



BOLETÍN

FAL

FACILITACIÓN DEL TRANSPORTE Y EL COMERCIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El futuro de la facilitación del comercio y del transporte: consecuencias del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

Introducción

La firma del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC en Bali tiene numerosas consecuencias que van más allá de su tema principal, la facilitación del comercio, definido a grandes rasgos por la OMC como la eliminación de obstáculos para el movimiento de mercancías a través de las fronteras (por ejemplo, mediante la simplificación de los procedimientos aduaneros)¹. Mostró que existía una voluntad política en los Estados miembros de la OMC para afrontar el impacto de los procedimientos comerciales ineficientes en el ámbito del comercio internacional. También constituyó uno de los pocos éxitos de las negociaciones sobre el comercio internacional e introdujo un enfoque novedoso e innovador del tratamiento especial y diferenciado de los países en desarrollo.

El hecho de que la OMC no lograra cumplir el plazo del 31 de julio de 2014 para adoptar el Protocolo sobre el acuerdo hace que el destino final del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio sea incierto y su futuro dependerá de la importancia que otorguen los miembros de la OMC a su implementación eficaz.

En este contexto, como parte de la continua investigación de la CEPAL sobre la facilitación del transporte, el *Boletín FAL* núm. 333 intenta divulgar la relevancia y las consecuencias del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio para las políticas nacionales y regionales de transporte y logística. De esta forma, el Boletín procura resaltar el papel fundamental que desempeña el transporte en las reformas de facilitación del comercio y reafirmar así la necesidad de una participación activa y, en algunos casos, de liderazgo por parte del sector público y privado de los transportes en el fomento de la facilitación del comercio en la región de la CEPAL.

¹ Glosario de la OMC, consultado en julio de 2014.

Este *Boletín FAL* analiza las consecuencias para los servicios de infraestructura de transporte en la región de la CEPAL del futuro Acuerdo sobre Facilitación del Comercio celebrado bajo los auspicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Se ha prestado una especial atención al papel de los ministerios de transporte en la facilitación del comercio internacional y a las obligaciones y oportunidades concretas que se crearán con el Acuerdo de la OMC.

Este número ha sido escrito por Azhar Jaimurzina, Oficial de Asuntos Económicos de la Unidad de Servicios de Infraestructura de la CEPAL.

Las opiniones expresadas en este documento corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de la Organización. Si desea más información, póngase en contacto con azhar.jaimurzina@cepal.org



Introducción



I. Facilitar el transporte para facilitar el comercio



II. Visión general de las estipulaciones del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio especialmente relevantes para el transporte



III. Conclusiones: el impacto previsto de las obligaciones de facilitación del comercio de la OMC en las políticas nacionales y regionales de transporte y logística



Agradecimientos



Bibliografía



NACIONES UNIDAS

CEPAL

La sección 2 ofrece información sobre la vinculación entre la facilitación del comercio y los temas relacionados con el transporte. La sección 3 presenta el contenido del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y señala las partes especialmente interesantes desde el punto de vista del transporte. La última sección resalta algunas consecuencias estratégicas del Acuerdo para las políticas nacionales de transporte y propone una serie de posibles actividades mediante las cuales la CEPAL podría ayudar a sus Estados miembros a integrar sus nuevas obligaciones relativas a la facilitación del comercio en las políticas nacionales y regionales de logística y movilidad.

I. Facilitar el transporte para facilitar el comercio

Si bien es poco frecuente que se cuestione la relevancia de la facilitación del comercio para el sector público o privado de los transportes, no siempre está claro el contorno exacto de la relación entre los temas de transporte y la facilitación del comercio. Las frecuentes referencias a la “facilitación del comercio y del transporte” y no solo a la “facilitación del comercio” plantean nuevas cuestiones, como la medida en que las políticas de facilitación del comercio afectan al transporte y cuál es el alcance de la facilitación del transporte. Estas cuestiones se fueron haciendo más importantes a medida que progresaban las negociaciones sobre facilitación del comercio en la OMC y el objetivo de esta sección consiste en ofrecer una perspectiva práctica acerca de la relevancia de la facilitación del comercio para las políticas nacionales y regionales de transporte.

Es conocido que, al igual que sucede con muchos otros conceptos que aparentemente se explican por sí mismos, no existe una única definición comúnmente aceptada de facilitación del comercio (Grainger, 2008). Las organizaciones internacionales activas en ese ámbito ofrecen definiciones distintas, cuyo alcance corresponde a grandes rasgos al mandato y actividades propios de la organización en cuestión. Estas definiciones suelen coincidir en tres elementos principales:

- Foco de atención de la facilitación del comercio: formalidades, procedimientos, documentos y operaciones del comercio internacional.
- Objetivo: ahorrar tiempo y reducir costos.
- Enfoque: simplificación, armonización y estandarización.

El Centro de las Naciones Unidas de Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas (CEFACT-ONU), un organismo especializado de las Naciones Unidas que dio origen a los primeros instrumentos de facilitación del comercio de las Naciones Unidas, elaboró la definición tradicional de facilitación del comercio como “la simplificación,

estandarización y armonización de los procedimientos y los flujos de información requeridos para mover mercancías del vendedor al comprador y para realizar el pago”². Esta definición ciertamente incluye temas referentes al transporte, pero principalmente en la medida en que la información relacionada con el transporte era relevante al compartir información y procedimientos comerciales y de manera que fuera posible proporcionar códigos internacionales para los diferentes modos de transporte, centros de transporte y términos relacionados con el transporte en los documentos del comercio internacional³.

En paralelo con el trabajo del CEFACT-ONU, los especialistas en transporte de los organismos de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales han vinculado explícitamente la facilitación del comercio con el transporte y utilizan a menudo la expresión “facilitación del comercio y del transporte” o, con menor frecuencia, “facilitación del transporte”⁴. Se trata de un enfoque operacional, basado en el reconocimiento del papel fundamental que desempeña el transporte en la eficiencia de los procedimientos del comercio internacional. De hecho, los productos no pueden trasladarse sin sus medios de transporte y los operadores de esos medios. Además, en la práctica, los operadores de transporte son los que se enfrentan a los obstáculos para el comercio, como amplios controles fronterizos y procedimientos prolongados para el cruce de fronteras.

Asimismo, este enfoque es utilizado por los organismos que participan como miembros de pleno derecho de la Asociación Mundial para la Facilitación del Transporte y el Comercio (GFP)⁵. También es el enfoque de los expertos en transporte de las comisiones regionales de las Naciones Unidas, incluida la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El amplio enfoque de la CEPAL, que combina políticas nacionales de logística y movilidad integradas y generales, ha contribuido a un reconocimiento general de la necesidad de facilitar el transporte en la región (Cipoletta Tomassian, Pérez Salas y Sánchez, 2010). Un ejemplo reciente de esto fue la adopción en 2012 por la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños

² CEFACT-ONU, Guía de Implementación de la Facilitación del Comercio [en línea] <http://tfig.unece.org/SP/details.html> [consultada en septiembre de 2014].

³ Esto incluye las Recomendaciones núm. 10 sobre Código para la Identificación de Barcos, núm. 11 sobre Aspectos Documentales del Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas, núm. 12 sobre Medidas de Facilitación de los Procedimientos de Documentación del Transporte Marítimo, núm. 16 sobre LOCODE/Naciones Unidas: Código para los Lugares del Transporte y el Comercio, núm. 19 sobre Código para Modos de Transporte, núm. 24 sobre Códigos de Estado del Transporte y del Comercio y núm. 28 sobre Código para los Tipos de Medios de Transporte [en línea] <http://www.unece.org/cefact.html>.

⁴ La División de Transporte de la Comisión Económica para Europa define la facilitación del transporte como la simplificación y armonización de los procedimientos del transporte internacional y de los flujos de documentos e información asociados con ellos [en línea] www.unece.org/transport [consultado en agosto de 2014].

⁵ La Unión Internacional de Transportes por Carretera, el Centro de Comercio Internacional, la Asociación Internacional de Carga Aérea (TIACA), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI), el Banco Mundial y la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Basado en [en línea] <http://www.gfptt.org/> [consultado en agosto de 2014].

del Plan de Acción de Santiago, cuyo apartado sobre el transporte solicita un diálogo regional acerca de la facilitación del transporte y la logística y sobre convergencia de la normativa relacionada con el transporte.

La convergencia de la normativa de transportes es, de hecho, especialmente relevante para la facilitación del comercio. Muchos acuerdos sobre el transporte internacional intentan armonizar, simplificar y estandarizar las reglas

y los estándares nacionales sobre infraestructura de transporte, medios de transporte, etiquetado y embalaje de mercancías y las calificaciones y regímenes laborales de los operadores. Asimismo, tratan de ejercer una influencia positiva en los tiempos y costos de transporte y, por lo tanto, en las operaciones comerciales. El cuadro 1 muestra algunos casos de ese tipo de acuerdos, con ejemplos de América Latina y el Caribe.

Cuadro 1
FACILITACIÓN EN LA PRÁCTICA DEL TRANSPORTE INTERNACIONAL

Alcance	Infraestructura	Medios de transporte y contenedores	Cargo	Personal de los vehículos de transporte	Otros temas de facilitación
Ejemplos	Acuerdos europeos sobre redes y líneas ferroviarias principales, carreteras, vías de navegación interior y transporte intermodal (Acuerdo Europeo sobre las Grandes Rutas de Tráfico Internacional, Acuerdo Europeo sobre las Principales Líneas de Ferrocarril, Acuerdo Europeo sobre las Grandes Líneas Internacionales de Transporte Combinado e Instalaciones Conexas y Acuerdo Europeo sobre las Principales Vías de Navegación Interior de Importancia Internacional); Acuerdo Intergubernamental sobre la Red Vial en Asia (2003).	Convención sobre Formalidades Aduaneras para la Importación Temporal de Vehículos Particulares de Carretera (1954); Convenio Aduanero sobre Contenedores (1972); Acuerdo relativo a la Adopción de Condiciones Uniformes de Homologación y al Reconocimiento Recíproco de la Homologación de Equipos y Repuestos para Vehículos Automotores (1958).	Recomendaciones Relativas al Transporte de Mercancías Peligrosas: Reglamentación Modelo; Acuerdo sobre el Transporte Internacional de Productos Alimenticios Perecederos y sobre el Equipo Especial que se ha de Utilizar en ese Transporte.	Acuerdo Europeo sobre el Trabajo de Personal de los Vehículos que se dedican al Transporte Internacional por Carretera (AETR) del 1 de julio de 1970; Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar (1978).	Convenio Aduanero Relativo al Transporte Internacional de Mercancías al Amparo de los Cuadernos TIR (1975); Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional (1965); Convenio Internacional sobre la Armonización de los Controles de Mercancías en las Fronteras (1982).
Ejemplos en la región de la CEPAL	Memorando de Entendimiento sobre la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas; Decisión 271 de la Comunidad Andina sobre el Sistema Andino de Carreteras.	Acuerdo Centroamericano sobre Circulación por Carretera (1958); Convención Aduanera sobre la Importación Temporal de Vehículos Comerciales de Transporte por Carretera (1956); Acuerdo Centroamericano sobre Señales Viales Uniformes (1958).	Acuerdo sobre Transporte de Mercancías Peligrosas en el MERCOSUR, CMD/Dec. 02/94.	Acuerdo sobre el Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera de la Comunidad Andina (1991).	Convenio sobre Transporte Internacional Terrestre (1991) y las decisiones e iniciativas relacionadas del MERCOSUR.
Ámbito de la facilitación	Coordinación en el desarrollo de corredores de transporte internacional basados en criterios comunes de calidad de la infraestructura, que facilita la planificación e implementación de las operaciones de transporte internacional.	Régimen jurídico de vehículos y contenedores entrantes con la finalidad (entre otras) de transportar cargas y reducción o facilitación de las inspecciones técnicas.	Reglas estandarizadas para etiquetar, embalar y transportar las mercancías, incluidas las cargas especiales. Reducción o coordinación de controles técnicos y reconocimiento mutuo de certificados.	Armonización de las reglas sobre autorización y condiciones de trabajo. Reducción o coordinación de controles técnicos de vehículos y reconocimiento mutuo de certificados.	Introducción de regímenes de tránsito internacional o facilitación del cruce de fronteras.

Fuente: Elaboración propia.

Al mismo tiempo, es esencial recordar que facilitar el comercio no es el único ni tampoco necesariamente el principal objetivo de una gran parte de los instrumentos de política de transporte. La seguridad, el desempeño ambiental y la protección social constituyen objetivos igualmente importantes de las políticas nacionales y regionales de transporte. Además, diversos acuerdos de transporte bilaterales, regionales e internacionales se destinaron de hecho a proteger un sector de transporte específico (a menudo, de tipo nacional), con el efecto de

impedir que surgieran economías de escala y de aumentar los costos de transporte y, en consecuencia, los costos generales de las transacciones comerciales. Los acuerdos bilaterales y multilaterales sobre cuotas de tránsito por carretera son un claro ejemplo de esto (Arvis y otros, 2011). Por lo tanto, para saber si una medida, ley o convención en el ámbito del transporte facilita o no de hecho el comercio, es necesario realizar un cuidadoso análisis de sus objetivos específicos y de su impacto programado o posible sobre los tiempos y costos de las operaciones de transporte.



Un tipo particular de acuerdos de transporte, los referentes a los regímenes internacionales de tránsito, corresponden claramente a la categoría de facilitación del comercio. Un sistema de tránsito internacional en funcionamiento facilita el flujo de productos, información y documentos entre las aduanas y otras autoridades relevantes en los países en los que se producen las operaciones de tránsito y reduce la necesidad de controles físicos y administrativos en cada cruce fronterizo, con el consiguiente impacto positivo en los tiempos y costos de las transacciones internacionales. A nivel mundial, los principios contenidos en el artículo V del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) proporcionan una base para poner en práctica la libertad de tránsito, es decir, el derecho de tránsito. En este contexto, las negociaciones sobre facilitación del comercio de la OMC, parte de cuyo mandato consistía en clarificar las estipulaciones del artículo V, reconocieron claramente la importancia del elemento de transporte en las reformas de facilitación del comercio.

El Convenio Aduanero relativo al Transporte Internacional de Mercancías al Amparo de los Cuadernos TIR (Convenio TIR) de 1975, implementado en Europa y partes de Oriente Medio, Norte de África y Asia, suele considerarse el ejemplo más exitoso de un tratado sobre el tránsito internacional. No obstante, en casi todas las regiones del mundo se han hecho esfuerzos, con desiguales niveles de éxito, para establecer regímenes que faciliten las operaciones de tránsito internacional. En la región de la CEPAL, el acuerdo relativo al tránsito más conocido es el Convenio sobre Transporte Internacional Terrestre celebrado por los países del MERCOSUR (Arvis y otros, 2011). Sobre la base de este Convenio, MERCOSUR ha adoptado resoluciones sobre procedimientos relativos al Manifiesto Internacional de Carga - Declaración de Tránsito Aduanero y la aplicación de las tecnologías modernas para garantizar la integridad y la seguridad de la carga. Sin embargo, el tránsito sigue siendo un reto y un problema pendiente para la región (CEPAL, 2014).

En conclusión, la referencia explícita a la “facilitación del comercio y del transporte” o a la “facilitación del transporte” constituye un práctico recordatorio del impacto fundamental que tiene el desempeño del transporte

en los tiempos y costos de las transacciones comerciales internacionales. Es cierto que no todas las políticas de transporte facilitan de hecho el comercio, incluso cuando facilitan las operaciones de transporte. Al mismo tiempo, sin importar si el transporte se menciona explícitamente o no, la facilitación del comercio implica necesariamente procedimientos internacionales de transporte y el futuro régimen legal internacional de facilitación del comercio bajo los auspicios de la OMC merece un análisis detallado desde el punto de vista del transporte. En la siguiente sección, se intenta realizar ese análisis.

II. Visión general de las estipulaciones del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio especialmente relevantes para el transporte

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, adoptado por la Conferencia Ministerial de Bali de diciembre de 2013, consiste en dos partes: la sección I, que contiene las obligaciones de los Estados miembros, y la sección II, que describe las estipulaciones de tratamiento especial y diferenciado adoptadas para los países en desarrollo y menos adelantados⁶.

La sección I contiene 12 artículos sustantivos y 37 obligaciones específicas de facilitación del comercio para los Estados miembros de la OMC. Un análisis de las obligaciones contenidas en la sección I muestra dos series de estipulaciones directamente relevantes para los encargados de la formulación de políticas de transporte y para los operadores de transporte. La primera serie consiste en las estipulaciones del Acuerdo sobre la libertad de tránsito, que es tradicionalmente el área de interés para la comunidad del transporte. La segunda serie está formada por estipulaciones más generales dirigidas a todos los organismos nacionales de fronteras, incluidas las autoridades de transporte. Las siguientes subsecciones, basadas en el análisis de las estipulaciones del Acuerdo, ilustrarán estos puntos.

A. Nuevas estipulaciones de la OMC sobre la libertad de tránsito

La nueva normativa de tránsito propuesta en la OMC representa un avance significativo con respecto a los principios contenidos en el artículo V del GATT. Las siete estipulaciones del artículo V establecen una serie de principios fundamentales de la libertad de tránsito, como la definición de mercancías en tránsito, la ausencia de discriminación y tratamiento nacional, ausencia de retrasos o restricciones innecesarios, la exención de derechos de

⁶ Si bien la sección II merece un análisis detallado por su ambición e innovación, ese análisis excedería el ámbito y los objetivos de este documento. A los efectos de nuestro análisis, conviene resaltar que, según el plan de trato especial y diferenciado propuesto, los países en desarrollo tienen la opción de solicitar y obtener asistencia específica de tipo financiero y técnico para las medidas que no puedan implementarse, como se indica en las estipulaciones 2 a 6 de la sección II, WT/MIN(13)/36.

aduanas y otros derechos (excepto cargos de transporte o los correspondientes a los gastos administrativos resultantes del tránsito o al costo de los servicios prestados) y derechos y reglamentos de tránsito razonables.

El artículo 11 del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio acerca de la libertad de tránsito contiene 13 estipulaciones, que pueden ordenarse en cinco grupos: cargas, reglamentos

y formalidades; refuerzo de la ausencia de discriminación; procedimientos y controles de tránsito; garantías, y cooperación y coordinación en lo relativo al tránsito. El cuadro 2 muestra las obligaciones establecidas por el artículo 11. Se presenta en cursiva el texto que constituye un avance significativo con respecto al artículo V del GATT en cuanto a los detalles u obligaciones.

Cuadro 2
OBLIGACIONES RELACIONADAS CON EL TRÁNSITO EN EL ARTÍCULO 11

Área	Obligaciones
Normativa sobre cargas, reglamentos y formalidades	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Los reglamentos o formalidades que imponga un Miembro en relación con el tráfico en tránsito:</i> <ol style="list-style-type: none"> 1.1 <i>no se mantendrán si las circunstancias u objetivos que dieron lugar a su adopción ya no existen o si las circunstancias u objetivos modificados pueden atenderse de una manera menos restrictiva del comercio que esté razonablemente a su alcance,</i> 1.2 <i>no se aplicarán de manera que constituyan una restricción encubierta al tráfico en tránsito.</i> 2. El tráfico en tránsito no estará supeditado a la recaudación de derechos o cargas relativos al tránsito, con excepción de los gastos de transporte y de las cargas imputadas como gastos administrativos ocasionados por el tránsito o como costo de los servicios prestados. 3. Los Miembros no tratarán de adoptar, adoptarán ni mantendrán limitaciones voluntarias u otras medidas similares respecto del tráfico en tránsito. Esto se entiende sin perjuicio de los reglamentos nacionales y los arreglos bilaterales o multilaterales existentes y futuros relativos a la reglamentación del transporte y compatibles con las normas de la OMC.
Refuerzo de la ausencia de discriminación	<ol style="list-style-type: none"> 4. Cada Miembro concederá a los productos que pasarán en tránsito por el territorio de cualquier otro Miembro un trato no menos favorable que el que se les concedería si fueran transportados desde su lugar de origen hasta el de destino sin pasar por dicho territorio.
Procedimientos y controles de tránsito	<ol style="list-style-type: none"> 5. <i>Se alienta a los Miembros a dar acceso al tráfico en tránsito, cuando sea factible, a infraestructuras físicamente independientes (como carriles, muelles de atraque y similares).</i> 6. <i>Las formalidades, los requisitos de documentación y los controles aduaneros en relación con el tráfico en tránsito no serán más gravosos de lo necesario para:</i> <ol style="list-style-type: none"> a. <i>identificar las mercancías; y</i> b. <i>asegurarse del cumplimiento de las prescripciones en materia de tránsito.</i> 7. Una vez que las mercancías hayan sido objeto de un procedimiento de tránsito [...], no estarán sujetas a ninguna carga aduanera ni serán objeto de ninguna demora ni de restricciones innecesarias hasta que concluyan su tránsito [...]. 8. <i>Los Miembros no aplicarán reglamentos técnicos ni procedimientos de evaluación de la conformidad en el sentido del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio a las mercancías en tránsito.</i> 9. <i>Los Miembros permitirán y preverán la presentación y tramitación anticipadas de los documentos y datos relativos al tránsito antes de la llegada de las mercancías.</i> 10. <i>Una vez que el tráfico en tránsito haya llegado a la oficina de aduanas por la que sale del territorio del Miembro, esa oficina dará por terminada la operación de tránsito sin demora si se han cumplido las prescripciones en materia de tránsito.</i>
Garantías	<ol style="list-style-type: none"> 11.1 <i>Cuando un Miembro exija una garantía [...], esa garantía se limitará a asegurar el cumplimiento de prescripciones derivadas de ese tráfico en tránsito.</i> 11.2 <i>Una vez que el Miembro haya determinado que se han satisfecho sus prescripciones en materia de tránsito, la garantía se liberará sin demora.</i> 11.3 <i>Cada miembro permitirá [...] el establecimiento de una garantía general que incluya transacciones múltiples cuando se trate de los mismos operadores o la renovación de las garantías sin liberación para envíos subsiguientes.</i> 11.4 <i>Cada Miembro pondrá a disposición del público la información pertinente que utilice para fijar la garantía [...].</i> 11.5 <i>Cada Miembro podrá exigir la utilización de escoltas aduaneros o convoyes aduaneros para el tráfico en tránsito solo en circunstancias de alto riesgo o cuando no pueda asegurarse el cumplimiento de las leyes y reglamentos de aduana mediante la utilización de garantías [...].</i>
Cooperación y coordinación en lo relativo al tránsito	<ol style="list-style-type: none"> 12. <i>Los Miembros se esforzarán por cooperar y coordinarse entre ellos con miras a reforzar la libertad de tránsito. Esa cooperación y esa coordinación podrán incluir, pero no exclusivamente, un entendimiento sobre:</i> <ol style="list-style-type: none"> i. <i>las cargas;</i> ii. <i>las formalidades y los requisitos legales; y</i> iii. <i>el funcionamiento práctico de los regímenes de tránsito.</i> 13. <i>Cada Miembro se esforzará por nombrar un coordinador nacional del tránsito al que podrán dirigirse todas las peticiones de información y las propuestas de otros Miembros relacionadas con el buen funcionamiento de las operaciones de tránsito.</i>

Fuente: Preparado por el autor sobre la base de WTO/MIN (13)/36.

Se puede observar que el artículo 11 va mucho más allá que el artículo V en lo referente a los procedimientos de tránsito, garantías y cooperación de tránsito, ya que contribuye a una mayor clarificación del régimen jurídico internacional para las operaciones de tránsito. Dadas las obligaciones establecidas en el artículo, el papel de los ministerios de

transporte en la implementación de la libertad de tránsito parece incluir diversos aspectos, como los siguientes:

- Establecimiento de cargas de transporte y gastos administrativos relacionados con el transporte ocasionados por el tránsito.

- Contribuir a dar acceso, cuando sea posible, a infraestructuras físicamente separadas (como carriles, muelles de atraque y similares) para el tráfico en tránsito.
- Asegurarse de que las formalidades de tránsito relacionadas con el transporte y otros requisitos legales de tránsito se apliquen de forma coherente con los principios de la OMC.
- Permitir y prever la presentación y tramitación anticipadas de los documentos y datos de tránsito referentes al transporte antes de la llegada de las mercancías.
- Nombrar al coordinador nacional del tránsito o colaborar con él.
- Negociar y firmar acuerdos de tránsito regionales y bilaterales.

Si bien todos estos elementos son significativos, la tarea de negociar y firmar acuerdos regionales y bilaterales de tránsito resulta especialmente relevante. Aunque el artículo 11 ofrece muchos más detalles que el artículo V del GATT, por sí mismo no resuelve todos los problemas referentes al tránsito. Un sistema de tránsito en funcionamiento tiene multitud de requisitos jurídicos y técnicos aplicables a una amplia gama de temas, como los operadores de transporte, documentos de tránsito, controles de tránsito, garantías financieras, conexión entre los sistemas informáticos aduaneros, equipamiento y seguridad de los vehículos y contenedores, entre otros. Por ejemplo, el Convenio TIR contiene más de 50 artículos y 10 anexos técnicos sobre la seguridad de vehículos y contenedores, garantías internacionales, cuadernos TIR, reconocimiento mutuo de controles aduaneros y acceso controlado al Sistema TIR⁷.

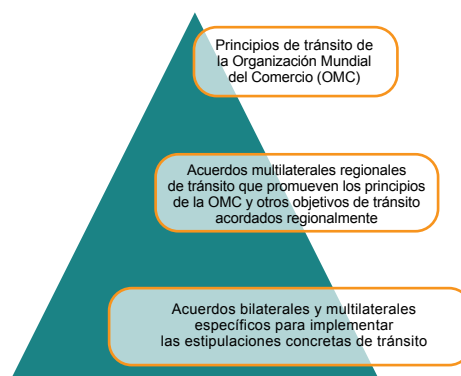
La obligación que tienen los miembros de intentar coordinar y cooperar unos con otros, estipulada en el apartado 13 del artículo, es un reconocimiento explícito de la necesidad de aprovechar los acuerdos regionales o bilaterales para lograr que el sistema de tránsito funcione adecuadamente.

En otras regiones del mundo, como Europa y Asia, se han realizado análisis sobre la medida en la que los acuerdos regionales y bilaterales existentes sobre tránsito y transporte facilitan el comercio o promueven los principios de tránsito discutidos en la OMC. Estos análisis suelen reconocer que, si bien los acuerdos internacionales multilaterales son bastante coherentes con los principios de la OMC y pueden proporcionar un marco general para las actividades de tránsito, es preciso celebrar acuerdos más específicos a nivel regional e incluso bilateral para establecer e implementar estipulaciones concretas, como procedimientos comunes, horas de apertura de los puestos fronterizos y requisitos para vehículos en

tránsito y conductores. Los análisis también encuentran que los acuerdos bilaterales siguen siendo la herramienta principal para el tránsito, incluso en regiones en las que existen convenios multilaterales. Asimismo, establecen que muchos de estos acuerdos, en la práctica, añaden otro nivel de complejidad a los procedimientos, debido a la falta de un enfoque general o armonizado (Kunaka y otros, 2013; Cousin y Duval, 2014).

Para tener en cuenta al mismo tiempo la aplicación de los principios universales de tránsito, las especificidades regionales (objetivos, retos o soluciones específicos con respecto al tránsito) y las necesidades particulares de implementación práctica, podría ser conveniente una estructura similar a la mostrada en el diagrama 1, como forma de proporcionar el marco jurídico necesario para el tránsito internacional, sobre la base de la compatibilidad y la complementariedad de las estipulaciones acordadas en cada nivel.

Diagrama 1
ESTRUCTURA DEL RÉGIMEN JURÍDICO INTERNACIONAL DEL TRÁNSITO



Fuente: Elaboración propia.

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC proporciona una valiosa oportunidad de examinar de nuevo en qué medida el marco jurídico mundial, multilateral y bilateral existente en la región de la CEPAL es compatible con los principios propuestos en la OMC y fomenta la libertad de tránsito.

Como se puede observar en el cuadro 3, algunos países de la CEPAL son partes contratantes de varios acuerdos mundiales de transporte relevantes para el tránsito y dos países de la CEPAL (Chile y Uruguay) son partes contratantes del Convenio TIR.

A nivel regional, se han puesto en práctica diversos acuerdos e iniciativas de transporte bajo los auspicios de los mecanismos regionales de integración. El cuadro 4 muestra los más importantes en cuanto a su alcance y cobertura geográfica.

⁷ Se puede encontrar una explicación detallada del Sistema de Tránsito TIR en *TIR Handbook*, décima edición revisada, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2013, [en línea] http://www.unece.org/fileadmin/DAM/tir/handbook/english/newtirhand/TIR-6Rev10_En.pdf.

Cuadro 3
PAÍSES DE LA CEPAL: PARTICIPACIÓN EN ACUERDOS MUNDIALES DE TRANSPORTE

Convenio	Partes contratantes en la región de la CEPAL
Convención sobre la Circulación Vial (1949)	Argentina, Chile, Cuba, Ecuador, Guatemala, Haití, Jamaica, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Venezuela (República Bolivariana de)
Convención sobre Facilidades Aduaneras para el Turismo (1954)	Argentina, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Haití, Jamaica, México, Perú y Trinidad y Tabago
Convención sobre Formalidades Aduaneras para la Importación Temporal de Vehículos Particulares de Carretera (1954)	Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Haití, Jamaica, México, Perú y Trinidad y Tabago
Convenio Aduanero relativo al Transporte Internacional de Mercancías al Amparo de los Cuadernos TIR (1975)	Chile y Uruguay
Convenios Aduaneros sobre Contenedores (1956 y 1972)	1956: Antigua y Barbuda y Cuba 1972: Cuba, Jamaica y Trinidad y Tabago
Convenio Internacional sobre la Armonización de los Controles de Mercancías en las Fronteras (1982)	Cuba

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Colección de Tratados de las Naciones Unidas y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), consulta realizada en agosto de 2014.

Cuadro 4
REGIÓN DE LA CEPAL: INICIATIVAS REGIONALES RELEVANTES PARA EL TRÁNSITO

Organización	Acuerdo o iniciativa	Miembros ^a
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)	Convenio sobre Transporte Internacional Terrestre (1990)	Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay
Comunidad Andina (CAN)	Decisiones del Comité Andino de Autoridades de Transporte Terrestre sobre facilitación del comercio y del transporte	Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Ecuador y Perú
Proyecto Mesoamérica	Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM), Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías	Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y República Dominicana
MERCOSUR	Iniciativas de tránsito y reglamentos de transporte internacional de mercancías por carretera	Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de)
Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)	Planes de Acción Estratégica 2012-2022 y actividades destinadas a promover la integración regional física y la armonización de la normativa sobre servicios logísticos	Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de)
Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)	Acuerdos centroamericanos sobre transporte por carretera y señalización vial	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de los mecanismos de integración regional correspondientes.

^a Los países mencionados son miembros del acuerdo o iniciativa indicados.

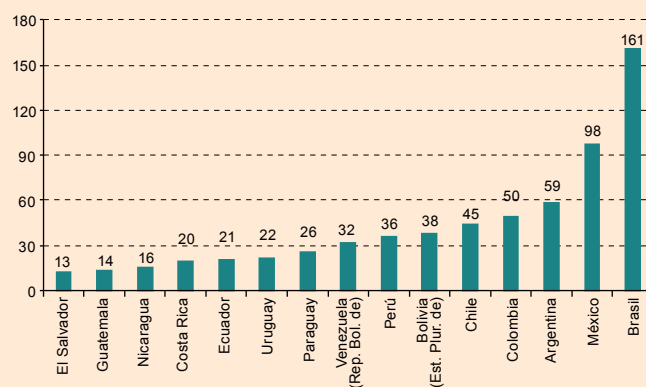
Finalmente, como sucede en otras regiones del mundo, los acuerdos bilaterales de transporte siguen siendo una herramienta fundamental para regular las operaciones de transporte internacional, aunque su uso varía de un país a otro, como se muestra en el gráfico 1, que está basado en datos preliminares de la Colección de Tratados de las Naciones Unidas.

Por lo tanto, es necesario señalar que la futura implementación del artículo 11 no pondría fin a la necesidad de mantener los acuerdos regionales y bilaterales de transporte existentes y de celebrar otros nuevos. Sin embargo, esa implementación haría necesario asegurar la compatibilidad del marco jurídico existente a nivel bilateral y regional con los principios de tránsito establecidos por la OMC. La responsabilidad de esta tarea correspondería claramente a los ministerios de transporte y, si bien cada país tiene sus especificidades, el trabajo incluiría invariablemente análisis y acciones a nivel regional.

No obstante, el artículo 11 no es el único que prescribe un claro papel que deben desempeñar las autoridades nacionales de transporte. Como se mostrará a continuación,

muchas otras obligaciones del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio conciernen, en alguna medida, a estas autoridades, en su calidad de “organismos que intervienen en la frontera”.

Gráfico 1
PAÍSES SELECCIONADOS DE LA CEPAL: NÚMERO DE ACUERDOS BILATERALES DE TRANSPORTE, 2014



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Colección de Tratados de las Naciones Unidas, consultada en agosto de 2014.

B. Obligaciones según el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de los organismos que intervienen en la frontera

Si bien la facilitación del comercio suele asociarse con los controles y procedimientos aduaneros, uno de los objetivos (y la ventaja) de tener un Acuerdo sobre Facilitación del Comercio consiste en ampliar las disciplinas de facilitación del comercio a los demás organismos nacionales que operan en la frontera. De hecho, hasta su aprobación en Bali, la mayoría de las estipulaciones del borrador consolidado para la negociación estaban dirigidas a todos esos organismos.

Si bien algunas obligaciones esenciales de facilitación del comercio, como la gestión de riesgos y las disciplinas relativas a derechos y cargas, solo se hicieron aplicables a los servicios

aduaneros en el texto final, la mayoría de las estipulaciones de facilitación del comercio de la OMC también conciernen a otros organismos que intervienen en la frontera.

Esos organismos ciertamente incluyen los ministerios de transporte, dada su responsabilidad de emitir y monitorear los documentos de transporte necesarios para los procedimientos de exportación, importación y tránsito. El mejor ejemplo de esto son los controles aduaneros de vehículos y conductores, que son de su competencia⁸.

En el resumen del cuadro 5, se puede observar que los organismos nacionales encargados de los asuntos de transporte, en su calidad de organismos que intervienen en la frontera, son o pueden ser corresponsables de la adecuada implementación de la mitad de las obligaciones del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.

Cuadro 5
OBLIGACIONES DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO RELATIVAS A LOS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LA FRONTERA^a

Obligación	Resumen de la obligación	Papel de los ministerios de transporte
Publicación	Publicar información sobre los procedimientos de importación, exportación y tránsito, los formularios y documentos exigidos, los derechos y cargas, las prohibiciones y restricciones y las sanciones, entre otras cosas.	Publicar información sobre procedimientos, documentos y derechos relativos a vehículos, conductores y reglas especiales de transporte (por ejemplo, mercancías peligrosas o perecederas).
Información disponible por medio de Internet	Publicar en línea las guías prácticas y los documentos o formularios exigidos para la importación, exportación o tránsito, la legislación comercial correspondiente y los datos de contacto de los servicios de información.	Ídem.
Servicios de información	Establecer al menos un "servicio de información" para responder a las peticiones de información "razonables" sobre procedimientos de exportación, importación y tránsito y a las peticiones de los formularios y documentos exigidos.	Responder a las preguntas relativas a vehículos, conductores y otros requisitos de transporte.
Oportunidad de formular observaciones y recibir información antes de la entrada en vigor	Ofrecer a las partes interesadas un plazo adecuado para formular observaciones sobre los nuevos reglamentos y leyes relativos al movimiento, el levante y el despacho de mercancías. Poner a disposición del público los reglamentos y leyes nuevos o enmendados tan pronto como sea posible antes de su entrada en vigor.	Aplicar estas disciplinas a las reglas de tránsito nacionales, el reconocimiento de conductores y certificados de vehículos, tiempos de descanso, entre otras cosas.
Consultas	Prever consultas regulares entre los organismos que intervienen en la frontera y los comerciantes u otras partes involucradas dentro del territorio.	Participar en las consultas.
Notificaciones de controles o inspecciones reforzados	Respetar ciertas disciplinas en cualquier sistema para emitir notificaciones u orientaciones a las autoridades competentes a fin de elevar el nivel de los controles o inspecciones de mercancías importadas.	Aplicar estas disciplinas a controles e inspecciones basados en los requisitos de transporte.
Disciplinas generales sobre los derechos y cargas establecidos para la importación y la exportación o en relación con ellas	Publicar información sobre derechos y cargas, incluidos los importes, la razón de los derechos y cargas, la autoridad responsable y los procedimientos de pago. Prever un plazo suficiente entre la publicación de los derechos y cargas nuevos o modificados y su entrada en vigor. Examinar periódicamente los derechos y cargas para reducir su número y diversidad.	Aplicar estas reglas a los derechos y cargas relacionados con el transporte.
Tramitación previa a la llegada	Permitir que los comerciantes presenten la documentación y la información requeridas para el levante de mercancías importadas antes de la llegada de las mercancías.	Permitir la tramitación de documentos de transporte antes de la llegada.
Gestión del riesgo	Concentrar el control aduanero y, en la medida de lo posible, otros controles en frontera pertinentes, en los envíos de alto riesgo y agilizar el levante de los de bajo riesgo.	Aplicar la gestión del riesgo a las comprobaciones de conductores y vehículos.
Establecimiento y publicación de los plazos medios de levante	Tratar de medir y publicar, periódicamente y de manera uniforme, el plazo medio necesario para el levante de mercancías.	Participar en la medición de los plazos medios de levante.

⁸ Es muy posible y, de hecho, se considera una buena práctica que los servicios aduaneros representen a otros organismos en la frontera. Sin embargo, incluso en ese caso, los servicios aduaneros actúan en virtud de una delegación de autoridad y los demás organismos nacionales conservan el control y, por lo tanto, la responsabilidad con respecto a los reglamentos y controles que se hacen cumplir en su nombre.

Cuadro 5 (conclusión)

Obligación	Resumen de la obligación	Papel de los ministerios de transporte
Medidas de facilitación del comercio para los operadores autorizados	Establecer un régimen de operadores económicos autorizados basado en una serie de criterios armonizados.	Limitar comprobaciones y controles de acuerdo con los procedimientos de los operadores económicos autorizados. Facilitar la aplicación del régimen de operadores económicos autorizados a los operadores de tránsito.
Envíos urgentes	Establecer procedimientos especiales de facilitación para permitir el levante rápido por lo menos de aquellas mercancías que hayan entrado a través de instalaciones de carga aérea.	Realizar comprobaciones y controles de acuerdo con los procedimientos acelerados.
Mercancías perecederas	Permitir el levante en el plazo más breve posible, otorgar prioridad al programar los exámenes, permitir que se almacenen las mercancías perecederas de forma adecuada y, si fuera posible, permitir que el levante se realice en esas instalaciones de almacenamiento.	Realizar comprobaciones y controles acelerados. Proporcionar instalaciones de almacenamiento.
Revisión periódica de formalidades y requisitos de documentación	Revisar periódicamente y reducir las formalidades y los requisitos de documentación. Garantizar que los requisitos de documentación y las formalidades sean lo más rápidos y eficientes posible.	Revisar y mejorar los procedimientos y requisitos de documentación relacionados con el transporte.
Aceptación de copias	Procurar aceptar copias de los documentos exigidos para las formalidades de importación, exportación o tránsito.	Aceptar copias electrónicas de documentos.
Utilización de las normas internacionales	Procurar usar las normas internacionales pertinentes como base para sus formalidades y procedimientos de importación, exportación o tránsito.	Utilizar las normas internacionales, especialmente para el tránsito.
Ventanilla única	Procurar permitir a los comerciantes presentar toda la documentación o información exigidas para la importación o exportación y recibir una respuesta.	Participar en el sistema de ventanilla única.
Libertad de tránsito	Aplicar las disciplinas y reglas de tránsito.	Véanse las casillas superiores.

Fuente: Elaboración propia.

^a La selección de obligaciones está basada en el análisis del artículo, combinado con las sugerencias de autoridades objetivo de OMC (2014).

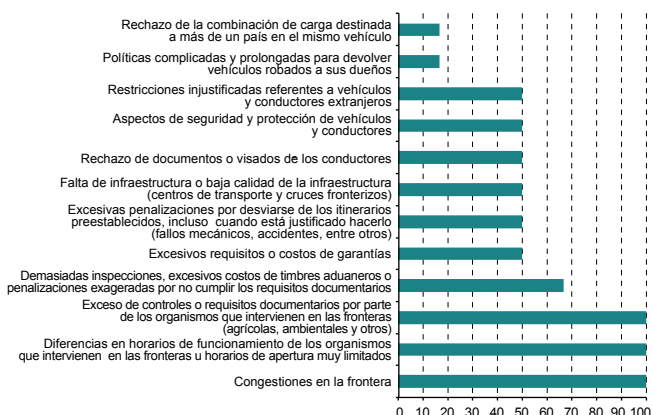
Indudablemente, la medida en que estas obligaciones conciernen a las autoridades de transporte depende de la presencia que tengan en la frontera. La cantidad y la naturaleza de los documentos y procedimientos relacionados con el transporte en los cruces fronterizos dependen en gran parte de la forma de transporte y del nivel de armonización y reconocimiento mutuo de requisitos relacionados con los medios de transporte y con sus conductores. Si bien los procedimientos de transporte no se suelen considerar un cuello de botella en las fronteras, conviene tener en cuenta que las declaraciones de expedición fueron uno de los pocos documentos que los participantes en las negociaciones sobre facilitación del comercio de la OMC aconsejaron explícitamente que dejaran de utilizarse, a pesar de que diversos ministerios de transporte las han convertido en obligatorias en algunas partes del mundo⁹.

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio proporciona a los ministerios y operadores de transporte la oportunidad y, de hecho, la obligación de asegurarse de que los diversos requisitos procedimentales y documentales relacionados con el transporte no dificulten ni desaceleren las operaciones de comercio internacional. Además, les proporciona la oportunidad de animar a otros organismos que intervienen en las fronteras a que cumplan esas obligaciones.

Una iniciativa muy relevante en este ámbito es el reciente inventario de obstáculos de cruces fronterizos para el transporte por carretera, preparado por la Federación

Centroamericana de Transporte (FECATRANS) en 2013 y presentado en el Seminario sobre Políticas Nacionales de Logística y Movilidad, organizado por el Ministerio de Transporte e Infraestructura de Nicaragua y por la CEPAL en septiembre de 2014. El gráfico 2 resume los temas planteados por los operadores de transporte en los seis países de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), muchos de los cuales corresponden al ámbito de las estipulaciones del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio destinadas a los organismos que intervienen en las fronteras.

Gráfico 2
CENTROAMÉRICA: PROBLEMAS AL CRUZAR FRONTERAS
SEÑALADOS POR OPERADORES DE TRANSPORTE, 2014
(Porcentaje de países en los que se consideraba que existía el problema)



⁹ El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio incluyó una referencia a este documento en su borrador de artículo 7 hasta las últimas versiones, antes de ser aprobado en Bali (OMC, 2013).

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de una presentación por parte de la Asociación de Transportistas Nicaragüenses, septiembre de 2014.

El mecanismo por el que los ministerios y operadores de transporte pueden aprovechar las estipulaciones del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio para expresar su opinión y sus necesidades relativas a la facilitación del comercio ya está incluido en el Acuerdo, cuyo artículo 23, párrafo 2 establece la obligación de los Estados miembros de crear o mantener un comité nacional de facilitación del comercio o designar un mecanismo ya existente para facilitar la coordinación y la implementación a nivel nacional del Acuerdo.

La relevancia de los comités nacionales de facilitación del comercio para el éxito de las reformas en ese ámbito ha sido ampliamente reconocida desde hace mucho tiempo (UNCTAD, 2011; CEFAC-ONU, 2001). Al mismo tiempo, como un reflejo de la relación entre el comercio y la facilitación del comercio, en muchos países las entidades nacionales de facilitación del comercio funcionan de forma simultánea a los comités nacionales de facilitación del comercio y del transporte, establecidos a menudo por proyectos de asistencia técnica internacional, o de forma simultánea a las entidades nacionales encargadas de mejorar el desempeño logístico nacional. Esta especialización no es perjudicial por sí misma, dado que, como ya se ha discutido, solo una parte de las iniciativas de facilitación del comercio se refieren al transporte y solo algunos reglamentos sobre el transporte son relevantes para el comercio internacional, pero la coordinación y la cooperación entre estos dos grupos de entidades es esencial, al igual que la participación adecuada de los ministerios de transporte en los comités nacionales de facilitación del comercio que supervisen la implementación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.

Para terminar, las autoridades nacionales de transporte tienen un significativo papel que desempeñar en la implementación de las obligaciones resultantes del futuro Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, ya que son uno de los organismos implementadores de la mayoría de esas obligaciones. La sección final identificará algunas de las consecuencias y oportunidades estratégicas del Acuerdo en el ámbito del transporte.

III. Conclusiones: el impacto previsto de las obligaciones de facilitación del comercio de la OMC en las políticas nacionales y regionales de transporte y logística

El objetivo de este *Boletín FAL* consiste en resaltar la importancia del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC a ojos de los ministerios de transporte y de la comunidad del transporte en general. Como demostró el análisis de las estipulaciones del Acuerdo, no solo este ofrece principios más detallados para la libertad de

tránsito, que tradicionalmente ha sido el área de interés de la comunidad del transporte, sino que las autoridades nacionales de transporte deberían o podrían desempeñar un papel activo en la implementación de la mayoría de las obligaciones de facilitación del comercio de la OMC y no solo las relativas a la libertad de tránsito. Conviene señalar que esto significa que deberían poder beneficiarse de la asistencia técnica y de la creación de capacidades ofrecidas a los países en desarrollo como parte de las estipulaciones de trato especial y diferenciado del Acuerdo.

En un nivel más estratégico, conviene señalar algunas otras consecuencias fundamentales para las políticas nacionales de transporte y logística. En primer lugar, la puesta en práctica del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, incluidas las estipulaciones que no conciernen a las autoridades nacionales de transporte, probablemente mejorará los costos y tiempos de operación del transporte, al reducir el tiempo necesario para cruzar fronteras o hacer que esos cruces sean más predecibles. Si bien actualmente los beneficios económicos exactos resultantes del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC solo se pueden estimar (OCDE, 2014), se puede esperar realísticamente que la mayoría de las obligaciones de facilitación del comercio, si no todas, tengan un impacto positivo en los tiempos de transporte y, por lo tanto, en sus costos¹⁰. Un segundo punto relacionado con el primero es que la implementación de las reformas de facilitación del comercio probablemente mejore el retorno de la inversión en infraestructura de transporte. Es un hecho aceptado que los proyectos de infraestructura se benefician de las consiguientes reformas institucionales y de la normativa, especialmente en el área de la facilitación del comercio. Sin embargo, mientras que la inversión en infraestructura de transporte siempre ha sido un reto tanto para los países en desarrollo como para los desarrollados, la inversión en reformas de facilitación del comercio ha sido demasiado baja para garantizar que las reformas tuvieran el impacto que deberían haber tenido y podría haber beneficios como consecuencia del aumento del gasto público fomentado por las obligaciones aceptadas en la OMC. Se puede encontrar un ejemplo de esta tendencia en los flujos actuales de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) en el ámbito del transporte y de la facilitación del comercio. La implementación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio contribuirá a asegurar que los beneficios de los proyectos de infraestructura de transporte no se vean anulados por procedimientos ineficientes.

¹⁰ Esto es especialmente cierto en el caso de medidas cuyo impacto inmediato sea reducir los tiempos de levante de aduanas (y otros), como el procesamiento previo a la llegada, la separación del levante de la determinación final de derechos de aduanas, impuestos, otros derechos y cargas, el establecimiento y la publicación de plazos medios de levante, las medidas de facilitación del comercio para los operadores autorizados, las medidas para envíos de urgencia y mercancías perecederas, la cooperación de los organismos que intervienen en la frontera, los procedimientos de ventanilla única, los procedimientos fronterizos comunes y los requisitos uniformes de documentación, así como la libertad de tránsito.

Finalmente, se prevé que una implementación adecuada de las reformas de facilitación del comercio haga que las carencias y deficiencias de la infraestructura de transporte sean más visibles que anteriormente, lo que ayudará a los gobiernos y al sector privado a defender con más fuerza la necesidad de realizar inversiones en la infraestructura de transporte. Así como las reducciones en los derechos de importación y exportación hicieron que otros costos, como los de transporte, fueran más visibles, lo mismo debería suceder una vez que las obligaciones de facilitación del comercio hayan sido implementadas, tras lo cual se podrán evaluar de forma realista los auténticos beneficios y limitaciones de estas reformas.

En este contexto, las autoridades nacionales de transporte y los operadores de transporte deberían considerar la posibilidad de apoyar decididamente la firma e implementación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC, teniendo en cuenta tanto su papel en la implementación del Acuerdo como el impacto de las nuevas disciplinas multilaterales de facilitación del comercio en las políticas nacionales de transporte y logística. La asistencia analítica y técnica de la CEPAL en apoyo de estas actividades podría tomar varias formas, como por ejemplo:

- Aumentar el conocimiento del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y de sus consecuencias para el sector entre las autoridades nacionales y regionales de transporte, así como entre las asociaciones del sector del transporte.
- Ayudar a los países a coordinar sus reformas de facilitación del comercio con los planes nacionales de logística elaborados e implementados por los ministerios de transporte.
- Proporcionar apoyo a las iniciativas regionales y nacionales destinadas a analizar y mejorar el marco jurídico actual del tránsito internacional.
- Crear o apoyar una red multidisciplinar de expertos sobre facilitación del comercio y del transporte en toda la región.

Agradecimientos

El autor desea reconocer los valiosos comentarios y contribuciones realizados por Gabriel Pérez-Salas, Oficial de Asuntos Económicos, Unidad de Servicios de Infraestructura, División de Recursos Naturales e Infraestructura de la CEPAL, y por Jan Hoffmann y Poul Hansen, Jefe y Oficial de Asuntos Económicos, respectivamente, de la Sección de Facilitación del Comercio, Subdivisión de Logística Comercial, División de Tecnología y Logística de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

Bibliografía

- Arvis, J.-F. y otros (2011), *Connecting Landlocked Developing Countries to Markets: Trade Corridors in the 21st Century*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Cipoletta Tomassian, G., Pérez Salas, G. y Sánchez, R. J. (2010), *Políticas integradas de infraestructura, transporte y logística: experiencias internacionales y propuestas iniciales*, serie Recursos Naturales e Infraestructura, N° 150, Santiago, CEPAL.
- Cousin, L. y Duval, Y. (2014), "Trade facilitation potential of Asian transit agreements in the context of the WTO negotiations", serie de documentos de trabajo sobre Comercio e inversión, N° 01/14, Bangkok, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, 27 de enero de 2014.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2010), Boletín FAL N° 283, *La facilitación del transporte bajo el prisma de las reglas de Rotterdam*, Santiago, febrero.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2013), Boletín FAL N° 321, *La necesaria facilitación y seguridad de los procesos logísticos en América Latina y el Caribe*, Santiago, noviembre.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014), *Estado de implementación del Programa de Acción de Almaty en América del Sur*, serie Recursos Naturales e Infraestructura N° 167, Santiago.
- Grainger, A. (2008), "Customs and Trade Facilitation: from Concept to Implementation", *World Customs Journal*, vol. 2, N° 1.
- Kunaka, C. y otros (2013), "Quantitative Analysis of Road Transport Agreements (QuARTA)", Estudio del Banco Mundial, Washington, DC, Banco Mundial.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2014), "The WTO Trade Facilitation Agreement: Potential Impact on Trade Costs", Trade and Agriculture Directorate, París.
- Centro de las Naciones Unidas de Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas (CEFACT-ONU) (2001), *Recommendation No. 4: National Trade Facilitation Bodies*, Ginebra.
- Centro de las Naciones Unidas de Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas (CEFACT-ONU) (2014), *Trade Facilitation Implementation Guide*, Ginebra.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2011), *Multi-Agency Working Group on Trade Facilitation*, UNCTAD Trust Fund for Trade Facilitation Negotiations, Ginebra.
- Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) (2007), *Study on National Coordination Mechanisms for Trade And Transport Facilitation in the UNESCAP Region*, Bangkok, 2007.
- Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) (2013), *TIR Handbook*, décima edición revisada, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2013), "Draft Consolidated Negotiating Text", TN/TF/W/165/Rev.17, julio.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2014), "WTO Agreement on Trade Facilitation: Self-Assessment Guide", TN/TF/W/143/Rev.7, febrero.