



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
26 de febrero de 2019
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo
Comisión de Comercio y Desarrollo
Reunión Multianual de Expertos sobre Transporte,
Logística Comercial y Facilitación del Comercio
Séptimo período de sesiones
Ginebra, 7 a 9 de mayo de 2019
Tema 3 del programa provisional

La facilitación del comercio y el tránsito en apoyo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio entró en vigor el 22 de febrero de 2017. La facilitación del comercio puede ayudar a simplificar, normalizar, armonizar y modernizar el comercio internacional transfronterizo, aumentando de ese modo los volúmenes comerciales y haciendo que el comercio internacional sea más rápido y barato, así como más accesible para los pequeños y medianos comerciantes. Según diversos estudios internacionales, los países en desarrollo y los países menos adelantados en particular se pueden beneficiar de la aplicación de procedimientos comerciales eficaces. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio también contiene disposiciones sobre el tránsito, que son importantes para muchos países en desarrollo y muchos de los países menos adelantados, incluidos los países en desarrollo sin litoral y los países en desarrollo de tránsito. La aplicación de reformas de facilitación del comercio, en particular con respecto al tránsito, también es importante para esos países en el contexto de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente los Objetivos 16 y 17. La UNCTAD está ayudando activamente a los países en desarrollo y los países menos adelantados para que cumplan los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo y, de ese modo, puede prestar asesoramiento sobre buenas prácticas.

En la presente nota se destaca el estado de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y se ofrecen ejemplos de experiencias y enseñanzas extraídas de los proyectos de asistencia técnica y fomento de la capacidad de la UNCTAD sobre esa aplicación. La nota tiene por objeto facilitar las deliberaciones del séptimo período de sesiones de la Reunión Multianual de Expertos sobre Transporte, Logística Comercial y Facilitación del Comercio y estimular el debate para generar ideas, determinar las necesidades adicionales de los países en relación con la aplicación del Acuerdo y formular conclusiones sobre el camino a seguir, en particular con miras a definir las actividades de asistencia técnica y fomento de la capacidad que la UNCTAD puede llevar a cabo en los próximos años de conformidad con el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Maafikiano de Nairobi, así como contribuir al examen de mitad de período del Programa de Acción de Viena en favor de los Países en Desarrollo Sin Litoral para el Decenio 2014-2024.

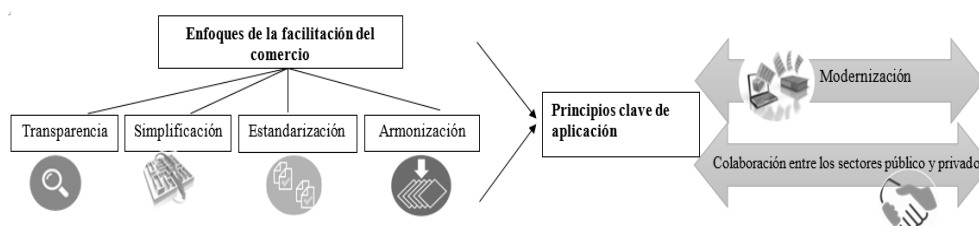


I. Introducción

1. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio entró en vigor el 22 de febrero de 2017 después de más de un decenio de negociaciones. El Acuerdo no incluye una definición específica de facilitación del comercio, pero varias organizaciones internacionales han descrito el concepto. Por ejemplo, en 2012, la Comisión Económica para Europa ofreció la siguiente definición: “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” (véase <http://tfig.unece.org/SP/details.html>). Los principios fundamentales de la facilitación del comercio se pueden ilustrar como se muestra en el gráfico 1.

Gráfico 1

Enfoques de la facilitación del comercio y principios clave de aplicación



Fuente: Secretaría de la UNCTAD.

2. Tanto los Gobiernos como la comunidad empresarial se pueden beneficiar de las reformas de facilitación del comercio. Las entidades públicas se benefician en términos de una mayor recaudación del impuesto de actividades comerciales, un mejor uso de los recursos y un mayor cumplimiento por los comerciantes. Si se aplica correctamente, la facilitación del comercio puede dar lugar a unos servicios y controles gubernamentales más eficaces y, al mismo tiempo, reducir el riesgo de corrupción. Los comerciantes ganan en términos de mayor previsibilidad y rapidez de las operaciones y menores costos de transacción, lo cual se traduce en exportaciones más competitivas en los mercados mundiales.

3. Las reformas de facilitación del comercio se pueden considerar una inversión, con el potencial de generar importantes reducciones de costos para el comercio transfronterizo. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos ha estimado que las reducciones de costos podrían ser de alrededor del 13 % en los países de bajos ingresos, del 14 % en los de ingresos medianos bajos y del 13 % en los de ingresos medianos altos (véase www.oecd.org/tad/policynotes/oecd-tfi-implementation-impact-trade-costs.pdf).

4. Las reformas de facilitación del comercio también pueden contribuir significativamente al desarrollo humano, empresarial e institucional y, por lo tanto, contribuir a la consecución de la Agenda 2030. Esas reformas ayudan a los pequeños comerciantes, a menudo mujeres, a entrar en el sector formal; aumentan la transparencia de las actividades económicas y la responsabilidad por ellas; promueven la buena gobernanza; generan empleo de mejor calidad; fortalecen las capacidades de la tecnología de la información; y, en general, ayudan a modernizar las sociedades al generar beneficios relacionados con la eficiencia administrativa. Más concretamente, la facilitación del comercio está directamente relacionada con el logro de varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular los Objetivos 8, 9, 16 y 17.

5. En la Agenda 2030 se reconocen los problemas particulares a los que se enfrentan varias economías vulnerables, como las de los países en desarrollo sin litoral. La facilitación del comercio y las políticas de tránsito ocupan un lugar destacado en el Programa de Acción de Viena. La ejecución efectiva del Programa de Acción de Viena es crucial para la consecución de los Objetivos en los países en desarrollo sin litoral, y las asociaciones entre los países en desarrollo sin litoral y los países de tránsito se consideran

especialmente importantes y necesarias para la ejecución de la Agenda 2030 y el Programa de Acción de Viena.

6. En el Maafikiano de Nairobi y el Azimio de Nairobi, documentos finales del 14º período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, celebrado en Nairobi en 2016, se describe la manera en que la UNCTAD puede intensificar su apoyo a la aplicación de la Agenda 2030. El Maafikiano de Nairobi especifica las actividades de la UNCTAD en numerosas esferas, en particular, con respecto a la facilitación del comercio, el tránsito y las cuestiones conexas, la contribución al refuerzo de la cooperación entre los países en desarrollo sin litoral y los países de tránsito; el refuerzo del apoyo a los países en desarrollo para que emprendan reformas de facilitación del comercio; y la mejora de su labor relativa a los servicios de infraestructura¹.

7. En ese contexto, en la presente nota se describe brevemente la labor realizada por la UNCTAD en los últimos años en esferas relacionadas con la facilitación del comercio y el tránsito, incluidas las enseñanzas extraídas, y se destacan las cuestiones pertinentes con respecto a las cuales la UNCTAD, en los próximos años, puede tratar de ayudar a los países en desarrollo y los países menos adelantados a aplicar nuevas reformas relacionadas con la facilitación del comercio, con miras a contribuir a la aplicación de la Agenda 2030. El objetivo es hacer aportaciones a las deliberaciones de la Reunión Multianual de Expertos, estimular el debate para generar ideas y formular conclusiones impulsadas por los Estados miembros para la labor futura de la UNCTAD en esa esfera.

II. Estado de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

8. El Acuerdo entró en vigor el 22 de febrero de 2017 tras su ratificación por 110 de los 164 países miembros de la Organización Mundial del Comercio. Hasta la fecha, 141 países han ratificado el Acuerdo y 23 miembros aún no han transmitido sus instrumentos de ratificación. De ellos, 10 son países en desarrollo y 12 son países menos adelantados. Dos países en desarrollo sin litoral todavía no han ratificado el Acuerdo.

9. La sección II del Acuerdo contiene disposiciones sobre el trato especial y diferenciado que permiten a los países en desarrollo y los países menos adelantados miembros determinar el momento en que aplicarán las distintas disposiciones del Acuerdo e identificar las disposiciones que solo podrán aplicar si reciben asistencia técnica y apoyo para el fomento de la capacidad. A fin de beneficiarse de las disposiciones, los miembros, sobre la base de autoevaluaciones, deben clasificar cada disposición del Acuerdo en una de tres categorías (A, B o C, dependiendo del grado de preparación para la aplicación) y notificarlo a la Organización Mundial del Comercio, en plazos específicos.

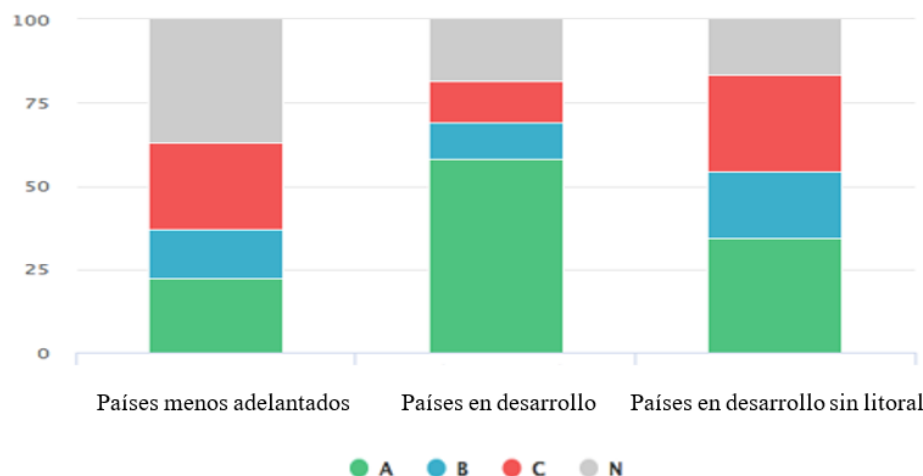
10. Las disposiciones que un país haya aplicado en el momento de la entrada en vigor del Acuerdo (o, en el caso de los países menos adelantados, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, es decir, el 22 de febrero de 2018), o en el momento de la ratificación si esta es posterior al 22 de febrero de 2017, se clasifican en la categoría A. Las disposiciones de las categorías B y C tienen fechas de aplicación establecidas por los países en desarrollo y los países menos adelantados miembros, sobre la base de autoevaluaciones. Las disposiciones de la categoría B son las que el miembro aplicará después de un período transitorio de libre determinación tras la entrada en vigor del Acuerdo. Las disposiciones de la categoría C son las que el miembro aplicará después de un período transitorio de libre determinación tras la entrada en vigor del Acuerdo y con respecto a las cuales necesita asistencia y apoyo. En relación con las categorías B y C, en la sección II se establecen plazos específicos para la notificación por cada miembro. Los plazos varían en función de la clasificación y de si quien notifica es un país en desarrollo o un país menos adelantado miembro.

¹ TD/519/Add.2, párr. 55 j) y x) y párr. 76 t).

11. En el gráfico 2 se muestra la tasa de notificación por grupos de países al 20 de enero de 2019. Cabe destacar que algunos países en desarrollo (alrededor del 20 %) y países menos adelantados (alrededor del 40 %) todavía no han notificado las disposiciones. De conformidad con el artículo 16 del Acuerdo, las notificaciones se deberían haber hecho a más tardar el 22 de febrero de 2018. Las cifras indican claramente que algunos países en desarrollo y países menos adelantados necesitan más asistencia técnica y fomento de la capacidad.

Gráfico 2

Disposiciones sobre el trato especial y diferenciado: proporción de todos los puntos objeto de notificación notificados hasta la fecha, por grupos de países



Fuente: Base de Datos del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, Organización Mundial del Comercio, disponible en www.tfadatabase.org/notifications/global-analysis.

Nota: N, aún no notificado.

III. Experiencias y enseñanzas extraídas en la aplicación de la facilitación del comercio y el tránsito

12. Como demuestra la tasa de notificación entre los países en desarrollo y los países menos adelantados, la aplicación de las reformas de facilitación del comercio, incluidas las disposiciones del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, es compleja. Los procedimientos de facilitación del comercio a menudo se basan en un enfoque de múltiples interesados, que no solo incluye la colaboración entre múltiples interesados del sector público, sino que también requiere la participación del sector privado de principio a fin del proceso. Además, para optimizar el aspecto transfronterizo de la facilitación del comercio, también es necesaria la colaboración entre los interesados de los países vecinos.

13. Algunos procedimientos de facilitación del comercio son más difíciles de aplicar que otros y requieren un alto nivel de colaboración e integración, en particular los relacionados con la aplicación de ventanillas únicas (véase el capítulo III.C). Por lo tanto, es importante que los interesados en la facilitación del comercio estén bien organizados, y ese es el propósito de los comités nacionales de facilitación del comercio.

14. En el presente capítulo se describen algunos de los procedimientos de facilitación del comercio con respecto a los cuales la UNCTAD, mediante la asistencia técnica y la labor de fomento de la capacidad con los países en desarrollo y los países menos adelantados, ha determinado las enseñanzas extraídas y las buenas prácticas que se deben compartir.

A. Comités nacionales de facilitación del comercio y hojas de ruta para la aplicación nacional de la facilitación del comercio

15. El artículo 23.2 del Acuerdo dispone que: “cada Miembro establecerá y/o mantendrá un comité nacional de facilitación del comercio o designará un mecanismo existente para facilitar la coordinación interna y la aplicación de las disposiciones del presente Acuerdo”. Sin embargo, el Acuerdo no proporciona más orientación sobre las modalidades para el establecimiento y el funcionamiento de ese comité.

16. Por consiguiente, la UNCTAD ha creado el Programa de Empoderamiento de los Comités Nacionales de Facilitación del Comercio, que imparte capacitación a la secretaría y los miembros de los comités nacionales de facilitación del comercio. El objetivo principal es ayudar a implementar, de manera coordinada, reformas de facilitación del comercio, incluidas las disposiciones del Acuerdo². El programa apoya directamente el cumplimiento del artículo 23.2 del Acuerdo, así como el logro de la meta 17.17 del Objetivo 17, relativa al fomento y la promoción de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil.

17. Desde la puesta en marcha del programa en 2016, la UNCTAD ha venido prestando un amplio apoyo a los comités nacionales de facilitación del comercio en más de 30 países. La UNCTAD está preparando programas adicionales que se pondrán en marcha en un futuro próximo en al menos otros diez países. La labor de la UNCTAD ha llegado a más de 1.800 interesados en la facilitación del comercio (un tercio de los cuales son mujeres), todos los cuales han sido certificados. En la información de evaluación de los talleres recopilada por la UNCTAD, el 93 % de los beneficiarios declararon que el programa los ayudaba a mejorar sus conocimientos sobre la facilitación del comercio y el 82 % que se sentían en mejores condiciones para asumir sus funciones como miembros de sus comités nacionales de facilitación del comercio.

18. Aparte del aspecto de fomento de la capacidad del programa, el principal resultado para los países es el establecimiento de hojas de ruta nacionales para la aplicación de la facilitación del comercio elaboradas por los miembros de los comités nacionales de facilitación del comercio sobre la base de un modelo de la UNCTAD. Las hojas de ruta proporcionan a los países un plan de trabajo de tres a cinco años para la aplicación selectiva y secuencial de las reformas de facilitación del comercio que han definido, incluida la aplicación del Acuerdo.

19. Con miras a intercambiar experiencias y buenas prácticas entre los países, la UNCTAD organizó los dos foros siguientes para los comités nacionales de facilitación del comercio: un foro mundial celebrado en enero de 2017 en Ginebra (Suiza) y un foro africano celebrado en noviembre de 2018 en Addis Abeba. En cada uno de esos actos participaron entre 250 y 300 personas, en representación de organismos del sector público, como los ministerios de comercio y las autoridades aduaneras, y del sector privado. Una cuarta parte de los participantes eran mujeres.

20. Entre las cuestiones examinadas en el foro africano figuraban el papel de las organizaciones regionales africanas, el papel de los comités nacionales de facilitación del comercio en la aplicación de las disposiciones sobre facilitación del comercio del Acuerdo por el que se establece la Zona de Libre Comercio Continental Africana, las iniciativas sin soporte de papel en los puntos de entrada, la participación del sector privado en los comités nacionales de facilitación del comercio, la manera de coordinar los organismos de control de las fronteras y el papel de los corredores de tránsito. También se celebraron sesiones sobre la dimensión de género en el comercio transfronterizo y la aplicación de las tecnologías digitales en los futuros modos de comercio. Algunos de los resultados del foro africano fueron los siguientes:

a) Concienciación sobre las iniciativas africanas en materia de reformas de facilitación del comercio, en el contexto de los programas de integración regional, como la Zona de Libre Comercio Continental;

² Véase <https://unctad.org/es/DTL/TLB/paginas/TF/Committees/Empowerment-Programme-for-National-Trade-Facilitation-Bodies.aspx>.

b) Intercambio de información sobre los numerosos instrumentos disponibles, incluidos los portales comerciales, el servicio y la base de datos del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, la guía de aplicación de la facilitación del comercio, el repositorio de comités nacionales de facilitación del comercio y los instrumentos de aprendizaje para los organismos de aduanas y otros organismos de control de fronteras;

c) Directrices de expertos para que el sector privado aproveche al máximo los beneficios de las reformas de facilitación del comercio, a saber, determinar las reformas que producirán los máximos resultados, colaborar con el Gobierno para aplicar las reformas determinadas y proporcionar un retorno de información para comprobar si las reformas funcionan según lo previsto;

d) Un llamamiento en favor del fortalecimiento del fomento de la capacidad en materia de incorporación de la perspectiva de género en los comités nacionales de facilitación del comercio.

21. El éxito de la aplicación de las reformas de facilitación del comercio depende en gran medida del buen funcionamiento de los comités nacionales de facilitación del comercio. Ello requiere tanto la voluntad política de los países de establecer y gestionar los comités como el compromiso y la capacidad de los miembros de los comités para contribuir activamente al proceso de reforma. Los comités que funcionan bien son también estudios de casos de buenas prácticas de las asociaciones entre el sector público y privado, de conformidad con el Objetivo 17.

B. Transparencia

22. El artículo 1 del Acuerdo, relativo a la transparencia, tiene por objeto asegurar la previsibilidad de los procedimientos comerciales transfronterizos, en particular la publicación de los procedimientos pertinentes. En ese contexto, la asistencia técnica de la UNCTAD tiene por objeto fomentar la capacidad nacional para asegurar la transparencia de las normas, simplificar los procedimientos relacionados con el comercio y coordinar una red eficaz de servicios de información. Esos tres ámbitos de intervención se basan en una información exacta y precisa, paso a paso, sobre los procedimientos, tal como los experimentan en la práctica los comerciantes. El desarrollo de portales de información comercial es, por lo tanto, el principal pilar en torno al cual la UNCTAD centra su labor de facilitación del comercio.

23. Entre 2016 y 2018, la UNCTAD prestó asistencia a Kenya, Rwanda, Uganda, la República Unida de Tanzania, y la secretaría de la Comunidad de África Oriental y Benin, Malí y Nigeria y la secretaría de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental en el establecimiento de portales nacionales y regionales de información comercial. Ello implicaba colaborar con los comités nacionales de facilitación del comercio para capacitar a los equipos nacionales y organizar la recopilación de datos a nivel de todo el sistema sobre los procedimientos con los organismos de regulación del comercio. Los datos se integran continuamente en portales nacionales como Info Trade Kenya, Rwanda Trade y Uganda Trades, que se conectan mediante un índice regional de facilitación del comercio, lo cual permite medir y comparar en tiempo real la facilidad de importación y exportación y las cargas administrativas entre países³. A finales de 2018, los cinco portales de África Oriental habían proporcionado acceso a 473 procedimientos nacionales, todos ellos fácilmente comparables mediante el índice.

24. Los portales nacionales de información comercial, que se convierten en la ventanilla única de guías precisas paso a paso sobre las licencias, los permisos y los procedimientos de despacho aplicables a los productos básicos más comercializados, aseguran la transparencia de las normas. Los portales de información comercial están integrados en los sitios web de los organismos gubernamentales, una solución que multiplica los canales de acceso a la información comercial por los comerciantes y permite que la información se presente en un formato normalizado en todos los instrumentos en línea de los Estados miembros.

³ Véase <http://tradeshelppdesk.eac.int>.

25. La simplificación es posible mediante la información específica sobre los procedimientos que emanan de los portales de información comercial. El análisis de esos datos ha demostrado sistemáticamente que al menos el 50 % de los pasos, los requisitos, la duración y los costos administrativos se pueden eliminar sin modificar las leyes y los reglamentos. La asistencia técnica de la UNCTAD se centra en la capacitación de los miembros de los comités nacionales de facilitación del comercio en técnicas de simplificación, estableciendo de ese modo mecanismos para determinar, debatir y aplicar efectivamente las medidas de simplificación. En la práctica, ello se hace a menudo apoyando a los grupos de trabajo que se ocupan de la simplificación bajo los auspicios de los comités nacionales de facilitación del comercio.

26. El fortalecimiento de los servicios de información implica facultar a una red de coordinadores para que respondan a las preguntas y ayuden a los comerciantes y los operadores a superar los obstáculos al comercio a los que se enfrenten. El fomento de la capacidad en esa esfera incluye la elaboración de instrumentos como un sistema de gestión de denuncias para los comerciantes, que pueden ponerse fácilmente en contacto con los servicios de información apropiados cuando solicitan información o presentan denuncias. Esos sistemas también permiten a los servicios de información, formados como agentes de resolución de problemas, remitir las consultas a los organismos y/o los agentes públicos competentes y realizar un seguimiento hasta que se comunique al comerciante un resultado satisfactorio.

27. La transparencia de los procedimientos comerciales es importante, puesto que crea previsibilidad para los comerciantes y en la cadena de suministro y valor. La transparencia es especialmente importante para que las microempresas y las pequeñas y medianas empresas puedan participar en el comercio internacional, puesto que esos comerciantes a menudo no tienen los recursos necesarios para buscar información pertinente y correcta sobre los procedimientos del comercio internacional si no es fácilmente accesible. Además, la transparencia ayuda a promover la buena gobernanza por las autoridades públicas y luchar contra la corrupción, puesto que se facilita información sobre los procedimientos y los costes relacionados, por lo que no deberían parecer arbitrarios. Las disposiciones de transparencia del Acuerdo y los portales de información comercial son, por lo tanto, elementos importantes para la consecución del Objetivo 16.

C. Automatización y ventanillas únicas

28. En el artículo 10.4 del Acuerdo se establece que los miembros “procurarán mantener o establecer una ventanilla única” y “utilizarán, en la medida en que sea posible y factible, tecnología de la información en apoyo de la ventanilla única”, es decir, mediante el establecimiento de una ventanilla única electrónica.

29. Las ventanillas únicas constituyen un único punto de entrada para todos los requisitos normativos relacionados con la importación, la exportación y el tránsito, como medio para mejorar la conectividad entre las aduanas, los operadores portuarios y de terminales, otros organismos de regulación y los comerciantes, y la coordinación entre todos los organismos de control de fronteras y de regulación.

30. Las ventanillas únicas electrónicas constituyen un único punto de entrada para la presentación electrónica de datos a fin de facilitar la transmisión de información normalizada mediante una pasarela electrónica única, en lugar de exigir la presentación de la misma información varias veces a distintos organismos gubernamentales. El objetivo general de una ventanilla única electrónica es crear las condiciones para establecer lo siguiente:

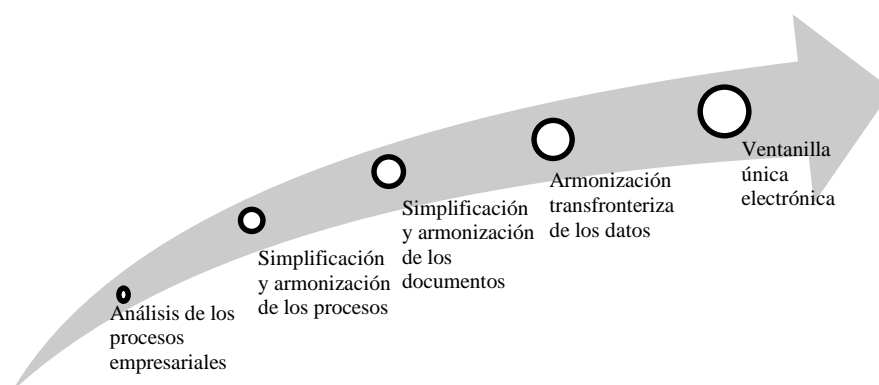
- a) Eficiencia, mediante procesos y procedimientos racionalizados, ahorro de costes y un mejor uso de los recursos;
- b) Transparencia, mediante la disponibilidad de información precisa, fiable y oportuna en línea;
- c) Competitividad, mediante la mejora de las condiciones para los negocios, el fomento de la capacidad y el uso de la tecnología.

31. Durante muchos años, la UNCTAD ha ayudado a más de 90 países en todo el mundo a automatizar los procesos de gestión aduanera mediante su Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA). El SIDUNEA se creó inicialmente como sistema de reunión de datos para el comercio exterior y desde entonces se ha convertido en un sistema general automatizado para la gestión aduanera de los procedimientos de importación, exportación y tránsito. La última versión es SIDUNEA World, que utiliza servicios basados en la web. El SIDUNEA tiene varios componentes básicos para la gestión automatizada de los procedimientos aduaneros. Además, sobre la base de las necesidades de los usuarios, la UNCTAD ha desarrollado una serie de servicios adicionales, como un módulo de gestión del desempeño (Sistema del SIDUNEA de Medición del Desempeño) y un sistema electrónico de certificación fitosanitaria (Sistema Automatizado de Certificación (SICER)). El sistema también está concebido de tal manera que permite a los países desarrollar sus propios módulos y servicios definidos por el usuario. Esa funcionalidad se basa en la filosofía fundamental del SIDUNEA, a saber, que los países usuarios participan en el desarrollo del sistema desde las etapas iniciales hasta su aplicación. Se capacita a los países usuarios para que se encarguen de la gestión, la actualización y, potencialmente, el desarrollo ulterior de nuevas características del sistema, estableciendo de ese modo la asunción del proyecto como propio.

32. En los últimos años, varios países, sobre la base de las experiencias y los resultados positivos en la aplicación de SIDUNEA World, han solicitado la asistencia de la UNCTAD para elaborar un sistema electrónico de ventanilla única. Por consiguiente, la UNCTAD está colaborando con varios países para aplicar ese sistema, por ejemplo con Jamaica y Rwanda. El enfoque de la UNCTAD en esta esfera se basa en las normas internacionales pertinentes y la experiencia adquirida en la ejecución de proyectos similares en otros países. Se han elaborado directrices de aplicación para establecer un sistema electrónico de ventanilla única para los equipos de ejecución de proyectos. Por lo general, la aplicación sigue el proceso descrito en el gráfico 3.

Gráfico 3

Proceso de aplicación del sistema de ventanilla única



Fuente: Secretaría de la UNCTAD.

33. La automatización y las ventanillas únicas electrónicas para los procedimientos comerciales transfronterizos son elementos importantes de las reformas de facilitación del comercio en consonancia con los enfoques de la simplificación, la armonización, la estandarización y la modernización. La automatización de las aduanas mediante el SIDUNEA y la instauración de ventanillas únicas electrónicas han resultado beneficiosas para los países en lo que respecta al aumento de la recaudación de ingresos, la mejora del cumplimiento y el aumento de las ganancias en eficiencia, y contribuyen a la buena gobernanza, en consonancia con la consecución del Objetivo 16.

D. El tránsito y los corredores y las redes sostenibles de transporte de mercancías

34. El tránsito es un instrumento importante de facilitación del comercio, en particular para los países en desarrollo sin litoral, que dependen del paso por otros países para que sus importaciones y exportaciones lleguen a los mercados. El tránsito implica tanto el principio de la libertad de tránsito, es decir, el derecho a transportar bienes en tránsito por el territorio de un tercer país y la obligación de los terceros países de permitirlo, como los procedimientos legítimos conexos que los países de tránsito pueden aplicar para las operaciones de tránsito. La importancia del tránsito se reconoce en diversos acuerdos internacionales, marcos normativos, como el Programa de Acción de Viena, y convenciones, como el Convenio y Estatuto sobre la Libertad de Tránsito, de 1921, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, de 1947, la Convención sobre el Comercio de Tránsito de los Estados sin Litoral, de 1965, y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982.

35. El tránsito es una parte fundamental del marco de facilitación del comercio de la Organización Mundial del Comercio y queda reflejado en el artículo V del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y el artículo 11 del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, que se basa en el artículo V. En particular, en la actualidad, la tasa de notificación de las disposiciones sobre tránsito en virtud del Acuerdo suele ser más alta entre los países de tránsito que entre los países en desarrollo sin litoral. Además, en general, los países de tránsito parecen notificar un mayor grado de preparación para la aplicación de las disposiciones de tránsito del Acuerdo que los países en desarrollo sin litoral.

36. En general, muchos países regulan el tránsito sobre la base de los derechos de tráfico de tránsito. Esos derechos a menudo son objeto de negociaciones entre los Estados y forman parte de acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales sobre el tránsito o el transporte transfronterizo. Esos acuerdos definen las condiciones y las modalidades de los derechos de tráfico de tránsito, en ocasiones con cuotas y permisos, y otros aspectos técnicos relacionados con las operaciones de tránsito. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio establece que los productos en tránsito deberían recibir un trato no menos favorable que el que se aplica al transporte nacional de productos.

37. Desde una perspectiva operacional, una operación de tránsito conlleva bienes, servicios, operaciones, vehículos u otros medios de transporte e infraestructura. Por lo tanto, el tránsito debe cumplir diversas normas nacionales, incluidas las leyes de tráfico y transporte, los requisitos de licencia, las normas de seguridad de los vehículos, las leyes ambientales y las leyes de inmigración.

38. Paralelamente a los acuerdos bilaterales, la tendencia de los últimos años ha sido asegurar unas soluciones más amplias en el plano regional, con miras a establecer o mejorar los sistemas integrados y armonizados de tránsito y transporte, en apoyo de la integración económica regional. Los acuerdos regionales abarcan algunos elementos, como la armonización regional de los procedimientos y los documentos de tránsito aduanero, la cooperación regional entre autoridades, en particular en los puestos fronterizos, y los sistemas regionales de garantía del tránsito aduanero.

39. En muchos contextos nacionales, los obstáculos relacionados con el tránsito están vinculados a dos cuestiones principales, a saber, la gestión de las garantías de tránsito, que la mayoría de los países exigen para permitir que los bienes transiten por sus territorios sin pagar derechos ni impuestos, y la transferencia transfronteriza de datos sobre las operaciones de tránsito. Esas dos cuestiones son la causa de muchos de los retrasos y los costos inhibidores vinculados al tránsito.

40. El tránsito, al igual que la facilitación del comercio en general, es complejo, puesto que en él participan muchos interesados, tanto privados como públicos, y se distribuye entre los distintos países a lo largo de una ruta de tránsito. A fin de facilitar las comunicaciones entre los países que participan en las operaciones de tránsito, en particular entre los países en desarrollo sin litoral y los países de tránsito, el artículo 11.17 del Acuerdo establece lo siguiente: "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”. Sin embargo, el papel de esos coordinadores no está definido en el Acuerdo.

41. En septiembre de 2018, solo unos pocos miembros y observadores habían nombrado y notificado sus coordinadores nacionales del tránsito a la Organización Mundial del Comercio. El Acuerdo no contiene la obligación de que los miembros notifiquen a la Organización sus coordinadores del tránsito, pero con miras a asegurar la coordinación de las cuestiones de tránsito, que son por naturaleza operaciones multinacionales, se está elaborando una lista de esos coordinadores a nivel de la Organización Mundial del Comercio.

42. En 2018, la UNCTAD organizó un curso de capacitación para los coordinadores nacionales del tránsito actuales y futuros, celebrado en Ginebra del 23 al 29 de abril de 2018. Los objetivos eran ayudar a los países en desarrollo y los países menos adelantados a comprender mejor el papel y las funciones de un coordinador nacional del tránsito, capacitar a los coordinadores nacionales del tránsito y alentar a los países a que notificaran sus coordinadores nacionales del tránsito a la Organización Mundial del Comercio.

43. Además, la UNCTAD ayuda a los países a establecer acuerdos de tránsito y evaluar las opciones para aplicar soluciones de tránsito. Además, el SIDUNEA contiene un módulo de tránsito que puede ayudar a las autoridades aduaneras a gestionar los procesos nacionales de tránsito aduanero, incluidas las garantías y la gestión de datos. La UNCTAD está colaborando con varias organizaciones regionales y a nivel bilateral para transferir electrónicamente los datos de tránsito entre países.

44. La labor de la UNCTAD en la esfera del transporte se centra cada vez más en la promoción de un transporte sostenible de mercancías, en particular soluciones de transporte sostenible y corredores de tránsito. Es fundamental contar con redes y corredores de transporte sostenible que funcionen bien para el desarrollo económico y comercial de los países y asegurar la inclusión y el progreso social, así como para apoyar la integración regional y mundial, en particular de los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo. En el marco de sus tres pilares de trabajo, la UNCTAD tiene por objeto ayudar a los países en desarrollo a promover soluciones de transporte sostenible, en particular para los corredores y los sistemas de redes. La UNCTAD tiene un entendimiento amplio e integrador de las dimensiones económicas, sociales y ambientales del transporte sostenible de mercancías. La adhesión a los principios de sostenibilidad en el transporte de mercancías, incluidos los corredores, implica, entre otras cosas, la capacidad del sector (y, por lo tanto, de los países y su comercio) para lograr la eficiencia y la eficacia económicas, mejorar la conectividad y la calidad del servicio y asegurar la inclusión social, al tiempo que se reducen las externalidades negativas, incluidos el agotamiento de la energía y los recursos, la degradación del medio ambiente y los efectos relacionados con el cambio climático⁴.

45. Un ejemplo de la labor de asistencia técnica pertinente realizada por la UNCTAD para ayudar a los países a promover y aplicar soluciones sostenibles de transporte de mercancías es el proyecto de la Cuenta para el Desarrollo de las Naciones Unidas titulado “Fomento de la capacidad de los países en desarrollo para pasar a un transporte sostenible de mercancías”. En el marco de ese proyecto, la UNCTAD ha llevado a cabo una serie de actividades para ayudar a fortalecer la capacidad de los encargados de la formulación de las políticas, los operadores de transporte y las principales instituciones financieras de los países beneficiarios para promover y financiar sistemas sostenibles de transporte de mercancías mediante unas medidas racionales de políticas de transporte y unas actividades y mecanismos adecuados de financiación. Esa labor se ha apoyado en una metodología gradual e instrumentos prácticos preparados por la UNCTAD para ayudar a los interesados de los sectores público y privado de todos los modos de transporte a planificar, diseñar,

⁴ Véase <https://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Infrastructure-and-Services/Sustainable-Transport.aspx>.

desarrollar y aplicar estrategias de transporte sostenible de mercancías adaptadas a sus necesidades⁵.

46. Un resultado concreto a ese respecto es la colaboración con el Organismo de Facilitación del Transporte de Tránsito en el Corredor Central y la Autoridad de Coordinación del Tránsito y el Transporte del Corredor Septentrional, que culminó en diversos resultados, entre ellos la definición de las estrategias sostenibles de transporte de mercancías de cada corredor, incluidos los objetivos, las metas y las perspectivas; la determinación de los principales problemas que socavan la sostenibilidad económica, social y ambiental en cada corredor; y la preparación de soluciones específicas y adaptadas a las necesidades en respuesta a los retos determinados. La labor pertinente ha ayudado al Organismo, la Autoridad y sus respectivos Estados a elaborar proyectos de estrategias sostenibles de transporte de mercancías y los planes de acción conexos. El objetivo es que esas estrategias se integren en los planes estratégicos quinquenales del Organismo y la Autoridad. Como primera medida, la Autoridad ha establecido, en colaboración con la UNCTAD y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, un programa ecológico de transporte de mercancías para su integración en la estrategia sostenible de transporte de mercancías de la Autoridad⁶.

IV. Conclusiones y camino a seguir

47. La aplicación satisfactoria de las reformas de facilitación del comercio, en particular en lo que respecta al tránsito, requiere la voluntad política y la participación de múltiples interesados a nivel nacional, así como una colaboración eficaz con los países vecinos a lo largo de los corredores de tránsito y en los contextos regionales.

48. En el capítulo III se destacan algunas actividades y soluciones de facilitación del comercio emprendidas por la UNCTAD en apoyo de la aplicación de determinadas reformas de facilitación del comercio en los países en desarrollo y los países menos adelantados. A fin de seguir apoyando a esos países en la aplicación efectiva de las reformas de facilitación del comercio, incluidas las disposiciones del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, la UNCTAD está estudiando las mejoras de los programas actuales o las actividades adicionales que se pueden ofrecer a los países y las organizaciones regionales y subregionales.

49. En ese contexto, y teniendo presentes las consideraciones planteadas en la presente nota, se invita a los delegados del séptimo período de sesiones de la Reunión Multianual de Expertos a que examinen la función estratégica de la facilitación del comercio y el tránsito en el contexto de la Agenda 2030, y tal vez deseen examinar, entre otras cosas, las siguientes cuestiones:

a) ¿Cuál es el estado de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio? ¿Cuáles son las necesidades de nuevos programas de asistencia técnica y fomento de la capacidad en los países en desarrollo y los países menos adelantados?

b) ¿Cómo se pueden fortalecer y empoderar los comités nacionales de facilitación del comercio a fin de asegurar la capacidad de cada país para aplicar el Acuerdo?

c) ¿Cuáles son las mejores prácticas y los estudios de casos de determinadas soluciones de facilitación del comercio para la aplicación del Acuerdo? ¿Cómo pueden los países pasar de centrarse en el cumplimiento del Acuerdo a simplificar la facilitación del comercio mediante el análisis de los procesos empresariales y el uso de portales de información comercial? ¿Cómo pueden los países asegurar la aceptación política de las reformas de facilitación del comercio, tanto a nivel nacional como regional?

⁵ Véase el Marco de la UNCTAD para el Transporte Sostenible de Mercancías en www.sft-framework.org/.

⁶ Disponible en www.ccacoalition.org/sites/default/files/resources/2017_northern-corridor-green-freight_NCTTCA.pdf.

d) Con respecto a las disposiciones sobre tránsito del Acuerdo, ¿cuáles son los requisitos para la colaboración y la coordinación entre los países en desarrollo sin litoral y los países en desarrollo de tránsito? ¿Cómo puede aplicarse eficientemente el enfoque del corredor en el tránsito? ¿Cuál es la función de los acuerdos bilaterales y regionales?

e) ¿Cómo pueden supervisar los países la aplicación del Acuerdo? ¿Qué ejemplos hay de seguimiento y evaluación, incluidas las evaluaciones de la aplicación de los planes de trabajo y las hojas de ruta nacionales para la facilitación del comercio?

f) ¿Cuál es la mejor manera en que los países pueden promover los aspectos de género en las reformas de facilitación del comercio? ¿Cómo se pueden establecer políticas de apoyo a los pequeños comerciantes transfronterizos, muchos de los cuales son mujeres?

g) A más largo plazo y más allá de la aplicación del Acuerdo, ¿cómo pueden las nuevas tecnologías, como la cadena de bloques, la inteligencia artificial y la Internet de las cosas, contribuir a unos procesos más eficientes de facilitación del comercio y el transporte y de tránsito, incluido el comercio transfronterizo a lo largo de los corredores?
