

Facilitación del comercio de bienes y servicios y su impacto en los procesos productivos

Warren Crowther*

DELIMITA LOS TRES OBJETIVOS BÁSICOS DE LOS PROYECTOS DE FACILITACIÓN EN LA REGIÓN CENTROAMERICANA Y EFECTÚA RECOMENDACIONES PARA CUMPLIR ÉSTOS A LA LUZ DE LAS TENDENCIAS IDEOLÓGICAS, TECNOLÓGICAS Y GEOECONÓMICAS A NIVEL MUNDIAL.

Facilitación y su importancia

La facilitación del comercio internacional es "la coordinación, reducción, simplificación, armonización y normalización de los procedimientos, formalidades y requisitos gubernativos e institucionales que no sólo imponen una carga financiera y económica al libre movimiento internacional de mercancías, de los equipos de transporte y su tripulación y de los pasajeros y su equipaje, sino que hasta pueden impedir la propia corriente internacional de comercio." (Del documento "Líneas Generales para Establecer un Programa de Facilitación del Comercio y del Transporte Internacional en los Países de Centroamérica", E/CEPAL/ L. 217, mayo de 1980).

Facilitación en este sentido tiene que ver con la efectividad, eficiencia, integración y repercusiones económicas de los "servicios al comercio internacional o exterior", los que realizan las actividades que posibilitan la existencia del flujo comercial de un país al otro: banca, seguro, transporte, puertos, agencia de aduana, aduanas, migración, *forwarding agents*, *freight forwarders*, *freight consolidators*, *brokers*, mudanzas, etc.

Los proyectos de facilitación en la región centroamericana deben conducir a:

1. La integración en la forma más económica del movimiento o desplazamiento espacial de las mercancías, con las distintas etapas de transformación y distribución de los bienes y servicios;
2. La agilización, flexibilidad y sincronización de los movimientos de las mercancías y los movimientos

* Consultor en Gestión Pública, Proyecto de las Naciones Unidas.

correspondientes de información y dineros;

3. La reversión del máximo valor agregado al país o región centroamericana.

En esta ponencia se pretende hacer algunas recomendaciones para cumplir con estos objetivos, después de aclarar las tendencias ideológicas, tecnológicas y geoeconómicas pertinentes al nivel mundial y regional y las implicaciones económicas de la facilitación para los países representados en este seminario.

Las tendencias gerenciales, tecnológicas y geoeconómicas del comercio internacional y la situación actual en la región

Para tratar el tema de la facilitación del comercio internacional, se requiere aclarar algunas tendencias gerenciales, tecnológicas y geoeconómicas al nivel mundial y regional. El Anexo 1 de esta ponencia es un glosario de los términos que se utilizan en esta sección.

Las tendencias en cuanto a principios gerenciales que afectan a los servicios al comercio incluyen las siguientes:

1. La globalización de la economía mundial, la que incluye la organización de bloques regionales de negociación y comercio y la liberalización de las economías nacionales. Una consecuencia de esta tendencia es el énfasis en la definición y creación de ventajas compa-

rativas y en la competitividad internacional, pero no en igualdad de condiciones.

2. El énfasis que pone la empresa o institución en la calidad total de los bienes o servicios que produce, desde el punto de los requerimientos de cada cliente y, en la economía y agilidad de los procesos de transformación y desplazamiento del producto, de acuerdo con los principios de justo-a-tiempo y economías de escala.

Las tendencias tecnológicas compatibles con los mencionados principios gerenciales, incluyen las siguientes:

1. La estandarización y simplificación de los procedimientos y documentación, la alineación y el uso de la tirada única de los documentos, la adopción de codificaciones y protocolos universales y la transición al uso del EDI (*electronic data interchange*) que obvia el documento en papel. También, la congruencia y apoyo mutuo entre países en cuanto al desarrollo de sistemas de información para los distintos sectores comerciales, a través de la adopción común de componentes como lo es por ejemplo el SIDUNEA para las aduanas.
2. La unitarización de las mercancías, con una importancia cada vez mayor en la tecnología *double-stack* y la consolidación de la oferta de servicios al comercio por medio del sistema de transporte multimodal. También, en Norteamérica, la competencia entre rutas alternativas de "puente terrestre" o

"canal seco" entre los océanos Pacífico y Atlántico.

3. La adaptación de modelos de procedimientos, como son las ventanillas únicas de exportación, las guías de tránsito internacional y las zonas libres. Estos modelos se extienden en muchos casos a las inspecciones de las mercancías, fianzas y facilidades de cobro.

El Anexo 3 señala algunas de las dificultades que han tenido los distintos países centroamericanos para la introducción y adaptación de estos principios gerenciales y tecnologías.

Las tendencias geoeconómicas de mayor importancia para la región incluyen las siguientes:

1. La revolución del transporte con la introducción de la tecnología "double-stack" en los EE.UU., Canadá y México, principalmente con inversión japonesa.
2. La próxima apertura de nuevos corredores importantes de transporte para el comercio exterior de Centroamérica, incluyendo los de "doublestack" y transporte aéreo.
3. La cada vez mayor complementariedad de las ventajas comparativas de las economías centroamericanas, la que en sí significará volúmenes mucho más grandes del comercio intrarregional.
4. Otros factores económicos de integración regional.
5. La exclusión de los países centroamericanos de la NAFTA (el TLC) como política de los EE.UU., y la relativa debilitación de la posición de ellos con la de México en las otras iniciativas norteamericanas.

6. Las relaciones preferenciales de ciertos bloques regionales con países en desarrollo que no son de Centroamérica.

Cabe hacer algunas observaciones sobre estas tendencias y su impacto en la región.

Llama la atención la introducción desfasada o muy irregular de los principios gerenciales y tecnologías en la región. El resultado es que mientras se han invertido considerables sumas en la modernización, el impacto es mucho menor de lo que se podría esperar como consecuencia de ello.

Por ejemplo:

1. Muchos de los acuerdos regionales no son ejecutados en todos los países, en parte porque no ha habido participación de las agencias que debían ejecutarlos en su discusión y ratificación. No en todos los casos son ajustados los formularios y sistemas de datos a las normas internacionales, lo que significa obstaculizar la integración de estos países, en las modalidades internacionales de organización y comunicación para las operaciones de comercio internacional. Además, los Convenios Centroamericanos son muy rígidos, resultados de una negociación difícil del necesario consenso, y nada fáciles de modificar.
2. La integración y modernización de servicios es muy limitada, y la unitarización no es un verdadero transporte multimodal, en parte porque las empresas nacionales (privadas y públicas) no "empaquetan" sus servicios para ofrecer una responsabilidad completa,

mayor eficiencia de transporte y mayor seguridad de las mercancías frente al usuario, como si lo hacen los bancos, aseguradores, transportistas, agencias de aduana y *freight forwarders* en otros países; no creen que la aduana, banca y asegurador locales aceptarán los riesgos que parecen representar las normas modernas de organización de las expediciones de carga y de autenticación y transmisión de datos; y no incorporan el teleprocesamiento y estandarización de datos en sus propias operaciones. Una consecuencia es que las medidas y tecnologías adoptadas son aprovechadas por el capital foráneo y no repercutan siempre en mayor valor agregado para el país mismo. Además, a nivel intraregional, no hay ni siquiera uso racional de la combinación cabezal-furgón.

Estas condiciones son las que quitan credibilidad a los enunciados políticos actuales de (1) exportación para la generación de divisas, (2) integración centroamericana y (3) privatización, a menos que haya un fuerte impulso para avanzar mucho más en los proyectos de facilitación, informatización y organización de los servicios de apoyo al comercio exterior en Centroamérica.

En todo caso, la situación geoeconómica de los países de la región significa tener que replantear algunos de los mencionados principios gerenciales del comercio internacional. Por ejemplo, el principio de ventajas comparativas o competitivas debe ser reevaluado en términos de ciertas realidades: el deterioro durante el largo

plazo de los términos de intercambio de los productos principales de exportación de estos países; las diferentes elasticidades de escala y espacial, que tienen los productos de mayor alcance para estos países y las que tienen los productos que requieren mayores insumos tecnológicos; la inversión social requerida para romper la dependencia de algunos países en la mano de obra barata como ventaja competitiva; la reversión de poco valor agregado del precio final de las exportaciones; las restricciones sobre el libre movimiento de los recursos más importantes de la región que son los recursos humanos y agropecuarios; la falta de reciprocidad de los países industriales en cuanto a la liberalización del comercio ya que no practican lo que predicán; y la alta proporción de las ventajas comparativas que no son "naturales" sino creadas.

Las implicaciones de facilitación para las economías centroamericanas

Los intereses económicos en juego incluyen los siguientes:

- a. La relación congruente entre los movimientos de papel, dinero y las mismas mercancías evitando atrasos en este último.
- b. La eficiencia del movimiento de la mercancía, tal es el caso del *throughput* portuario.
- c. La agilización y reducción de la elaboración y transmisión de datos, y

la reducción de errores por medio de su simplificación.

- d. El ahorro de tiempo y energía por medio de la minimización de los procedimientos o trámites de todo tipo.
- e. La seguridad del valor de las mercancías evitando hurto, corrupción o pérdida, por medio del seguimiento del movimiento, identificación clara de éstas, marchamo, fianzas y/o custodias, seguro, etc.
- f. La competencia leal entre productores de las mercancías, evitando contrabando, defraudación, licencias y permisos indebidos.
- g. La integración del desplazamiento de bienes dentro de un sistema racionalizado de producción, transformación y consumo de cada producto.
- h. La máxima participación nacional en el valor agregado del precio final del producto, con reversión de divisas al beneficio del país.
- i. La máxima participación nacional en los servicios (invisibles) al comercio.
- j. Una calidad y precio de servicio al comercio que hace que la mercancía de exportación sea más vendible, para incentivar a productores potenciales para la exportación y para economizar y prestar facilidades a la importación.
- k. La identificación de productos que no deben ser desplazados internacionalmente, para no dañar la imagen del país, por ser patrimonio que debe ser salvaguardado, debido a necesidades prioritarias

de un país determinado o porque su consumo puede producir efectos nocivos.

- l. La recaudación fiscal, incluyendo facilidades para hacer efectivo su pago.
- m. La defensa de la integridad y estabilidad de la moneda nacional.

Varios de estos aspectos tienen que ver con la competitividad, economía y agilidad de las exportaciones, y con la captación de valor agregado en cuanto a los servicios al comercio.

La competitividad definitivamente depende en mucho de los intangibles y servicios, no solamente del precio y calidad de los productos en venta y compra. En una encuesta realizada en 1986, de 186 empresas exportadoras en Costa Rica, el problema más reiterado que éstas tenían para llevar a cabo su exportación, era el transporte. La mayoría también señaló la necesidad por contar con mejores servicios de documentación, especialmente la referente a las condiciones de importación exigidas por el país comprador. En Europa, se estima que el 10% del costo de los movimientos internacionales de bienes se destina a la documentación de los mismos, y que dicho porcentaje es susceptible a un 70% de reducción por medio de la simplificación y armonización.

La nacionalización –pero no necesariamente la estatización– de los servicios al comercio de un país se hace necesaria para atacar el problema del déficit de balanza de pagos y de valor agregado. Para los centroamericanos, los servicios al comercio inciden grandemente en el precio al consumidor, tanto de sus ex-

portaciones como de sus importaciones, y se revierte a la región sólo una pequeña parte de eso. Una exportación de la zona, como el banano, revierte al país centroamericano sólo 17% de su precio final, o sea que el 83% va a los servicios e intermediarios extranjeros. El 97% del transporte marítimo del comercio centroamericano era extranjero en 1987. A diferencia del intercambio extrarregional, la incidencia del costo de transporte en los precios de las transacciones comerciales intrarregionales es solo 6.5% como promedio, sin embargo, esto varía considerablemente de producto a producto. Todo el ingreso de fletes del transporte internacional por camión en Centroamérica es de 50 millones de dólares por año. Durante los años 1971-1980 el déficit en la balanza de pagos de los servicios en los países del Tercer Mundo, aumentó de 11 a 83 mil millones de dólares. En Centroamérica los elementos de la balanza de pagos que más se han deteriorado durante las últimas tres décadas, son el servicio de la deuda y los servicios al comercio.

En Costa Rica, entre 1981 y 1988, el déficit en fletes, seguros y servicios portuarios sumó 800 millones de dólares, en comparación con 335 millones en cuanto a bienes (exportaciones vs. importaciones FOB de mercancías). Debido al mejoramiento del ítem portuario, se redujo el déficit en servicios hasta 1984, pero éste ha crecido en 30% entre dicho año y 1988.

Estos resultados están relacionados con dilemas y retos generales del comercio internacional en la región. Las consideraciones contextuales de dicha problemática se presentan en

forma de diez interrogantes en el Anexo 2 de esta ponencia.

Líneas de acción para los países centroamericanos

La conclusión principal a la que se ha arribado es la conveniencia de que los gobernantes conozcan, adapten y emprendan la implantación de las recomendaciones de los seminarios nacionales con auspicios del PNUD/UNCTAD sobre la facilitación e informatización del comercio exterior de los países centroamericanos. Estos seminarios que contaban con la concurrencia de todos los sectores involucrados, tanto privados como públicos, se realizaron en los países durante el período 1970. Las inquietudes y recomendaciones de los participantes están resumidos en el Anexo 3 de esta ponencia.

Es oportuno recalcar especialmente los siguientes requerimientos:

Se requiere una consolidación de cargas, muchas de las cuales son parciales ("LCL" o "less-than-carload") y delicadas (es decir, frágiles o perecederas), para lograr una eficiente distribución de las mismas, con flexibilidad en cuanto a itinerarios optativos ("optional routing"), con oportuna comunicación sobre el movimiento de las mercancías, documentación y dinero, y con garantías de tiempo de tal forma que permitan reducir los inventarios, todo esto en función de la integración óptima del transporte de los insumos, productos intermedios y productos

finales, con los procesos de producción y transformación de estos productos.

El exportador e importador requieren, entonces, tres tipos de apoyo:

1. una asesoría completa que le plantee adecuadamente su problemática de la logística del movimiento de los bienes y comunicaciones conexas,
2. un ente que consolide las responsabilidades de arreglar y ejecutar toda la logística de la expedición puerta a puerta y de la comunicación conexas respondiendo por la seguridad y oportunidad de esa expedición, y
3. la informatización de las transacciones comerciales, llegando a adoptar la transmisión directa de datos.

Concretamente esto significa la necesidad de: (1) cambiar la metodología de revisión técnica y ejecución de los proyectos de facilitación para asegurar mayor participación de los sectores afectados y su conformidad con estándares internacionales y su ejecución inmediata (2) la nivelación de los técnicos de las instituciones

públicas, empresas y consultorías para un adecuado y puesta en funcionamiento de nuevos sistemas de organización, facilitación e información; y (3) la sensibilización y orientación de los empresarios y de los gerentes públicos en cuanto a la modernización, incluyendo la integración de los servicios al comercio exterior.

Las posibilidades de que la región logre una inserción en el comercio internacional en términos más adecuados, dependerá principalmente de:

1. La mentalidad y capacidad empresarial para asignar la debida importancia a las tendencias internacionales expuestas en esta ponencia y de tomar iniciativas con respecto a ellas, no solamente la de adaptarse a las mismas.
2. La capacidad de los gobiernos de afinar sus políticas (*finetuning*) para que den preferencia a los sectores que crearán beneficios más generales para el país y la región .
3. Programas de formación y actualización –capacitación y documentación– en comercio internacional que realmente sean efectivos

◊

ANEXO 1

GLOSARIO FACILITACION DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Calidad Total

Además de las ventajas del principio de "justo-a-tiempo", se concentra en una flexibilidad y adaptación constante a los requerimientos de calidad y oportunidad del producto desde la perspectiva del cliente. Se destacan la satisfacción de éste y la eliminación de tareas repetitivas o no productivas. Se intenta velar por la máxima calidad en cada manejo del producto, para evitar la necesidad de hacer inspecciones y tener que rehacerlo. Se proponen técnicas de concientización, capacitación y auto-control de los trabajadores, más las de evaluación estadística, para crear un ambiente positivo y científico de adaptación de la línea de producción.

Canal Seco

Usualmente se refiere a un ferrocarril con tráfico de alta densidad principalmente de contenedores "double- stack", entre dos puertos del continente norteamericano, uno del Océano Pacífico y otro del Océano Atlántico o Mar Caribe, lo que requiere grúas enormes en cada puerto y la sincronización de los movimientos de tren unidad entre ellos. Ya existen "canales secos" en Canadá y los Estados Unidos. Se propone convertir en otros el ferrocarril de 90 kilómetros de Panamá, un ferrocarril en el norte de México y el ferrocarril que atraviesa el Istmo de Tehuantepec en México, en todos estos casos aprovechando puertos y líneas existentes. También se ha propuesto construir los puertos de Cuajiniquil y Parismina, y un ferrocarril nuevo de 430 kms. para un "canal seco" en Costa Rica, con una inversión estimada en por lo menos US\$1,200 millones, la que sería rentable si atrae 20 por ciento de la carga que transita el "canal seco" norteamericano. Se llaman "canales secos" porque se ofrecen como alternativas al Canal de Panamá que no pueden atravesar los buques madres de contenedores. El "canal seco" es un tipo de corredor de comercio.

COCAFATRA – Comisión Centroamericana de Facilitación del Transporte

Órgano técnico creado por la Reunión de Ministros Responsables del Transporte en Centroamérica (REMITRAN) en 1987, con el fin de atender los asuntos relativos a facilitar el transporte internacional e intrarregional de personas y bienes. Su Secretaría es la SIECA. En 1991, se enfocó en las medidas de facilitación aprobadas por REMITRAN y solicitadas por los Presidentes Centroamericanos, incluyendo el horario de 24 horas y el cobro único en los puestos fronterizos, y la GTI.

Convenio Internacional de Transporte Multimodal

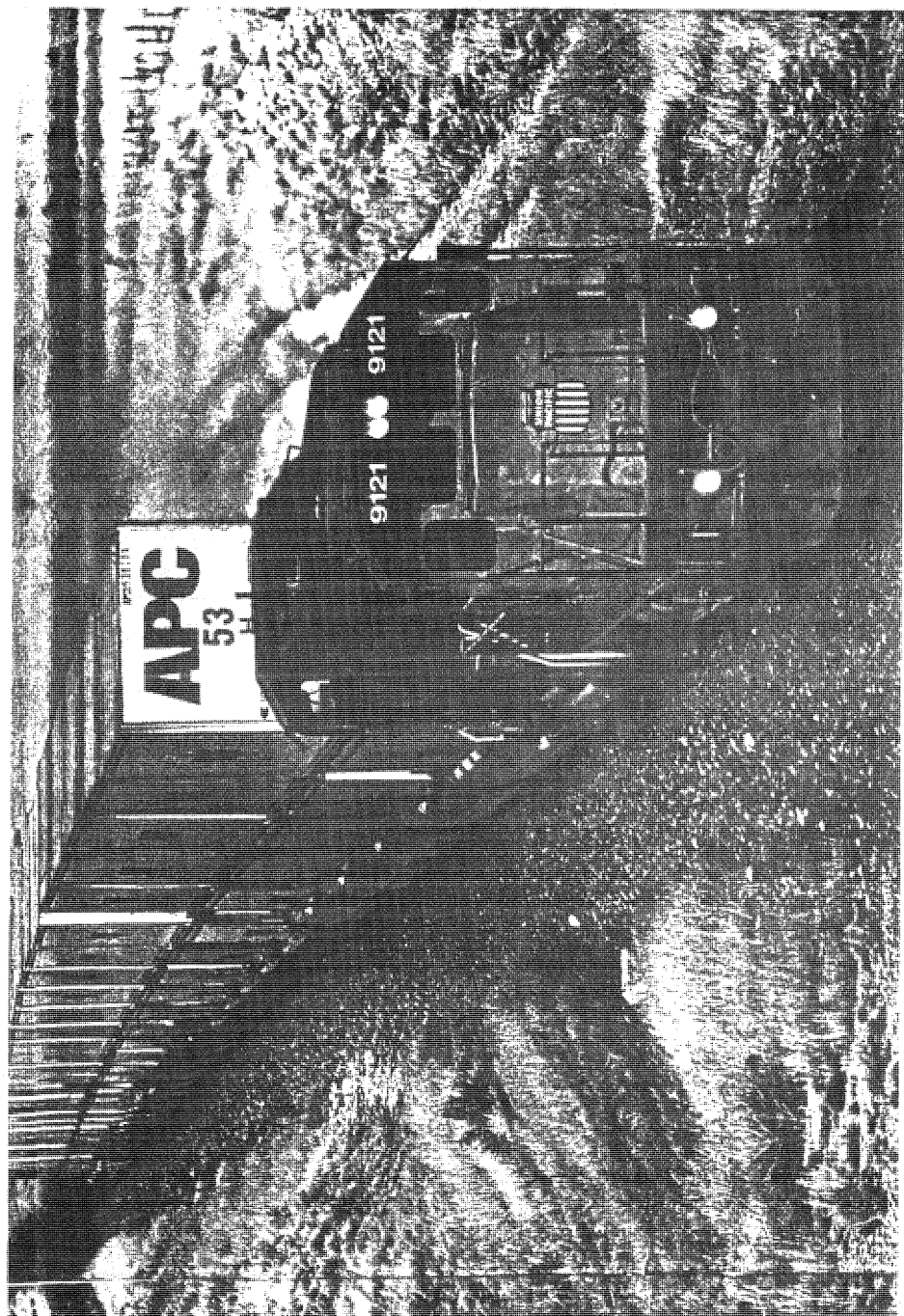
Un convenio internacional formulado por expertos como una alternativa a las Reglas Uniformes de Transporte Combinado de la Cámara Internacional de Comercio. El convenio está basado principalmente en consideraciones de expertos de América Latina, para defender las posibilidades de los países en desarrollo para participar en los servicios al comercio internacional en forma eficiente y competitiva, de acuerdo con el principio de "transporte multimodal".

Corredor de comercio

Es toda una organización de modos de transporte, puntos de transbordo y paso fronterizo, que permite la máxima agilización del flujo del comercio y aprovechamiento de economías de escala. Existe una sincronización de los movimientos y procedimientos, que permite estimar con cierta confiabilidad el tiempo de desplazamiento de una mercancía entre dos puntos. Se instalan controles de comunicación para poder informar inmediatamente cualquier atraso y tomar las medidas correctivas.

Double-stack (foto en la siguiente página)

Un sistema integrado de contenedores de 52 pies que transitan en un buque madre que lleva más de 2000 contenedores, puertos con un profundo calado y grúas enormes que permiten descargar o cargar los contenedores rápidamente, trenes unidad (unit-trains) que llevan 200 trenes unidad y remolcadores de camión. El sistema integrado sincroniza todos los movimientos de acuerdo con el principio de justo-a-tiempo (lo minimiza el inventario de los productores, trans-



formadores y comerciantes de la mercancía) y, para mayor economía, combina este principio con el de economías de escala. Así que tiende a concentrar el tráfico en determinados puertos (Long Beach, Oakland, Tacoma, Vancouver, en la costa del Pacífico, por ejemplo) y líneas férreas. Los japoneses han hecho grandes inversiones en tales puertos, para ensanchar los túneles y reequipar los patios ferroviarios, equipo de contenedores, carros planos especiales y hasta locomotoras, en los Estados Unidos y México.

EDI - Electronic Data Interchange

Se transmiten los contenidos de documentos de comercio internacional de computadora a computadora, sin la necesidad de producir un documento en papel, de acuerdo con (1) reglas (Uniform rules of conduct for interchange of trade data by tele-transmission, UNCID), (2) estándares internacionales de (a) formato (U.S. Standard Master o United Nations Key), (b) Elementos (United Nations Trade Data Elements Directory, UNTDED) y (c) estructuras de lenguaje (United Nations Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport, UN/EDIFACT) y (3) protocolos. Se utilizan códigos y determinadas modalidades para evitar el problema de firmas y la negociabilidad de ciertos documentos (p.e. el conocimiento de embarque). Este principio usualmente se combina con los de simplificación, estandarización y alienación de la documentación.

Facilitación

Es la "coordinación, reducción, simplificación, armonización y normalización de los procedimientos, formalidades y requisitos gubernativos e institucionales que no sólo imponen una carga financiera y económica al libre movimiento internacional de mercancías, de los equipos de transporte y su tripulación y de los pasajeros y su equipaje, sino que hasta pueden impedir la propia corriente internacional de comercio. "(CEPAL) La facilitación procura la sincronización de los movimientos internacionales de las mercancías, de la información y dinero relacionados con aquellos movimientos. Para este fin, adopta muchas de las técnicas de justo-a-tiempo, para aplicarlas directamente a los servicios al comercio internacional, eliminando o consolidando todas las funciones que no representen un valor agregado real o que signifiquen demoras en el movimiento de las mercancías y los correspondientes a información y dinero. Se está reconociendo cada vez más que la facilitación es un elemento esencial de com-

petitividad o ventajas comparativas de las exportaciones y una forma de rescate del valor agregado para un país en desarrollo. Ha permitido, por ejemplo, reducir a la mitad el tiempo de un camión de San José, Costa Rica, a México. Entre las medidas propuestas para Centroamérica son la simplificación, estandarización e informatización de documentación y procedimientos que afectan al comercio; eliminación de la intervención consular; agilidad de recepción y despacho de buques y *throughput* de mercancías en los puertos; modernización de procedimientos aduaneros; y normalización de contenedores y paletas; desarrollo de sistemas de pagos de comisiones y fianzas; y la expansión y descentralización de las ventanillas únicas de exportaciones.

Fine-tunning

Es la capacidad de las agencias gubernamentales de flexibilizar la aplicación de las políticas y reglamentos para que las intervenciones estatales en cada instancia sean consecuentes con los principios de mayor competitividad, calidad total y facilitación en la producción, transformación y desplazamiento de los productos. Significa no generalizar la aplicación de un concepto, como una exención o subsidio, sino hacer una discriminación "fina" para que se beneficie un sujeto solamente al comprobar que esa intervención del estado sea justa y productiva.

Globalización económica

La globalización consiste de hacer más énfasis en el comercio como motor del desarrollo, desregulación de la economía, reducción de barreras arancelarias y no arancelarias, un nuevo mercado único de capital, mayores expectativas por parte del consumidor, y la amplia difusión de nueva tecnología. Su consecuencia inmediata es la de provocar mayor incertidumbre o flexibilidad de mercados, inversiones y empleos. Los mercados domésticos e internacionales son sujetos a las reglas de ventajas comparativas. Las empresas tienen que competir por el capital del inversionista. Los flujos de capital son sujetos a factores (como las tasas de interés) que cambian bruscamente de momento a momento, y la presión para hacer la reconversión industrial para poder competir en el mercado internacional choca con el interés del inversionista en evitar la acumulación de deudas y en favorecer los lugares que ofrezcan mayores ganancias en el corto plazo, o los que tengan más infraestructura. Se reduce la demanda y estabilidad de empleo asalariado y las protecciones sociales. Globalmente se agravan las inequidades de ingreso.

Guía de Tránsito Internacional

Un documento único de tránsito de mercancías entre los países centroamericanos, con perspectivas de extenderlo hasta México y Panamá, para facilitar el movimiento de los camiones. Se difiere del sistema TIR de Europa y Sudamérica en que no cuenta con un sistema de fianza todavía, pero de otro modo sigue las normas de estandarización de formatos y códigos.

INCOTERM

Es el término para describir el punto geográfico de referencia de venta de un producto, y a menudo de los contratos de los servicios al comercio correspondiente. Se habla de un precio "FOB" o "CIF", por ejemplo. Son ejemplos del principio de "trade usage", aunque existe mucho debate si son de tipo normativo o contractual.

Informatización del comercio internacional

La introducción de tecnologías modernas de informática en una actividad comercial estatal o privada.

Invisibles en la balanza de pagos

Pasa casi desapercibida la importancia de los servicios al comercio internacional, también llamados los "invisibles" en la balanza de pagos. En Costa Rica, entre 1981 y 1988, el déficit en fletes, seguros y servicios portuarios sumó 740 millones de dólares en comparación con 335 millones en cuanto a bienes (exportaciones vs. importaciones FOB de mercancías). La tendencia es cada vez más negativa. Otro factor de "invisibilidad" es la presentación estadística. Los indicadores estadísticos que se utilizan universalmente tienden a subestimar la inflación y déficit comercial de los países en desarrollo, mientras tienden a sobreestimar estos factores en los EE.UU.

Joint Venture

Dos o más socios, que pueden ser personas jurídicas o entes nacionales o multinacionales, privados o públicos, que comparten el control de una empresa.

Justo-a-tiempo

Son principios, metodología y técnicas para organizar la secuencia de transformaciones y flujos de productos, de tal forma que se eliminen las funciones o trabas que no representen un valor agregado real —un aumento de calidad o utilidad del producto o un desplazamiento necesario y relativamente económico—. Permite sincronizar las funciones de producción, transformación y desplazamiento del producto, con el fin de mantener al mínimo el inventario y reducir el costo total. Se relaciona con el principio de "calidad total".

Modernización de la Aduana

Se refiere a distintos movimientos para anticipar la reglamentación del CAUCA II, la compatibilización de procedimientos de acuerdo con la máxima expedición y seguridad del flujo de mercancías, la compatibilización con las condiciones de la entrada de los países al GATT (incluyendo el Sistema Armonizado del Valor del GATT), y con los principios referentes a la simplificación y armonización de procedimientos incluidos en el Convenio de Kyoto, o simplemente (como es el caso de El Salvador) un ordenamiento de la legislación que afecta a la Aduana. Un problema es que estas distintas preocupaciones pueden conducir a interpretaciones y medidas de acción que no son consistentes entre sí. A otro nivel, la modernización significa informatizar los nuevos procedimientos, nueva infraestructura, laboratorios aduaneros y capacitación y profesionalización de los cuadros.

Operador de Transporte Multimodal

Es la persona o empresa que celebra y tiene que cumplir un contrato de transporte multimodal, y actúa como principal, no como agente del expedidor o de los portadores que participan en las operaciones de transporte multimodal. Responde a los requerimientos del exportador e importador y brinda tres categorías de apoyo: (1) una asesoría completa para plantear adecuadamente la logística necesaria del movimiento de los bienes y comunicaciones conexas, (2) un ente que consolide las responsabilidades de arreglar y ejecutar toda la logística de la expedición puerta a puerta y de la comunicación conexas, respondiendo por la seguridad y oportunidad de esa expedición, y (3) la informatización de las transacciones comerciales, llegando a adoptar la transmisión directa de datos (el EDI).

Servicios al comercio internacional

Usualmente se refiere a los servicios comerciales, los que incluyen los de la banca, el asegurador, los transportistas, los puertos y aeropuertos, los consolidadores y expedidores de carga, mudanzas, las agencias de aduana, los elementos de transmisión de datos. Puede referirse también a los servicios aduaneros, de migración, fitosanitarios y otros de los gobiernos que intervienen en el manejo o inspección de las mercancías.

SIDUNEA

Un conjunto de módulos informatizados, para distintas funciones aduaneras y susceptibles a una constante actualización de acuerdo con el "estado-de-arte" de la informática aduanera. Ha sido aprobado en principio en cuatro países centroamericanos y algunos proyectos pilotos han sido iniciados. La UNCTAD se encarga de mantener y coordinar el desarrollo de este sistema, y ofrece asistencia a los países que quieran adoptarlo.

Tirada Unica

De acuerdo con la alineación de los formatos de distintos documentos comerciales, se presenta la posibilidad de poder preparar los documentos en conjunto con un solo paso a la máquina de escribir o computadora. Esto es un paso hacia la eliminación de los documentos en papel, cuando se adopte el EDI.

Trade usage (Acta de comercio)

Una práctica o método de facto de trato entre las partes con respecto a un tipo de transacciones de comercio (trade) que tiene tanta regularidad de ocurrencia, que justifica una expectativa que vaya a ser observada cuando suceda ese tipo de transacción. A veces, se exige aplicar este concepto solamente si la práctica o método tiene un sentido de respaldo, obligatoriedad o consistencia legal. Entre los más importantes "trade usages", en términos de aceptación universal, son los INCOTERMS y los *Uniform Customs and Practice for Documentary Credits (UCP)*. Se prevé que pueda llegar a tener esta connotación el EDI, Transporte Multimodal y otras prácticas.

Tránsito

Puede ser el movimiento interno en un país entre puerto o aeropuerto y el lugar de origen o destino del movimiento de una mercancía, o el movimiento de frontera (o puerto) a frontera (o puerto) en un país que no sea el de origen o destino de la mercancía.

Transporte multimodal

Permite vender un producto en el lugar de destino o comprar el producto en el lugar de origen y así tener mayores posibilidades de rescatar el valor agregado real para el país, región u organización interesada. Es la integración en un solo contrato, emitido por el operador de transporte multimodal, de muchos de los servicios al comercio internacional, y la facilitación de estos servicios. Técnicamente, supone involucrar más de un modo de transporte para el desplazamiento de una mercancía, lo que ocurre en más del 90% del comercio internacional de Centroamérica, aunque el contrato puede cubrir casos del uso de un solo modo. El operador responde por un nivel de responsabilidad civil uniforme (independiente de cuales modos de transporte se utilizan) y por la fecha de llegada de las mercancías a su destino. Puede variar la ruta y combinación de transportistas, los que subcontrata. Fomenta la creación de "corredores de comercio" optativos. También subcontrata o lleva a cabo directamente operaciones de seguro, banca, elaboración y transmisión de documentos, etc. El transporte multimodal ha sido llamado en el pasado el transporte combinado o transporte intermodal. Se originó como consecuencia de la unitarización, pero de ninguna manera está limitado a cubrir el transporte de carga unitarizada. En todo caso, a pesar de la gran utilización de la unitarización en Centroamérica, el concepto de transporte multimodal no ha adquirido suficiente atención y ningún país de la región ha ratificado el Convenio Internacional de Transporte Multimodal.

Unitarización

La consolidación de carga en lotes de cierta dimensión, en contenedores, paletas u otros bultos estandarizados. Gran parte del comercio extrarregional de Centroamérica es manejado en esta forma.

Valor agregado

A veces se refiere a cualquier función que representa la adición de un costo al producto. Sin embargo, el principio de valor agregado es mejor aplicado en el sentido de tratar de balancear dos preocupaciones: por mantener el precio final al mínimo posible para la competitividad, y por rescatar la máxima proporción posible de ese precio para el país, región u organización que interesa al analista.

Ventajas comparativas

De acuerdo con los principios de globalización y apertura de la economía mundial, los que destacan la competitividad bajo una supuesta igualdad de condiciones, las ventajas comparativas (o competitivas) de un país o región son los factores que tiene o desarrolla que le permite ofrecer un producto a mayor calidad, menor precio o con más oportunidad. Es igualmente importante en el análisis de exportaciones potenciales como en la competitividad de la producción doméstica con importaciones para el mercado local. Muchas veces se supone que las ventajas comparativas son "naturales" a un país, de acuerdo con su clima, terreno, concentración demográfica, etc., pero de hecho son en gran parte creadas. No son tan significativas como parecen si no se respeta el principio de "valor agregado".

Ventanilla Unica de Exportaciones

Es el centro donde muchos de los trámites para la exportación, pueden realizarse. Algunas ventanillas tienen proyectos de regionalización, Licencia Unica de Exportación, Manual de Exportaciones y verificación en sitio (esta última para evitar problemas de rechazo de las mercancías en el país de importación).

ANEXO 2

DIEZ INTERROGANTES BASICAS SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL EN CENTROAMERICA

1. Debería proyectar y planificarse el comercio internacional de la región en base de las ventajas comparativas actuales, o más bien se debería procurar la modificación de estas ventajas?

Las ventajas comparativas son en gran parte creadas. En el caso de los países centroamericanos en ese momento, son en gran parte las consecuencias de estrategias muy distintas de desarrollo, lo que está dando lugar a la creación de compatibilidades (y proporcionalmente menos competencia) entre las líneas principales de producción (industrial, agropecuaria y de servicios) de estos países. Si estas tendencias continúan, se supone casi en forma "natural", mucho mayor intercambio intrarregional.

Sin embargo, los países pueden decidir no conformarse con las implicaciones de sus presentes tendencias en cuanto a las ventajas comparativas. Algunos dependen de la oferta de una mano de obra barata y sin protecciones sociales, y esto impone serias limitaciones en cuanto a las posibilidades del crecimiento económico. Otros adoptan una posición intermedia, pero encuentran muchas dificultades de competir con los primeros, al mismo tiempo que las intenciones de ofrecer una mano de obra más calificada técnicamente choca con las ventajas de los países industrializados en cuanto a economías de escala, infraestructura socio-económica y acceso preferencial a los mercados.

La determinación de modificar estas ventajas comparativas significaría tener que alterar consciente y drásticamente el sentido de las inversiones y otras cuestiones afines como son el tratamiento diferencial de la mano de obra, la educación y salud, los subsidios a los exportadores, etc.

2. Cuando un porcentaje tan bajo del precio final de sus productos repercute a la región y los países como Costa Rica tienen un déficit tan alto en el ítem de servicios de comercio internacional en su balanza de pagos, por qué se pone tan poca atención al desarrollo y exportación de estos servicios?

El porcentaje del precio final de las exportaciones principales de Centroamérica que se revierte a ésta es de 8 a 20%. El resto del valor agregado en gran parte es absorbido en servicios o invisibles. Al mismo tiempo, estos

servicios o invisibles (término técnico de la UNCTAD) representan una gran proporción en algunos países del déficit comercial en la balanza de pagos. Los países no han tomado muchas iniciativas para rescatar este valor agregado para sí mismos, como sería la ratificación y ejecución del Convenio Internacional de Transporte Multimodal.

3. Cuáles opciones existen de negociación sobre el comercio internacional para que los países centroamericanos no sigan tan vulnerables frente a los desequilibrios del mismo?

Los grandes esfuerzos de mantener un nivel de optimismo parecen chocar con la realidad de ciertas tendencias. Solamente 7% del comercio internacional se acomoda a las determinaciones del GATT, y 20 de los 24 países industrializados tienen más protección hoy en día que hace diez años. Algunas ventajas han sido evidentes en la participación en el GATT y la Iniciativa del Caribe, pero gran parte de sus presumidas ventajas quedan en papel, y en suma, no es claro qué otra cosa, además de reducir el problema de la deuda externa, la situación comercial relativa de los países centroamericanos haya mejorado. En los campos más promisorios, como son algunos de servicios y biotécnicos, las nuevas reglas del juego (p.e. protecciones intelectuales y biológicas) no favorecen estos países, mientras el rendimiento económico global de los productos tradicionales sigue una tendencia de deterioro. América Latina exporta un porcentaje mucho menor de su producto que hace 20 años.

4. Qué tipo de papel en relación con las nuevas regiones económicas pueden asumir los países centroamericanos realísticamente para que no queden relegados en cuando a las inversiones relacionadas con el comercio internacional?

Frente a la actitud y proyecciones de los estadounidenses y mexicanos con respecto a su apertura, y el desbalance enorme actual en los flujos entre México y Centroamérica, qué puede y va a hacer Centroamérica para no perder muchas de sus ventajas comparativas? La realidad es que los países industrializados predicen la liberalización del comercio pero hacen que estas asociaciones regionales practiquen nuevas formas de proteccionismo.

5. Depende el diseño del futuro básicamente de la competencia entre los países del tercer mundo?

La apertura parece abrir y cerrar oportunidades a un ritmo rálapago. Sin embargo, son claras las implicaciones de largo plazo. No son meras crisis la caída del precio del café, la pérdida de la producción y exportación de un producto agrícola no tradicional (cardamono, caña india, ajonjolí), la salida repentina de una fábrica de maquila, etc. Todo esto refleja algo mucho peor que una crisis, y el mismo término "crisis" distrae la atención de los factores estructurales y tendencias de largo plazo. La nueva estructura del comercio internacional procura flexibilizar enormemente la dirección de las inversiones a tal extremo que la

planificación casi sea imposible, aunque sabemos que las tendencias generales son desfavorables para las líneas tradicionales de producción y la vulnerabilidad rige con respecto a las no tradicionales. Parece que la única salida es que los países del tercer mundo se pongan de acuerdo con respecto a la división del trabajo. Si no, la tónica de la liberalización parcial y desequilibrada en favor de los países industrializados, es poner a jugar a los países del tercer mundo uno contra el otro.

6. Por qué continúa el divorcio totalmente contraproducente entre las políticas, normas e instituciones relacionadas con la integración centroamericana y las del comercio internacional?

Ejemplos son CAUCA II vs. GATT; los primeros sistemas de Guía de Tránsito Internacional en Centroamérica totalmente incompatibles con normas internacionales; la planificación de la red integrada de transportes de Centroamérica sin tomar adecuadamente las tendencias y proyecciones de tránsito en la región del comercio entre ésta y el resto del mundo; la asignación de negociaciones de integración y de comercio extrarregional a distintas autoridades políticas en cada país. El diseño de distintos sistemas para estos dos niveles de comercio significan obstaculizar las tendencias lógicas y económicas de tránsito.

7. Por qué los países han incorporado en forma asistémica y parcial las nuevas tecnologías, estándares internacionales y otros elementos técnicos en las funciones estatales y privadas en el sector de comercio internacional, incluso en el diseño e implantación de nuevos sistemas?

Ejemplos: es un sector que ha introducido muy poco uso del EDI (Electronic Data Interchange), a pesar de que Costa Rica, por ejemplo, tiene la red pública de telemática más desarrollada en América Latina; los currícula de tantas carreras en comercio internacional no incluyen muchos de los temas que la UNCTAD ha incluido en su "lista básica" para los países en desarrollo (elementos del proyecto TRAINFORTRADE); se habla de imitar a Singapur en cuanto que Centroamérica sea un "clearinghouse" de comercio internacional, al mismo tiempo que se adoptan nuevos procedimientos sin seguir los estándares y protocolos adoptados internacionalmente; existe resistencia contra la compatibilización de los sistemas aduaneros de información en todos los países; la unitarización predomina pero no existe casi el verdadero transporte multimodal que consiste en la emisión de un documento único de transportes con una responsabilidad civil uniforme y ajustado a los conceptos de integración del movimiento y transformaciones productivas de las mercancías; se enfoca en grandes inversiones en los puertos cuando el problema principal es el tiempo de atracó sin cargar y descargar de los barcos y de "throughput" a raíz de los trámites y desorganización.

8. Cuánto afinamiento (*fine-tuning*) se puede esperar de los gobiernos centroamericanos?

Es totalmente utópico hablar de los modelos asiáticos sin profundizar este punto, que es crítico. Trata de la capacidad de flexibilizar las políticas y ajustar-

las en forma dinámica de acuerdo más con las condiciones del mercado internacional que con los intereses nacionales consolidados alrededor de políticas que los privilegian en forma estancada y general:

9. Es la desregulación realmente otro sistema más de incentivos y subsidios a intereses privados, con mayor confusión y mala información a raíz de no centralizarla en puntos estratégicos de decisión, los que si tienen las empresas transnacionales?

Debe ser evidente en los comentarios sobre las interrogantes anteriores que existen muchas decisiones y acciones contradictorias en el seno de los gobiernos. Existe demasiada confusión entre los niveles de políticas e intenciones generales y el nivel operativo, y entre las acciones de un subsector (p.e. aduanas) y las tendencias de otro (p.e. transportes).

10. Por qué tanto énfasis en inversión extranjera y privatización, que imponen muchas condiciones en el movimiento de capital, y no un análisis más general de los flujos generales actuales y potenciales de capital?

Si se puede transcender la reducción del problema a los símbolos populares, se puede explotar la potencialidad de las combinaciones más racionales de fuentes de capital. Por ejemplo, empresas conjuntas (joint ventures) de capital público, privado y transnacional. Costa Rica tiene una excelente organización y recurso humano en el campo de seguros pero tiene limitaciones para exportar este servicio al resto de la región. Un *joint venture* de seguro de transporte para el transporte multimodal, podría ser una solución. Este problema nos regresa al interrogante número 8.

De hecho, hay poca inversión que no cuenta con aportes directos o indirectos de los gobiernos y de organismos internacionales, pero éstos últimos no siempre se aplican con criterios de costos de oportunidad. Se pierde mucho de la efectividad que podría tener. La maquila y su impacto en el empleo, por ejemplo. Los gobiernos muchas veces asumen los riesgos sin planificar bien la dirección que deben tomar los subsidios que proporcionan.

ANEXO 3

LAS INQUIETUDES Y RECOMENDACIONES DE LOS PARTICIPANTES EN LOS SEMINARIOS DE FACILITACION E INFORMATIZACION DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAISES CENTROAMERICANOS*

En este documento se presenta un resumen de las inquietudes y recomendaciones de los participantes en cinco seminarios nacionales (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua) en facilitación e informatización del comercio exterior, y en una reunión de la Comisión Centroamericana de Facilitación de Transportes, efectuadas en 1991.

El propósito principal de los mencionados seminarios es el de presentar las tendencias a nivel internacional y regional de las tecnologías y organización de los servicios de apoyo al comercio exterior (aduana, banca, consolidación de carga, certificaciones y constancias, *freight forwarding*, migración, seguro, transporte, etc.) y elaborar un plan de acción de corto plazo para modernizarlos.

Lo que es uniforme en las conclusiones de estos cinco eventos es la gran importancia que tiene la facilitación en cinco sentidos:

1. Su importancia para la integración económica regional fue reconocida en el Acuerdo de Antigua de los Presidentes de las Repúblicas de Centroamérica. La ejecución de los proyectos de facilitación y creación de empresas de transporte multimodal tienen más urgencia que antes, no solamente por las perspectivas de resucitar los intercambios comerciales intrarregionales, sino por las de abrir corredores de comercio extrarregional que involucrarán el tránsito intrarregional (p.e. Nicaragua-Limón-Miami en camión/barco. El Salvador-Guatemala-Tapachula-EE.UU. en camión/tren de contenedores, consolidación de carga de varios países para vuelos de carga partiendo de uno de los países).
2. En los países más exitosos en la promoción de exportaciones, como Costa Rica y Guatemala, se ha descubierto que el enfoque convencional en la inversión, producción, control de calidad y mercadeo es incompleto, y que la modernización y eficiencia de los servicios al comercio es un factor crítico. Al mismo tiempo, es evidente que una planificación estratégica de la logística

* Resumen del documento CAM/88/017-015, con el mismo título del Proyecto Regional UNDP/UNCTAD de facilitación e Informatización del Comercio Exterior.

de los flujos de la mercancía, de acuerdo con los corredores y productos prioritarios de comercio, debe guiar la selección de proyectos de facilitación e informatización de los servicios a este comercio.

3. En los países como El Salvador y Nicaragua, cuyo comercio se ha deteriorado sustancialmente durante la última década y la comercialización fue en gran parte estatizada, habrá necesidad de hacer grandes modificaciones en la conceptualización, organización y tecnología de los servicios al comercio para la efectiva reinserción de estas economías en canales comerciales internacionales importantes, la competitividad de sus exportaciones y la economía de sus importaciones.
4. La privatización de los servicios al comercio (particularmente las empresas de exportación, banca y seguro), o alternativamente el proyecto de reforma de estos sectores del Estado, significaría una presión adicional en favor de su modernización para que sean competitivas.
5. En general y particularmente en Costa Rica y Guatemala, el renglón de mayor déficit en la balanza de pagos durante las últimas dos décadas es el de servicios al comercio, y parte importante del gasto en estos servicios está destinada a documentos, timbres, trámites, etc, además de fletes y primas a empresas extranjeras. En la región, se confirmó la falta de racionalización de una estrategia de captación del valor agregado a raíz de estos servicios, incluso se debatieron las implicancias económicas de la posición de determinadas instituciones públicas de comercialización que fuera un "logro" haber cedido la responsabilidad (y así las ganancias y divisas) a empresas extranjeras en cuanto al manejo de los servicios requeridos.

Los retos inmediatos de mayor preocupación de los usuarios (exportadores e importadores) son diferentes en cada país. En El Salvador son la legislación, organización y procedimientos de la Aduana, en Nicaragua son los trámites y acceso a divisas en el Banco Central y en Costa Rica es la regularidad y seguridad del transporte, la modernización de la Aduana y puertos y la aceptación de formas y procedimientos modernos de transmisión y autenticación de documentos comerciales. Otras áreas especialmente problemáticas son los trámites portuarios (incluyendo la visita oficial al barco) en Nicaragua, la racionalización de trámites y procedimientos de inversión en Guatemala, y la problemática portuaria, mayor interacción entre los usuarios y los negociadores del gobierno en cuestiones de comercio y fortalecimiento de las comisiones de exportación en El Salvador.

En todos los países hay considerable preocupación por mejorar o modernizar ciertas áreas:

1. En el caso de la informatización de la Aduana, se comprendió la suma importancia de ciertos principios que desafortunadamente no siempre se han tomado en cuenta: (1) adoptar los estándares y codificaciones internacionales para los campos de datos, para asegurar comparabilidad e inter-

cambiabilidad de los mismos, no solamente al nivel internacional y regional sino entre las instituciones de comercio exterior en el país, revisando las exigencias actuales en cuanto a los documentos comerciales originales o negociables; (2) anticipar la revisión o reglamentación del CAUCA II; (3) aprovechar los módulos de SIDUNEA porque representan avances presentes y actualización futura constante del "estado-de-arte" en la informática aduanera; (4) racionalizar y simplificar los procedimientos aduaneros de acuerdo con la máxima expedición y seguridad del flujo de mercancías y las condiciones de la entrada de los países al GATT (y adopción del Sistema Armonizado del valor del GATT) y con los principios referentes a la simplificación y armonización de procedimientos incluidos en el Convenio de Kyoto, antes de informatizar estos sistemas; (5) tener claridad en cuanto a las implicaciones de una centralización o descentralización del sistema de información, incluyendo la logística de tecnificar los puestos fronterizos; (6) anticipar las mejoras requeridas de los indicadores y las agregaciones de datos, incluyendo los de la Aduana, para propósitos de reportaje estadístico y de toma de decisiones en comercio exterior; (7) hacer participar en el diseño del sistema las agencias de aduana, instituciones públicas y otros que a nivel operativo van a ser requeridos en cuanto al origen y uso de los datos; (8) planificar para el recurso humano y otros insumos necesarios para el mantenimiento del sistema modernizado o informatizado, incluyendo un programa de emergencia de contratación y capacitación y un esquema de carrera administrativa para mejorar los cuadros en el caso de Costa Rica; y (9) obtener cooperación para mejorar la infraestructura aduanera, con atención especial a los puestos fronterizos de Nicaragua destruidos en la guerra. (NOTA: durante 1991-92, se han iniciado proyectos de solución para algunos de estos requerimientos).

2. En cuanto a la introducción de tecnologías modernas de gestión, es necesario tratar con la empresa de telecomunicaciones, Aduana, banca y seguro en el país: (1) las posibilidades tecnológicas y legales de la aceptación de la transmisión electrónica de datos comerciales (EDI), las normas internacionales al respecto (TDED, EDIFACT), la presentación anticipada de documentos, y la autenticación del documento por medios electrónicos; (2) los términos de confianza en un operador de transporte multimodal y su documento de transporte, y de comunicación para sus operaciones; (3) la creación en cada país de una Red intersectorial de información en comercio exterior, con un Comité Técnico a nivel de personal operativo para identificar aquella información que pueda irse estandarizando para facilitar el intercambio de datos y la que pueda ser divulgada a través de la red pública, y la reducción de duplicidades de procesamiento de datos de los mismos formularios; y (4) la adecuación de la estadística para la toma de decisiones en comercio exterior, lo que significa tener presente siempre al usuario, sus capacidades y requerimientos de manejo y uso de información para sus actividades y decisiones.

Es necesario crear mayor conciencia sobre la importancia y tecnología de estos cambios, dado que se evidenció mucho escepticismo, a veces por parte de los funcionarios de las mismas instituciones involucradas y a veces por parte de otras personas, que la Aduana, banca y seguro realmente llegarían a aceptar la introducción de estas tecnologías y las necesarias modificaciones legales.

3. Urge identificar empresarios, expertos en administración, técnicos en derecho internacional y comercial, en informática, o telecomunicación y en análisis administrativo, para que reciban un adiestramiento inmediato y se habiliten como monitores de divulgación (incluyendo la capacitación) en cuanto a aspectos legales, informáticos y organizacionales de la facilitación e informatización del sector. Solamente de esta forma se puede asegurar que los proyectos de facilitación e informatización sean realistas. En el momento actual, simplemente no hay centroamericanos que puedan asesorar a las instituciones públicas, asociaciones y empresas de servicios al comercio exterior sobre los estándares, normas, protocolos, paquetes y codificaciones internacionales, con debida atención a sus implicaciones legales y organizacionales, y que puedan hacer propuestas de legislación y diseños de sistemas apropiados.
4. La Ventanilla Unica de Exportaciones ha logrado diferentes etapas de desarrollo en cada país, y siempre existe un fuerte interés de los exportadores en ampliar y hacer más eficientes su funcionamiento. Hay que apoyar los proyectos de estos servicios de regionalización, Licencia Unica de Exportación, una factura comercial única, el sistema de "tirada única" de documentos, uniformización de los archivos, Manual de Exportaciones, capacitación de usuarios en los INCOTERMS y procedimientos y verificación en sitio (esta última para evitar problemas de rechazo de las mercancías en el país de importación).
5. Un consenso grande existe entre los funcionarios públicos, pero con menos interés por parte del sector privado, en cuanto a la importancia de revisar técnicamente ciertos acuerdos y formularios adoptados o propuestos a nivel regional y adoptar una metodología de ejecución inmediata de éstos. Muy lejos el mayor reclamo ha sido en favor de la consolidación y simplificación de los requerimientos documentales de importación (Póliza Unica de Importación), con la excepción de los costarricenses que ponen más énfasis en un documento de transporte multimodal y la guía de tránsito. Se reconoció que la metodología de este proyecto del PNUD/UNCTAD para adecuar e instrumentar la Guía de Tránsito Internacional (GTI), ha sido bastante efectiva y podría tomarse como ejemplo para otros proyectos similares.
6. Una preocupación generalizada ha sido el considerable atraso de la región en la organización del transporte multimodal, lo que contrasta con la introducción casi ubicua de la unitarización (especialmente, los contenedores). Los

exportadores e importadores no cuentan con una asesoría y servicio que asegure contar con todos los elementos para la expedición eficiente de las mercancías bajo una sola responsabilidad de origen a destino y la congruencia entre la operación de expedición de mercancías con el manejo de la documentación y las divisas. La modernización de las intervenciones estatales en comercio exterior tienen que estar acompañadas por una modernización e integración de la parte empresarial. Más bien es este último sector el que debe estar gestionando las más adecuadas modificaciones de procedimiento en el Estado, las que permitirían la oferta de un documento de transporte multimodal puerta a puerta. Se requiere para este propósito: (1) definir un concepto de empresa de transporte multimodal apropiado para el medio y para los requerimientos particulares de los exportadores e importadores, que permita captar valor agregado del servicio al comercio y que conlleve la introducción de procedimientos y tecnologías modernas; (2) un modelo de gestión de esta empresa, incluyendo la informatización de la misma; (3) una amplia sensibilización y formación empresarial en servicios, aprovechando la infraestructura ahora dedicada más a la formación de empresarios y técnicos de exportación; y (4) la ratificación del Convenio Internacional de Transporte Multimodal, el que hace más efectiva la defensa de los objetivos económicos nacionales para este sector. En los seminarios de Costa Rica y Nicaragua, se hizo mucho hincapié en la introducción inevitable en los países de la región, de un modelo de modernización de los servicios siguiendo los principios de transporte multimodal, forzando una lenta pero irresistible modernización de todos los sectores al comercio. Las cuatro acciones mencionadas son necesarias para rescatar el valor agregado y asegurar un ordenamiento conforme a los intereses nacionales.

7. Se requiere poner atención a los puestos fronterizos, en cuanto a infraestructura y procedimientos, con la instalación de la ventanilla única y facilidades de cobro, y el trámite ágil de la Guía de Tránsito Internacional y otros documentos.
8. Otra observación destacada en los resultados de las encuestas es la falta de coordinación interinstitucional para identificar y resolver los problemas de facilitación del comercio exterior. En algunos países como Guatemala y Costa Rica, algunos sectores individuales de servicio al comercio están relativamente organizados para poder negociar y tecnificar su papel en la facilitación e informatización del comercio exterior, pero no existe un foro para reunirlos para ese propósito.

Ciertas instituciones privadas, como la Asociación de Exportadores en Guatemala, el CINDE en Costa Rica y la FEDEPRICAP a nivel regional, están organizadas para tomar iniciativas para ejecutar proyectos concretos.

Organismos multigubernamentales como SIECA, ICAP y ALIDE están colaborando con proyectos gubernamentales.

En los gobiernos, no existe una sola entidad con toda la autoridad para definir, priorizar y dar seguimiento a los proyectos de facilitación e informatización, asegurando su relevancia para las políticas y oportunidades de comercio exterior.

El Acuerdo de los Presidentes en Antigua tal vez puede dar lugar a crear instancias de coordinación a ese nivel.

En algunos países, prácticamente habrá necesidad de ayudar a organizar tales sectores como los de la banca, seguro, usuarios de transporte, transportistas, informática, análisis administrativo y asesoría jurídica. Esto será necesario para que realmente funcionen los comités nacionales de facilitación que fueron recomendados en Costa Rica, Honduras y Nicaragua por ejemplo.

Aparte de las anteriores inquietudes y recomendaciones generalizadas entre participantes de todos los seminarios, hubo en uno u otro caso una preocupación que vale la pena mencionar.

Primero y curiosamente, dado la importancia de las políticas de comercio exterior y promoción de exportaciones, no existe todavía una especialización en políticas de comercio exterior a nivel de posgrado en la región. Así que no hay cursos a ese nivel en la organización y tecnologías de los servicios al comercio. Este proyecto de la UNCTAD ha elaborado un diseño de un programa regional de estudios, adecuado a los requerimientos de la región y con formación de un profesorado centroamericano, y espera encontrar una universidad para realizarlo.

Segundo, los comités, proyectos y programas de formación y capacitación en facilitación e informatización van a requerir una documentación amplia y especializada que ningún país tiene reunida y bajo control bibliográfico. Hay que identificar y habilitar en cada país un centro de documentación para este propósito.