



XII REUNION DE DIRECTORES NACIONALES DE ADUANAS DE AMERICA LATINA, ESPAÑA Y PORTUGAL

La XII Reunión de Directores Nacionales de Aduanas de América Latina, España y Portugal, se celebró en Viña del Mar, Chile, del 14 al 18 de octubre de 1991. Participaron representantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En calidad de observadores participaron representantes de los Estados Unidos de América, de la Asociación de Profesionales Aduaneros (ASAPFA), de la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF), de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de la Comunidad Económica Europea (CEE), del Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), de la Organización de Estados Americanos (OEA), de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y de la Unión Postal de las Américas, España y Portugal (UPAEP). De forma concomitante también se realizó en esta oportunidad la VII Reunión del Convenio Multilateral sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas y la VII Reunión de Directores Nacionales de Aduanas de los Países Miembros de la ALADI.

Entre los diversos acuerdos aprobados en la reunión, destacan a continuación una síntesis de algunos de ellos:

Creación de un Departamento Técnico

- Aprobar la creación de un "Departamento Técnico" bajo la autoridad de la Secretaría del Convenio, a fin de que se dedique

principalmente al estudio de materias de clasificación arancelaria, valorización, legislación aduanera y otras que se definirán una vez constituido. Esta medida posibilitará la concreción de los diversos acuerdos que adopten los señores Directores Nacionales de Aduanas de América Latina, España y Portugal en sus reuniones anuales. Déjase constancia de la favorable acogida de los organismos internacionales presentes a esta iniciativa y su predisposición de asistir a dicho departamento en la ejecución de sus tareas;

- Aceptar y agradecer el ofrecimiento del Director General de Aduanas de México, en proporcionar un área en las instalaciones de la Dirección General de Aduanas de México, para que funcione el citado Departamento;
- Instar a los Directores Generales nombrar coordinadores nacionales en las diversas Administraciones Nacionales de Aduanas, a fin de establecer un mecanismo de relación permanente y directa con el citado Departamento;
- Formar una comisión coadyuvante de la Secretaría del Convenio para el estudio y proposición de la estructura y funcionamiento del departamento técnico, constituida por funcionarios técnicos calificados de las Administraciones Nacionales que así lo dispongan. La citada comisión se reunirá en la Ciudad de México en una fecha cercana;
- Agradecer a las Administraciones Nacionales de Aduanas de Colombia, Chile y España, la inmediata determinación de enviar un funcionario de sus servicios para integrar la Comisión;

- Encomendar al Departamento Técnico la preparación de documentos de trabajo sobre los temas a tratar en la XIII Reunión de Directores Nacionales de Aduanas de América Latina, España y Portugal. Estos documentos deberían ser lo suficientemente sintéticos y concisos para ser analizados en el curso de la citada Reunión, así como presentar recomendaciones que puedan ser objeto de acuerdo de la Reunión, siguiendo para ello la modalidad de los que en la presente elaboró la Dirección Nacional de Aduanas de Chile. Además, se solicita que las propias Direcciones contribuyan con su información e ideas a la elaboración de tales documentos.

Tránsito Internacional Terrestre

- Tomar nota de la preocupación en cuanto a la multiplicidad de documentos para el tránsito, por lo que se aspira que las autoridades aduaneras diseñen un documento que sirva como carta de porte ferroviario y como documento de tránsito internacional, conforme manifestación del representante de ALAF;
- Recomendar a las aduanas de los países del Cono Sur junto con la de España coordinen sus acciones para cumplir con el plan propuesto por el "Proyecto Libertadores" en materia de documentación y procedimientos en el tránsito aduanero;
- Considerar que un sistema informático para el tránsito puede constituir una experiencia piloto en materia de

procesamiento e intercambio electrónico de datos entre diferentes administraciones de aduanas;

- Aceptar el ofrecimiento de ALADI para la realización de un estudio comparado de las legislaciones nacionales sobre el tránsito internacional y exhortar a los Directores Nacionales a enviar a la Asociación antecedentes y normativas en apoyo de este estudio;
- Aceptar las proposiciones de tipo administrativo expresadas sobre este mismo tema en el documento que fue distribuido por la Administración Nacional de Chile, consistentes en:

a) Uniformar los horarios de atención en los países limítrofes;

b) Atender en forma preferente y expedita a los vehículos con mercancías en tránsito, en las aduanas de fronteras, creando incluso, corredores especiales para permitir el flujo expedito de éstos;

c) Utilización de documentos aduaneros simplificados para el tránsito en contenedores;

d) Reconocimiento de los sellos de un país en los diversos países de tránsito para las mercancías transportadas en contenedores;

e) El control aduanero de estas operaciones debería hacerse sólo en frontera evitando así, que las mercancías en tránsito deban presentarse además en la aduana de la cual depende el puesto fronterizo;

f) Los exámenes físicos a las mercancías en tránsito no se efectúen como regla general, sino que sólo en caso de violación de los precintos o sellos u otras razones que ameriten practicar esta operación (ejemplo: tráfico de drogas; fraude, etc.)

Intercambio Electrónico de Datos

- Reiterar los acuerdos tomados por los Directores en las Reuniones anteriores, a

fin de elevar a sus respectivos Gobiernos, la imperiosa necesidad de automatizar las operaciones aduaneras, solicitando se le dé prioridad a estos procesos, en la asignación de fondos. Se recomienda asimismo que, en el desarrollo de sistemas Informáticos, las administraciones aseguren el cumplimiento de las normas internacionales existentes en la materia, en particular el Directorio de Elementos de Datos Comerciales (TDED) y la norma para el intercambio electrónico de datos para actos administrativos, de comercio y de transporte (UN/EDIFACT).

Estandarización de operaciones aduaneras y de formularios empleados por las aduanas

- Instar a los Directores Nacionales de Aduanas obtener de sus gobiernos la decisión política en el sentido de que toda reforma a sus legislaciones aduaneras, la modificación o creación de documentos o formularios para las operaciones aduaneras, tengan como modelo el "Convenio de Kyoto para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros" y sus anexos. Este procedimiento propiciaría la armonización de las legislaciones nacionales y el uso de documentos comunes;
- Elaborar a la brevedad un glosario común actualizado de términos aduaneros que tenga en cuenta los trabajos que de esta índole han desarrollado ALADI, el CCA u otro organismo;
- Agradecer a la Delegada del CCA la entrega a la Secretaría del texto en español del "Convenio de Kyoto" y sus "Anexos" para su divulgación;
- Consignar la imperiosa necesidad de adoptar un documento único de tránsito

aduanero como primera prioridad, teniendo en consideración los existentes en las distintas regiones;

- Aceptar el ofrecimiento del CCA para que un experto represente a nuestras administraciones, asistiendo como observador a las reuniones en materia de estandarización en aquel Organismo.

Red de comercialización de productos latinoamericanos (RECOPLA)

- Encomendar a raíz de la presentación del Proyecto para el desarrollo de una red de comercialización de productos latinoamericanos (RECOPLA) efectuada por la CEPAL (documento LC/R.1049/Rev.1 de 10 de octubre de 1991) a la Secretaría del Convenio prepare una encuesta sobre el depósito ante la aduana o almacenaje de mercancías durante un tiempo prolongado para exhibición, venta o retorno, en cada país, y que dicha información se analice en el Departamento Técnico. Las conclusiones y recomendaciones que se desprendan de ello deberán ser conocidas en la próxima reunión.

Elección de la próxima sede

- Aceptar el ofrecimiento de la Dirección General de Aduanas de la República Dominicana de celebrar la XIII Reunión de Directores Nacionales de Aduanas de América Latina, España y Portugal en octubre de 1992 en Santo Domingo, República Dominicana, así como el de las Direcciones de Aduanas de España y del Perú para ser sedes alternas.

CONGRESO FERROVIARIO MUNDIAL 1991

Entre el 19 y el 22 de noviembre de 1991 se celebrará en Washington, D. C., Estados Unidos de América, el Congreso Ferroviario Mundial 1991, patrocinado por diversas organizaciones ferroviarias nacionales e internacionales, entre ellas la ALAF. Entre varios temas a ser tratados figuran las iniciativas institucionales y estructurales en apoyo a la utilización de incentivos del sector privado por parte de los ferrocarriles y adaptación de sus

servicios a las demandas del mercado. El programa incluirá los siguientes temas: la reestructuración estratégica, la creación de sistemas ferroviarios más pequeños; las innovaciones para ingresar a determinados mercados; las funciones tradicionales del sector privado; la promoción de los bienes raíces; la concesión de contratos; la utilización de esferas ventajosas para generar ingresos adicionales; la reestructuración de la fuerza de trabajo; el

financiamiento para el sector privado; el logro de mayor participación del sector privado; las experiencias adquiridas y nuevos enfoques. Para mayores informaciones contactarse con: la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF), Av. Córdoba 883, Piso 6, 1054 Buenos Aires, Argentina, Tel.: (541) 311-9463; Fax: (541) 313-9556.

CONFERENCIA Y EXPOSICION MARITIMA MUNDIAL (PANAMA MARITIMO 1991)

Entre el 12 y el 15 de noviembre de 1991, se llevará a cabo en la Ciudad de Panamá, Panamá, la Conferencia y Exposición Marítima

Mundial (Panamá Marítimo 1991), organizada por el World Trade Center Panamá y la Asociación Panameña de Derecho Marítimo. En

la Conferencia, cerca de 30 expositores de varias partes del mundo abordarán temas diversos como: el presente y el futuro del Canal

de Panamá; la Contaminación marítima —la Ley de contaminación petrolífera de los Estados Unidos y su aplicación en el Canal de Panamá; los accidentes marítimos en el Canal; la marina mercante panameña; las oportunidades de negocios en Panamá como un centro de

servicios marítimos (la privatización del Canal, entre otros). La exposición contará con muestras de equipamientos marítimos, de prevención de contaminación y seguridad; de navegación, comunicaciones y control, de manipulación de carga, sistemas de propulsión, etc. Para

mayores antecedentes contactarse con: PANAMA TRADE BUREAU INC., P.O. BOX 6-2432, Ciudad de Panamá, Tel.: (507) 23-7002 o 69-6124; FAX (507) 69-6126 o 69-2008.

SEMINARIO REGIONAL SOBRE CANALES DE COMERCIALIZACION Y LA COMPETITIVIDAD DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS

Entre el 9 y el 12 de septiembre de 1991, se efectuó en la Sede de la CEPAL, Santiago, Chile, el *seminario regional sobre Canales de comercialización y la competitividad de las exportaciones latinoamericanas*. Participaron 24 expertos provenientes de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Estados Unidos de América, México y Uruguay, así como representantes de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), del Banco Mundial y de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), quienes actuaron a título exclusivamente personal.

El objetivo del seminario era examinar los resultados del proyecto Cooperación técnica entre países de América Latina sobre transporte, distribución, comercialización y competitividad de sus exportaciones, que fue ejecutado por la División de Transporte y Comunicaciones con el generoso apoyo financiero del Gobierno de los Países Bajos. Este proyecto ha pretendido dilucidar cómo funciona el proceso que supera la brecha entre el productor y el consumidor, con el fin de ayudar a los exportadores —y a los organismos interesados en promover las exportaciones— a mejorar la competitividad de los productos latinoamericanos en los mercados de los países industrializados. En el curso del proyecto se efectuaron seis estudios de caso relacionados con las exportaciones latinoamericanas, mediante los cuales se llegó a visualizar un modelo que capta las interrelaciones entre los distintos actores en el proceso y las actividades que realizan para superar esa brecha.

La información empírica reunida en los estudios de caso confirmó, en muchos casos, las ideas e impresiones con que se había trabajado en el pasado —en particular, la importancia de mejorar la eficiencia de la cadena de distribución física. Aportó también ciertas conclusiones inesperadas. Como resultado del análisis de esa información, surgieron ocho ideas centrales que ayudan a entender por qué algunas exportaciones son altamente competitivas mientras que otras pierden terreno ante la competencia, a saber:

- i) el dinamismo del proceso de exportación y la necesidad de tener flexibilidad para poder reaccionar a los continuos cambios;
- ii) la importancia de la innovación tecnológica e institucional en el transporte y servicios anexos;
- iii) las oportunidades que existen para cambiar las ofertas de transporte y

servicios conexos en lugar de tener que adaptarse a ellas;

iv) el papel preponderante que juega la calidad del producto exportado en los mercados extranjeros;

v) la importancia del manejo del riesgo;

vi) la necesidad de crear y mantener la competencia en todas las etapas y todos los rincones del proceso de exportación;

vii) la contribución de los intermediarios en la comercialización y distribución física al éxito de las exportaciones, y la compleja relación entre su papel y la integración vertical;

viii) las estrechas interrelaciones que existen entre la producción, la comercialización y la distribución física, incluyendo el transporte.

En base a un examen detenido de las lecciones que podrían aprenderse de los estudios de caso, se ideó un esquema metodológico —es decir, un modelo— que ayuda a sistematizar la investigación sobre el alcance y las formas de esas interrelaciones, en aras de mejorar la competitividad del comercio exterior de América Latina y el Caribe (próximamente este Boletín dará a conocer una síntesis del citado modelo).

Conclusiones y recomendaciones

A la luz de las presentaciones y los debates que se suscitaron en el curso del seminario, los participantes coincidieron en que la reunión fue de gran utilidad y será un valioso punto de referencia para la profundización y ampliación de los conceptos vertidos en el temario. Se reconoció que el modelo de la CEPAL —que interrelaciona la producción, la venta y la distribución física, incluyendo el transporte— constituye una herramienta útil para sistematizar el análisis de todos los aspectos relacionados con el comercio internacional. Se reconoció asimismo el importante aporte que está haciendo el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT (CCI) mediante la difusión de información y la capacitación y apoyo directo a los exportadores en materia de distribución física internacional, en particular a través del proyecto regional sobre Gestión de la Distribución Física Internacional.

Se recomienda a la CEPAL difundir el modelo ampliamente entre los exportadores; las asociaciones de exportadores, de usuarios del transporte internacional y de fomento de la producción; los organismos oficiales relacionados con el sector exportador; y las universidades. Asimismo, se recomienda al CCI continuar efectuando sus valiosos aportes en la materia. Sin embargo, se detectó ciertas inconsistencias entre la terminología empleada por estos dos organismos, por lo que se les recomienda armonizarla con el fin de evitar las posibles confusiones que esto podría producir.

En los canales de comercialización, se justifica la intermediación de expertos que prestan servicios especializados, no sólo por razones económicas esto es, para salvar vacíos o brechas entre la producción y el consumo final sino también porque ayudan a superar las diferencias que pudieran existir entre los fabricantes o productores y los consumidores finales. A pesar del papel importante que desempeñan, sus actuaciones no siempre están bien consideradas en el régimen legal vigente. El fomento del comercio exterior debe sustentarse en reglas de juego claras, confiables y estables para orientar las intervenciones de las empresas asociadas con el sector, permitiendo que las fuerzas de la libre competencia determinen su entrada y salida del mercado en condiciones de igualdad. No obstante, el marco jurídico nacional debe reconocer que la competitividad no se contrapone a una eventual cooperación entre ellas para lograr mayores niveles de eficiencia, como por ejemplo economías de escala.

Se recomienda a los gobiernos establecer un régimen legal que asegure las condiciones necesarias para una competencia efectiva entre los intermediarios especializados en el comercio internacional, en condiciones de igualdad.

Muchos de los países latinoamericanos están desreglamentando los servicios de transporte en los corredores de comercio internacional, y varias de las experiencias hasta la fecha han demostrado los beneficios de esas medidas. Sin embargo, la desreglamentación muchas veces afecta a sólo una parte de la cadena de distribución física, y la mayor eficiencia obtenida en uno de sus eslabones puede perderse en otros.

Se recomienda a los gobiernos adoptar una visión sistémica de todo el corredor de

comercio internacional cuando aplican medidas de desreglamentación. Asimismo, en los casos en que el mercado no funcione adecuadamente como mecanismo regulador de los precios, debido a situaciones que pueden considerarse técnicamente como monopolios naturales, se recomienda a los gobiernos el establecimiento de mecanismos seguros, objetivos y transparentes de fijación de tarifas parecidas a las que surgirían de la libre competencia.

Los puertos constituyen un eslabón crítico en la cadena de distribución física, por lo que muchos gobiernos están haciendo grandes esfuerzos para reestructurar los marcos institucionales que los rigen con el objeto de que no sean un escollo al comercio internacional.

- Se recomienda a los gobiernos que deseen reestructurar el marco institucional de sus puertos, crear un ambiente competitivo —tanto dentro de ellos como entre diferentes puertos— que asegure que los grupos prestatarios y recibidores de servicios portuarios utilicen los mecanismos del mercado, a fin de maximizar los beneficios que puede brindar esa reestructuración.

En los corredores de servicios de transporte utilizados por los países industrializados en su comercio recíproco, los exportadores e importadores tienen acceso en todo momento a información sobre la ubicación y situación de su carga. En forma creciente, los datos comerciales que intercambian los exportadores e importadores, así como los que ellos intercambian con los servicios de transporte y las autoridades gubernamentales, se transmiten por medios electrónicos y no en

forma de documentos físicos. La competitividad de las exportaciones de la región requiere que las técnicas de intercambio electrónico de datos (IED) se incorporen en los corredores de comercio internacional que unen a los países latinoamericanos con sus mercados principales.

- Se recomienda a los gobiernos, organizaciones de gobierno y demás participantes en los procesos de comercio internacional, promover el uso del IED, empleando para propósitos de la transmisión de mensajes las *Normas de las Naciones Unidas sobre el intercambio electrónico de datos para administración, comercio y transporte* (UN/EDIFACT) expresadas en el Directorio de elementos de datos comerciales (UNTDDED) y el Directorio para el intercambio de datos comerciales (UNTDID), ambos del Programa Especial sobre Facilitación del Comercio de la Comisión Económica para Europa y la UNCTAD. Asimismo, se recomienda a los gobiernos facilitar la transmisión de esa información a través de sus fronteras.

La experiencia ha demostrado los beneficios de una estrecha colaboración entre empresas latinoamericanas y empresas de fuera de la región que proveen servicios en corredores de comercio internacional. Esa colaboración puede ser especialmente eficaz en la transferencia de nuevas ideas institucionales y tecnológicas que ayuden a homogeneizar los mercados internos de los países latinoamericanos con sus mercados de exportación. Sin embargo, sólo se puede lograr la asimilación efectiva de esas ideas a través de programas de capacitación formal.

- Se recomienda a las empresas vinculadas al comercio internacional tomar medidas para capacitar a su personal en forma

permanente. A estos efectos, se recomienda a los gobiernos crear mecanismos específicos que incentiven a los empresarios a instituir programas de capacitación.

La integración económica de los países que conforman el Cono Sur y el Grupo Andino se ve entabada por la falta de un marco jurídico común aplicable al comercio exterior y el transporte entre estas dos agrupaciones, donde actualmente se detectan ciertas discrepancias significativas. Al mismo tiempo, muchos exportadores encuentran que los pocos canales de comercialización existentes al interior de la región experimentan obstáculos considerables en comparación con los canales hacia los mercados tradicionales en Europa, Japón y Norteamérica. Esta combinación de circunstancias tiende a minimizar las oportunidades reales para aumentar intercambios con mercados en los propios países de América Latina y el Caribe.

- Se recomienda a los gobiernos de los países del Cono Sur y del Grupo Andino, con el apoyo de los organismos de integración pertinentes, armonizar y agilizar sus respectivos regímenes legales, así como construir las obras de infraestructura cuya falta entraba el transporte internacional, con el objeto de tener corredores internacionales compatibles entre los países de la región, y facilitar su plena integración. También se recomienda a las asociaciones de exportadores, organizaciones internacionales y otros organismos interesados en el fomento de las exportaciones, promover una mayor difusión de información respecto a las posibilidades de efectuar buenos negocios con países vecinos.

NACIONES UNIDAS

UNITED NATIONS



NATIONS UNIES

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
División de Transporte y Comunicaciones
Télex: 340295 (Transradio), 441054 (ITT), 240077 (Télex Chile)
Edificio Naciones Unidas
Avenida Dag Hammarskjöld
Casilla 179-D
Santiago de Chile



IMPRESOS
VIA AEREA