



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/10/Add.1
3 de octubre de 1997

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Empresa, la Facilitación de la
Actividad Empresarial y el Desarrollo
Segundo período de sesiones
Ginebra, 1º de diciembre de 1997
Tema 4 del programa provisional

INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO
Y EVALUACIÓN DE LA EFICIENCIA COMERCIAL

Adición

Propuesta de creación de un Sistema de Evaluación
de la Eficiencia Comercial (SEEC)

Informe de la secretaría de la UNCTAD

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 6	3
II. FASE 1 - EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN GENERAL DEL COMERCIO DE UN PAÍS	7 - 22	8
1. Evaluación del actual entorno comercial	8 - 14	8
a) Determinación del marco económico y social	8	8
b) Corrientes comerciales	9	8
c) Estructura del comercio	10 - 12	9
d) Tipos de empresas e interlocutores comerciales por países	13 - 14	9
2. Dinámica del comercio	15 - 22	10
a) Planes nacionales	16 - 17	10
b) Nuevas exportaciones	18 - 19	10
c) Grupos de interés	20 - 21	11
d) Nivel de participación de las PYMES	22	11

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. FASE 2 - CENSO DE LAS OPINIONES DE LOS COMERCIANTES	23 - 45	11
1. Enfoque por sectores	28 - 41	12
a) Aduanas	28 - 29	12
b) Transporte	30 - 31	12
c) Banca y seguros	32 - 33	13
d) Prácticas comerciales/facilitación del comercio	34 - 37	13
e) Información comercial	38 - 39	14
f) Telecomunicaciones	40 - 41	15
2. Censo de las opiniones de los socios comerciales sobre la eficiencia comercial de un país	42 - 45	15
IV. FASE 3 - EVALUACIÓN DE LOS SEIS SECTORES CLAVE EN MATERIA DE EFICIENCIA COMERCIAL	46 - 93	16
1. Las aduanas	47 - 54	16
2. Transportes	55 - 62	18
3. Bancos y seguros	63 - 69	19
4. Información empresarial	70 - 77	21
5. Facilitación del comercio (práctica empresarial)	78 - 85	22
6. Telecomunicaciones	86 - 93	24
V. FASE 4 - APLICACIÓN Y RESULTADO ESPERADO DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA EFICIENCIA COMERCIAL	94 - 104	25
1. Inicio de la evaluación	94	25
2. Una evaluación típica	95 - 102	25
3. Resultado esperado de la evaluación de la eficiencia comercial	103	27
4. Aplicación de los resultados de la evaluación de la eficiencia comercial	104	27

Recuadros

1. El Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales de la Organización Mundial del Comercio	4
2. Exámenes de ciencia, tecnología y políticas de innovación (CTPI)	6
3. Examen de las Políticas de Inversión (EPI) de la UNCTAD . . .	7

I. INTRODUCCIÓN

1. En el primer período de sesiones de la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo (20 a 24 de enero de 1997), se acordó que la UNCTAD desarrollase un planteamiento estratégico propio y aumentase su capacidad analítica de la eficiencia comercial, haciendo hincapié en la creación de una competitividad comercial de las empresas más pequeñas, especialmente en los países en desarrollo y en los países menos adelantados (PMA). La Comisión pidió a la UNCTAD que prosiguiera sus trabajos para la formulación de unas bases analíticas y metodológicas que permitieran organizar una evaluación de la eficiencia comercial ¹. En el presente documento se hace un esbozo de cuál sería la participación de la UNCTAD en esas actividades, el tipo de evaluación y la forma de realizarla.

2. El procedimiento que se describe en el presente documento (al que más adelante se alude como SEEC), Sistema de Evaluación de la Eficiencia Comercial, tiene por finalidad el cumplimiento de una serie limitada de objetivos y está sujeto a toda una serie concreta de limitaciones.

3. Los objetivos son los siguientes:

- Evaluar los resultados obtenidos y las dificultades encontradas por los países miembros en el cumplimiento de las Recomendaciones de Columbus ² en cada uno de los sectores de la eficiencia comercial (aduanas, transporte, banca y seguros, información comercial, facilitación del comercio y telecomunicaciones);
- Proporcionar una base a la mayor asistencia y apoyo que necesitan los países miembros para el cumplimiento de esas recomendaciones;
- Establecer las esferas prioritarias de acción para aumentar la competitividad internacional de los países miembros y de sus respectivas empresas (especialmente la pequeña y mediana empresa) mediante mejoras prácticas en cada uno de los sectores de la eficiencia comercial.

4. Las limitaciones son las siguientes:

- El mecanismo de evaluación no debe duplicar otras actividades de evaluación de carácter semejante o relacionado;
- Este tipo de mecanismo debería requerir la utilización de escasos recursos, ser sencillo de realizar y fácil de leer y utilizar; debería también tener aplicaciones inmediatas a nivel práctico, por ejemplo, para la competitividad comercial de la pequeña y mediana empresa;
- Debería adaptarse a las circunstancias económicas, tecnológicas y reglamentarias específicas de los países interesados, manteniendo al mismo tiempo la suficiente uniformidad para permitir comparaciones internacionales y la consolidación;

- Debería seguir siendo voluntario aunque lo suficientemente atractivo para permitir la remisión a una muestra significativa de países.

5. La evaluación de la eficiencia comercial servirá para informar mejor a la UNCTAD sobre las necesidades concretas de los Estados miembros. Y lo que es más importante, informará a los Estados miembros sobre el nivel de eficiencia comercial en cada uno de los seis sectores clave ³ desde la perspectiva de sus propias empresas; la forma de compararlas a escala internacional; y la forma y el momento en que la asistencia técnica puede mejorar la situación. El Sistema de Valoración de la Eficiencia Comercial de la UNCTAD se aplica fundamentalmente a nivel de empresa y por consiguiente complementará otros métodos de evaluación comercial como son el MEPC de la OMC (véase el recuadro 1). Los exámenes de ciencia, tecnología y políticas de innovación de la UNCTAD (véanse los recuadros 2 y 3) serán fuentes valiosas de información para el SEEC.

Recuadro 1

El Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales de la Organización Mundial del Comercio

El Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC) fue establecido con carácter provisional en 1989 como consecuencia de la Ronda Uruguay. Los Ministros acordaron en abril de 1994 el carácter que debía de tener el Mecanismo.

Los objetivos se establecen en el anexo 3 al Acuerdo de Marrakech y son los siguientes: "coadyuvar a una mayor adhesión de todos los miembros a las normas y disciplinas de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y, cuando proceda, de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales, y a los compromisos contraídos en su marco, y, por ende, a un mejor funcionamiento del sistema multilateral de comercio, mediante la constitución de una mayor transparencia en las políticas y prácticas comerciales de los miembros y una mejor comprensión de las mismas. En consecuencia, el mecanismo de examen permite hacer regularmente una apreciación y evaluación colectiva de toda la gama de políticas y prácticas comerciales de los distintos miembros y de su repercusión en el funcionamiento del sistema multilateral de comercio. No tiene, sin embargo, por finalidad servir de base ni para hacer cumplir obligaciones específicas contraídas en el marco de los Acuerdos, ni para los procedimientos de solución de diferencias, ni tampoco para imponer a los miembros nuevos compromisos en materia de políticas".

Todos los miembros de la OMC están sujetos al examen del MEPC y la frecuencia de este examen depende de su importancia en el sistema multilateral, determinada por la participación del miembro en el comercio internacional de bienes y servicios.

Los exámenes realizados por el Órgano de Examen de las Políticas Comerciales (OEPC) constan de dos elementos: una declaración de política por el miembro sometido a examen y un informe general elaborado por la secretaría de la OMC. Los informes y las minutas del examen se publican después de la reunión del OEPC.

Los informes preparados por la secretaría se basan en la respuesta de los miembros sometidos a examen a un cuestionario elaborado por la secretaría, las deliberaciones con las autoridades nacionales durante una visita al país, y la información recogida por los redactores del informe de otras diversas fuentes. Los informes de la secretaría tienen cuatro capítulos: primero, el entorno económico del miembro, segundo, el marco de las políticas de comercio e inversión, tercero, políticas comerciales y prácticas, y cuarto, políticas y prácticas comerciales sectoriales. El informe preparado por el gobierno normalmente presenta al país en el sistema multilateral, seguidamente los principales acontecimientos en materia de políticas comerciales del período incluido y la futura dirección (evolución) de las políticas comerciales.

El OEPC es un instrumento único para examinar toda la gama de políticas comerciales y proporcionar un análisis debidamente fundado de la evolución de las políticas y prácticas comerciales.

Fuentes: Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales de la OMC, Informe de la Conferencia Ministerial de Singapur (WT/TPR/27 y <http://www.wto.org/wto/reviews/reviews.htm>).

6. La propuesta contiene cuatro partes, que son: 1) una evaluación del entorno comercial en general, para facilitar a los asesores un marco en el que realizar los trabajos y ayudar en el establecimiento de la estructura comercial de un país, calculando un índice para las comparaciones internacionales; 2) un censo de las opiniones de los comerciantes (empresas) sobre la eficiencia de los distintos sectores; 3) un análisis de la eficiencia comercial de cada uno de los sectores; y 4) propuestas prácticas sobre la forma de realizar el Sistema de Evaluación de la Eficiencia Comercial (SEEC).

Recuadro 2

Exámenes de ciencia, tecnología y políticas de innovación (CTPI)

De acuerdo con el informe del Secretario General de la UNCTAD al noveno período de sesiones de la Conferencia en Midrand, Sudáfrica (TD/366) y con la resolución E/1995/4 del Consejo Económico y Social, la UNCTAD y la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo realizarán, a invitación del país interesado, exámenes de ciencia, tecnología y políticas de innovación (CTPI).

La función de la UNCTAD es prestar asistencia a los países interesados para evaluar y fortalecer la contribución de las políticas e instituciones de ciencia y tecnología al desarrollo de sus sectores productivos y al fomento del apoyo externo en esta labor.

El examen tiene por objeto:

- a) mejorar la capacidad de formulación de políticas de las instituciones públicas de investigación y desarrollo responsables de la ciencia y la tecnología;
- b) mejorar la capacidad de formulación de políticas de los gobiernos en lo que respecta a la innovación y evaluar su pertinencia en el contexto de la estrategia más amplia del desarrollo;
- c) reforzar la infraestructura tecnológica.

Los exámenes se desarrollan del siguiente modo: por invitación del país, la secretaría lleva a cabo una breve misión de programación y, junto con las autoridades locales, determina el contenido y las orientaciones del informe básico del país. Seguidamente, un pequeño grupo de expertos internacionales, escogidos conjuntamente con el país participante, lleva a cabo una evaluación independiente de las condiciones y políticas del país en materia de ciencia, tecnología e innovación. El equipo de examen prepara un informe con su propia evaluación del sistema de ciencia y tecnología e innovación existente en el país y sugiere opciones de política apropiadas. Finalmente se celebra una nueva reunión en el país, entre los expertos internacionales, la secretaría y los principales actores locales del sistema de ciencia, tecnología e innovación, al objeto de señalar el examen de las políticas a la atención de la comunidad local del país.

Fuente: Exámenes de ciencia, tecnología y políticas de innovación, nota de la secretaría de la UNCTAD a la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (E/CN.16/1997/5).

Recuadro 3

Examen de las Políticas de Inversión (EPI) de la UNCTAD

Con los exámenes de las políticas de inversión, la UNCTAD proporciona a los países un instrumento para evaluar la situación en que se encuentran en cada momento para atraer IED del tipo necesario en consonancia con los objetivos nacionales declarados y dar a la forma de responder a las nuevas oportunidades regionales y mundiales una perspectiva de medio a largo plazo. Los EPI están centrados en la inversión en los sectores productivos, el dominio de la tecnología y el desarrollo de un sector empresarial competitivo y dinámico, que constituyen elementos importantes para conseguir progresos sostenibles.

Los EPI responden al mandato dado a la IX UNCTAD en Midrand, en cuya virtud la UNCTAD debía concentrarse en "continuar los exámenes de las políticas de inversión con los países miembros que lo deseen a fin de familiarizar a otros gobiernos y al sector privado internacional con los entornos y políticas de inversión de un determinado país" ("Una asociación para el crecimiento y el desarrollo", párr. 89 c)).

Los EPI son un análisis de los puntos fuertes y débiles, las oportunidades y los peligros, que abarca los siguientes aspectos:

- a) un examen de los objetivos y la situación competitiva del país para atraer IED, proporcionando una perspectiva dinámica de medio a largo plazo a la forma de aprovechar las nuevas oportunidades regionales mundiales;
- b) un examen del marco de políticas IED del país y de las estructuras y procedimientos administrativos para especificar la forma de que las estructuras legislativa, administrativa e institucional tengan una mayor consistencia;
- c) un examen del sistema de supervisión de datos sobre las IED para conseguir que el país reciba la debida comunicación de resultados al objeto de determinar las repercusiones de las IED en la economía, evaluar el éxito de las actividades de promoción y planificar la forma de aprovechar las posibilidades de inversión, y
- d) un análisis de las empresas con participación extranjera para conocer los puntos de vista y las experiencias de los inversores e informar de esta manera a quienes adoptan las políticas sobre la posible forma de reaccionar de las empresas a las distintas políticas y estrategias, y las razones de ello.

II. FASE 1 - EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN GENERAL DEL COMERCIO DE UN PAÍS

7. Las condiciones del comercio son distintas en cada país y para establecer un índice de eficiencia comercial a efectos de comparación internacional, será conveniente determinar el contexto en que puede medirse la eficacia comercial de un país. Para evaluar la situación general del comercio habría que realizar un análisis de la actual situación del comercio en ese país y de la dinámica del comercio que influyen en ese entorno comercial.

1. Evaluación del actual entorno comercial

a) Determinación del marco económico y social

8. Con los indicadores económicos y sociales se consigue una descripción del entorno en que han de operar los comerciantes de un país. Por ejemplo, las series de obstáculos y oportunidades para los comerciantes que presentan los países con una escasa población o una baja renta por habitante serían distintas a las de un país con una gran población o una renta por habitante mucho más elevada. Muchos países carecen de recursos humanos (personal calificado) y capital (ahorro, impuestos, inversiones extranjeras directas), lo que limitará sus posibilidades de desarrollar su competencia comercial internacional y sus capacidades para conseguir la eficiencia comercial. La descripción del entorno comercial de un país orientará a los asesores en la formulación de sus objetivos específicos para el estudio de ese país. Entre los indicadores de importancia cabe citar, el tamaño de la población, el producto interno bruto, la balanza de pagos, la renta por habitante, la tasa de desempleo, la tasa de inflación, el nivel de la deuda por habitante, los niveles de educación, los niveles de ahorro, los niveles de inversión extranjera directa, las políticas comerciales estatales (incentivos fiscales a los inversores) y el tipo de cambio por dólar de los EE.UU., etc. La mayoría de estos indicadores pueden conseguirse fácilmente en los anuarios estadísticos y otras publicaciones de la UNCTAD.

b) Corrientes comerciales

9. Las estadísticas que muestran las corrientes comerciales proporcionan una indicación del nivel de comercio internacional que se realiza en el país sujeto a evaluación, la relativa importancia de determinados productos básicos, bienes y servicios en relación con el valor de las exportaciones totales y la especificación de los países (tradicionales y nuevos) con quienes realiza los principales intercambios comerciales. Indicarán asimismo si ha habido o no un crecimiento o disminución del valor de las importaciones y exportaciones durante un período de años. Es de esperar que esas estadísticas puedan obtenerse en las administraciones nacionales de aduanas. Otras posibles fuentes nacionales de información son las organizaciones de fomento del comercio, los bancos, las cámaras de comercio, las asociaciones de industrias, etc., variando la forma de presentación de la información y su exactitud y actualidad de un país a otro. Entre las fuentes internacionales de información disponibles figuran COMTRADE ⁴, SAICO ⁵, el PC/TAS ⁶ del Centro de Comercio Internacional, la UNCTAD, EUROSTAT de la Unión Europea, el World Competitiveness Report del Foro Económico Mundial, bancos internacionales y bases de datos comerciales como Reuters, Dow Jones, etc.

c) Estructura del comercio

10. La especificación de las industrias más importantes que participan en el comercio internacional proporcionará una indicación de la estructura del entorno comercial de un país. Por ejemplo, lo más probable es que un país que dependa fundamentalmente de los ingresos por exportación de uno o dos productos básicos muestre una estructura comercial en que figuren principalmente grandes empresas o monopolios (frecuentemente estatales) y que un país con un elevado nivel de exportación de manufacturas presente una estructura comercial con un número mayor de empresas, en especial pequeñas y medianas empresas. Los índices de diversificación y de concentración publicados en el cuadro 4.5 del Manual de la UNCTAD⁷ proporcionan indicaciones sobre esta situación.

11. Otro indicador de la estructura comercial será una lista de empresas que participen en las exportaciones de cada materia prima o producto, que muestre el grado de integración vertical a que han llegado las grandes empresas en sus actividades.

12. La estructura del comercio tiene consecuencias para la eficiencia comercial del país por cuanto de ella dependen la disponibilidad y accesibilidad de los servicios relacionados con el comercio. Cuando son muchas las empresas, especialmente PYMES, es necesaria una amplia disponibilidad de los servicios relacionados con el comercio y el fácil acceso a éstos junto con una mayor integración de los servicios de los sectores clave, mientras que si sólo hay unas pocas empresas grandes muchos de los servicios relacionados con el comercio estarán normalmente integrados en las propias empresas, con un reducido nivel de disponibilidad y accesibilidad para los recién llegados.

d) Tipos de empresas e interlocutores comerciales por países

13. Unida a la estructura del comercio está la importancia de especificar los tipos de empresas por su tamaño. Es posible que las empresas más pequeñas sean más vulnerables a la calidad y el nivel de los servicios relacionados con el comercio, mientras que las empresas grandes tienen la capacidad para ser más autónomas o ejercer una mayor influencia en los servicios. La especificación de los tipos de empresa por sectores proporcionará indicaciones de los tipos de servicios que se requieren. Por ejemplo, los exportadores de productos básicos suelen utilizar con mayor frecuencia los servicios del transporte a granel mientras que los exportadores de manufacturas suelen utilizar contenedores de carga ISO y sistemas de transporte multimodal. Estas necesidades se reflejarán en las distintas experiencias en materia de eficiencia comercial.

14. Las empresas que exportan a un país o que importan de ese país tendrán impresiones distintas respecto a la eficiencia del país en cuanto hace al comercio. Las rutas comerciales que llevan a ciertos países pueden ser sumamente eficientes en lo que respecta a costos y servicios de transporte pero ser ineficientes las que los unen con otras partes del mundo. Es importante especificar los interlocutores comerciales por países para determinar si la eficiencia comercial es superior entre determinados interlocutores comerciales.

2. Dinámica del comercio

15. La situación comercial de un país depende de las diversas fuerzas dinámicas que operan en el interior de ese país. Entre ellas cabría señalar las políticas estatales en materia de comercio, las estrategias nacionales para fomentar cierto tipo de exportaciones, la existencia de grupos de interés y el nivel de actividad de la pequeña y mediana empresa en el comercio internacional.

a) Planes nacionales

16. La mayoría de los gobiernos han comprendido la importancia de ser parte de la economía mundial y han iniciado ya, o piensan hacerlo, varios programas para ayudar a sus empresas a ser internacionalmente competitivas. Las políticas gubernamentales en materia de comercio internacional suelen quedar plasmadas en el nivel de sus derechos a las importaciones, la existencia de barreras no arancelarias y la forma de prestar apoyo a sus exportadores. En este contexto, los gobiernos se hallan obligados a adaptar sus políticas comerciales a los acuerdos de la Ronda Uruguay, cuya finalidad es liberalizar y mundializar el comercio mundial. Entre los planes nacionales para internacionalizar la economías cabe señalar los programas de información y capacitación sobre comercio, diversos incentivos a las exportaciones, programas de infraestructura relacionados con el comercio (por ejemplo, puertos) y programas de creación de capacidad para que las PYMES puedan competir internacionalmente.

17. El SEEC examinará asimismo la forma de tener en cuenta en los planes nacionales los sucesos internacionales importantes, por ejemplo, el Acuerdo de la OMC sobre los Servicios de Telecomunicaciones Básicas⁸. El examen de las políticas comerciales de la Organización Mundial del Comercio constituye una valiosa fuente de información a este respecto.

b) Nuevas exportaciones

18. La aparición de nuevas exportaciones puede deberse a las iniciativas estatales para crear una capacidad en esta esfera específica, la supresión de barreras que con anterioridad impedían esas exportaciones, o la reacción de las empresas ante las nuevas oportunidades. Como ejemplo puede citarse el papel del Gobierno holandés en la creación de una infraestructura y una capacidad de investigación y desarrollo para que los Países Bajos puedan ser el primer exportador mundial de flores, o Sudáfrica, en donde como consecuencia de la supresión de los canales de comercialización de gestión centralizada para la exportación de vino, los agricultores ya pueden crear sus propios mercados de exportación, lo que se traduce en un considerable crecimiento de las exportaciones de vino.

19. Las nuevas exportaciones son una importante fuerza dinámica que puede llevar al descubrimiento de nuevas ventajas competitivas en un país. Pueden también tener un efecto positivo en la eficiencia comercial para aumentar las demandas a los servicios relacionados con el comercio pero al mismo tiempo poner de relieve deficiencias en el sistema comercial hasta entonces no observadas.

c) Grupos de interés

20. Normalmente, los grupos de interés se dejan oír sobre todo cuando consideran que su existencia está amenazada. Por ejemplo, los intermediarios que ofrecen sus servicios a los comerciantes que encuentran dificultades ante la complejidad de los trámites comerciales, pueden verse amenazados por la posible simplificación de esos trámites. Ciertos departamentos gubernamentales que siguen procedimientos engorrosos pueden pensar que su papel perderá importancia al aumentar la eficiencia. La ineficiencia en el comercio puede crear oportunidades a la corrupción y quienes se benefician de esas prácticas tratarán de contrarrestar toda iniciativa que influya en su situación.

21. La evaluación de la eficiencia comercial puede por tanto suscitar la resistencia de esas personas por lo que el mandato de evaluación debe estar redactado de forma que permita hacer frente a este tipo de resistencias. Por otra parte, cabe esperar apoyo de las empresas que esperan ganar con la mejora de la eficiencia comercial. Será a este respecto importante explicar los objetivos de evaluación al objeto de crear comprensión y apoyo en favor de la iniciativa.

d) Nivel de participación de las PYMES

22. De las investigaciones realizadas se desprende la existencia de una relación directa entre la aparición de PYMES exportadoras y el crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo, siendo un ejemplo de ello la República de Corea. En muchos países desarrollados corresponde a las PYMES hasta el 50% de las exportaciones totales, como por ejemplo en Italia⁹. El SEEC evaluará el nivel de participación de las PYMES en las exportaciones y las esferas en que éstas prevalecen. Centrándose en las PYMES, el SEEC podrá identificar algunas de las esferas fundamentales que afectan a la eficiencia comercial en los seis sectores relacionados con el comercio.

III. FASE 2 - CENSO DE LAS OPINIONES DE LOS COMERCIANTES

23. Esta parte de la evaluación constituirá el elemento central de la identificación y cuantificación de la eficiencia comercial de un país. Como son los comerciantes (las empresas) los principales beneficiarios en última instancia de los efectos de la eficiencia comercial y los que a su vez son la fuerza impulsora de la economía, es evidente que ha de hacerse hincapié en este sector.

24. Pese a que los comerciantes no son necesariamente expertos en uno de los sectores fundamentales de la eficiencia comercial, han sufrido directa o indirectamente los efectos de estos sectores en un momento u otro de sus actividades. Expondrán en el censo la opinión que les merece el funcionamiento de los sectores clave basándose en el documento "Recomendaciones y directrices para la eficiencia comercial"¹⁰. Las entrevistas estarán por tanto estructuradas en función de las recomendaciones y las preguntas se redactarán para obtener respuestas específicas relativas a las recomendaciones. Se emplearán escalas de evaluación y otras técnicas para que los asesores cuantifiquen las opiniones cuanto sea posible.

25. Se espera que los comerciantes difieran según la esfera a que se refieran. Por ejemplo, los comerciantes con base en lugares diferentes tendrán distinto acceso a los servicios relacionados con el comercio, o bien un comerciante en determinados productos puede encontrar mayor eficiencia que otros. El cuestionario tendrá, por tanto, en cuenta estos factores y, conjuntamente con la sección sobre el entorno general del comercio, efectuará la debida ponderación para obtener una escala nacional.

26. El censo es un análisis de las opiniones de los comerciantes y no un análisis de la eficiencia de los sectores propiamente dichos. Pese a ello, contribuirá al análisis de los sectores, por ejemplo, informando a quienes desempeñan los papeles clave sobre las opiniones de los comerciantes y solicitando a éstos una respuesta respecto a la razón de la existencia de la opinión.

27. El estudio de los comerciantes seleccionados se realizará bien por correo (puede alcanzarse a un mayor número de empresas) o mediante entrevistas personales (abarca a un menor número de comerciantes), pero únicamente cuando pueda asegurarse la calidad y el nivel de las respuestas.

1. Enfoque por sectores

a) Aduanas

28. En la mayoría de los casos el comerciante no tendrá trato directo con las autoridades aduaneras, siendo lo más probable que recurra a los servicios de un transitario (para las exportaciones) o corredor o agente de aduanas (para las importaciones). Habrá tenido, sin embargo, conocimiento de los trámites y requisitos del despacho aduanero, por ejemplo, de la necesidad de información o documentación específicas. Los errores cometidos por él o por su corredor pueden haber causado retrasos y costos extraordinarios.

29. Al evaluar las opiniones de los comerciantes respecto a las aduanas, los siguientes puntos son ejemplo de lo que podría incluirse en el cuestionario: la disponibilidad y calidad de los servicios de los transitarios y del despacho de aduanas/corredores; los documentos necesarios para el despacho de aduanas; el tiempo medio necesario para conseguir ese despacho; las experiencias en los retrasos y el costo de ellos; el efecto de los reglamentos aduaneros en las oportunidades comerciales; y hasta qué punto son de fácil comprensión los requisitos de la administración de aduanas.

b) Transporte

30. Según el destino o el origen de las mercancías y la forma de transporte utilizada, las opiniones de los comerciantes posiblemente difieran en lo que respecta a los costos, la eficiencia comercial y la facilidad de acceso de los servicios de transporte. En relación con el acceso a distintos destinos internacionales, se espera que, por ejemplo, el flete aéreo obtenga más respuestas positivas que el transporte por mar o por carretera. Los comerciantes que operan cerca de los puertos o aeropuertos pueden tener una opinión distinta de los servicios de transporte que los que operan en zonas rurales y alejadas, y habrá de tenerse en cuenta en el cuestionario a efectos de ponderación la situación del entrevistado en relación con los servicios.

31. Se espera que los comerciantes juzguen la eficiencia de los servicios de transporte desde dos importantes perspectivas, que son el acceso a servicios regulares y fiables y el costo de esos servicios. A continuación se proporcionan ejemplos de lo que ha de figurar en el cuestionario: disponibilidad de los servicios de transporte; accesibilidad de la infraestructura de transporte; costo de los servicios de transporte; acceso al seguro marítimo y costo de éste; y disponibilidad de información, por ejemplo, el seguimiento de la carga.

c) Banca y seguros

32. Los comerciantes expondrán sus necesidades en función de los conocimientos que tengan de los diversos aspectos de la banca y los seguros y de las experiencias que hayan tenido sobre este sector de la eficiencia comercial a lo largo de sus actividades. Se espera evidentemente en primer lugar observaciones sobre la accesibilidad y costos de la financiación del comercio, el seguro del riesgo de crédito y los instrumentos de pago. Se espera que se conceda gran importancia a las barreras al comercio tales como el limitado acceso a las divisas y las reglamentaciones de los controles de cambio en muchos PMA y países en desarrollo. Cuando el comercio es más complejo, tendrán mayor importancia las observaciones sobre disponibilidad de productos modernos para la financiación del comercio y la gestión de riesgo y el acceso a ellos.

33. Al analizar las actividades de los comerciantes, se abordarán los siguientes puntos importantes relativos a la banca y los seguros, en primer lugar la evaluación de la opinión que merecen al comerciante y en segundo lugar el nivel de conocimiento que sobre ellos tienen los comerciantes: la disponibilidad y costo de las diversas formas de financiación del comercio, los productos de seguros de riesgo de crédito, los instrumentos de gestión de riesgo y el acceso a éstos; el acceso a información sobre los créditos; las cuestiones sobre monedas como la comprensión de los tipos de cambio y del comercio en moneda extranjera; los efectos de los controles de cambio (caso de existir) y otros reglamentos bancarios; las opiniones sobre los servicios de las instituciones bancarias y la elección de éstas; y la utilización en sus relaciones con las instituciones financieras de tecnología moderna de la información.

d) Prácticas comerciales/facilitación del comercio

34. Los comerciantes, en especial los nuevos exportadores, suelen depender en gran medida de los proveedores de servicios, es decir, los bancos o los transitarios, para asesorarlos sobre las prácticas que acompañan a las operaciones comerciales. Poco saben generalmente de las reglas y normas internacionales (por ejemplo los Incoterms ¹¹) o de la utilización de documentos normalizados. Esta laguna se refleja en la forma de negociar los contratos de venta y en los consecuentes conflictos de procedimiento. Ejemplo de esto son los Incoterms que no reflejan correctamente las intenciones del comprador y el vendedor en cuanto hace a la compartición de costos y responsabilidades en la entrega de las mercancías.

35. Se consigue una mayor facilitación del comercio cuando las empresas emplean el comercio electrónico, aunque con la posible limitación de la actual capacidad de los servicios relacionados con el comercio para operar electrónicamente (por ejemplo, declaraciones electrónicas a las aduanas). Si existe en un país un centro de comercio en funcionamiento, el grado en que dicho centro ofrece servicios de facilitación del comercio será una indicación de las posibilidades reales de comercio totalmente electrónico en ese país.

36. La finalidad del censo será evaluar el nivel de los conocimientos que el comerciante tiene de las prácticas comerciales, incluyendo los siguientes puntos en el cuestionario: conocimiento de los Incoterms, las RRU, EDIFACT, el Formulario clave de las Naciones Unidas, etc; la utilización de éstos en las transacciones, el conocimiento de quiénes son los actores en las operaciones comerciales; las opiniones sobre el procedimiento en general; la forma en que los comerciantes trabajan con los proveedores de servicios; los niveles de discrepancia en los documentos como consecuencia de los retrasos.

37. Se evaluará la medida en que los comerciantes pueden facilitar el comercio mediante un sistema comercial efectivo y el comercio electrónico, incluyendo los siguientes puntos en el cuestionario: conocimiento de los centros de comercio; utilización de esos centros o de sistemas semejantes de comercio electrónico; nivel de conocimiento de las calculadoras y de preparación para utilizar el comercio electrónico; y el acceso al comercio electrónico y nivel de facilitación del comercio por medios electrónicos.

e) Información comercial

38. Muchas empresas pequeñas y medianas consideran que el escaso acceso a una información comercial adecuada constituye una de las principales barreras para aprovechar las oportunidades comerciales internacionales. Además, problemas de disponibilidad, selección y normalización internacional impiden a las empresas comprender y aplicar al comercio esa información. La difusión de información comercial depende en gran medida de la capacidad y de los medios de las organizaciones de promoción del comercio en un país. Puede hallarse que determinadas zonas tienen mejor acceso a la información que otras y que los comerciantes desconocen el tipo de información de que podrían disponer a nivel local e internacional.

39. La evaluación estará dirigida a pedir la opinión de los comerciantes respecto a la disponibilidad y la calidad de la información comercial y al efecto en sus resultados de la forma de ésta. Las esferas que han de abarcarse en el cuestionario son, entre otras: conocimiento de las instituciones o de los proveedores de servicios que facilitan información comercial; la calidad de esa información; el costo de obtención de la información; el grado en que el comerciante puede utilizar fuentes electrónicas de información; el conocimiento por los comerciantes de las distintas fuentes internacionales de información.

f) Telecomunicaciones

40. Cada vez es más clara la importancia de las telecomunicaciones para el comercio dada la dependencia cada vez mayor de este medio de comunicación en que se encuentran los diversos servicios relacionados con el comercio. La existencia de una infraestructura de telecomunicaciones y de servicios repercutirá por ello en el acceso de los comerciantes a la información y en su capacidad para comunicar con los clientes y los servicios comerciales. El grado de disponibilidad de los servicios Internet en un país es importante para que los comerciantes realicen operaciones electrónicas. Los países no conectados entre sí corren el peligro de quedar más marginalizados cuando esté enraizado el comercio electrónico.

41. Los comerciantes con ideas concretas respecto a sus necesidades de telecomunicaciones para el comercio y a sus niveles de utilización variarán según los distintos tipos de servicios. El análisis tratará de conseguir una percepción profunda del nivel de conocimiento de los comerciantes respecto a los usos de las telecomunicaciones en el comercio, los accesos que tienen y la importancia que consideran que tienen esos servicios para sus operaciones. Algunos de los puntos que han de incluirse son: a qué telecomunicaciones se puede acceder en la actualidad; en qué medida y de qué forma los utiliza el comerciante; si el comerciante tiene acceso a Internet; si utiliza para el comercio redes internacionales, por ejemplo, la Red Mundial de Centros de Comercio; si puede accederse a sectores de eficiencia comercial como son la banca y los transportes por medios electrónicos ¹².

2. Censo de las opiniones de los socios comerciales sobre la eficiencia comercial de un país

42. Será difícil encontrar candidatos adecuados para el censo, porque las empresas generalmente son reacias a divulgar información sobre quiénes son sus socios comerciales, y porque esos socios comerciales pueden tener reservas a participar en la encuesta. Por tanto, la muestra correspondiente a esta parte de la evaluación se espera que no sea muy grande y la información obtenida de este censo se considerará observaciones generales más que información representativa de las opiniones de todos los socios comerciales.

43. Al encuestar las opiniones de los socios comerciales, habrá que distinguir claramente entre los importadores de productos de un país y los exportadores a ese país. Los importadores de productos de un país es poco probable que tengan que hacer frente a demasiadas barreras ya que, si las tuvieran, simplemente importarían de otro país (a menos, por ejemplo, que ese país sea la única fuente de ese producto). El sector que tiene más probabilidades de suscitar observaciones de los importadores es el sector de los transportes, ya que la disponibilidad y calidad de los servicios de transporte repercutirán en sus negocios en forma de demoras y costos. La disponibilidad de información sobre el país correspondiente será también una consideración importante (por ejemplo, disponibilidad de información sobre proveedores, etc.).

44. Al encuestar las opiniones de los exportadores a un país determinado, se espera que las observaciones se refieran a todos los sectores clave en materia de eficiencia comercial, ya que esos exportadores tendrán que relacionarse con esos sectores de una manera u otra. La seguridad del pago y las reglamentaciones que afecten al pago se considerarán la principal preocupación, seguida de las cuestiones de tipo aduanero, por ejemplo, el nivel de los derechos de aduana, los requisitos en materia de permisos de importación, etc., y, finalmente, la calidad de los servicios de transporte. En general los exportadores prefieren tratar con países de reconocida solvencia, en los que el costo del seguro del riesgo del crédito no sea elevado o donde puedan tratar con instituciones financieras fiables para facilitar los pagos. El sector aduanero afecta a la capacidad del exportador para entrar en un país y ser competitivo en el mismo, y un sector aduanero ineficaz o corrupto se considerará una importante barrera comercial.

45. Con arreglo a estos criterios se diseñará un cuestionario que se distribuirá por correo.

IV. FASE 3 - EVALUACIÓN DE LOS SEIS SECTORES CLAVE EN MATERIA DE EFICIENCIA COMERCIAL

46. El nivel de eficiencia de un sector comercial repercutirá en los demás sectores y, por tanto, en la eficiencia comercial global de un país. El grado de eficiencia de un sector puede medirse utilizando indicadores específicos para ese sector o recabando las opiniones de quienes trabajan en el sector y las de quienes trabajan en los demás sectores. Respecto de cada sector deben encontrarse los actores apropiados que han de ser entrevistados, así como los distintos tipos de información y fuentes de información que facilitarán los datos necesarios para la evaluación.

1. Las aduanas

47. Las aduanas desempeñan un papel clave en el comercio internacional, ya que la ley exige que intervengan en el paso de las mercancías a través de las fronteras internacionales. El carácter intervencionista de la función aduanera enfrenta inevitablemente al servicio de aduanas con los comerciantes, cuyo objetivo primordial es la rápida entrega o recibo de la mercancía al costo más bajo. Las aduanas, como órgano público, tienen que ejecutar la política del gobierno y esto, según lo que el gobierno espere de las aduanas, repercutirá en la eficiencia con que éstas desempeñan sus funciones. Si un gobierno utiliza ampliamente la administración de aduanas para la recaudación de los ingresos públicos o para la aplicación de políticas proteccionistas, puede frenar gravemente los esfuerzos de la administración de aduanas para no obstaculizar el comercio legítimo.

48. En un entorno comercial mundial en rápida evolución, las autoridades aduaneras se enfrentan con muchos problemas de origen exterior sobre los que tienen poco o ningún control. Entre esos problemas cabe mencionar los siguientes: el aumento del volumen mundial del comercio, la mayor rapidez de

los medios de transporte, las crecientes exigencias de los comerciantes, por ejemplo, en relación con el concepto de fabricación "justo a tiempo"; la necesidad de proteger los derechos internacionales de la propiedad intelectual; el creciente riesgo del vertido de desechos tóxicos; y la creciente necesidad de proteger las especies amenazadas. En todo el mundo las autoridades aduaneras han respondido activamente al reto de la eficiencia comercial utilizando más la tecnología de la información, mejorando la capacitación del personal y aplicando técnicas de gestión de los riesgos.

49. Para evaluar la eficiencia comercial del sector aduanero de un país determinado, el sistema de evaluación de la eficiencia comercial debería examinar el funcionamiento de la administración de aduanas en los siguientes aspectos: lo que el gobierno espera de ella; la capacidad del sistema para desempeñar eficientemente sus funciones; el nivel actual de eficiencia; y la eficiencia con que funciona en relación con otros sectores clave.

50. Entre los indicadores que informen sobre las expectativas del gobierno deberían figurar los siguientes: la contribución de la renta de aduanas a los ingresos públicos totales, en la medida en que el gobierno ha aplicado los Acuerdos de la Ronda Uruguay; el nivel promedio de los derechos de aduanas; la indicación de que si las aduanas se encargan de recaudar impuestos; los diversos tipos y niveles de impuestos que han de recaudar; el número y los tipos de organismos públicos en cuyo nombre deben actuar las aduanas, por ejemplo, los ministerios de agricultura, salud, etc.

51. Entre los indicadores que darían una idea de la capacidad de la administración de aduanas figuran los siguientes: el nivel y la experiencia de la gestión (número de años de servicio, número de gestores a diferentes niveles); la proporción entre personal directivo y personal subalterno; y la distribución del personal directivo; el número de personal y su distribución; las calificaciones de ingreso en el servicio; el grado de capacitación proporcionado (capacitación oficial y capacitación en el empleo).

52. Entre los indicadores que suministrarían información sobre el nivel actual de eficiencia de una administración de aduanas figuran los siguientes: el tiempo requerido para los distintos tipos de despacho de aduana (modo de transporte/finalidad del despacho, etc.); el número de fases por las que debe atravesar un despacho (el procedimiento); el número de documentos requerido; el grado de automatización del procedimiento de paso aduanero; la eficiencia de la automatización (por ejemplo, si los datos tienen que ser reinsertados en algún momento); el grado de agilidad de las aduanas, por ejemplo mediante el despacho de aduanas anterior a la aduana; y la tecnificación de las modalidades de la gestión del riesgo utilizada por la aduana.

53. Entre los indicadores que darían información sobre el funcionamiento del sector de aduanas en relación con otros sectores figuran los siguientes: la claridad de los objetivos del servicio de aduanas para las partes ajenas a este servicio; la disponibilidad y calidad de los agentes de aduanas; la medida en que las aduanas cooperan con esos agentes; la medida en que la reglamentación aduanera es conocida y comprendida por agentes y comerciantes; el grado de cooperación con otros sectores, por ejemplo, puertos, transportes, bancos, etc.; los comités de facilitación del comercio; y el nivel de cooperación con las administraciones aduaneras de otros países, por ejemplo, el intercambio de datos con las mismas.

54. Los actores que habría que entrevistar son los siguientes: el personal directivo y el personal subalterno de aduanas; los agentes de aduanas (agentes de despacho y agentes de tránsito); las organizaciones comerciales, cámaras de comercio; las asociaciones de despacho y de tránsito; los comerciantes; y los funcionarios encargados de la política comercial.

2. Transportes

55. El adelanto de la tecnología del transporte ha influido significativamente en el crecimiento del comercio mundial. En general se acepta que en la mayoría de los países desarrollados y en muchos de los países recientemente industrializados del sudeste asiático el transporte no es una barrera al comercio. En dichas regiones este servicio se considera ampliamente disponible, eficaz y con buen rendimiento de los costos. Sin embargo, en muchos países en desarrollo y países menos adelantados, el sector de los transportes parece sumamente ineficiente y suele ser el principal obstáculo a la competitividad en el comercio internacional para los comerciantes de esos países. Aunque el transporte aéreo y marítimo internacional a esos países es generalmente eficiente, los comerciantes resultan afectados desde el momento en que el operador internacional entrega las mercancías al operador local. Por tanto, la competitividad de un país en materia de transportes resulta afectada por los siguientes factores: la existencia y la calidad de la infraestructura y servicios locales; la calidad y disponibilidad de operadores de transporte y servicios intermediarios; la disponibilidad de información; la coordinación entre los agentes, y las reglamentaciones públicas. Estos factores repercutirán en el comerciante en términos del costo del producto final, la fiabilidad de la entrega y la seguridad de la carga, aspectos que afectan a su capacidad para competir a nivel mundial.

56. Al evaluar el sector de los transportes, el Sistema de Evaluación de la Eficiencia Comercial (SEEC) tendrá que dividir la evaluación según los diferentes modos de transporte (carretera, ferrocarril, avión y buque) en relación con las diferentes formas de transporte (carga a granel, carga fraccionada y carga en contenedores). Se espera que estos modos o formas compartimentalizados arrojen diferentes resultados y en muchos casos funcionen totalmente independientes unos de otros. Por ejemplo, los envíos a granel tienden a utilizar servicios ferroviarios y portuarios especializados desde la fuente hasta el puerto y, debido a que requieren generalmente una inversión grande, son muy eficientes, si se comparan con el tráfico en contenedores en el mismo país. La evaluación estudiará este sector como sigue: primero, determinando la medida en que el sector coordina sus actividades con los demás sectores; segundo, determinando la disponibilidad de infraestructuras; tercero, levantando un censo de los operadores de transportes y servicios intermediarios; cuarto, efectuando un análisis de costo y eficiencia de la cadena de transporte en lo que respecta a los diferentes tipos de necesidades (por ejemplo, contenedor de flete marítimo (exportador), contenedor de flete marítimo (importador), flete aéreo (exportador), etc.); y, por último, analizando la reglamentación de los transportes y de la medida en que afecta a la eficiencia del sector.

57. Entre los indicadores que facilitan información sobre la coordinación nacional figuran los siguientes: la existencia de comités de facilitación del comercio, la participación en estos comités, su estatuto, la existencia de otras asociaciones como consejos de cargadores, asociaciones de agentes de transportes, etc.

58. Entre los indicadores que darían información sobre la infraestructura figuran los siguientes: el número de puertos y aeropuertos, la infraestructura del transporte por carretera y ferrocarril (kilómetros), los servicios de transbordo, etc.

59. Entre los indicadores que proporcionarían información sobre los operadores de transporte y servicios intermediarios figuran los siguientes: el número y los tipos de operadores de transportes; la indicación de si son privados o públicos; la presencia de operadores internacionales; la magnitud de los operadores; y el número y tipos de servicios intermedios, etc.

60. Entre los indicadores de eficiencia en términos de costo y tiempo figuran los siguientes: el estudio de los costos del transporte (por ejemplo, por contenedor de 6 m para la exportación); la comparación internacional de los costos de ferrocarril y portuarios; la lista de los diferentes costos; el tiempo promedio de tránsito; la comparación de costos f.o.b. (franco a bordo) y c.i.f. (costo, seguro y flete), etc.

61. Entre los indicadores que proporcionarían información sobre el influjo de la reglamentación de los transportes figuran los siguientes: la medida en que la reglamentación del transporte por carretera está armonizada con la de los países vecinos; los requisitos de matriculación; el nivel de los impuestos; la protección de los operadores estatales, etc.

62. Entre los actores que se consultarían con respecto a los transportes figuran los siguientes: las autoridades gubernamentales; las autoridades portuarias y las autoridades de los aeropuertos; los comités de facilitación del comercio; las asociaciones de transportes; los operadores de transportes y los servicios intermedios; los comerciantes; las cámaras de comercio y los operadores internacionales que trabajan en el país.

3. Bancos y seguros

63. A escala mundial el sector de los servicios bancarios y financieros es el más tecnificado de todos los sectores comerciales. Cada día se transfieren electrónicamente entre los países billones de dólares de los EE.UU., y la mayoría de los bancos internacionales están interconectados por medio de la SWIFT (Society for Worldwide Inter-bank Financial Transactions). Merced a esta conexión, los grandes bancos y compañías de servicios internacionales pueden ofrecer una amplia gama de servicios de financiación comercial a los exportadores e importadores dondequiera que se encuentren. Sin embargo, en muchos países en desarrollo o países menos adelantados sólo unas pocas grandes empresas multinacionales o paraestatales tienen acceso a estos servicios. Se trata de empresas que reúnen los requisitos de volumen comercial y solvencia exigidos por las instituciones internacionales.

Las pequeñas y medianas empresas, particularmente en los países menos adelantados, tienen que tratar con las instituciones locales, muchas de las cuales no tienen una estimación internacional aceptable o forman parte de un sector con una elevada tasa de quiebras bancarias. La financiación local del comercio tiende a ser cara (elevados tipos de interés) y los productos de financiación comercial que ofrece son limitados. Los planes nacionales de seguro de riesgo del crédito, generalmente obligatorios, en general han resultado insuficientes, ya que las reclamaciones por siniestro rara vez se pagan.

64. Esta situación afecta gravemente a la eficiencia comercial del país, ya que las pequeñas y medianas empresas pagan más por la financiación del comercio y por los seguros, y reciben a cambio servicios de peor calidad que sus homólogos en las economías desarrolladas. No suelen tener acceso a instrumentos de financiación tales como el factoring (servicios empresariales y de financiación globalizados); la facturación global; o los instrumentos de gestión de riesgos como los contratos de cambio a término o a plazo; y se ven además perjudicadas por reglamentaciones públicas como el control de los cambios. Estas empresas tienen que competir internacionalmente con empresas de los países desarrollados, mientras se ven obligadas a destinar una fracción mayor de sus ingresos a los servicios financieros, pero quedando aún expuestas a muchos de los riesgos que conlleva el comercio internacional.

65. Al evaluar la capacidad de financiación del comercio y de los seguros de un país, el Sistema de Evaluación de la Eficiencia Comercial efectuará un examen de su infraestructura bancaria y de seguros, la oferta de diferentes productos financieros relacionados con el comercio, sus costos, y la calidad de los servicios.

66. Entre los indicadores que informarían sobre el estado de la infraestructura local figuran los siguientes: el número y la dimensión de los bancos y compañías de seguros que operan en el país; las instituciones públicas y privadas que proporcionan financiación comercial o garantía del crédito; el número de empresas de propiedad local comparado con el número de empresas de propiedad extranjeras; las tasas de insolvencia; la estimación crediticia por los bancos internacionales; la densidad del sector de los seguros, la penetración de este sector, etc.

67. Entre los indicadores que informarían sobre los diferentes tipos de productos financieros disponibles figuran los siguientes: el censo de los productos ofrecidos (por ejemplo, cartas de crédito, contratos de cambio a plazo, financiación preenvío o posenvío); los tipos de seguros disponibles (seguro del crédito a la exportación); las garantías del crédito estatal a la exportación, etc. En lo posible, para evaluar su magnitud se utilizarán datos cuantitativos (cantidad de los préstamos, exportaciones comprendidas, primas, etc.).

68. Entre los indicadores que informarían sobre el costo y la calidad de los servicios financieros para el comercio figurarían los siguientes: el censo de los costos de los productos financieros para el comercio ofrecidos por los

bancos y las compañías de seguros; los tipos de interés vigentes; los tipos de cambio; las disparidades entre los tipos cobrados a las pequeñas y medianas empresas y a las grandes empresas; los criterios para tener acceso a los servicios; el nivel de aceptabilidad internacional; el pago de las reclamaciones por siniestro, etc.

69. Entre los actores que habría que entrevistar con respecto a este sector figuran: el banco central; los bancos de exportación e importación (cuando proceda); los bancos nacionales y extranjeros y las compañías de seguros que operen en el país; los agentes de seguros y el ministerio de comercio (si ofrece planes de garantía del crédito a la exportación).

4. Información empresarial

70. La disponibilidad de información empresarial adecuada es un factor clave para el desarrollo del mercado internacional y para la competitividad en el mismo. En la mayoría de los países desarrollados se dispone ampliamente de información comercial y mercantil, así como de los conocimientos técnicos requeridos para utilizar esa información. Las asociaciones industriales y las cámaras de comercio de esos países suelen disponer de recursos para atender las necesidades de información de sus miembros y la distribución de esta información es generalmente eficaz. Sin embargo, en la mayoría de los países en desarrollo y de los países menos desarrollados, la información no es ampliamente disponible y, lo que es más importante, el acceso y el uso de esta información presenta ineficiencias graves. Hay desequilibrios entre la oferta y la demanda a causa de la deficiencia de la distribución y del elevado costo de la información de calidad y de los conocimientos técnicos para aplicarla. Por ejemplo, puede suceder que muchas empresas multinacionales establecidas en estos países tengan acceso a un sistema interno de información con su empresa matriz, radicada en un país desarrollado, mientras que en la mayoría de los casos las pequeñas y medianas empresas tienen que recurrir a los organismos públicos de fomento de la exportación. Según muchas empresas pequeñas y medianas, una importante razón por la que no exportan es la falta de información adecuada y suficiente sobre el mercado internacional (por ejemplo, el conocimiento de las necesidades de los compradores, de las estrategias de la competencia, de la fijación de precios y de los canales de comercialización). Incluso no suelen disponer fácilmente de información comercial general como, por ejemplo, estadísticas comerciales o, cuando disponen de ellas, generalmente está anticuada y no se considera fidedigna.

71. El Sistema de Evaluación de la Eficiencia Comercial permitiría evaluar la actual situación de la información empresarial en términos de su disponibilidad; su distribución (en el espacio y en el tiempo); los costos que conlleva obtenerla; la adecuación de esa información y la capacidad de las empresas para utilizarla. También será importante determinar la medida en que el país afectado ha utilizado la asistencia internacional en la materia, por ejemplo mediante los servicios del Centro de Comercio Internacional (CCI).

72. Entre los indicadores que medirían la disponibilidad de información empresarial figuran los siguientes: el número de instituciones que facilitan información empresarial; el tipo de información facilitada (por ejemplo, estadísticas comerciales, perfiles de los países, precios, información relativa a productos específicos); los servicios ofrecidos por esas instituciones (por ejemplo, servicios de investigación); y los proyectos internacionales emprendidos en el país (Centro de Comercio Internacional, etc.).

73. Entre los indicadores que facilitarían información sobre la distribución de información figuran los siguientes: la ubicación geográfica de las instituciones que ofrecen servicios de información; la manera en que se difunde la información (por ejemplo, electrónicamente o en papel impreso); el grado de actualidad de la información y el tiempo requerido para que la institución responda a una solicitud de información.

74. Entre los indicadores que facilitarían información sobre el costo de la información figuran los siguientes: la indicación de si las instituciones que proporcionan información exigen ser suscriptor o miembro de las mismas; el costo de ser miembro de ellas; el hecho de si cobran por facilitar determinados tipos de información; los honorarios medios por consulta, etc.

75. Entre los indicadores que facilitarían información sobre la adecuación de la información figuran los siguientes: el tipo de solicitudes de información recibidas de las empresas; el número de solicitudes repetidas; el número de quejas; los formularios en que se presenta la información; la tasa de conversión de las consultas empresariales en contratos fijos, etc.

76. Por último, entre los indicadores que facilitarían información sobre los expertos disponibles en el uso de información empresarial figuran los siguientes: las calificaciones del personal de las instituciones que proporcionan información; los programas y seminarios de capacitación disponibles; el nivel de asistencia a esos programas y seminarios de capacitación, etc.

77. Entre los actores que habría que entrevistar en lo que respecta a la información empresarial figuran los siguientes: los organismos de fomento de la exportación; las cámaras de comercio; el ministerio de comercio; los consultores; las asociaciones industriales; los miembros (usuarios) y las organizaciones internacionales que operan en el país (por ejemplo, funcionarios del CCI).

5. Facilitación del comercio (práctica empresarial)

78. La facilitación del comercio es la racionalización sistemática de los procedimientos, las corrientes de información y la documentación. Por tanto, la eficiencia de este sector depende de la manera en que los demás sectores comerciales se coordinen durante la tramitación de una orden de exportación o importación. Por ejemplo, la intervención de los sectores aduanero, de los transportes, bancario y de los seguros en una transacción comercial

internacional debe organizarse como un circuito de información puntual y apropiada por medio de mensajes documentarios o electrónicos que se presenten según las normas y procedimientos nacionales o internacionales.

Una información incorrecta o incompleta puede ocasionar costosas demoras al comerciante. Por tanto, por procedimientos comerciales se entiende las actividades, prácticas y formalidades que conlleva la reunión, presentación, comunicación y tramitación de los datos requeridos para el traslado de las mercancías y el pago correspondiente. La deficiencia de la documentación, la complejidad de la tramitación, la irregularidad de las comunicaciones y la mala gestión pueden contribuir a la ineficiencia del proceso comercial.

79. A nivel internacional se ha trabajado para racionalizar, uniformar y simplificar los procedimientos comerciales internacionales con miras a elaborar prácticas comerciales eficientes que sean comprendidas y aceptadas internacionalmente. Las organizaciones internacionales que han contribuido a este fin son, entre otras, la Cámara de Comercio Internacional, las Naciones Unidas, la Organización Mundial de Aduanas y la Organización Internacional de Normalización (ISO). Los efectos positivos de estas reglas, normas y procedimientos internacionales, sin embargo, suelen verse neutralizados por las leyes y reglamentaciones locales, la ignorancia de los comerciantes, la existencia de procedimientos y controles comerciales locales complejos (particularmente por parte de las autoridades aduaneras y portuarias), las barreras no arancelarias, etc.

80. El Sistema de Evaluación de la Eficiencia Comercial permitirá evaluar el grado de eficiencia de la facilitación del comercio determinando: 1) el grado de coordinación de la facilitación del comercio a nivel nacional; 2) el grado de conocimiento, por parte de los comerciantes y sectores relacionados con el comercio, de las normas, reglas y procedimientos internacionales; 3) el proceso comercial -según que se refiera a la importación o a la exportación-, la forma de transporte y la forma de pago utilizada; por ejemplo, el procedimiento comercial para una expedición de flete aéreo vendida mediante cuenta abierta será probablemente más eficiente que un envío por flete marítimo vendido mediante crédito documentario; los procedimientos de exportación e importación probablemente serán diferentes también; 4) la medida en que se utiliza el comercio electrónico.

81. Entre los indicadores que informarían sobre el nivel de facilitación del comercio a nivel nacional figuran los siguientes: la existencia de órganos de facilitación del comercio; su condición jurídica; la representación en esos órganos y la medida en que las recomendaciones de esos órganos se tienen en cuenta a nivel de sector.

82. Entre los indicadores que informarían sobre el grado de conocimiento que los sectores tienen en las normas, reglas y procedimientos internacionales figurarían los siguientes: el uso en la documentación de los códigos de la Organización Internacional de Normalización; el formato de la documentación (formulario clave de las Naciones Unidas para los documentos comerciales); la aplicación de Incoterms (términos convenidos) y el uso de las reglas de sintaxis EDIFACT en los mensajes electrónicos.

83. Entre los indicadores que facilitarían información sobre la eficiencia en los procedimientos comerciales figuran los siguientes: la verificación de la documentación utilizada en los diversos procedimientos comerciales, según que se refieran a exportaciones o importaciones; el tipo de transporte y el método de pago utilizados.

84. Entre los indicadores que facilitarían información sobre el uso del comercio electrónico figuran los siguientes: el uso del intercambio electrónico de datos (EDI) en el sector y el uso de los servicios EDI/Internet entre comerciantes y proveedores de servicios.

85. Los sectores que habría que entrevistar en lo que respecta a este sector son los que participan en los otros cinco sectores relacionados con el comercio, los comerciantes y las organizaciones internacionales.

6. Telecomunicaciones

86. Las telecomunicaciones desempeñan un papel clave con respecto a los otros sectores comerciales, ya que aportan la infraestructura mediante la que se transmite o maneja más eficazmente la información. En lo que respecta a la eficiencia comercial, la importancia de las telecomunicaciones es evidente, sobre todo dado que el comercio electrónico se considera uno de los principales medios de comercio en el futuro. Una buena infraestructura de telecomunicaciones es esencial para acoger las numerosas nuevas aplicaciones (por ejemplo, Internet) que permiten a las empresas acceder a las oportunidades comerciales internacionales y aprovecharlas.

La infraestructura de telecomunicaciones y la existencia de servicios con valor añadido está bien distribuida en los países desarrollados. En estos países las empresas ya aprovechan plenamente la Infraestructura Mundial de la Información (IMI), que ha aumentado su capacidad de ser competitiva a nivel mundial. Los países en desarrollo y los países menos adelantados, sin embargo, no tienen el mismo grado de acceso y, a menos que se mejore radicalmente esta situación, las empresas de estos países quedarán cada vez más marginalizadas en la competencia internacional.

87. A fin de que el Sistema de Evaluación de la Eficiencia Comercial permita evaluar la medida en que el sector de las telecomunicaciones repercute en la eficiencia comercial y la competitividad internacional de un país, habría que evaluar: 1) el grado de acceso a las infraestructuras y servicios de telecomunicaciones; 2) la calidad de tales infraestructuras y servicios; 3) la existencia de servicios con valor añadido; 4) el uso de las telecomunicaciones en el comercio; 5) los costos que conlleva el uso de las telecomunicaciones para el comercio en comparación con los demás países.

88. Entre los indicadores que informarían sobre el acceso a la infraestructura de telecomunicaciones figuran los siguientes: la densidad de teléfonos y de PC (ordenadores personales); la distribución geográfica de las líneas; el tiempo medio de espera por línea; la existencia de redes celulares; la existencia de infraestructura de satélites, etc.

89. Entre los indicadores que informarían sobre la calidad de las telecomunicaciones figuran los siguientes: la proporción de instalaciones digitales frente a instalaciones análogas; la disponibilidad de comunicaciones por satélite; el tipo de infraestructura (por ejemplo, fibra óptica o cobre); la adhesión a protocolos internacionales (por ejemplo, X400), etc.

90. Entre los indicadores que informarían sobre la disponibilidad de servicios con valor añadido figuran los siguientes: el número de proveedores de servicios (por ejemplo, Internet, VANs, redes celulares, operadores de respuesta a la llamada); los tipos de servicios con valor añadido disponibles (por ejemplo, e-mail, conferencias por vídeo, facturación pormenorizada), etc.

91. Entre los indicadores que informarían sobre el uso de aplicaciones de las telecomunicaciones en el comercio figuran los siguientes: el nivel de uso de Internet para fines comerciales (por ejemplo, comercialización, servicios); el número de usuarios de EDI; el nivel de uso de los servicios de fax, e-mail o télex, etc.

92. Entre los indicadores que facilitarían información sobre el costo de las telecomunicaciones figuran los siguientes: el costo por unidad (local e internacional); el costo de instalación de las líneas; el alquiler de líneas; el costo del acceso a Internet, etc.

93. Entre los actores que serían entrevistados figuran los siguientes: el ministerio de telecomunicaciones; los proveedores de telecomunicaciones (telefónicas, celulares); las redes de servicio de Internet; las universidades; los fabricantes y vendedores de programas electrónicos; los comerciantes; los bancos y los grandes usuarios empresariales.

V. FASE 4 - APLICACIÓN Y RESULTADO ESPERADO DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA EFICIENCIA COMERCIAL

1. Inicio de la evaluación

94. El Estado miembro que desee participar en una evaluación de la eficiencia comercial pediría oficialmente a la UNCTAD que emprendiera la evaluación. Además de presentar la solicitud, el Estado miembro debería estar dispuesto a aceptar los objetivos de la evaluación y a prestar asistencia mediante recursos locales (por ejemplo, técnicos locales, información, etc.), y el mandato necesario para llevar a cabo el estudio. Para evaluar la eficiencia comercial el apoyo local es esencial, y la participación de los órganos competentes en el comité nacional de evaluación de la eficiencia comercial sería un requisito. La aprobación de la evaluación estaría sujeta a que se proporcionara financiación para el proyecto.

2. Una evaluación típica

95. Se espera que una evaluación típica lleve seis meses. Esta evaluación seguiría los pasos explicados en el programa de actividades (cuadro 1). La fase 1 de la evaluación comportaría dos objetivos principales, a saber:

- la evaluación del entorno comercial general;
- la formación de personal local de contraparte, es decir, un grupo de trabajo o comité de evaluación de la eficiencia comercial.

96. Para esta fase se requeriría un experto de la UNCTAD y una misión de dos semanas aproximadamente. El resultado final de esta fase sería una evaluación documentada del entorno comercial general que sentaría las bases para diseñar las fases 2 ó 3.

97. La fase 2 de la evaluación de la eficiencia comercial inicia el censo de las necesidades de los comerciantes. Esta fase comprende los elementos siguientes:

- una encuesta por correo de una muestra relativamente grande de empresas, principalmente pequeñas y medianas;
- las entrevistas con una selección de empresas representativas de la muestra por correo.

98. Para esta fase se requerirían tres expertos de la UNCTAD que efectuarían una misión de cuatro semanas aproximadamente. Los tres expertos serían: un experto que se ocupase del sector de los transportes, la facilitación del comercio y las aduanas; un experto que se ocupase del sector bancario y de seguros; y un experto que se ocupase del sector de las telecomunicaciones y la información comercial. Los tres expertos contribuirían conjuntamente a la elaboración de un cuestionario y ayudarían a llevar a cabo las entrevistas de los comerciantes. El resultado final de esta fase sería la visión cuantificable que los comerciantes tienen de la eficiencia comercial de los seis sectores. Al final de cada fase, el comité local de evaluación de la eficiencia comercial sería consultado sobre los progresos logrados a fin de obtener una opinión local.

99. En la fase 3 de la evaluación de la eficiencia comercial inicia el análisis de la eficiencia comercial de los seis sectores relacionados con el comercio. El resultado de esta fase comprende lo siguiente:

- la celebración de entrevistas con todos los actores pertinentes de cada uno de los sectores;
- la realización de investigaciones de gabinete, auditorías y análisis de la información disponible y pertinente que proporcionarían información sobre el funcionamiento de los sectores.

100. Los mismos tres expertos de la fase 2 participarían en la fase 3. Gran parte de las investigaciones, la elaboración de los cuestionarios y la determinación de los actores se produciría simultáneamente con la fase 2. La misión mencionada en la fase 2 debería servir para analizar también los seis sectores. Ahora bien, a este respecto los expertos se ocuparían de sus propios sectores respectivos. El resultado final de esta fase consistiría en una cuantificación de las opiniones y de la información sobre el funcionamiento actual de los sectores.

101. En la fase 4 interviene un experto en estadística además de los tres expertos utilizados en las fases 2 y 3. Toda la información recogida se combinaría y analizaría estadísticamente. El resultado de la fase 4 comprende lo siguiente:

- la combinación de los resultados de la evaluación;
- la indexación de los seis sectores para su comparación internacional;
- el resumen de las conclusiones (cualitativas);
- una serie de recomendaciones.

102. El resultado final de esta fase sería el resultado final de la evaluación de la eficiencia comercial, y se consultaría al Estado miembro interesado respecto de las recomendaciones y las posibles soluciones.

3. Resultado esperado de la evaluación de la eficiencia comercial

103. El resultado esperado de la evaluación de la eficiencia comercial comprende lo siguiente:

- un informe detallado de las conclusiones de la evaluación;
- un resumen de las conclusiones;
- un índice comparable internacionalmente relativo a cada uno de los seis sectores;
- una serie de recomendaciones de soluciones específicas para el Estado miembro interesado;
- un programa de concienciación por medio de la comunicación de las conclusiones a las partes interesadas del país;
- la creación de un órgano local permanente de facilitación del comercio para que siga vigilando la eficiencia comercial y supervise la aplicación de las recomendaciones (este resultado puede requerir cierta cantidad de capacitación y un compromiso presupuestario por parte del gobierno).

4. Aplicación de los resultados de la evaluación de la eficiencia comercial

104. El Estado miembro interesado, junto con el órgano local de facilitación del comercio y la UNCTAD, se pondrían a formular un plan siguiendo las recomendaciones de la evaluación. El Estado miembro se comprometería a una nueva evaluación en una fecha ulterior con objeto de mejorar su índice de eficiencia comercial a lo largo de ese período. Una vez que un número suficiente de países haya sido objeto de la evaluación, cabe prever la publicación de este índice para que sirva de guía para los inversores internacionales.

Cuadro 1
Programa de actividades

Actividad	Primer mes	Segundo mes	Tercer mes	Cuarto mes	Quinto mes	Sexto mes
<u>Parte 1 (un experto de la UNCTAD)</u>						
El entorno comercial general						
Investigación de gabinete Misión I	XXX	XXX				
Nombramiento del personal local de contraparte		XXX				
Primera reunión del comité local de evaluación de la eficiencia comercial			X			
Proyecto de informe sobre el entorno comercial general		XXX				
<u>Parte 2 (tres expertos de la UNCTAD)</u>						
Censo de las necesidades de los comerciantes						
Elaboración del cuestionario			XX			
Preparación de las listas para envío por correo			XX			
Envío del correo			X			
Grupo de muestra para las entrevistas			XX			
Entrevistas de los comerciantes (Misión II)				XXXXXXXXXX		
Segunda reunión con el comité local de evaluación de la eficiencia comercial			X			
Análisis estadístico de la encuesta					XXXXXX	
<u>Parte 3 (tres expertos de la UNCTAD)</u>						
Análisis de los seis sectores relacionados con el comercio						

Cuadro 1 (conclusión)

Actividad	Primer mes	Segundo mes	Tercer mes	Cuarto mes	Quinto mes	Sexto mes
Elaboración del cuestionario para cada sector			XXXX			
Determinación de los actores de cada sector			XXXX			
Entrevistas de los actores (Misión II)			XXXXXXXX			
Tercera reunión con el comité local de evaluación de la eficiencia comercial				X		
Análisis estadístico de los resultados de las entrevistas					XXXXXX	
<u>Parte 4 (cuatro expertos de la UNCTAD)</u>						
Análisis de los resultados y formulación de las conclusiones						
Compilación de los resultados						XXX
Determinación de las conclusiones						XXX
Indexación						XXX
Recomendaciones						XXX

Notas

1. "Informe de la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo sobre su primer período de sesiones" (TD/B/44/2-TD/B/COM.3/4, anexo II).
2. UNCTAD/UNISTE, Recomendaciones y directrices para la eficiencia comercial. TD/SYMP.TE/2.
3. Los seis sectores clave se describen en las Recomendaciones y Directrices para la Eficiencia Comercial (TD/SYMP.TE/2).
4. COMTRADE es la base de datos estadísticos sobre comercio internacional de productos básicos (COMmodity TRADE) de la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas.
5. El SAICO, sigla de Sistema de Análisis e Información Comerciales, contiene información de la base de datos de la UNCTAD sobre medidas de control del comercio, combinada de forma integrada con otras informaciones comerciales pertinentes. También puede obtenerse en forma CD ROM.
6. PC/TAS (Trade Analysis System on Personal Computer) (sistema de análisis comercial en el calendario personal) es un CD ROM que presenta series quinquenales de las estadísticas del comercio internacional con las cuotas de mercado y el análisis de las tendencias por países y productos.
7. UNCTAD Handbook of International Trade and Development Statistics 1995.
8. Declaración Ministerial de Singapur, OMC (WT/MIN(96)/DEC, <http://www.wto.org/govt/mindec.htm>).
9. Fuente: Las exportaciones de las pequeñas y medianas empresas en los países en desarrollo, Centro de Comercio Internacional, Ginebra, 1993.
10. "Recomendaciones y directrices para la eficiencia comercial" (TD/SYMP.TE/2).
11. Incoterms 1990, Publicación CCI N° 460 http://itl.irv.uit.no/trade_law/documents/sales/incoterms/nav/inc.html.
12. UNCTAD, "Las telecomunicaciones, la facilitación de la actividad empresarial y la eficiencia comercial. Principales implicaciones de la Infraestructura Mundial de la Información (IMI) desde el punto de vista del comercio y el desarrollo" (TD/B/COM.3/EM.3/2).
