



## REUNION DE EXPERTOS EN FACILITACIÓN DE COMERCIO Y TRANSPORTE EN SUDAMÉRICA

La Reunión de Expertos en Facilitación del Comercio y Fortalecimiento Institucional del Transporte Internacional en Sudamérica celebró del 16 al 20 de marzo de 1981 en la sede de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en Santiago de Chile. La reunión se realizó en cumplimiento de la resolución 390 (XVIII) de la CEPAL.<sup>1</sup> Participaron, a título personal, 24 expertos provenientes de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, y asistieron representantes de las siguientes organizaciones nacionales, regionales y mundiales: Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF), Asociación Latinoamericana de Transporte Automotor por Carretera (ALATAC), Asociación de Exportadores de Chile, Associação Nacional das Empresas de Transportes Rodoviarios de Carga del Brasil (NTC), Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile, Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI), Programa de Transporte OEA/CEPAL y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Estuvieron presente además, expertos de los organismos auspiciadores es decir, de la CEPAL y de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC). El objetivo principal de la reunión era preparar un programa de facilitación del comercio y fortalecimiento institucional del transporte internacional, de acuerdo con las siguientes etapas establecidas en la resolución 390 (XVIII) ya citada:

- identificación de los problemas pertinentes;
- fijación de prioridades entre dichos problemas;
- propuestas de medidas destinadas a superarlos; y
- establecimiento de requisitos para un programa de facilitación de carácter más permanente.

Como resultado del examen de los documentos de trabajo presentados por la CEPAL y de las intensas deliberaciones sostenidas para evaluar las condiciones actuales y futuras de la oferta y demanda de los servicios de transporte internacional en la región, el Grupo de Expertos identificó los principales problemas que afectan al comercio y al transporte internacional de la región.<sup>2</sup>

Entre las dificultades que se relacionan con el fortalecimiento institucional del transporte, se hizo especial referencia a la necesidad de que los procedimientos aduaneros, bancarios, de comercio exterior y fitosanitarios propendan a facilitar el movimiento de carga y que se amplíe y mejore la coordinación entre todos los

## Facilitación del Comercio y el Transporte en

América  
Latina

JUN. 15 1981

BIBLIOTECA  
DE SUDAMÉRICA

organismos participantes, especialmente en lo que atañe a los servicios fronterizos. Como un medio para establecer una institucionalidad moderna que promueva el desarrollo del transporte terrestre, el Grupo de Expertos consideró necesario recomendar a los gobiernos que se apliquen o complementen acuerdos multilaterales sobre: a) el establecimiento de un régimen simplificado y uniforme de tránsito aduanero; b) la regulación del contrato de transporte internacional y las normas sobre la responsabilidad civil de los porteadores; c) la normalización de pesos y dimensiones de los vehículos de carretera y de las condiciones de utilización de la infraestructura de transporte; d) el establecimiento de normas simplificadas para el tratamiento aduanero de los contenedores, camiones, remolques y semirremolques; e) la habilitación de las empresas de transporte internacional y la autorización de circulación de los vehículos, y f) la cobertura regional de los seguros necesarios para las diferentes actividades del transporte internacional. Asimismo, el Grupo de Expertos estimó indispensable que se conceda prioridad al mejoramiento de los procedimientos portuarios, en particular ante la adopción y aplicación de nuevas tecnologías de transporte marítimo y la necesidad de elevar la productividad del trabajo, con el fin de disminuir la permanencia de los buques en los puertos y evitar así el incremento de los costos provocado por la congestión portuaria.

En lo que atañe a la facilitación del comercio, el Grupo de Expertos destacó los efectos que para el desenvolvimiento del comercio internacional de los países sudamericanos —cuyo monto alcanzó en 1978 a 110 mil millones de dólares— representan los problemas derivados de los procedimientos y documentación, si se tiene en cuenta que el costo de la tramitación y documentación se ha estimado en el 10% del valor total de la transacción comercial, en los países europeos y en 7% en los Estados Unidos. El Grupo también subrayó los problemas que afectan al transporte marítimo en materia de documentación naviera y a causa de la intervención consular y puso de relieve la necesidad de simplificar, uniformar y racionalizar los formularios que se exigen en los puertos de la región para la recepción y despacho de buques, así como de eliminar la intervención consular en los actos de comercio y de transporte, ya abolida en los países industrializados por su alto costo e ineficacia. Al respecto, se señaló la utilidad que podría prestar en esta tarea el *Manual de documentación naviera para los puertos de América Latina*, preparado por la CEPAL a través del Programa de Transporte OEA/CEPAL en 1979 y cuya tercera y última parte se espera terminar en mayo del presente año. Se resaltó la conveniencia de divulgar en los países de la región los

<sup>1</sup>El texto de la resolución 390 (XVIII) Facilitación del comercio y el transporte, se reprodujo en el *Boletín FAL* No. 22, de mayo de 1979.

<sup>2</sup>Véase *Informe de la reunión de expertos en facilitación del comercio y fortalecimiento*

conciencia de las ventajas de simplificar, racionalizar y sistematizar los procedimientos del comercio exterior y del transporte internacional. Finalmente, se consideró que la heterogeneidad de los sistemas estadísticos nacionales así como la falta de modernización y utilización de sistemas codificados impiden contar con información fidedigna y actualizada que permita tomar medidas prácticas para facilitar el comercio internacional.

Al examinar el establecimiento de prioridades para un programa de cooperación de los países sudamericanos para el fortalecimiento institucional del transporte internacional y la facilitación del comercio, el Grupo de Expertos consideró de primordial importancia los siguientes puntos: a) la nacionalización de la mercadería en destino, que reduciría al mínimo las detenciones en la frontera; b) un sistema armonizado para el tránsito aduanero, que permitiría la facilitación del comercio y el transporte internacional; c) la armonización de los regímenes nacionales sobre el contrato de transporte y la responsabilidad civil de los transportistas, a fin de poder cuantificar el verdadero riesgo que asumen las empresas y permitir que el transportista pueda asegurar adecuadamente su responsabilidad, y d) la simplificación, reducción y armonización sistemática de los procedimientos y documentos del comercio internacional, a fin de poder aprovechar plenamente la infraestructura física del transporte actualmente existente y acelerar el movimiento internacional de mercaderías.

Finalmente, el Grupo de Expertos adoptó las siguientes recomendaciones para un programa de cooperación entre los países sudamericanos que contribuya a la superación de los problemas identificados como prioritarios:

#### A. Acciones específicas

##### 1. *El establecimiento de terminales interiores de carga*

El Grupo de Expertos recomendó que la CEPAL emprenda un programa de trabajo en estrecha colaboración con las administraciones aduaneras, los transportistas y demás sectores interesados para estimular el establecimiento de terminales de carga en los lugares más indicados.

##### 2. *Un régimen armonizado de tránsito aduanero*

Se estimó conveniente que los gobiernos de los países sudamericanos se interesen por analizar las ventajas que podrían obtenerse de la utilización del Convenio TIR para alcanzar las metas nacionales de crecimiento del comercio exterior. A fin de apoyar estos esfuerzos, el Grupo de Expertos recomendó que la CEPAL, en estrecha cooperación con el Grupo Andino, la ALADI, la CEPE y la IRU, amplíe su programa de trabajo en lo que toca a la divulgación del Convenio TIR a fin de incluir a todos los países sudamericanos

##### 3. *Cooperación aduanera*

Resulta indispensable que se continúe la interesante labor de coordinación que ha venido realizando desde hace mucho años la ALALC, hoy, ALADI, entre las aduanas nacionales de los países miembros. En especial se estimó conveniente que los países evalúen la posibilidad de prestar su apoyo al proyecto de Convenio de Cooperación Aduanera que será analizado en la primera Reunión de Directores Nacionales de Aduana de América Latina, programada para mayo de 1981 en Buenos Aires. Se consideró conveniente recomendar a los países que apoyen decididamente la aplicación de las medidas de armonización de los procedimientos aduaneros aprobadas por la ALALC y los que se acuerden en el futuro en el marco del Convenio de Cooperación Aduanera Latinoamericana, cuando éste sea aprobado.

##### 4. *Un régimen uniforme sobre el contrato de transporte y la responsabilidad civil de los porteadores*

Se consideró necesario que la CEPAL, en estrecha colaboración con los gobiernos y empresas de transporte, así como con la ALADI y el Grupo Andino, prosiga las labores relacionadas con la aprobación del proyecto de Convención de Responsabilidad Civil

que amplíe su cobertura para incluir las normas que regulan el contrato de transporte.

##### 5. *La simplificación, reducción y armonización sistemática de los procedimientos y documentos de comercio internacional*

Que la CEPAL, en estrecha colaboración con las administraciones aduaneras, los transportistas, los Bancos Centrales, así como la ALADI, el Grupo Andino, la OEA y el Programa Especial sobre Facilitación del Comercio (FALPRO) de la UNCTAD, inicie los trabajos pertinentes con vistas a la facilitación y procedimientos comerciales.

#### B. Mecanismos para la aplicación de un programa permanente

##### 1. *Fortalecimiento institucional del transporte internacional*

El Grupo de Expertos destacó el papel de los diferentes organismos y foros gubernamentales tales como la ALADI, el Acuerdo de Cartagena, la Reunión de Ministros de Obras Públicas y de Transporte de los países del Cono Sur, la OEA, el INTAL y la CEPAL, como mecanismos de negociación para la creación del marco institucional que favorezca el desenvolvimiento de las actividades de transporte internacional a través de convenios y normas de aplicación común para los países de la región, actuando cada uno en su esfera de competencia.

El Grupo recomendó asimismo que los países ribereños de cuencas fluviales presten atención preferente al transporte fluvial y lacustre y busquen los mecanismos para el establecimiento de regímenes internacionales de transporte que permitan la organización de empresas multinacionales para la explotación de servicios de transporte y la plena utilización de la infraestructura física. El Grupo de Expertos acordó solicitar a la CEPAL que haga llegar su informe a las secretarías de la ALADI, el Acuerdo de Cartagena, la Reunión de Ministros de Obras Públicas y de Transporte de los países del Cono Sur, la OEA y el INTAL, para que sea considerado por los gobiernos en sus programas futuros. Asimismo, el Grupo decidió pedir a la CEPAL que el informe sea puesto en conocimiento de los Gobiernos de la Comisión en su decimonoveno período ordinario de sesiones, programado para mayo de 1981 en Montevideo.

##### 2. *Comités nacionales de facilitación*

Se destacó que uno de los requisitos para la puesta en práctica de un programa permanente de facilitación es la constitución de entes nacionales de facilitación.

##### 3. *Coordinación de esfuerzos de organismos internacionales*

Se sugirió que la CEPAL convoque una reunión de todos los organismos de la región que actúan en el campo de la facilitación del comercio y fortalecimiento institucional del transporte, para analizar la labor cumplida y la que queda por realizar, y asimismo, examinar las causas que hayan impedido la aplicación de las medidas acordadas en los diferentes foros gubernamentales, con miras a proponer soluciones al respecto. Este análisis serviría de base para que una futura reunión de expertos gubernamentales en facilitación del comercio y fortalecimiento institucional del transporte estudie y proponga un plan de acción futuro sobre la materia.

Como se informó en el *Boletín FAL*, N° 29, de agosto de 1980 la reunión respectiva para los países centroamericanos se celebró en la Ciudad de Guatemala, del 5 al 8 de agosto del año pasado, en la sede de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Centroamericana (SIECA). La tercera reunión sobre la materia, correspondiente a la zona del Caribe, se llevará a cabo en el curso del segundo semestre del presente año.

Los interesados en obtener los informes de las citadas reuniones de facilitación pueden solicitarlos a la División de Trans-

## SISTEMA UNIFORME DE ESTADISTICAS DE TRANSPORTE MARITIMO

Durante los primeros días de marzo y como parte de una gira por diversos países de América Latina, visitó la sede de la CEPAL en Santiago de Chile el señor Han-Son Chu, asesor de la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, con el fin de promover la adopción del Sistema Uniforme de estadísticas económicas del transporte marítimo por parte de los países de la región. El señor Chu intercambió ideas con personal de la División de Transporte y Comunicaciones de la CEPAL, así como con altos funcionarios del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones de Chile, antes de seguir viaje para entrevistarse con autoridades del sector en Argentina, Brasil y México.

El Sistema Uniforme obedece a un proyecto propuesto por la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas y es financiado con un subsidio del Gobierno de Noruega durante el período 1978-1981, sobre la base de un estudio experimental realizado por la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) en 1976. El Sistema Uniforme consiste, en esencia, en vincular una serie de datos básicos de la carga, tomados de los documentos

### LA CEPAL Y EL MANTENIMIENTO Y REPARACION DE CONTENEDORES

La CEPAL, con el apoyo financiero del Gobierno de los Países Bajos, viene trabajando desde hace meses en un proyecto de Cooperación Técnica entre los países de América Latina para el establecimiento de empresas de mantenimiento y reparación de contenedores (conocido como *Proyecto REMAIN*).

El programa de trabajo emprendido por la División de Transporte y Comunicaciones de la CEPAL comprende la recopilación y el análisis de información relativa a las necesidades financieras, técnicas, institucionales y de personal para la instalación de dichas empresas. Para cumplir esa tarea se han enviado misiones a las industrias del ramo en Europa y Norteamérica.

Sobre la base de la información reunida se encuentra actualmente en preparación un documento didáctico que analizará las condiciones en que sería viable establecer empresas de reparación y mantenimiento de contenedores en América Latina. Es interesante señalar que, como resultado de las cartas informativas sobre el proyecto enviadas a las oficinas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en América Latina, ya han demostrado su interés en participar en el mismo los Gobiernos de Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Perú y Venezuela.

A fin de completar la etapa de recolección de la información, se enviarán misiones a Argentina, Brasil, Jamaica, Trinidad y Tabago y Panamá, donde existen empresas de este tipo. El documento que se prepara se remitirá a diversos especialistas en la materia a fin de que ellos puedan formular observaciones y sugerencias antes de que la versión definitiva sea publicada. El documento será utilizado entonces como instrumento de enseñanza en tres seminarios subregionales. Estos seminarios se celebrarán durante el mes de abril de 1982 en Brasil y Jamaica para los países

### FACILITACION EN EL CAMPO DEL TRANSPORTE AEREO

En la Ciudad de Panamá se celebró, del 23 al 30 de abril, el Primer Seminario sobre Organización y Funcionamiento de un Sistema Estadístico Aeronáutico Integrado y Desarrollo de un Modelo Económico-Operativo de Aeropuerto, convocado por la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC).

El seminario examinó los siguientes temas:

1) Organización y funcionamiento de un sistema estadístico aeronáutico integrado que sirva como elemento de información permanente de todas las actividades de la aviación civil, incluidas las actividades aeroportuarias.

2) Desarrollo de un modelo económico-operativo de los ser-

aduaneros, con la información correspondiente de la nave, extractada del manifiesto del buque que transporta la mercancía. En la actualidad, el Sistema Uniforme se aplica solamente en algunos países en desarrollo de la región de la CESPAP pero varios países desarrollados están dispuestos a adoptarlo.

Aunque en los países en desarrollo aún no se toma conciencia de la importancia de contar con estadísticas oportunas, completas y confiables sobre el transporte marítimo, no cabe duda de que tales datos resultan indispensables no sólo para los fines de planificación a mediano y largo plazo, sino también para la toma de decisiones en el corto plazo. Los gobiernos requieren conocer esta información para contar con elementos de juicio que les permitan proyectar sus inversiones en infraestructura portuaria y en política naviera, en tanto que los armadores la necesitan para poder planificar sus adquisiciones de naves. En cuanto a la importancia de uniformar el sistema de estadísticas de transporte marítimo, cabe señalar la conveniencia de su comparabilidad a nivel mundial y la compatibilidad de las bases de datos de los países.

de Sudamérica y del Caribe, respectivamente, y en Panamá para los de Centroamérica y México. Oportunamente el *Boletín FAL* dará mayores informaciones acerca de dichas reuniones.

Más de alguno de nuestros lectores se preguntará por qué la CEPAL incursiona en el campo específico de la moderna tecnología del transporte. La respuesta es sencilla: uno de los desafíos más importantes a que hará frente la CEPAL en el decenio de 1980 consiste en colaborar con los países de América Latina a crear "una masa crítica" de conocimientos especializados, equipo e instituciones de apoyo que permitan una participación cada vez mayor en los nuevos sistemas y tecnologías. Pues bien, la contenerización ha tenido un efecto tan profundo sobre la totalidad de la cadena de transporte que ha afectado no solamente la infraestructura —muelles, equipos portuarios, barcos, camiones, trenes— sino también la propia institucionalidad del movimiento internacional de carga a través de la fase dinámica de estas cajas de carga, que es el transporte multimodal.

A medida que los contenedores se modifican para aumentar su solidez y mejorar sus condiciones de manipulación, están cada vez a niveles mayores de complejidad tecnológica. Y a medida que una tecnología de transporte aumenta en complejidad, se torna cada vez más cara y toma más tiempo aprender los conocimientos especializados necesarios para su funcionamiento, construcción y reparación. Tal situación no crea ningún problema grave para las naciones industrializadas; en cambio, debido a la escasez de recursos financieros y de personal especializado, muchos países de América Latina hacen frente al riesgo real de quedar tan rezagado por esa tecnología que para todos los fines prácticos no pueden participar en la reparación y mantenimiento de contenedores y pasan a depender, para estos trabajos, de empresas extranjeras, con los cuantiosos desembolsos que ello supone.

3) Intercambio de opiniones sobre el contenido del temario de la reunión para la Conferencia de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y de las instalaciones y servicios de navegación aérea en ruta (Montreal, 19 de mayo al 5 de junio de 1981).

De conformidad con lo establecido en el programa de trabajo aprobado por la cuarta asamblea de la CLAC, se aprovechó el seminario para intercambiar puntos de vista respecto a los principios y criterios que siguen los Estados miembros de la CLAC para la imposición de derechos aeroportuarios y de servicios de navegación aérea en ruta, con miras a lograr la mayor armonización posible

## CATECISMO TIR

Continuando con nuestra columna iniciada en el *Boletín FAL* No. 29, de agosto de 1980, se plantean a continuación otras preguntas que parece oportuno aclarar sobre el Convenio Aduanero relativo al Transporte Internacional de Mercancías al amparo de los *Cuadernos TIR*.

¿Qué es, en esencia, el Cuaderno TIR?

- El cuaderno TIR constituye, en cierto modo, "el pasaporte" de las mercancías que circulan en tránsito. Cumple la función de declaración de tránsito y es, a la vez, un *título de garantía aduanera* válido en los Estados contratantes de dicho Convenio para el transporte internacional de mercancías a través de diversos modos de transporte, siempre que en un momento dado se realice un recorrido por carretera.

¿Quiénes están habilitados para expedir Cuadernos TIR?

- El Convenio establece que estarán habilitadas para expedir los

*Cuadernos TIR* aquellas asociaciones garantes autorizadas por las autoridades competentes del estado cuya garantía se extienda también a las responsabilidades que puedan exigirse en dicho país con ocasión de operaciones realizadas al amparo de *Cuadernos TIR* expedidos por asociaciones extranjeras afiliadas al organismo internacional a que pertenezca la asociación garante. Es decir, los usuarios deben constituir una verdadera cadena de garantía internacional.

¿Cuántos organismos internacionales de garantía existen?

- Actualmente existe una sola cadena de garantía en el mundo, respaldada por la Unión Internacional de Transportes por Carretera (IRU), a la que están afiliadas las asociaciones nacionales. Estas pueden expedir *Cuadernos TIR* con el respaldo y el distintivo de la IRU, siempre que estén autorizadas por las autoridades pertinentes de sus respectivos países.

## PUBLICACIONES DE INTERES

- La agencia venezolana Becoblohm ha publicado recientemente el folleto titulado *Documentos del transporte marítimo*, del que es autor su gerente, Marcel Antonorsi. En él se describen y reproducen los documentos del transporte marítimo que se emplea durante las distintas etapas de la movilización de las mercancías desde que son recibidas en el puerto de embarque hasta su entrega al consignatario en Venezuela. Es una obra de la mayor utilidad práctica, que contribuirá a aclarar y divulgar todo lo relativo al manejo de la documentación naviera en Venezuela y que ojalá tenga imitadores en otros países latinoamericanos.
- La Editorial Emedeka, de Buenos Aires, ha publicado últi-

mamente la obra de Carlos A. Ledesma y Carlos E. Morena, *Léxico de comercio internacional*, vocabulario técnico que contiene más de 2.000 términos de aplicación usual en dicho campo.

- *Cargo Systems International* ha editado hace poco un volumen que comprende los trabajos presentados durante la Segunda Conferencia de Operaciones de Terminales de Carga, realizada en Amsterdam en junio de 1980. Se trata del libro *Terminal Operations, Volume II*, y puede adquirirse en CS Publications Ltd., McMillan House, 54 Cheam Common Road, Worcester Park, Surrey KT4 8RJ, Inglaterra.

## HECHOS QUE CAUSAN SATISFACCION

- Los Gobiernos de Chile y Uruguay han aprobado recientemente dos acuerdos para facilitar, sobre la base del principio de reciprocidad, los viajes turísticos y oficiales de personas: el Convenio de libre tránsito de turistas, sus efectos personales y vehículos, y el Acuerdo para la supresión de visas en pasaportes diplomáticos, oficiales y especiales. Ambos convenios habían sido suscritos en Santiago de Chile el 19 de julio de 1979 y han entrado en vigor el 16 de marzo de 1981, como consta en el *Diario Oficial* de Chile de esa fecha.
- La Asamblea Mundial de la Salud declaró en mayo de 1980 que el mundo se encontraba libre de la peste viruela y recomendó que no se exigiera más el certificado de vacunación contra dicha enfermedad. Recientemente, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha informado que la política adoptada en mayo ha sido aceptada por todos los Gobiernos, excepto los de Chad, Djibouti, Kampuchea y Madagascar, los que todavía exigen la presentación de certificados de vacunación. (*BIMCO Bulletin* 1-1981).



NACIONES UNIDAS

División de Transporte y  
Comunicaciones de la CEPAL

Casilla 179-D  
Santiago - Chile

Unidad de Composición  
81-4-780  
(Offset)

01485:FAL  
BIBLIOTECA  
CEPAL - COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA  
APARTADO POSTAL 6-718  
MEXICO, DF  
MEXICO

HXV