



# Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte

UN CONJUNTO DE HERRAMIENTAS PRÁCTICO  
PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN LOS PAÍSES



**BANCO MUNDIAL**



**BID**

Banco Interamericano de Desarrollo



# Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte

UNA HERRAMIENTA PRÁCTICA  
PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN LOS PAÍSES

UN ESTUDIO DEL BANCO MUNDIAL

EDICIÓN EN ESPAÑOL PUBLICADA EN CONJUNTO CON EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO



**BANCO MUNDIAL**



Copyright © 2010  
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial  
1818 H Street, N.W.  
Washington, D.C. 20433, U.S.A.  
Todos los derechos reservados  
Elaborado en los Estados Unidos de Norteamérica  
Primera Impresión (edición en inglés): Junio 2010

Los estudios del Banco Mundial son publicados para comunicar, de la forma más eficaz, los resultados del trabajo del Banco a la comunidad de desarrollo internacional. Por esta razón, el manuscrito no ha sido preparado acorde con el procedimiento apropiado para la edición formal de textos. Algunas fuentes citadas en esta publicación pueden ser documentos informales que no están fácilmente disponibles.

Los resultados, las interpretaciones y conclusiones expresadas en este libro son del autor y no necesariamente reflejan los puntos de vista del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo, la de sus organizaciones afiliadas, la de sus directores ejecutivos o la de los gobiernos que ellos representen.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos incluidos en este trabajo. Las divisiones, colores, denominaciones u otra información presentada en cualquiera de sus mapas no implican algún juicio de parte del Banco Mundial en el estatus legal de cualquier territorio o el respaldo o aceptación de fronteras.

El material en este trabajo tiene derechos de autor. La copia o reproducción de algunos pasajes o de todo el trabajo sin permiso puede ser una violación con implicaciones legales. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial promueve la disseminación de este trabajo y normalmente otorgará los permisos pertinentes de una manera eficaz, para la reproducción de partes de esta publicación.

Para permisos de fotocopias o impresión de alguna parte de este trabajo, por favor envíe su petición con la información completa al Centro de Diligencia de Derechos de Autor a la siguiente dirección: 222 Rosewood Drive, Danvers, MA, 01923, USA. Tel: 978 -750-8400, Fax: 978 -750-4470, [www.copyright.com](http://www.copyright.com).

Cualquier otra consulta relacionada con los derechos y licencias, incluyendo leyes auxiliares, deben ser dirigidas a la Oficina de Publicación. Banco Mundial, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, Fax 202-522-2422, email: [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

Si tiene alguna pregunta o comentario acerca de este reporte por favor contacte el Departamento de Comercio Internacional del Banco Mundial: 1818 H Street NW, Room MSN G4-176, Washington, DC 20433, USA, Fax: 202 522 2422 Email: [tradefacilitation@worldbank.org](mailto:tradefacilitation@worldbank.org), o visite los siguientes sitios web: [www.worldbank.org/trade](http://www.worldbank.org/trade), [www.iadb.org/en/topics/trade](http://www.iadb.org/en/topics/trade).

# Tabla de contenido

<b>Prefacio</b> .....	vii
<b>Reconocimientos</b> .....	ix
<b>Siglas y abreviaciones</b> .....	xi
 <b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>Qué es la Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte</b> .....	1
¿Por qué realizar una EFCT? .....	1
¿Qué novedades tiene la nueva evaluación ... o la nueva EFCT? .....	2
Guía para utilizar el conjunto de instrumentos .....	4
 <b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>Marco conceptual</b> .....	7
Definición de los objetivos de la evaluación .....	7
Alcance de la evaluación: ¿una o dos fases? .....	11
 <b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>Estructura analítica y organización de la evaluación</b> .....	15
Fase 1 .....	16
Fase 2 .....	17
Realización de la evaluación .....	20
 <b>CAPÍTULO 4</b>	
<b>Casos de estudio</b> .....	49
Niveles de participación del gobierno en la implementación de recomendaciones .....	49

## APÉNDICES

<b>Apéndice A:</b>	Transacciones . . . . .	65
<b>Apéndice B:</b>	Posibles componentes de un proyecto . . . . .	67
<b>Apéndice C:</b>	Esquema del reporte . . . . .	87
<b>Apéndice D:</b>	Mapeo de áreas políticas con entrevistados . . . . .	101
<b>Apéndice E:</b>	Fase 1: revisión de documentos y fuentes estadísticas . . . . .	105
<b>Apéndice F:</b>	Fase 1: entrevistas . . . . .	113
<b>Apéndice G:</b>	Fase 2: selección de cadenas de abastecimiento y guía para la entrevista . . . . .	117
<b>Apéndice H:</b>	Ejemplo de términos de referencia para miembros del equipo de evaluación . . . . .	121
<b>Apéndice I:</b>	Glosario de logística . . . . .	129
<b>Apéndice J:</b>	Componentes del marco de selección . . . . .	135
<b>Apéndice K:</b>	Componentes analíticos de los estudios técnicos . . . . .	141
<b>Referencias y bibliografía.</b> . . . . .		143
<b>Bibliografía web</b> . . . . .		151

## Diagramas

<b>2.1.</b>	Diagrama de flujo de actividades y productos. EFCT en dos fases . . . .	9
<b>2.2.</b>	Servicios logísticos en una típica cadena de abastecimiento. . . . .	13
<b>3.1.</b>	Flujo de la evaluación . . . . .	21
<b>3.2.</b>	Estudios técnicos para el diseño de componentes del proyecto . . . . .	44
<b>3.3.</b>	Cronograma para una EFCT (meses) . . . . .	45

## Cuadros

<b>2.1.</b>	Características de la evaluación, fases 1 y 2 .....	12
<b>3.1.</b>	Número de reuniones en la fase 1 .....	26
<b>3.2.</b>	Presupuesto en personal: fase 1 (personas/día).....	29
<b>3.3.</b>	Muestra de lista de entrevistas .....	33
<b>3.4.</b>	Presupuesto de personal: fase 2 (personas/día).....	34
<b>3.5.</b>	Ejemplo del proceso de adición de nuevos temas a la lista de control para la entrevista .....	35
<b>3.6.</b>	Aparejamiento de entrevistas .....	37
<b>3.7.</b>	Intensidad de impedimentos identificados por áreas de política (número de entrevistados) .....	40
<b>3.8.</b>	Ejemplo de los componentes del proyecto para mejorar comercio y logística identificados en la evaluación. ....	41
<b>A.1.</b>	Transacciones en una típica cadena de abastecimiento .....	65
<b>B.1.</b>	Asignación de áreas políticas de los componentes y las actividades de un proyecto .....	67
<b>B.2.</b>	Asignación de áreas políticas de los componentes de un proyecto y participantes del sector privado .....	72
<b>B.3.</b>	Asignación de áreas políticas de los componentes de un proyecto y participación del sector público .....	79
<b>C.1.</b>	Áreas políticas y problemas con los componentes del proyecto y soluciones, por tipo de esquema. ....	91
<b>D.1.</b>	Áreas políticas y entrevistados afectados .....	101
<b>D.2.</b>	Áreas políticas y tópicos relacionados .....	103
<b>E.1.</b>	Fuentes de investigación .....	110
<b>E.2.</b>	Información frecuentemente disponible sobre infraestructura de transporte e instalaciones. ....	111
<b>G.1.</b>	Categorías de comercio: fase 2.....	117
<b>G.2.</b>	Preguntas para seleccionar una cadena de abastecimiento .....	117
<b>G.3.</b>	Posibles entrevistados .....	120
<b>J.1.</b>	Marco de muestra: proveedores de servicios logísticos.....	136
<b>J.2.</b>	Marco de muestra: reguladores .....	139

## Recuadros

3.1.	Fuentes de información . . . . .	28
3.2.	Organización del trabajo de seguimiento . . . . .	45
4.1.	Marruecos y Túnez: alto nivel de participación del gobierno . . . . .	50
4.2.	Colombia: elementos para una política nacional de logística . . . . .	51
4.3.	Argentina: infraestructura, procedimientos y regulaciones . . . . .	52
4.4.	Guatemala: fortalecimiento del control, la seguridad y la facilitación de fronteras . . . . .	52
4.5.	Mejores prácticas en seguridad y control de fronteras . . . . .	53
4.6.	República Centroafricana: bajo nivel de participación del gobierno . . . . .	54
4.7.	Mashreq: evaluaciones regionales . . . . .	54
4.8.	Siria: impedimentos financieros y regulatorios . . . . .	56
4.9.	África Central: perspectivas según respuestas . . . . .	58
4.10.	Filipinas: estrategias de importaciones y exportaciones . . . . .	58
4.11.	Nepal: cadenas de abastecimiento fuera del país . . . . .	58
4.12.	El Salvador y Honduras: modernización de aduanas y cruces fronterizos . . . . .	60
4.13.	México y Centroamérica: aduanas y pasos fronterizos en el Proyecto Mesoamérica . . . . .	60
4.14.	Colombia, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay: facilitación del comercio y adopción de estándares de seguridad en la cadena logística . . . . .	61
4.15.	Argentina y Chile: estudio de conectividad . . . . .	62
C.1.	Áreas políticas cubiertas en la evaluación . . . . .	98

**Guía de Entrevistas . . . . .** Referirse, por favor, al CD-Rom



# Prefacio

Estamos muy complacidos de presentar la edición en español de la Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte (EFCT).

En los últimos tiempos, la facilitación del comercio y la logística es vista crecientemente como un factor importante para la expansión y la diversificación del comercio y el crecimiento económico. Una gran proporción de los costos del comercio que deben afrontar los países en desarrollo proviene de las ineficiencias de sus cadenas de abastecimiento, vinculadas a cuellos de botella físicos, procedimientos administrativos relacionados con el comercio u obstáculos al desarrollo de servicios eficientes que apoyen el funcionamiento de dichas cadenas. La facilitación comercial es en esencia un tema práctico, pero también de alta complejidad, debido a que los encargados de formular políticas y los expertos en desarrollo deben identificar los problemas subyacentes y priorizar las posibles mejoras en diversos sectores y áreas.

El conjunto de instrumentos que presenta la EFCT aborda este reto y permite identificar fácilmente congestiones en la cadena de abastecimiento. La EFCT puede ser el primer paso en el diseño de reformas o proyectos de facilitación comercial y logística para quienes formulan políticas o para expertos en desarrollo. Su sencilla aplicación se basa en visitas y entrevistas practicadas a distintos participantes en la cadena de abastecimiento.

Este documento se basa principalmente en la nueva versión de la EFCT en idioma inglés, elaborada por el Banco Mundial, cuya versión original data de 2001, con la contribución y ejemplos específicos del Banco Interamericano del Desarrollo (BID). La EFCT refleja las principales lecciones aprendidas a lo largo de varios años de práctica en evaluaciones de facilitación comercial y de transporte. La presente versión se ha traducido al español y complementado con ejemplos prácticos de proyectos implementados por el Banco Mundial y

el BID en América Latina. También se ha incluido un glosario para facilitar la difusión de los conceptos clave.

Este conjunto de instrumentos debería obtener el interés de los encargados de formular políticas y de numerosos expertos que participan en proyectos de facilitación comercial. Creemos que la EFCT es un recurso único para que todas las persona interesadas, incluyendo el sector privado y el académico, puedan encontrar información práctica sobre los aspectos de la facilitación del comercio y del transporte.

Tal como la cooperación entre los organismos internacionales y regionales es clave, la coordinación entre ambos niveles también pone de relieve la importancia de un enfoque común ante la compleja gama de problemas vinculados con la facilitación comercial, debido a que las soluciones requieren que las agencias gubernamentales y el sector privado trabajen mancomunadamente con los organismos internacionales que pueden proveer asistencia en este tema. El uso de la EFCT para desarrollar enfoques y soluciones regionales también contribuirá a una mayor integración física y regulatoria en América Latina, un objetivo político y económico clave de la región.

Esperamos que este documento contribuya a mantener el creciente interés en mejorar la facilitación del comercio y la logística en América Latina.

**Mona Haddad**  
Gerente Sector Comercio  
Internacional  
Banco Mundial

**Antoni Esteveadeordal**  
Gerente Sector Integración  
y Comercio  
Banco Interamericano de  
Desarrollo

**Marc Juhel**  
Gerente Sector Transporte  
Banco Mundial

# Reconocimientos

Esta herramienta fue elaborada por el Departamento de Comercio Internacional (PRMTR), en estrecha colaboración con el Sector de Transporte (ETWTR) del Banco Mundial y bajo la orientación de Bernard Hoekman (Director) y Mona Haddad (Gerente de Sector). El documento fue preparado por Monica Alina Mustra y Jean-François Arvis<sup>1</sup>, así como también por un equipo de expertos que incluyen a John Arnold, Robin Carruthers, y Daniel Saslavsky. La edición en español de la evaluación se realizó en coordinación con el Sector de Integración y Comercio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) bajo la orientación de Antoni Estevadeordal (Gerente) y Manuel Márquez Farina (Coordinador Área de Facilitación Comercial y Aduanas) y con el trabajo de los especialistas en facilitación de comercio Krista Lucenti (Coordinadora) y René León Solano.<sup>2</sup>

El equipo está especialmente agradecido con John Raven y Marc Juhel, quienes son autores de la idea original y prepararon la primera versión de este conjunto de herramientas en el año 2001. Por su parte, Brendan Horton, Graham Smith, y el Profesor Lauri Ojala (Turku School of Economics), quienes cuentan con amplia experiencia implementando diagnósticos de transporte y facilitación de comercio en diversas regiones del mundo, suministraron insumos críticos que ayudaron a mejorar tanto el concepto del conjunto de herramientas como su contenido.

Asimismo, el proyecto se benefició inmensamente de la experticia técnica y de los comentarios recibidos durante el proceso de preparación del reporte por parte de colegas del Banco Mundial y del BID. Estos incluyen a los evaluadores (*peer reviewers*) Tomas Serebrisky, Henry Kerali, Michel Bellier, y Philip English, así como otros colegas, Abdelmoula Ghzala, Cordula Rastogi, Graham Smith, Charles Kunaka, Gerard McLinden, Jean Christophe Maur, Philip Schuler, Jean-Pierre Chauffour, Krista Lucenti, René León Solano,

Patricia Macchi, y Gaël Raballand. Los participantes en el evento de capacitación en temas de facilitación de comercio que el Banco Mundial llevó a cabo el 4 de mayo de 2009 también brindaron retroalimentación constructiva al proyecto. Adicionalmente, quisiéramos reconocer el excelente apoyo programático y de investigación brindado por Stacey Tai Sie Chow, Kahina Mildrana Robinson, y Anita Nyajur.

Cristóbal Vásquez Ramírez, del BID, fue el responsable de la producción editorial de esta publicación. La traducción la hizo Pilar Londoño Kent y la edición, Gildardo Lotero Orozco.

Finalmente, los autores quisieran expresar su agradecimiento a los encargados de definir las políticas públicas y al personal del Banco Mundial y del BID en sus respectivas representaciones, los cuales han apoyado la implementación de evaluaciones de facilitación de comercio y otros estudios similares en todo el mundo y han brindado insumos críticos para la elaboración de este producto y para la preparación de este reporte.

Esperamos que esta publicación siga promoviendo un dialogo sustantivo entre los diferentes grupos de interés.

## Notas

<sup>i</sup> [mmustra@worldbank.org](mailto:mmustra@worldbank.org), [jarvis1@worldbank.org](mailto:jarvis1@worldbank.org)

<sup>ii</sup> [kristal@iadb.org](mailto:kristal@iadb.org)

# Siglas y abreviaciones

AFDB	Banco Africano para el Desarrollo
B/L	Conocimiento de Embarque
CAD	Efectivo Contra Documentos
CEM	Memorando Económico de País
CEMAC	Comunidad Económica y Monetaria de los Estados de África Central
COO	Certificado de Origen
DTIS	Estudios de Diagnóstico sobre Comercio e Integración
EFCT	Evaluación para la Facilitación del Comercio y del Transporte
IDL	Índice de Desempeño Logístico
IRF	Federación Internacional de Carreteras
IRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana
IRU	Unión Internacional del Transporte Carretero
IVA	Impuesto al Valor Agregado
L/C	Carta de Crédito
OEA	Operador Económico Autorizado
PM	Proyecto Mesoamérica
PO	Orden de Compra
THC	Cargo de Manejo en Terminal
TIM	Transito Internacional de Mercancías
TIR	Transportes Internacionales Terrestres
UNCITRAL	Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNECE	Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa
UNESCAP	Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico

USITC	Comisión de Comercio Internacional para los Estados Unidos
UNIDO	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos
ZEE	Zonas Económicas Especiales

# ¿Qué es la Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte?

En años recientes, la reforma del comercio internacional se ha convertido en una prioridad para el desarrollo. En 2001, el Banco Mundial elaboró la primera metodología de Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte (EFCT).

En años recientes, la reforma del comercio internacional se ha convertido en una prioridad para el desarrollo. En 2001 el Banco Mundial elaboró la primera metodología de Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte (EFCT). Esta consiste en un sencillo instrumento para analizar los “cuellos de botella” de las cadenas de abastecimiento internacional y preparar las medidas correctivas necesarias. La EFCT está diseñada para el público interesado en la facilitación del comercio y la logística en países en desarrollo, entre otros: funcionarios públicos encargados de definir políticas, especialistas en desarrollo económico, incluido personal de organismos internacionales tales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), jefes de proyectos a cargo de supervisar la implementación de programas de facilitación del comercio y el transporte, consultores y firmas de consultoría.

Una de las principales contribuciones de la EFCT es la información que puede obtenerse mediante la realización de entrevistas a los participantes de cada uno de los procedimientos y transacciones que conforman la cadena de abastecimiento, incluidos proveedores de servicios tales como *freight forwarders*, exportadores, transportistas y banqueros, al igual que agencias públicas tales como aduanas, autoridades portuarias y reguladores de transporte.

## ¿Por qué realizar una EFCT?

La EFCT puede informar a los encargados de definir políticas sobre cómo funcionan las cadenas de abastecimiento internacional y ayudar a identificar

oportunidades para mejorar su desempeño. A pesar de que las actividades de comercio y logística son usualmente desarrolladas por el sector privado, los gobiernos juegan un papel esencial en su competitividad. La regulación de los servicios de logística y los procedimientos comerciales, al igual que la calidad de la infraestructura pública, influyen en el rendimiento de las cadenas internacionales de abastecimiento. Los países que buscan mejorar su competitividad en comercio internacional y logística pueden verse necesitados de introducir reformas y modernizar las agencias de control fronterizo, cambiar la política de regulación del transporte y, en algunos casos, realizar inversiones significativas en infraestructura para el comercio. Tal como lo subrayó el índice de desempeño logístico (IDL) (Arvis et al., 2007 y 2010)<sup>2</sup> una cadena de abastecimiento es tan fuerte como su eslabón más débil. Identificarlos y tratarlos a través de intervenciones concretas y precisas se ha convertido en un elemento importante de la agenda de facilitación del comercio y el transporte. A tal efecto, la EFCT puede ayudar a guiar esta labor a través de las mencionadas entrevistas.

Las políticas que influyen en las regulaciones y procedimientos del comercio y la logística deben ser elaboradas a partir de su efecto en la competitividad comercial. Los encargados de formular las políticas de comercio y transporte internacional y los participantes del sector privado no contaban hasta hace poco con la información de base para establecer comparaciones e identificar obstáculos al comercio y crear, por lo tanto, el ambiente propicio para la reforma del sector. El IDL llenó ese vacío al suministrar información exhaustiva sobre el desempeño logístico de los países y proveer indicios sobre las causas y los obstáculos a su desarrollo. El IDL de 2007 también permitió incrementar el conocimiento sobre el tema, establecer las prioridades de reforma e intensificar el diálogo público-privado, para facilitar el comercio y el transporte internacional en los países y en las regiones.

Sin embargo, lograr que la logística del comercio impacte positivamente en la competitividad requiere algo más que simplemente aumentar el conocimiento público del tema a través de los indicadores del IDL. Entender los impedimentos para la provisión de servicios requiere una variedad de análisis y planes de acción. La EFCT es el instrumento principal para responder a esta necesidad, ya que provee una evaluación detallada y multidimensional del desempeño de los servicios y procesos logísticos.



## ¿Qué novedades tiene la nueva EFCT?

La primera EFCT se centró en actividades y transacciones ocurridas en los cruces de frontera y en los nodos de entrada internacionales; la nueva edición incorpora a estas un examen más amplio del desempeño de las cadenas internacionales de abastecimiento. La segunda EFCT fue pensada para atender la demanda creciente de reformas para la facilitación del comercio, en un ambiente de competencia global, con expansión del comercio de productos intermedios y una mayor sincronización del abastecimiento de materias primas para la producción y entrega de productos en los puntos de venta. La nueva evaluación comprende dos fases y mantiene el énfasis en la simplificación y armonización de los procedimientos comerciales internacionales, pero lo complementa con una evaluación exhaustiva de los servicios de logística, de la infraestructura física, y del desempeño de cadenas de abastecimiento específicas. Este nuevo enfoque refleja los avances recientes en la materia, basados en un concepto operativo de la facilitación del comercio en países en desarrollo.

Al igual que la EFCT original, esta nueva edición utiliza una metodología de entrevistas a los participantes en la cadena de abastecimiento del sector público y privado. Sin embargo, las entrevistas ahora son abiertas: reemplazan el cuestionario estructurado por una guía de tópicos a tratar y su posible interpretación, permitiendo así al entrevistador formular preguntas de acuerdo con el área de experiencia y el nivel de conocimiento del entrevistado, y con la estructura de la cadena de abastecimiento de un país determinado.

La nueva evaluación deberá implementarse en dos fases. Ambas involucran a las partes interesadas en el diseño de la evaluación, el análisis de los resultados y la implementación de los proyectos que puedan surgir.

La fase 1 es similar a la EFCT original y tiene como objetivo proveer un mayor entendimiento acerca de los problemas generales de infraestructura, regulaciones, servicios de transporte y logística, al igual que los procedimientos fronterizos que afectan la competitividad del comercio en el país o región de estudio. Esta fase 1, que puede ser implementada rápidamente por un grupo de trabajo pequeño, identifica los cuellos de botella generales y provee el foco de atención y organización para la fase 2. El producto final de la fase 1 incluye un reporte preliminar y una nota conceptual para la fase 2 que define el alcance del trabajo y la manera de interactuar con el punto focal en el país.

La fase 1 puede ser suficiente para desarrollar proyectos y reformas en economías pequeñas y con cadenas de abastecimiento menos complejas (por ejemplo, países en desarrollo). En tales casos, el reporte final de la fase 1 puede utilizarse para recomendar proyectos específicos. Un reporte de fase 1 puede ser también adecuado en economías más grandes, como parte de una actualización a un trabajo previo o para contribuir a la evaluación más amplia de la competitividad de un país.

La fase 2 examina la importancia relativa de los problemas identificados en la fase 1, así como también los impedimentos y necesidades específicas de las cadenas internacionales de abastecimiento. El objetivo de esta fase es definir un plan de acción que incluya una serie de proyectos. La fase 2 permite también una evaluación exhaustiva de la importancia de los problemas identificados y de cómo los servicios pueden agregar valor a los productos comercializados. Esta fase requiere un monto elevado de recursos a lo largo de varios meses, incluido un grupo de expertos en diferentes áreas de comercio y logística.

## **Guía para utilizar el conjunto de instrumentos**

Este conjunto de instrumentos provee un marco conceptual y un plan de trabajo para el planeamiento y la realización de la fase 1 o 2 de EFCT. El capítulo 2 introduce el marco conceptual de la cadena de abastecimiento para la EFCT y presenta un breve resumen de las actividades clave y la hoja de ruta de la evaluación. El capítulo 3 describe cómo implementar la evaluación e incluye el planeamiento y cronograma de actividades, los recursos requeridos, la organización del análisis y la preparación de reportes. El capítulo 4 provee casos de estudio que ilustran dos retos frecuentes: los efectos de los diferentes niveles de participación del gobierno en las evaluaciones y las barreras comunes en la identificación de cuellos de botella en las cadenas de abastecimiento. El capítulo 4 también incluye ejemplos de proyectos que han sido diseñados utilizando la primera EFCT para facilitar el comercio global. Los apéndices al documento brindan instrumentos adicionales e información sobre el concepto, metodología y contenido de la evaluación. Por último, la guía de entrevista adjunta incluye los temas para las entrevistas y listas de control para todas las categorías de entrevistados y visitas de campo.

## Notas

- <sup>1</sup> Raven (2001). La primera edición de la EFCT fue ampliamente difundida. En la actualidad, está disponible en la página web de la Global Facilitation Partnership: <http://www.gfptt.org>.
- <sup>2</sup> El índice de desempeño logístico mide el rendimiento e identifica los retos y oportunidades de los países en comercio exterior y logística y define concretamente qué pueden hacer para mejorar. Para más información, [www.worldbank.org/lpi](http://www.worldbank.org/lpi) (en inglés).



# Marco conceptual

La Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte (EFCT) es un instrumento que ayuda a identificar ineficiencias en las cadenas de abastecimiento internacionales y problemas que limitan la capacidad de un país para competir en el mercado global. La evaluación examina dificultades que afectan tanto la competitividad de las exportaciones, como la capacidad de importar y distribuir bienes de consumo y materias primas para la producción.

La EFCT obtiene información mediante una serie de entrevistas a participantes en las transacciones o procedimientos comerciales que forman parte de la cadena de abastecimiento internacional. Entre los participantes están incluidos proveedores de servicios logísticos, tales como *freight forwarders*, consolidadores de carga, transportistas e intermediarios financieros; al igual que agencias públicas como aduanas, autoridades portuarias, reguladores de transporte y otras agencias de control de frontera. Integrando la información obtenida en el análisis de la cadena de abastecimiento, la evaluación ayuda a identificar las medidas correctivas necesarias para facilitar el comercio y el transporte y mejorar su competitividad.

## Definición de los objetivos de la evaluación

El conjunto de objetivos de la EFCT varía según las necesidades de cada país. Debido a que el alcance de la evaluación puede llegar a ser bastante amplio, es importante definirlos cuidadosamente, comenzando por identificar el uso de los resultados esperados. Las razones para realizar una evaluación pueden ser: apoyar el diálogo público-privado acerca de las oportunidades y mecanismos disponibles para mejorar la competitividad del comercio exterior mediante una logística eficiente e identificar proyectos que aumenten la eficiencia de nueva infraestructura o guíen esfuerzos para el fortalecimiento institucional.

La competencia global y las necesidades de una mayor sincronización de la cadena de abastecimiento han incrementado la demanda de una reforma profunda de facilitación del comercio. En este contexto, la EFCT puede perseguir dos objetivos específicos y diferentes, de manera conjunta o separada. Según las necesidades de cada país, la evaluación puede ser adaptada ya sea para informar políticas económicas en los países o para desarrollar programas de acción o reforma para mejorar la competitividad del comercio.

### ***Fuente de información para guiar la política económica***

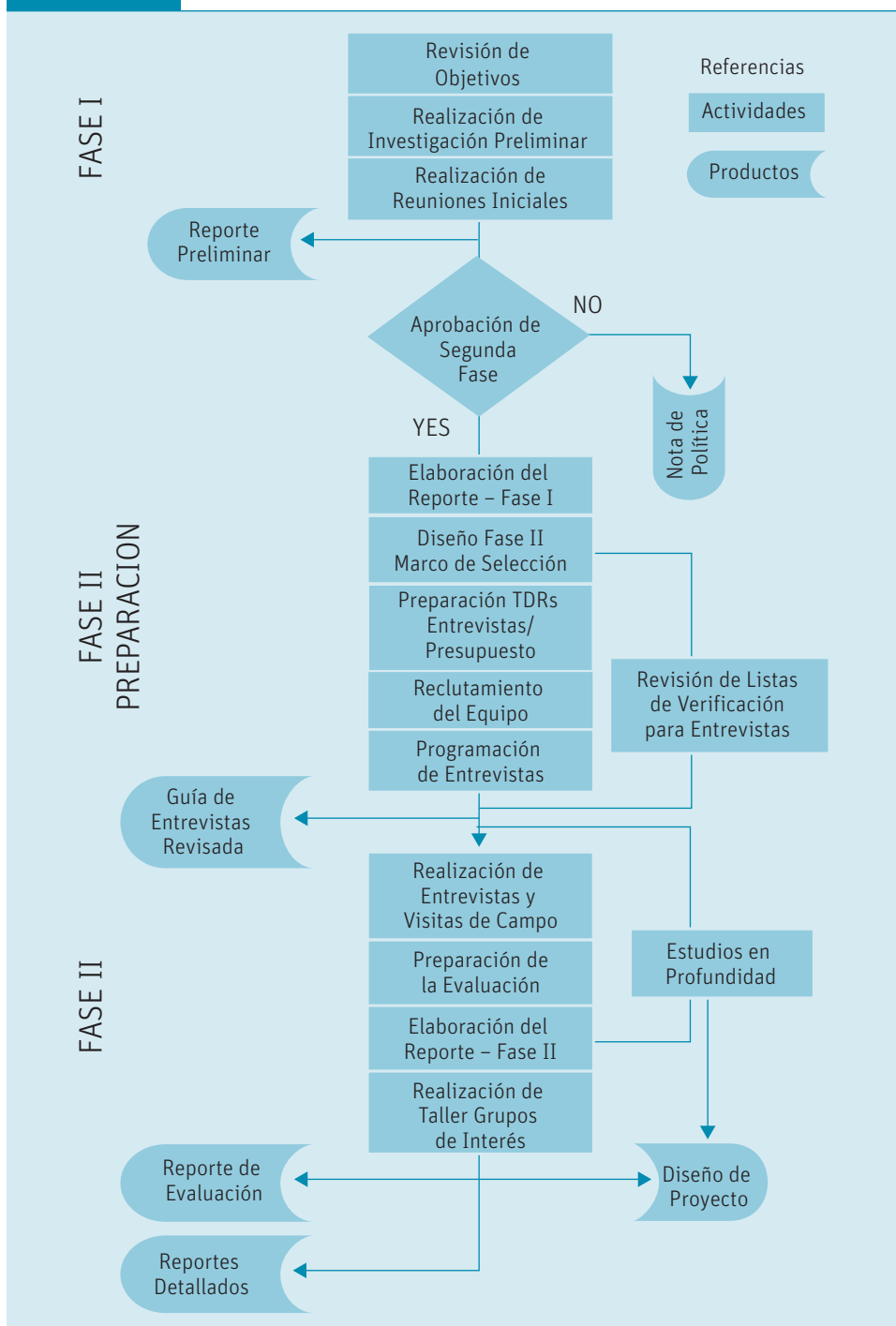
La EFCT se ha convertido en una fuente frecuente de información para otros productos analíticos que se enfocan en la competitividad del comercio, tales como los estudios de diagnóstico sobre comercio e integración o el memorando económico de país (DTIS y CEM, respectivamente y en inglés) del Banco Mundial, y las notas técnicas sobre comercio del BID. En este contexto, la EFCT es un instrumento útil para la difusión de las prioridades en materia de facilitación del comercio entre el personal de organismos internacionales, incluidos los economistas de los países y los jefes de proyectos del Banco Mundial y del BID.

La EFCT también puede ser un instrumento útil para los responsables de definir políticas públicas y, en general, para los especialistas en desarrollo. La evaluación puede proveer información valiosa para instituciones multilaterales, gobiernos, agencias de desarrollo o consultores privados. Por ejemplo, al suministrar información de referencia para cualquier estudio de diagnóstico sobre la competitividad del comercio o como insumo para la fase inicial de proyectos de desarrollo. La fase 2 de la evaluación puede brindar información específica sobre las cadenas de abastecimiento, útil para medir su desempeño y para el análisis detallado de un sector de comercio en particular.

### ***Desarrollo de planes de acción y reforma para mejorar la competitividad del comercio***

La versión original de la EFCT recogía información principalmente sobre la estructura del sector de logística de varios países. Los proyectos resultantes eran usualmente de reforma aduanera. Sin embargo, las necesidades de los países se han expandido como resultado de un mayor entendimiento sobre la eficiencia de los flujos de mercancías, la cual es afectada por múltiples sectores e instancias. El reto principal de la nueva EFCT, que comprende dos fases,

**Diagrama 2.1. Diagrama de flujo de actividades y productos. EFCT en dos fases**



es proveer las herramientas que identifiquen los impedimentos al comercio de manera precisa y que proporcionen remedios concretos y planes de acción efectivos.

Con esto en mente, el nuevo conjunto de instrumentos de EFCT ofrece un marco conceptual para analizar los obstáculos que afectan a una cadena de abastecimiento, y una lista de las soluciones o planes de acción que ayudan a elaborar proyectos específicos para eliminar dichos obstáculos.<sup>1</sup> La EFCT también enumera las organizaciones y sectores que deben participar en el diseño de los componentes del proyecto. Dichos componentes tienen por objetivo introducir mejores prácticas y alcanzar estándares internacionales de desempeño en las siguientes áreas de política:<sup>2</sup>

- **Herramientas e instituciones para medir y evaluar el desempeño logístico.** Desarrollar observatorios de logística y facilitación del comercio e indicadores de medición del desempeño.
- **Instituciones y regulaciones.** Mejorar los acuerdos de transporte internacional, permitir la participación extranjera en servicios de logística y reducir la regulación económica de los servicios de transporte.
- **Regulación, calidad y confiabilidad de los servicios logísticos y prácticas comerciales.** Modificar las políticas y reglamentos que afectan la organización del sector para mejorar la calidad de los servicios logísticos. Estos proyectos pueden proveer asistencia técnica para establecer estándares profesionales, certificación y contratos para los proveedores de servicios logísticos y promover la expansión, integración y el mejoramiento de los servicios ofrecidos.<sup>3</sup> En la práctica, las tecnologías de la información y comunicación han sido en gran parte responsables de la mayoría de los avances en materia de logística de carga y gestión de la cadena de abastecimiento, además de su utilidad técnica para la gestión de la cadena de abastecimiento y otros mecanismos de autorregulación.
- **Modernización de aduanas.** Mejorar los procedimientos aduaneros, reformar las agencias de frontera e introducir programas de gestión de riesgo con el objeto de agilizar el despacho de mercancías para los importadores más confiables.
- **Procedimientos relacionados y facilitación del comercio.** Abordar temas que incluyen: i) la simplificación de las tarifas comerciales y de infraestructura, al igual que la reducción de los requerimientos de certificación para mercancías controladas; ii) la revisión de la política nacional tributaria para facilitar el movimiento de mercancías, y reformar las prácticas bancarias



y los controles de cambio; iii) la provisión de asistencia para desarrollar servicios de gobierno electrónico, reforzar la capacidad de las agencias reguladoras del comercio y de los servicios de logística y mejorar la colección, análisis y monitoreo de los indicadores estadísticos y de medición del desempeño.

- **Régimen de tránsito, conectividad aérea y marítima y liberalización de servicios.** Diseñar y manejar corredores multimodales de carga y desarrollar interfaces de transporte urbano y transporte en línea.
- **Infraestructura pública.** Incrementar la participación del sector privado en el suministro y mantenimiento de la infraestructura pública y promover la administración comercial de las operaciones portuarias. Renovar y construir nuevos puntos de conexión de transporte, planear y administrar corredores de carga internacionales y establecer puertos secos e instalaciones portuarias. Finalmente, desarrollar centros logísticos y mejorar los servicios de telecomunicaciones para apoyar servicios de logística.

### Alcance de la evaluación: ¿una o dos fases?

La nueva EFCT incorpora un conjunto de temas mucho más amplio en el análisis, el cual incluye la infraestructura logística, los procedimientos inherentes al movimiento de mercancías, las actividades regulatorias y la provisión, calidad y costos de los servicios logísticos disponibles.<sup>4</sup>

A pesar de que la mayoría de las evaluaciones estarán dirigidas a países individuales, también se hace posible su implementación dentro de otras áreas geográficas tales como los corredores internacionales (por ejemplo, una evaluación de facilitación del comercio regional en África occidental, Asia meridional o Asia central) y en regiones dentro de países grandes (por ejemplo, India o Brasil).

La EFCT se lleva a cabo en dos fases para satisfacer diferentes requisitos y objetivos (véase el cuadro 2.1), permitiendo que la evaluación sea adaptada a las necesidades específicas del país. A pesar de que ambas fases se basan en el mismo marco conceptual, cada una requiere un nivel diferente de compromiso por parte del gobierno, recursos, duración, alcance y resultado final (véase el cuadro 2.1).

**Cuadro 2.1. Características de la evaluación, fases 1 y 2**

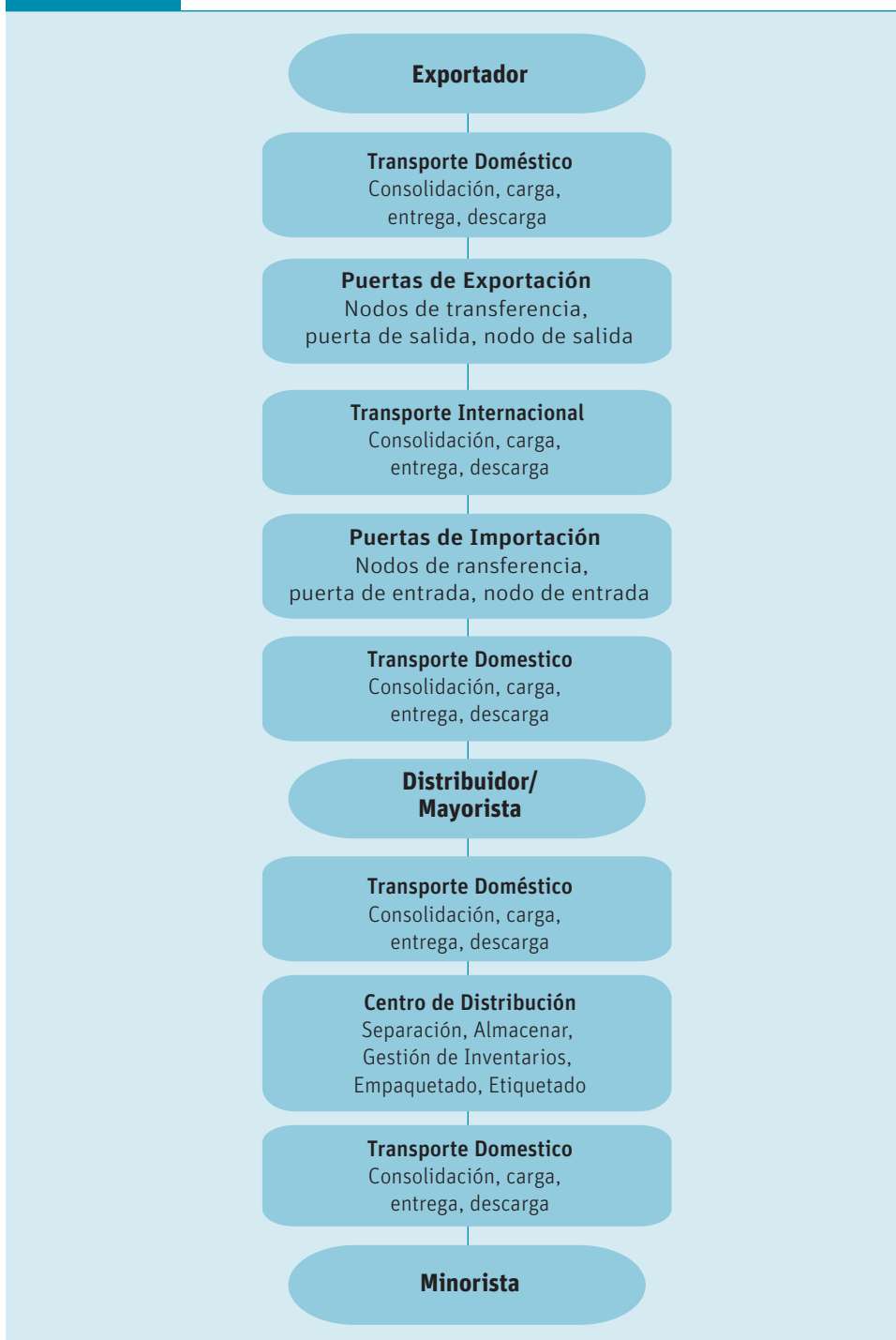
	<b>Evaluación, fase 1</b>	<b>Evaluación, fase 2</b>
Compromiso del gobierno	Aprobación, participación de funcionarios del gobierno en discusiones con las agencias que intervienen y regulan el comercio y la logística	Participación activa del comité directivo
Recursos (consultor)	Un experto en logística internacional, más un consultor local	Equipo multidisciplinario
Duración	3 a 8 semanas para experto principal, un viaje de campo	6 a 12 meses, varios viajes de campo
Alcance del trabajo	Alcance genérico basado en entrevistas y visita	Alcance genérico del trabajo complementado con componentes seleccionados (cadenas de abastecimiento para productos específicos) y estudios en detalle de problemas identificados en fase 1
Producto	Reporte inicial y concepto para fase 2 o Reporte de evaluación y recomendación de política	Reporte detallado discutido con grupos de interés, términos de referencia para actividades de seguimiento para implementar recomendaciones

Por ejemplo, la fase 1 requiere únicamente que el país que participa de la EFCT apruebe la evaluación y la colaboración de los funcionarios del gobierno para conceder entrevistas y concertar visitas de campo junto con las agencias que regulan el comercio y la logística. La fase 2 requiere de un grado mayor de compromiso por parte del gobierno, tiempo y recursos (tales como un comité directivo) para organizar la evaluación, analizar las distintas iniciativas identificadas durante su implementación y organizar actividades de seguimiento.

Idealmente, la EFCT incluiría dos fases. Sin embargo, en algunas instancias se podrá decidir no hacer la fase 2. Este será el caso cuando el resultado principal de la evaluación sea incluido como capítulo en un reporte más amplio como, por ejemplo el memorándum económico del país o CEM en inglés o cuando los resultados de la fase 1 no sean concluyentes y el gobierno carezca de interés para financiarlo o para desarrollar actividades adicionales.<sup>5</sup>

La evaluación de una sola fase puede ser suficiente en economías pequeñas cuyo comercio internacional no se encuentra muy diversificado. A pesar de que es posible decidir anticipadamente limitar la EFCT a una sola fase, se recomienda que la decisión sea tomada al final de la fase 1.

**Diagrama 2.2.** Servicios logísticos en una cadena de abastecimiento típica



Si el gobierno del país decide no continuar con la fase 2, se pueden realizar encuestas adicionales con el fin de obtener más información sobre obstáculos específicos e iniciativas para superar estas dificultades.

Durante la fase 2 —usualmente requerida en economías más sofisticadas, con una variedad de mercados y cadenas de abastecimientos— se aconseja realizar estudios técnicos detallados para proveer mayor información acerca de los impedimentos específicos que fueron identificados y que recibieron prioridad en la fase 1.

## Notas

- <sup>1</sup> Véase el cuadro C.1 (apéndice C) para mayores detalles de cómo identificar los impedimentos específicos en áreas de política y componentes del proyecto.
- <sup>2</sup> Véase el apéndice B para una lista detallada de tópicos, participantes y actividades requeridas para diseñar componentes específicos del proyecto.
- <sup>3</sup> En general, los proyectos necesitan un balance en la meta de promover competencia con la necesidad de integrar servicios en el mercado interno y ofrecer una mayor escala en el mercado internacional.
- <sup>4</sup> Véase el recuadro C.1 (apéndice C) para una lista de todas las áreas de política cubiertas en la evaluación.
- <sup>5</sup> Este es también el caso cuando el ambiente de seguridad no permite realizar una investigación más amplia.

# Estructura analítica y organización de la evaluación

El marco lógico para implementar la evaluación consiste en observar las cadenas de abastecimiento que vinculan a los productores con el mercado, distinguiéndolas eventualmente por industria y tipo de mercancía. Las actividades en la cadena de abastecimiento se basan en una serie de transacciones entre las partes involucradas, que incluye a propietarios de los bienes, prestadores de servicios logísticos, agencias regulatorias, bancos, y operadores de infraestructura. Las transacciones pueden involucrar intercambios de información, procesamiento de documentos, pagos y, obviamente, el movimiento físico de las mercancías.

Los servicios de logística prestados de manera separada o en combinaciones secuenciales incluyen transporte, consolidación y almacenamiento de bienes a través de la cadena de abastecimiento; así como también servicios de valor agregado tales como ensamblaje, empaque, etiquetado, reparación y reemplazo. Las actividades regulatorias incluyen inspecciones aduaneras y pruebas de laboratorio. (Véase el diagrama 2.2 para un ejemplo de cadena de abastecimiento que conecta exportadores con minoristas importadores)<sup>1</sup>.

Los bienes pueden permanecer bajo propiedad del exportador o importador, o ser transferidos a intermediarios. De este modo, las transacciones en cada eslabón de la cadena de abastecimiento pueden incluir el intercambio de documentos, pagos o información entre los participantes.

Los participantes en las transacciones pueden ser agrupados en cuatro categorías: dueños de carga o comerciantes (compradores y vendedores); proveedores de servicios logísticos (*freight forwarders*, operadores de transporte e instalaciones multimodales, por ejemplo puertos); intermediarios financieros, y agencias públicas. El apéndice A presenta los componentes básicos de los diferentes

tipos de transacciones: pagos, documentos utilizados durante la transacción e información intercambiada durante el proceso. Los documentos son utilizados para hacer y confirmar órdenes, iniciar y confirmar pagos de bienes y servicios de logística, certificar el tipo y origen de las mercancías, documentar cambios de dueño y/o de responsabilidad de los bienes a través de la cadena de abastecimiento, y mostrar qué se ha cumplido de los requerimientos de regulación. La información que puede ser intercambiada durante las transacciones incluye la ubicación y estatus de las mercancías en la cadena de abastecimiento y ajustes al cronograma de producción, secuencia de actividades e inventario.

Es muy probable que los agentes entrevistados participen en varias transacciones, cada una con diferentes partes. Por lo tanto, es esencial que el equipo que realice la evaluación planee y conduzca las entrevistas de manera que abarquen todas las transacciones y los movimientos físicos de las mercancías en las industrias que están siendo evaluadas. Sin embargo, dada la complejidad y dificultad de las interacciones, es difícil que la secuencia de las entrevistas siga el orden de la cadena de abastecimiento.

## **Fase 1**

A través de entrevistas directas a los participantes de la cadena de abastecimiento, la fase 1 identifica las actividades y transacciones que crean cuellos de botella y tienen un efecto adverso en la competitividad comercial de un país o de una región. Se estima que la duración de la fase 1 sea de aproximadamente seis semanas, bajo el supuesto de que no haya demora alguna (véase figura 2.1).

**Revisión e investigación.** La fase 1 comienza con la revisión y evaluación de los objetivos de la EFCT y las preocupaciones que la motivaron. Luego se realiza una investigación preliminar para identificar los principales tipos de comercio del país y los estudios previos acerca de los problemas de calidad en los servicios de transporte y logística.

**Selección de tipos de comercio y envíos.** Durante esta etapa de la evaluación, los investigadores deben decidir los tipos de carga (definidos por tipos de mercancía y dirección del comercio) que deben incluirse en la EFCT con base en los resultados de la investigación preliminar, los objetivos de la evaluación y las discusiones con el gobierno. Es necesario tomar esta decisión al comienzo del proceso, debido a que los factores de competitividad que van a ser analizados difieren según el tipo de carga y la selección de los servicios de logística.<sup>2</sup>

**Entrevistas.** Después de la selección de los tipos de carga, los investigadores deben coordinar una serie de reuniones con las asociaciones y compañías seleccionadas de la industria que está siendo evaluada y/o con los servicios de logística. Las entrevistas deben ser abiertas y organizadas alrededor de áreas de políticas y temas cubiertos por la evaluación. Los investigadores también deben coordinar reuniones con agencias de desarrollo para discutir sus preocupaciones relacionadas con la facilitación del comercio.

**Reporte preliminar.** El resultado inicial de la fase 1 debe ser un borrador del reporte que presente los hallazgos de la investigación preliminar y las entrevistas de campo, que incluya una discusión de los impedimentos más importantes identificados y los cambios de política necesarios para superarlos. El reporte también debe incluir proyectos sugeridos para implementarse en un futuro, los cuales permitan remover los obstáculos al comercio, y un plan para llevar a cabo la fase 2 de la evaluación y así obtener la información necesaria para diseñar dichos proyectos.

**Fase 2, planeamiento o nota final de política.** Una vez que se haya entregado el borrador del reporte de la fase 1, la gerencia de la entidad que solicitó el estudio debe decidir si quiere o no continuar con la fase 2 de la evaluación. Esta decisión debe basarse en los resultados iniciales, como también en el interés que pueda tener el gobierno en desarrollar un proyecto de facilitación del comercio. De ser así, el planeamiento de la fase 2 de la evaluación debe comenzar tan pronto como sea posible. Si el gobierno decide no continuar con la fase 2, los investigadores deben preparar una nota final de política, con suficiente información, para promover el diálogo político y guiar cualquier trabajo analítico adicional.

## Fase 2

La Fase 2 de la evaluación provee información necesaria para diseñar proyectos que mejoren el desempeño de la cadena de abastecimiento y para estimar los beneficios en términos de la competitividad del comercio.

**Comité directivo.** La fase 2 requiere un mayor grado de participación de todas las partes interesadas tanto en el diseño y realización de la evaluación como en el plan de acción. Por lo tanto, se recomienda especialmente que el gobierno organice un comité directivo que incluya tanto a miembros del gobierno como del sector privado. Miembros clave del comité directivo incluyen agencias de

transporte, aduanas y comercio, y una agencia del sector público como punto focal de la evaluación. Otros participantes pueden ser ministerios de industria, infraestructura y planeamiento, los bancos centrales, las asociaciones de negocios y las asociaciones de agentes y despachantes de carga. Se espera que el comité directivo contribuya a promover el conocimiento y relevancia de la EFCT en la esfera pública y privada, a facilitar al equipo de investigadores el acceso a la información y a incrementar la viabilidad de los planes de acción.

***Selección de industrias para el análisis de la cadena de abastecimiento.*** Durante las dos últimas décadas, parte de los esfuerzos para mejorar la competitividad del comercio se han centrado en añadir valor agregado a la cadena de abastecimiento. Por esta razón, la fase 2 de la evaluación examina industrias específicas y sus cadenas de abastecimiento, definidas en términos del origen nacional y extranjero, o en términos de destinos y modo de transporte internacional de sus mercancías.<sup>3</sup> La evaluación examina tanto las actividades como las transacciones hechas a lo largo de la cadena de abastecimiento. Los servicios de logística y las regulaciones del gobierno afectan de igual manera el desempeño de la cadena de abastecimiento y están directamente asociados con el movimiento y el almacenaje de bienes, los procesos intermedios, los flujos financieros y los intercambios de información entre los participantes de la cadena.

Debido a la amplitud de los temas tratados en la evaluación, no es posible realizar suficientes entrevistas para obtener información estadísticamente confiable sobre el rendimiento de servicios y transacciones individuales o sobre el desempeño general de las cadenas de abastecimiento de las principales mercancías. Para obtener información más precisa sobre las actividades, servicios, procesos regulatorios y transacciones logísticas, los investigadores deben limitar la muestra a las cadenas de abastecimiento de industrias específicas. En países más grandes, es probable que la muestra tenga que ser limitada aún más, enfocándose en un área geográfica específica, como corredores de comercio y sus alrededores. Esta limitación es necesaria para asegurar que la información obtenida pueda ser extrapolada y cumpla con los objetivos de la evaluación.

***Entrevistas.*** Las entrevistas realizadas durante la fase 2 de la evaluación deben ser abiertas y cubrir los mismos temas generales de la fase 1, pero con mayor detalle.<sup>4</sup> Las entrevistas deben ser realizadas de manera que tengan la misma secuencia de los flujos de la cadena de abastecimiento, para permitir preguntas de seguimiento sobre los obstáculos al comercio identificados por los entrevistados. Durante las entrevistas, los entrevistados deben hacer una



clasificación subjetiva de estos impedimentos y proveer algunos datos cuantitativos (tales como costos y tiempos para el transporte de mercancías) que validen la clasificación.

**Visitas de campo.** Las entrevistas deben complementarse con visitas de campo a instalaciones tales como puertos, cruces de frontera, instalaciones para despacho de mercancías y zonas especiales, para proveer un mejor entendimiento del flujo de las actividades, la calidad de la infraestructura y la lógica de la secuencia de las actividades. Las visitas de campo también deben permitir la verificación de las observaciones de los entrevistados respecto de la eficacia y eficiencia de las actividades.<sup>5</sup>

**Reporte de evaluación.** La información obtenida de las entrevistas, de las visitas de campo y del análisis de los resultados de la muestra debe ser presentada en un reporte de evaluación que contenga una descripción detallada de posibles proyectos de facilitación del comercio, destinados a remediar los impedimentos identificados en el reporte.

Antes de finalizar este reporte, el equipo de evaluación debe organizar un taller de trabajo con los grupos de interés antes mencionados para presentar los resultados de la investigación y las iniciativas presentadas. El taller tiene como objetivo evaluar el apoyo a estos proyectos y el efecto esperado de su implementación, así como también aumentar el grado de conciencia e incrementar el apoyo para las iniciativas que requerirán la participación del sector público y privado.

**Cronograma.** El tiempo y los recursos que se requieren para una evaluación varían de acuerdo con el alcance del trabajo, el tamaño de la economía y el área geográfica que va a ser evaluada. El tiempo total necesario para realizar la evaluación será de seis a nueve meses a partir del lanzamiento efectivo del proyecto.<sup>6</sup> Es posible que el lanzamiento se demore si el gobierno necesita tiempo para movilizar a los diversos grupos de interés, formar el comité directivo y/o consultar con ellos los términos de referencia.

**Estudios adicionales (opcional).** Si el reporte preliminar de la fase 1 destaca un problema que haya sido el foco principal de investigaciones previas y el gobierno y los responsables de la EFCT están de acuerdo con que es necesario un proyecto para abordar el problema, se podrá realizar un estudio adicional durante la fase 2. Dicho estudio se debe enfocar ya sea en el diseño de un proyecto

independiente o en un componente de un proyecto de facilitación del comercio que trate el problema. Otros componentes de proyectos identificados durante la fase 2 de la evaluación pueden también ser incluidos en un proyecto más amplio de facilitación del comercio.

Por ejemplo, puede tratarse de un estudio de prefactibilidad para determinar el estado actual de la automatización e integración de sistemas en los enlaces críticos de la cadena. Dicho estudio puede ser motivado por trabajos previos sobre procedimientos de despacho o levante de mercancía que hayan identificado la necesidad de un mayor uso de la tecnología de información (TI). Tal estudio debe también enfocarse en las insuficiencias del sistema actual, identificar proyectos para mejorar el uso de la TI y proveer un análisis de costo-beneficio para estos proyectos.

Un estudio adicional puede también ser útil cuando estudios previos hayan detectado problemas de costos o demoras excesivas en los puntos de enlace o entrada, problemas que hayan sido confirmados en las reuniones realizadas durante la fase 1 de la EFCT. Dicho estudio podría analizar el flujo de carga y el rendimiento de las operaciones y transacciones individuales, con el fin de desarrollar medidas correctivas para la puerta de entrada. De esta manera, el estudio ofrecería un marco de trabajo para implementar estas medidas, el cual incluye un presupuesto y el tiempo requerido para llevarlas a cabo.

La fase 2 de la evaluación puede también ser complementada con actividades que arrojen datos específicos. Un ejemplo sería llevar a cabo encuestas dirigidas a cámaras de comercio y cámaras empresariales que integran a distintos participantes, tales como empresas de transporte camionero, generadores de carga, etc.

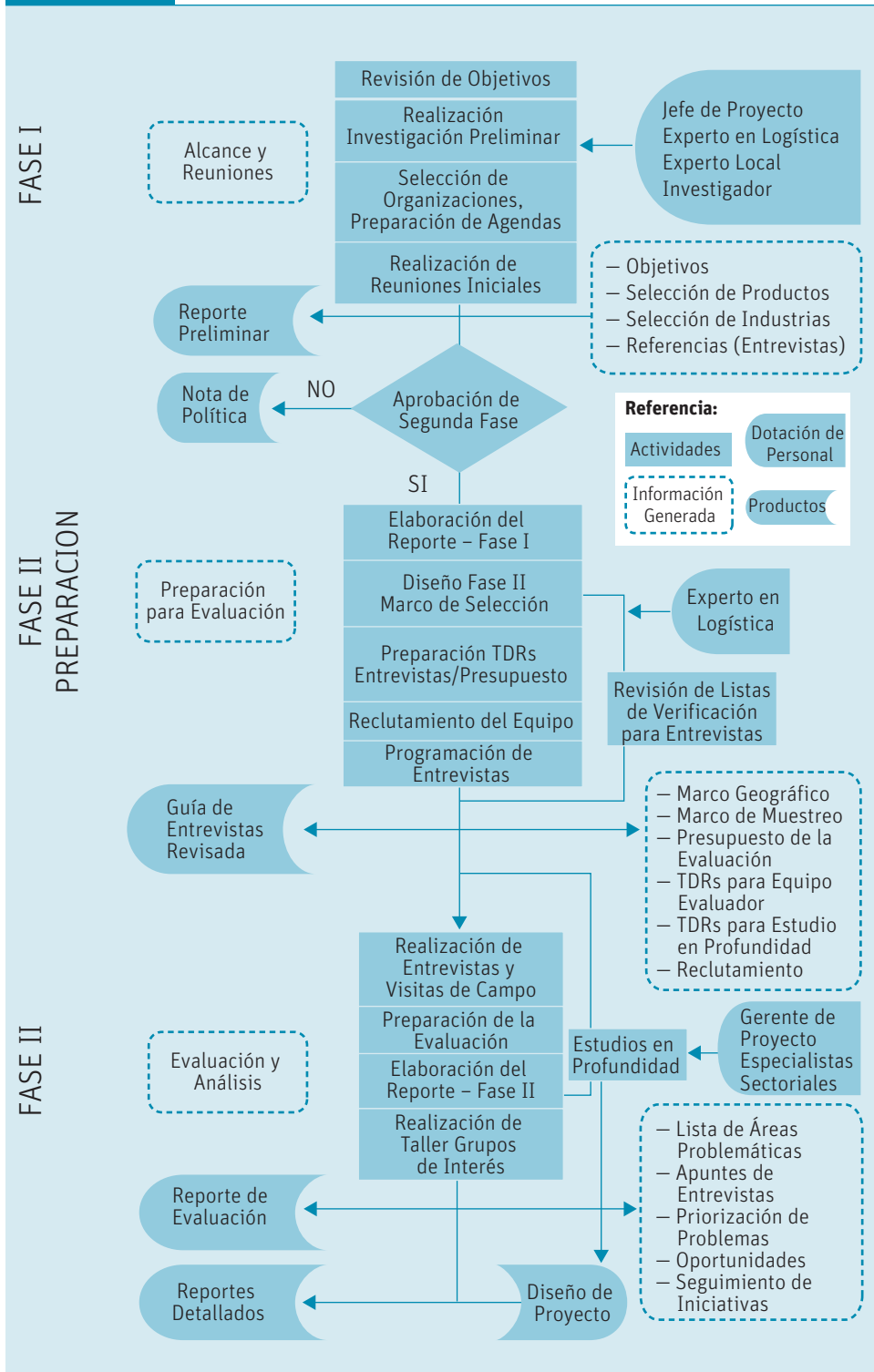
## **Realización de la evaluación**

La EFCT puede ser realizada en una o dos fases (véase el diagrama 3.1). Esta sección describe los pasos a seguir para la implementación de la evaluación de una o dos fases.

### **Fase 1**

El propósito de la fase 1 es proveer un mayor entendimiento sobre la calidad de los servicios de logística, los cuellos de botella físicos y de procedimiento, y

**Diagrama 3.1. Flujo de la evaluación**



la manera como estos inciden en la competitividad del comercio internacional. Por lo tanto, las actividades de la fase 1 comprenden: preparar una declaración detallada de los objetivos de la evaluación realizar una investigación preliminar sobre el comercio y la logística de carga del país seleccionar los productos primarios y/o tipos de envío que serán el foco de la evaluación programar entrevistas con varias asociaciones y compañías seleccionadas en estas industrias y/o de servicios de logística preparación del informe inicial asesorar al gobierno y/o a las partes interesadas acerca de la concreción o no de la fase 2 de la evaluación, y de ser así, apoyar en su diseño.

La fase 1 requiere el siguiente personal:

- Jefe de proyecto.
- Experto en logística internacional.
- Investigador.
- Consultor local familiarizado con el comercio y la logística de carga del país.

### *Calendario*

Se espera que la fase 1 requiera de seis a ocho semanas, incluidas una semana y media o dos para visitar el país y llevar a cabo las entrevistas.

### **Definición de objetivos**

Un paso importante en la EFCT es definir las metas y objetivos de la evaluación. A pesar de que algunas evaluaciones podrán ser realizadas simplemente para proveer información, la meta principal de casi todas las evaluaciones es la de proveer un diagnóstico de competitividad de comercio exterior, que informe las políticas económicas del país o sirva para desarrollar planes de acción y de reforma.

Mientras más específicos sean los objetivos, mayor será la posibilidad de que la evaluación produzca políticas y proyectos que puedan abordar desafíos específicos. Los objetivos podrán ser redefinidos de acuerdo con las discusiones entre el administrador del proyecto y el equipo involucrado en el trabajo con el gobierno que encargó la evaluación.

Independientemente de qué tan específicos sean los objetivos, es necesario seleccionar un grupo limitado de productos primarios o envíos y la dirección del comercio sobre la cual se enfocará la evaluación. Los investigadores podrán definir los grupos de productos con varios grados de especificidad (por ejemplo, produc-

tos manufacturados o, más específicamente, muebles de madera), tipos de carga (contenedores, carga general, carga seca o a granel o perecedera, carga en bolsas).

Es de especial importancia distinguir los tipos de carga de acuerdo con la dirección del comercio (importaciones, exportaciones, reexportaciones, en tránsito) debido a la aplicación de diferentes reglamentos y procedimientos. En primer lugar se deben considerar conjuntos de exportaciones de bienes manufacturados embarcados en contenedor. Las importaciones son igualmente importantes, pero debido a que sus cadenas de distribución pueden ser complejas, se requerirá una definición más exacta del conjunto de importaciones por estudiar. A pesar de esta dificultad, la evaluación debe prestar especial atención a las importaciones puesto que ellas usualmente enfrentan controles más estrictos y mayores demoras (por ejemplo, múltiples inspecciones y demoras en los cruces de frontera). Si se incluyen envíos por aire o ferrocarril, se requerirán más recursos para llevar a cabo la evaluación, de tal manera que estos se deben incluir solo si representan un porcentaje significativo de los tipos de carga seleccionados.

Ejemplos de productos que pueden ser escogidos para una evaluación incluyen: importaciones de bienes de consumo o equipos embarcados en contenedor; exportaciones de bienes perecederos que requieran cadenas de frío; envíos de exportaciones manufacturadas o cargas de alto valor enviadas principalmente por aire. Es posible que los investigadores también necesiten considerar una cadena más compleja de abastecimiento debido a que se está volviendo común que ciertas industrias combinen la importación de ciertas partes y componentes para el ensamblaje y la exportación de un producto.

### **Realización de la investigación preliminar**

Después de que los objetivos de la evaluación hayan sido identificados, se deberá llevar a cabo una investigación preliminar para recopilar información sobre el comercio del país, los principales corredores comerciales y las puertas principales de entrada (véase el apéndice E para mayor detalle). Esta información, disponible en reportes ya publicados y en Internet (véase el recuadro 3.1) debe ser utilizada para limitar el alcance de la evaluación y asegurar a las partes interesadas que los resultados pueden ser extrapolados a una porción significativa del comercio del país bajo estudio.

La investigación preliminar debe también tener en cuenta cualquier antecedente y estudiar los proyectos realizados por el BID y el Banco Mundial en el sector de transporte y logística. Estos proyectos promueven la modernización

### Recuadro 3.1. Fuentes de información

La información sobre la estructura del comercio exterior (los principales productos comercializados), su origen y destino, y los volúmenes comercializados está disponible en las estadísticas nacionales de comercio exterior, en las bases de datos de comercio exterior y en los sistemas COMTRADE WITS y TradeMap (véase el cuadro E.1 del apéndice E). Esta información deberá complementarse con la obtenida de las entrevistas subsecuentes con el Ministerio de Comercio Exterior y con las asociaciones locales de exportadores. Estas reuniones deberían identificar las principales rutas del comercio exterior y los factores que afectan la competitividad y los volúmenes de comercio.

La información relacionada con la actividad de las mayores puertas internacionales de entrada está disponible en los reportes de las autoridades competentes. Información adicional se encuentra en las publicaciones de Lloyds, Drewry Shipping Consultants, International Air Transport Association (IATA), Consejo Internacional de Aeropuertos (ICA) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), entre otras. Información más detallada puede obtenerse durante las entrevistas con los administradores de terminales grandes, pero estas normalmente tienen lugar durante la fase 2 de la evaluación. La recolección de información en los cruces de frontera representa un reto mayor, debido a que hay muy poca información publicada. Durante los últimos años se han realizado algunos estudios regionales y de países, preparados por el Banco Mundial, el Banco Africano para el Desarrollo (AFDB), la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) y otros que incluyen información sobre los cruces de frontera, pero esta es relativamente reducida. Información adicional puede obtenerse a través de entrevistas con los oficiales de aduana, pero su información de tráfico está limitada al valor de los productos que cruzan la frontera y frecuentemente no es confiable. La mayoría de la información sobre el tráfico deberá obtenerse de entrevistas en las instalaciones de cruce de frontera. Quienes utilizan los carnés de Transportes Internacionales Terrestres (TIR) pueden hallar la información sobre los tiempos para el cruce de frontera a través de la Unión Internacional de Transporte por Carretera.

Información sobre el desempeño del sector logístico puede obtenerse por medio de varios índices publicados, entre ellos el índice de desempeño logístico y la información de Doing Business, ambos publicados por el Banco Mundial y disponibles en su sitio web. Los índices relacionados incluyen el índice de conectividad marítima producido por UNCTAD y el índice de competitividad global, del Foro Económico Mundial.

de las aduanas, la facilitación de corredores de comercio y transporte, los trenes, las inversiones portuarias, el desarrollo del sector privado y la promoción de exportaciones. Debido a que la facilitación del comercio ha ganado importancia en años recientes, el creciente número de proyectos de reforma y modernización de aduanas ha contribuido a generar un gran cuerpo de información sobre comercio y procedimientos de despacho de mercancías. Asimismo, la investigación preliminar debe examinar los reportes preparados por consultores, que han sido

utilizados para diseñar iniciativas de facilitación del comercio y desarrollo de infraestructura, ya que estos contienen información sobre el desempeño de la cadena de abastecimiento y los obstáculos más importantes al comercio. Cuando se recopilen datos de medición del desempeño, es importante verificar la exactitud de esta información, utilizando los reportes de consultores y cualquier otra fuente de información disponible, porque en muchas ocasiones dicha información puede ser inexacta y/o errónea.

La investigación preliminar debe proveer la información de contacto de empresas y organizaciones involucradas en comercio y logística que puedan ser contactadas para reuniones durante la fase 1 de la EFCT y para entrevistas durante la fase 2 de la evaluación. Esta lista de contactos potenciales debe incluir asociaciones tales como los consejos de generadores de carga, las cámaras de comercio e industria y las empresas de grandes exportadores e importadores, (*freight forwarders*) y grandes transportistas.

**Cronograma.** Las actividades relacionadas con la investigación preliminar requerirán aproximadamente dos semanas.

### Selección de organizaciones y preparación de la agenda de reuniones

Después de la investigación preliminar, el administrador del proyecto, el experto en logística internacional y el experto en logística local deben seleccionar los productos y tipo de carga y la dirección del comercio en la cual se enfocará la evaluación. Acto seguido, el equipo a cargo de la evaluación debe concertar reuniones con:

- Asociaciones que representan a las empresas involucradas en el comercio exterior y la logística de sus productos y/o tipos de carga.
- Compañías clave (comerciantes, *freight forwarders*).
- Agencias del gobierno responsables de supervisar estas empresas y sus actividades comerciales.
- Organizaciones multilaterales y bilaterales de desarrollo involucradas activamente en la promoción y facilitación del comercio exterior o en la asistencia técnica a los sectores de comercio exterior y logística.

El cuadro 3.1 muestra una asignación de reuniones y entrevistas entre los grupos.

Estas asociaciones y agencias deben ser seleccionadas de (no limitadas a) la lista estándar en el cuadro G.3 (apéndice G). Es muy probable que algunas ya hayan

**Cuadro 3.1. Número de reuniones en la fase 1**

Reuniones iniciales	Número	Participantes
Asociaciones, cámara de comercio	5–6	Miembro más activo de la junta directiva
Agencias regulatorias	2–4	Directores, subcomisionado, secretario asistente
Agencias de desarrollo	1–3	Personal del proyecto
Agencias de cruce de fronteras	1–3	Director general, administrador de las instalaciones
Visita a las instalaciones	1–3	Administrador de las instalaciones
Operadores de la infraestructura de transporte	n.s.	Gerente de operaciones
Agentes de carga	n.s.	Gerente de la sucursal
Operador de transporte por carretera	n.s.	Gerente general/operaciones
Exportadores-importadores	n.s.	Gerentes generales, responsable de la cadena de abastecimiento
<b>Total</b>	<b>10–19</b>	

n.s. = no significativo.

sido identificadas a través de la investigación preliminar. Sin embargo, la oficina de país del organismo financiador, el consultor de logística local, los puntos de contacto en las empresas privadas y los académicos deben también asesorar en la selección de las asociaciones y organizaciones.

Para limitar el número de reuniones, los investigadores pueden establecer prioridades utilizando un criterio triple: tamaño, efectividad y accesibilidad. Para las asociaciones, el criterio principal debería ser seleccionar la organización que se considere más dinámica y representativa de la industria. Para las agencias públicas, el criterio de selección debería ser su efectividad y accesibilidad. Las agencias relevantes para el estudio son aquellas que son activas en la definición de políticas y en hacer cumplir las regulaciones que afectan el comercio y el transporte. Las mayores dificultades de acceso a determinadas agencias burocráticas son generalmente un indicativo de su escasa contribución a los efectos de la evaluación.

Las reuniones deben ser complementadas con entrevistas a representantes de grandes compañías involucradas en comercio y logística, y deben cubrir los mismos temas pero dando especial atención a cómo los retos identificados afectan sus operaciones diarias. Estas compañías deben incluir dos grandes importadores o exportadores, uno o dos agentes de carga de gran presencia en el país y una empresa grande de transporte carretero. Estas entrevistas deben conducir a un mayor



entendimiento de la calidad y la variedad de los servicios de logística disponibles y del efecto que tienen las regulaciones del gobierno sobre sus servicios y la competitividad del comercio.

Para maximizar la información obtenida en cada reunión, los investigadores deben enviar a los participantes una agenda por adelantado, utilizando la lista de temas incluidos en la guía de entrevistas. Los investigadores deben chequear la lista de temas para asegurar que sea consistente con los productos y cargas seleccionadas, la información obtenida durante la investigación preliminar y los puntos de vista del personal evaluador y del consultor local. La agenda debe enviarse junto con una petición: la de que las personas familiarizadas con los temas de la agenda participen en la reunión.<sup>7</sup> Para las reuniones con las asociaciones de negocios, los participantes deben incluir miembros de la junta directiva y otros miembros activos. Para las agencias del gobierno, deben incluirse los oficiales responsables de las políticas y operaciones. Por ejemplo, en la reunión con representantes de las aduanas, los oficiales que participen deben ser responsables de la política general, legal y de tecnología de información, así como del manejo de riesgo (véase el cuadro 3.1 para un ejemplo de lista de participantes). Véase el apéndice F para mayores detalles respecto de la preparación y ejecución de las reuniones en la fase 1.

### Realización de entrevistas iniciales

Las entrevistas deben ser realizadas de forma abierta, con discusiones sobre los temas de la agenda, con el fin de identificar los impedimentos específicos para el buen rendimiento del sector logístico y las oportunidades de facilitación del comercio. Al concluir la discusión, los investigadores y los participantes en la reunión deben analizar la importancia relativa de los obstáculos identificados dentro de cada área política.<sup>8</sup> Para los impedimentos que fueron discutidos durante la reunión, los investigadores deben preguntar a los participantes si consideran que estos impedimentos tienen un efecto muy importante, significativo o marginal en la logística de carga. Para los impedimentos que no fueron discutidos en la reunión, los investigadores deben preguntar si estos son sustanciales y si los participantes están familiarizados con estos temas de logística de comercio.

Si se anticipa que la fase 2 de la evaluación se llevará cabo, se solicitará a los participantes que den referencias de compañías, ejecutivos y oficiales de gobierno que serán entrevistados en la siguiente fase.

**Cronograma.** La realización de las reuniones llevará alrededor de nueve días: un día para organizar las reuniones,<sup>9</sup> siete días para llevar a cabo las reuniones

y visitas de campo y un día para resumir los resultados. Este cronograma asume que los expertos en logística internacional y nacional atenderán la mayoría de las reuniones juntos o en compañía del gerente del proyecto, con un promedio de tres reuniones por día

### Reporte preliminar y nota de política

Los resultados de la investigación preliminar y las reuniones iniciales deben ser utilizados para preparar un breve reporte preliminar que resuma los resultados (véase el apéndice C para un esquema de reporte). Este reporte debe describir:

- La estructura del comercio para los productos más importantes y la configuración general de sus cadenas de abastecimiento,
- Los principales impedimentos para el crecimiento comercial de estos productos y los servicios de logística,
- Las oportunidades para superar estos obstáculos a través de reformas de política e inversión pública,
- Los beneficios potenciales para la calidad de los servicios de logística y la competitividad del comercio derivado de estos cambios.

El reporte preliminar debe también analizar el potencial para desarrollar un proyecto de facilitación de comercio, construido sobre las oportunidades existentes, y señalar los beneficios de llevar a cabo la segunda fase de la evaluación.

**Cronograma.** El cuadro 3.2 muestra los recursos humanos requeridos para completar la fase 1, asumiendo que se realizarán entre 10 a 19 reuniones. Los recursos adicionales que se necesitan para preparar una nota política dependerán del alcance de la misma, así como también de cualquier reunión de seguimiento o entrevista que se decida realizar. Estas reuniones de seguimiento o entrevistas no deben requerir más de dos semanas.<sup>10</sup>

### Fase 2: preparación

La preparación de la fase 2 debe incluir dos series de actividades. El primer grupo de actividades debe:

- Organizar un comité directivo
- Preparar un marco de selección
- Formular un plan de evaluación

**Cuadro 3.2. Presupuesto en personal: fase 1 (personas/día)**

Tarea	Jefe de proyecto	Investigador	Experto en logística	Consultor local	Asistente administrador
Planeamiento	5		1		3
Investigación previa		12			
Entrenamiento, edición de formularios			3	1	1
Concertación de entrevistas				1	3
Reuniones iniciales	7		6	5	
Reporte preliminar	1		2		
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>7</b>

El comité directivo debe incluir participantes de los sectores público y privado. El marco de selección debe especificar el área geográfica en la cual se ejecutarán las entrevistas, los productos e industrias que serán examinados, el tipo de organizaciones que van a ser entrevistadas y el número de entrevistas para cada categoría.<sup>11</sup> El plan de evaluación debe incluir el presupuesto y tiempo estimado para la realización de las entrevistas y su posterior análisis, así como también un plan de implementación y un cronograma de actividades (véase el diagrama 3.1 para las actividades de la fase 2 de la evaluación). Se espera que preparar el plan de evaluación tomará tres o cuatro semanas.

El segundo grupo de actividades debe organizar un equipo de evaluación y organizar las entrevistas.

El equipo de evaluación debe incluir un experto en logística como líder del equipo y personal de soporte que tenga conocimiento sobre el sector de logística del país y sobre las actividades y transacciones de la cadena de abastecimiento. En esta etapa, el jefe de proyecto debe preparar los términos de referencia para los miembros del grupo evaluador.

Para organizar las entrevistas, el equipo evaluador debe preparar una lista de organizaciones potenciales para ser entrevistadas y de lugares para ser visitados, así como también seleccionar los temas que se abordarán durante las entrevistas, de acuerdo con los lineamientos y requerimientos incluidos en la guía de entrevistas. Las entrevistas deben incluir temas relevantes para los productos seleccionados, que puedan ser tratados durante una hora.

**Cronograma.** El tiempo mínimo requerido para completar la fase 1 será de seis o siete semanas. Durante la ejecución de la fase 2, las entrevistas con las empresas y agencias involucradas en el comercio de los productos seleccionados tomarán dos o tres semanas, según el número y las dificultades para concertar las entrevistas, y el tamaño del equipo. El análisis de los resultados de las entrevistas y la preparación del reporte de evaluación que resuma los resultados y recomendaciones requerirá aproximadamente otras dos o tres semanas. Por lo tanto, el tiempo mínimo requerido para llevar a cabo la fase 2 de la evaluación es de tres o cuatro meses.

### **Organización de un comité directivo**

Las agencias del gobierno involucradas en el estudio deben organizar un comité directivo cuya membresía y objetivos sean similares a los del comité directivo creado durante la preparación de la fase 2. La agencia de gobierno a cargo de la evaluación debe construir consenso en el comité y actuar como secretariado, evitando que sus actividades se superpongan con las responsabilidades administrativas de otras agencias clave. Si se prefiere, el comité podría inclusive reportar a una agencia que no participe en la evaluación (por ejemplo, la Oficina del Primer Ministro o el Ministerio de Hacienda). Se espera que el comité intervenga en las siguientes etapas:

- Aprobación del programa de trabajo de la evaluación
- Presentación de reportes intermedios
- Discusión y aprobación del reporte final
- Preparación del plan de acción.

Debido a que el equipo evaluador incluye expertos internacionales con gran experiencia, el comité también tiene un rol en el fortalecimiento y la promoción de las capacidades institucionales, brindándole así pericia global en un ambiente informal a los encargados de la política en el país. La presentación del reporte intermedio o borrador también ofrece la oportunidad de realizar una serie de talleres de trabajo. Estas oportunidades deben ser identificadas tan pronto como sea posible.

### **Preparación del marco de selección**

Debido a la amplitud de la evaluación, los investigadores deben usar un marco de selección para las entrevistas que sirva para escoger a personas que tengan experiencia en comercio exterior y logística (véase el apéndice J para un ejemplo de marco de selección, y una discusión detallada de sus componentes).

Para comenzar, los productos o cargas y la dirección del comercio seleccionado durante la fase 1 deben ser convertidos en intercambios comerciales específicos que servirán como enfoque de las entrevistas. Los componentes de un intercambio comercial incluyen el producto o carga, el origen o destino extranjero y el medio de transporte internacional utilizado (véanse los cuadros G.1 y G.2 en el apéndice G para mayores detalles acerca de la selección del intercambio comercial).

El marco de selección incluirá generadores de carga, consignatarios y participantes en las cadenas de abastecimiento de esos productos. La estructura general de estas cadenas de abastecimiento, identificada durante la fase 1, puede ser usada para desarrollar el marco de selección. La información más específica, obtenida durante las entrevistas realizadas en la fase 2, puede llevar a un ajuste del marco de selección a medida que la ejecución de la fase 2 continúe.

Para asegurar una eficiente utilización de los recursos de la evaluación, el marco de selección debe especificar la región del país en la cual se van a llevar a cabo las entrevistas. Debido a que es posible que los productos o los sectores escogidos estén concentrados en ciertas partes del país, la región escogida debe ser seleccionada de modo que las observaciones de los entrevistados sean representativas de los problemas del país y de la región.

El mejor enfoque es el de seleccionar los más importantes corredores de carga; en caso de que estén muy distantes entre sí, se recomienda limitar la evaluación a uno de ellos, ya que esto permitirá balancear la cobertura geográfica con los costos adicionales de viajes y personal. En el caso de países más grandes —tales como China, India, la Federación de Rusia y Brasil— es importante seleccionar, por lo menos, dos corredores que sirvan a diferentes regiones.

Una vez seleccionados el intercambio comercial y el área geográfica foco de la evaluación, el marco de selección debe especificar las categorías de empresas y agencias públicas que serán entrevistadas, así como también el cargo dentro de las organizaciones seleccionadas de las personas que se van a contactar. La lista inicial se elaborará utilizando la información recolectada durante la investigación preliminar y las referencias recibidas durante la fase 1. Finalmente, el número de entrevistas en cada categoría se determinará de acuerdo con la disponibilidad de tiempo y de recursos. Una vez que el marco de selección se haya completado, se pueden escoger empresas y agencias públicas específicas (véase el apéndice J para los factores de selección).

## Presupuesto de la evaluación

El director del proyecto y el experto en logística internacional deben preparar un estimado inicial del número de entrevistas, basado en el marco de selección y los objetivos de la evaluación. En caso de que las entrevistas se realicen en diferentes áreas del país, se debe indicar el número de entrevistas para cada área. El director del proyecto debe utilizar este estimado para preparar el presupuesto de personal y de viajes. Este presupuesto debe ser comparado con los fondos disponibles; en caso de ser necesario, el número de entrevistas debe ser ajustado. Debido a que el número de entrevistas requeridas puede variar a medida que surja un mejor entendimiento de las cadenas de abastecimiento, el presupuesto estimado deberá prever entrevistas adicionales.

En vista de la necesidad de efectuar simultáneamente la entrevista y registrar las respuestas, dos miembros del equipo deberán estar presentes en las entrevistas más difíciles (entre una o dos terceras partes de las entrevistas). El número promedio de entrevistas que podrá ser programado por cada miembro del equipo, por día, variará por país, asumiendo que una entrevista típica durará una hora y media. Si el tiempo promedio de viaje entre las entrevistas es moderado (de 30 a 45 minutos) un promedio razonable es de tres entrevistas diarias.

En países pequeños, con una comunidad de transporte y logística relativamente concentrada y con tiempos cortos de transporte, será posible lograr un promedio de cuatro entrevistas por día. En situaciones más difíciles, donde los movimientos locales consumen gran tiempo o los procesos para fijar las entrevistas son muy formales, el promedio diario puede bajar a dos entrevistas. En este caso, el programa de trabajo deberá incluir tiempo adicional para las visitas de campo y para viajar entre ciudades si es necesario para cubrir el área geográfica seleccionada.

Con un promedio de tres entrevistas diarias, la mitad de ellas con dos miembros del equipo, las entrevistas para la muestra presentada en el cuadro 3.3 requerirán entre 17 a 28 días/hombre. A esto hay que añadirle tres o cuatro días adicionales en caso de necesitar visitas de campo, asumiendo que cada visita requiera solo la participación de un miembro del equipo. Se debe también adicionar el tiempo que se requiera para organizar las entrevistas, las reuniones con grupos especiales y los retrasos inesperados. En total, el proceso requerirá de seis a siete semanas/hombre. Para una muestra mayor, un área geográfica que cubra un mayor número de ciudades o una ciudad en donde moverse de un lugar a otro sea difícil, la duración del proceso puede aumentar en un 50%.

**Cuadro 3.3. Muestra de lista de entrevistas**

Grupos entrevistados	Número de entrevistas
Exportadores/importadores	6-12
Agentes de carga, integradores	4-8
Consolidadores, centro de distribución	2-3
Agente de aduanas	2-4
Empresas de transporte por carretera	4-8
Transporte ferroviario	1
Líneas marítimas	2-3
Transportadores aéreos de carga	2-3
Terminales portuarios	1-2
Terminal de carga del aeropuerto	2
Zona franca, puerto seco	1-2
Instituciones bancarias	2
Entrevistas no programadas	3-4
Subtotal	32-54
Instalaciones aduaneras	2
Otras agencias del gobierno	5-6
<b>Total</b>	<b>39-62</b>

Un presupuesto completo de personal (véase el cuadro 3.4) debe incluir no solo las actividades del director del proyecto y de los expertos técnicos sino también las de los asistentes administrativos locales que coordinarán las entrevistas. El tiempo para el análisis y preparación del reporte puede ser significativa, debido a que este trabajo requiere de interpretación y no solo un análisis estadístico (el líder del equipo de evaluación debe ser el principal responsable de redactar el reporte de evaluación). El presupuesto también debe incluir el tiempo para viaje de expertos extranjeros y para los viajes locales si la evaluación cubre un área geográfica grande.

El presupuesto estimado para el personal en el cuadro 3.4 no incluye el tiempo necesario para realizar estudios más profundos. A pesar de que el nivel de trabajo requerido para llevar a cabo estos estudios dependerá de la naturaleza de los impedimentos identificados y las soluciones analizadas, estos se deben diseñar de modo que sean completados al mismo tiempo que el resto de la fase 2, o sea aproximadamente en dos meses a partir del comienzo de la etapa de preparación

**Cuadro 3.4. Presupuesto de personal: fase 2 (personas/día)**

Tarea	Jefe de proyecto	Experto en logística	Expertos técnicos	Asistente administrativo
<b>Fase 2: preparación</b>				
Preparación marco muestra	1	2		
Edición listas de control para entrevistas		3		
Presupuesto y lista de entrevistas	1	3		
Términos de referencia y reclutamiento	2	3		
<b>Fase 2: ejecución</b>				
Planeamiento	3		3	
Entrevistas y visitas de campo	4		30	
Análisis	1		5	
Preparación reporte	2		8	2
Viaje	2		4	
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>50</b>	<b>2</b>

### Revisión de las listas de control para la entrevista

Una vez que se haya completado el marco de selección, el presupuesto y la lista de empresas que se van a entrevistar, se debe preparar el formato para las entrevistas y definir los términos de referencia de los miembros del equipo evaluador.

Las entrevistas deberán ser abiertas, pero más estructuradas que las reuniones realizadas durante la fase 1. Por lo tanto, el formato para la entrevista debe incluir una lista de control con los temas que serán abordados durante la reunión, dando libertad a los entrevistadores para hacer sus propias preguntas. Esta libertad requiere que los entrevistadores tengan conocimiento sobre logística de carga y facilitación del comercio y que hayan tenido entrenamiento previo en los procedimientos de evaluación.

La guía de entrevistas en este conjunto de instrumentos incluye listas de control elaboradas de acuerdo con el perfil del entrevistado (véase el apéndice G para una lista de temas generales incluidos en las listas de control). El apéndice D contiene información adicional que permite asignar por área política los temas



con los entrevistados. Sin embargo, y para asegurar que la entrevista se termine en una hora y media, las listas de control deberán ser revisadas antes. Tomando en cuenta los resultados de las reuniones de la fase 1, los temas que no sean relevantes para cumplir con los objetivos de la evaluación o que no se apliquen en el país deberán ser excluidos.<sup>12</sup> Esta exclusión puede considerar temas:

- Irrelevantes para los productos y/o industrias que están siendo evaluadas
- Pocos familiares para el entrevistado
- Ya cubiertos en detalle durante las entrevistas de la fase 1

Para un buen manejo de la entrevista, la lista editada de control debe incluir no más de 20 a 25 temas, asumiendo que cada tema requiere un promedio de tres o cuatro minutos. Sin embargo, se pueden añadir temas a medida que se vayan identificando a lo largo de la evaluación más impedimentos al rendimiento de la cadena de abastecimiento (véase el cuadro 3.5 para un ejemplo de este proceso). Independientemente de cuántos nuevos temas surjan, es importante retener los temas iniciales de la lista de control, para poder comparar las respuestas de los participantes, limitar el número de nuevos temas y mantener así la duración de la entrevista en una hora y media.

**Contratación de personal para la evaluación**

Según el alcance y la fecha límite de entrega de la evaluación, el equipo de evaluación incluirá normalmente de tres a seis expertos, que son técnicos expertos en transporte, requerimientos regulatorios y gestión de la cadena de abaste-

Cuadro 3.5. Ejemplo del proceso de adición de nuevos temas a la lista de control para la entrevista		
Aduanas	Transporte	Exportador
Tema inicial		
Promedio de los tiempos de despacho	Factores típicos de carga	Sensibilidad al tiempo de la orden
Elemento añadido de manera secuencial en respuesta a nueva información		
<ul style="list-style-type: none"><li>• Proporción que requiere más de “x” días</li><li>• Demoras debidas a documentación o pago</li><li>• Demoras a discreción del consignatario</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nivel de competencia</li><li>• Oportunidades de consolidar cargas</li><li>• Mecanismos para asegurar viajes de regreso</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Problemas en producción o entrega</li><li>• Orden inicial o renovación de inventario</li><li>• Fluctuación – Total ordenado (mantenimiento de stocks)</li></ul>

cimiento. De ser posible, estos deberán ser contratados localmente (véase el apéndice H para un ejemplo de los términos de referencia para los miembros del equipo de evaluación).

La selección del líder de la evaluación es crítica, debido a que esta persona será responsable no solo de supervisar las entrevistas y analizar los resultados, sino también de preparar el reporte de evaluación. El líder del equipo debe contar con varios años de experiencia internacional en evaluación de servicios de transporte y logística<sup>13</sup> y en análisis, gestión y técnicas de integración de cadenas de abastecimiento. Asimismo, es esencial que el líder del equipo cuente con experiencia en realización de evaluaciones o trabajos similares y también que esté familiarizado con los procedimientos descritos en el conjunto de instrumentos de trabajo. El Banco Mundial está en el proceso de elaborar una lista de personal calificado y planea brindar entrenamiento en los procedimientos de evaluación para ampliar esa lista.

A pesar de la estructura formal presentada en este conjunto de instrumentos, la EFCT se basa en las percepciones del equipo de evaluación. Por lo tanto, será esencial reclutar un grupo con suficiente experiencia y habilidad de análisis. Los miembros del equipo deben estar familiarizados con la industria logística o estar involucrados en comercio exterior, y tener experiencia en realización de entrevistas. Proveedores de servicios logísticos o académicos que trabajan en el área de transporte y logística pueden facilitar asistencia y/o insumos al equipo evaluador, aunque programar su tiempo puede ser complicado.

Finalmente, la participación de expertos técnicos locales en el equipo de evaluación es importante porque tienen conocimiento sobre la industria logística local, los principales operadores confiables y los esfuerzos que se han hecho para modernizar las cadenas de abastecimiento y mejorar la regulación de los procesos. Se debe contratar un experto técnico para cada estudio que se decida realizar con más profundidad. En países donde no se puedan identificar candidatos, se contratarán expertos regionales, pero esta debería ser la excepción.

## **Fase 2: ejecución**

Una vez completada la preparación para la fase 2, el equipo debe comenzar a entrevistar a las empresas y agencias de gobierno seleccionadas. Es importante informar con anterioridad a los participantes sobre los objetivos de la evaluación y los temas generales que serán tratados durante la reunión, de tal manera

que los entrevistados tengan conocimiento y se preparen para discutir los temas. Al comenzar, el entrevistador debe explicar que la información obtenida en la entrevista será utilizada en el análisis general y no comprometerá a la organización de ninguna manera.

### **Realización de las entrevistas**

El formato y el flujo de la entrevista deben ser determinados por el entrevistador, quien se valdrá de la lista de control para asegurar que los temas relevantes sean cubiertos y como ayuda de memoria para asuntos específicos de cada tema.

Durante la entrevista, los investigadores deben recopilar información que les permita evaluar el desempeño del entrevistado en las actividades logísticas de las cadenas de abastecimiento en las cuales está involucrado. Los datos de desempeño deben incluir tiempos y costos por actividad logística, desagregando los componentes más representativos. Por ejemplo, los indicadores de tiempo deben incluir tiempos de permanencia en el puerto, demoras en los cruces de frontera y tiempos de despacho de mercancías en aduanas y otras agencias de control fronterizo. Idealmente, la información sobre costos debe incluir los costos más importantes en los que han incurrido las firmas participantes en cada una de sus cadenas de abastecimiento (tales como costos de transporte por kilómetro para todos los medios de transporte utilizados, pagos informales y otros cargos) y de rutas alternativas para los mismos mercados de origen y destino. También deberá ser recopilada alguna medida de variabilidad para el caso típico (promedio) y para el mejor escenario (primer caso) y así obtener medidas de confiabilidad en cada parte de la cadena de abastecimiento.

Los últimos 20 minutos de la entrevista se dedicarán a resumir los mayores impedimentos para mejorar el rendimiento de la cadena de abastecimiento, las oportunidades para superar estos obstáculos y el efecto esperado si estos cambios fueran realizados. Los impedimentos deben ser clasificados con un método similar al usado en la fase 1.

Durante su programación, las entrevistas se ordenarán en secuencia para mejorar la calidad de la información. Los encuestados se entrevistarán en el orden correspondiente a su participación en la cadena de abastecimiento. Esta secuencia permitirá a los entrevistadores comparar las respuestas de un participante en la cadena de abastecimiento con las observaciones de las otras partes con las cuales interactúa.

Para exportaciones, la secuencia de entrevistas debe comenzar con el productor de los bienes, para entender la manera como los problemas que ocurren en uno de los componentes de la cadena de abastecimiento afectan el rendimiento de los componentes subsiguientes. Para importaciones, la secuencia deberá comenzar con el importador —usualmente un comerciante, mayorista o minorista— o al final de la cadena de abastecimiento, para observar cómo los ajustes hechos en una etapa de la cadena compensan la incertidumbre en etapas anteriores. Esta secuencia también ayuda a obtener referencias, ya que el entrevistado puede identificar otras partes con las cuales interactúa.

A pesar de la dificultad de programar entrevistas en un orden específico, se debe hacer un esfuerzo para asegurar que ambas partes de una transacción en particular sean entrevistadas, por ejemplo, los despachadores y los agentes de carga, los agentes aduaneros y los oficiales de aduanas, la compañía de transporte y el operador del puerto (véase el apéndice A). Es importante que los mismos miembros del equipo evaluador asistan a ambas entrevistas, para poder comparar las observaciones de los dos grupos entrevistados. Un ejemplo de este apareamiento se muestra en el cuadro 3.6.

Las visitas de campo a instalaciones importantes tales como puertos, cruces de frontera, instalaciones para despacho de mercancías y zonas especiales deben ser programadas de tal manera que mejoren el entendimiento del flujo y de la secuencia de las actividades de logística, y la calidad de la infraestructura en las regiones que están siendo evaluadas.

**Cuadro 3.6. Apareamiento de entrevistas**

Pares de entrevistados para transacciones	
Embarcadores	Transportistas nacionales
Autoridades portuarias	Líneas navieras
Autoridades aeroportuarias	Aerolíneas
Transporte interno	Consolidador
Promotor	Agente aduanero
Agente de liquidación	Aduanas
Promotor	Almacenamiento
Persona que arregla los productos que se envían	Bancos

Durante las visitas de campo, pueden ocurrir entrevistas espontáneas. Asimismo, reuniones con grupos especiales podrán ser concertadas durante las entrevistas programadas en la etapa de preparación de la fase 2. Para simplificar el análisis, estas reuniones deben abordar los mismos temas de cualquier otra entrevista realizada en el marco de la evaluación, teniendo en cuenta los temas de la lista de control incluida en el apéndice G. El grupo de evaluación también podrá programar entrevistas de seguimiento para clarificar asuntos específicos y explorar posibles soluciones a impedimentos particulares.

Para las entrevistas en las cuales se espera cubrir un amplio rango de actividades y transacciones, deben estar presentes dos miembros del grupo de evaluación: uno para conducir la entrevista y el otro para tomar notas detalladas. La asignación de miembros del equipo para entrevistas determinadas, especialmente aquellas que sean realizadas por una sola persona, se hará con base en el área de experiencia del entrevistador.

### **Evaluación de resultados**

Los resultados de las entrevistas no establecerán una medida estadísticamente significativa de los problemas en el desempeño de las cadenas de abastecimiento, pero sí podrán determinar si hay un consenso sobre la importancia de los impedimentos entre las firmas más grandes involucradas en el comercio internacional. Durante la evaluación, un resumen de las notas detalladas de cada entrevista deberá compartirse con todos los miembros del equipo de evaluación. El equipo debe preparar un resumen de temas comunes, que incluya impedimentos específicos, oportunidades para superarlos y cambios esperados en el rendimiento de la cadena de abastecimiento. Los cambios esperados pueden considerar no solo mejoras en el movimiento de mercancías en términos de costo y tiempo, sino también mejoras en la calidad individual de los servicios y cambios en la estructura de la cadena de abastecimiento internacional.

El equipo de evaluación debe comenzar la evaluación de los resultados de las entrevistas compilando una lista de áreas de política en las cuales se identificaron obstáculos al comercio (véase el cuadro 3.7). Posteriormente, el equipo asesor debe preparar una lista más detallada de los impedimentos, basada en una revisión de las notas tomadas durante las entrevistas y agruparlos por área de política.<sup>14</sup> El equipo de evaluación debe utilizar esta lista para hacer una clasificación con base en la frecuencia con que un impedimento específico fue mencionado y la importancia que tuvo para los entrevistados. Es muy probable

**Cuadro 3.7. Intensidad de impedimentos identificados por áreas de política (número de entrevistados)**

Áreas de política	Entrevistas			Evaluación cualitativa por el equipo asesor
	Muy importante	Marginal	No relevante	
Herramientas e instituciones para medir y evaluar rendimiento logístico	7	25	2	—
Políticas de transporte e infraestructura	11	15	3	3
Cooperación multilateral	5	24	6	2
Acuerdos regionales y cooperación	16	15	4	3
Instituciones nacionales para la promoción de políticas de facilitación del comercio y el transporte, mandato de eficacia y gestión de gobierno	12	23	2	4
Regulación de transporte y servicios logísticos	14	13	3	5
Calidad, confiabilidad de servicios logísticos	6	32	0	5
Prácticas de negocios	4	25	8	4
Modernización de aduanas	5	24	6	4
Procedimientos relacionados	16	15	4	3
Iniciativas de facilitación del comercio	11	15	3	4
Regímenes de tránsito	4	26	8	5
Conectividad aérea y marítima y liberación de servicios	6	32	0	5
Infraestructura pública	14	13	3	2
Mejoramiento de la competitividad de productos clave de la cadena de abastecimiento	12	23	2	2

que los entrevistados no tengan conocimiento sobre algunos tipos de impedimentos, lo que debe consignarse en la clasificación como “no relevante”.

De acuerdo con la clasificación de los impedimentos realizada con los resultados de las entrevistas, el equipo debe evaluar la importancia relativa de cada obstáculo, basado en la experiencia de sus miembros. Esta evaluación debe considerar el efecto que tienen los impedimentos identificados en el desempeño de

las cadenas de abastecimiento, en términos de tiempo, costo y confiabilidad de los productos seleccionados. Con este fin, se podrá utilizar una escala numérica de 1 (el menor efecto) a 5 (el mayor efecto) para confrontar la percepción derivada de las entrevistas, con una comprensión analítica de las cadenas de abastecimiento locales. A pesar de que no hay un procedimiento sistemático para ordenar esta información, el equipo evaluador deberá considerarlo en el momento de dar prioridad a los proyectos de transporte y facilitación del comercio, y lograr así un equilibrio entre el potencial real del efecto de los proyectos y los impedimentos que prevalecen en la opinión de los entrevistados.

### Preparación del plan de acción

Finalmente, el equipo debe trabajar con el comité directivo y el organismo de coordinación para preparar el plan de acción, describiendo las oportunidades de mejoría identificadas durante las entrevistas y las recomendaciones. El cuadro C.1 (véase el apéndice C) ofrece un marco para analizar los impedimentos y proponer acciones paliativas a través de componentes de proyecto específicos. El apéndice B provee un mapa conceptual de las actividades específicas y de los participantes involucrados en cada componente de proyecto.

El resumen debe también incluir una estimación del tiempo requerido para implementar las políticas recomendadas (véase el cuadro 3.8 para un ejemplo de la lista de políticas recomendadas y su calendario potencial). Esta información

Cuadro 3.8. Ejemplo de los componentes del proyecto para mejorar comercio y logística identificados en la evaluación

Componente del proyecto (por área política)	Medidas incluidas	Tiempo para implementación (años)	Agencia líder del componente
Supervisión general del proyecto	Consejo logístico	1	Transporte o Comercio
	Observatorio logístico para monitoreo de rendimiento	1-2	
Modernización de aduanas	Mejoras en sistemas de tránsito	2	Aduanas
	Ampliación del programa del operador económico autorizado	1-2	
	Nuevos sistemas de información	2	
Desarrollo de zonas logísticas	Plan maestro	1	Infraestructura/ Industria
	Nuevo código para los depósitos	1-2	
	Revisión de la ley de concesión	1-2	
	Desarrollo de la muestra de los términos de referencia	1/2	

### **Recuadro 3.2. Organización del trabajo de seguimiento**

El comité directivo de la EFCT tiene un papel primordial durante la fase de diagnóstico, ya que deberá liderar el grupo de responsables de las políticas y los grupos de interés en su implementación. Este grupo deberá participar con el equipo de expertos en el esquema y evaluación de iniciativas potenciales, específicamente en evaluar los tiempos estimados requeridos para la implementación y la probabilidad de un resultado exitoso. Los estimativos de tiempo deberán distinguir entre acciones a corto plazo (menos de seis meses), acciones a mediano plazo (hasta dos años) y proyectos a largo plazo. El grupo ayudará a identificar subgrupos homogéneos potencialmente responsables del diseño e implementación de medidas en áreas políticas específicas.

Por lo tanto, el comité directivo al finalizar la EFCT deberá continuar su participación durante el diseño e implementación del proyecto, pero con alguna modificación en su composición. Los miembros restantes y los nuevos miembros deberán ser destinados a las iniciativas seleccionadas y deberán incluir grupos del sector privado. El grupo dirigirá el seguimiento de los estudios técnicos. El equipo de expertos tiene un papel importante al compartir su experiencia internacional en la implementación de los planes de acción.

puede luego ser combinada con la percepción de los entrevistados para priorizar los impedimentos y para evaluar el efecto de las recomendaciones.

Se sugiere especialmente que las medidas recomendadas sean agrupadas en un número reducido de componentes de proyecto para que puedan ser implementadas por la unidad de gestión de proyecto, con claridad en el liderazgo y asignación de responsabilidades. Una EFCT típica no debe llevar a la implementación de más de 10 a 15 componentes de proyecto, cada uno de los cuales tratará una medida en particular, en las mismas áreas políticas, bajo un liderazgo claro

El equipo trabajará en estrecha colaboración con los miembros del comité directivo para identificar y proponer una estrategia de implementación sostenible (Véase el recuadro 3.2). El equipo y los grupos interesados deben también considerar un proyecto “sombrilla” para hacer seguimiento de la implementación general de los planes de acción, el cual puede tomar la forma de un consejo de logística y/o facilitación.

El plan de acción propondrá las medidas adecuadas para monitorear el efecto de los proyectos y desarrollar los mecanismos para recoger y evaluar la información utilizada en el diseño de estas medidas. Este monitoreo se concentrará en indicadores de implementación de los componentes de proyecto o



en herramientas tales como observatorios logísticos que pueden ayudar a los países a evaluar en detalle el cambio de su rendimiento logístico.

### **Elaboración del borrador del reporte de evaluación**

El reporte final de evaluación resumirá los resultados obtenidos durante las reuniones en la fase 1 y las entrevistas en la fase 2, incluida la información sobre los costos estimados, tiempos, confiabilidad y diagramas de las cadenas de abastecimiento típicas (Véase el apéndice C para un esquema de los reportes de la fase 1 y fase 2). En caso de que se hayan desarrollado estudios complementarios más detallados como parte del reporte de la fase 2 (tales como encuestas y estudios de prefactibilidad) el resultado correspondiente se presentará como un capítulo del reporte principal.

El reporte también debe proveer una estrategia de implementación para las reformas propuestas, incluidas en proyectos de facilitación del comercio exterior u otros proyectos de comercio y transporte. La descripción del proyecto incluirá un cronograma, composición, responsabilidades y liderazgo del equipo del proyecto, y un esquema del programa de trabajo para el diseño e implementación de las medidas incluidas en el mismo.

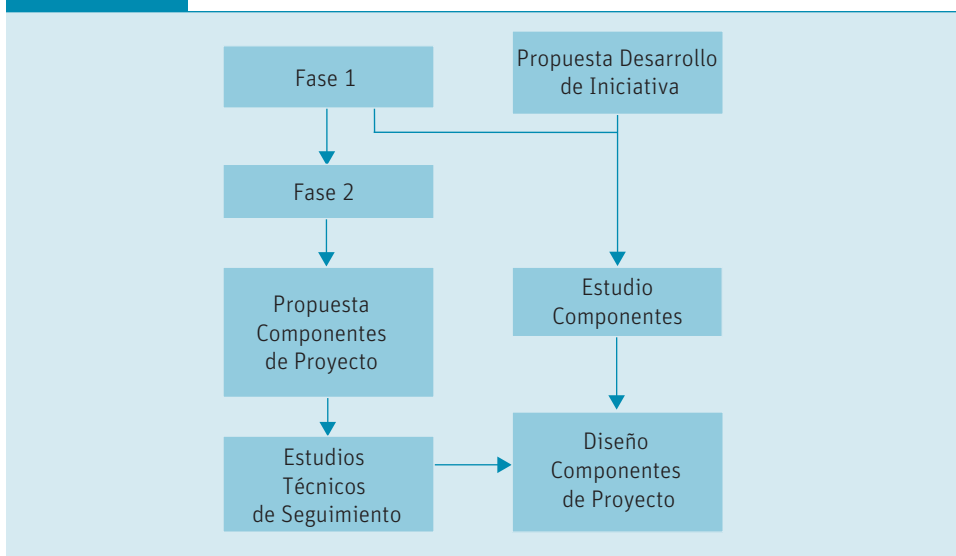
### **Realización del taller de grupos interesados**

Una vez que el reporte final sea aprobado por el comité directivo y revisado por la agencia que implementará la evaluación, se programará un taller para grupos interesados. El taller, de un día de duración, presentará los resultados de la evaluación, las oportunidades para mejorar el rendimiento de la cadena de abastecimiento y la competitividad del comercio, y las iniciativas propuestas para aprovechar estas oportunidades. Este taller deberá permitir al equipo de evaluación alcanzar una audiencia más amplia y evaluar el apoyo del sector público y privado a la realización de las actividades propuestas y sus recomendaciones. El equipo también debe poder evaluar los cambios del comportamiento esperado si estas iniciativas fueran introducidas. Después del taller de trabajo, el equipo deberá preparar el reporte de evaluación final.

### **Estudios técnicos de seguimiento**

Una vez terminada la evaluación, el equipo a cargo de la implementación del proyecto puede comisionar un estudio técnico de seguimiento para determinar el alcance, los requerimientos de recursos y los beneficios de cada componente de proyecto recomendados en el reporte de evaluación final (Véase el diagrama 3.2). Estos estudios podrán utilizar varias clases de análisis:

**Diagrama 3.2. Estudios técnicos para el diseño de componentes del proyecto**



- A-Análisis de operaciones y estudios de gestión
- Revisión legal y de políticas
- Diseño de estudios de factibilidad
- Evaluación de necesidades y estudios de evaluación comparativa

Asimismo, el estudio técnico deberá incluir una evaluación del rol de las asociaciones públicas y privadas en la implementación de proyectos tales como:

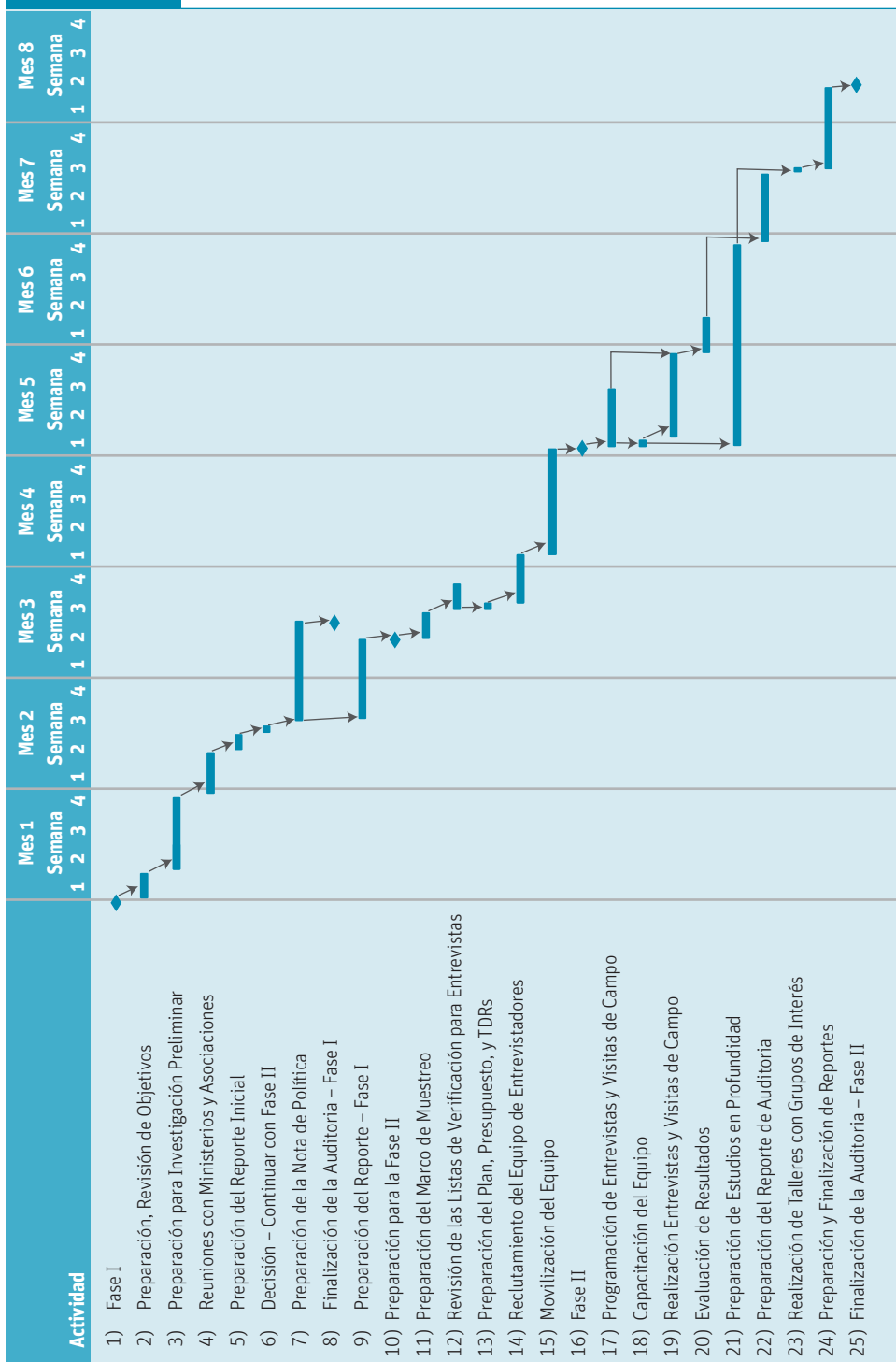
- Mejoras en la calidad de los servicios logísticos
- Introducción de nuevas tecnologías
- Mejoras en la operación de infraestructura pública
- Desarrollo de agrupaciones relacionadas con el comercio

### **Cronograma típico para la evaluación**

El diagrama 3.3 muestra un cronograma típico para efectuar la evaluación. Para una evaluación limitada a la primera fase seguida por la preparación de una nota política, el tiempo estimado es de dos meses y medio. Para una evaluación de las dos fases, el tiempo aumentará aproximadamente a seis meses. Los seis meses estimados suponen un trabajo continuo sin interrupciones significativas y mínimas demoras en la aprobación administrativa, incluidas la selección y movilización del equipo de entrevistadores. Asumiendo demoras en la preparación para las entrevistas, un cronograma más realista estimaría

de siete a ocho meses en terminar el trabajo de campo y en la preparación del reporte final de evaluación. Este cronograma es aplicable a un amplio rango de muestras de diferentes tamaños y áreas geográficas debido a que la cantidad de trabajo necesario para un proyecto mayor será atendida por un grupo de evaluación más grande.

**Diagrama 3.3. Cronograma para una EFCT (meses)**



Fuente: Autores.

## Notas

- <sup>1</sup> Este diagrama de cadena de abastecimiento asume que los servicios no son integrados y que la propiedad es transferida del productor al mayorista y luego al minorista.
- <sup>2</sup> Por ejemplo, cargas líquidas y carga a granel seca tienen una logística simple organizada por los productores. Las cargas unificadas, que incluyen frecuentemente varios consignatarios, tienen una cadena logística elaborada, organizada por las diferentes partes de la cadena de abastecimiento.
- <sup>3</sup> El cuadro G.2 (apéndice G) presenta preguntas que pueden ser utilizadas para seleccionar los productos.
- <sup>4</sup> El apéndice G resume la información que debe ser recopilada.
- <sup>5</sup> Estas visitas deberían estar integradas con la entrevista, especialmente para los sitios de procesamiento aduanero y operaciones de manejo de carga.
- <sup>6</sup> “Lanzamiento efectivo” implica haber llevado a cabo la primera reunión entre el equipo de investigaciones y el comité directivo.
- <sup>7</sup> Especificar la experiencia deseada del experto que atiende las visitas evita que el representante de la asociación presente simplemente lo que hace la organización.
- <sup>8</sup> Una simple tarjeta de puntaje puede ser utilizada para clasificar el rango de impedimentos de acuerdo con la percepción del entrevistado: 0 = irrelevante/no es un impedimento; 1 = impedimento marginal; 2 = impedimento significativo; 3 = impedimento muy importante.
- <sup>9</sup> La mayoría de la organización precederá la llegada al país, pero se requerirá un día adicional para organizar lo correspondiente a la logística del país.
- <sup>10</sup> Véase el apéndice H para un ejemplo de los términos de referencia para los expertos en logística nacional e internacional y el investigador.
- <sup>11</sup> El número total de entrevistas será limitado por el presupuesto adjudicado para esta fase.
- <sup>12</sup> Por ejemplo, en países en los que los exportadores venden Ex Works y los importadores compran con envío a su bodega, se espera que estos grupos tendrán un conocimiento limitado de los procedimientos y actividades en la puerta de entrada y, por lo tanto, deberán ser excluidos. En países donde hay agentes de aduana y de carga, los puntos que cubren estas funciones deberán combinarse y no deberán hacerse entrevistas separadas con agentes de despacho de aduanas. En países que requieren que la carga sea nacionalizada en la frontera, no hay necesidad de tratar temas relacionados con tránsito interno o procesos de nacionalización. En países que están dentro de una

unión aduanera, los temas relacionados con el cruce de fronteras deberán ser modificados o eliminados.

<sup>13</sup> Debido a que este es un campo relativamente nuevo, 5 a 10 años de experiencia son suficientes, pero deben estar precedidos por experiencias relacionadas con este campo, las de facilitación de transporte o comercio.

<sup>14</sup> El recuadro C.1 (Véase el apéndice C) presenta en mayor detalle los temas de la entrevista relacionados con las áreas generales de política o con los impedimentos exhibidos en el cuadro 3.7.

# Casos de estudio

Muchas agencias de gobierno y desarrollo han implementado el conjunto original de instrumentos de Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte (EFCT), incluido el Banco Mundial que ejecutó alrededor de 50 evaluaciones entre 2001 y 2008. Otras organizaciones, tales como el BID, han utilizado ciertos instrumentos de la EFCT original para llevar a cabo sus evaluaciones en América Latina y el Caribe. Estas evaluaciones dejan en evidencia el efecto que puede tener la participación de varios niveles del gobierno en la realización de las mismas, ayudando a identificar los cuellos de botella presentes en las cadenas de abastecimiento y permitiendo diseñar e implementar proyectos que faciliten el comercio global, incrementando así la competitividad de los países beneficiarios.

## Niveles de participación del gobierno en la implementación de recomendaciones

Desde la primera edición de la EFCT, un gran número de evaluaciones han sido realizadas por agencias de desarrollo en países en desarrollo. Cada vez más, las evaluaciones están siendo llevadas a cabo a pedido de los gobiernos, que se muestran interesados en mejorar el rendimiento del sector logístico y de las cadenas internacionales de abastecimiento. Los gobiernos han respondido en una variedad de formas a los proyectos recomendados en las evaluaciones.

A pesar de que la mayoría de los proyectos recomendados deben ser ejecutados por el mismo gobierno, un número significativo de ellos requiere la cooperación entre gobierno y sector privado.<sup>1</sup> Tal fue el caso de las evaluaciones realizadas por el Banco Mundial en Marruecos y Túnez, donde había un alto grado de compromiso por parte del gobierno en mejorar la logística de carga (Véase el recuadro 4.1). En el caso de Colombia, el diagnóstico realizado por el Banco Mundial en materia logística también encontró un alto grado de compromiso

#### **Recuadro 4.1. Marruecos y Túnez: alto nivel de participación del gobierno**

Estos dos países del Magreb usaron un enfoque diferente al aplicar una variación de la EFCT, muy similar a la fase 2 de la evaluación. Ambos casos tuvieron un alto nivel de participación de los gobiernos, los cuales solicitaron el trabajo al Banco Mundial. Mientras que la evaluación en Marruecos se basó en proyectos de facilitación del comercio anteriores, el trabajo en Túnez incluyó actividades complementarias, tales como una encuesta a los importadores y exportadores.

En Marruecos, los resultados de la evaluación indicaron que los niveles de inversión y la calidad de los servicios de transporte por carretera eran muy bajos, y los servicios de consultoría en logística y la plataforma de logística, casi inexistentes. Los costos y el tiempo requerido para exportaciones e importaciones eran muy altos: para exportaciones, debido a que no hay separación entre tráfico de carga y de pasajeros; para importaciones, debido a que no hay coordinación entre los participantes y a la ausencia de una mentalidad de eficiencia en los puertos. La evaluación también indicó que las operaciones aduaneras eran muy complicadas, la gestión de información deficiente y el uso de tecnologías de información muy bajo. El plan de acción incluyó la promoción de inversión en los servicios de logística y la facilitación de regímenes económicos aplicables a los operadores logísticos.

En Túnez, la evaluación encontró que los impedimentos de la cadena de abastecimiento más importante estaban relacionados con la baja capacidad del puerto, una infraestructura de almacenamiento insuficiente y una baja calidad de servicios de transporte, principalmente en el sector de camiones; además, la evaluación encontró otros impedimentos en los procedimientos aduaneros. Como resultado, se recomendaron el fortalecimiento de capacidades para agentes privados y organizaciones de negocios, las mejoras en la infraestructura de las zonas de logística a través de sociedades públicas-privadas, y la facilitación aduanera.

El trabajo en Marruecos consistió en el diseño y evaluación de los componentes del proyecto, mientras que la implementación de los componentes de proyecto se llevó a cabo sin apoyo financiero del Banco Mundial. El gobierno de Túnez estuvo igualmente involucrado en la implementación de las recomendaciones de la evaluación y en el diseño de los componentes del proyecto, pero estos fueron financiados por el Banco Mundial y la Unión Europea.

*Fuente:* Banco Mundial, 2006a; Banco Mundial, 2008.

del gobierno, que utilizó dicho estudio como insumo fundamental para diagramar su Plan Nacional de Logística (Véase el recuadro 4.2). En Argentina, un diagnóstico similar sirvió como punto de partida para la preparación de un proyecto de infraestructura con el objetivo de descongestionar los accesos terrestres a las terminales portuarias del principal nodo agroexportador del país (Véase el recuadro 4.3).

Asimismo, las evaluaciones realizadas por el BID para fortalecer el control y la seguridad de las fronteras en América Latina y el Caribe confirman la im-



#### Recuadro 4.2. Colombia: elementos para una política nacional de logística

El Banco Mundial realizó en 2005 un diagnóstico de la infraestructura logística en Colombia mediante elementos semejantes a los presentados en la fase 1 de la EFCT. Los resultados del informe contribuyeron a la diagramación de la Política Nacional Logística de Colombia, elaborada en 2008 por el Consejo Nacional de Política Económica y Social.

El estudio identificó la existencia de cuellos de botella físicos en los tres modos de transporte de superficie para el flujo interno de cargas, y la necesidad de ampliar la capacidad de carreteras, invertir en infraestructura ferroviaria y realizar obras para la integración del transporte fluvial con los demás modos de transporte. El diagnóstico también indicó la necesidad de revisar el marco regulatorio del transporte vehicular de carga, de pobre desempeño y caracterizado por un alto grado de informalidad y atomización, así como también la necesidad de avanzar en la legislación para facilitar los servicios de operación multimodal, en particular en materia de seguros, y de difundir las prácticas óptimas comerciales.

Los principales nodos de transferencia también presentaron rezagos en relación con las mejores prácticas en la región, tanto en materia portuaria, como en el principal aeropuerto del país, donde se detectaron ineficiencias en el manejo de la carga aérea. Por otra parte, el estudio encontró que los controles de seguridad y antidrogas contribuyen significativamente al costo y demora en el proceso de exportación, y conducen en muchos casos al daño significativo de las cargas cuando son abiertas para inspección, lo cual requiere mayor coordinación entre agencias de frontera y reformas en sus procesos..

*Fuente:* Banco Mundial, 2006c.

portancia de la coordinación institucional y de contar con un amplio respaldo por parte de los gobiernos (Véanse recuadros 4.4 y 4.5). Los resultados fueron menos sustanciales en la evaluación realizada por el Banco Mundial en la República Centroafricana debido al menor grado de participación del gobierno. A pesar de ello, la evaluación aportó una base para la discusión de políticas y las iniciativas de desarrollo regional (Véase el recuadro 4.6).

De igual manera, la participación limitada del gobierno caracterizó el desarrollo de un proyecto regional realizado por el Banco Mundial para los países de Mashreq (Siria, Jordania y Líbano). En este caso, la fase 1 de la evaluación permitió desarrollar el mecanismo para iniciar el diálogo y también ayudó a identificar preocupaciones comunes que podrían servir de base para el diseño de un proyecto regional. Sin embargo, la dinámica del comercio regional, al igual que las contribuciones de un proyecto de corredor regional, requirieron de una segunda fase de evaluación (Véase el recuadro 4.7).

#### **Recuadro 4.3. Argentina: infraestructura, procedimientos y regulaciones**

El estudio realizado por el Banco Mundial durante 2005 empleó una metodología análoga a la fase 1 de una EFCT. Dicho análisis propuso elementos para una estrategia logística nacional y fue utilizado para la preparación de un proyecto orientado a mejorar el acceso de transporte vehicular y ferroviario al puerto de Rosario, el principal nodo exportador de productos agroindustriales de Argentina.

El análisis del desempeño logístico mostró falencias en materia de infraestructura, causales del gradual congestionamiento en los nodos críticos del comercio internacional en Argentina. Principalmente, deficiencias en el inadecuado acceso a las terminales portuarias e instalaciones industriales lindantes, la falta de capacidad para almacenamiento de contenedores y sitios de atraque y limitaciones en los accesos náuticos.

Asimismo, también se evidenciaron otros desafíos en materia de facilitación del comercio no vinculados con la infraestructura. El trabajo señaló la necesidad de mejorar la coordinación entre las terminales portuarias y los transportistas terrestres, y entre las agencias de control en frontera; también, la necesidad de simplificar los procedimientos documentales y de control aduanero a fin de morigerar la congestión en las zonas aledañas a los puertos y acelerar los cruces fronterizos.

Finalmente, el estudio señaló desafíos en materia regulatoria, tanto para el transporte ferroviario, que cuenta con una baja participación en el total del transporte de cargas, como para el desarrollo del transporte multimodal, cuya normativa no se encuentra reglamentada.

*Fuente:* Banco Mundial, 2006b.

#### **Recuadro 4.4. Guatemala: fortalecimiento del control, la seguridad y la facilitación de fronteras**

Para apoyar al gobierno guatemalteco en su lucha contra el contrabando y contribuir a mejorar la seguridad del comercio en la región, el Sector de Integración y Comercio del BID realizó en 2009 un estudio de las fronteras del país desde el punto de vista de la seguridad, el control y la facilitación del comercio.

Dicho estudio, parte de una cooperación técnica, permitió identificar: i) la naturaleza y los volúmenes estimados de intercambio comercial en las aduanas de zonas fronterizas; ii) otras áreas fronterizas susceptibles de ser utilizadas como puntos para la comisión de ilícitos, especialmente los relacionados con el tráfico de estupefacientes, armas y personas; iii) la capacidad y las condiciones de infraestructura para llevar a cabo un control efectivo en toda la frontera; iv) propuestas para mejorar el control del flujo de bienes y servicios entre los puntos fronterizos; y v) la valorización de las propuestas realizadas. Estos resultados le permitieron al gobierno de Guatemala identificar las reformas necesarias para mejorar sus fronteras y asegurar el comercio.

*(continúa en la página siguiente)*

#### **Recuadro 4.4. Guatemala: fortalecimiento del control, la seguridad y la facilitación de fronteras** *(continuación)*

El estudio también señaló la importancia no solo de la coordinación a nivel nacional, sino también de la coordinación internacional con instituciones de los países vecinos mediante el apoyo mutuo. Por lo tanto, y tomando en cuenta que los problemas en materia de seguridad fronteriza son de carácter transnacional, la cooperación técnica facilitó los esfuerzos de coordinación y colaboración entre Guatemala y los países limítrofes, a través de la integración de procedimientos operativos y de intercambio de información con El Salvador, Honduras y México. Así, el programa impulsó también los esfuerzos de integración regional. La cooperación técnica fue solicitada por el gobierno de Guatemala y contó con un amplio respaldo institucional, lo que aseguró la sostenibilidad de sus actividades.

*Fuente:* BID.

#### **Recuadro 4.5. Mejores Prácticas en seguridad y control de fronteras**

El manejo efectivo de las fronteras puede no solo incentivar el comercio y el turismo sino también debilitar a las organizaciones criminales, dificultando los tráficos ilícitos y contribuyendo a una mejora en la seguridad interna y regional. Con esto en mente, en 2009, el Sector de Integración y Comercio del BID realizó un estudio que identificó prácticas óptimas en la región en materia de seguridad y control de fronteras y permitió a los países de América Latina y el Caribe diseñar una estrategia de control de fronteras que reflejara sus necesidades particulares.

El estudio destacó la necesidad de contar con un sistema integrado de gestión de fronteras que coordine actuaciones en todas las áreas relevantes y se enfoque en tres ejes fundamentales: i) el control de los tráficos internacionales ilícitos por las fronteras mediante una combinación de medidas de desarrollo social y económico de las zonas fronterizas, que faciliten el uso de los canales formales y que permitan reorientar actividades irregulares hacia la formalidad, y de vigilancia policial de la frontera; ii) la lucha contra el crimen organizado, narcotráfico y redes terroristas, basada en su detección e investigación y trabajando en el plano local, interno, fronterizo e internacional; y iii) la gestión integral de los flujos, incluyendo cooperación entre los países de origen y tránsito, al igual que con los países vecinos.

El estudio resaltó la importancia de la coordinación entre gobiernos, entre los agentes de diferentes países, entre los de un mismo país y entre las unidades de un agente, entendido este como el individuo u organización pública o privada que participa de algún modo en los tránsitos internacionales.

*Fuente:* BID.

#### Recuadro 4.6. República Centroafricana: bajo nivel de participación del gobierno

La República Centroafricana realizó parte de un estudio de diagnóstico de integración de comercio similar a la fase 1 de la EFCT, cuyos resultados se utilizaron para complementar proyectos de planeamiento e inversión en el sector transporte. La evaluación encontró que los comerciantes en África Central enfrentaban altos costos de tránsito debido a la gran distancia promedio al puerto más cercano, al retorno de contenedores vacíos o parcialmente llenos y a procesos de tránsito muy caros. Además, la calidad de la infraestructura fue calificada como pobre. La EFCT encontró que los servicios de logística ofrecidos eran de buena calidad, a precios comparables con los de la Unión Europea.

La recomendación de la evaluación para mejorar el régimen de transporte no tuvo la participación del gobierno deseada, por lo cual no resultó en un diseño de componentes de proyecto para facilitación del comercio. En cambio, los resultados fueron utilizados en el desarrollo de los componentes de un proyecto de facilitación del comercio en África Central y en la estimación de los costos de logística para la evaluación de los documentos para ese proyecto.

*Fuente:* Banco Mundial, 2007.

#### Recuadro 4.7. Mashreq: evaluaciones regionales

Una versión anterior del instrumento para la EFCT fue utilizada para desarrollar un proyecto regional para los países del Mashreq. La fase 1 de la evaluación realizada en Siria, Jordania y Líbano identificó un interés común por mejorar los principales corredores de carga que conectan a la región, particularmente el corredor norte-sur que comunica a Turquía con Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos. Debido a que los tres países se encontraban en el proceso de implementación del sistema de información aduanero ASYCUDA, a que habían firmado acuerdos bilaterales que permitían a los camiones transportar carga desde y hacia países vecinos, y a que son miembros del sistema TIR, la implementación de un régimen de tránsito parecía una solución posible.

Pero los resultados de la evaluación indicaron que ciertas dificultades desmotivaron el movimiento de bienes a través de la región. Visitas de campo a los cruces de frontera entre Jordania y Siria revelaron una operación relativamente eficiente, pero el sistema de caravanas o *convoyes* utilizado para el tránsito interno era lento y complicado. Las entrevistas con los operadores portuarios indicaron que el traspaso de las operaciones a agentes privados había mejorado el rendimiento, pero los volúmenes y los servicios para la carga eran todavía limitados. La liberación de las transacciones financieras y el acceso a divisas habían permitido el incremento del comercio informal, pero todavía persistían vestigios del sistema anterior, pensado para evadir el pago de impuestos. La capacidad en las carreteras era suficiente, pero la adjudicación formal de la carga importada continuaba limitando la calidad del servicio en Siria y en Líbano. A pesar de que Jordania

*(continúa en la página siguiente)*

#### **Recuadro 4.7. Mashreq: evaluaciones regionales** *(continuación)*

ha modernizado de manera exitosa su flota de camiones, Siria y Líbano cuentan con una flota de camiones más viejos, menos confiables, que generan una reducción en el costo de los fletes.

Estos resultados fueron utilizados para desarrollar un corredor regional de carga, con componentes para tratar los problemas antes mencionados y complementado con inversiones en infraestructura. Después de seis meses de completada la evaluación, se preparó un proyecto que incorpora muchas de las propuestas.

*Fuente:* Banco Mundial, 2009.

### ***Identificación de cuellos de botella en la cadena de abastecimiento: desafíos y oportunidades***

Uno de los desafíos más importantes que enfrentan los investigadores y los gobiernos es identificar los cuellos de botella ocultos, que tienen un mayor efecto en la competitividad del comercio que la mayoría de los impedimentos usualmente identificados por distintos actores en el terreno. Los primeros tienden a explicar las causas; los segundos, los síntomas. Esta sección examina las razones por las cuales muchos proyectos fracasan en la identificación de las causas de los problemas en la cadena de abastecimiento.

En primer lugar, las cadenas internacionales de abastecimiento usualmente involucran una compleja combinación de actividades secuenciales. El ineficiente rendimiento de una parte de la cadena puede afectar otras actividades con encadenamientos hacia adelante o hacia atrás, y convertirse así en un problema mayor en otra parte de la cadena, resultando en un diagnóstico errado de la causa del bajo rendimiento.<sup>2</sup> Técnicas de investigación operacional han sido utilizadas con algún éxito para identificar las causas de los retrasos en una secuencia física de actividades. Sin embargo, dichas técnicas son menos efectivas cuando se aplican en el análisis de una secuencia de transacciones, tal y como ocurre en una cadena de abastecimiento. Limitar el alcance del análisis a actividades físicas significa dejar por fuera aspectos importantes de las transacciones, específicamente elementos financieros y regulatorios (Véase el recuadro 4.8).

Segundo, algunos problemas pueden parecer significativos dentro del contexto de un componente de la cadena de abastecimiento, pero tienen un efecto relativamente pequeño en el rendimiento general de la cadena y desvían la atención

#### **Recuadro 4.8. Siria: impedimentos financieros y regulatorios**

Hasta hace poco, Siria enfrentaba una serie de retos fundamentales en materia logística. Las restricciones del gobierno sobre los servicios de transporte vehicular de carga y agentes de aduanas, y sobre los monopolios públicos en las agencias de transporte y puertos, prevenían la modernización de estas actividades. El comercio estaba altamente regulado, incluida la excesiva documentación y procesos aduaneros complicados que aumentaban las dificultades enfrentadas por los exportadores.

Sin embargo, una evaluación de logística hecha en 2004 indicó que el mayor impedimento al comercio era la complejidad de los procedimientos para adquirir divisas. A pesar de que el gobierno había liberado recientemente el control de cambios, los importadores y exportadores continuaron utilizando una cadena de abastecimiento compleja que buscaba evitar los controles de cambio. Adicionalmente, los corredores de carga todavía proveían la financiación de las actividades de comercio, como forma de evadir los controles de cambio y reducir los impuestos evitando reportar el verdadero valor de las transacciones.

Una evaluación hecha en 2009 reveló mejoras sustanciales a la facilitación del comercio, incluidas la eliminación de los controles de cambio de divisas, la privatización de puertos y otras reformas, que permitieron el desarrollo de cadenas de abastecimiento más eficientes. Sin embargo, la práctica de depender de financiación externa limitaba el grado de exposición de los agentes privados a pagar más impuestos.

*Fuente:* Banco Mundial, 2004.

de las reformas necesarias. Uno de los mayores retos al conducir una evaluación es mantener una perspectiva amplia, ya que las personas encuestadas usualmente fijan su atención en los problemas que son más irritantes en el desempeño de sus propias tareas. Para reducir este riesgo, la EFCT busca que haya un consenso entre los participantes en la cadena de consumo. Desafortunadamente, la mayoría de las personas encuestadas tienen un conocimiento limitado acerca de las actividades de la cadena de abastecimiento en las cuales no están directamente involucradas. Al discutir estos problemas, los entrevistados usualmente expresan la opinión predominante.<sup>3</sup> Solo después de comprobar la información y de analizar la cadena de abastecimiento, mediante la información de tiempos y costos obtenida durante las entrevistas, puede ser identificada la causa de los problemas realmente significativos en el rendimiento de la cadena de abastecimiento. (Véase el recuadro 4.9).

Una tercera dificultad es el caso clásico de “culpar al mensajero”. Los proveedores de servicios de logística son acusados frecuentemente de ofrecer una mala calidad de servicio en situaciones en las que simplemente responden a las demandas de los clientes (Véase el recuadro 4.10). Los esfuerzos constantes por

#### Recuadro 4.9. África Central: perspectivas según respuestas

Las malas condiciones de las carreteras, los bloqueos y los cruces de frontera han sido identificados como los impedimentos más significativos para un transporte eficiente a lo largo de los corredores de África Central. Un estudio reciente de movimientos de carga concluyó que ninguna de estas condiciones eran impedimentos para el rendimiento de la cadena de abastecimiento.

Bloqueos y problemas de mantenimiento causados por el mal estado de las carreteras representan un problema para los conductores. Sin embargo, el análisis de tiempos y costos de los varios componentes de la cadena de abastecimiento determinó que los bloqueos en las carreteras son responsables de menos del 10% de los costos de transporte por tierra y de alrededor del 5% del tiempo de tránsito. Los costos de mantenimiento representan un mayor porcentaje del costo de transporte, pero son mucho menores que el costo de la gasolina. Más importante aún, el mantenimiento y costo de las llantas, causados principalmente por las malas condiciones de las carreteras, no representan una porción significativa del costo total del transporte, comparado con los costos de la gasolina.

A pesar de que las malas condiciones de las carreteras incrementan el tiempo de viaje, alrededor del 75% del tiempo total de tránsito corresponde a la estadía y demora en los puertos. Procedimientos complicados y las propias estrategias de los generadores de carga explican la razón por la cual los costos de los puertos representan una porción significativa de los costos logísticos. Sin embargo, el factor más importante para determinar el costo de transporte en África Central es el elevado precio que impone el sistema de carteles para el transporte vehicular de carga, los cuales están protegidos por cuotas bilaterales de tránsito y sistemas de filas (*queueing system*).

*Fuente:* Comunidad Económica y Monetaria de los Estados de África Central (CEMAC), proyecto de facilitación del tránsito y transporte (2007). Documento del proyecto de evaluación, Banco Mundial.

parte de los despachantes para reducir costos conllevan a la larga problemas tales como el exceso de peso en el transporte de carga por camión, documentos de embarque incorrectos o incompletos, falsificación de la documentación de carga o conexiones perdidas.

El efecto de la participación de despachantes de carga en el rendimiento de la cadena de abastecimiento es más evidente cuando estos agentes organizan dicha cadena, pero puede ser aun igualmente importante cuando ellos determinan solo los términos de embarque. Las agencias regulatorias enfrentan problemas similares cuando el gobierno les exige aplicar y supervisar el cumplimiento de las regulaciones sin proveer los recursos suficientes; enfrentan también los mismos obstáculos cuando tienen que expandir el alcance de sus actividades sin contar con el tiempo suficiente para desarrollar un plan de implementación efectivo.<sup>4</sup>

#### **Recuadro 4.10. Filipinas: estrategias de importaciones y exportaciones**

En 2003 se preparó una evaluación del sector de logística en Filipinas, seguido por una revisión estratégica del sector de transporte, hecha en 2004. Ambos estudios examinaron el corredor que conecta el grupo de islas de Mindanao y Luzón y la limitada capacidad de los productos agrícolas de Mindanao para competir en los mercados más grandes de las ciudades de Manila y Cebú. La revisión del sector transporte confirmó la ineficiencia de las instalaciones portuarias nacionales, la falta de servicios de transporte interno y la falta de competencia en las cadenas de abastecimiento. Las recomendaciones de la revisión para tratar estos problemas fueron dadas a conocer ampliamente, pero nunca han sido implementadas.

Además, el análisis de la cadena de abastecimiento reveló la falta de un sector agrícola organizado en Mindanao, que resulta en bajos volúmenes transportados y en tamaño de los embarques. Una reevaluación del servicio de transporte mostró que las que habían sido percibidas como ineficiencias eran realmente adaptaciones para tratar con el bajo volumen y tamaño de los envíos, y que para mejorar la competitividad se requería un mayor nivel de consolidación de carga al comienzo de la cadena de abastecimiento.

*Fuente:* Arnold y Villareal (2002).

Una última dificultad en separar los síntomas de las causas es la falta de una revisión completa de la cadena de abastecimiento, incluido el movimiento internacional de los productos. A pesar de que no se tiene muy en cuenta, un porcentaje significativo de los movimientos de comercio puede ocurrir fuera del país y contribuir de manera importante a los tiempos y costos de tránsito a lo largo de la cadena de abastecimiento (Véase el recuadro 4.11).

#### **Recuadro 4.11. Nepal: cadenas de abastecimiento fuera del país**

Se han elaborado varios diagnósticos del corredor que conecta Katmandú con los puertos internacionales cercanos a Calcuta, especialmente para embarques containerizados. Algunas de estas revisiones examinaron los componentes específicos del corredor y, de manera especial, las carreteras y los cruces de frontera, que recibieron finalmente la mayor crítica. Se encontró que las carreteras no estaban bien mantenidas y que los cruces de frontera carecían tanto de la infraestructura necesaria como de procedimientos transparentes. Una revisión de la cadena de abastecimiento —parte de un estudio general de conectividad subregional en Asia meridional— reveló que, a pesar de que estos componentes necesitaban reforma, su incidencia sobre la cadena de abastecimiento era relativamente pequeña, comparada con las demoras que la carga experimentaba en los

*(continúa en la página siguiente)*



#### **Recuadro 4.11. Nepal: cadenas de abastecimiento fuera del país** *(continuación)*

puertos internacionales (fuera de Nepal), debido a la ineficiencia de las operaciones y a la falta de servicios programados. Estos resultados sugieren que, para los mercados europeos, una ruta más larga que atravesase la India y Mumbai reduciría los tiempos y el costo de movimientos puerta a puerta.

Un análisis similar fue utilizado en un estudio subsiguiente del potencial para carga de exportaciones del noreste de la India, a través del puerto de Chittagong en Bangladesh. En este caso, el cruce de frontera fue más problemático, pero aun con procedimientos de cruce de frontera ineficientes, el costo y el tiempo empleados en el puerto hicieron atractiva esta ruta.

*Fuente:* Subramanian y Arnold (2001).

### **Diseño e implementación de proyectos que facilitan el comercio global**

El BID viene utilizando ciertos instrumentos del conjunto original de EFCT para identificar los problemas de logística que afectan a los países de América Latina y el Caribe, y diseñar e implementar proyectos que faciliten el comercio global.

Los controles fronterizos constituyen una traba al movimiento fluido de mercancías y tienen un papel destacado en la ecuación de costos de las transacciones comerciales. En este sentido, mejoras en la operación del tránsito aduanero agilizan el paso de bienes, incrementan la competitividad de los operadores comerciales y promueven la integración regional. Tomando en cuenta las prácticas óptimas aduaneras de otras regiones, Sector de Integración y Comercio (INT) desarrolló un estudio que permitió diseñar e implementar el sistema de Tránsito Internacional de Mercancías (TIM) en El Salvador y Honduras (Recuadro 4.12). Gracias al éxito del programa, el BID realizó diagnósticos en otros países de América Latina y el Caribe que permitieron ampliar la cobertura de TIM, contribuyendo así a mejorar la competitividad de la región (Recuadro 4.13).

Otro mecanismo que busca mejorar el tránsito aduanero son los programas de certificación para operadores confiables. Tomando como modelo el programa del Operador Económico Autorizado (OEA) de la Unión Europea, Sector de Integración y Comercio (INT) realizó un estudio en Colombia, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay que permitió identificar los requerimientos necesarios para la implementación de OEA en esos países (Recuadro 4.14).

#### **Recuadro 4.12. El Salvador y Honduras: modernización de aduanas y cruces fronterizos**

El sistema de tránsito internacional de mercancías (TIM) busca mejorar el tránsito aduanero internacional a través de la armonización de procedimientos en un documento electrónico que consolida la información y certificaciones requeridas para el comercio por las autoridades competentes. Así, el TIM beneficia a los exportadores e importadores al agilizar los tiempos y reducir sustancialmente los costos de transacción asociados a las operaciones de tránsito, lo cual mejora la competitividad de sus productos. Con esto en mente, en 2008, el Sector de Integración y Comercio del BID adelantó un estudio en El Salvador y Honduras que permitió el diseño y la puesta en marcha del TIM en El Amatillo, la frontera con el mayor volumen de transacciones comerciales de Centroamérica.

El estudio permitió la identificación de acciones concretas para facilitar la circulación rápida de cargas entre El Salvador y Honduras. Por ejemplo, reveló la mejor manera de estandarizar documentación y procedimientos y reducir así el tiempo de despacho en frontera en un 75%. Esto permitió el trámite documentario por una sola ventanilla electrónica, transparentó los requerimientos documentales, dio trazabilidad electrónica a cada operación de tránsito y brindó en definitiva un sistema gerencial de gestión y administración del tránsito internacional de mercancías.

Asimismo, el estudio señaló que las tecnologías de la información son esenciales para mejorar el tránsito aduanero y promover la integración regional. Por lo tanto, el TIM conecta los sistemas de intranet de todas las organizaciones que participan en el proyecto, los cuales incluyen sistemas de análisis de riesgo y control de carga y promueven así la cooperación entre los diversos actores involucrados.

*Fuente:* BID.

#### **Recuadro 4.13. México y Centroamérica: aduanas y pasos fronterizos en el Proyecto Mesoamérica**

El Proyecto Mesoamérica (PM) es el mecanismo establecido por los países mesoamericanos para facilitar el diseño, financiamiento y ejecución de proyectos de integración regional en materia de infraestructura, conectividad y desarrollo social. Uno de los ejes primordiales del PM es facilitar el comercio global a través de la reducción de costos de transacción en materia de infraestructura y pasos fronterizos.

Para cumplir con los objetivos del PM, los presidentes de los países integrantes del proyecto mostraron su interés en ampliar al resto de las aduanas de la región la cobertura del TIM, que se encuentra en implementación en El Salvador y Honduras. Por lo tanto, en 2009, el Sector de Integración y Comercio del BID elaboró un diagnóstico de Costa Rica, Guatemala, México, Nicaragua y Panamá para identificar los requerimientos en materia de procesos, infraestructura física, tecnología, organización y dotación de

*(continúa en la página siguiente)*

#### **Recuadro 4.13. México y Centroamérica: aduanas y pasos fronterizos en el Proyecto Mesoamérica (continuación)**

personal que permitan extender el TIM en esos países. Asimismo, el diagnóstico confirmó la importancia de fortalecer la relación entre los operadores públicos y privados del comercio exterior para identificar y promover medidas de facilitación alineadas con las prácticas óptimas internacionales.

Se espera que la implementación del TIM en toda la región reduzca los costos de transacción, mejore la competitividad de las exportaciones y promueva la integración regional.

*Fuente:* BID.

#### **Recuadro 4.14. Colombia, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay: facilitación del comercio y adopción de estándares de seguridad en la cadena logística**

En 2009, el Sector de Integración y Comercio (INT) llevó a cabo un diagnóstico de Colombia, Panamá, Perú y República Dominicana cuyos resultados fueron utilizados para diseñar e implementar operadores económicos autorizados (OEA) en esos países. Un OEA es un operador confiable y seguro, cuya acreditación y certificación es otorgada por una administración de aduana tras un proceso de auditoría de la organización y el cumplimiento de una serie de estándares de seguridad.

El estudio permitió: i) determinar los tipos de certificación que se deben a las empresas; ii) identificar y proponer las actualizaciones y cambios que contemplen la implantación de OEA en los países beneficiarios; iii) definir el procedimiento de solicitud de la certificación, formularios, plazos, requisitos, beneficios y suspensiones; iv) identificar las necesidades organizacionales, de recursos humanos e informáticos en las aduanas para implementar el programa de OEA; y v) diseñar la estrategia de negociación ante las administraciones aduaneras para formalizar acuerdos de reconocimiento mutuo entre las administraciones aduaneras participantes.

Para los operadores comerciales, una certificación de OEA significa disponer de canales rápidos en el despacho de mercancías tanto a la importación como a la exportación, lo que se traduce en ahorros significativos y mejoras en la competitividad de sus productos. Para las aduanas, la participación de OEA significa incrementar su capacidad para gestionar este tipo de programas, promover sinergias con el sector privado para la introducción de mecanismos de facilitación del comercio y generar un incremento del flujo de información sobre la operatividad de la cadena logística para su posterior utilización en los sistemas de análisis de riesgo.

La implementación de OEA en América Latina y el Caribe mejorará la competitividad de los exportadores y prestadores de servicios de la región, promocionará el comercio y ayudará a la integración a través de la adopción de estándares y reglas comunes.

*Fuente:* BID.

El desarrollo integrado de la infraestructura juega también un rol esencial en la facilitación del comercio. A través de la articulación del territorio se busca reducir los costos de logística de transporte y promover el desarrollo de cadenas productivas a escala regional. La gran mayoría de estudios regionales en América Latina y el Caribe se enmarca dentro de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), que tiene por objeto promover el desarrollo de la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones bajo una visión regional. Los 12 países miembros de IIRSA participan en el proceso de identificación y evaluación de proyectos prioritarios ligados a la integración física de los países de la región, utilizando una metodología de planificación territorial consensuada entre ellos. El BID viene apoyando una serie de actividades dentro de esta iniciativa, que incluyen estudios de planeamiento e inversión en la región (Recuadro 4.15).

#### **Recuadro 4.15. Argentina y Chile: estudio de conectividad**

Durante una de las reuniones del grupo técnico ejecutivo de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), Argentina y Chile coincidieron en la conveniencia de identificar prioridades de inversión en materia de infraestructura. Por lo tanto, en 2008 dichos países acudieron al BID con el fin de obtener financiamiento para realizar un estudio binacional de diagnóstico y proyección de demanda futura de transporte. El estudio incluyó las diversas alternativas de conectividad en el contexto Mercosur-Chile, considerando los distintos modos de transporte y las potencialidades de desarrollo y de integración en la región.

El estudio sirvió para: i) identificar los proyectos de infraestructura de transporte terrestre que contribuyan al sistema de transporte entre Argentina y Chile; ii) proponer proyectos que permitan remover los obstáculos que las economías regionales enfrentan para el desarrollo de sus actividades productivas y de servicios; iii) identificar y analizar las interrelaciones y efectos que tendría el mejoramiento de las rutas de acceso a los pasos fronterizos; y iv) facilitar los elementos que permitan priorizar los pasos de fronteras, tomando en cuenta los niveles de servicios futuros, que son función de la demanda de transporte dominante, y los potenciales de desarrollo a ambos lados del paso.

Los resultados de este estudio servirán para definir los lineamientos estratégicos para estructurar un programa de inversiones binacional para los próximos años. Asimismo, los resultados darán insumos para la revisión de la cartera de proyectos IIRSA en los ejes de integración y desarrollo en los cuales participan ambos países.

*Fuente:* BID.

## Notas

- <sup>1</sup> Los grupos interesados posiblemente involucrados en forma directa en los componentes de este proyecto están listados en los cuadros B.2 y B.3 (Apéndice B).
- <sup>2</sup> Por ejemplo, el requerimiento de que los camioneros tengan que garantizar el pago de impuestos antes de entrar al país vecino causó largas filas de vehículos que salían del país. Esto creó una congestión en el sistema de carreteras y un comportamiento de búsqueda de rentas por parte de los oficiales en los puntos de salida. En contraste, en el país vecino había una operación eficiente, sin congestión.
- <sup>3</sup> Un ejemplo común es la tendencia a culpar a los clientes por las demoras que son causadas por otros participantes en la cadena de abastecimiento. Uno de los propósitos de los estudios de tiempo de liberación de cargas de la Organización Mundial de Aduanas ha sido diferenciar las demoras causadas por los procedimientos aduaneros de las provenientes de las operaciones de otras agencias involucradas en el manejo de cruce de fronteras y de las acciones de los importadores y exportadores.
- <sup>4</sup> Ejemplos típicos incluyen mandatos de los gobiernos de aumentar significativamente la recolección de ingresos provenientes de tarifas arancelarias y cumplir con metas de ingreso, o la introducción de las nuevas medidas de seguridad sin considerar el efecto que tienen sobre el comercio o sobre la posibilidad de que alcancen su objetivo.

# APÉNDICES

Transacciones

Cuadro A.1. Transacciones en una cadena típica de abastecimiento					
Parte A	Parte B	Intermediarios	Documentos	Pago	Información
Exportador	Importador	> Bancos	B/L (Conocimiento de embarque)	L/C (Carta de crédito), CAD (Efectivo contra documentos), P.O. (Orden de compra)	Estado de la orden
		<	L/C (Carta de crédito)		Proyección de ventas
Exportador	Línea naviera	> Agente de embarque, promotor	Orden de embarque, B/L (Conocimiento de embarque)	Carga, THC (Cargo de manejo en terminal)	Estado, tiempo de llegada estimado
		<			
Exportador	Aduanas	> Agente de aduanas	Declaración, factura	Reembolso de IVA	
		<	Liberación aduanera		
Exportador	Transportador	> Promotor	Nota de consignación	Flete	
		<			
Línea naviera	Aduana	> Agente naviero	Manifiesto		
		<	Permiso de desembarque		

(Continúa en la página siguiente)

Cuadro A.1. Transacciones en una cadena típica de abastecimiento <i>(continuación)</i>				
Parte A	Parte B	Intermediarios	Documentos	Pago
Consignatario	Transportador	> <	Nota de consignación	Flete
Consignatario	Aduanas	> <	COO (Certificado de Origen), factura pro-forma, lista de empaques, declaración  Liberación aduanera	Depósito, cheque, pago electrónico  Derechos e impuestos, requerimientos de inspección, estado de liquidación
Línea naviera	Puerta salida exportación	> <	Recibo de carga	Tarifas portuarias, cargo- manejo de carga  Plan de embarque  Disponibilidad de muelle
Línea naviera	Puerta entrada importación	> <	Recibo de carga	Tarifas portuarias, cargo/ manejo de carga  Disponibilidad de muelle
Exportador	Puerta salida exportación	> <	Recibo de muelle	Itinerario de llegada
Consignatario	Puerta entrada importación	> <	B/L (Conocimiento de embarque)  Nota de entrega	Bodegaje, honorarios de manejo especial  Disponibilidad de carga
Corredor Internacional	Exportador	> <	Consolidado o casa **B/L (Conocimiento de embarque)	Carga  Estado de carga

Fuente: Autores



Posibles Componentes de un proyecto

Cuadro B.1. Asignación de áreas políticas a los componentes y actividades de un proyecto						
Áreas políticas	Componentes del proyecto	Reformas de la organización y procedimientos	Modificar el marco de política	Inversión de capital	Asistencia para desarrollo institucional	Patrocinador
Herramientas e instituciones para medir y evaluar el rendimiento logístico	Observatorios de logística y facilitación: encuestas al sector privado	✓	✓		✓	PP
	Indicadores de rendimiento del corredor				✓	G
	Indicadores de rendimiento portuario, incluyendo tiempo de permanencia					
Instituciones y regulaciones	Mejorar acuerdos de transporte en el cruce de frontera		✓			G
	Permitir a camiones extranjeros en tránsito transportar carga de terceros países		✓			G
	Reducir la reglamentación económica de servicios de transporte (ejemplo: guillotina de reglamentación)		✓			G
	Permitir la participación extranjera en los servicios de logística		✓			G

(Continúa en la página siguiente)

**Cuadro B.1. Asignación de áreas políticas a los componentes y actividades de un proyecto** *(continuación)*

Áreas políticas	Componentes del proyecto	Reformas de la organización y procedimientos	Modificar el marco de política	Inversión de capital	Asistencia para desarrollo institucional	Patrocinador
Regulación de servicios de transporte y logística	Introducir estándares profesionales y certificación para proveedores de servicios de logística				✓	PP
	Introducir contratos de desempeño para servicios de transporte y logística				✓	PP
	Fomentar el desarrollo de flotas de camiones grandes y de larga distancia		✓	✓		PP
	Crear incentivos para mejorar la calidad de la flota de transporte	✓	✓	✓		G
Calidad, confiabilidad de servicios de logística	Permitir la expansión de los proveedores de servicios de logística (fusiones y adquisiciones)	✓	✓		✓	G
	Fomentar la integración de servicios de logística para comercio y distribución	✓	✓		✓	PP
	Permitir la introducción de nuevas tecnologías para seguimiento y seguridad	✓	✓			G
Prácticas de negocios	Introducir técnicas modernas para el manejo de las cadenas de abastecimiento	✓			✓	P
	Apoyo para un consejo nacional de logística y otros mecanismos de autorregulación	✓			✓	G

*(Continúa en la página siguiente)*

**Cuadro B.1. Asignación de áreas políticas a los componentes y actividades de un proyecto** *(continuación)*

Áreas políticas	Componentes del proyecto	Reformas de la organización y procedimientos	Modificar el marco de política	Inversión de capital	Asistencia para desarrollo institucional	Patrocinador
Modernización de Aduanas	Reformar y automatizar procedimientos aduaneros	✓			✓	G
	Mejorar las instalaciones de las fronteras	✓		✓		G
	Introducir programas de manejo de riesgo para agilizar el despacho aduanero:	✓			✓	G
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir inspecciones</li> <li>• Operadores económicos autorizados</li> </ul>	✓				G
	Mejorar seguridad del comercio (ejemplo: escáneres, cadenas de abastecimiento seguras)	✓		✓		G
	Integrar las actividades de las agencias involucradas en el manejo de cruce de fronteras					G
	Introducir un único punto de entrada para información utilizada en la liquidación de carga	✓		✓		G
	Promover cooperación en el monitoreo y despacho aduanero de carga en el cruce de fronteras					G
	Aceptar copias escaneadas para documentos soporte y firmas electrónicas	✓	✓			G
	Automatizar y simplificar los procedimientos para la certificación sanitaria y fitosanitaria y para las normas de certificación	✓				G
	Incrementar el despacho de aduanas en el interior	✓				G

*(Continúa en la página siguiente)*

**Cuadro B.1. Asignación de áreas políticas a los componentes y actividades de un proyecto** *(continuación)*

Áreas políticas	Componentes del proyecto	Reformas de la organización y procedimientos	Modificar el marco de política	Inversión de capital	Asistencia para desarrollo institucional	Patrocinador
Procedimientos relacionados	Simplificar las tarifas para el comercio y la infraestructura		✓			G
	Reducir los productos controlados y los requisitos de certificación	✓	✓			G
	Revisar la política de impuestos domésticos para facilitar el movimiento de bienes dentro del país		✓			G
	Reformar prácticas bancarias relacionadas con comercio, liberar las transacciones de divisas extranjeras		✓		✓	G
Iniciativas para la facilitación del comercio	Desarrollar plataformas de información pública para compartir información de comercio y logística			✓	✓	PP
	Introducir servicios electrónicos y firmas electrónicas para facilitar aprobaciones del gobierno		✓		✓	G
	Reforzar la capacidad reguladora de las autoridades en comercio y logística	✓			✓	G
	Aumentar la capacidad de recolección de información estadística clave y establecer indicadores de rendimiento	✓	✓		✓	PP
	Desarrollar capacidad para analizar indicadores y monitorear resultados de políticas e inversiones				✓	G

*(Continúa en la página siguiente)*

**Cuadro B.1. Asignación de áreas políticas a los componentes y actividades de un proyecto** *(continuación)*

Áreas políticas	Componentes del proyecto	Reformas de la organización y procedimientos	Modificar el marco de política	Inversión de capital	Asistencia para desarrollo institucional	Patrocinador
Régimen de tránsito	Planeación y manejo de corredores multimodales de carga	✓	✓	✓		PP
Conectividad aérea y marítima y liberación de servicios	Desarrollar la interface de transporte urbano y de línea (ejemplo: terminales para camiones urbanos)				✓	PP
	Aumentar la participación del sector privado en la provisión y mantenimiento de la infraestructura pública	✓	✓		✓	PP
Infraestructura pública	Introducir la gestión comercial en las operaciones en puertos y aeropuertos		✓			PP
	Construir nuevas conexiones de transporte			✓		G
	Mejorar las conexiones de transporte existentes			✓		G
	Planear y gestionar corredor de carga de varios países	✓	✓	✓		G
	Establecer puertos secos e instalaciones interiores de despacho aduanero	✓	✓	✓	✓	G
	Desarrollar centros logísticos (ejemplo: zonas francas, centros de distribución)	✓	✓	✓	✓	PP
	Mejorar los servicios de telecomunicaciones para apoyo logístico	✓		✓	✓	G

Fuente: Autores

Nota: PP=Privado/Público; G=Gobierno

Cuadro B.2.

Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participantes del sector privado

Áreas políticas	Componentes del Proyecto	Importador/ exportador	Despacho y expedición	Operador de transporte	Operador del Terminal	Operador de zona	Instituciones financieras	Servicios de tecnología de información y comunicación
Herramientas e instituciones para medir y evaluar el rendimiento logístico	Observatorios de logística y facilitación: encuestas sector privado					✓		
	Indicadores de rendimiento del corredor					✓		
	Indicadores de rendimiento portuario, incluyendo tiempo de permanencia					✓		
Instituciones y regulaciones	Mejora de acuerdos de transporte en el cruce de frontera	✓		✓				
	Permitir a camiones extranjeros en tránsito transportar carga de terceros países	✓		✓				
	Reducir la reglamentación económica de servicios de transporte (ejemplo: guillotina de reglamentación)		✓	✓	✓			
	Permitir la participación extranjera en los servicios de logística	✓	✓	✓	✓			

(Continúa en la página siguiente)

**Cuadro B.2. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participantes del sector privado** *(continuación)*

Áreas políticas	Componentes del Proyecto	Importador/ exportador	Despacho y expedición	Operador de transporte	Operador del Terminal	Operador de zona	Instituciones financieras	Servicios de tecnología de información y comunicación
Regulación de servicios de transporte y logística	Introducir estándares profesionales y certificación para proveedores de servicios de logística		✓	✓				
	Introducir contratos de desempeño para servicios de transporte y logística	✓	✓	✓				
Calidad y confiabilidad de servicios logísticos	Fomentar el desarrollo de flotas de camiones grandes y de larga distancia	✓		✓	✓			
	Crear incentivos para mejorar la calidad de la flota de transporte	✓		✓				
Prácticas de negocios	Permitir la expansión de los proveedores de servicios de logística (fusiones y adquisiciones)		✓	✓				
	Fomentar la integración de servicios de logística para comercio y distribución		✓	✓		✓		✓
	Permitir la introducción de nuevas tecnologías para seguimiento y seguridad		✓	✓		✓		✓
	Introducir técnicas modernas para el manejo de las cadenas de abastecimiento	✓	✓					✓

*(Continúa en la página siguiente)*

**Cuadro B.2. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participantes del sector privado** *(continuación)*

Áreas políticas	Componentes del proyecto	Importador/ exportador	Despacho y expedición	Operador de transporte	Operador del Terminal	Operador de zona financieras	Instituciones	Servicios de tecnología de información y comunicación
Modernización de aduanas	Apoyo a un consejo nacional de logística y otros mecanismos de autorregulación							
	Reforma y automatización de procedimientos aduaneros	✓	✓	✓	✓	✓		✓
	Mejorar las instalaciones de las fronteras		✓	✓				
	Introducir programas de manejo de riesgo para agilizar el despacho aduanero: Reducir inspecciones Operadores económicos autorizados	✓	✓		✓	✓		
	Mejorar seguridad del comercio (ejemplo: escáneres, cadenas de abastecimiento seguras)	✓		✓	✓	✓		✓
	Integrar las actividades de las agencias involucradas en los cruces de frontera		✓	✓	✓			✓

*(Continúa en la página siguiente)*



**Cuadro B.2. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participantes del sector privado** *(continuación)*

Áreas políticas	Componentes del proyecto	Importador/ exportador	Despacho y expedición	Operador de transporte	Operador del Terminal	Operador de zona financieras	Instituciones de información y comunicación	Servicios de tecnología de información y comunicación
	Introducir un único punto de entrada para información utilizada en el despacho de carga	✓	✓	✓				✓
	Promover cooperación en el monitoreo y despacho aduanero de carga en los cruces de frontera		✓					
	Aceptar copias escaneadas para documentos soporte y firmas electrónicas	✓	✓			✓		✓
	Automatizar y simplificar los procedimientos para la certificación sanitaria y fitosanitaria, y para las normas de certificación	✓	✓					✓
	Incrementar el despacho de aduanas en el interior	✓	✓		✓			✓

*(Continúa en la página siguiente)*

**Cuadro B.2. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participantes del sector privado** *(continuación)*

Áreas políticas	Componentes del proyecto	Importador/ exportador	Despacho y expedición	Operador de transporte	Operador del Terminal	Operador de zona	Instituciones financieras	Servicios de tecnología de información y comunicación
Procedimientos relacionados	Simplificar las tarifas al comercio y a la infraestructura	✓	✓					
Iniciativas para facilitación del comercio	Reducir los productos controlados y los requerimientos de certificación	✓	✓			✓		
	Revisar la política de impuestos domésticos para facilitar el movimiento de bienes dentro del país	✓		✓			✓	
	Reformar prácticas bancarias relacionadas con comercio, liberar las transacciones de divisas extranjeras	✓		✓				
	Desarrollar plataformas de información pública para compartir información de comercio y logística		✓	✓				✓
	Introducir servicios de gobierno electrónico y firmas electrónicas para facilitar aprobaciones del gobierno							✓
	Reforzar la capacidad reguladora de las autoridades en comercio y logística	✓	✓					

*(Continúa en la página siguiente)*

**Cuadro B.2. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participantes del sector privado** *(continuación)*

Áreas políticas	Componentes del proyecto	Importador/ exportador	Despacho y expedición	Operador de transporte	Operador del Terminal	Operador de zona	Instituciones financieras	Servicios de tecnología de información y comunicación
	Aumentar la capacidad de recolección de información estadística clave y de indicadores de rendimiento	✓	✓	✓				✓
	Desarrollar capacidad para analizar indicadores y monitorear resultados de políticas e inversiones	✓		✓				
Régimen de tránsito	Planeación y manejo de corredores multimodales de carga	✓		✓				
Conectividad aérea y marítima, y liberación de servicios	Desarrollar la interface de transporte urbano y de línea (ejemplo: terminales para camiones urbanos)			✓	✓			
	Aumentar la participación del sector privado en la provisión y mantenimiento de la infraestructura pública			✓	✓			✓
	Introducir la gestión comercial en las operaciones en puertos y aeropuertos		✓	✓	✓	✓		

*(Continúa en la página siguiente)*

**Cuadro B.2. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participantes del sector privado** *(continuación)*

Áreas políticas	Componentes del proyecto	Importador/ exportador	Despacho y expedición	Operador de transporte	Operador del Terminal	Operador de zona	Instituciones financieras	Servicios de tecnología de información y comunicación
	Construir nuevas conexiones de transporte			✓	✓			
	Mejorar las conexiones de transporte existentes	✓		✓				
	Planear y gestionar corredor de carga de varios países	✓	✓	✓	✓	✓		✓
	Establecer puertos secos e instalaciones interiores de despacho aduanero	✓	✓	✓	✓	✓		✓
	Desarrollar centros logísticos (ejemplo: zonas francas, centros de distribución)	✓	✓	✓		✓		✓
Infraestructura pública	Mejorar los servicios de telecomunicaciones para apoyo logístico							

Fuente: Autores

**Cuadro B.3.**

**Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participación del sector público**

Áreas de política	Componentes del proyecto	Aduanas	Otras fronteras	Min. de Finanzas	Min. de Relaciones Exteriores	Min. de Comercio	Min. de Transporte	Min. de Industria	Trabajos Públicos	Min. de Comercio	Seguridad
Herramientas e instituciones para medir y evaluar el rendimiento logístico	Observatorios de logística y facilitación: encuestas al sector privado										
	Indicadores de rendimiento del corredor										
	Indicadores de rendimiento portuario, incluyendo tiempo de permanencia										
Instituciones y reglamentos	Mejora de acuerdos de transporte en el cruce de frontera			✓	✓						
	Permitir a camiones extranjeros en tránsito transportar carga de terceros países			✓			✓				
	Reducir la reglamentación económica de servicios de transporte (ejemplo: guillotina de reglamentación)						✓				
	Permitir la participación extranjera en los servicios de logística			✓	✓	✓					

(Continúa en la página siguiente)

Cuadro B.3. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participación del sector público (continuación)									
Áreas de política	Componentes del proyecto	Aduanas	Otras fronteras	Min. de Finanzas	Min. de Relaciones Exteriores	Min. de Comercio	Min. de Transporte	Min. de Industria	Min. de Trabajo Públicos Comercio Seguridad
Regulación de servicios de transporte y logística	Introducir estándares profesionales y certificación para proveedores de servicios de logística	✓		✓		✓		✓	
	Introducir contratos de desempeño para servicios de transporte y logística	✓		✓		✓			
Calidad y confiabilidad de servicios logísticos	Fomentar el desarrollo de flotas de camiones grandes y de larga distancia						✓		
Prácticas de negocios	Crear incentivos para mejorar la calidad de la flota de transporte								
	Permitir la expansión de los proveedores de servicios de logística (fusiones y adquisiciones)	✓		✓		✓		✓	
	Fomentar la integración de servicios de logística para comercio y distribución	✓		✓		✓			

(Continúa en la página siguiente)

Cuadro B.3. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participación del sector público (continuación)										
Áreas de política	Componentes del proyecto	Aduanas	Otras fronteras	Min. de Finanzas	Min. de Relaciones Exteriores	Min. de Comercio	Min. de Transporte	Min. de Industria	Trabajos Públicos	Min. de Comercio Seguridad
	Permitir la introducción de nuevas tecnologías para seguimiento y seguridad							✓		✓
	Introducir técnicas modernas para el manejo de las cadenas de abastecimiento				✓					
	Apoyo a un consejo nacional de logística y otros mecanismos de autorregulación				✓					
Modernización de Aduanas	Reforma y automatización de procedimientos aduaneros	✓								✓
	Mejorar las instalaciones de las fronteras	✓	✓						✓	✓
	Introducir programas de manejo de riesgo para agilizar el despacho aduanero: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir inspecciones</li> <li>• Operadores económicos autorizados</li> </ul>	✓ ✓	✓ ✓							

(Continúa en la página siguiente)

Cuadro B.3. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participación del sector público <i>(continuación)</i>									
Áreas de política	Componentes del proyecto	Aduanas	Otras fronteras	Min. de Finanzas	Min. de Relaciones Exteriores	Min. de Comercio	Min. de Transporte	Min. de Industria	Min. de Trabajos Públicos Comercio Seguridad
	Mejorar seguridad del comercio (ejemplo: escáneres, cadenas de abastecimiento seguras)	✓							✓
	Integrar las actividades de las agencias involucradas en los cruces de frontera	✓	✓						✓
	Introducir un único punto de entrada para información utilizada en la liquidación de carga	✓	✓						✓
	Promover cooperación en el monitoreo y despacho aduanero de carga en los cruces de frontera	✓	✓		✓				✓
	Aceptar copias escaneadas para documentos soporte y firmas electrónicas	✓	✓						
	Automatizar y simplificar los procedimientos para la certificación sanitaria y fitosanitaria, y para las normas de certificación		✓						

*(Continúa en la página siguiente)*



Cuadro B.3. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participación del sector público <i>(continuación)</i>									
Áreas de política	Componentes del proyecto	Aduanas	Otras fronteras	Min. de Finanzas	Min. de Relaciones Exteriores	Min. de Comercio	Min. de Transporte	Min. de Industria	Min. de Trabajos Públicos Comercio Seguridad
	Incrementar el despacho de aduanas en el interior	✓	✓						
Procedimientos relacionados con las iniciativas para la facilitación del comercio	Simplificar las tarifas al comercio y a la infraestructura			✓			✓		
	Reducir los productos controlados y los requerimientos de certificación			✓		✓			
	Revisar la política de impuestos domésticos para facilitar el movimiento de bienes dentro del país			✓					
	Reformar prácticas bancarias relacionadas con comercio, liberar las transacciones de divisas extranjeras			✓					
	Desarrollar plataformas de información pública para compartir información de comercio y logística						✓		✓

(Continúa en la página siguiente)

Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participación del sector público (continuación)													
Áreas de política	Componentes del proyecto	Aduanas	Otras fronteras	Min. de Relaciones Exteriores				Min. de Comercio	Min. de Transporte	Min. de Industria	Trabajos Públicos	Min. de Comercio	Seguridad
				Finanzas	Min. de Finanzas	Min. de Relaciones Exteriores	Min. de Comercio						
	Introducir servicios de gobierno electrónico y firmas electrónicas para facilitar aprobaciones del gobierno		✓				✓						
	Reforzar la capacidad reguladora de las autoridades en comercio y logística						✓			✓			
	Aumentar la capacidad de recolección de la información estadística clave y de establecer indicadores de rendimiento						✓						
	Desarrollar capacidad para analizar indicadores y para monitorear resultados de políticas e inversiones						✓						
Régimen de tránsito Conectividad aérea y marítima, y liberación de servicios	Planeación y manejo de corredores multimodales de carga								✓			✓	
	Desarrollo de la interface de transporte urbano y de línea (ejemplo: terminales para camiones urbanos)												

*(Continúa en la página siguiente)*

**Cuadro B.3. Asignación de áreas políticas a los componentes de un proyecto y participación del sector público** *(continuación)*

Áreas de política	Componentes del proyecto	Aduanas	Otras fronteras	Min. de Finanzas	Min. de Relaciones Exteriores	Min. de Comercio	Min. de Transporte	Min. de Industria	Trabajos Públicos	Min. de Comercio	Seguridad
Infraestructura pública	Aumentar la participación del sector privado para proveer y mantener la infraestructura pública			✓			✓				
	Introducir la gestión comercial en las operaciones en puertos y aeropuertos			✓			✓				
	Construir nuevas conexiones de transporte						✓		✓		
	Mejorar las conexiones de transporte existentes						✓		✓		
	Planear y gestionar corredor de carga de varios países						✓		✓		
	Establecer puertos secos e instalaciones interiores de despacho aduanero	✓		✓							
	Desarrollar centros logísticos (ejemplo: zonas francas, centros de distribución)					✓		✓			
	Mejorar los servicios de telecomunicaciones para apoyo logístico									✓	

Fuente: Autores



# Esquema del reporte

El esquema propuesto es apropiado para la nota de política de la fase 1 de la EFCT. Según las características de la región o del país evaluado (geografía, tamaño y diversificación de la economía), no todos los subtemas serán relevantes o justificados. Por otro lado, es posible que no se pueda obtener suficiente información para documentar algunos temas o justificar un diagnóstico robusto en la fase 1 de la evaluación.

El cuadro C.1 relaciona las áreas políticas y los asuntos con las posibles soluciones para cada uno de los temas y subtemas en el esquema propuesto más adelante. Si se decide hacer una investigación más profunda en la fase 2, las áreas del reporte marcadas con asterisco deberán recibir especial atención durante la ejecución de la fase 1.

Después de una evaluación de dos fases, el reporte final de evaluación deberá cubrir los mismos temas incluidos en el esquema de la fase 1; las secciones 9 (cadenas de abastecimiento y asuntos del sector) y 10 (evaluación de los costos de logística de comercio) podrán extenderse para centrarse en cadenas de abastecimiento específicas. El esquema de cualquier otra área que sea cubierta en el reporte de la fase 2 de la evaluación debe también seguir el esquema propuesto; los investigadores deberán seleccionar los temas de este nuevo esquema de acuerdo con el alcance del trabajo y con las decisiones tomadas por el gobierno respecto de hacer entrevistas o evaluaciones específicas.

## Esquema para el reporte preliminar de la fase 1

### 1. Información de los antecedentes de comercio

- a) Principales patrones de comercio
  - Mercados de exportaciones\*
  - Importadores y proveedores\*

- Impedimentos al comercio y al transporte previamente identificados
- b) Patrones de la logística del comercio
  - Disponibilidad de estadísticas
  - Rutas, modos de transporte y puertas de entrada y salida

## **2. Desempeño de la logística de comercio**

- a) Volúmenes\*
- b) Rendimiento: costo, tiempo y confiabilidad\*
- c) Arbitraje de costos, confiabilidad en los exportadores e importadores, productos específicos
- d) Otros asuntos: economías de escala, carga de regreso

## **3. Instituciones y regulaciones**

- a) Políticas comerciales
- b) Políticas de transporte
- c) Acuerdos multilaterales y convenciones
- d) Acuerdos regionales\*
- e) Instituciones nacionales
- f) Asistencia técnica recibida
- g) Asuntos de gestión de gobierno
- h) Otras agencias de frontera
- i) Licencias de importación

## **4. Disponibilidad, calidad y eficiencia de los servicios**

- a) Competencia logística: prácticas y habilidades con los consignatarios\*
- b) Estructura del mercado de camiones\*
- c) Rendimiento operativo de los camiones\*
- d) Transporte de carga e integración\*
- e) Agentes de aduanas\*
- f) Servicios de transporte ferroviario\*
- g) Servicio *express*
- h) Bancos y seguros
- i) Almacenaje, proveedores logísticos externos 3PLs (logística de terceras partes)
- j) Otra carga aérea, servicios fluviales

## **5. Facilitación de aduanas**

- a) Despacho de aduanas\*
- b) Regulaciones aduaneras

- c) Coordinación, transparencia, seguridad y tecnología de información\*
- d) Cadenas de importación y de exportación, principales pasos y estructura de las demoras

## **6. Otros asuntos de facilitación de comercio**

- a) Procedimientos de comercio (permisos y licencias para embarque)
- b) Sistemas de pago y controles de cambio de divisas
- c) Iniciativas públicas y privadas sobre facilitación
- d) Promoción del comercio

## **7. Conectividad internacional y tránsito**

- a) Sistemas de tránsito\*
- b) Conectividad de puertos y líneas navieras\*
- c) Eficiencia aduanera
- d) Facilitación del transporte multimodal

## **8. Infraestructura de soporte al comercio**

- a) Carreteras\*
- b) Puertos\*
- c) Ferrocarriles
- d) Aeropuertos
- e) Otra infraestructura básica

## **9. Cadenas de abastecimiento y asuntos del sector**

- a) Ejemplos de cadenas de abastecimiento, evaluación de costos logísticos
- b) Asuntos específicos del sector (por ejemplo, regímenes especiales de comercio y aduanas)
- c) Zonas económicas especiales (ZEE)
- d) Otros asuntos (contratos, financiación del comercio)

## **10. Evaluación de los costos de la logística comercial**

- a) Consolidación de la información disponible sobre costos directos, gastos generales y el efecto de los inventarios
- a) Evaluación de costos evitables y medidas con altas ganancias potenciales

## **11. Recomendaciones**

\* Expandir estas secciones en el caso de que se decida hacer una evaluación de dos fases.

## Posibles temas adicionales para el reporte de la fase 2

### 1. Cadenas de abastecimiento específicas y oportunidades para el desarrollo

- a) Estructura de las cadenas de abastecimiento
- b) Efecto de los componentes en el rendimiento de las cadenas de abastecimiento
- c) Cuellos de botella críticos (por ejemplo, régimen económico y servicios)
- d) Oportunidades para mejorar su desempeño
- e) Beneficios

### 2. Logística interna

- a) Plataformas de almacenaje y logística: necesidades y capacidades
- b) Distribución

### 3. Estudios profundos

- a) Necesidades de desarrollo de habilidades específicas y capacitación en el sector privado
- b) Evaluación de necesidades y capacidad de las instituciones públicas clave (por ejemplo, aduanas)
- c) Uso de la tecnología de información para el despacho de aduanas y seguimiento
- d) Manejo de la infraestructura
- e) Implementación de acuerdos regionales, principalmente regímenes de tránsito

### 4. Resultado de las encuestas

- a) Encuestas de transporte por carretera
- b) Encuestas a exportadores e importadores
- c) Encuesta sobre tiempo de permanencia en el puerto



**Cuadro C.1. Áreas políticas y problemas con los componentes del proyecto y soluciones, según tipo de esquema**

<b>Esquema</b>	<b>Áreas políticas y problemas</b>	<b>Componentes del proyecto y soluciones</b>
<b>Información comercial de fondo</b> a. Principales patrones de comercio 1. Principales exportaciones y mercados* 2. Principales importaciones y proveedores* 3. Impedimentos a la facilitación del comercio y del transporte, previamente identificados	n.a.	n.a.
<b>Desempeño de la logística comercial</b> a. Patrones de la logística comercial 1. Disponibilidad de estadísticas y fuentes 2. Volumen por rutas, modos y puertas de entrada y salida 3. Principales productos en volumen b. Rendimiento logístico: costo, tiempo, confiabilidad en las principales rutas*, arbitraje de costos, confiabilidad en el exportador e importador, productos específicos c. Otros asuntos: economías de escala, carga de regreso	<b>Instrumentos e instituciones para evaluar el desempeño logístico</b> a. Instrumentos estadísticos para comercio en volumen b. Desempeño logístico en las principales rutas y puntos de entrada en términos de costo, tiempo y confiabilidad	Observatorio de logística y facilitación: encuestas al sector privado Indicadores del desempeño de los corredores Indicadores del desempeño de los puertos, incluyendo el tiempo de permanencia

*(continúa en la página siguiente)*

**Cuadro C.1. Áreas políticas y problemas con los componentes del proyecto y soluciones, según tipo de esquema** *(continuación)*

Esquema	Áreas políticas y problemas	Componentes del proyecto y soluciones
<b>Instituciones y regulaciones</b> a. Políticas comerciales b. Políticas de transporte c. Acuerdos multilaterales y convenciones d. Acuerdos regionales* e. Instituciones domésticas para la facilitación del comercio y del transporte f. Asistencia técnica recibida g. Asuntos de gobernabilidad h. Otras agencias fronterizas i. Licencias comerciales	<b>Políticas arancelarias y no arancelarias</b> a. Complejidad de la estructura arancelaria para importaciones y de las barreras no arancelarias, tales como las restricciones cuantitativas a ciertos productos b. Regímenes de autorización para importaciones y exportaciones  <b>Promoción comercial y políticas proactivas</b> a. Promoción comercial e información de mercados b. Financiación para exportaciones  <b>Transporte y políticas de infraestructura</b> a. Alcance y consistencia b. Marcos legales  <b>Cooperación multilateral</b> a. Participación en tratados de libre comercio y foros  <b>Acuerdos regionales y cooperación</b> a. Comercio b. Transporte c. Aduanas d. Cooperación e instituciones para corredores e. Acuerdos bilaterales restrictivos  <b>Instituciones domésticas para la promoción de las políticas para la facilitación del comercio y el transporte, mandato de eficiencia y gobernabilidad</b> a. Agencias de transporte b. Aduanas c. Comercio d. Otras: Promoción de comercio e inversión, normas, salud, higiene y fitosanitaria	Mejora de los acuerdos de transporte en el cruce de fronteras  Permitir a los camiones de otros países transportar carga en tránsito de terceros países  Reducir la regulación económica de los servicios de transporte (ejemplo: guillotina de la reglamentación)  Permitir la participación extranjera en los servicios de logística

*(continúa en la página siguiente)*

**Cuadro C.1. Áreas políticas y problemas con los componentes del proyecto y soluciones, según tipo de esquema** *(continuación)*

Esquema	Áreas políticas y problemas	Componentes del proyecto y soluciones
<b>Disponibilidad, calidad y rendimiento de los servicios</b> a. Competencia logística: prácticas y habilidades con los consignatarios* b. Estructura del mercado de la industria camionera* c. Rendimiento operativo de los camiones* d. Transporte de carga e integración* e. Agentes de aduanas* f. Servicios de transporte ferroviario* g. Express h. Bancos y seguros i. Bodegaje, 3PLs (Logística de terceras partes) j. Otros: carga aérea, servicios fluviales	<b>Regulación de los servicios de transporte y logística</b> a. Licencias de transporte: equipo y operaciones b. Efectividad de las regulaciones para la carga (ejemplo: carga por eje) c. Regulación doméstica y regional del transporte a larga distancia d. Obtención del equipo de transporte y repuestos e. Regulación de los servicios de logística, incluyendo agentes de aduana	Introducir estándares profesionales y certificación de los proveedores de servicios logísticos  Introducir contratos de rendimiento para servicios de transporte y logística  Promover el desarrollo de flotas grandes de camiones de larga distancia  Crear incentivos para actualizar las flotas de camiones para carretera  Permitir la expansión de los proveedores de servicios logísticos (fusiones y adquisiciones)
	<b>Calidad, confiabilidad de los servicios logísticos</b> a. Participación extranjera en servicios logísticos b. Disponibilidad de servicios logísticos con valor añadido y reglamentos conducentes c. Acceso a la información sobre servicios disponibles	Promover la integración de los servicios logísticos para comercio y distribución  Permitir la introducción de nuevas tecnologías para seguimiento y seguridad
	<b>Prácticas de negocios</b> a. Importadores, exportadores y consignatarios: organización del mercado de la demanda de servicios de logística internacional y doméstica b. Falta de contratos prototipo para servicios de transporte c. Falta de contratos prototipo para servicios logísticos integrados d. Integridad y prácticas de negocios	Introducir técnicas modernas de gestión de las cadenas de abastecimiento  Apoyar el consejo nacional de logística y otros mecanismos de autorregulación

*(continúa en la página siguiente)*

**Cuadro C.1. Áreas políticas y problemas con los componentes del proyecto y soluciones, según tipo de esquema** *(continuación)*

Esquema	Áreas políticas y problemas	Componentes del proyecto y soluciones
<b>Facilitación del comercio y aduanas</b> a. Coordinación, transparencia, seguridad y TI* b. Despacho de aduana* c. Régimen de aduana d. Cadenas de importación y exportación, pasos principales y estructura de las demoras	<b>Modernización de aduanas</b> a. Transparencia y consistencia de los procedimientos de despacho aduanero b. Mejoramiento de las instalaciones aduaneras y de frontera (físicas y TI). c. Introducción de prácticas modernas conducentes a profesionalizar las aduanas (manejo de riesgo, operadores autorizados)	Reforma y automatización de los procedimientos aduaneros y mejora de las instalaciones fronterizas  Introducir programas para el manejo de riesgo y para agilizar el despacho aduanero: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir inspecciones</li> <li>• Autorizar Operadores Económicos</li> </ul> Mejorar la seguridad del comercio, ejemplo: escáneres, cadenas de abastecimiento seguras  Integrar las actividades de los organismos de gestión de fronteras  Introducir un único punto de entrada para la información utilizada en el procesamiento aduanero de la carga  Promover cooperación en los procesos de monitoreo y procesamiento de la carga en los cruces de frontera  Aceptar copias escaneadas para documentos soporte y firmas electrónicas  Automatizar y simplificar los procedimientos para SPS y normas de certificación  Aumentar el despacho interior de carga  Simplificar el movimiento de carga bajo fianza

*(continúa en la página siguiente)*

**Cuadro C.1. Áreas políticas y problemas con los componentes del proyecto y soluciones, según tipo de esquema** *(continuación)*

Esquema	Áreas políticas y problemas	Componentes del proyecto y soluciones
<b>Otras actividades para la facilitación del comercio</b> a. Procedimientos comerciales (permisos y licencias)* b. Sistemas de pago y control de cambios c. Iniciativas públicas y privadas para la facilitación de comercio d. Promoción comercial	<b>Procedimientos relacionados</b> a. Permisos de importación y exportación* b. Métodos de pagos de impuestos y tasas c. Coordinación entre las agencias fronterizas y consistencia con los procedimientos aduaneros d. Implementación del concepto de ventana única, eliminando la dependencia en documentos de papel e. Preparación de procedimientos no aduaneros. f. Conflictos entre facilitación comercial y otras preocupaciones públicas (ingresos, promoción comercial e información de mercados)  <b>Iniciativas para la facilitación comercial</b> a. Participación privada y voz en la formulación de políticas b. Iniciativas recientes de facilitación	Simplificación del comercio y de la estructura tarifaria  Reducir los productos controlados y los requerimientos de certificación  Revisar la política doméstica de impuestos para facilitar el movimiento de productos dentro del país  Reforma de las prácticas bancarias relacionadas con comercio, liberación de las transacciones con divisas extranjeras  Desarrollar plataformas de información pública para compartir datos de comercio y logística  Introducir servicios electrónicos y firmas electrónicas para facilitar aprobaciones del gobierno  Reforzar la capacidad de las autoridades para la regulación del comercio y de la logística  Aumentar la capacidad de recolectar información estadística clave y de establecer indicadores de rendimiento  Desarrollar capacidad para analizar indicadores y monitorear resultados de políticas e inversiones

*(continúa en la página siguiente)*

**Cuadro C.1. Áreas políticas y problemas con los componentes del proyecto y soluciones, según tipo de esquema** *(continuación)*

Esquema	Áreas políticas y problemas	Componentes del proyecto y soluciones
<b>Conectividad y sistemas de tránsito</b> a. Sistemas de tránsito* b. Conectividad puerto/buques* c. Rendimiento de las aduanas d. Facilitación de transporte multimodal	<b>Régimen de tránsito</b> a. Sistemas de tránsito aplicables a carreteras internacionales y corredores ferroviarios b. Implementación de sistemas de transporte regional puerta a puerta, tales como el carné TIR c. Reducción de controles en fronteras y en ruta d. Regulación doméstica y regional de la entrada de operadores de tránsito  <b>Conectividad aérea y marítima y liberación de servicios</b> a. Servicios de transporte aéreo, pasajeros y carga b. Servicios marítimos, impacto de los servicios de enlace	Planeación y gestión de corredores multimodales de carga  Desarrollo de líneas de transporte de larga distancia, ejemplo: terminales de camiones urbanos
<b>Infraestructura de soporte al comercio</b> a. Carreteras* b. Puertos* c. Ferrocarriles d. Aeropuertos e. Otra infraestructura básica	<b>Infraestructura pública</b> a. Política de carreteras b. Adecuación del fondo y políticas de mantenimiento c. Política ferroviaria d. Desarrollo portuario e. Mejoramiento de los servicios de entrega (precio y calidad) y participación privada f. Desarrollo de centros logísticos (fuera o dentro de zonas francas), instalaciones interiores de liquidación aduanera y puertos secos/depósitos interiores de contenedores g. Abordar los problemas de congestión en áreas rurales h. Infraestructura TI	Construcción/ mejora de un nuevo enlace de transporte  Revisar la política de mantenimiento y abordar el vacío en el presupuesto de mantenimiento.  Introducir gestión comercial en las operaciones de puertos, aeropuertos, ferrocarriles y aeropuertos  Incrementar la participación del sector privado  Planeación y manejo de un corredor de carga entre varios países  Desarrollar centros logísticos interiores, puertos secos e instalaciones de procesamiento aduanero  Promocionar el desarrollo de centros de logística y distribución

*(continúa en la página siguiente)*

**Cuadro C.1. Áreas políticas y problemas con los componentes del proyecto y soluciones, según tipo de esquema** *(continuación)*

Esquema	Áreas políticas y problemas	Componentes del proyecto y soluciones
<b>Cadenas de abastecimiento y problemas del sector</b> a. Ejemplo de cadenas de abastecimiento, evaluación de costos logísticos b. Problemas específicos del sector (ej., comercio especial y régimen aduanero) c. Zonas Económicas Especiales (ZEE) d. Otros problemas (contratos, comercio y financiación)	<b>Mejoramiento de la competitividad de las cadenas de abastecimiento para productos clave</b> a. Impedimentos creados por la fragmentación de los servicios de transporte y logística b. Eficiencia de la integración de la cadena de abastecimiento para distribución doméstica c. <i>Incoterms</i> y contratos internacionales utilizados para los productos principales, dependencia de compradores internacionales d. Régimen comercial y de aduanas para reducir costos de producción (inconvenientes)  <b>Sinergias entre políticas de facilitación y promoción proactiva del comercio</b> a. Disponibilidad de recursos financieros para el comercio b. Desarrollo de instalaciones específicas y Zonas Económicas Especiales (ZEE)	
<b>Evaluación de costos de logística comercial</b> a. Consolidación de información disponible de costos directos, gastos generales y el impacto de inventarios b. Evaluación de costos evitables y medidas con ventajas potenciales	n.a.	
<b>Recomendaciones</b>	n.a.	

Fuente: Autores

## Recuadro C.1. Áreas políticas cubiertas en la evaluación

- 1. Herramientas e instituciones para medir y evaluar el rendimiento logístico:**
  - a) Instrumentos estadísticos para medir volumen comercial
  - b) Rendimiento logístico en las rutas y puertas de entrada y salida en términos de costo, tiempo y confiabilidad
- 2. Políticas arancelarias y no arancelarias**
  - a) Complejidad de la estructura de aranceles para las importaciones
  - b) Barreras no arancelarias, como restricción cuantitativa de algunos productos
  - c) Regímenes de autorización para importaciones y exportaciones
- 3. Promoción comercial y políticas proactivas**
  - a) Promoción comercial e información de mercados
  - b) Financiación de las exportaciones
- 4. Políticas de transporte e infraestructura**
  - a) Amplitud y consistencia
  - b) Puntos de interés jurídico
- 5. Cooperación multilateral**
  - a) Participación en acuerdos de facilitación de comercio y en foros
- 6. Acuerdos regionales y cooperación**
  - a) Comercio
  - b) Transporte
  - c) Aduanas
  - d) Cooperación de corredores e instituciones
  - e) Impedimentos de los acuerdos bilaterales
- 7. Instituciones nacionales para la promoción de las políticas de facilitación de comercio y transporte, mandato de eficiencia y gestión de gobierno**
  - a) Agencias de transporte
  - b) Aduanas
  - c) Comercio
  - d) Otros: promoción comercial y de inversiones, estándares
- 8. Regulación de los servicios de transporte y logística**
  - a) Licencia de transporte: equipo y operaciones
  - b) Efectividad del reglamento de carga (por ejemplo, carga por eje)
  - c) Reglamento nacional y regional del transporte de larga distancia
  - d) Importación de equipo de transporte y repuestos
  - e) Regulación de servicios logísticos, incluidos agentes aduaneros
- 9. Calidad, confiabilidad de servicios logísticos**
  - a) Participación extranjera en servicios logísticos
  - b) Disponibilidad de servicios logísticos de valor agregado y reglamentación conductante
  - c) Acceso a la información de servicios disponibles

*(continúa en la página siguiente)*



## **Recuadro C.1.** Áreas políticas cubiertas en la evaluación *(continuación)*

### **10. Prácticas de negocios**

- a) Importadores, exportadores y consignatarios: organización del mercado de la demanda por logística internacional y nacional
- b) Carencia de un modelo de contrato para servicios de transporte
- c) Carencia de un modelo de contrato para servicios logísticos integrados
- d) Integridad y prácticas de negocios

### **11. Modernización de aduanas**

- a) Transparencia y consistencia de los procesos de liquidación aduanera
- b) Mejoramiento de las instalaciones fronterizas y aduaneras (físicas y de tecnología de información)
- c) Introducción de prácticas modernas conducentes al profesionalismo (gestión de riesgos, operadores autorizados)

### **12. Procedimientos relacionados**

- a) Permisos de importaciones y exportaciones
- b) Métodos de pago de tasas y derechos
- c) Coordinación entre las agencias fronterizas y consistencia con los procedimientos aduaneros
- d) Implementación del concepto de ventana única, eliminación gradual de la dependencia de documentos de papel
- e) Preparación para el uso de tecnología para procesos no aduaneros
- f) Conflictos entre facilitación aduanera y otros intereses públicos (ingresos, promoción de comercio, información de mercados, seguridad)

### **13. Iniciativas para la facilitación del comercio**

- a) Participación privada y voz en la formulación de políticas
- b) Iniciativas de facilitación recientes

### **14. Régimen de tránsito**

- a) Sistemas de tránsito aplicables a carreteras internacionales y corredores ferroviarios
- b) Implementación de sistemas de tránsito regional puerta a puerta, tales como el carné TIR
- c) Reducción de controles fronterizos y en ruta
- d) Regulación nacional y regional de la entrada de operadores de tránsito

### **15. Conectividad aérea y marítima y liberación de servicios**

- a) Servicios de transporte aéreo, pasajeros y carga
- b) Servicios marítimos, efecto de servicios de enlace

### **16. Infraestructura pública**

- a) Política de carreteras
- b) Adecuación de políticas de mantenimiento de la infraestructura y su financiación
- c) Política ferroviaria
- d) Desarrollo portuario
- e) Mejoramiento del servicio de entrega (precio y calidad) y participación privada

*(continúa en la página siguiente)*

### **Recuadro C.1.** Áreas políticas cubiertas en la evaluación *(continuación)*

- f) Desarrollo de centros logísticos (dentro o fuera de las zonas francas), instalaciones interiores de liquidación aduanera y puertos secos o depósitos interiores de contenedores
- g) Problemas de congestión en áreas rurales
- h) Infraestructura de tecnología de información

#### **17. Mejoramiento de la competitividad de las cadenas de abastecimiento para productos clave**

- a) Impedimentos creados por la fragmentación de los servicios de transporte y logística
- b) Eficiencia de la integración de las cadenas de abastecimiento para la distribución nacional
- c) Incoterms y contratos internacionales utilizados para los productos principales y dependencia de los compradores extranjeros
- d) Régimen comercial y aduanero para reducir los costos de producción (desventajas)

#### **18. Sinergias entre las políticas de facilitación y la promoción comercial**

- a) Disponibilidad de recursos financieros para financiación comercial
- b) Desarrollo de instalaciones específicas y zonas económicas especiales (ZEE)

# Mapeo de áreas políticas con entrevistados

Cuadro D.1. Áreas políticas y entrevistados afectados	
Áreas políticas	Institución financiera Operador de zona Instalación de depósito Bodega Integrador Forwarder Agente de aduanas Terminal de contenedores Operador de transporte Exportadores/ importadores
Instrumentos e instituciones para medir y evaluar el rendimiento logístico	
Políticas arancelarias y no arancelarias	✓ ✓
Políticas de promoción comercial y proactivas	✓ ✓
Políticas de transporte e infraestructura	
Cooperación multilateral	
Acuerdos regionales y cooperación	

(Continúa en la página siguiente)

**Cuadro D.1. Áreas políticas y entrevistados afectados** (continuación)

Áreas políticas	Exportadores/ importadores	Operador de transporte	Terminal de contenedores	Agente de aduanas	Forwarder	Integrador	Bodega	Instalación de depósito	Operador de zona	Institución financiera
Instituciones nacionales para la promoción de las políticas comerciales y de facilitación, mandato de eficiencia y gobierno	✓		✓	✓		✓			✓	
Regulación de servicios de transporte y logística	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
Calidad, confiabilidad de servicios logísticos	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	
Prácticas de negocios										
Modernización de aduanas	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	
Procedimientos relacionados	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Iniciativas de facilitación comercial										
Régimen de tránsito	✓	✓			✓	✓				
Conectividad aérea y marítima y liberación de servicios										
Infraestructura pública		✓	✓		✓				✓	
Mejoramiento de la competitividad de la cadena de abastecimiento de productos clave	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Sinergias entre políticas de facilitación comercial y proactivas	✓			✓					✓	✓

**Cuadro D.2. Áreas políticas y tópicos relacionados**

Entrevistados		Tipo de servicios logísticos	Cadena de abastecimiento	Transacciones financieras	Actividades regulatorias	Infraestructura	Nivel de tecnología de información y comunicación
<b>Áreas políticas</b>							
Instrumentos e instituciones para medir y evaluar el rendimiento logístico							
Políticas arancelarias y no arancelarias		✓			✓	✓	
Políticas de promoción comercial y proactivas		✓		✓			
Políticas de transporte e infraestructura		✓		✓	✓		
Cooperación multilateral		✓		✓	✓		
Acuerdos regionales y cooperación		✓		✓	✓		
Instituciones nacionales para la promoción de las políticas comerciales y de facilitación, mandato de eficiencia y gobierno		✓		✓	✓	✓	✓
Regulación de servicios de transporte y logística		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Calidad, confiabilidad de servicios logísticos		✓	✓		✓	✓	✓
Prácticas de negocios		✓	✓		✓		
Modernización de aduanas		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Procedimientos relacionados		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Iniciativas de facilitación comercial		✓		✓			
Régimen de tránsito		✓	✓		✓	✓	✓

(Continúa en la página siguiente)

**Cuadro D.2. Áreas políticas y tópicos relacionados** *(continuación)*

Entrevistados	Nivel de tecnología de información y comunicación					
Áreas políticas	Tipo de servicios logísticos	Cadena de abastecimiento	Transacciones financieras	Actividades regulatorias	Infraestructura	
Conectividad aérea y marítima y liberación de servicios	✓	✓	✓			
Infraestructura pública	✓				✓	
Mejoramiento de la competitividad de la cadena de abastecimiento de productos clave	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sinergias entre políticas de facilitación comercial y proactivas	✓		✓	✓		

# Fase 1: revisión de documentos y fuentes estadísticas

## Temas

### ■ Contexto

- Relación geográfica con países vecinos y rutas comerciales más importantes
- Principales datos socioeconómicos relacionados con el comercio

### ■ Datos sobre el comercio

*Posibles fuentes: Sector de Integración y Comercio, BID, World Integrated Trade Solution (WITS), Trademap (Centro de Comercio Internacional)*

- Productos
- Principales socios comerciales

### ■ Datos de rendimiento (donde estén disponibles para países individuales)

- *Global Enabling Trade Index*, Foro Económico Mundial
- *Competitive Industrial Performance Index*, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (UNIDO)
- Indicadores de competitividad, Foro Económico Mundial, Instituto Internacional para Gestión de Desarrollo (IMD), y otros
- *Logistics Performance Index*, Banco Mundial
- *Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS)*
- *Doing Business*, Banco Mundial
- *Liner Shipping Connectivity Index*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

### ■ Puertos

*Posibles fuentes: investigación en el Internet y publicaciones industriales*

- Tráfico de contenedores: entrantes y salientes, llenos y desocupados
- Crecimiento del tráfico (TEU)

- Número de muelles y grúas
- Profundidad disponible (del muelle y del puerto)
- Área del patio de almacenamiento
- Operador público o privado
- Tiempo de permanencia en el muelle entre la llegada y la salida del barco
- Procesamiento de manifiestos electrónicos y planes de carga (local)

#### ■ **Transporte de carreteras**

*Posibles fuentes: Unión Internacional del Transporte Carretero (International Road Transport Union, IRU), reportes del BID, Banco Mundial*

- Descomposición de la red vial por el tipo y la longitud de los enlaces
- Volumen de carga por carretera
- Flota nacional por tipo de camiones (llantas o tonelaje, eje fijo o articulado)
- Grandes operadores de flota de terceros
- Uso de hojas de ruta estándar (cartas de porte)
- Asignación de la capacidad (contratos a largo plazo, agentes de servicios de camiones urbanos, mercado electrónico)

#### ■ **Transporte ferroviario**

*Posibles fuentes: Unión Internacional del Transporte Carretero (International Road Transport Union, IRU), Federación Internacional de Carreteras (International Road Federation, IRF), sitio web local, reportes anuales*

- Descripción de la red que incluye la entrevista, número de tierras, longitud de la red y cruce de fronteras
- Volumen del tráfico de carga (a granel, suelto, contenedor o tráiler)
- Horario de los trenes unitarios de contenedores (local)
- Número y localización de patios de carga con grúas para contenedores (local)
- Número y localización de depósitos interiores de contenedores para ferrocarril

#### ■ **Líneas marítimas**

*Posibles fuentes: sitios web de las principales líneas navieras*

- Rutas servidas
- Tipo y tamaño de los buques
- Horario de servicios
- Tamaño de los buques que hacen escala



- Proporción de servicios directos y de servicios con alimentador
- Frecuencia de las paradas
- Horario de servicios

## ■ **Aeropuertos**

*Posibles fuentes: investigación en Internet y publicaciones de la industria*

- Pistas y longitud
- Volumen de tráfico (pasajeros, carga y movimientos de las aeronaves)
- Horario de servicios y operaciones de carga
- Participación del sector privado
- Instalaciones para almacenamiento de carga
- Compañías de manejo de carga en tierra

## ■ **Fronteras terrestres**

*Posibles fuentes: esta información deberá ser obtenida de reportes de proyectos del BID y Banco Mundial*

- Instalaciones y equipo
- Tráfico (movimiento de camiones y de carga)
- Tiempos de tránsito

## ■ **Aduanas**

*Posibles fuentes: especialistas de aduanas del BID, Banco Mundial, reportes de la Organización Mundial de Aduanas*

- Documento administrativo único
- Documentos de apoyo
- Sumisión electrónica
- Documentos de liquidación (canal verde)
- Base de datos del Sistema Armonizado (con advertencias de salud y agricultura)
- Instalaciones interiores de despacho aduanero
- Regímenes de tránsito entre la frontera y la aduana interna (local)
- Régimen de tránsito entre frontera y frontera (local)
- Certificación de agentes de aduana (local)
- Ingresos recolectados en la frontera

## ■ **Impuestos al comercio**

*Posibles fuentes: cuentas nacionales*

- Bandas arancelarias
- Acuerdos bilaterales y multilaterales

- Ingresos provenientes de los aranceles y especiales, como porcentaje de los ingresos de impuestos totales
- **Proveedores de servicios logísticos**

*Posibles fuentes: sitios web*

  - Designación (agentes aduaneros y de carga o agentes separados para despacho aduanero y expedición de carga)
  - Asociaciones de expedidores de carga y directores de cadenas de abastecimiento
  - Programa de estudios para el manejo de logística y cadena de abastecimiento
  - Designación de la industria para agentes de carga
  - Capacidad de emitir conocimientos de embarque
- **Seguridad, salud y protección**
  - Agencias responsables de las inspecciones en la frontera
  - Escaneo
  - Responsabilidad de examinar los productos importados y exportados
- **Comercio**
  - Pagos electrónicos de transacciones bancarias y pagos al gobierno
  - Legislación para firmas electrónicas
  - Negocio a negocio (doméstico, internacional), o B-Z-B (business to business)
  - Típicos términos de pago comunes (factura CAD: “efectivo contra documentos” en inglés)
  - Acceso a cuentas en moneda extranjera
- **Almacenamiento**
  - Grandes operadores de terceros
  - Principales terminales para camiones y centros de distribución
- **Zonas**

*Posibles fuentes: sitios web, reportes del BID y Banco Mundial*

  - Ubicación, tamaño, ocupación y tipo de firmas para procesamiento de exportaciones, zonas de libre comercio, y zonas industriales
  - Ubicación y tamaño de depósitos interiores de contenedores y puertos secos

## ■ Corredores

*Posibles fuentes: sitios web, reportes del sector transporte del BID y Banco Mundial*

- ▢ Corredores de carga definidos con planes de desarrollo
- ▢ Ministerio responsable de coordinar el desarrollo de corredores multimodales
- ▢ Gestión de corredores de carga dedicados (si es el caso)

## ■ Servicios de distribución

*Posibles fuentes: sitios web*

- ▢ Servicios nacionales de entrega inmediata de paquetes (terrestre y aéreo)
- ▢ Cadenas de almacenes nacionales e internacionales
- ▢ Centros de distribución nacional y centros logísticos

## Cuadro E.1. Fuentes de investigación

Fuente	Información proporcionada por fuentes
Consejo Internacional de Aeropuertos	Carga aérea por aeropuerto
“CIA World Factbook”	Información económica del país
“COMTRADE”, Centro de Comercio Internacional (ITC)	Estadísticas de comercio internacional: Solución Comercial Integrada Mundial (WITS), “Trade map”
Informe anual de estadísticas del país	Resumen nacional de estadísticas de varios sectores, incluyendo comercio y transporte
Uso Internacional de Contenedores	Tráfico de contenedores por puerto
DHL, Federal Express, UPS, etc.	Sitios Web de expedidores de carga globales
Encuesta de “Doing Business”	Nivel general de rendimiento comercial y áreas de problemas específicos
Drewry, UK	Fletes de carga en contenedores
Unidad de Inteligencia Económica (“Economist Intelligence Unit”) (EIU) Reportes del país	Datos comerciales, rendimiento macroeconómico, transporte
Federación Internacional de Asociaciones de Expedidores de Carga (FIATA website)	Asociaciones de expedidores de carga
Asociación de Transportadores Aéreos Internacionales (IATA)	Carga aérea por compañía
Estadísticas del Fondo Monetario Internacional	Datos macroeconómicos, Dirección de Estadísticas Comerciales (DOTS)
Federación Internacional de Carreteras	Estadísticas mundiales de carreteras
Unión Internacional de Carreteras	Tiempos de cruce de fronteras (TIR), asociaciones de transporte
I Unión Internacional de Ferrocarriles	Estadísticas de Ferrocarriles Nacionales
Índice de Rendimiento Logístico 1	Nivel general de rendimiento logístico y áreas de problemas específicos
Directorio Mundial Naviero de Lloyd	Líneas navieras y operadores portuarios
“World Port Source”	Infraestructura portuaria
UNCTAD Manual de Estadísticas	Información comercial
UNCTAD Revisión del Transporte Marítimo	Datos de puertos y transporte marítimo
Banco Mundial	Revisión del sector transporte
Banco Mundial	Base de datos de la red de carreteras y ferrocarriles

Fuente: Autores

<sup>1</sup> Banco Internacional para Reconstrucción y Desarrollo.

**Cuadro E.2. Data Frecuentemente Disponible para Infraestructura Relacionada con Transporte e Instalaciones**

<b>Infraestructura o Instalación</b>	<b>Medidas Disponibles</b>
Aeropuerto	Número y longitud de las pistas, toneladas de carga del tráfico, descarga
Carreteras	Longitud de las autopistas, densidad, límites por eje, límite del peso bruto por vehículo
Transporte camionero	Tamaño de la flota, número de compañías por tamaño de la flota, tráfico (toneladas, toneladas-kilómetro por año)
Ferrocarriles	Longitud de líneas y pistas, señalización, límite de altura, electrificación
Transporte ferroviario	Flota por tipo de camión, tráfico (toneladas y toneladas-kilómetro por año)
Puertos	Profundidad, número de muelles de contenedores y longitud del muelle, número de grúas pórtico, capacidad del Terminal para carga a granel, tráfico portuario (TEU llenos, toneladas por año)
Puertos secos, depósitos interiores de contenedores	Número y ubicación, tráfico (TEU llenos por año)
Aduanas	Ingresos, personal, costos operativos, requerimientos de documentación, porcentaje de inspecciones físicas, porcentaje escaneado, sistemas de tecnología de información
Zonas libres, zonas industriales	Ubicación, ocupación
Corredores de carga	Puntos terminales, distancia, medios, carriles y líneas, niveles de tráfico (promedio de unidades diarias)
Cruce de fronteras	Ubicación, tráfico (promedio de camiones, toneladas por día)
Depósito asegurado	Número y ubicación
Regímenes de tránsito	Regímenes de tránsito regional o internacional, licencias y expedición de carnés

*Fuente:* Autores



## Fase 1: entrevistas

En la fase 1 de la evaluación, los investigadores sostienen reuniones con las asociaciones del sector privado involucradas en comercio y logística y con las agencias que regulan estas dos actividades. El día anterior a la reunión, es importante identificar el propósito de la misma (por ejemplo, determinar las dificultades en la implementación de las normas de calidad de los servicios de logística, que constituyen un impedimento significativo a la competitividad comercial) y distribuir la lista de temas que se tratarán durante la reunión. También es esencial que las personas que asistan a la reunión estén familiarizadas con las áreas de interés (Véase más adelante). Para cada tipo de asociación y agencia de gobierno, la guía de información incluida en este conjunto de instrumentos suministra un listado de temas para discutir durante las reuniones, seguido por una lista de preguntas para cada tema.

Al comienzo de la reunión, el entrevistador o líder de equipo debe reiterar el propósito de la misma y confirmar que las opiniones expresadas no serán atribuidas a los individuos o a la organización.

### Reunión con asociaciones

El propósito de la reunión con asociaciones es identificar si hay consenso sobre los problemas comunes y oportunidades para resolverlos. Al organizar las primeras reuniones, se debe informar al representante de la asociación sobre la importancia de contar con la presencia de un número suficiente de miembros de la organización. Si solo se cuenta con la participación de altos ejecutivos, la reunión no será de gran utilidad, porque la conversación se limitará a una discusión de las características del sector económico representado por la asociación.

Durante la reunión, la lista de temas servirá de agenda para una discusión abierta. El entrevistador del equipo evaluador será responsable de asegurar la partici-

pación de todos los presentes y se esforzará por lograr un acuerdo respecto a los problemas y las oportunidades más importantes. Si tal consenso no es posible, es importante anotar los distintos puntos de vista e indicar las razones de cada opinión. Debido al esfuerzo exigido para el manejo de la discusión, al menos dos miembros del equipo de evaluación deben estar presentes, uno para guiar la reunión y otro, para tomar notas. De ser posible, el tiempo designado para la reunión deberá ser acordado por adelantado (de hora y media a dos horas).

Los investigadores intentarán asegurar que quienes participen en la reunión representen al sector en cuestión. También es importante identificar cualquier parcialidad que la organización pueda tener. Por ejemplo, los investigadores deberán descubrir si la asociación o los miembros participantes en la reunión representan:

- Solamente a compañías grandes bien organizadas o solo a pequeñas empresas.
- A compañías extranjeras o solo a compañías nacionales.
- A un conjunto limitado de comercio o a una región específica del país, tal como camiones de larga o corta distancia.
- A empresas del sector privado o con participación estatal.
- Exclusivamente a cierto tipo de actividades, tales como despachantes de carga aérea

## **Reuniones con agencias del gobierno**

Para las reuniones con agencias del gobierno, los investigadores también deberán elaborar una lista de temas y solicitar la participación de miembros de la organización familiarizados con estos temas. A diferencia de las reuniones con asociaciones, el propósito de estas es identificar las dificultades en el desarrollo e implementación de las regulaciones para servicios de comercio y logística, y desarrollar incentivos para mejorar la logística con el propósito de estimular el crecimiento y la diversificación del comercio.

Por lo tanto, entre los participantes deberá haber funcionarios de alta jerarquía familiarizados con cada tema. La lista de temas previamente enviada puede ser utilizada como agenda para la reunión, o la agencia puede determinar la secuencia en que los participantes discutirán las áreas de interés.



El tiempo asignado para la reunión dependerá del número de temas y de la profundidad con que serán discutidos. Por ejemplo, la reunión con los oficiales de la sede principal de aduanas deberá contar con de cinco a diez personas especializadas en las diferentes actividades regulatorias. Debido a que existe un relativo entendimiento sobre estas actividades y sus dificultades, el tiempo requerido para cada tema no será extenso. Por el contrario, las discusiones con otras agencias regulatorias deberán cubrir un menor número de temas que necesiten ser debatidos a profundidad. Una reunión promedio requerirá de una hora a hora y media. Es importante que dos entrevistadores del grupo de evaluación asistan a estas reuniones, uno de los cuales debe conocer las actividades de la agencia.

Para cada tipo de asociación y agencia de gobierno, la guía de información de este conjunto de instrumentos ofrece una lista de temas para discutir durante las reuniones, seguida por una lista de preguntas sobre esos temas.



# Fase 2: selección de cadenas de abastecimiento y guía para la entrevista

## Selección de cadenas de abastecimiento

La evaluación examina productos específicos y sus cadenas de abastecimiento, definidos en términos de origen y destino del comercio, y los modos de transporte que se utilizan (Véase el cuadro G.1). El cuadro G.2 proporciona una lista de preguntas adicionales que pueden ser utilizadas para seleccionar las líneas de comercio y las cadenas de abastecimiento para la fase 2 de la evaluación.

**Cuadro G.1. Categorías de comercio—Fase 2**

Origen y destino	Modo de Transporte Internacional	Área geográfica
Regional	Océano	Corredor
Intercontinental	Carretera	Puerto interior
La Cuenca del Pacífico	Aéreo	Provincia
Europa/Costa Oriental EUA	Mar/aire, aire/mar	Región del país
Hemisferio (Oriente y Occidente)		

Fuente: Autores.

**Cuadro G.2. Preguntas tipo para seleccionar una cadena de abastecimiento**

- Hay una cantidad significativa de importaciones y exportaciones que se mueven por tierra (carretera o tren)?
- ¿ Los principales mercados para las exportaciones están fuera de la región o en países vecinos?
- Si están en países extranjeros, ¿cuáles son sus mayores destinos?
- ¿Las principales importaciones provienen de países vecinos o de países fuera de la región?
- Si provienen de países en el exterior, ¿cuáles son sus fuentes principales?
- ¿El país tiene una cantidad significativa de comercio que utiliza transporte aéreo?
- Si este es el caso, ¿para qué son los productos?

Fuente: Autores.

## Guía para la entrevista

La guía para la entrevista incluye listas o temarios para ayudar a los entrevistadores. Inicialmente, los entrevistadores deberán utilizar la guía para estructurar la entrevista, pero a medida que se familiaricen con el contenido, la guía deberá ser utilizada para asegurar que todos los temas relevantes hayan sido tratados. Un esquema de cada lista se presenta a continuación; el primer nivel presenta el tema, y el segundo, los detalles. El segundo nivel tiene como objetivo ayudar al entrevistador a formular preguntas de seguimiento si la respuesta inicial es incompleta, si el entrevistado necesita preguntas más detalladas para responder o si hace falta explicar el asunto con mayor profundidad.

- **Tipo de logística y volumen de actividades**

Esta sección cubre el nivel de servicios comerciales y logísticos y ofrece las bases para evaluar el alcance y la escala de las actividades del entrevistado y la importancia de sus observaciones. Establece un contexto para sopesar la importancia de las recomendaciones presentadas posteriormente por el equipo de evaluadores.

- **Oferta y valor de la cadena**

Esta sección examina la estructura de la cadena de abastecimiento, el ciclo de los pedidos u órdenes de compra y el tiempo que toma procesar las actividades individuales. También establece la sincronización de los componentes de la cadena de abastecimiento y sus enlaces hacia adelante y hacia atrás. Incluye información sobre la eficiencia del entrevistado en cuanto al manejo de productos y la calidad de los servicios ofrecidos.

- **Transacciones financieras**

Esta sección examina las transacciones que ocurren a medida que los productos se mueven a lo largo de la cadena —específicamente, la frecuencia y complejidad de las transacciones— para identificar oportunidades de simplificar, a través de cambios en los procedimientos o de integración de servicios, ofrecidos por un proveedor individual de servicios logísticos.

- **Actividades reguladoras**

Esta sección examina la regulación de los servicios comerciales y logísticos para identificar los cuellos de botella y los costos excesivos debidos a las ineficiencias o a las regulaciones innecesarias. La regulación del comercio incluye restricciones a las importaciones y exportaciones, a los procedimientos

en el despacho de la carga, a las aduanas, a la salud y a la seguridad. La reglamentación de los servicios logísticos cubre la regulación de los proveedores de servicios económicos, de salud y de seguridad.

- **Infraestructura**

Esta sección examina los problemas causados por insuficiencia o bajo mantenimiento de infraestructura, especialmente la relacionada con la facilitación del comercio y del transporte.

- **Nivel de tecnología de la información y comunicación**

Esta sección examina el uso de computadores y el intercambio electrónico de información para agilizar las transacciones y mejorar las actividades de coordinación en la cadena de abastecimiento.

- **Problemas, oportunidades y respuestas**

Esta sección permite a los entrevistadores identificar los impedimentos a la facilitación del comercio y establecer prioridades. Esta información es usada para construir consenso entre las partes con respecto a las causas principales de costos excesivos, demoras innecesarias, poca confiabilidad, y para solicitar recomendaciones para mitigar o eliminar estos problemas. En la conclusión, el entrevistador deberá solicitar recomendaciones de otros individuos que se entrevistarán, mediante el estándar de la lista del cuadro G.3.

**Cuadro G.3. Posibles entrevistados**

<b>Importadores/exportadores</b>
Exportadores <sup>1</sup>
Importadores <sup>2</sup>
<b>Proveedores de servicios de transporte</b>
Transporte por carretera
Ferrocarriles
Líneas navieras
Carga aérea
Operador de terminal de contenedores
<b>Proveedores de servicios logísticos</b>
Aduanas—Cruces de frontera
Aduanas—Puertas internacionales
Agentes de aduana y de carga
3PLs Integrada (proveedor logístico externo)
Consolidador de carga, almacenamiento
Operador de almacenamiento asegurado
Operador de zona franca
Bancos
<b>Ministerios</b>
Comercio
Finanzas
Transporte
Agricultura
Salud
Agencias de promoción de exportaciones
Inspección de preembarque

*Fuente:* Autores

<sup>1</sup> Manufactureros, productores.

<sup>2</sup> Manufactureros, mayoristas, minoristas, comerciantes.

# Ejemplo de términos de referencia para miembros del equipo de evaluación

## Fase 1

### Objetivos

El consultor participará en la fase 1 de la EFCT que se realizará de acuerdo con la metodología publicada por el BID y el Banco Mundial en 2010: *Evaluación de la facilitación del comercio y el transporte*. Esta metodología contempla reuniones con los grupos involucrados en comercio, por sectores específicos. Este documento también está disponible en el GFP, sitio web de la Asociación Mundial para la Facilitación del Transporte y el Comercio ([www.gfptt.org](http://www.gfptt.org)).

Las partes interesadas incluyen asociaciones de importadores, exportadores, proveedores de servicios de logística y transporte, y agencias del gobierno involucradas en comercio y logística. Las reuniones y el reporte consiguiente cubrirán:

- Disponibilidad y calidad de servicios logísticos e infraestructura al servicio de exportadores e importadores.
- Estructura de mercados e integración con otras actividades.
- Competencia internacional para servicios de transporte y logística.
- La naturaleza de las restricciones regulatorias existentes, con respecto a los requerimientos de documentos, a los procedimientos relacionados con las transacciones de comercio internacional y a las operaciones de transporte

### **Experto en Logística Internacional**

Las responsabilidades del experto en logística internacional incluyen:

- Revisión de los objetivos de la evaluación

- Selección de productos clave y directrices del comercio, que serán el objeto de la evaluación, con base en la revisión de documentos y junto con el líder del equipo.
- Reunión con organizaciones donantes para discutir las iniciativas en curso, para facilitar el comercio y para mejorar la logística.
- Preparación de una lista de asociaciones y agencias del gobierno con quienes se reunirá.
- Liderazgo de la programación de las reuniones.
- Preparación de las agendas para las reuniones y envío de ellas a los participantes.
- Realización de las reuniones, elaboración de un resumen de las discusiones y clasificación de las áreas de políticas para emprender acciones.
- Realización de entrevistas complementarias y visitas de campo que se requieran para confirmar los resultados de las reuniones.
- Preparación de un reporte preliminar que resuma los impedimentos al comercio relacionados con logística e iniciativas políticas con el objeto de reducir o eliminar estos impedimentos.
- Participación en la presentación de resultados al director del país.

Con base en la decisión tomada por el director del país:

- Preparar una nota política que establezca las iniciativas y el potencial de los beneficios derivados de los cambios en las políticas del gobierno, de incentivos y de inversiones que afecten los servicios logísticos.
- Preparar la fase 2 de la evaluación

Si la evaluación va a tener una fase 2, el experto en logística deberá:

- Trabajar con el administrador de tareas en seleccionar grupos específicos de comercio para ser evaluados.
- Preparar un marco de muestras que incluya las categorías de las empresas que se entrevistarán.
- Preparar un presupuesto para la fase 2.
- Determinar un número de entrevistas que se efectuarán con base en el presupuesto disponible.
- Preparar un calendario de implementación.
- Preparar los términos de referencia para el equipo evaluador.
- Asesorar en el reclutamiento de especialistas para participar en el equipo
- Revisar la guía para las entrevistas.



- Preparar una lista preliminar de empresas y agencias que se entrevistarán

### ***Experto en logística local***

El experto en logística local deberá trabajar con el experto logístico internacional en:

- La selección de productos y cargas clave y las directrices del comercio que serán objeto de la evaluación.
- La preparación de una lista de asociaciones y agencias del gobierno con las que se ha de reunir.
- La elaboración de las agendas para estas reuniones y envío a los participantes
- La dirección de las reuniones.
- La presentación de un resumen de las discusiones y la clasificación de las áreas de políticas para tomar acción.
- Las entrevistas complementarias y las visitas de campo que sean necesarias para confirmar los resultados de las reuniones.
- Una relación que resuma los impedimentos al comercio, relacionados con la logística y las iniciativas de políticas, para reducir o eliminar estos impedimentos.
- La presentación de los resultados al director del país

### ***Investigador***

El investigador preparará una revisión de estudios sobre el país que describa las actividades comerciales más importantes y el soporte a los servicios de transporte y logística:

- Volumen, origen, destino y principales modos de transporte internacionales para las mayores importaciones y exportaciones (por categoría de producto, uno a dos dígitos).
- Estructura del mercado y competencia internacional.
- Principales corredores de carga para importaciones y exportaciones, modos de transporte en los corredores e información sobre los niveles de tráfico.
- Volúmenes de carga y frecuencia de servicios en las principales puertas de entrada del comercio internacional.
- Cartografía de las rutas de comercio más importantes, desde los centros de producción hasta la puerta internacional

- Información sobre los contactos en las principales asociaciones involucradas en el comercio internacional y transporte.
- Información sobre los contactos de los mayores importadores, exportadores y proveedores logísticos

## Fase 2

### Objetivos

El consultor participará en la fase 2 de la EFCT que se desarrollará de acuerdo con la metodología publicada por el BID y el Banco Mundial en 2010: *Evaluación de la facilitación del comercio y el transporte*. Esta metodología contempla entrevistas abiertas con los grupos involucrados en el comercio por sectores específicos. Este documento también está disponible en el sitio web de la Asociación Mundial para la Facilitación del Transporte y el Comercio ([www.gfptt.org](http://www.gfptt.org)).

Las partes interesadas abarcan los dueños de la carga, los proveedores de servicios de logística y los reguladores de los servicios de comercio y logística. El objetivo de la evaluación es mejorar la competitividad del comercio a través de mejoras en los servicios logísticos, procedimientos regulatorios y políticas relacionadas con la facilitación del comercio. Las principales tareas son:

- Identificar los impedimentos que aumentan los costos, el tiempo y la incertidumbre de las actividades y transacciones dentro de las cadenas de abastecimiento que participan en la comercialización de estos productos.
- Evaluar la importancia relativa de estos impedimentos en la eficiencia general de la cadena de abastecimiento.
- Evaluar las oportunidades para eliminar estos impedimentos o minimizar su efecto.
- Proponer iniciativas apoyadas por el BID y el Banco Mundial para aprovechar estas oportunidades.

El consultor deberá conducir entrevistas abiertas a varios agentes de las operaciones de comercio internacional para determinar la estructura de sus cadenas de abastecimiento, los principales cuellos de botella y el efecto de la calidad de los servicios logísticos en la competitividad de sus exportaciones. Las entrevistas y el subsiguiente análisis deberán evaluar:

- La disponibilidad y calidad de los servicios logísticos y la infraestructura disponible para los importadores y los exportadores.
- La estructura del mercado y la integración con otras actividades.
- La competencia internacional para servicios de transporte y logística.
- La magnitud de costos y demoras que se presenten en los varios niveles a lo largo de la cadena de abastecimiento para importaciones, exportaciones y productos en tránsito.
- Los requerimientos de procedimientos y documentación (para aduanas, estándares, tránsito, transporte, puertos, etc.) necesarios para mover productos de las puertas de entrada, a través de las fronteras y en operaciones de tránsito.
- Intercambio de la información y coordinación entre los proveedores de servicios logísticos y las agencias del gobierno.
- Complejidad y efectividad del ambiente regulador, transparencia y calidad de ejecución y el efecto en la competitividad del comercio.
- Grado de competencia, prácticas de precio y de regulación económica.

Las entrevistas también deberán examinar las iniciativas para mejorar la competitividad del comercio a través de:

- Reformas al sector regulador y público.
- Desarrollo del sector privado, en el área de servicios (transporte, logística, financiera, etc.).
- Introducción a la tecnología moderna de información y comunicación, relacionada con transporte y comercio.
- Inversiones clave para mejorar el potencial comercial, principalmente a lo largo de corredores de transporte.
- Medidas de asistencia técnica que incluyan las necesidades de entrenamiento.

El equipo de evaluación deberá preparar un reporte que resuma los resultados de las entrevistas y las recomendaciones de las medidas de acción. Las medidas deberán ser tomadas con prioridad y se deberá indicar el calendario para su implementación.

Esta evaluación se concentrará en el comercio de los siguientes productos específicos: \_\_\_\_\_. Se espera que la evaluación tome \_\_\_\_ semanas (Véase el calendario adjunto).

## Líder del equipo de evaluación

El líder del equipo deberá ser responsable del manejo de la fase 2 de la evaluación de acuerdo con el plan de implementación preparado. Las responsabilidades deberán incluir:

- Organización de las entrevistas para que tengan una secuencia apropiada
- Participación de los miembros del equipo en las entrevistas
- Viajes del equipo
- Evaluación de los resultados de las entrevistas
- Preparación del reporte final.

El líder del equipo deberá trabajar junto con los otros miembros en:

- Identificar organizaciones adicionales que serán entrevistadas y colaborar en la programación de las entrevistas.
- Entrevistar a los representantes de empresas y agencias.
- Preparar un resumen de la información recogida durante las entrevistas.
- Hacer una lista de impedimentos que afectan la competitividad del comercio.
- Compilar información de costos, tiempo e incertidumbre de los componentes de una cadena de abastecimiento típica.
- Evaluar la importancia relativa de los impedimentos que afectan la eficiencia de la cadena de abastecimiento.
- Evaluar las oportunidades de reducir o eliminar los impedimentos.
- Desarrollar los componentes de un proyecto de facilitación de comercio para conocer las oportunidades.
- Preparar el reporte final de la evaluación.

El reporte final de la evaluación deberá incluir un resumen de las observaciones presentadas durante las entrevistas, que incluya los impedimentos a la competitividad del comercio y las oportunidades para reducirlos. El reporte también deberá describir las posibles acciones de seguimiento para aprovechar las oportunidades, que ofrezcan los mayores beneficios para la competitividad del comercio. Cuando esas acciones requieran reformas reguladoras, la evaluación deberá describirlas en términos prácticos, incluidos cambios en la organización, procedimientos y, si es necesario, legislación para ser sometida a consideración del gobierno del país.

## Miembros del equipo de evaluación

Los miembros del equipo de evaluación deberán trabajar bajo la dirección del líder del equipo en:

- Identificar organizaciones adicionales a entrevistar y colaborar en la programación de las entrevistas.
- Entrevistar empresas y agencias.
- Preparar un resumen de la información recogida durante las entrevistas.
- Hacer una lista de impedimentos que afectan la competitividad del comercio.
- Compilar información de costos, tiempo e incertidumbre de los componentes de una cadena de abastecimiento típica.
- Evaluar la importancia relativa de los impedimentos que afectan la eficiencia de la cadena de abastecimiento.
- Evaluar las oportunidades de reducir o eliminar los impedimentos.
- Desarrollar los componentes de un proyecto de facilitación de comercio para conocer las oportunidades.
- Preparar el reporte final de la evaluación.

## Especialista técnico para estudios más profundos

Para estudios más profundos, los términos de referencia deberán ser preparados para el tipo específico de problema que se abordará. Estos reportes deberán tener algunos componentes comunes, que contemplan:

- Análisis de los problemas y medidas potenciales para mitigarlos.
- Evaluación de los beneficios esperados de estas medidas y de la probabilidad de una implementación exitosa.
- Propuestas detalladas para implementar estas medidas.



# Glosario de logística

Agente de carga aérea	Independientes o representantes de aerolíneas encargados de despachar carga aérea.
ASYCUDA	Sistema Automatizado para Datos Aduaneros: un programa que maneja el despacho de la carga, desarrollado y mantenido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).
Evaluación de riesgo automatizado	Uso de un módulo de riesgo computarizado, sin intervención humana, utilizada en la selección de canales aduaneros.
Depósito fiscal o de aduanas	Bodega en la cual se almacenan productos que no han comenzado o terminado el proceso de desaduanamiento y todavía permanecen bajo control aduanero.
Seguro o Caución	Garantía sobre los derechos e impuestos de un producto para entrar a un territorio sin que estén autorizados para consumo (por ejemplo tránsito, admisión temporal).
Cruces de frontera	Grado de modernización de los cruces fronterizos, incluyendo la introducción de líneas segregadas, cabinas elevadas para permitir transacciones sin que el conductor abandone su camión y balanzas electrónicas de peso para agilizar el procesamiento.
Despachantes de aduana certificados	Agentes autorizados bajo licencia con derecho exclusivo para realizar el despacho de aduana en representación del destinatario de la carga; estos agentes son registrados como individuos que reúnen requerimientos profesionales.

Agente de aduanas	Compañía que emplea despachantes de aduana certificados para realizar el desaduanamiento de la carga. Se puede especializar en el desaduanamiento solamente o en integrar otros servicios relacionados con el transporte de la carga, como el <i>freight forwarding</i> . La agencia puede tener que reunir requerimientos adicionales a los exigidos a los agentes de aduana, por ejemplo, presentar un seguro o caución.
Transferencia bancaria electrónica	Pago de derechos e impuestos a través de una transferencia bancaria del destinatario de la carga a la aduana.
EDI	Intercambio electrónico de datos, sistema automatizado para intercambiar documentos comerciales. Generalmente sinónimo de ventanilla electrónica única.
Presentación electrónica	Envío electrónico de la declaración aduanera, realizada por un oficial de aduanas o por personal autorizado en lugares designados, por un agente de aduanas mediante un teléfono o una red de área local (LAN) o por el destinatario o el agente de aduanas usando Internet.
Despacho en fábrica	Autorización de la aduana para procesar la carga en los predios del destinatario.
Corredor o despachante de carga	Integrador de servicios que organiza el movimiento de productos a lo largo de una o varias fronteras, utilizando sus propios recursos o subcontratando una o varias funciones. Una compañía de corredores de carga normalmente integra las funciones de un agente de aduanas y arregla el transporte para su cliente.
Garantía para derechos e impuestos	Garantía de pago de los derechos e impuestos de un producto en caso de que no sean liquidados cuando la mercancía sea procesada; normalmente se utiliza con productos en tránsito.
Código armonizado	El Sistema Armonizado es un código utilizado para la clasificación de productos y para calcular el arancel en todos los países.



ICD	Depósito interno de contenedores o “puerto seco”. Usualmente es una zona donde se pueden depositar contenedores llenos, desocuparlos y procesar los productos para su entrega.
Base de datos integrados	Base de datos aduaneros que provee información sobre las tasas de impuestos y derechos de cada código de productos, valor de referencia, requerimientos para la certificación y manejo de la carga.
NVOCC	Consolidador de carga marítima que no tiene su propio barco pero funciona como un corredor, utilizando sus propios conocimientos de embarque, y que asume la responsabilidad de la carga. Proveedor externo de espacio en líneas navieras.
Presentación anticipada	Posibilidad de introducir la declaración antes de la llegada física de los productos.
Declaración periódica	Procedimiento simplificado de despacho de la carga con el cual el destinatario no tiene que presentar una declaración por cada embarque, sino que puede presentar una declaración por los embarques hechos durante un período.
Evaluación de riesgo	Asignación de carga importada a un canal verde, amarillo o rojo, de acuerdo con el nivel de riesgo percibido. Con la mayoría asignada al canal verde se permite el despacho de la carga sin inspección, luego de presentar los documentos.
SAD	Documento administrativo o declaración única utilizada para importaciones, exportaciones, entrada temporal y tránsito.
Escáneres	Utilización de escáneres de rayos-X para inspeccionar la carga de un camión completo, sin abrirlo.
Sellos	Dispositivos físicos o eventualmente electrónicos utilizados para chequear que una nave (el contenedor o el tráiler) no hayan sido abiertos. Las aduanas utilizan sellos para asegurar los productos en tránsito.

Agente naviero	Representante de líneas navieras que arregla el envío de cargas por barco.
Tránsito	Sistema de desaduanamiento diferido de carga, mediante el cual los productos sellados y con seguro o caución se pueden mover dentro de un territorio para ser procesados fuera del país o en su destino final.
Documento de tránsito T1	En el Sistema de Tránsito Común Europeo la referencia de la sección de tránsito de un documento administrativo único está anexada a la garantía para cubrir la responsabilidad de los derechos e impuestos de la carga mientras esta sea transportada en camión de un punto de la frontera a un lugar interior de despacho aduanero. El mismo formato es ampliamente utilizado en ASYCUDA.
TIR	Sistema de tránsito internacional que permite el movimiento de bienes en tránsito bajo un documento único (carné) y una garantía única, reconocida para derechos e impuestos a la carga transportada en un vehículo que transita por un país. El TIR es manejado por una red nacional de garantes bajo el paraguas de la IRU. El TIR es aplicable en los países signatarios de la convención del mismo nombre, supervisada por la Comisión Económica Europea de las Naciones Unidas.
Rastreo	Sistema de información para seguir el rastro de los productos en puertos o en tránsito. Requiere información de las agencias públicas y de los operadores privados.
Seguimiento	Seguimiento de la mercadería en tiempo real. Es un sistema privado, utilizado por operadores para localizar su carga, por ejemplo, utilizando sistemas de posicionamiento global (GPS).
Corredores de transporte	Individuos o compañías de transporte que contratan carga para sus propias operaciones o para otros dueños de camiones.

Almacenamiento	Espacio para depósito de carga ofrecido en renta o en leasing. Los servicios incluyen recibir, apilar, almacenar, desapilar, y despachar la carga.
----------------	--

### **Créditos documentarios**

Créditos de aceptación	Forma de crédito bancario a los particulares instrumentada por letras de cambio. Consiste en la apertura por parte del banco de un crédito a un particular; a partir de ahí, éste libra letras hasta el importe del crédito concedido. Se arbitrará un sistema de plazos para los vencimientos, de tal modo que el titular crediticio deba amortizar el crédito antes del vencimiento de las letras.
Créditos de pago diferido	Bajo un crédito de pago diferido, el banco emisor se compromete a efectuar el pago en una fecha posterior, sujeto a la presentación de documentos estipulados dentro de la validez del crédito documentario.
Créditos de negociación	Bajo un crédito de negociación, el exportador recibe un anticipo o un acuerdo para recibir un adelanto de fondos del banco negociador después de presentar los documentos estipulados y, cuando sea el caso, una póliza.
Créditos con pago a la vista	El criterio de seguridad aplicable dependerá del tipo de pago a la vista para el crédito.



# Componentes del marco de selección

## Importadores y exportadores

Los importadores y exportadores son seleccionados con base en su participación en sectores de comercio identificados en el marco de selección. La selección de la muestra debe incluir firmas de diferentes tamaños. Mientras que las firmas grandes tienen cadenas de abastecimiento más integradas y subcontratan proveedores logísticos externos grandes, las firmas pequeñas tienen cadenas de abastecimiento más sencillas y tienden a utilizar compañías logísticas más pequeñas. Para cada sector comercial, la muestra deberá incluir firmas grandes y medianas que hayan demostrado capacidad de operar eficientemente y de hacer crecer su negocio.

La muestra deberá incluir también oficinas locales de firmas multinacionales ya que estas tienden a tener cadenas de abastecimiento mejor organizadas. Debido a que las compañías pequeñas usualmente son más tradicionales en sus operaciones y tienen poca participación en el comercio de bienes con mayor contenido tecnológico, no deberán ser incluidas, a menos que los objetivos de la evaluación requieran específicamente entender sus dificultades.<sup>1</sup>

El número de exportadores e importadores entrevistados debe ser lo suficientemente grande para que sea representativo de todas las aéreas de productos. Un objetivo razonable es de tres a cuatro firmas por sector comercial. Incluso cuando este número no sea siempre estadísticamente representativo de una industria particular, el líder del equipo deberá asegurar que todos los puntos de vista relevantes para esa cadena de abastecimiento en particular estén considerados. Dadas las limitaciones de recursos para efectuar la evaluación, el número de importadores y exportadores tendrá una ventaja sobre el número de proveedores de servicios logísticos, debido a que los primeros tienen un efecto multiplicador sobre los últimos.

**Cuadro J.1. Marco de muestra—Proveedores de servicios logísticos**

<b>Categoría</b>	<b>Persona que se entrevistará</b>	<b>Clasificación de las firmas</b>
Agente de carga	Gerente	Internacional y doméstica, grande y mediana
Agente de aduanas	Agente de alto nivel	Grande y mediana
Transporte carretero	Gerente de operaciones	Grande y mediana
Ferrocarriles	Gerente, mercadeo u operaciones	Por región doméstica servida
Línea naviera	Agente local o gerente	Internacional y regional
Aerolínea de carga	Gerente de carga aérea	Internacional y nacional
Centro de consolidación o distribución	Gerente de instalaciones	Con servicio de camiones o sin ellos
Puerto seco	Gerente de instalaciones	Por corredores que atienden
Bodegas	Gerente	Por ubicación
Terminal portuario	Gerente de operaciones	Por corredores que atienden
Terminal de carga aérea	Gerente de operaciones	Internacional, doméstica
Zona libre	Gerente de instalaciones	Por corredores que atienden
Banca	Financiación de las exportaciones	Internacional y doméstica

Fuente: Autores

Las personas entrevistadas deberán ser altos ejecutivos familiarizados con los esfuerzos por expandir y diversificar los mercados, tales como el gerente general o un gerente específico. Ellos deberán estar acompañados por personal familiarizado con las cadenas de abastecimiento de la firma.

## Proveedores de servicios logísticos

Para seleccionar los proveedores de servicios logísticos, los expertos de logística internacional y nacional deberán estar familiarizados con las firmas multinacionales y nacionales que operan en el país. Sin embargo, la mayoría de la muestra deberá ser seleccionada con base en las referencias recibidas durante las reuniones con las asociaciones en la fase 1 y en las entrevistas con los exportadores e importadores en la fase 2. Esta estrategia para seleccionar la muestra asume que los importadores y exportadores están involucrados en actividades logísticas de las cadenas de abastecimiento: los exportadores no venden “*ex factory*” (es decir, sin incluir los costos de transporte) y los importadores no compran la mercadería puesta en fábrica.<sup>2</sup> En este caso, las referencias deberán proveer información sobre el tamaño de las firmas y el rango de servicios ofrecidos. También debe-

rán indicar la persona que se debe contactar en las firmas en relación con las actividades de la cadena de abastecimiento (Véase el cuadro J.1 para un típico grupo de proveedores de servicios logísticos y posiciones relevantes dentro de estas firmas).

Los agentes de carga son los más importantes dentro de los proveedores de servicios logísticos. La muestra de la evaluación deberá incluir agentes grandes y medianos que participen en el movimiento nacional e internacional de la carga. El gerente general de estas empresas es usualmente quien más conocimiento tiene acerca de las actividades de despacho de la carga, aunque en las grandes empresas el mejor informante puede ser el asistente del gerente general. Una proporción creciente de las agencias de carga ofrece un rango de servicios que incluye despacho de aduana, almacenamiento y subcontrato de servicios de transporte. En este caso, diferentes personas deberán ser entrevistadas para cubrir las preguntas relacionadas con sus actividades (por ejemplo, despacho de aduana, almacenamiento y transporte). Para temas que tengan que ver con el despacho de aduana, se debe entrevistar un agente de alto nivel en la firma.

Para el transporte por carretera, el investigador deberá entrevistar compañías grandes y medianas que ofrecen contrato de transporte nacional a larga distancia o, al menos, transporte interurbano de carga. En los países más grandes, estas compañías se pueden seleccionar con base en los corredores en los que operan. Usualmente, el gerente general es quien más conoce las operaciones de la firma. Las compañías muy grandes son la excepción, porque los gerentes de operaciones pueden ser quienes están más informados con respecto a las operaciones de la flota de camiones.

Para transporte ferroviario, la selección es más fácil debido a que usualmente hay un solo proveedor nacional con divisiones separadas, o compañías que sirven regiones específicas cubiertas por la evaluación.

Las compañías de transporte o agencias de carga más grandes usualmente proveen los servicios externos de consolidación y distribución. Los gerentes responsables de estos servicios pueden ser entrevistados durante las visitas a estas compañías. Si hay un número importante de bodegas de almacenamiento y patios multimodales que operan fuera de las autopistas principales, el gerente de una de las instalaciones más grandes deberá ser entrevistado. Finalmente, es importante entrevistar uno o dos gerentes responsables de la operación de un

centro de distribución o bodega de consolidación y, si es posible, incluir una visita de campo.

También se recomiendan las visitas de campo a las instalaciones de manejo de la carga en las mayores pasarelas internacionales. Para puertos, esto involucraría una visita a los terminales de contenedores y una entrevista al gerente de operaciones. Para aeropuertos, esto incluiría una visita a las instalaciones de manejo de la carga y una entrevista al gerente de la división de carga. Si las operaciones son manejadas por una concesión privada, el gerente local de la concesión deberá tenerse en cuenta.

Se harán entrevistas a los operadores de la zona libre si estas instalaciones han sido identificadas como un componente importante de las cadenas de abastecimiento de las importaciones y exportaciones. La selección de la zona libre deberá basarse en su tamaño y en el nivel de ocupación. Las zonas con bajo nivel de ocupación, o de muchos años sin nuevos ocupantes no ofrecerán información útil. Las entrevistas deberán hacerse al gerente general o al gerente de *marketing* de la zona.

El último proveedor de servicios logísticos que deberá ser entrevistado son las instituciones financieras nacionales e internacionales que ofrecen servicios financieros al comercio y créditos documentarios. En este caso, las entrevistas deberán ser hechas con los ejecutivos del banco responsables de la financiación del comercio.

## Reguladores

El cuadro J.2 provee una lista de las agencias reguladoras que se entrevistarán. Para esto, el desafío es identificar el nivel apropiado de los individuos en estas agencias. La selección tanto de la agencia como de su representante deberá basarse en las referencias hechas por los contactos dentro del gobierno y los expertos locales de logística, como también en las referencias de los exportadores, importadores y los proveedores de servicios logísticos.

Para los ministerios de Comercio y Finanzas, las entrevistas deberán ser un seguimiento de las reuniones efectuadas en la fase 1. Las entrevistas deberán abordar los esfuerzos del Ministerio de Comercio para promover el comercio y del Ministerio de Finanzas para aplicar impuestos a los flujos de comercio. Las



**Cuadro J.2. Marco de muestra—Reguladores**

Agencia reguladora	Cargo para la entrevista
Ministerio de Comercio	Director de la división de promoción de exportaciones
Ministerio de Finanzas	Secretaría o Director de derechos e impuestos especiales, y de garantías de las exportaciones
Ministerio de Transporte	Concesión de licencias
Ministerio de Salud e Higiene	Director de servicios sanitarios y fitosanitarios
Ministerio de Agricultura	Director de control de calidad
Oficina de normas y pruebas	Director de estándares de productos
Instalaciones de despacho aduanero interno	Oficial encargado de aduanas
Cruce de fronteras	Oficial encargado de aduanas y seguridad
Seguridad de fronteras	Oficial regional encargado

*Fuente:* Autores

personas entrevistadas deberán ser funcionarios de alto nivel, responsables de estas actividades.

Para el Ministerio de Transporte, las entrevistas deberán ser hechas a funcionarios responsables de regular la industria camionera. En la mayoría de los países, sus responsabilidades deberán limitarse a dar licencias, inspeccionar los vehículos y revisar los límites de peso de la carga. Para países donde estas actividades se encuentran más reguladas, las entrevistas deberán incluir funcionarios responsables de regular los contratos de transporte y los servicios de transporte especializados, tales como el transporte asegurado.

Las entrevistas con los ministerios de Salud y Agricultura respecto de la regulación sanitaria y fitosanitaria, y con la agencia u oficina de estándares respecto de la seguridad del producto, deberán ser adelantadas con oficiales de alto nivel, responsables por el manejo e implementación de los programas. Estos individuos usualmente trabajan en la sede principal del ministerio. Cuando no sea posible entrevistar a las personas apropiadas, las entrevistas pueden hacerse a oficiales responsables de estas funciones en los puntos de frontera y puertas de salida.

Para aduanas, deberán hacerse múltiples entrevistas. Los oficiales en la oficina principal de aduanas deberán dar referencias de las instalaciones que se deberán visitar y de las personas que se entrevistarán. Las visitas de campo pueden incluir

una instalación de despacho interior aduanero y un punto fronterizo o puerta de entrada. Las entrevistas deberán ser realizadas con los oficiales encargados y combinarse con una visita a las instalaciones para observar la distribución de la inspección, el flujo de los vehículos y de la carga, las actividades del manejo de la carga y el procesamiento de los documentos. Asumiendo que la aduana es la agencia líder en el manejo de cruce de fronteras, estas entrevistas también deberán cubrir los procedimientos de enlace con otras agencias fronterizas. Si otra agencia tiene la responsabilidad, se deberá llevar a cabo una segunda entrevista con el director de esa agencia.

## Notas

- <sup>1</sup> Esto no significa que las firmas pequeñas no sean importantes para el crecimiento del comercio. Sin embargo, según los objetivos de esta evaluación, ellas no aportarán mucha información sobre las oportunidades de facilitación de comercio, porque sus problemas están regularmente asociados con prácticas tradicionales de organización logística.
- <sup>2</sup> Exportadores que venden CIF e importadores que compran FOB tendrán un mayor conocimiento de los componentes internacionales de sus cadenas de abastecimiento. En contraste, exportadores que venden FOB o importadores que compran CIF conocerán solamente el proveedor de servicios logísticos que recoge o entrega los productos en sus instalaciones. En este caso, la mayoría de las referencias provendrán de los agentes que arreglaron estos servicios.

# Componentes analíticos de los estudios técnicos

Los estudios técnicos deberán ser conducidos para determinar la amplitud de un componente del proyecto, los requerimientos de recursos y los beneficios. Estos estudios deberán ser aplicados a varios tipos de análisis:

1. Se deben llevar a cabo **análisis de operaciones y estudios de gestión** para identificar los cambios necesarios en las organizaciones y los procedimientos de los proveedores de servicios logísticos por parte de las agencias que regulan sus actividades. Un análisis de operaciones deberá determinar si el problema se debe a restricciones físicas o a la ineficiente utilización de los recursos disponibles. Puede incluir una evaluación de los precios de los servicios para determinar si ofrecen incentivos para una operación más eficiente. El análisis de los procedimientos reguladores puede identificar procesos que son innecesariamente complejos, ineficientes o faltos de transparencia y sujetos a una manipulación significativa.
2. **Revisión legal y de política**, para identificar la base formal de los programas del gobierno y la estructura reguladora que impide el rendimiento de la competitividad de la logística de carga y del comercio. La revisión de los reglamentos deberá identificar aquellas reglas que son contraproducentes, que hayan perdido relevancia o que sean contrarias a los objetivos. Un ejemplo de meta contraria es promover la competencia y permitir a los proveedores de servicios logísticos obtener una escala mayor a la necesaria para competir internacionalmente.
3. **Diseño y estudios de factibilidad** para inversión en infraestructura, instalaciones y equipo.
4. **Evaluación de las necesidades y estudios de evaluación de los estándares de calidad**, para diseñar programas que refuercen las actividades de las agencias del gobierno, particularmente de las responsables de la facilitación del comercio. Tal programa debe incluir la regulación y promoción del mantenimiento de la infraestructura de transporte para la logística de carga.

Otro componente importante de cualquier estudio técnico es la evaluación del papel de la asociación de agencias **públicas-privadas** en la implementación del componente del proyecto. Por ejemplo, las asociaciones de agencias públicas-privadas podrán ayudar a lograr las siguientes metas:

1. Mejorar la calidad de los servicios logísticos: el sector privado podrá suministrar entrenamiento, certificación e investigación, mientras que el gobierno podrá proveer el reconocimiento legal de la industria logística.
2. Introducir nuevas tecnologías: el sector privado está en una mejor posición para adquirir estas tecnologías, mientras que el gobierno podrá establecer las condiciones para su aplicación, tales como el marco legal para las firmas electrónicas, inversión pública en infraestructura de telecomunicaciones, y supervisar las aplicaciones comerciales de estas tecnologías.
3. Mejorar la infraestructura pública para las operaciones: el sector privado ha demostrado tener la habilidad para aumentar la eficiencia en las operaciones y la consistencia en el mantenimiento de la infraestructura de transporte, pero requiere que el gobierno garantice la seguridad y prevenga prácticas anticompetitivas.
4. Desarrollar centros relacionados con el comercio: el sector privado podrá aportar la gestión comercial para atraer arrendatarios, como también los servicios comunes necesarios para arrendatarios más pequeños. El gobierno podrá contribuir mediante la asignación de tierras, la infraestructura básica y la regulación de los procedimientos para atraer generadores de exportaciones y distribuidores de importaciones.

# Referencias y bibliografía

## Referencias

- Arnold, John, and Theresa Villareal. 2002. "Philippines Logistics Study." Background document prepared for the Philippines Trade and Transport Facilitation Assessment, World Bank, Washington, DC.
- Arvis, Jean-Francois, Monica A. Mustra, Lauri Ojala, Ben Shepherd, and Daniel Saslavski. 2010. *Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*. Washington, DC: World Bank.
- Arvis, Jean-Francois, Monica A. Mustra, John Panzer, Lauri Ojala, and Tapio Naula. 2007. *Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*. Washington, DC: World Bank.
- Raven, John. 2001. *Trade and Transport Facilitation: An Assessment Methodology*. Washington, DC: World Bank—International Express Carriers Conference (IECC).
- Subramanian, Uma, and John Arnold. 2001. "Forging Subregional Links in Transportation and Logistic in South Asia." World Bank, Washington, DC.
- Teravaninthorn, Supee, and Gael Raballand. 2008. "Transport Prices and Costs in Africa." World Bank, Washington, DC.
- World Bank. 2004. "Syria: Integrating with Global Markets: Trade Competitiveness and Logistics Assessment." World Bank, Washington, DC.
- . 2006. "Trade Logistics and Competitiveness in Morocco." Internal document, with Morocco Ministry of Equipment and Transport. World Bank, Washington, DC.
- . 2007. "Diagnostic Trade and Integration Study: Central African Republic." Volume 1. World Bank, Washington, DC.
- . 2008. "Trade Tunisia Infrastructure and Logistics Services Development Strategy: Summary of World Bank Technical Assistance." Sustainable Development Department, World Bank, Washington, DC.

———. 2009. “Regional Cross-Border Trade Facilitation and Infrastructure Study for Mashreq Countries.” Sustainable Development Department, Middle East and North Africa Region, World Bank, Washington, DC.

## **Bibliografía**

### **Disponibilidad, calidad, y desempeño de servicios**

- Andriamananjara, Soamiely. 2001. “Trade and International Transport Services: An Analytical Framework.” USITC Office of Economics, Working Paper 2001-11-A. United States International Trade Commission (USITC), Washington, DC.
- Clark, Ximena, David Dollar, and Alejandro Micco. 2001. “Maritime Transport Costs and Port Efficiency.” Policy Research Working Paper 2781. World Bank, Washington, DC.
- Kumar, Shashi, and Jan Hoffmann. 2002. “Globalization: The Maritime Nexus” In *The Handbook of Maritime Economics and Business*, ed. C. Grammenos, 35–62. London: Lloyd’s.
- UN/CEFACT (United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business). 2007. *Guide to Trade Facilitation Benchmarking*. Geneva: United Nations Economic Commission for Europe.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). 2004. “Assessment of a Seaport Land Interface: An Analytical Framework.” Report by the UNCTAD Secretariat, United Nations Conference on Trade and Development, Geneva.
- UNESCAP (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific). 2009. *Improvement of Transport and Logistics Facilities to Expand Port Hinterlands: Policy Guidelines*. New York: UNESCAP.
- World Bank. 2009. “Air Freight: A Market Study with Implications for Landlocked Countries.” World Bank Transport Papers 26. Transport Sector Board and Poverty Reduction and Economic Management Network, World Bank, Washington, DC.

### **Facilitación aduanera**

- CEC (Council of the European Communities). 1992. *Council Regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code*. Luxembourg: CEC.

- De Wulf, Luc, and Jose Sokol. 2005. *Customs Modernization Handbook*. Washington, DC: World Bank.
- ICC (International Chamber of Commerce). 2004a. *ICC Customs Guidelines*. Revised. Paris: ICC.
- . 2004b. *ICC Integrity Toolkit*. Paris: ICC.
- IFC (International Financial Corporation). 2006. *Reforming the Regulatory Procedures for Import and Export: Guide for Practitioners. Small and Medium Enterprise Department*. Washington, DC: World Bank.
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). 2005. “The Role of Automation in Trade Facilitation.” OECD Trade Policy Working Papers 22. Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.
- WCO (World Customs Organization). 1973. *International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures*. Brussels: WCO.
- . 1999. *Protocol of Amendment to the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures*. Brussels: WCO.
- . 2005. *Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*. Brussels: WCO.

### **Conectividad Internacional y sistemas de tránsito**

- Arnold, John, G. Ollivier, and Jean-François Arvis. 2005. *Best Practices in International Corridor Management*. Washington, DC: World Bank.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). 2003a. “Implementation of Multimodal Transport Rules: A comparative Table.” UNCTAD/SDTE/TLB/2/Add. 1. UNCTAD, Geneva.
- . 2003b. “Multimodal Transport: The Feasibility of an International Legal Instrument.” Report by the UNCTAD Secretariat, UNCTAD, Geneva.
- . 2003c. “The Use of Transport Documents in International Trade.” Report by the UNCTAD Secretariat, UNCTAD, Geneva.
- . 2004. “Design and Implementation of Transit Transport Agreements.” Proceedings from the Expert Meeting on Design and Implementation of Transit Transport Arrangements, Geneva, November 24.
- UNECE (United Nations Economic Commission for Europe). 2000. “Guidelines on Public-Private Partnerships for Infrastructure: the Next Steps (PPPs).” Document presented at the Forum on Public-Private Partnerships for Infrastructure, Geneva, December 4.

- . 2007. *Customs Convention on the International Transport of Goods under Cover of TIR Carnets (TIR Convention, 1975)*. Geneva: UNECE.
- WCO (World Customs Organization). 2004. *WCO Customs Compendium, Volume 3: A Secure and Efficient Transit System*. Brussels: WCO.

## **Instituciones y regulaciones**

- Chaturvedi, Sachrin. 2007. "Trade Facilitation Measures in South Asian FTAs: An Overview of Initiatives and Policy Approaches." In *Trade Facilitation beyond the Multilateral Trade Negotiations: Regional Practices, Customs Valuation and other Emerging Issues*, 83–115. New York: United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP).
- De Sousa, Dariel, and Christopher Findlay. 2007. "Relationship between Liberalization in the Logistics Sector and Trade Facilitation." In *Trade Facilitation beyond the Multilateral Trade Negotiations: Regional Practices, Customs Valuation and other Emerging Issues*, 245–278. New York: UNESCAP.
- Duval, Yann. 2008. "Cost and Benefits of Implementing Trade Facilitation Measures under Negotiations at the WTO: an Exploratory Survey." Working Paper 3. Asia-Pacific Research and Training Network on Trade, UNESCAP, New York.
- Fasan, Olu. 2004. *Comparing EU Free Trade Agreements: Trade Facilitation*. ECDPM InBrief 6F. Maastricht, Netherlands: European Centre for Development Policy Management.
- IRU (International Road Transport Union). 2004. *IRU Handbook on Road Transport Facilitation, Legislation and Practices*. Geneva: IRU.
- Izam, Miguel. 2003. "Rules of Origin and Trade: Facilitation in Preferential Trade Agreements in Latin America." Serie Comercio internacional 28, Normas de origen y procedimientos para su administración en América Latina. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago, Chile.
- Moisé, Evdokia. 2006. "Special and Differential Treatment in the Area of Trade Facilitation." OECD Trade Policy Working Papers 32, OECD Publishing. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris, France.
- Raballand, Gael, Charles Kunaka, and Bo Giersing. 2008. "The Impact of Regional Liberalization and Harmonization in Road Transport Services: A Focus on Zambia and Lessons for Landlocked Countries." Policy Research Working Paper 4482. World Bank, Washington, DC.



- UNCITRAL (United Nations Commission on International Trade Law). 1978. *United Nations Convention on the Carriage of Goods by Sea*. Vienna: UNCITRAL.
- . 1991. *United Nations Convention on the Liability of Operators of Transport Terminals in International Trade*. Vienna: UNCITRAL.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). 2004. *Carrier Liability and Freedom of Contract under the UNCITRAL Draft Instrument on the Carriage of Goods [Wholly or Partly] [By Sea]*. Geneva: UNCTAD.
- . 2005. *Capacity Building in Trade and Transport Facilitation for Land Locked and Transit Developing Countries*. Geneva: UNCTAD.
- UNECE (United Nations Economic Commission for Europe). 2004. *SECI Memorandum of Understanding on the Facilitation of International Road Transport of Goods in the SECI Region*. Geneva: UNECE.
- . 2005. *UNECE Instruments to Address Trade Facilitation in the WTO Doha Work Programme: Review of Articles V, VIII and X of the GATT 1994*. Geneva: UNECE.
- Wille, Patrick, and Jim Redden. 2007. “A Comparative Analysis of Trade Facilitation in Selected Regional and Bilateral Trade Agreements and Initiatives.” In *Trade Facilitation beyond the Multilateral Trade Negotiations: Regional Practices, Customs Valuation and other Emerging Issues*, 27–76. New York: UNESCAP.

### **Cadena de abastecimiento y temas sectoriales**

- Creskoff, Stephen, and Peter Walkenhorst. 2009. “Implications of WTO Disciplines for Special Economic Zones in Developing Countries.” Policy Research Working Paper 4892. World Bank, Washington, DC.
- CSIR (Council for Scientific and Industrial Research) Built Environment. 2008. *The Fifth Annual State of Logistics Survey for South Africa*. Pretoria, South Africa: CSIR.
- Donner, Michel, and Cornelis Kruk. 2009. *Supply Chain Security Guide*. Washington, DC: World Bank.
- FIAS (Foreign Investment Advisory Service). 2008. *Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development*. Washington, DC: World Bank.
- Ojala, Lauri, and Tomi Solakivi. 2009. “International Logistic Surveys.” Paper presented at the Council of Supply Chain Management Professionals’ Annual Global Conference, Chicago, September 20–23.

- Sarley, David, Linda Allain, and Anup Akkihal. 2009. "Estimating the Global In-Country Supply Chain Costs of Meeting the MDGs by 2015." USAID Deliver Project, Task Order 1. United States Agency for International Development, Arlington, Virginia.
- World Economic Forum. 2009. *The Global Enabling Trade Report 2009*. Geneva: World Economic Forum: Geneva.

## **Facilitación aduanera y comercial**

- Asian Development Bank. 2003. "Joint Border Processing at Regional Border-Crossings Governance." Working Paper 2. Finance and Trade Division, East and Central Asia Department. Asian Development Bank, Tunis.
- GFPTT (Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade). 2005. "Public-Private Partnerships in Trade and Transport Facilitation." GFP Explanatory Notes. World Bank, Washington, DC.
- UN/CEFACT (United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business). 2005, "Recommendation and Guidelines on Establishing a Single Window." Recommendation 33. UN/CEFACT, Geneva.
- UNECE (United Nations Economic Commission for Europe). 1997. "Trade Finance in Transition Economies: Practical Ways to Support Exports and Imports." Trade and Investment Guides 1. UNECE, Geneva.
- . 2000a. "Eliminating Obstacles to Efficient Trade Finance in Transition Economies: Practical Aspects." Trade and Investment Guides 5. UNECE, Geneva.
- . 2000b. "Guidelines on Public-Private Partnerships for Infrastructure: the Next Steps (PPPs)." Document presented at the Forum on Public-Private Partnerships for Infrastructure, Geneva, December 4.
- World Bank. 2009. "Duty and Tax Relief and Suspension Schemes for Improving Export Competitiveness: A Reference and Learning Toolkit." Poverty Reduction and Economic Management/Trade, World Bank, Washington, DC.

## **Infraestructura comercial**

- Kopicki, Ron. 2003. *MERCOSUR: A Preliminary Assessment of the Transportation Infrastructure Supporting Supply Chain Efficiency*. Washington, DC: World Bank.

- Micco, Alejandro, and Tomas Serebrisky. 2004. "Infrastructure, Competition Regimes, and Air Transport Costs: Cross-Country Evidence." World Bank Policy Research Working Paper 3355. World Bank, Washington, DC.
- UNESCAP (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific). 2006. "Improvement of Transport and Logistics Facilities to Expand Port Hinterlands: Policy Guidelines" Transport and Tourism Division, UNESCAP, New York.
- World Bank. 2004. *The World Bank Port Reform Toolkit*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank and Public-Private Infrastructure Advisory Facility. 2009. *Toolkit for Public Private Partnerships in Roads and Highways*. Washington, DC: World Bank.



# Bibliografía web

Abbreviation	Name	URL
CSCMP	Council of Supply Chain Management Professionals	<a href="http://www.cscmp.org">www.cscmp.org</a>
GFPTT	Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade	<a href="http://www.gfptt.org">www.gfptt.org</a>
IADB/BID	Inter-American Development Bank	<a href="http://www.iadb.org/INT">www.iadb.org/INT</a>
ICC	International Chamber of Commerce	<a href="http://www.iccwbo.org">www.iccwbo.org</a>
IRU	International Road Transport Union	<a href="http://www.iru.org">www.iru.org</a>
ITC	International Trade Centre	<a href="http://www.intracen.org">www.intracen.org</a>
LPI	Logistics Performance Index	<a href="http://www.worldbank.org/lpi">www.worldbank.org/lpi</a>
UN/CEFACT	United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business	<a href="http://www.unece.org/cefact">www.unece.org/cefact</a>
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law	<a href="http://www.uncitral.org">www.uncitral.org</a>
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development	<a href="http://www.unctad.org">www.unctad.org</a>
UNEDIFACT	United Nations Directories for Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport	<a href="http://www.unece.org/trade/untdid">www.unece.org/trade/untdid</a>
UNESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	<a href="http://www.unescap.org">www.unescap.org</a>
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe	<a href="http://www.unece.org">www.unece.org</a>
World Bank	World Bank, Trade Facilitation	<a href="http://www.worldbank.org/tradefacilitation">www.worldbank.org/tradefacilitation</a> <a href="http://www.worldbank.org/tradelogistics">www.worldbank.org/tradelogistics</a> <a href="http://data.worldbank.org">data.worldbank.org</a> <i>See RBZ Open Data Initiative</i>
WCO	World Customs Organization	<a href="http://www.wcoomd.org">www.wcoomd.org</a>
WTO	World Trade Organization	<a href="http://www.wto.org">www.wto.org</a>



La edición en español de la Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte (EFCT) se basa principalmente en la nueva versión de la EFCT en idioma inglés, elaborada por el Banco Mundial, e incluye ejemplos prácticos de proyectos implementados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en América Latina. La edición en Inglés fue escrita y publicada por el Banco Mundial, como parte de su Serie de Estudios. Estos documentos son publicados para comunicar, de la forma más eficaz, los resultados del trabajo del Banco a la comunidad de desarrollo internacional.

La EFCT es una herramienta para identificar ineficiencias en las cadenas de abastecimiento internacionales, las cuales limitan la capacidad de los países de la región de competir en mercados internacionales. La EFCT examina problemas que afectan no solo la competitividad de las exportaciones, sino también la habilidad de los países de la región para importar y distribuir materia prima para la elaboración de bienes de consumo y producción. Este nuevo conjunto de herramientas fue desarrollado para satisfacer la demanda creciente de reformas en materia de facilitación del comercio y logística, en un ambiente de competencia global y mayor comercio de bienes intermediarios. También refleja la experiencia práctica y los cambios en la naturaleza de la demanda de los países en vías de desarrollo. La EFCT se enfoca en la simplificación y armonización de los procedimientos relacionados con el comercio, e identifica oportunidades para mejorar los servicios logísticos, la infraestructura, y el desempeño de cadenas de abastecimiento específicas. El conjunto de herramientas también provee prácticas para desarrollar planes de acción que involucren debidamente a las agencias de gobierno y otros grupos de interés.



**BANCO MUNDIAL**



[www.iadb.org](http://www.iadb.org)