



EL CAMINO HACIA EL OCÉANO

Informe técnico
de la secretaría de la UNCTAD

Serie sobre
la facilitación
del comercio y
el transporte

No. 4



NACIONES UNIDAS

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

EL CAMINO HACIA EL OCÉANO

Informe técnico de la secretaría de la UNCTAD



NACIONES UNIDAS
Nueva York y Ginebra, 2013

NOTA

Las denominaciones empleadas en este documento y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican, de parte de las Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

UNCTAD/DTL/TLB/2012/1

UNCTAD/DTL/TLB/2012/1

© Copyright Naciones Unidas 2013
Todos los derechos reservados

EL CAMINO HACIA EL OCÉANO

Los corredores de tránsito facilitan el comercio de los países en desarrollo sin litoral

RESUMEN

En el presente documento se examinan algunos corredores de tránsito de África Oriental que dan acceso a los puertos marítimos como vías de acceso para vincular a los países en desarrollo sin litoral (PEDSL) con sus socios comerciales en el extranjero.

El informe sugiere tres cursos de acción complementarios para mejorar la eficiencia y la sostenibilidad del transporte de tránsito:

- a) La creación de capacidad institucional mediante acuerdos de gestión de los corredores, con inclusión de acuerdos formales cuando resulte procedente;
- b) La mejora de la fiabilidad y la previsibilidad de las operaciones de tránsito por medio de la adopción de medidas de fomento de la confianza entre los organismos reguladores y los operadores privados, tales como los sistemas aduaneros de gestión del riesgo, que permiten establecer menos controles en ruta, demoras más cortas y convoyes más pequeños;
- c) La creación y el funcionamiento de nodos de transporte o centros de carga, prestando especial atención a la consolidación de pequeñas corrientes, a fin de crear las masas críticas necesarias para lograr economías de escala, obtener mayores utilidades por las inversiones en infraestructura y servicios de transporte, aportando eficacia a las operaciones de transporte intermodal.

Estas medidas han de ser consideradas como precursoras de un funcionamiento económicamente viable y ambientalmente sostenible del corredor de tránsito. Aportarán un "cambio de cultura" que fomente la confianza de los cargadores y los transportistas, que actuarán en un contexto que premie el comportamiento correcto, genere confianza y atraiga inversiones, promueva las operaciones comerciales en gran escala, mejore la calidad y fiabilidad del servicio de transporte y haga posible una sólida cooperación entre las partes interesadas a lo largo de los corredores de tránsito, con inclusión de los puertos, y sirviendo al comercio de tránsito desde y hacia los países sin litoral.

En este contexto, el presente informe puede ser considerado como una primera contribución al análisis de los recientes progresos logrados en la esfera del transporte de tránsito para el comercio de los PEDSL, en el marco de la preparación del proceso de revisión del Programa de Acción de Almaty, en 2013.

ÍNDICE

Resumen.....	iii
I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. RETOS A QUE HACEN FRENTE LOS PAÍSES EN DESARROLLO SIN LITORAL.....	2
A. Situación económica y resultados comerciales.....	2
B. Los costos de transporte y la competitividad comercial.....	5
III. LOS CORREDORES COMERCIALES EN ÁFRICA ORIENTAL.....	9
A. Los países en desarrollo sin litoral de África.....	9
B. El puerto de Dar es Salaam y el corredor central.....	12
1. El puerto.....	12
2. Ferrocarriles.....	13
3. Carreteras.....	14
4. Depósitos interiores de contenedores y despacho de aduanas.....	15
C. El puerto de Mombasa y el corredor septentrional.....	16
1. El puerto.....	16
2. Ferrocarriles.....	17
3. Carreteras.....	18
4. Depósitos interiores de contenedores y despacho de aduanas.....	18
D. El puerto de Djibouti y el corredor Djibouti-Etiopía.....	19
1. El puerto.....	19
2. Ferrocarriles.....	23
3. Carreteras.....	23
4. Depósitos interiores de contenedores y despacho de aduanas.....	24
E. Lecciones aprendidas.....	25
IV. ARMONIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS Y LOS REGLAMENTOS.....	25
A. Establecimiento de centros de agrupación de contenedores.....	27
B. Creación de arreglos operacionales.....	28
V. MEDIDAS RECOMENDADAS.....	29
A. Confianza y cooperación.....	29
B. Masa crítica.....	31
C. Necesidades operacionales y acuerdos especialmente adaptados.....	32

LISTA DE CUADROS Y GRÁFICOS

CUADROS

Cuadro 1. Índice de conectividad del transporte marítimo de línea de la UNCTAD correspondiente a los países de África Oriental.....	10
Cuadro 2. Valor de las exportaciones 2006-2011: mundo, África y países en desarrollo sin litoral de África Oriental (en millones de dólares EE.UU.).....	10
Cuadro 3. Las exportaciones como porcentaje del producto interno bruto en 2011 (en millones de dólares EE.UU.)	11
Cuadro 4. Documentos de importación/exportación, tiempo y costo: países en desarrollo sin litoral de África Oriental en comparación con las mejores prácticas.....	11
Cuadro 5. Puertos preferidos por los importadores/exportadores etíopes	21
Cuadro 6. Características de los puestos fronterizos en los corredores septentrional y central	26

GRÁFICOS

Gráfico 1. Países en desarrollo sin litoral.....	2
Gráfico 2. Producto interno bruto <i>per capita</i> (en dólares EE.UU.), 1970-2011	3
Gráfico 3. El crecimiento de las exportaciones: mundo, economías en desarrollo y países en desarrollo sin litoral.....	4

I. INTRODUCCIÓN

En el presente informe se analizan algunos corredores de transporte de tránsito que canalizan el comercio de los PEDSL y se estudian algunas de las prácticas que han dado buenos resultados en materia de políticas de tránsito, sostenibilidad de la infraestructura y facilitación del transporte, que se pueden adoptar en beneficio de los PEDSL en el uso de los puertos de tránsito en países costeros vecinos. Este informe ha sido elaborado en conformidad con el mandato de la UNCTAD y como respuesta a las solicitudes recibidas de Estados miembros en desarrollo sin litoral y de tránsito, y también debe ser visto como una contribución al proceso de revisión del Programa de Acción de Almaty, tras diez años de vigencia, destinado a analizar las cuestiones que afectan al comercio y al transporte de tránsito.

Una premisa fundamental de este estudio es que la carga constituye un recurso valioso para los puertos, con independencia de su origen. Los puertos de tránsito no solo son vías para vincular a los PEDSL con sus socios comerciales en el extranjero, sino que también prestan servicios al comercio de países vecinos que tienen salida al mar. Los países costeros a menudo no se dan cuenta de que la carga en tránsito puede permitir una mayor reducción de los costos de transporte de su propio comercio. La carga en tránsito permitirá lograr economías de escala y atraer a más operadores de transporte, creando un círculo virtuoso en el que el aumento del volumen del comercio conducirá a operaciones de transporte más eficientes y costos de transporte más bajos, lo que implicará condiciones más competitivas para el comercio. Por lo tanto, la carga hacia y desde los países sin litoral no debe ser considerada como competidora de la carga interna en el país de tránsito.

Otro principio clave es que, si bien la cooperación con los países costeros es fundamental, en un país se pueden introducir numerosas mejoras operacionales, reglamentarias e institucionales para crear un entorno propicio para el comercio y el desarrollo de la infraestructura de transporte a fin de garantizar una sostenibilidad eficiente y económica. La adopción de determinadas medidas paralelas y separadas en esferas conexas, tanto en los países de tránsito como en los países sin litoral, contribuirá a una mejora general de las operaciones de transporte de tránsito a lo largo de los corredores.

En este informe se examinan estas dos cuestiones generales y otras que deben tenerse en cuenta cuando se prevé introducir posibles mejoras. Entre estas cuestiones se deben incluir los problemas específicos a que hacen frente las economías de los PEDSL, como los costos de transporte relativamente altos que obstaculizan su competitividad, lo que se debe a los pequeños volúmenes de comercio, desequilibrios de importación y/o exportación, largas distancias por tierra, falta de marcos reglamentarios eficientes y servicios e infraestructuras de transporte inadecuadas, todo lo cual crea una incertidumbre general y una falta de fiabilidad en las cadenas de valor de tránsito.

Este informe comienza con una visión general de los problemas a que hacen frente los PEDSL en relación con el transporte y la facilitación del comercio. A continuación, se examinan, en el capítulo III, algunos corredores de transporte de tránsito que utilizan los PEDSL en África Oriental (Burundi, Etiopía, Rwanda y Uganda). En la sección E del capítulo III se examinan las lecciones aprendidas del análisis de estos tres corredores, y la conclusión hace referencia a las medidas relativas a la gestión conjunta de los sistemas de transporte de tránsito, los modos de promover las operaciones en gran escala para aumentar los volúmenes de las corrientes comerciales y alcanzar masas críticas para atraer inversiones y mejorar la calidad y la fiabilidad de los servicios de

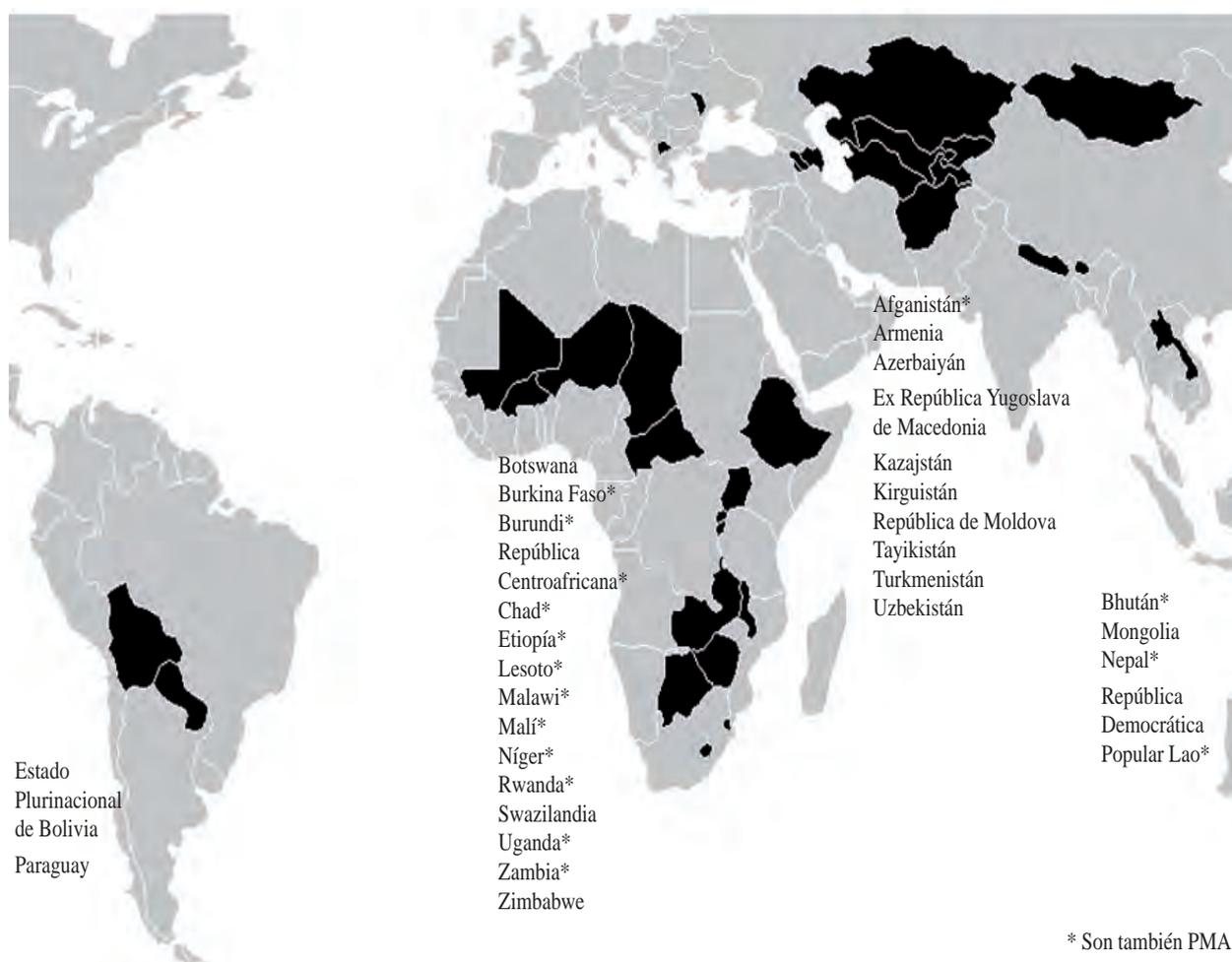
transporte. También se analizan las soluciones operacionales para ayudar a aumentar la fiabilidad y la previsibilidad como factores precursores de un régimen de tránsito eficaz, con el objetivo último de introducir un "cambio cultural" en los operadores y las administraciones de control, aumentando la confianza de los cargadores, reduciendo los costos y los tiempos y disminuyendo los costos de mantenimiento de existencias, y atrayendo inversiones para crear nodos de transporte que consoliden las pequeñas corrientes y creen volúmenes de mayor magnitud.

II. RETOS A QUE HACEN FRENTE LOS PAÍSES EN DESARROLLO SIN LITORAL

A. Situación económica y resultados comerciales

Hay en el mundo 44 países sin litoral, 31 de los cuales están clasificados como PEDSL: 15 en África, 10 en Asia, 2 en América Latina y 4 en Europa Central y Oriental (gráfico 1). Dieciséis de estos países sin litoral también están clasificados como países menos adelantados (PMA)¹.

Gráfico 1. Países en desarrollo sin litoral^a



Fuente: UNCTAD.

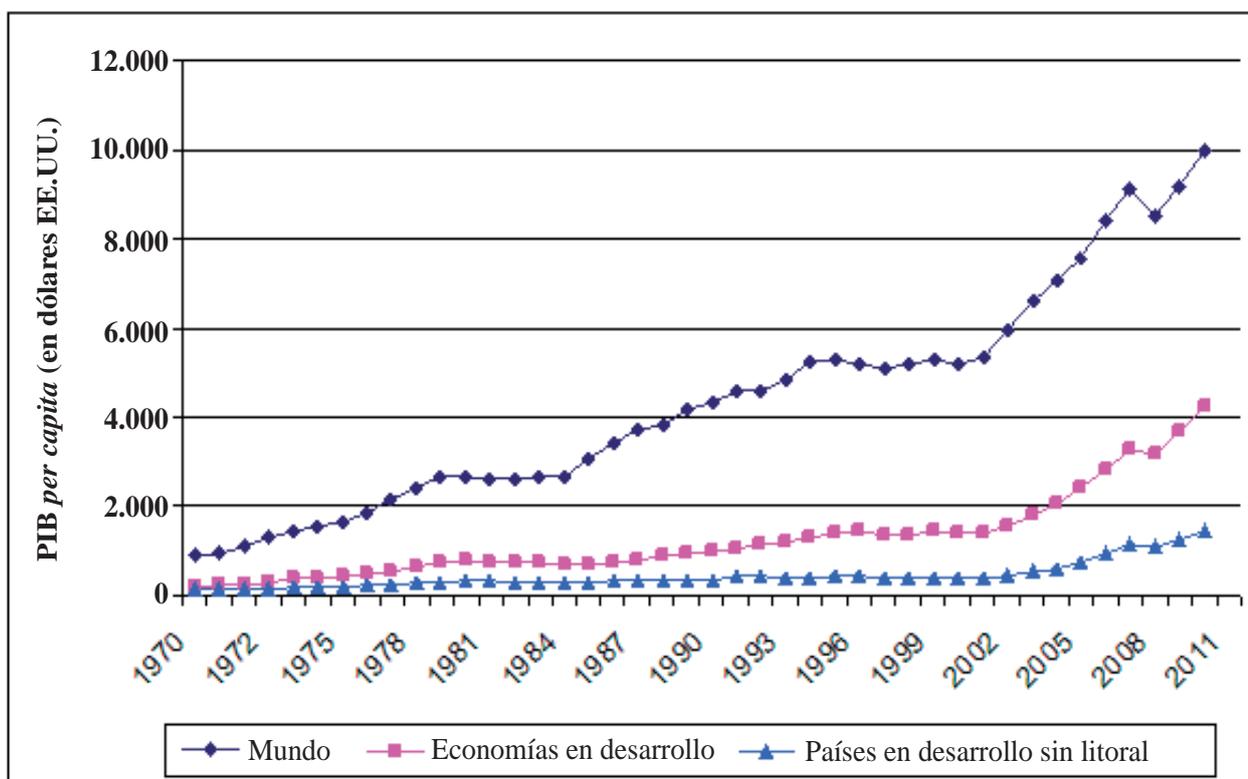
^a No se incluye la República de Sudán del Sur.

¹ La República de Sudán del Sur no está incluida en estas cifras.

El promedio del producto interno bruto (PIB) per cápita en estos 31 PEDSL es aproximadamente el 43% más bajo que el de sus países costeros vecinos². Estos países tienen un menor crecimiento del PIB *per capita* y, por lo general, son considerados menos capaces para competir con otros países. Por ejemplo, en la década de 1990, los PEDSL tuvieron un descenso medio del 0,9% en el PIB *per capita*, en comparación con el crecimiento positivo del 1,3% registrado en los países en desarrollo costeros vecinos. En el gráfico 2 se muestran estas diferencias durante un período más extenso, mediante la comparación del PIB mundial *per capita* con el de las economías en desarrollo y los PEDSL.

El PIB de algunos países en desarrollo se ha beneficiado de la actividad de grandes mercados de exportación, como parte del proceso de mundialización de la producción y el comercio, pero los PEDSL han quedado rezagados detrás de los países costeros en desarrollo. En 2010, las exportaciones representaron el 31% del PIB en los países en desarrollo, mientras que el promedio mundial fue del 23%. La cifra pertinente de los PEDSL fue del 26%.

Gráfico 2. Producto interno bruto *per capita* (en dólares EE.UU.), 1970-2011



Fuente: UNCTAD.

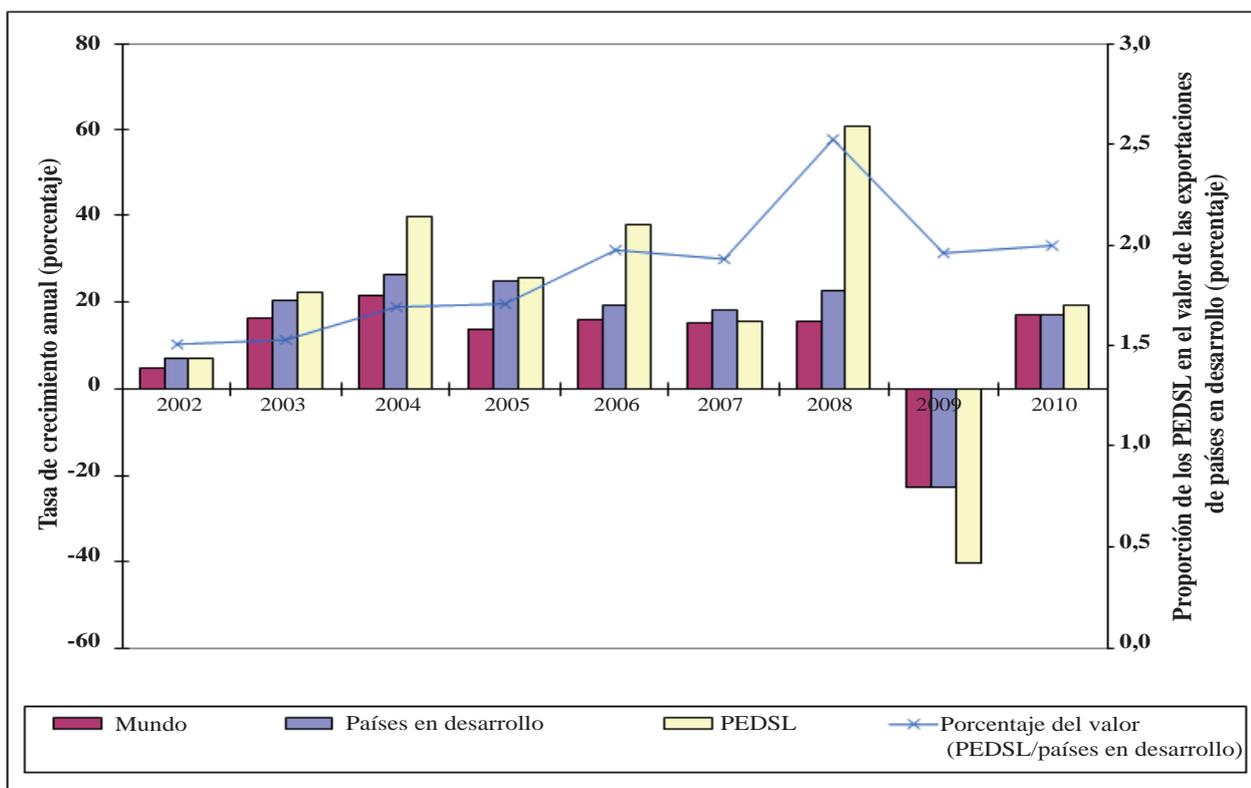
Cuando se centra en las exportaciones (gráfico 3), el análisis muestra que las exportaciones de los PEDSL han crecido a un ritmo superior al del promedio mundial y al de los países en desarrollo hasta 2008, y que su participación en las exportaciones de los países en desarrollo ha ido aumentando lentamente, pero también se observa que los efectos de la crisis económica mundial fueron más graves para los PEDSL. Las economías de los PEDSL son especialmente vulnerables ante las crisis económicas mundiales porque sus productos carecen de diversidad, a menudo se limitan a solo uno o dos productos básicos y suelen tener un número reducido de socios

² Chowdhury A. y Erdenebileg S. (2006). *Geography Against Development: A Case for Landlocked Developing Countries*. Oficina de las Naciones Unidas del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo Sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo. Publicación de las Naciones Unidas. N° de venta E.05.II.A.5, Nueva York.

comerciales. Entre 2000 y 2010, la proporción de la concentración de las exportaciones —que mide el número de productos y de socios comerciales: cuanto más alto es el índice menor es el número de productos comercializados y de socios comerciales— correspondiente a los PEDSL se duplicó, pasando de 0,174 a 0,375. Por el contrario, en los países en desarrollo las cifras correspondientes al mismo período se mantuvieron constantes, con 0,129 y 0,123, respectivamente, y, en el caso de los principales exportadores de petróleo y gas, la proporción se redujo de 0,690 a 0,646. La falta de diversificación de las exportaciones y el limitado número de socios comerciales aumenta la dependencia y el riesgo de crisis económicas en las economías asociadas. Además, los PEDSL son en general pequeños y a menudo sufren la carga de altos niveles de deuda. En muchos casos, la carga de la deuda proviene de importantes inversiones realizadas en infraestructura para tener un mejor acceso y conectarse al mercado mundial. Muchas de estas inversiones aún tienen que generar ingresos suficientes y proporcionar un buen rendimiento de las inversiones.

Muchos países sin litoral están actualmente comerciando más con sus países vecinos que con socios más lejanos. Esto puede deberse a razones positivas, tales como la existencia de vínculos comerciales históricos y canales comerciales bien establecidos, antecedentes comunes en el ámbito cultural y administrativo, la complementariedad de las economías, las distancias físicas reducidas o el hecho de que los fabricantes de los países vecinos utilizan insumos de los PEDSL para sus propias exportaciones. Esto contrasta con la situación de los países costeros, que suelen comerciar más con socios distantes. Por ejemplo, una gran parte del comercio exterior del Paraguay se realiza con sus socios del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), mientras que una gran parte del comercio del Brasil se lleva a cabo con Europa y América del Norte. El principal socio comercial de Nepal es la India, que, a su vez, exporta principalmente a países de ultramar. Sin embargo, esto no sucede en todas las regiones. Muchos países sin litoral o costeros de África exportan sobre todo materias primas a industrias manufactureras situadas fuera de África.

Gráfico 3. El crecimiento de las exportaciones: mundo, economías en desarrollo y países en desarrollo sin litoral



Fuente: UNCTAD.

B. Los costos de transporte y la competitividad comercial

Los costos de transporte son una barrera que reduce el comercio. Cuanto más costoso es el transporte más actúa como un factor que prohíbe y encarece el comercio de modo similar a los aranceles³. La investigación empírica ha demostrado que el comercio se ve reducido o desalentado por el aumento de los costos de transporte. Otra investigación confirma la importancia crucial que los costos de transporte y la conectividad tienen en la competitividad comercial. Los altos costos de transporte limitan la capacidad de los PEDSL para competir eficazmente en los mercados mundiales. El resultado de ello es que esos países comercian menos y quedan más marginados en la economía mundial, por medio de un ciclo contraproducente, que se refuerza a sí mismo e impide un mayor desarrollo económico.

Se han elaborado algunas estimaciones, basándose en diversas metodologías que utilizan datos indirectos para tener en cuenta los perjuicios comerciales derivados de la falta de salida al mar. Aunque la cuantificación exacta de algunas conclusiones puede ser objeto de controversia, el orden de magnitud que figura en numerosos estudios sugiere una clara tendencia en el sentido de que los PEDSL experimentan costos de transporte mucho más elevados que sus vecinos costeros. En un estudio se constató que los costos de transporte de los PEDSL representan un promedio del 77% del valor de las exportaciones⁴. En particular, la deficiente infraestructura de las carreteras ocasiona el 40% de los costos de transporte en los países costeros, y el 60% en los países sin litoral⁵. Se ha estimado que cada día de retraso en la frontera equivale a una distancia adicional de 85 km⁶. Por ejemplo, el costo total de cruzar una frontera en África se ha comparado al costo de un viaje de 11.000 km de transporte marítimo o de 1.600 km de transporte interior (mientras que el cruce de una frontera en Europa Occidental equivale a solo 160 km de transporte interior)⁷.

También se ha observado que la duplicación de la eficiencia en la gestión de la carga portuaria y de los buques, en ambos extremos del transporte marítimo, el de exportación y el de importación, puede tener el mismo efecto sobre los costos del transporte marítimo internacional que una reducción a la mitad de la distancia que hay que recorrer entre los puertos. Esto es sumamente importante porque, a diferencia de la distancia, la eficiencia portuaria puede ser realmente modificada por los responsables de las políticas y los planificadores del transporte⁸. En otro estudio se ha estimado que un aumento del 10% en el tiempo de entrega de la carga puede equivaler a una reducción del 5% en los volúmenes de exportación⁹. En otros estudios se ha sostenido que, si bien las barreras arancelarias son importantes, las barreras no arancelarias en realidad representan el 70% de las restricciones¹⁰. En otro estudio se sugiere que el 25% de las demoras en los corredores de transporte son el resultado de infraestructuras deficientes, y que el 75% se debe a la insuficiencia de la facilitación del comercio¹¹.

³ De P. y Rout B. (2008). *Transportation Cost and Trade Competitiveness: Empirical Evidence from India*. Research and Information Systems for Developing Countries. Nueva Delhi.

⁴ Consorcio de Infraestructura para África (2007). *Annual Report 2007*.

⁵ Centro de Políticas Comerciales de África (2010). *Infrastructure and Intra-African Trade*, N° 14. Septiembre.

⁶ Djankov S., Freud C. y Pham C. C. (2005). *Trading on time*. Research paper 3909. Banco Mundial. Washington, D.C.

⁷ Arvis J.-F. (2005). *Transit and the special case of landlocked countries*. En: Wulf L. y Sokol J. (eds.) *Customs Modernization Handbook*. Banco Mundial. Washington, D.C.

⁸ Wilmsmeier G., Hoffmann J. y Sánchez R. J. (2006). *The impact of port characteristics on international maritime transport costs*. En: Cullinane K. y Talley W., eds., *Port Economics – Research in Transportation Economics Volume 16*. Elsevier. ISBN 0-7623-1198-3. Oxford.

⁹ Carter R. (2010). *Exposición ante el foro titulado "Conseguir la participación de la comunidad del comercio exterior: la OMC, la facilitación del comercio y el sector privado en los países en desarrollo"*. UNCTAD y Organización Mundial del Comercio. Ginebra. 15 de febrero.

¹⁰ Portugal-Pérez A. y Wilson J. S. (2008). *Lowering trade costs for development in Africa: a summary overview*. Documento de trabajo. Banco Mundial. Washington, D.C.

¹¹ Djankov y otros (véase la nota 6).

En un estudio de 2001 se constató que 13 de 15 países africanos sin litoral tenían una proporción superior al 10% de costos de flete como porcentaje del valor de importación, frente a un promedio del 4,7% en los países industrializados¹². En otros estudios, se ha estimado que la reducción del tiempo de tránsito en un día podría aumentar las exportaciones hasta un 7%¹³. Los socios comerciales que tienen un 10% más de exportaciones disfrutaban de un 0,8% menos de costos de transporte¹⁴.

El pequeño volumen de las exportaciones de los PEDSL los pone en desventaja por una serie de razones. Los bajos volúmenes del comercio a menudo no justifican las grandes inversiones que se necesitan para mejorar la infraestructura de los corredores. Las importaciones anuales contenedorizadas de Rwanda y Burundi podrían ser llevadas a cabo por un gran buque portacontenedores. El tráfico medio en algunos puestos fronterizos puede reducirse a 20 camiones por día en cada sentido (en la frontera de Mutukula, entre la República Unida de Tanzania y Uganda)¹⁵.

Es menester la consolidación y la masificación de los flujos para crear grandes volúmenes de carga y conseguir economías de escala en el transporte a través de los principales corredores, pero si no existe una demanda garantizada será difícil atraer las inversiones privadas. Los comerciantes que tienen bajos volúmenes de carga no pueden conseguir economías de escala. Como resultado de ello, en general, el pequeño comercio paga costos de transporte más altos, ya que los camiones van vacíos o sin una carga completa y los comerciantes no están en condiciones de aprovechar otros sistemas de transporte, como el de las vías de navegación interior o el transporte ferroviario¹⁶.

Los desequilibrios comerciales son también un factor que aumenta los costos de transporte. Los PEDSL a menudo importan más de lo que exportan. Las importaciones suelen obedecer a una necesidad porque el número, la calidad y el precio de las mercancías no se pueden encontrar a nivel local. En cambio, las exportaciones, que a menudo consisten en materias primas, dependen siempre de factores competitivos de producción y de comercio, que incluyen la calidad del producto, el cumplimiento de determinadas normas y el precio de entrega en los mercados de destino. En cuanto a los flujos, tal diferencia en los factores que rigen el comercio significa que, para las pequeñas economías de los PEDSL, la elasticidad de los precios de importación es inferior a la de las exportaciones, lo que favorece la estabilidad o el constante aumento de los flujos de entrada, frente a flujos de salida inferiores y sumamente variables. Además, las diferencias en el tipo de mercancías que se transportan, ya que las importaciones sobre todo se transportan en contenedores,

¹² Stone J. I. (2001). Infrastructure development in landlocked and transit developing countries: foreign aid, private investment and the transport cost burden of landlocked developing countries. UNCTAD/LDC/112. Ginebra.

¹³ Freund C. y Rocha N. (2009). What is holding back African exports? Vox. 11 de diciembre de 2009. Disponible en <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/4358> (consultado el 15 de marzo de 2013).

¹⁴ Kleinerta J. y Spies J. (2011). Endogenous transport costs in international trade. Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. Discussion Papers N° 74. Tübingen. Julio.

¹⁵ Nathan Associates Inc. (2011). Corridor diagnostic study of the Northern and Central Corridors of East Africa. Action plan. Vol. 1. Main report. Informe preparado para el Mercado Común del África Meridional y Oriental, la Comunidad de África Oriental y la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo, con financiación de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Presentado por Nathan Associates Inc., Arlington, Virginia. 15 de abril. Disponible en <http://www.eastafricancorridors.org/updates/actionplan/CDS%20Action%20Plan%20Volume%201%20Main%20Report%20FINAL.pdf> (consultado el 5 de abril de 2013).

¹⁶ El transporte por vías navegables interiores tiene mucha semejanza con el transporte ferroviario (por ejemplo, los bajos costos de transporte y la eficiencia ambiental mucho más alta por unidad). A pesar de estas ventajas, esa opción no es suficientemente explotada debido a la falta de infraestructura portuaria adecuada y a los costos del mantenimiento y la protección para garantizar condiciones de navegación seguras y eficaces. Los obstáculos más comunes para el desarrollo de la navegación por vías interiores incluyen las corrientes acuáticas estacionales que dificultan la navegación durante todo el año; la acumulación de sedimentos y la deficiente ayuda para la navegación. En consecuencia, en muchos casos el transporte por vías de navegación interiores no es una opción viable para los PEDSL. Son notables excepciones el Paraguay y la República Democrática Popular Lao, que hacen un uso intensivo de las vías navegables interiores.

mientras que las exportaciones a menudo necesitan vagones o camiones abiertos, debido a lo cual el transporte es mucho menos eficiente porque es posible que los vehículos regresen vacíos.

Los desequilibrios comerciales pueden significar que los fletes de exportación representen la mitad del costo de las importaciones. Como resultado de ello, el costo que representa el retorno de los contenedores vacíos a su lugar de origen a menudo queda a cargo del importador. Si el contenedor vuelve con mercancías exportadas, el ingreso adicional a menudo se considera como una ganancia. Por esto, por ejemplo, para transportar un contenedor desde Goma (República Democrática del Congo) a Mombasa (Kenya), un cargador debería pagar 2.000 dólares de los Estados Unidos por la exportación y 4.000 dólares por la importación¹⁷. En una situación ideal en la que el comercio estuviera equilibrado, tanto el importador como el exportador pagarían 2.000 dólares. Aunque a primera vista esto beneficiaría a los flujos de exportación, al ofrecerle una capacidad de carga no utilizada y fletes más bajos para llegar al puerto marítimo de tránsito, estos elevados costos de transporte de importación en realidad también dificultan y aumentan el costo de los insumos y la maquinaria utilizada para la producción de artículos de exportación.

La distancia que se debe recorrer por tierra sigue siendo una de las razones principales de los elevados costos de transporte que sufren los PEDSL. Sus importaciones y exportaciones se realizan en gran medida mediante el transporte interior, que suele ser más costoso que el transporte marítimo. Se ha estimado que la adición de 1.000 km de transporte marítimo a un costo de transporte de 4.620 dólares representaría un costo adicional de 190 dólares, mientras que la adición de la misma distancia de transporte interior representa un costo adicional de 1.380 dólares¹⁸. En este ejemplo, el transporte interior es siete veces más caro que el transporte marítimo. Por ejemplo, en África, el costo del transporte marítimo de un contenedor desde Dubai (Emiratos Árabes Unidos) hasta Mombasa (Kenya) es de entre 1.400 y 1.700 dólares para un contenedor de 40 pies, pero el coste del transporte del mismo contenedor desde Mombasa hasta Kampala (Uganda) es de aproximadamente 3.800 dólares, y de 4.000 dólares hasta Kigali (Rwanda) como promedio¹⁹. Por consiguiente, el viaje marítimo desde Dubai hasta Mombasa representa el 70% de la distancia, pero le corresponde solo el 30% del costo, mientras que el 20% del viaje se hará por tierra hasta Kampala y representará el 67% del costo, y el 10% del resto del viaje, desde Kampala hasta Kigali, solo representará el 3% del costo total del viaje. Este ejemplo muestra que el costo del transporte terrestre por el país de tránsito, Kenya, es desproporcionado con respecto al total, incluido el tramo marítimo, mucho más largo. Además de la mucha mayor eficiencia del transporte marítimo en comparación con el transporte por ferrocarril o por carretera, el mayor costo del transporte terrestre en los países de tránsito se ha atribuido a los cortes de carretera, la congestión y la deficiente infraestructura vial y ferroviaria²⁰.

En los últimos años, en la serie de informes “Doing Business” del Banco Mundial se ha clasificado a más de 180 países, incluidos 38 PEDSL, con respecto a la facilidad para llevar a cabo actividades comerciales, basándose en 10 categorías: apertura de una empresa; tramitación de los permisos de construcción; empleo de trabajadores; registro de propiedades; obtención de crédito; protección de los inversores; pago de impuestos; comercio transfronterizo; ejecución de los contratos y cierre de empresas. Los países sin litoral ocupaban puestos más bajos que los países costeros en 7 de estas

¹⁷ Arvis J.-F., Raballand G. y Marteau J.-F. (2007). The cost of being landlocked: logistics, costs and supply chain reliability. Policy research working paper WPS4258. Banco Mundial. Washington, D.C.

¹⁸ Limao N. y Venables A. J. (2001). Infrastructure, geographical disadvantage and transport costs. *World Bank Economic Review*. 15(3).

¹⁹ Tamale E. (2009). Problems faced by Uganda traders. Exposición ante la Reunión especial de expertos sobre puertos de tránsito que sirven a países en desarrollo sin litoral (UNCTAD). 11 de diciembre de 2009.

²⁰ Abdi H-N (2004). The influence of rural logistics and rural transport costs on farm income and poverty in Kenya: the case of Kisumu and Nyandarua districts, Kenya. Informe del Banco Mundial. Disponible en http://siteresources.worldbank.org/INTTLF/Resources/Kenya_Rural_Logitcis (consultado el 15 de marzo de 2013).

categorías, lo que sugiere que muchos de los obstáculos a que hacen frente se podrían paliar por medio de mejores políticas nacionales.

La rapidez, la previsibilidad, la continuidad y la secuencia segura de las operaciones comerciales suscitan importantes preocupaciones para los importadores y los exportadores. Se ha estimado que un día adicional de demora puede costar tanto como el equivalente de un arancel *ad valorem* de entre el 0,6% y el 2,3% del valor de las mercancías²¹. Las empresas también pueden perder oportunidades de negocio debido a la baja calidad de los servicios, por ejemplo los tiempos de llegada imprecisos, la carga dañada o la insuficiencia de los conocimientos sobre los procedimientos de transporte por parte de los transitarios, los operadores de transporte y/o los funcionarios aduaneros en los PEDSL y/o los países de tránsito. Hasta el 50% del tiempo de parada de la carga de mercancías en el Camerún se ha atribuido a la escasa capacidad de los agentes de despacho y expedición²².

Los compradores de mercancías tienen que protegerse contra las consecuencias de que la carga no sea entregada oportunamente, y con este fin utilizan modos de transporte alternativos, aunque sean más caros, o bien aumentan sus existencias. En Bangladesh, los productores de prendas de vestir envían habitualmente el 10% de su producción por vía aérea para cumplir sus compromisos. En el caso de muchos PEDSL, los destinatarios a menudo venden sus mercancías a su llegada. Esto significa que los importadores dependen completamente de la eficiencia del proceso de transporte. Además, los productos se suelen pagar cuando el envío sale del puerto de exportación y, por tanto, un tiempo de transporte prolongado significa largos períodos de capital inmovilizado. Los costos de oportunidad significan que hay menos capital que circula en la economía y menos actividad empresarial. Se ha estimado que, en los países en desarrollo, las existencias pueden equivaler hasta un año de las ventas esperadas²³. El dinero empleado en la compra de mercancías se podría utilizar mejor invirtiéndolo en la economía local. En un estudio, se ha estimado que el costo de las existencias adicionales de los países en desarrollo es el 2% del PIB²⁴.

Además, la reducción de los costos para los operadores de transporte no siempre se traslada a los usuarios de esos servicios debido a las imperfecciones del mercado. Los tiempos de espera en el puerto pueden ser sumamente imprevisibles y el cálculo del tiempo promedio puede resultar engañoso, haciendo que los importadores mantengan innecesariamente altos niveles de existencias. Por tanto, se ha sugerido que la medida pertinente para el cargador no es el promedio del tiempo de espera, sino el percentil 95 o 99, es decir, cuál es el tiempo que se suele tardar, excluyendo los casos que quedan al margen de la curva acampanada normal. La clave reside en la fiabilidad y no en el tiempo promedio²⁵. Con el fin de garantizar ciertos estándares de procesamiento, es menester introducir cambios sistémicos. Las pequeñas mejoras de la eficiencia disminuirán el promedio, pero no garantizarán a los cargadores un tiempo máximo previsible que les permita equilibrar sus necesidades en materia de existencias.

El Índice de Desempeño Logístico del Banco Mundial clasifica a los países con arreglo a las siguientes categorías: tiempo, costo y fiabilidad de las cadenas de suministro de importación y exportación; calidad de las infraestructuras; desempeño de los servicios básicos, y facilidad de los procedimientos de despacho aduanero. Los resultados muestran que el tiempo y el costo, tanto de la importación como de la exportación, son mucho más altos para los países sin litoral que para sus vecinos costeros. Además, esta diferencia se incrementa en las partes más pobres del mundo. Por

²¹ Hummels D. L. y Schaur G. (2012). Time as a trade barrier. Documento de trabajo N° 17758 de la Oficina Nacional de Estudios Económicos (NBER). Cambridge, Massachusetts.

²² Guichet Unique du Commerce Extérieur (Camerún) (2004).

²³ Guasch J. L. y Kogan J. (2001). Inventories in developing countries: levels and determinants, a red flag on competitiveness and growth. Research policy paper 2552. Banco Mundial. Washington, D.C.

²⁴ Guasch y Kogan (véase la nota 23).

²⁵ Arvis y otros (véase la nota 17).

ejemplo, los países costeros lograron un Índice de Desempeño Logístico de 3,68, frente al 3,58 de los países sin litoral, mientras que los países costeros africanos tuvieron un Índice de 2,46, frente al 2,39 de los países sin litoral²⁶.

Algunos de los puertos africanos cobran hasta 10 veces más por sus servicios que los puertos de países desarrollados. En el puerto de Mombasa, la estadía cuesta 40 dólares por día y por contenedor. En los almacenes del puerto, se cobran 200 dólares por contenedor al salir. Las compañías navieras cobran un depósito de entre 1.000 y 2.000 dólares, que se pierde si las mercancías no se recogen dentro de un plazo determinado y también hay un costo adicional si el contenedor regresa vacío del PEDSL²⁷.

Un examen de los gastos de tránsito generales del Togo y Burkina Faso ha mostrado que las tasas pagadas por los transportistas de carga representan el 15% de los costos totales, y que para otros países africanos esto puede representar hasta el 30%. Estos costos se derivan de la complejidad de las operaciones, los altos costos de intervención y los múltiples despachos aduaneros en distintas fronteras. Por lo tanto, es imprescindible que estos procedimientos se simplifiquen para reducir el costo de estos servicios.

III. LOS CORREDORES COMERCIALES EN ÁFRICA ORIENTAL

A. Los países en desarrollo sin litoral de África

África está integrada por 54 países, 16 de los cuales carecen de litoral: Botswana, Burkina Faso, Burundi, Chad, Etiopía, Lesotho, Malawi, Malí, Níger, República Centroafricana, Rwanda, Sudán del Sur²⁸, Swazilandia, Uganda, Zambia y Zimbabwe. Los PEDSL de África tropiezan con obstáculos adicionales que no existen en otras partes del mundo. La mayoría de los 16 PEDSL de África también figuran entre los PMA del mundo y sus vecinos costeros a menudo poseen infraestructuras de transporte de calidad inferior porque también son países en desarrollo.

Los PEDSL africanos necesitan desarrollar sus mercados de exportación, pero hacen frente a numerosos obstáculos. Además de los costos de transporte, los costos logísticos ejercen una importante influencia debido a cuestiones tales como la conectividad con las rutas marítimas y la calidad del entorno empresarial, que en ambos casos suelen ser más limitadas en los PEDSL. El cuadro 1 muestra los resultados del Índice de conectividad del transporte marítimo de línea de la UNCTAD de 2012. Djibouti, que está ubicado estratégicamente en las principales rutas de transporte marítimo y que se ha beneficiado de las inversiones realizadas por el operador mundial de terminales DP World, ocupa claramente el primer lugar entre los países de África Oriental. Debido a los conflictos y a la inestabilidad política, Somalia y Eritrea ocupan un lugar muy bajo. Kenya y la República Unida de Tanzania tienen puertos importantes, pero las limitaciones de su capacidad han generado congestión y prolongados tiempos de espera para los buques. Los puertos de Mombasa y Dar es Salaam están funcionando muy por encima de su capacidad prevista. Las previsiones del aumento del tráfico en los corredores septentrional y central, de un 11% anual hasta 2015 y el 7% anual a partir de entonces, ejerce una presión adicional sobre la infraestructura existente²⁹.

²⁶ Banco Mundial (2010). *Connecting to Compete; Trade Logistics in the Global Economy 2010*. Banco Mundial. Washington, D.C.

²⁷ Tamale (véase la nota 19).

²⁸ Sudán del Sur se convirtió en el 49º miembro de la lista oficial de países menos adelantados de las Naciones Unidas, y es también un PEDSL.

²⁹ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

Cuadro 1. Índice de conectividad del transporte marítimo de línea de la UNCTAD correspondiente a los países de África Oriental

<i>País</i>	<i>Clasificación en 2012</i>
Djibouti	67
Kenya	86
República Unida de Tanzania	87
Somalia	132
Eritrea	136

Fuente: UNCTADstat.

Además, los PEDSL africanos suelen comerciar menos con sus países vecinos, lo que significa que un mayor porcentaje de su comercio se ve afectado por cuestiones de tránsito, y sus exportaciones suelen tener un valor menor, por lo cual los costos de transporte representan una mayor proporción del valor final. A pesar de las grandes inversiones realizadas en África, especialmente la suma de 14.000 millones de dólares invertidos en proyectos de infraestructura de transporte por el Banco Mundial en el período 1970-2007, los costos de transporte como proporción del valor de las mercancías importadas siguen estando entre los más altos del mundo³⁰. Burundi, Etiopía, Rwanda y Uganda han sido escogidos como ejemplos que cabe destacar en esta sección en lo tocante a la utilización de los corredores comerciales para facilitar el comercio hacia y desde los PEDSL.

El cuadro 2 muestra el valor de las exportaciones entre 2006 y 2011, en todo el mundo, África, Burundi, Etiopía, Rwanda y Uganda. Si bien las exportaciones africanas han aumentado más del doble de la tasa de aumento de las exportaciones mundiales en los cinco años posteriores a 2006, su proporción en las exportaciones mundiales solo se ha incrementado ligeramente (del 3,08% al 3,24%). Los cuatro PEDSL de África Oriental han estado aumentando sus valores de exportación a un ritmo considerable. Sin embargo, con estos valores iniciales tan pequeños, los altos porcentajes de aumento solo dan lugar a un modesto incremento en el valor total.

Cuadro 2. Valor de las exportaciones 2006-2011: mundo, África y países en desarrollo sin litoral de África Oriental (en millones de dólares EE.UU.)

<i>Exportador</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>
Mundo	12 134 707	14 015 751	16 137 233	12 518 117	15 257 877	18 211 356
África ^a	373 284	438 914	561 559	394 888	508 201	590 766
Etiopía	1 043	1 277	1 602	1 618	2 330	2 615
Uganda	1 188	2 000	2 712	2 995	3 107	2 409
Burundi	58	62	54	62	100	122
Rwanda	147	177	268	193	297	417

Fuente: UNCTADstat.

^a Economías en desarrollo de África.

Si bien África en su conjunto es un exportador neto en términos de valor (sobre todo debido al valor de sus productos del petróleo), los cuatro países que figuran en este estudio son importadores netos, con márgenes sumamente elevados. El valor de las importaciones de Etiopía es casi cuatro

³⁰ UNCTAD (2011). Retos y opciones de política en materia de transporte y facilitación del comercio. TD/B/C.I/MEM.1/11. Ginebra. 28 de septiembre.

veces el valor de sus exportaciones, mientras que en los países los valores relativos son 3 (Uganda), 3 (Burundi) y 5 (Rwanda). El cuadro 3 muestra las exportaciones como porcentaje del PIB. Los cuatro PEDSL analizados en este documento muestran índices de propensión a la exportación muy por debajo del promedio mundial, de África y de los PEDSL.

Cuadro 3. Las exportaciones como porcentaje del producto interno bruto en 2011 (en millones de dólares EE.UU.)

<i>País</i>	<i>Valor de las exportaciones</i>	<i>PIB</i>	<i>Exportaciones como porcentaje del PIB</i>
Mundo	18 211 356	69 711 938	26,12
PEDSL	221 326	616 375	35,91
África ^a	590 766	1 874 224	31,52
Etiopía	2 615	30 649	8,53
Uganda	2 409	17 457	13,8
Burundi	122	1 721	7,09
Rwanda	417	6 412	6,50

Fuente: UNCTADstat.

^a Economías en desarrollo de África.

En los informes “Doing Business” del Banco Mundial (véase II.B), de los 180 países clasificados, los países sin litoral de África Oriental tuvieron una baja clasificación: Uganda (111), Etiopía (116), Rwanda (139) y Burundi (177)³¹. Si se observa específicamente la sección sobre el tránsito fronterizo, es posible establecer una comparación de los cuatro PEDSL de África Oriental con las buenas prácticas de otros países, como se muestra en el cuadro 4.

Cuadro 4. Documentos de importación/exportación, tiempo y costo: países en desarrollo sin litoral de África Oriental en comparación con las mejores prácticas

<i>País</i>	<i>Número de documentos requeridos para la exportación</i>	<i>Tiempo para exportar (días)</i>	<i>Costo de exportación (dólares por contenedor)</i>	<i>Número de documentos requeridos para la importación</i>	<i>Tiempo para importar (días)</i>	<i>Costo de importación (dólares por contenedor)</i>
Dinamarca	4	5	744	3	5	744
Francia	2	9	1 078	2	11	1 248
Malasia	7	18	450	7	14	450
Singapur	4	5	456	4	4	439
Etiopía	8	44	1 890	8	45	2 993
Uganda	6	37	2 780	8	34	2 940
Rwanda	8	35	3 275	8	34	4 990
Burundi	9	47	2 747	10	71	3 705

Fuente: Banco Mundial, *Doing Business 2011*.

³¹ Banco Mundial/Corporación Financiera Internacional (2009). *Doing Business in Landlocked Economies 2009*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial/Corporación Financiera Internacional. Washington, D.C. Disponible en <http://www.doingbusiness.org/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Special-Reports/DB09-Landlocked.pdf> (consultado el 8 de abril de 2013).

De modo similar, en el Índice de Desempeño Logístico del Banco Mundial (véase II.B), que clasifica a los países en función del tiempo, el costo y la fiabilidad de las cadenas de suministro de importación y exportación, la calidad de las infraestructuras, el desempeño de los servicios básicos y la facilidad de los procedimientos de despacho aduanero, entre más de 150 países Uganda ocupa el lugar 66, Etiopía el 123 y Rwanda el 151. Burundi no se incluyó en los resultados debido a la falta de respuestas suficientes³².

La captación de rentas por los operadores de transporte (por ejemplo, los cárteles de empresas de transporte terrestre) y el acceso reglamentado al mercado (por ejemplo, los sistemas de cuotas para las empresas nacionales de transporte terrestre) han sido identificados como problemas importantes en algunas partes de África. Por ejemplo, en Rwanda, una institución que monopolizaba el almacenamiento aplicaba el 4% del valor de las mercancías como tasa (el 3% se destinaba al presupuesto gubernamental) y añadía entre tres y cinco días para el despacho aduanero³³. El costo de las paradas informales en el corredor septentrional desde el puerto de Mombasa (Kenya) hasta Uganda, Rwanda y Burundi se ha estimado en aproximadamente 900 dólares por unidades equivalentes de 20 pies (TEU), y entre 50 y 100 dólares por camión en el corredor central que va desde el puerto de Dar es Salaam hasta Burundi, Rwanda y Uganda³⁴. En un estudio en el que se comparó la corrupción a nivel regional, se clasificó a África Septentrional y el Oriente Medio como las regiones que tenían los pagos no oficiales más altos, que representaban el 2,72% del valor de las ventas, mientras que el África Subsahariana representaba el 1,78%³⁵. Entre Lagos y Abidjan hay 69 puestos de control oficiales a lo largo de 992 km, y 27 controles policiales en 992 km, entre el puerto de Mombasa (Kenya) y la frontera con Uganda³⁶. La solución adoptada en muchos casos para crear confianza entre los sectores público y privado ha consistido en establecer controles de seguridad cada vez más estrictos, que han formalizado los costos pero que, en algunos casos, han generado mayores demoras.

B. El puerto de Dar es Salaam y el corredor central

1. El puerto

El puerto de Dar es Salaam ha evolucionado desde ser un pequeño pueblo pesquero y centro comercial hasta convertirse en el principal puerto de la República Unida de Tanzania. Aunque el país cuenta con otros puertos, como el de Tanga en el norte, cercano a la frontera con Kenya, y en el lago Victoria en el oeste, alrededor del 95% del comercio internacional del país pasa a través de Dar es Salaam. Dar es Salaam es también el principal puerto de tránsito para Burundi y Rwanda y también una opción viable para los países sin litoral Uganda, Malawi, Zambia y la parte oriental de la República Democrática del Congo. El funcionamiento de la terminal de contenedores del puerto fue otorgado mediante concesión a la Tanzania International Container Services Company, en la que el operador mundial de terminales Hutchison Port Holdings posee la mayoría de las acciones.

En 2011, pasaron por el puerto más de 9 millones de toneladas, incluido un tráfico de contenedores de 432.859 TEU. Las principales importaciones son los vehículos, el cemento, los fertilizantes,

³² Banco Mundial (2010). *Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy – 2010*. Banco Mundial. Washington, D.C.

³³ Arvis y otros (véase la nota 17).

³⁴ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

³⁵ Lyakurwa W. M. (2007). *The business of exporting: transaction costs facing suppliers in sub-Saharan Africa*. Documento presentado en el African Economic Research Consortium – Collaborative Research Workshop on Export Supply Response Constraints in Sub-Saharan Africa. Dar es Salaam (República Unida de Tanzania), 23 y 24 de abril de 2007. Disponible en http://www.aercafrica.org/documents/export_supply_working_papers/Lyakurwa18DB3.pdf (consultado el 15 de marzo de 2013).

³⁶ Ancharaz V., Kandiero T. y Mlambo K. (2010). *The first Africa region review for EAC/COMESA*. Documento de trabajo 109. Grupo del Banco Africano de Desarrollo. Túnez. Disponible en <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/WORKING%20109%20PDF%20d%2022.pdf> (consultado el 18 de marzo de 2013).

el algodón, el hierro y el acero, los productos alimenticios, la maquinaria y el petróleo, y las principales exportaciones son el sisal, el té, el algodón, las semillas oleaginosas, las tortas de aceite, la madera, las nueces de anacardo, el tabaco, el cobre y el café.

Las importaciones que entran por el puerto de Dar es Salaam representan el 82% del total del tráfico portuario. Alrededor del 40% consiste en líquidos a granel, el 31% en contenedores, el 19% en productos secos a granel y el 10% en carga general. Aproximadamente el 85% de las exportaciones se realizaron mediante contenedores y el 40% del tráfico total consiste en tráfico de tránsito hacia otros países, que se divide en dos corredores. El corredor central, que se dirige hacia el oeste, recibe el 36% del tráfico, mientras que el 64% restante transita por el corredor meridional en dirección a Zambia. Zambia domina el tráfico en el puerto y le corresponde el 44%; el 20% es para la República Democrática del Congo, el 11% para Burundi, el 9% para Rwanda, el 4% para Malawi y el 1% para Uganda.

Uno de los principales problemas a que hace frente el puerto de Dar es Salaam en los últimos años es la congestión, y un indicador de ello es la elevada tasa de ocupación de los puestos de atraque. En 2001, la tasa media en la terminal de contenedores del puerto fue del 43,5%, y en 2008 esta cifra se había duplicado hasta llegar al 87,3%. La terminal de carga general tuvo un aumento de su tasa de ocupación de los puestos, del 33,4% al 47,2% durante el mismo período. En 2011, las tasas correspondientes fueron del 83% en la terminal de contenedores y del 43,3% en la terminal de carga general.

Un estudio sobre los tiempos de parada de los contenedores de importación realizado por la Dirección de Puertos de Tanzania mostró que los productos nacionales pasaron una media de 26,6 días en el puerto en 2001, frente a 8 en 2011³⁷. Si bien este es un buen augurio para la carga nacional, la situación de la carga destinada a sus vecinos sin litoral se ha movido en la dirección opuesta. El tiempo de parada de la carga destinada a Zambia aumentó de 16,3 días en 2001 a 19,7 días en 2011. La carga destinada a Burundi experimentó un aumento similar, de 12,4 días a 16,3 días. El tráfico de contenedores hacia Uganda experimentó un aumento de 11,2 días a 14,1 días. El mayor incremento durante el período correspondió a la carga destinada a Malawi, que pasó de 5,1 días en 2001 hasta 20,5 días en 2011. Los contenedores destinados a Rwanda mantuvieron aproximadamente la misma tasa de 13 días en 2001 y en 2011.

2. Ferrocarriles

El puerto cuenta con dos líneas de ferrocarril. Una tiene una trocha de 1.000 mm y su funcionamiento está a cargo de la Tanzania Railway Ltd. (empresa mixta en la que el 51% corresponde a Rites of India y el 49% al Gobierno de la República Unida de Tanzania), y la otra línea, que tiene una trocha de 1.067 mm, es operada por Tazara (Dirección de Ferrocarriles Tanzania-Zambia). La propiedad de los activos ferroviarios pertenece a RAHCO, empresa de propiedad estatal, que tiene a su cargo su gestión. Cabe mencionar las siguientes infraestructuras ferroviarias:

- La línea de Tanzania Railway Ltd. Sirve al corredor central y se dirige hacia el oeste, desde el puerto de Dar es Salaam hasta Tabora, donde se bifurca al norte del puerto de Mwanza, en el lago Victoria, y presta servicios de transporte al norte y al noroeste del país, así como a Uganda, que carece de litoral.
- La ruta occidental de la Tanzania Railway Ltd. continúa hasta Kigoma a lo largo del lago Tanganika y proporciona servicios de transporte de carga a las regiones occidentales de la República Unida de Tanzania y también a Burundi y Rwanda, países sin litoral, y a la parte oriental de la República Democrática del Congo.

³⁷ Brief on Dar es Salaam port by Tanzania Ports Authority, agosto de 2009.

- En la actualidad, no hay conexión ferroviaria hacia Burundi y Rwanda, pero se han llevado a cabo estudios para determinar su viabilidad (véase *infra*). También hay una ruta septentrional de la Tanzania Railway Ltd. que une el puerto de Dar es Salaam al puerto de Tanga y luego, a través de Korogwe y Moshi, para conectar con el sistema ferroviario de Kenya.
- La línea de Tazara, que sirve al corredor del mismo nombre, se dirige hacia el suroeste, desde Dar es Salaam hasta Lusaka, la capital de Zambia. La diferente trocha de esta línea coincide con la de la red de los ferrocarriles de Zambia, que a su vez están conectados a Zimbabwe y a Sudáfrica. En 1998, se construyó una estación de transbordo en la estación de cambio de trocha de Kidatu, cerca de Dar es Salaam.

A pesar de la existencia de esta importante infraestructura ferroviaria, el transporte ferroviario sigue siendo subutilizado. Un ciclo de bajos volúmenes de carga conduce a una baja inversión en infraestructura, lo que a su vez lleva a su deterioro y a una baja tasa de utilización. Mientras que los costos de transporte asociados a la utilización del ferrocarril se consideran generalmente inferiores a los del transporte por carretera, los cargadores prefieren la opción más costosa porque la consideran más fiable. En 2000, 333.398 t de carga pasaron por el puerto mediante la utilización de la red ferroviaria, frente a 1.089.128 t que circularon por la carretera. En 2008, las cifras correspondientes fueron de 244.151 t por ferrocarril y 1.980.404 t por carretera. Esto significa que el uso de ferrocarril se redujo en aproximadamente el 27% mientras que el transporte por carretera se incrementó en más del 80%³⁸.

Un examen más detallado de la utilización de los ferrocarriles en la República Unida de Tanzania muestra que, en el período 2001-2008, la carga transportada en la línea de Tazara (tráfico entre Zambia y el puerto de Dar es Salaam) pasó de 35.000 t a 132.000, mientras que la carga transportada por Tanzania Railway Ltd. (tráfico a lo largo del corredor central hacia Burundi, Rwanda y Uganda) se redujo de 168.000 t a 112.000 en el mismo período.

Las razones que explican la reducción de la carga destinada a Uganda son varias. Uganda dispone de una ruta alternativa hacia el mar a través de Kenya, y recientemente adquirió una participación en una concesión para gestionar una parte de la red ferroviaria de Kenya³⁹. La disminución de las operaciones ferroviarias en el corredor central ha sido especialmente perjudicial para el comercio de los países sin litoral. Anteriormente, la línea ferroviaria transportaba casi todo el tráfico hacia Burundi, Rwanda y las partes orientales de la República Democrática del Congo. En la actualidad, la carga tiene que tomar rutas más largas y caras, sea por carretera hacia Dar es Salaam o por carretera hacia Uganda y después por ferrocarril hasta el puerto de Mombasa, por el corredor septentrional. Ahora bien, aunque el corredor central que va a Dar es Salaam tiene distancias más cortas a lugares como Kigali y Bujumbura, resulta más rápido enviar la carga por vía marítima hacia Mombasa porque el tiempo de parada es más breve⁴⁰.

3. Carreteras

El corredor vial se extiende desde el puerto de Dar es Salaam hasta la República Unida de Tanzania, donde se divide para entrar en Burundi (en Kobero/Kabanga) y en Rwanda (en Rusumo). Los corredores continúan hasta Bujumbura (Burundi) y Goma (Rwanda). Las inversiones en la red de carreteras ya han comenzado, por conducto del proyecto de carretera del corredor central, que proporcionó fondos para la rehabilitación de 517 km, la construcción de 527 km y el mantenimiento de otros 200 km. Sin embargo, una evaluación realizada en 2010 constató que 189 km del corredor

³⁸ Brief on Dar es Salaam port by Tanzania Ports Authority, agosto de 2009.

³⁹ El 51% de Rift Valley Railway es de propiedad de Egyptian Citadel Capital a través de su subsidiaria Ambiance Ventures. El resto de las acciones son de propiedad de Trans-Century Ltd., de Kenya (34%), y de Bomi Holding Ltd., de Uganda (15%).

⁴⁰ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

necesitan una mejora de su capacidad, incluso si el tráfico no aumenta. Se comprobó que 732 km del corredor necesitaban rehabilitación y que en otros 774 km era necesario reemplazar la grava por una superficie pavimentada⁴¹.

En un estudio reciente se han comparado los costos y los tiempos necesarios para las diferentes opciones sobre el corredor central⁴². A modo de ejemplo indicativo, las importaciones hasta Mwanza cuestan 2.875 dólares y requieren 411 horas por ferrocarril, en comparación con 2.629 dólares y 362 horas si el transporte se realiza por carretera. Las exportaciones desde Mwanza por ferrocarril cuestan 3.481 dólares y necesitan 517 horas, frente a 3.028 dólares y 396 horas si se transportan por carretera.

En 1999, se construyó en Isaka un depósito interior de contenedores para prestar servicios a las regiones occidentales de la República Unida de Tanzania y a Burundi y Rwanda, países sin litoral; el depósito funcionaba como lugar de intercambio entre la línea ferroviaria procedente de Dar es Salaam y las conexiones por carretera con Kigali, capital de Rwanda, y Bujumbura, en Burundi. Sin embargo, dada la reducción de la infraestructura ferroviaria y, por tanto, del tráfico en esta ruta, el depósito ya no se utiliza. Se está elaborando una propuesta para reactivar el depósito de Isaka, y el Banco Mundial ha financiado un estudio de viabilidad.

En la República Unida de Tanzania, los camiones están adaptados para llevar tanques de combustible adicionales a fin de asegurar que tienen combustible suficiente para llegar hasta la frontera de sus vecinos sin litoral y regresar a su lugar de origen sin repostar; la distancia es de aproximadamente 2.500 km. Esto significa que los importadores no solo pagan para transportar el costo de sus mercancías, sino que, si el camión regresa sin carga, también pagan los gastos de combustible para que los exportadores hagan llegar sus mercancías al mercado. Si el camión regresa vacío, el importador paga para transportar el combustible hacia el interior porque no existe un sistema nacional de distribución de combustible. Aunque el precio del combustible puede ser inferior en las ciudades costeras, esta práctica de autotransporte de combustible es ineficiente si se la compara con las economías de escala de las redes nacionales de distribución de combustible que disponen de camiones cisterna o de tuberías. Esta práctica también incrementa el alto precio del combustible en el interior, debido a la baja demanda. Los propietarios de camiones mencionan como razón principal la baja calidad del combustible, real o percibida como tal, en los lugares del interior, además de la renuencia a confiar al conductor el dinero para pagar el combustible. La mejora de la distribución del combustible y los sistemas de pago a nivel nacional podría ayudar a reducir los costos de transporte.

4. Depósitos interiores de contenedores y despacho de aduanas

Tanto en Burundi como en Rwanda, el despacho de aduanas no se lleva a cabo en la frontera, sino en el interior. En Rwanda, la empresa Magasins Generaux du Rwanda (Magerwa), de propiedad estatal, gestiona cuatro pequeños depósitos interiores de contenedores en Kigali, pero en 2008 una empresa privada, SDV Transami Rwanda, fue autorizada a abrir otro depósito⁴³. En Burundi, el despacho de aduanas está a cargo de un pequeño depósito interior de contenedores, situado en Bujumbura. La utilización de depósitos interiores de contenedores o de puertos secos, y los aspectos operacionales del despacho de aduanas se examinarán más detalladamente en otra sección del presente documento⁴⁴.

⁴¹ Resultados que figuran en Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

⁴² Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

⁴³ *World Cargo News* (2008). Dry port for Rwanda. 23 de noviembre. <http://www.worldcargonews.com/htm/w20081123.753218.htm> (consultado el 18 de marzo de 2013).

⁴⁴ No existe una definición universalmente aceptada de "puerto seco". Por lo general, se usa indistintamente con la expresión "depósito interior de contenedores" y a veces se emplea para resaltar que un país carece de litoral y no tiene sus propios puertos

El tránsito por el corredor central se regía inicialmente por acuerdos bilaterales celebrados entre la República Unida de Tanzania y los países sin litoral que utilizaban el corredor. Sin embargo, en 2006, la República Unida de Tanzania, Rwanda, Burundi y la República Democrática del Congo firmaron un acuerdo multilateral, que incluía la creación del Organismo de facilitación del transporte de tránsito del corredor central. Los objetivos de este organismo consisten en apoyar la planificación para la creación de infraestructura, mejorar la eficiencia para los usuarios, armonizar los procedimientos y promover el corredor.

C. El puerto de Mombasa y el corredor septentrional

1. El puerto

El puerto de Mombasa ha tenido una nutrida historia como puesto comercial estratégico durante muchos siglos. Vincula el vasto interior de África, a través del fértil valle del Rift, con otras civilizaciones situadas al otro lado del océano. Actualmente, el puerto de Mombasa es la segunda ciudad más grande de Kenya y la principal puerta de comunicación con los mercados internacionales. Mantiene su importancia de vincular el interior con el mar y desempeña un papel significativo en el comercio de los países sin litoral, sobre todo Uganda, y en cierta medida Rwanda y Burundi. El puerto cuenta con 16 puestos de atraque, 5 de los cuales están destinados a buques portacontenedores. Actualmente, los contenedores son manipulados en la terminal de contenedores especializada y también en una terminal convencional. La terminal especializada dispone de 650 m de muelles con 10,2 m de profundidad, y cuenta con el apoyo de 4 grúas de pórtico y 1 parque de contenedores que tienen grúas de pórtico con neumáticos o instaladas en vías férreas. La terminal convencional tiene un total de 800 m de muelles, con 3 puestos de atraque para contenedores, utilizados principalmente por Maersk. En esta terminal no se utilizan grúas; todos los contenedores son transportados por buques con aparejos. Con una capacidad prevista de 250.000 TEU, el actual tráfico de contenedores del puerto (695.600 TEU en 2010) supera con creces su capacidad, lo que ocasiona una importante congestión y prolongados tiempos de parada. No obstante, debido a las limitaciones del terreno, las terminales actuales no tienen espacio para ampliarse⁴⁵. La congestión se ha moderado recientemente gracias a la utilización de depósitos interiores de contenedores cercanos al puerto, que funcionan como terminales satélites en los que los contenedores pueden ser trasladados por medio de camiones lanzadera inmediatamente después de haber sido descargados de los buques. Un reciente informe de consultoría destinado al Gobierno de Kenya sugirió otra medida de vía rápida, consistente en convertir los muelles para carga general en una terminal de contenedores con arreglo a un contrato de "construcción, explotación y retrocesión" celebrado con un operador de terminales privado⁴⁶.

marítimos. El significado básico de ambas expresiones es la extensión del conocimiento de embarque a un destino interior en el que se lleva a cabo el despacho de aduanas. Por lo tanto, el depósito interior de contenedores o el puerto seco funcionan como un puerto de entrada para la región interior. El uso excesivo de la expresión en los últimos años ha dado lugar a una multiplicidad de interpretaciones, a pesar de que es técnicamente intercambiable con el depósito interior de contenedores (véase UNCTAD, 1991, *Handbook on the Operation and Management of Dry Ports*, UNCTAD/RDP/LDC/7, Ginebra); la expresión "puerto seco" suele ser utilizada en lugar de "depósito interior de contenedores" para referirse a un sitio más grande, que ofrece numerosos servicios, como el almacenamiento, el uso de contenedores y actividades logísticas conexas. Por lo tanto, a menudo se emplea cuando un sitio está promovido por organismos públicos que desean beneficios económicos para su región mediante el establecimiento de dicho sitio. Aunque el modo de transporte no es una parte esencial de la definición, comúnmente se le supone una alta capacidad (por lo general para el transporte ferroviario, pero también para la navegación interior), ya que el propósito integral del sitio es reducir los costos de transporte. El análisis se complica aún más cuando los operadores designan incorrectamente los sitios, por ejemplo, los depósitos interiores de contenedores de corto alcance, situados cerca del puerto de Mombasa, son incorrectamente denominados "estaciones de contenedores" por la autoridad portuaria que los gestiona.

⁴⁵ Privatised Mombasa is a real possibility. *Containerisation International*, julio de 2011, pág. 12.

⁴⁶ Privatised Mombasa is a real possibility (véase la nota 45).

La productividad de las grúas es baja: aproximadamente diez movimientos por hora. Esto se debe en parte a que el parque de contenedores es limitado y, por tanto, está muy congestionado, y las grúas que trasladan la carga del buque a tierra a menudo tienen que esperar a los tractores de patio⁴⁷. En un estudio reciente se comprobó que el promedio del tiempo de parada en el puerto es de 9 días para las importaciones y de 13 días para las exportaciones; sin embargo, el promedio puede resultar engañoso porque los tiempos de importación oscilan entre 3 y 15,1 días, mientras que las exportaciones pueden tardar entre 5 y 35,1 días en el puerto. La ocupación de los muelles en 2009 fue de alrededor del 90%⁴⁸.

Ya se ha comprometido una inversión para una nueva terminal de contenedores, que tendrá tres muelles con un total de 900 m. Se prevé que la primera fase de la nueva terminal esté en funcionamiento en 2013-2014. La nueva terminal será otorgada en concesión, lo que generará competencia con la actual terminal de contenedores gestionada por la Dirección de Puertos de Kenya. El Organismo Japonés de Cooperación Internacional ha concedido un préstamo de 239 millones de dólares de los Estados Unidos para financiar las obras. La capacidad prevista para la primera etapa de la terminal es de 450.000 TEU y cuando esté completamente terminada podrá recibir 1,2 millones de TEU. El canal de entrada también será dragado y la dársena de maniobra se ampliará para dar cabida a buques hasta 4.600 TEU.

En 2011, el puerto de Mombasa gestionó 19,6 millones de toneladas de carga, que incluían un tráfico de contenedores de aproximadamente 770.000 TEU, además de la carga general, la carga seca a granel y la carga líquida a granel. El movimiento del puerto ha aumentado conforme a una tasa del 8,8% entre 2002 y 2009, y del 12,5% en 2011. El movimiento del puerto de Mombasa está orientado claramente hacia las importaciones, que representan el 87%. Las importaciones se dividen en un 39% de carga líquida a granel, un 28% de carga seca a granel y un 25% de contenedores; el resto corresponde a un 8% de carga general. En cuanto a la carga general, las principales importaciones (superiores al 10%) son el hierro y el acero y los granos y cereales, mientras que los principales productos de exportación son el té, el café y la ceniza de soda. Las principales importaciones de carga seca a granel son el maíz, el clínker y el trigo, mientras que la gran mayoría de las importaciones de carga líquida a granel son el petróleo, el aceite y los lubricantes⁴⁹. De este movimiento, 4,98 millones de toneladas era carga de tránsito (el 80% para Uganda), con pequeñas cantidades repartidas entre otros países: Burundi, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzania, Rwanda, Somalia y Sudán.

2. Ferrocarriles

Desde el puerto de Mombasa parte una línea ferroviaria que llega hasta Kasese, en Uganda. Esta línea es de trocha angosta (1 m), y es compatible con la de los ferrocarriles de Tanzania. La línea ferroviaria se extiende desde Mombasa hasta Nairobi y después hasta Nakuru, donde se bifurca, y una rama se extiende hasta Kisumu, en la costa del lago Victoria. La línea principal continúa hasta cruzar la frontera en Malaba y después hasta Kampala, en Uganda. Posteriormente, la línea continúa hasta Kasese, cerca de la frontera de la República Democrática del Congo, pero esta línea se ha cerrado. También existe una línea que se extiende hasta la República Unida de Tanzania, pero esta también ha sido cerrada. Según la Dirección de Puertos de Kenya, el transporte ferroviario por ferrocarril de mercancías más allá del cruce de Nakuru tiene dificultades para competir con el transporte terrestre debido a las condiciones de la vía; por lo tanto, a menudo la carga se transfiere a camiones para su traslado a Uganda y otros lugares.

⁴⁷ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

⁴⁸ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

⁴⁹ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

Los ferrocarriles de Kenya y Uganda solían ser empresas de propiedad estatal, pero en 2005 se concedió a Rift Valley Railways, una organización de propiedad privada, una concesión de 25 años para gestionar la línea ferroviaria entre ambos países. Debido a los años de falta de inversión, el tráfico ferroviario se ha reducido considerablemente hasta llegar a una situación en la que el ferrocarril actualmente transporta solo entre el 6% y el 7% de la carga en el puerto de Mombasa⁵⁰. Sin embargo, la nueva concesionaria, Rift Valley Railways, de la que un grupo de servicios financieros egipcio posee el 51%, tiene planes de invertir 290 millones de dólares en el ferrocarril. La reparación de las vías ya ha comenzado, aunque se prevé que se necesitarán fondos adicionales de los Gobiernos de Kenya y de Uganda, que son los propietarios de la infraestructura⁵¹.

En 2010, Kenya y Uganda firmaron un acuerdo bilateral para construir y operar de forma conjunta una nueva línea ferroviaria de trocha estándar que conecte Mombasa con Kampala, lo que representa una distancia de 2.300 km. Kenya Railways y Uganda Railways designaron consultores para llevar a cabo un diseño preliminar de la infraestructura, y la República Unida de Tanzania, Rwanda y Burundi acordaron establecer la línea en sus países. La labor sobre el proyecto comenzó en 2012 y se prevé que finalizará en 2013.

3. Carreteras

El acceso por carretera en el corredor septentrional se extiende desde el puerto de Mombasa hasta Bujumbura, en Burundi. Cruza la frontera con Uganda en Malaba (junto a la línea ferroviaria), sigue hasta Kampala y después entra en Rwanda en Gatuna; posteriormente sigue a través de Kigali y cruza la frontera con Burundi en Akanyaru, en dirección a Bujumbura. Una evaluación realizada en 2010 estimó la capacidad y el estado de esta carretera⁵². Constató que 1.339 km del corredor requieren una mejora de la capacidad, incluso si el tráfico no aumentase; 864 km necesitan rehabilitación, y en 319 km se necesita reemplazar la grava por una superficie pavimentada.

En un estudio reciente se han comparado los costos y los tiempos de diferentes opciones sobre el corredor septentrional⁵³. La importación de mercancías a Nairobi tiene un costo de 1.867 dólares y una duración de 316 horas por ferrocarril, frente a 2.315 dólares y 396 horas por carretera. La importación de mercancías en Kampala tiene un costo de 2.991 dólares y requiere 462 horas en el transporte por ferrocarril, frente a 3.019 dólares y 323 horas por carretera. El transporte de las exportaciones es más caro que el de las importaciones y necesita más tiempo en todos los casos, excepto en el transporte desde Nairobi por carretera, debido a la reducción de 168 horas en el depósito interior de contenedores que se produce en el caso de las importaciones. El transporte por ferrocarril desde Nairobi hasta Mombasa tiene un costo de 2.242 dólares y requiere 412 horas, frente a 2.315 dólares y 324 horas en el transporte por carretera, mientras que el transporte a Kampala tiene un coste de 3.228 dólares y una duración de 555 horas por ferrocarril, frente a 3.405 dólares y 395 horas por carretera. El estudio también confirmó que la mayor proporción del tiempo total para el transporte de carga, tanto en las importaciones como en las exportaciones, a lo largo del corredor septentrional, se utilizó en el puerto.

4. Depósitos interiores de contenedores y despacho de aduanas

En Kenya existen tres depósitos de contenedores y todos son de propiedad de la Dirección de Puertos de Kenya. El sitio más importante es el depósito de Embakasi, en Nairobi. Tiene una

⁵⁰ Kenya Ports Authority handbook 2010-2011. Disponible en http://issuu.com/landmarine/docs/kenyaports_2010?mode=embed&layout=http%3A%2F%2Fskin.issuu.com%2Fv%2Fcolor%2Flayout.xml&backgroundColor=FFFFFF&showFlipBtn=true (consultado el 19 de marzo de 2013).

⁵¹ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

⁵² Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

⁵³ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

superficie de 29 ha y, aunque su capacidad teórica de tráfico de contenedores se ha estimado en 180.000 TEU, en 2009 se transportaron 32.225 TEU. Los otros dos sitios son pequeños. El depósito interior de contenedores de Eldoret, situado a 127 km de la frontera de Uganda, fue construido en 1994, pero actualmente no se utiliza. Un reciente informe de consultoría para el Gobierno de Kenya recomendó que este depósito se transfiriera a la gestión privada⁵⁴. El depósito interior de contenedores de Kisumu, en la costa del lago Victoria, tuvo un tráfico de 2.000 TEU en 2009, aunque tiene una capacidad prevista de 15.000 TEU. Los contenedores de productos importados que se transportarán por ferrocarril son separados en el puerto después de que se descargan del buque, se llevan al patio de ferrocarril y luego se envían por carretera al depósito interior de contenedores de Nairobi, donde se lleva a cabo el despacho de aduanas. Es posible gestionar un conocimiento de embarque directamente para el depósito interior de contenedores y, como el puerto y el depósito son de propiedad de la Dirección de Puertos de Kenya, se estima que el procedimiento es seguro e integrado.

El despacho de aduanas se puede realizar en Uganda en la frontera o en un pequeño depósito interior de contenedores situado en Kampala. Por otra parte, se está examinando la posibilidad de establecer una nueva instalación, denominada Puerto Seco de Tororo, dentro del país y a 1 km de la frontera de Malaba. La construcción de este puerto seco, de una superficie de 200 ha, tendrá un costo de 120 millones de dólares. La propiedad del sitio y la construcción del depósito están a cargo de Great Lakes Ports Ltd., de Kenya, que tiene planes para invertir 50 millones de dólares en una instalación de carga y descarga situada junto al puerto de Mombasa, con el propósito de transportar todas las importaciones destinadas a Uganda desde el puerto de Mombasa a través de esta instalación y después al puerto seco, a fin de facilitar un proceso fluido⁵⁵. La modernización de la terminal ferroviaria de Kampala que conecta con Mombasa se inició en 2012^{56 57}.

El corredor septentrional se ha beneficiado de la prolongada existencia de una asociación de corredores para la promoción del desarrollo. Comenzó con acuerdos bilaterales celebrados entre Estados, pero en 1985 se concertó un acuerdo multilateral, denominado Acuerdo sobre el tránsito por el corredor septentrional, en el marco de la UNCTAD, que fue suscrito por Kenya, Uganda, Rwanda y Burundi, y que contó con la adhesión posterior de la República Democrática del Congo, en 1987. Además de garantizar los derechos de tránsito en el corredor, el acuerdo también tenía la finalidad de armonizar la documentación y los procedimientos, y promover el uso del corredor. Con este fin, se estableció el Organismo de Coordinación de los transportes en tránsito por el corredor septentrional.

D. El puerto de Djibouti y el corredor Djibouti-Etiopía

1. El puerto

Djibouti está situado en el Cuerno de África, en la intersección del mar Rojo y el golfo de Adén; está separado del Yemen, en el Oriente Medio, por 12 millas de mar abierto. El puerto ha sido un vínculo comercial esencial entre África y Asia durante milenios. Tras la apertura del canal de Suez, quedó ubicado en la principal vía de navegación este-oeste y a solo tres días de viaje marítimo desde Dubai, que es un importante puerto de transbordo de la región. En 2009, el puerto

⁵⁴ Privatised Mombasa is a real possibility. *Containerisation International*, julio de 2011, pág. 12.

⁵⁵ Oluoch F. (2010). Tororo dry port to begin operations by 2012. *The East African*. 1 de noviembre. Disponible en <http://www.theeastafrican.co.ke/business/-/2560/1043662/-/ce1umjz/-/index.html> (consultado el 20 de marzo de 2013).

⁵⁶ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

⁵⁷ Kwesiga B. (2012). RVR starts rehabilitation of Tororo-Pakwach railway line. *Chimpreports*. 1 de diciembre. Disponible en <http://www.chimpreports.com/index.php/mobile/business/7196-rvr-starts-rehabilitation-of-tororo-pakwach-railway-line.html> (consultado el 19 de marzo de 2013).

de Djibouti, actualmente gestionado por DP World, inauguró una nueva instalación, la terminal de contenedores Dorelah, que está separada del antiguo puerto por alrededor de 11 km de carretera o 3 km por vía marítima. La nueva instalación es cuatro veces más grande que la anterior y tiene una capacidad de tráfico de 1,5 millones de TEU anualmente; incluye un muelle de 1.000 m y seis grúas de puerto; el agua tiene una profundidad de 18 m, que puede acoger los buques portacontenedores más grandes del mundo. En 2010, el tráfico estimado del puerto fue de aproximadamente 600.000 TEU. El Gobierno de Djibouti planea mejorar el puerto en dos nuevas fases, de modo que la capacidad anual se incrementará hasta 2 millones y 3 millones de TEU, respectivamente.

Los principales clientes del puerto de Djibouti son de Etiopía, que en 1993 cedió su litoral al país recién constituido de Eritrea, con lo que Etiopía quedó sin salida al mar. La población de Etiopía, de 90 millones de habitantes, es aproximadamente 120 veces más grande que la de Djibouti, que cuenta con 750.000 habitantes. En términos de superficie, Etiopía tiene aproximadamente 1,1 millones de kilómetros cuadrados y es alrededor de 47 veces más grande que Djibouti, que posee aproximadamente 23.000 km², con lo que Etiopía tiene una densidad demográfica media que duplica la de Djibouti y solo es inferior a Nigeria en el África Subsahariana. Etiopía importa alrededor del 98% de sus mercancías por el puerto de Djibouti y esto significa que los comerciantes de Etiopía constituyen aproximadamente el 85% de los clientes del puerto, en términos de volumen. En 2008, Etiopía importó mercancías por valor de 76.600 millones de birr (5.700 millones de dólares de los Estados Unidos) y exportó productos básicos por valor de 28.300 millones de birr (2.100 millones de dólares)⁵⁸.

Etiopía depende del puerto de Djibouti como puerto de tránsito. La falta de una alternativa viable ha dado lugar a quejas de los comerciantes etíopes sobre las elevadas tarifas portuarias, la reducción del tiempo libre para la carga importada y la insuficiencia de las instalaciones de almacenamiento. Estos factores tienen efectos perjudiciales sobre el precio de los productos básicos importados y exportados y sobre la competitividad de Etiopía en el mercado mundial⁵⁹. Se espera que una terminal de contenedores construida recientemente en Dorelah permita lograr mayores economías de escala, lo que daría lugar a la reducción de las tarifas de carga y descarga, tanto para la carga local como para la de tránsito. Se estima que anualmente los comerciantes etíopes pagan más de 700 millones de dólares en concepto de tasas portuarias⁶⁰. Esto representa alrededor del 16% de las importaciones totales y es una merma importante de recursos financieros. Además, en 2008 el puerto de Djibouti redujo el almacenamiento gratuito de la carga de tránsito, de 15 a 8 días. Esto tuvo el efecto de incrementar los costos de almacenamiento para los importadores en alrededor de 20 dólares diarios por unidad equivalente al contenedor de 40 pies (FEU). Debido a la ocasional escasez de alimentos en Etiopía y a la falta de vehículos disponibles, en algunos casos el Gobierno ha dado prioridad al uso de camiones para transportar ayuda y fertilizantes, por lo que otros productos debieron almacenarse en depósitos costosos, lo que contribuyó a aumentar su costo para el consumidor. Las demoras portuarias debidas a la falta de instalaciones de descarga para la carga a granel también están dificultando la situación.

La función de las instalaciones para contenedores tiene una gran importancia para los PEDSL. En 2009, se importaron en Etiopía un total de 124.000 TEU y 33.000 TEU se exportaron (con carga

⁵⁸ Capital Ethiopia (2009). More dry ports a must. 30 de noviembre. Disponible en http://www.capitalethiopia.com/index.php?view=article&id=11850%3Amore-dry-ports-a-must&option=com_content&Itemid=4 (consultado el 22 de agosto de 2011).

⁵⁹ Sisay D. (2009). Ethiopian economy highly affected by Djibouti port tariffs. Afrik-News. 25 de noviembre. Disponible en <http://en.afrik.com/article16538.html> (consultado el 21 de marzo de 2013).

⁶⁰ Deresse A. (2009). Dry port at Mojo to start operations in a few weeks. Addis Fortune. 4 de junio. Disponible en <http://www.addisfortune.com/Dry%20Port%20at%20Mojo%20to%20Start%20Operations%20in%20Few%20Weeks.htm> (consultado el 22 de agosto de 2011).

completa)⁶¹. Por consiguiente, por cada contenedor exportado con carga completa otros tres se envían sin carga. A menudo, en los PEDSL esto se debe a un desequilibrio comercial. Sin embargo, en Etiopía hay muchas exportaciones, pero estas son trasladadas en primer lugar en camiones al puerto de Djibouti, donde a veces tienen que esperar hasta nueve días para que haya un contenedor disponible antes de que se proceda a la exportación⁶². El resultado de ello es que los camiones con carga completa compiten con camiones de contenedores vacíos por el espacio de las carreteras (a lo largo de 918 km), aumentando así la congestión (tanto en las carreteras como en el puerto), y también la contaminación y los costos. El principal motivo aducido para esta práctica son los cargos por sobrestadía cobrados por las compañías navieras por los contenedores. Se trata de cargos aplicados por los propietarios de los contenedores (a menudo la compañía naviera) por no poder utilizar sus contenedores para otras cargas. Para evitar estos cargos, los importadores devuelven sus contenedores rápidamente al puerto en lugar de esperar a cualquier posible carga de regreso. Un mejor uso de los depósitos interiores de contenedores podría ayudar a disminuir este problema.

En 2010, aumentó la preocupación de los Gobiernos de Djibouti y Etiopía con respecto al "llenado" de los contenedores en el puerto de Djibouti. Cada año, unos 135.000 contenedores están o no llenos, y esto depende de lo que hayan hecho previamente los principales transitarios de Etiopía. Con arreglo a la nueva reglamentación, la actividad ha sido adjudicada a la Estación de contenedores Maersk Djibouti, lo que aparentemente contradice el acuerdo portuario celebrado en 2002 entre Etiopía y Djibouti sobre la notificación de precios y cambios reglamentarios en el puerto. Las presiones ejercidas en favor de un puerto alternativo a Djibouti son cada vez mayores⁶³.

Los puertos alternativos que Etiopía podría usar son Puerto Sudán (Sudán), Mombasa (Kenya) y Assab y Massawa (Eritrea) (véase el cuadro 5). El puerto de Berbera (Somalia) también se está utilizando para carga a granel de bajo valor. Sin embargo, debido a las grandes distancias, la insuficiencia de la infraestructura y cuestiones políticas y de seguridad, Djibouti ha pasado a ser de hecho el puerto preferido por la mayor parte de los comerciantes etíopes. Por otra parte, si bien la competencia entre puertos sería deseable, por lo general los PEDSL no tienen volúmenes suficientes que justifiquen la infraestructura adicional necesaria para dos corredores.

Cuadro 5. Puertos preferidos por los importadores/exportadores etíopes

<i>Puerto</i>	<i>País</i>	<i>Distancia por carretera desde Addis Abeba (kilómetros)</i>	<i>Distancia por ferrocarril desde Addis Abeba (kilómetros)</i>	<i>Limitaciones viales</i>
Assab	Eritrea	882	No hay línea ferroviaria	Políticas
Djibouti	Djibouti	918	781 (en renovación)	Falta de alternativas viables
Berbera	Somalia	937	No hay línea ferroviaria	Políticas
Massawa	Eritrea	1 163	No hay línea ferroviaria	Políticas
Lamu	Kenya	1 276	No hay línea ferroviaria	En renovación
Puerto Sudán	Sudán	1 900	No hay línea ferroviaria	Larga distancia por carretera
Mombasa	Kenya	2 067	No hay línea ferroviaria	Larga distancia por carretera

Fuente: UNCTAD.

⁶¹ Kunaka C. (2011). Dry ports and trade logistics in Africa. En: Bergqvist R., Cullinane K. P. B. y Wilmsmeier G., eds. *Dry Ports: A Global Perspective*. Ashgate. Londres.

⁶² *The Reporter* (2008). Time for dry port service. 1 de noviembre. Disponible en http://en.ethiopianreporter.com/index.php?option=com_content&task=view&id=185&Itemid=1 (consultado el 22 de agosto de 2011).

⁶³ *World Cargo News* (2010). Ethiopia/Djibouti in port spat. 15 de mayo. Disponible en <http://www.worldcargonews.com/html/n20100616.194498.htm> (consultado el 22 de marzo de 2013).

Para reducir su dependencia de Djibouti, el Gobierno de Etiopía ha invertido en rutas alternativas. Un ejemplo de ello es la pavimentación con macadán alquitranado de la carretera que va desde Addis Abeba hacia el sur, hasta la frontera con Kenya, en Moyale, además de la construcción de un puesto de frontera de ventanilla única para facilitar el comercio. En 2009, el Banco Africano de Desarrollo acordó conceder a Kenya 12.500 millones de chelines kenianos (162 millones de dólares) para la pavimentación de 123 km de carretera entre Marsabit y Turbi, en dirección al puesto fronterizo de Moyale. Estas obras ayudarán a que los cargadores dispongan de una alternativa, sea para exportar hacia el país vecino o para utilizar mejor sus puertos de tránsito.

Etiopía y sus principales vecinos Djibouti, Eritrea, Kenya y el Sudán (pero no Somalia) son miembros del Mercado Común para el África Oriental y Meridional (COMESA). Constituido en 1994, el COMESA estableció una Zona de Comercio Preferencial para promover el comercio entre sus miembros. Actualmente consiste en una superficie de 12,8 millones de kilómetros cuadrados, con una población de 406 millones de habitantes y un PIB per cápita de 1.811 dólares. La secretaría de la Unión Africana también tiene su sede en Addis Abeba (Etiopía).

A pesar de ser un país sin litoral, Etiopía posee su propia flota marítima nacional, Ethiopian Shipping Lines (ESL), que consiste en siete buques de usos múltiples, buques de transbordo rodado, de carga general y de carga a granel construidos en la década de 1980, además de dos buques con aparejos construidos en 2007. Los buques con aparejos, que tienen sus propias grúas para la carga y descarga, ofrecen la posibilidad de que la flota acceda a pequeños puertos en los que la infraestructura portuaria puede ser insuficiente. Para obtener esta flexibilidad se sacrifica la capacidad de carga. El espacio ocupado por las grúas de a bordo quita espacio a la carga que se podría transportar y, por tanto, se reducen las economías de escala. La nueva terminal de contenedores de Dorelah, en Djibouti, está equipada con modernas grúas *post-panamax* que pueden prestar servicios a los mayores buques portacontenedores. Esto significa que la flota de ESL no está utilizando todas las posibilidades que ofrece la terminal de contenedores de Dorelah, que cuenta con buques con aparejos. Este factor parece haber incitado a ESL a solicitar a la administradora del puerto de Djibouti, DP World, un acceso especial a dos muelles del antiguo puerto de Djibouti⁶⁴. Sin embargo, a pesar de que Etiopía representa alrededor del 85% del tráfico portuario de Djibouti, esta solicitud fue rechazada porque DP World deseaba limitar todas sus operaciones de contenedores a la nueva terminal de contenedores de Dorelah.

Las perspectivas de ESL parecen consistir en optar entre mejorar su flota para adaptarse a la terminal de contenedores de Dorelah o bien utilizar otros puertos en los que su flota tiene una ventaja. Los problemas de la primera opción son el costo y el compromiso a largo plazo de utilizar la terminal de contenedores de Dorelah. La adaptación de estos grandes buques ayudará a reforzar la dependencia de Etiopía con respecto a Djibouti como puerto de tránsito, algo que el Gobierno procura evitar. El problema de la segunda opción es que no se podrían conseguir economías de escala y, por lo tanto, los cargadores que utilizan los buques de ESL incurrirían en costos de transporte más altos que los que utilizan los servicios prestados por otras empresas de transporte marítimo. El número de puertos alternativos viables para recibir a los buques es también muy limitado (véase el cuadro 5). Aunque la opción de desplegar la flota hacia otros lugares existe, ello pone seriamente en tela de juicio la necesidad de una flota nacional. Para gestionar estas y otras cuestiones, el Gobierno de Etiopía estableció en 2008 la Autoridad de Asuntos Marítimos de Etiopía, dependiente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (la antigua Autoridad de Transporte Marítimo se clausuró después de que Etiopía perdiera su salida al mar).

⁶⁴ Adis Fortune (2009). DP World Djibouti rejects ESL request for dedicated berth. 6 de julio. Disponible en <http://www.addisfortune.com/DP%20World%20Djibouti%20Rejects%20ESL%20Request%20for%20Dedicated%20Berth.htm> (consultado el 22 de agosto de 2011).

2. Ferrocarriles

Etiopía solo tiene una línea de ferrocarril, de trocha angosta, que conecta la capital, Addis Abeba, con el puerto de Djibouti, lo que representa una distancia de 781 km, con una elevación vertical de hasta 2.300 m sobre el nivel del mar. Los centros industriales de Etiopía están situados a lo largo de la línea ferroviaria, en Dire Dawa, Awash, Metehara, Mojo, Debre Zeit, Akaki, y Addis Abeba. La pendiente máxima es del 3% y hay 79 curvas con un radio inferior a 200 m, lo que limita gravemente la capacidad de carga de los trenes⁶⁵. El ferrocarril es propiedad conjunta de los Gobiernos de Etiopía y Djibouti; aproximadamente 681 km están en Etiopía y 100 km en Djibouti. Sin embargo, actualmente no hay servicios ferroviarios entre Djibouti y Addis Abeba, ya que la línea ferroviaria solo está habilitada hasta Dire Dawa (aproximadamente a mitad de camino entre esas dos ciudades). En 2007 se iniciaron tareas de rehabilitación selectiva gracias a una subvención de 40 millones de euros concedida por la Unión Europea, pero se necesitarían más fondos para habilitar la línea en su totalidad. Debido a las actuales limitaciones del ferrocarril, el 95% de la carga es transportada desde Djibouti hasta Addis Abeba por carretera, un viaje que lleva dos días y que, con sus 918 km, es 136 km más largo que la línea ferroviaria. El tráfico ferroviario fue en 2007 de 250.000 t anuales, pero se ha estimado que, con una línea ferroviaria mejorada, las operaciones podrían transportar 1,5 millones de toneladas por año⁶⁶. El análisis económico del coste del transporte por carretera y ferroviario, del que se deriva la hipótesis de que el 80% de los camiones vuelven vacíos desde Addis Abeba a Djibouti, demuestra que el transporte en camiones tiene un costo de 42,8 dólares por tonelada. Las estimaciones del costo del transporte por ferrocarril varían entre 35,6 dólares y 15,3 dólares por tonelada, tras una rehabilitación completa⁶⁷. El ferrocarril rehabilitado seguirá siendo de trocha angosta (1.000 mm) y, por tanto, limitará el volumen de carga que puede transportar, así como la compatibilidad con otros sistemas ferroviarios.

Ya se han anunciado planes para construir una nueva red ferroviaria nacional de trocha estándar (1.435 mm), que incluye unos 5.000 km de vías férreas y que también se unirán en el norte a Puerto Sudán, reduciendo así la dependencia del puerto de Djibouti⁶⁸. En el sur, se ha planeado una conexión ferroviaria con el puerto de Lamu, en Kenya. El Gobierno de Etiopía ha participado en negociaciones con los Gobiernos de China y la India para obtener préstamos y conocimientos de ingeniería para los numerosos proyectos que conformarán la red prevista⁶⁹.

3. Carreteras

La red etíope de transporte por carretera representa el 90%-95% del transporte interurbano de carga y de pasajeros⁷⁰. El Gobierno de Etiopía ha dado una alta prioridad a la construcción de infraestructura de carreteras. Por ejemplo, en 2005 el gasto público en carreteras fue del 11,2%, frente al 4,8% de gastos de salud y el 4,5% de gastos para agua y saneamiento⁷¹. Durante el período

⁶⁵ Louis Berger S. A., Afroconsult (2003). Pre-feasibility study of the regional transport sector in the Berbera corridor. Comisión Europea – Delegación de la Comisión Europea en Kenya. http://eeas.europa.eu/delegations/somalia/documents/more_info/berbera_corridor_pre_feasibilitystudy_executivesummary_en.pdf (consultado el 22 de marzo de 2013).

⁶⁶ Consorcio de Infraestructura para África (2007). Briefing memorandum: the Djibouti–Ethiopia Railway. Disponible en http://www.icafrica.org/fileadmin/documents/Transport_Meeting/S4-Djibouti-Ethiopia_Railway-Final-EN.pdf (consultado el 22 de marzo de 2013).

⁶⁷ Consorcio de Infraestructura para África (véase la nota 66).

⁶⁸ Blunt E. (2009). Ethiopia looks to revive past railway glories. BBC News. 22 de junio. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8110012.stm> (consultado el 22 de marzo de 2013).

⁶⁹ Munford M. (2010). India's complacency leads to Chinese takeover of huge Ethiopian rail project. *The Telegraph*. 21 de junio. Disponible en <http://blogs.telegraph.co.uk/news/montymunford1/100044214/india%E2%80%99s-complacency-leads-to-chinese-takeover-of-huge-ethiopian-rail-project/> (consultado el 22 de marzo de 2013).

⁷⁰ Worku I. (2011). Road sector development and economic growth in Ethiopia. Instituto de Investigación sobre el Desarrollo de Etiopía, documento de trabajo 004. Septiembre. Disponible en http://www.edri-eth.org/Documents/EDRI_WP004_RoadSector.pdf (consultado el 22 de marzo de 2013).

⁷¹ Véase http://iftrd.gn.apc.org/en/regions/country_pages/Ethiopia.php (consultado el 22 de marzo de 2013).

1991-2009, se construyeron casi 29.000 km de nuevas carreteras, con lo que el total de la red llegó a aproximadamente 46.000 km. Se espera que siga creciendo hasta llegar a 136.000 km para 2015, en virtud de un ambicioso plan quinquenal de construcción de carreteras⁷².

A fines de 2011, se aprobó un préstamo de 743 millones de dólares para el desarrollo de carreteras, financiado por el Banco Africano de Desarrollo, con el fin de mejorar los vínculos con la vecina Kenya⁷³. El proyecto de corredor vial que unirá Mombasa, Nairobi y Addis Abeba es uno de esos proyectos financiados por el Banco, que tiene el objetivo de rehabilitar 198 km de carretera bituminosa, desde Hawassa hasta Ageremariam (con inclusión de la construcción de puentes, estructuras de drenaje y servicios de carretera) en el lado etíope de la frontera con Kenya⁷⁴.

4. Depósitos interiores de contenedores y despacho de aduanas

A diferencia de los corredores septentrional y central, examinados anteriormente, el corredor Djibouti-Etiopía no cuenta con un organismo institucional encargado de su gestión. Los Gobiernos de Etiopía y Djibouti han firmado acuerdos bilaterales que garantizan el acceso de tránsito y cualquier problema se aborda sobre la base de comités bilaterales *ad hoc*⁷⁵.

Hasta hace poco tiempo, la carga de Etiopía era despachada directamente en el puerto de Djibouti por la aduana etíope, sin necesidad de que se realizaran después nuevas inspecciones. Si bien la ausencia de controles de carretera constituye una ventaja, una posible desventaja para los cargadores es que deben pagar las tasas de aduana cuando la carga atraviesa el puerto y no cuando llega a su destino final⁷⁶. Otro inconveniente y un costo adicional derivan de la necesidad de viajar al puerto para resolver cualquier cuestión, como el pago de tasas, para no correr el riesgo de perder completamente la carga⁷⁷. No obstante, esta situación está cambiando debido al establecimiento de depósitos interiores de contenedores por parte del Gobierno de Etiopía.

En los últimos años, Etiopía ha establecido dos nuevos puertos secos, uno en Semera, cerca de Djibouti (550 km al este de Addis Abeba) por donde transita la carga que va hacia el norte del país, y que se inauguró en 2009, y otro en Mojo (73 km al este de Addis Abeba) para la carga destinada al sur y al oeste, que se inauguró en 2008. En un estudio de viabilidad se recomendó que el país construyera nuevas instalaciones para sus importaciones transportadas en contenedores; se está planeando la construcción de nuevos puertos secos en Dire Dawa, Jijiga, Bahir Dar y Woreta. Los puertos secos son financiados por el Gobierno de Etiopía por conducto de la Empresa de Puertos Secos de Etiopía, una empresa pública creada en 2007 para construir y gestionar los puertos secos. El puerto seco de Mojo fue construido con una capacidad de 28.280 contenedores, pero está en proceso de ampliación para llegar a una capacidad de 110.373 contenedores anuales. En 2009, pasaron por ese puerto seco 9.568 contenedores⁷⁸. Tras la creación del puerto seco de Mojo, el despacho de aduanas no se realiza en el puerto de Djibouti, sino que está a cargo de la Aduana de

⁷² Véase <http://www.sudantribune.com/spip.php?article36043> (consultado el 22 de marzo de 2013).

⁷³ Véase <http://www.sudantribune.com/Ethiopia-Kenya-sign-743-million,40678> (consultado el 22 de marzo de 2013).

⁷⁴ Véase <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Kenya-Ethiopia%20-%20AR%20Road%20III%20Project.pdf> (consultado el 22 de marzo de 2013).

⁷⁵ Ntamutumba C. (2010). Study for the establishment of a permanent regional corridor development working group in the Port Management Association of Eastern and Southern Africa (PMAESA) region. Asociación de Gestión de Puertos de África Oriental y Meridional. Disponible en <http://www.trademarksa.org/sites/default/files/publications/Establishing%20a%20Permanent%20Regional%20Corridor%20Development%20Working%20Group%20in%20the%20PMEASA%20Region.pdf> (consultado el 22 de marzo de 2013).

⁷⁶ Ntamutumba (véase la nota 75)

⁷⁷ *The Reporter* (véase la nota 62).

⁷⁸ Gebreselassie G. (2011). Dry ports enterprise buys 48 million Br equipment. *All Africa*. 27 de junio. Disponible en <http://allafrica.com/stories/201106281059.html> (consultado el 22 de marzo de 2013).

Etiopía. Posteriormente, la carga puede continuar hasta Mojo, donde se lleva a cabo el despacho final.

E. Lecciones aprendidas

Los tres corredores examinados en este informe comparten algunas similitudes:

- a) Reciben el tráfico de un único puerto importante que representa más del 90% de las importaciones y exportaciones del país de tránsito;
- b) Los PEDSL también dependen en gran medida de los puertos, por donde pasa la mayor parte de su comercio exterior;
- c) Los volúmenes de importación son muy superiores a los volúmenes de exportación;
- d) Las conexiones ferroviarias son deficientes, aunque existen planes de mejora en curso;
- e) Hay un exceso de dependencia del transporte por carretera y no existen conexiones de vías de navegación interior con los puertos.

IV. ARMONIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS Y LOS REGLAMENTOS

Todos los países de la Comunidad de África Oriental (CAO) (Burundi, Kenya, República Unida de Tanzania, Rwanda y Uganda) han acordado establecer un sistema de operadores económicos autorizados, basado en las normas de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), con mutuo reconocimiento de esta calificación por todos los Estados miembros. Los países de la CAO están colaborando con la OMA en un proyecto patrocinado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo. El Organismo Japonés de Cooperación Internacional ha impartido capacitación a funcionarios aduaneros en Uganda, y se ha elaborado un sistema de acreditación, que aún no se ha puesto en práctica. Rwanda ha iniciado la aplicación de un sistema de vía rápida para los operadores que cumplen las normas⁷⁹.

Los países de la CAO están trabajando en la elaboración de procedimientos aduaneros y de tránsito armonizados. Sin embargo, esto aún se debe poner en práctica. Si bien se han realizado progresos en la armonización de los documentos aduaneros, cada país exige por ahora su propia documentación. Además, aunque se aceptan documentos electrónicos, en muchos casos se exige una copia en papel. Esta práctica debe mejorarse. Se ha puesto en práctica la aplicación parcial de una fianza aduanera común, pero este sistema se debe adoptar de forma completa⁸⁰.

Se han comprometido fondos para construir nuevos puestos en todos los principales cruces de frontera en la región de la CAO. Ya está en marcha la adopción de operaciones de puestos fronterizos de servicios integrados en Malaba, Gatuna/Katuna, Rusumo y Nemba, y la CAO se ha comprometido a instalar otros de estos puestos fronterizos en las fronteras de los corredores septentrional y central. En el cuadro 6 se indica la situación actual del desarrollo de estos puestos fronterizos conjuntos.

A veces resulta difícil armonizar los procedimientos en la frontera debido a que pueden estar involucrados entre 5 y 10 organismos de cada país. Un aspecto del problema es la necesidad de construir nuevas instalaciones, que a menudo incluyen carreteras más anchas con carriles

⁷⁹ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

⁸⁰ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

adicionales y más espacio para el estacionamiento de camiones. Otras cuestiones son de tipo operativo, como las conexiones a Internet y la capacitación del personal.

El despacho de aduanas definitivo se lleva a cabo en los PEDSL, lo que a menudo significa que la carga debe esperar varios días en los camiones antes de que se despache y se pueda extraer del camión. Rwanda ha introducido un sistema para que los operadores acreditados puedan bajar las mercancías en la Aduana de Kigali en el plazo de medio día en lugar de uno o dos días⁸¹. Rwanda y Burundi no realizan actualmente el despacho de aduanas en las fronteras, y la carga de Uganda se puede despachar en la frontera o en el interior; se está construyendo un nuevo puerto seco cerca de la frontera entre Uganda y Kenya, en Malaba. Etiopía ofrece un interesante contraste. Anteriormente, la Aduana de Etiopía realizaba el despacho de aduanas en el puerto de Djibouti, y no había después más comprobaciones o controles fronterizos. Sin embargo, este sistema no era ideal para los importadores etíopes porque significaba que tenían que pagar derechos de aduana al principio del proceso y también que tenían que viajar hasta el puerto para resolver cualquier cuestión relacionada con el despacho de aduanas. El nuevo puerto seco de Mojo tiene la finalidad de resolver estos problemas.

Cuadro 6. Características de los puestos fronterizos en los corredores septentrional y central

<i>País</i>	<i>Ubicación</i>	<i>Número diario de camiones en cada dirección</i>	<i>Tiempo de tramitación</i>	<i>Situación</i>
Kenya/Uganda	Malaba	200	26 horas	Funciona un puesto fronterizo de servicios integrados para el ferrocarril.
Uganda/Rwanda	Gatuna/ Katuna	90	3 horas – tránsito	El despacho de aduanas se hace en el interior; por tanto, los vehículos son escoltados desde la frontera hasta Kigali, pero se ha introducido una vía prioritaria para los operadores acreditados, que requiere solo medio día en lugar de dos. Se están preparando puestos fronterizos de servicios integrados.
Rwanda/Burundi	Akinyaru/ Kinyaru Haut	57	1 hora – tránsito	Se está realizando un estudio de viabilidad para establecer puestos fronterizos de servicios integrados.
República Unida de Tanzania/ Burundi	Kobero/ Kabanga	50	1 hora + 2-3 días	El despacho de aduanas se hace en el interior. Lleva de 2 a 3 días en Bujumbura.
República Unida de Tanzania/ Rwanda	Rusumo	100	2 horas + 0,5-2 días	El despacho de aduanas se hace en el interior; por tanto, los vehículos son escoltados desde la frontera hasta Kigali, pero se ha introducido una vía prioritaria para los operadores acreditados, que requiere solo medio día en lugar de dos.
República Unida de Tanzania/ Uganda	Mutukula	20	1 hora + 1 día	Se están preparando puestos fronterizos de servicios integrados.

Fuente: Nathan Associates, Inc.⁸².

⁸¹ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

⁸² Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

En julio de 2008, los Estados miembros de la CAO acordaron armonizar los límites del peso por eje y del peso total con carga máxima, así como un nuevo régimen administrativo para despenalizar la sobrecarga. Sin embargo, los Estados miembros no han promulgado legislación para aplicar estos cambios acordados en sus respectivos países. Dadas las dificultades que plantea la aplicación de estos acuerdos en otras regiones del mundo, incluidas las más desarrolladas, quizá este hecho no es sorprendente.

Además de las actuales normas sobre peso por eje, un motivo importante de demora es el control del cumplimiento real de los límites establecidos, sea por medio de básculas oficiales u otros puestos de control no oficiales. Hay 9 básculas en la República Unida de Tanzania, 9 en Kenya, 4 en Uganda y ninguna en Rwanda ni en Burundi. La comprobación del cumplimiento se sigue basando en un 100% en inspecciones y no en un sistema fundado en la confianza de operadores autorizados, lo que daría un nivel de autorregulación. En una situación ideal, los camiones solo se pesarían en el puerto y en el lugar del despacho de aduanas definitivo. Se ha sugerido que el régimen de tránsito se ha concebido como una cadena de control y no como un sistema de libertad de tránsito otorgado a operadores que cumplen las normas a cambio de garantías⁸³. Este exceso de seguridad y control se aplica a todos, con independencia de su fiabilidad o de su historial. Un sistema de operadores económicos autorizados permitiría mejorar esta situación, ya que se otorgaría a los operadores fiables un sistema de vía rápida.

A diferencia del corredor Djibouti-Etiopía, tanto en Kenya como en la República Unida de Tanzania las empresas de transporte por carretera solo pueden recibir licencias para el tráfico interno o de tránsito. No obstante, parecería más eficiente tratar de reducir los retornos de camiones vacíos y de mejorar la utilización de los activos, autorizando la triangulación de las vías de circulación. Sin embargo, hay que reconocer que esta es una cuestión compleja en lo tocante a los intereses de las industrias nacionales y de los gobiernos que desean proteger a esas industrias. También se ha observado que, aunque un acceso desregulado a los mercados ha sido positivo en muchos aspectos, la falta de una reglamentación de calidad conexas ha reducido la calidad⁸⁴. Estas cuestiones también se relacionan con los progresos hacia el establecimiento de una unión aduanera en la CAO, ya que la supresión de los controles aduaneros en el interior de la CAO y la apertura de los mercados de servicios de transporte permitirían que las empresas de transporte operasen de manera más eficiente en mercados más amplios y de mayor magnitud, y darían lugar a una mejor gestión del transporte, evitando interrupciones innecesarias en la cadena de transporte.

A. Establecimiento de centros de agrupación de contenedores

Los estudios sobre los tres corredores mencionados anteriormente muestran que los puertos secos y las terminales intermodales solo constituyen una parte de la solución destinada a reducir los problemas que experimentan los transportistas de carga en tránsito. Esas instalaciones tienen que ser evaluadas caso por caso, según las funciones de transporte y de la cadena de suministro requeridas en cada lugar. Se necesitan pequeños centros de agrupación de contenedores para consolidar cargas que ocupen menos de un contenedor completo, que después van a grandes terminales intermodales para líneas ferroviarias de alta capacidad hacia los puertos. La utilización de nodos intermodales clave, como depósitos interiores de contenedores, para llevar a cabo el despacho de aduanas es una situación ideal, ya que el transporte ferroviario puede hacer frente a muchas de las cuestiones de tránsito y riesgos creados por el transporte por carretera.

⁸³ Arvis y otros (véase la nota 17).

⁸⁴ Nathan Associates Inc. (véase la nota 15).

Los sitios posibles incluirían Isaka y Mwanza, en la República Unida de Tanzania, Nairobi y Eldoret, en Kenya, y Tororo y Kampala, en Uganda, con conexiones por carretera sucesivas a pequeños depósitos interiores de contenedores basados en la carretera, y consolidación y servicios de contenedorización en Rwanda y Burundi. Estas ubicaciones podrían, en teoría, servir de base para un sistema de funcionamiento en el que los atributos de cada modo se aprovechen para adaptarse a cada etapa de la cadena de transporte, pero para lograr estos beneficios se necesitan pequeños sitios construidos a fin de prestar apoyo a los mercados locales, que a lo largo del tiempo se convertirían en un sistema de nodos de varios niveles, integrados en una cadena de suministro. Se debe crear una capacidad logística en la región a fin de que los servicios de transporte estén en consonancia con las necesidades de las empresas.

B. Creación de arreglos operacionales

Un tema que merece especial atención es la relación entre un PEDSL y sus vecinos de tránsito. Las buenas relaciones de vecindad son de suma importancia para aumentar el comercio. Hasta cierto punto, la posición negociadora de los PEDSL para influir en los cambios puede depender de la magnitud del comercio. Por ejemplo, en función de la situación política predominante, hasta alrededor del 75% del comercio de Burkina Faso y Malí transita a través de Abidjan (Côte d'Ivoire), y sin embargo esta cifra representa solo el 10% del tráfico total en el puerto. De modo similar, casi el 90% del comercio internacional de Burundi, Rwanda y Uganda pasa por el puerto de Mombasa, pero, de forma combinada, esto representa apenas el 15% del tráfico del puerto. La mayor parte del comercio exterior de Nepal transita a través de un único puerto (Kolkata) y, por tanto, los cargadores son clientes "cautivos"⁸⁵.

Para obtener una fuerte posición negociadora se debe alcanzar el 10% o el 15%, ya que esto demuestra que el comercio es posible y que podría aumentar considerablemente si se lo alienta. Por otra parte, se podría argumentar que la carga de tránsito subsidia el costo de las inversiones en infraestructura del país de tránsito, lo que beneficia a la carga interna y a la de tránsito, esto es, un resultado en el que todos ganan. Sin embargo, a nivel macroeconómico, los bajos volúmenes comerciales limitan el poder negociador de los gobiernos de los PEDSL con sus vecinos de tránsito para obtener un tratamiento especial de su carga. Esto es evidente en la República Unida de Tanzania, donde la empresa estatal de ferrocarriles cobra un 30% más por un contenedor de tránsito que va hacia Rwanda y que viaja 990 km desde Dar es Salaam hasta Isaka, que a un contenedor nacional que viaja 1.230 km en la misma línea ferroviaria desde Dar es Salaam hasta Mwanza⁸⁶. A nivel microeconómico, los cargadores de los PEDSL suelen tener actividades en pequeña escala, por lo que su capacidad de negociación con los proveedores mundiales de logística es inexistente. Las compañías navieras pueden cobrar más por dirigirse a puertos de tránsito y es probable que los gobiernos no estén en condiciones de obtener un tratamiento mejor, que pueda compensar parcialmente el costo. Por otra parte, dado el alto volumen de las importaciones en comparación con las exportaciones, los contenedores suelen regresar vacíos y los costos a menudo se transfieren a la parte importadora (por lo general el cargador del PEDSL). Esto podría explicar por qué, por ejemplo, en el caso de productos similares, cuesta el doble importar artículos desde Côte d'Ivoire hasta la costa este de los Estados Unidos que importarlos desde el Japón hasta la costa oeste de los Estados Unidos (ambos países son equidistantes de los Estados Unidos)⁸⁷. Debido a que el

⁸⁵ Malakar S. B. (2009). Exposición realizada ante una Reunión especial de expertos sobre puertos de tránsito que prestan servicios a países en desarrollo sin litoral (UNCTAD), 11 de diciembre de 2009.

⁸⁶ Datos obtenidos del Organismo de Coordinación de los transportes en tránsito por el corredor septentrional y de la Empresa de Ferrocarriles de Tanzania, 2005, según informa Arvis y otros (véase la nota 17).

⁸⁷ Hummels D. y Skiba A. (2002). A virtuous circle? Regional tariff liberalization and scale economies in transport. Purdue University, West Lafayette.

comercio entre los Estados Unidos de América y el Japón es más equilibrado, los importadores y los exportadores comparten de manera más igualitaria los costos de prestar servicios de línea. Cuando el comercio no es equilibrado, una de las partes (por lo general los importadores) subsidia a la otra (por lo general los exportadores). En el ejemplo mencionado, los productos procedentes de los Estados Unidos parecerían ser más populares en Côte d'Ivoire que a la inversa.

Por el contrario, los PEDSL que tienen grandes volúmenes deberían estar en una posición influyente con respecto a los países de tránsito. En esos PEDSL, los cargadores deberían poder mejorar su competitividad, consiguiendo un tratamiento preferencial para su carga en los países de tránsito, lo que podría dar lugar a un aumento de los volúmenes, a economías de escala y a una mejora de la previsibilidad general de las llegadas de la carga. Esto beneficiaría al país de tránsito y también al país sin litoral mediante el incremento de las economías de escala. Por ejemplo, el comercio dirigido a Zimbabwe es un importante generador de ingresos para los puertos de tránsito de Mozambique y Sudáfrica. La carga de tránsito a través del puerto de Djibouti es superior al comercio interno y debería dar a Etiopía una posición negociadora ventajosa, pero los datos obtenidos durante esta investigación muestran que esto no sucede en la realidad.

V. MEDIDAS RECOMENDADAS

Las esferas fundamentales para la adopción de medidas destinadas a mejorar el funcionamiento general de un corredor de tránsito incluyen las siguientes: a) el desarrollo de la capacidad institucional para gestionar conjuntamente las operaciones intermodales; b) la utilización más eficiente de la infraestructura existente o la creación de nuevos nodos de transporte; y c) el aumento de la fiabilidad y previsibilidad de los costos y los tiempos a través de medidas de fomento de la confianza entre los reguladores públicos y los operadores privados.

A. Confianza y cooperación

Una de las principales desventajas a que hacen frente los PEDSL es que dependen de las redes de transporte de países de tránsito vecinos y tienen escasa influencia sobre el modo de transporte de tránsito, las rutas, los precios o la gestión. A fin de controlar el funcionamiento de un sistema, por lo general, lo mejor es ser su propietario. En el sector empresarial, las compañías tratan de controlar a los proveedores de mercancías o servicios por medio de la propiedad. Sin embargo, la propiedad no es un medio para alcanzar otros objetivos (por ejemplo, mejorar la competitividad comercial o reducir los costos de transporte). La propiedad se puede sustituir por la confianza, que ofrece los mismos beneficios, como la fiabilidad y la previsibilidad.

La cadena de transporte puede incluir a numerosas partes interesadas del sector público (por ejemplo, el control de calidad de la agricultura o la pesca, el control fitosanitario y las aduanas) y el sector privado (por ejemplo, los bancos, las empresas de seguros, los agentes de aduanas, las compañías navieras, las autoridades portuarias y los operadores de terminales), así como a los propios exportadores e importadores. Los actores que participan en la cadena de transporte tienen intereses diversos y a veces conflictivos. Los organismos gubernamentales controlan el comercio para recaudar impuestos, controlar los contingentes de carga y garantizar las medidas de seguridad; por otra parte, las empresas privadas suelen centrarse en el tiempo de estancia de los productos en el puerto y desean que la carga se traslade tan pronto como sea posible. Los derechos de aduana y los impuestos sobre las ventas que se recaudan con respecto a las importaciones siguen siendo la principal fuente de ingresos para muchos países en desarrollo que quizá carecen de capacidad para recaudar impuestos de otras fuentes. Las mercancías que llegan a una frontera pueden ser fácilmente detenidas hasta que se realice el pago, y el temor de perder ingresos en

países de tránsito sigue siendo un importante obstáculo para facilitar la circulación de mercancías hacia y desde los PEDSL vecinos.

Una injerencia activa en el paso de la carga de PEDSL por los países de tránsito es un hecho muy poco frecuente, y los países de tránsito están obligados legalmente por instrumentos internacionales a permitir el paso. Sin embargo, los países costeros tienen dos motivos clave para tener un mayor interés en los acuerdos de tránsito regionales o bilaterales. En primer lugar, los propios PEDSL pueden ser importantes países de tránsito cuando los países costeros desean comerciar por tierra con otros países de la región. En segundo lugar, los regímenes de tránsito eficientes pueden ayudar a los proveedores de servicios de transporte del país de tránsito y, sobre todo, a sus puertos, mediante la generación de otras operaciones comerciales. Pueden reducir los costos de transporte internacional de los países costeros debido a economías de escala, y pueden mejorar la conectividad del transporte porque los volúmenes de tráfico adicionales ayudarán a atraer servicios navieros adicionales. Esta concentración de la demanda puede sostener el crecimiento de la capacidad logística, lo que a su vez puede apoyar a las empresas locales relacionadas con la elaboración y servicios de valor añadido para la carga de tránsito, con el beneficio adicional de atraer inversión extranjera al país. Los países de tránsito costeros y los PEDSL deben, por tanto, reconocer su interdependencia y compartir un interés común.

Para obtener servicios de transporte eficientes y eficaces a un costo razonable, es más importante la cooperación entre todos los interesados de ambos lados de la frontera. En efecto, se considera en general que la creación de capacidad institucional por medio del fortalecimiento de las estructuras de gestión de los corredores aumenta los niveles de participación de los interesados para ayudar a resolver problemas y superar obstáculos mediante soluciones elaboradas de común acuerdo. Reunir a numerosas partes interesadas a lo largo de una extensa distancia que incluye muchos países sigue siendo un proceso complejo que puede limitar la capacidad de armonizar los aspectos operacionales fundamentales o atraer inversiones para la infraestructura del corredor. Muchos corredores de tránsito de África ya tienen una reputación y han elaborado acuerdos institucionales formales para promover el desarrollo del corredor y reunir a las partes interesadas a fin de mejorar el funcionamiento del sistema de transporte, incluidas las necesidades de mejorar la infraestructura.

El establecimiento de arreglos institucionales relativos a los corredores de tránsito en África tiene justificaciones similares, esto es, facilitar el diálogo entre las partes interesadas y armonizar los procedimientos de tránsito a fin de aumentar el rendimiento del corredor, entre otros aspectos, reduciendo los tiempos de tránsito y el costo para los usuarios. Existen diferentes acuerdos, como tratados, convenios multilaterales, memorandos de entendimiento, constituciones y registro de empresas. En el sector privado existen las asociaciones de gestión, como las fusiones empresariales, las empresas mixtas o los contratos exclusivos.

Los tres corredores aquí examinados tienen acuerdos internacionales de tránsito en vigor, que rigen los derechos de tránsito para el tráfico hacia los PEDSL. El corredor septentrional (Mombasa) y el corredor central (Dar es Salaam) también tienen asociaciones de corredores con grupos de gestión de partes interesadas para resolver cuestiones operativas, mientras que el corredor que une Djibouti con Etiopía carece de esas asociaciones. Este último está gestionado por un comité de expertos y un comité interministerial, que resuelve las cuestiones caso por caso mediante comités *ad hoc*. El corredor Djibouti-Etiopía podría beneficiarse de un arreglo institucional más permanente, especialmente porque se ha observado que los cargadores étíopes consideran que están en una situación desventajosa en el puerto de Djibouti.

La mayoría de los acuerdos de tránsito se centran en el movimiento transfronterizo de mercancías, vehículos y conductores (a veces también de pasajeros y equipaje) y tienen variaciones del título de "acuerdos de transporte de carretera, de tránsito o transfronterizo (ferrocarril y similares)". Se

basan en el concepto de la "libertad de tránsito" y aplican conceptos de reciprocidad, trato nacional y control del tráfico de tránsito. Algunos de ellos tratan exclusivamente cuestiones de tránsito y dejan los aspectos técnicos del transporte para anexos, protocolos o documentos separados. Las posibilidades de tránsito, con inclusión de las rutas y corredores o modos de transporte, a menudo se describen muy detalladamente, especialmente en los acuerdos de tránsito bilateral. Puede haber descripciones específicas de los puntos de entrada y de salida, así como de las rutas de tránsito y los corredores (por ferrocarril y por carretera).

Los acuerdos de tránsito bilaterales o regionales no se limitan necesariamente a las cuestiones relativas al tránsito internacional de mercancías; también pueden abarcar aspectos del tránsito hacia el interior y hacia el exterior, en el contexto del comercio bilateral. Asimismo, pueden abarcar aspectos que van más allá del tránsito de mercancías y, por ejemplo, incluir cuestiones relacionadas con la infraestructura, los servicios de transporte y el movimiento de vehículos, unidades de transporte y conductores o tripulación a través de un territorio. En este contexto, el tránsito abarca temas de documentación y de procedimiento en los cruces fronterizos, con requisitos que garanticen la movilidad fluida de los vehículos, los conductores y la carga, y también se refieren a la disponibilidad, calidad y seguridad de la infraestructura.

B. Masa crítica

Se ha sugerido que los costos de transporte para los PEDSL de África no deberían ser muy superiores a los de los países de tránsito, pero los precios aplicados a los usuarios son más altos por diversas razones, tales como una estructura de mercado ineficiente, la captación de rentas y otras prácticas perjudiciales, que incluyen la escasa eficiencia de las personas, el exceso de regulación y la corrupción. La captación de rentas por los operadores de transporte (por ejemplo, los cárteles de transporte por carretera) y el acceso regulado al mercado (por ejemplo, sistemas de contingentes para las empresas nacionales de transporte) se han identificado como problemas importantes en algunas partes de África.

Una parte cada vez mayor del comercio mundial consiste en productos manufacturados y componentes que se utilizan en los procesos de producción globalizados. Los altos costos de transporte y los largos plazos para la entrega de las importaciones dan como resultado costos de producción más elevados de los productos finales; en otros términos, estos elevados costos de transporte afectan considerablemente a las opciones escogidas por las industrias que utilizan muchos elementos importados para su ensamblaje, en lo tocante a la ubicación de sus sitios de producción. Esto significa que los PEDSL tienen menos probabilidades de atraer inversiones, tanto nacionales como extranjeras, para desarrollar las industrias de manufacturas, comercio o distribución.

El rendimiento de la infraestructura física sigue siendo la base para cualquier corredor, pero muchas consideraciones operacionales afectan a la viabilidad económica, por ejemplo la disponibilidad de servicios de logística, la gestión del material rodante y la ubicación de la demanda en relación con los principales nodos de la cadena de transporte. Es menester la consolidación y masificación de las corrientes para proporcionar grandes volúmenes de carga y conseguir economías de escala en el transporte en los principales corredores, pero si no existe una demanda garantizada resultará difícil atraer la inversión privada.

La ubicación, el tamaño y el equipo operacional de las terminales de carga se deben adaptar a un sistema de funcionamiento en el que los atributos de cada modo se aprovechen para adaptarse a cada etapa de la cadena de transporte. Se necesitan sitios pequeños, construidos para prestar apoyo a los mercados locales, que configuren a lo largo del tiempo un sistema de nodos de distintos

niveles, integrados en una cadena de suministro. La capacidad logística se debe desarrollar a nivel regional, a fin de que los servicios de transporte estén en consonancia con las necesidades de la industria. Los comerciantes que tienen bajos volúmenes de carga no pueden conseguir economías de escala. Como resultado de ello, en general los pequeños comerciantes pagan costos de transporte más altos porque los camiones viajan vacíos o sin una carga completa, y el comercio no puede beneficiarse de otros sistemas de transporte, como el transporte fluvial o el ferroviario.

Un acceso insuficiente a la financiación de las exportaciones, el crédito y las empresas de seguros puede dar lugar en los países en desarrollo a costos de transacción y operacionales excesivos. Los pequeños cargadores pueden tener dificultades para reunir depósitos en efectivo para las fianzas aduaneras y también soportar demoras prolongadas esperando la liberación de las fianzas, debido a procedimientos administrativos ineficientes. Una consecuencia de ello es que los cargadores pueden no estar en condiciones de comprar más mercancías hasta que las fianzas son devueltas, lo que significa un freno efectivo a sus operaciones. Las consecuencias a largo plazo de esto pueden hacer que el número de cargadores disminuya, reduciendo así la competencia y aumentando el costo para los consumidores. Los cargadores de los países desarrollados han podido resolver estos problemas por medio de sistemas financieros más avanzados y programas de operadores autorizados, introducidos por las autoridades aduaneras. Existe un riesgo adicional relacionado con las divisas por el hecho de tener que comprar servicios en otro país debido a que tales servicios no existen en el país sin litoral, por ejemplo el llenado o el vaciado del contenedor en el puerto de tránsito y no en el lugar de origen o en el de destino.

Atraer financiación para el desarrollo de infraestructuras o inversiones productivas puede resultar difícil para muchos PEDSL. Solo hay unos pocos prestamistas internacionales que pueden financiar, por ejemplo, la construcción de una línea ferroviaria, una estación de carga interior o una terminal portuaria. Esos prestamistas suelen dedicarse a la utilización de las materias primas y no a la financiación *per se*. La capacidad de ofrecer un paquete global puede resultar muy atractiva para los países en desarrollo, en comparación con la alternativa de organizar los distintos componentes por separado o no recibir ningún ingreso. Sin embargo, el reducido número de empresas que prestan estos servicios globales pueden fortalecer la posición de estos compradores para reducir el precio que pagan a los PEDSL por sus productos. Además, los inversores a menudo quieren exclusividad por cualquier concesión, durante décadas, para ayudar a garantizar la rentabilidad.

Por otra parte, aun cuando algunas cuestiones, por ejemplo la congestión portuaria, pueden requerir inversiones inmediatas para su solución, la financiación es rara vez una solución en sí misma. Es menester abordar y asegurar la recaudación de ingresos suficientes para un mantenimiento sostenible, con planes de recuperación de costos apropiados, conocimientos tecnológicos y capacidad de gestión. Las políticas que promueven el desarrollo de las infraestructuras mediante concesiones privadas a menudo son sostenibles cuando el sector privado puede generar beneficios regulares. La aplicación de políticas relativas a los procedimientos de regulación y de tránsito genera necesidades y condiciones previas más complejas en lo relativo a un entorno propicio y a las capacidades técnicas e institucionales favorables a la realización de operaciones eficaces.

C. Necesidades operacionales y acuerdos especialmente adaptados

La mejora de la fiabilidad y la previsibilidad del tiempo de tránsito y del costo en un corredor de transporte pueden ser más importantes que la reducción de los gastos de transporte. Asegurar la frecuencia de los servicios de transporte hace posible una mejor planificación y organización de los recursos. Así se puede tener menos existencias de inventario, lo que permite lograr mayores ahorros que una pequeña reducción del tiempo de tránsito. Los importadores de los países en desarrollo a menudo mantienen un alto nivel de existencias —lo que supone más costos de almacenamiento—

para compensar la imprevisibilidad de los tiempos de llegada de las mercancías. Las cadenas de supermercados de los países en desarrollo mantienen generalmente inventarios de tres meses o más.

El concepto de "operadores económicos autorizados" basado en las normas de la OMA permite establecer un sistema de vía rápida para los operadores que cumplen las normas. Ese concepto, aplicado a nivel regional, podría aportar importantes beneficios para todos los miembros mediante la aceleración de las operaciones. Dicho sistema también tiene la ventaja de fomentar el cumplimiento a través de la competencia en lugar de la penalización.

Algunas de las ideas antes propuestas pueden convertirse en precursores ideales de un régimen de tránsito que funcione y que, si se aplica íntegramente, reduzca los costos y el tiempo para la carga de tránsito, y aumente la fiabilidad y la previsibilidad, haciendo posible en el futuro un régimen reglamentario menos estricto. El objetivo es contribuir a un cambio de cultura que aliente la confianza en los cargadores, creando un círculo virtuoso que premie la conducta respetuosa de las normas, fomente la confianza y atraiga inversiones.

