampliar su ámbito mediante la cooperación interregional. Dado que en ciertas regiones las posibilidades técnicas de participar en este foro pueden ser escasas, en el proyecto se facilitará la administración del sitio web y el foro, y se propondrán también (por medio del tablón de anuncios y del sitio web) temas para debate y análisis. Las contribuciones de otras instituciones participantes y otros actores involucrados aumentarán los intercambios de conocimientos entre los participantes.

Otros productos del proyecto:

1. Creación de un portal web.
2. Creación de una red interregional.
3. Identificación de deficiencias de TIC y herramientas para cerrar las brechas tecnológicas.
4. Adaptación de los documentos comerciales a las normas internacionales.

Más información:

Se publicarán noticias sobre facilitación del comercio y sobre la evolución del proyecto en el sitio web de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL (<http://www.eclac.org/comercio>), donde se podrán encontrar enlaces a las otras comisiones regionales. Se anima a todos los interesados a visitar estas páginas con frecuencia para obtener más información.