

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/LDC/HL/4

13 de octubre de 1997

(97-4381)

---

**Reunión de Alto Nivel sobre Iniciativas Integradas para el  
Fomento del Comercio de los Países Menos Adelantados**

Original: inglés

MESA REDONDA TEMÁTICA: TEMA A  
CREACIÓN DE "CAPACIDAD PARA COMERCIAR"  
EN LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS

Nota preparada por las secretarías de  
la UNCTAD y el CCI

- I. La función de los servicios de apoyo al comercio (Reforzamiento de los servicios de apoyo al comercio en los PMA y necesidades infraestructurales relacionadas con el comercio de los PMA): cuestiones y enfoques
- II. Desarrollo de los recursos humanos (DRH) y creación de capacidad institucional en los países menos adelantados
- III. Recomendaciones

## INTRODUCCIÓN

1. La "Creación de capacidad para comerciar en los países menos adelantados (PMA)" es uno de los dos temas que van a examinarse en las reuniones de la Mesa redonda temática en el contexto de la Reunión de Alto Nivel sobre Iniciativas Integradas para el Fomento del Comercio de los PMA.

2. El éxito de la respuesta que den los PMA a las oportunidades y los desafíos competitivos de la mundialización y liberalización depende en una medida considerable de las reformas en las políticas que se dirijan a crear un entorno favorable para la inversión, así como del aumento de la capacidad humana e institucional, el mejoramiento y el incremento del rendimiento de la infraestructura relacionada con el comercio y el reforzamiento de los servicios de apoyo al comercio. Los últimos tres puntos constituyen un componente esencial de cualquier estrategia integrada para el fomento del comercio de los PMA.

3. El presente documento se ha preparado para facilitar los debates sobre esas cuestiones estrechamente interrelacionadas que son esenciales en la creación de capacidad para comerciar en los PMA. La parte I del informe se refiere a las cuestiones relativas a los servicios de apoyo al comercio y las necesidades infraestructurales relacionadas con el comercio de los PMA. La parte II trata de las cuestiones relativas a la creación de capacidad humana e institucional en los PMA. La parte III contiene las recomendaciones y medidas que han de aplicarse para mejorar y reforzar los servicios de apoyo al comercio y aumentar las capacidades humanas e institucionales relacionadas con el comercio de los PMA.

### I. LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO AL COMERCIO (REFORZAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE APOYO AL COMERCIO EN LOS PMA Y NECESIDADES INFRAESTRUCTURALES RELACIONADAS CON EL COMERCIO DE LOS PMA): CUESTIONES Y ENFOQUES

4. Los servicios de apoyo al comercio son importantes instrumentos para promover y facilitar la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en el comercio internacional. Su finalidad es aumentar la competitividad de las empresas en el mercado mundial y ayudarlas a aprovechar las oportunidades comerciales. El reforzamiento de los servicios de apoyo al comercio en los PMA y la cuestión de las necesidades infraestructurales relacionadas con el comercio de esos países están estrechamente interrelacionadas, como puede verse fácilmente si se contempla el sector de los transportes, el de las aduanas o el de las telecomunicaciones. Unos transportes eficientes requieren no sólo una buena infraestructura vial, ferroviaria o aérea sino también servicios competentes que gestionen y supervisen las instalaciones existentes. Si se quiere que las aduanas sean un auténtico servicio de apoyo al comercio, habrá que reformar su funcionamiento en muchos países. En la mayoría de los casos esa reforma entrañará también un importante mejoramiento de la infraestructura. Análogamente el sector de las telecomunicaciones combina los servicios con la infraestructura. Por esa razón se examinan conjuntamente esas cuestiones y los temas conexos se estudian por sectores. La cuestión de la infraestructura y la facilitación de la participación privada en ella fue objeto de una nota preparada por el personal del grupo del Banco Mundial con ocasión de las recientes reuniones del Comité para el Desarrollo que se celebraron en Hong Kong en septiembre de 1997. Ese documento, junto con las recomendaciones del Comité para el Desarrollo contenidas en su comunicado del 22 de septiembre de 1997, se distribuyen en el documento WT/LDC/HL/8.

5. Las empresas comerciales necesitan una gran variedad de servicios especializados, que pueden prestarse de manera permanente en la propia empresa o que se obtienen de instituciones nacionales. La facilidad de acceso, la pertinencia, la calidad, el costo y la rapidez en la obtención de esos servicios determinan en gran medida los incentivos de las empresas para penetrar en el mercado mundial y ampliar sus actividades.

6. Con el fin de satisfacer esas necesidades esenciales y en continua evolución, en el transcurso de los años se ha establecido toda una gama de servicios de apoyo al comercio. Entre esos servicios figuran: las actividades de eficiencia comercial y los centros de comercio, los transportes, las aduanas, la financiación y el seguro del comercio, la información comercial, las telecomunicaciones, la promoción de los mercados, la adaptación de los productos, la gestión internacional de las compras y las ventas, la gestión de la calidad de las exportaciones y el embalaje para la exportación. Otros servicios son la determinación del costo y el precio de los productos, la participación en ferias y exposiciones comerciales, los servicios de representación comercial oficial y la facilitación del comercio. Las medidas de apoyo institucional para promover el comercio de servicios también es probable que lleguen a revestir importancia para varios PMA. Evidentemente, esta lista de servicios de apoyo al comercio no es exhaustiva.

7. En muchos casos los servicios de apoyo al comercio se facilitan bajo la forma de información, asesoramiento, orientación, capacitación y documentación técnica. Es costoso establecer y mantener esos servicios, pues requieren que expertos profesionales con experiencia, que estén familiarizados con los problemas y las necesidades de las actividades comerciales prácticas, lleven a cabo constantemente una labor de investigación, análisis y difusión. Las principales cuestiones que han de considerarse son la demanda de las empresas, la efectividad de los costos y la sostenibilidad.

8. Dado que la mayoría de las empresas de los PMA no pueden costear el establecimiento y el mantenimiento de servicios de expertos en su plantilla en esas esferas especializadas y dada la necesidad de conseguir economías de escala, los servicios de apoyo al comercio generalmente se organizan en instituciones de servicios relacionados con el comercio, que pueden ser públicas, privadas o mixtas. En consecuencia, el mandato, la estructura, los recursos y las funciones de esas instituciones son factores de importancia vital para la calidad y el valor de los servicios prestados. En algunos casos debe considerarse el reforzamiento de las instituciones regionales si determinados PMA no pueden establecer esas instituciones por sí mismos.

9. Las instituciones que proporcionan servicios de apoyo al comercio comprenden el Ministerio de Comercio, las organizaciones de promoción comercial, el sistema de telecomunicaciones, los bancos centrales y comerciales, los organismos de seguros y de garantía del crédito a la exportación, las instituciones nacionales de normas, los órganos de desarrollo del embalaje, las instituciones de capacitación en la gestión, los institutos de gestión de las compras, las cámaras de comercio, las organizaciones aduaneras y portuarias, las asociaciones de exportadores/importadores y las empresas de asesoramiento comercial del sector privado. Algunas instituciones o dependencias regionales también proporcionan servicios de apoyo al comercio, especialmente en la esfera de la financiación comercial.

#### A. La eficiencia comercial y el Programa de Centros de Comercio

10. Las actividades de eficiencia comercial responden a la necesidad urgente de aumentar el conocimiento internacional de las tecnologías de la información, incrementar su aplicación al comercio y promover medidas que puedan reducir los costos de procedimiento en el comercio internacional. El Simposio Internacional de las Naciones Unidas sobre Eficiencia Comercial, celebrado en Columbus, Ohio, en octubre de 1994, aprobó una Declaración Ministerial y propuso a los gobiernos y a los operadores comerciales un conjunto de recomendaciones prácticas para desplegar una acción inmediata en seis esferas relacionadas con el comercio: los transportes, las aduanas, la banca y los seguros, la información comercial para las empresas, las telecomunicaciones y las prácticas comerciales. El Programa de Centros de Comercio es el elemento esencial del enfoque integrado de la iniciativa para la eficiencia comercial. Ese programa permite a las empresas encontrar asociados comerciales en todo el mundo y disponer de una presencia comercial en Internet. También ofrece un "servicio de incubadora" electrónico que permite a los centros de comercio crear sus propias páginas Internet con información sobre su país en general, así como las empresas, el mercado, las leyes y los reglamentos nacionales,

etc.; y el sistema de oportunidades por vía electrónica (OCE) mediante el cual las empresas pueden con facilidad y rapidez hacer ofertas y demandas de mercancías, inversiones y servicios a sus asociados comerciales. Se están aplicando ya las Reglas de las Naciones Unidas para el intercambio electrónico de datos en materia de administración, comercio y transporte (EDIFACT/NU), que facilitan normas compatibles para la difusión de las OCE. Se han establecido servidores regionales en muchos países para facilitar el acceso a la red. La última fase del comercio electrónico mediante la Red Mundial de Centros de Comercios (RMCC) es la introducción de transacciones electrónicas seguras, que facilitarán aún más el comercio.

#### B. Transportes y comunicaciones

11. Una importante característica estructural de los países menos adelantados es su extremadamente débil infraestructura física. La escasez de redes de transporte y de centros de comunicaciones de alcance nacional ha sido uno de los principales factores que han limitado el establecimiento de contactos vitales entre los centros administrativos y el sector rural, donde con gran diferencia se encuentra la mayor parte de la población y el potencial natural de desarrollo. A causa de las limitaciones de recursos, la mayoría de los PMA tropiezan con graves dificultades no sólo para establecer nuevos enlaces en sus transportes y comunicaciones sino también para mantener las instalaciones existentes. Ello es particularmente cierto en el sector de las carreteras. La falta de acceso a los transportes y a un sistema de comunicaciones eficaz rebasa las fronteras, por lo que las oportunidades existentes de cooperación subregional en el comercio y el desarrollo que los PMA habrían podido aprovechar sólo se han explotado en muy corta medida.

12. Sobre los 48 PMA hay 16 que carecen de litoral y tropiezan con estrangulamientos de transporte adicionales en su comercio internacional. Esos estrangulamientos, que se deben a la debilidad institucional, a los engorrosos procedimientos administrativos para transportar las mercancías en tránsito desde los puertos y a través de las fronteras, a la falta de un marco jurídico eficaz en el que se realicen las operaciones del transporte en tránsito y a la limitación de la capacidad de gestión, da lugar a elevados costos de tránsito que reducen los ingresos de exportación y aumentan los costos de las importaciones. El programa de trabajo de la UNCTAD para los países sin litoral se centra en la elaboración de unas medidas operativas y de política general que permitan suprimir esos estrangulamientos. Entre las recientes iniciativas adoptadas a ese respecto ha figurado la promoción de un régimen de transportes en tránsito más liberalizado y el fomento de un papel más importante para el sector privado en las operaciones del transporte en tránsito. El Sistema de Información Anticipada sobre la Carga (SIAC), al que la UNCTAD presta apoyo, también tiene como finalidad el seguimiento del equipo y los envíos a lo largo de la cadena del transporte y con ello reducir los costos de tránsito.

13. En cuanto a las telecomunicaciones, la falta de un acceso adecuado en muchos países en desarrollo, especialmente en los PMA, constituye una importante limitación por lo que se refiere a la participación en el comercio internacional y la reducción de los costos de las transacciones. En la Reunión de expertos en telecomunicaciones, facilitación de la actividad empresarial y eficiencia comercial, que recientemente ha organizado la UNCTAD (Ginebra, 8 a 10 de septiembre de 1997), se pedía en las recomendaciones finales que la UNCTAD, en estrecha colaboración con la UIT, "debe realizar la labor analítica y práctica necesaria para que los miembros interesados puedan evaluar mejor las diversas posibilidades a su alcance de tener acceso a servicios de apoyo al comercio basados en las telecomunicaciones a precios mejores y en condiciones más favorables; se debe prestar atención prioritaria a la situación particular de las empresas más pequeñas y de las zonas insuficientemente equipadas (especialmente en los PMA)" (TD/B/COM.3/7, part I). También se subrayó que debería prestarse una atención especial a la estrecha cooperación de la UNCTAD con el sector de desarrollo de la UIT, en particular el Programa 9, para lograr que el comercio electrónico sea una parte integrante de su proyecto de construir telecentros comunitarios en lugares rurales y remotos de los países en desarrollo.

C. Aduanas

14. En muchos países la ausencia de una gestión y unos procedimientos aduaneros eficientes influye desfavorablemente sobre la expansión del comercio y da lugar a sustanciales pérdidas de ingresos. Muchas administraciones de aduanas padecen de una insuficiencia o total carencia de capacitación. La falta de una infraestructura adecuada para llevar a cabo una inspección eficaz y detenida, cuando es necesaria, agrava aún más el problema.

15. Es necesario realizar decididos esfuerzos para reformar y modernizar las administraciones aduaneras a todos los niveles mejorando la calidad de la gestión, introduciendo un programa regular y permanente de capacitación del personal, revisando y simplificando los procedimientos, aplicando normas internacionalmente convenidas e introduciendo un sistema moderno de automatización aduanera que abarque el análisis de los riesgos y el comercio electrónico.

16. El programa de la UNCTAD de reforma y automatización aduanera (SIDUNEA) ha sido aplicado, o está en curso de serlo, en más de 70 países de todas las regiones del mundo. En el sistema se emplea una tecnología de la información puesta al día.

D. Financiación y seguro de las actividades comerciales

17. La dificultad de acceso a la financiación y el seguro de las actividades comerciales en condiciones adecuadas y competitivas es uno de los principales obstáculos con que tropiezan los comerciantes de los países en desarrollo que quieren participar en el comercio internacional. Ese problema se plantea particularmente a las empresas pequeñas y medianas, sobre todo de los países menos adelantados, en los que la infraestructura del sector financiero está muy poco desarrollada. El reforzamiento de la capacidad de los países menos adelantados de financiar y asegurar su comercio facilitaría a sus comerciantes la obtención de los instrumentos financieros que son necesarios para competir con más eficacia en los mercados mundiales. A ese efecto, debería realizarse una evaluación de la eficiencia en la esfera de la financiación y el seguro de las actividades comerciales con el fin de identificar las medidas precisas para proceder a su reforzamiento. Ello comprendería, por ejemplo, el desarrollo del seguro y la garantía del crédito a la exportación y otros servicios y productos financieros que se adapten mejor a las necesidades de los comerciantes de los países menos adelantados, así como a las exigencias de los mercados mundiales, junto con medidas encaminadas a robustecer la estructura institucional nacional y regional. El marco jurídico y regulador de los servicios financieros relacionados con el comercio deberá también en muchos casos adaptarse al desarrollo de nuevos productos y servicios y al nuevo entorno comercial mundial.

18. La UNCTAD ha organizado varias actividades en las esferas antes mencionadas. Por ejemplo, está en curso de desarrollar una metodología para evaluar la eficiencia de los sectores del seguro y la financiación del comercio; se ha ocupado de las cuestiones relativas a los organismos de crédito a la exportación de los países en desarrollo; ha contribuido al reforzamiento del marco jurídico y regulador de los seguros en algunos países; y ha facilitado cursos de capacitación en financiación del comercio.

19. El CCI ha colaborado con un gran número de países en desarrollo y países menos adelantados para identificar sus problemas de financiación de las exportaciones y elaborar y aplicar nuevos esquemas que incluyen la creación o el robustecimiento de organizaciones de seguro y garantía del crédito a la exportación. Entre los servicios previstos figura la planificación inicial, el desarrollo de directrices operativas y la capacitación del personal de las organizaciones y de las PYME potencialmente usuarias. Los productos técnicos que se están preparando abarcan un manual sobre la manera en que deben dirigirse a los bancos los gerentes de empresas que proyectan solicitar la financiación de sus actividades

comerciales a corto plazo y un manual destinado a los empleados bancarios sobre el análisis de los riesgos crediticios de las solicitudes de préstamos de las PYME.

E. Informaciones comerciales

20. Casi todos los PMA se resienten de una carencia grave de conocimientos técnicos, equipo moderno, recursos presupuestarios y canales de comunicación interactiva con los componentes del sector empresarial. Las informaciones relativas a las tendencias comerciales, el acceso a los mercados y las posibilidades de crecimiento, las especificaciones de los productos y las preferencias de los consumidores, los precios, los posibles compradores y vendedores, la competencia, los canales comerciales, los reglamentos mercantiles y la documentación ayudan a las PYME a sopesar diversas opciones, a preparar planes comerciales, a hacer las inversiones necesarias y a poner en práctica estrategias comerciales eficaces. El acopio, el análisis y la difusión de informaciones comerciales al día requieren un nivel elevado de capacitación en tecnología de la información y análisis de datos, equipo moderno, documentación y difusión efectiva.

21. El CCI ha colaborado con muchos países en desarrollo y países menos adelantados para evaluar las necesidades y la capacidad de los servicios de información comercial, ha suministrado servicios de asesoramiento especializado y ha formado a especialistas nacionales en información comercial. Ha editado también un gran número de manuales de información, compendios y fuentes de información.

F. Aspectos jurídicos del comercio internacional

22. Los exportadores y los importadores de los PMA, que por lo general no están familiarizados con los mecanismos del comercio internacional y desconocen las consecuencias jurídicas de diversos términos y cláusulas de los contratos comerciales, corren con frecuencia el riesgo de sufrir pérdidas insoportables. Además, la falta en los PMA de medidas legislativas apropiadas en relación con el comercio plantea un problema grave para la buena marcha del comercio internacional.

23. Para resolver estos problemas, los PMA necesitan tener acceso a las informaciones, recibir asesoramiento especializado y dar formación a los exportadores e importadores sobre la manera de negociar contratos jurídicamente válidos, cumplir con los reglamentos comerciales de los países clientes y aplicar procedimientos adecuados para dirimir las controversias comerciales. El CCI presta en esta esfera servicios consistentes en el suministro de informaciones jurídicas, asesoramiento y capacitación. Una rica base de datos (Juris) suministra informaciones y textos jurídicos a los países en desarrollo a través de un servicio de preguntas y respuestas. Además, se han publicado unos elementos de capacitación en contratos de exportación e importación, pagos, solución de diferencias, seguros y transportes, que han sido objeto de una amplia difusión para su uso en programas nacionales de capacitación y de creación de capacidad.

24. Será también necesario tomar en consideración la posibilidad de revisar el marco jurídico existente para las transacciones de comercio internacional. La UNCTAD puede ayudar a los PMA al respecto con el suministro de asesoramiento y asistencia para actualizar o preparar medidas legislativas relacionadas con el comercio. Para ayudar a los importadores y exportadores de los países en desarrollo, entre ellos los PMA, a mejorar sus medios y conocimientos acerca de las leyes, los reglamentos y las prácticas comerciales, la secretaría de la UNCTAD está preparando un manual sobre los aspectos jurídicos de diversos componentes de las transacciones comerciales internacionales.

25. Además, en un período de transformación rápida de las leyes comerciales e industriales, entre ellas los acuerdos sobre el sistema multilateral de comercio y, concretamente, los Acuerdos de la Ronda Uruguay, los PMA han de mantenerse al corriente de la evolución de sus asociados comerciales y han de tomar medidas para ajustarse a las nuevas disposiciones legislativas. Cabe hacer la misma observación

acerca de la evolución tecnológica moderna, que exige adaptaciones legislativas y conocimientos especializados en eficiencia comercial. El rápido desarrollo del intercambio electrónico de datos (IED) y de otros medios electrónicos de comunicación repercute sobre la manera de efectuar las transacciones comerciales. Los PMA habrán de seguir de cerca estas transformaciones, en particular las que ejercen influencia sobre su propio comercio y el de sus asociados, e introducir los ajustes necesarios en sus leyes internas.

G. Creación de capacidad institucional para las empresas pequeñas y medianas

26. De los ingresos obtenidos por los países en desarrollo con sus exportaciones corresponde a las PYME una parte considerable: del 35 al 45 por ciento directamente y del 60 al 75 por ciento indirectamente. Las PYME crean también la mayor parte del empleo industrial. Sin embargo, a causa de sus recursos limitados y del volumen reducido de sus operaciones, las PYME se enfrentan con problemas graves, especialmente cuando pretenden comercializar sus productos de exportación en una economía mundial intensamente competitiva.

27. Mediante su programa de promoción de la competitividad internacional, el CCI está elaborando ayudas e instrumentos comerciales modernos que se pueden adaptar a las necesidades propias de cada país. Estos elementos contribuirán a determinar los factores entorpecedores de la actividad, a descubrir las soluciones apropiadas y a suministrar medios de aprendizaje y sistemas que permitirán introducir medidas correctivas. Entre los instrumentos en curso de elaboración figuran (títulos provisionales) manuales sobre "Verificación de la disposición y aptitud para exportar", "Evaluación de la competitividad", "Medios de análisis de la cadena de suministro", "Programas para la promoción global de la competitividad" y la guía de las compañías especializadas en el comercio de exportación que operan en representación de grupos de pequeños productores. Forman también parte del programa las actividades relativas a la aplicación de la tecnología de información para perfeccionar el funcionamiento comercial de las PYME.

H. Promoción y desarrollo de mercados

28. Los resultados conseguidos demuestran que la mayoría de los exportadores de los PMA no está en condiciones de crear un mercado para sus productos. Se mueven por consiguiente en un mercado de compradores y obtienen márgenes extremadamente pequeños con la venta de sus productos de exportación. Las empresas han de suscitar el interés del consumidor e intensificar la demanda de sus productos mediante actividades de promoción, entre ellas encuentros entre compradores y vendedores, ferias y exposiciones comerciales, anuncios y otras formas de publicidad con el empleo de medios diversos, muestras y folletos comerciales. Para las PYME, estas operaciones son onerosas y tal vez no serán financieramente rentables si no disponen de la asistencia y orientación de expertos profesionales en instituciones nacionales de apoyo.

29. Los organismos de los PMA para la promoción comercial deben propulsar más activamente el desarrollo de sus mercados, en especial los de los productos no tradicionales. El CCI presta en esta esfera asistencia extremadamente diversa, que va desde los estudios de mercado, la participación en ferias y exposiciones comerciales, la organización de delegaciones comerciales y de encuentros entre compradores y vendedores y la preparación de materiales de publicidad comercial hasta la realización de campañas de promoción. Los servicios prestados revisten la forma de estudios, suministro de informaciones y consejos, orientaciones, asistencia directa y capacitación.

I. Adaptación y perfeccionamiento de los productos

30. En el caso de los productos manufacturados, el diseño y la adaptación a la demanda del mercado son condiciones previas indispensables para su aceptación por el consumidor. Los PMA deben adquirir

una capacidad competitiva de diseño mediante un programa sostenido de capacitación y coordinación, de ser posible bajo los auspicios de los institutos nacionales de diseño y perfeccionamiento de los productos. Es necesario prestar particular atención al rápido progreso de la tecnología y a la evolución de las preferencias que se manifiesten en el mercado.

31. El CCI presta servicios de información técnica, asesoramiento y capacitación para la adaptación, el diseño y el perfeccionamiento de productos. Estos servicios corren a cargo de especialistas que han elaborado una serie de publicaciones de investigación técnica, guías y materiales de capacitación tanto para las entidades nacionales competentes como para las empresas pequeñas y medianas interesadas.

J. Gestión internacional de las compras y los suministros

32. Casi todas las importaciones de los PMA provienen todavía de abastecedores tradicionales y caros que mantienen sólidas relaciones desde hace tiempo y que han establecido vínculos bancarios y navieros. La experiencia acumulada por el CCI en los países en desarrollo indica que una mejor gestión internacional de las compras y los suministros puede tener como resultado economías que llegan a ser un 25 por ciento del costo total de las mercancías y servicios importados. Cuando los elementos importados constituyen una buena parte de los productos de exportación acabados, estas economías realzan apreciablemente la competitividad de los PMA.

33. La asistencia prestada por el CCI en esta esfera tiene por objeto aumentar la capacidad nacional de suministro de capacitación, asesoramiento e información sobre la gestión internacional de las compras y los suministros en beneficio tanto del sector privado como del sector público de los PMA. Contribuye también a promover la reforma global de los sistemas nacionales de compras del Estado. Funciona en colaboración con los organismos del sector público interesados, las instituciones del sector empresarial, los institutos de capacitación para la gestión y las asociaciones de gestión de las compras y los suministros. La actividad del CCI en esta esfera utiliza como medios sus instrumentos especializados de diagnóstico, un sistema modular de aprendizaje y un gran número de materiales técnicos y de formación sobre la gestión internacional de las compras y los suministros.

K. Gestión de la calidad para la exportación

34. La calidad mediocre de un producto es tal vez el mayor obstáculo que se opone a la penetración en un mercado y al desarrollo de éste. Los productos de exportación han de ajustarse a las exigencias en materia de calidad, entre ellas los criterios sanitarios, ambientales y de seguridad que rigen en el mercado al que se pretende exportar. El servicio del CCI para la gestión de la calidad de exportación analiza la gestión de ese aspecto en las empresas exportadoras y brinda asistencia para la creación de un sistema de gestión total de la calidad, de conformidad con las normas internacionalmente aceptadas, mediante el suministro de orientaciones en materia de información, capacitación, medios de experimentación y operaciones. Los PMA han de adquirir la pericia necesaria, establecer laboratorios y crear un sistema de capacitación, experimentación y certificación.

35. El CCI proporciona una amplia gama de servicios con objeto de aumentar la capacidad nacional en materia de gestión de la calidad para la exportación. Una amplia base de datos (QUALIDATA) suministra informaciones, boletines técnicos y servicios de pregunta y respuesta tanto a las instituciones nacionales como a las empresas de más de 100 países en desarrollo y países menos adelantados. Se ha publicado y difundido en los países en desarrollo una colección de manuales de gestión de la calidad, compendios, orientaciones y materiales de capacitación, que tratan con especial detenimiento de la adopción de las normas internacionales de calidad, entre ellas la ISO 9000. Los servicios de información, asesoramiento y capacitación del CCI en esta esfera se pueden utilizar para perfeccionar las diagnosis sobre la calidad de los productos de exportación y los programas de perfeccionamiento en los PMA. El CCI ha añadido recientemente otra dimensión a su actividad: organiza seminarios en los PMA para



dar a conocer las disposiciones de la OMC sobre los obstáculos técnicos al comercio y sobre las medidas sanitarias y fitosanitarias. Los seminarios tienen por objeto conseguir que se conozcan mejor las consecuencias de estas disposiciones y ayudar a las instituciones y empresas nacionales a cumplir con sus obligaciones y a beneficiarse de las ventajas previstas en los acuerdos.

L. Embalaje para la exportación

36. El embalaje de los productos de los PMA es por lo general de calidad mediocre en cuanto a materiales, diseño y presentación. El embalaje ha de ajustarse a las exigencias en materia de seguridad, transporte, almacenamiento, conservación de la calidad del producto, consideraciones ambientales y preferencias de los consumidores. Materiales, diseños y etiquetas de embalaje apropiados son instrumentos indispensables para tener éxito con las exportaciones. El servicio del CCI especializado en embalaje para la exportación suministra a los fabricantes y exportadores de embalajes la información, la capacitación y el asesoramiento necesarios. Por lo demás, los organismos nacionales de normalización tienen la posibilidad de establecer una dependencia que se ocupa del perfeccionamiento de los embalajes. Sea cual fuere su carácter, figurarán entre sus funciones principales el suministro de información sobre las necesidades en materia de embalaje en los mercados, sobre las técnicas de embalaje y los abastecedores de productos de embalaje; la experimentación de los materiales, el diseño estructural y gráfico; la capacitación de profesionales y de consejeros en materia de embalaje; los servicios de asesoramiento y orientación, y la organización de cursos de formación del personal encargado del embalaje para la exportación. El CCI tiene en Ginebra servicios de información eficientes y una amplia base de datos sobre cuestiones de embalaje. Ha publicado un gran número de manuales, compendios e instrucciones sobre diversos aspectos del embalaje concebidos especialmente para los países en desarrollo y los países menos adelantados, que se distribuyen como parte de sus programas de cooperación técnica.

II. DESARROLLO DE LOS RECURSOS HUMANOS (DRH) Y CREACIÓN DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL EN LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS

37. Operar con eficacia en las condiciones creadas por la Ronda Uruguay es extremadamente difícil para los que se dedican directa o indirectamente al comercio internacional. Los problemas son particularmente arduos para la comunidad comercial de los PMA, cuya adhesión al nuevo sistema de comercio multilateral regido por normas ha de tener en cuenta la liberalización económica en curso y las reformas del sector público, una dependencia cada vez mayor respecto de un sector privado inexperimentado que ha de encabezar el desarrollo económico y comercial y los imperativos dimanantes de una evolución tecnológica que amplía simultáneamente las posibilidades de comercio, intensifica las presiones competitivas y redefine las normas de la práctica comercial.

38. Los factores siguientes determinarán en gran parte de qué manera los PMA responden a las oportunidades y a los retos de los competidores en el nuevo entorno comercial:

- a) el nivel de conocimientos y de competencia de los formuladores de la política comercial, de los empresarios y gerentes de empresas y de los prestatarios de apoyo comercial y servicios financieros;
- b) el grado en que estas competencias son complementarias, actúan de modo concertado y se refuerzan mutuamente; y
- c) el grado en que la capacidad nacional de perfeccionamiento de los recursos humanos puede mantener los medios existentes y crear los nuevos medios necesarios para atender al mercado internacional cada vez más exigente y en rápido proceso de evolución.

39. La mayoría de los países menos adelantados adolecen de graves deficiencias en las tres modalidades de capacidad antes expuestas. En condiciones de competencia cada vez más intensa, tanto en los mercados internacionales como, por extensión, en los mercados internos, estas deficiencias serán en conjunto una limitación cada vez mayor de la actividad comercial. Por consiguiente, es indispensable poner en práctica un amplio programa nacional de perfeccionamiento de los recursos humanos en relación con el comercio que tenga por objeto incrementar la competitividad.

40. Los países en desarrollo y, en particular, los PMA se enfrentarán probablemente con cuatro problemas fundamentales cuando traten de introducir y aplicar una iniciativa eficaz de PRH en el sector del comercio exterior. Primero, las necesidades en materia de desarrollo de la competencia dentro del sector son diversas, están comparativamente especializadas y no son nunca estáticas. Además, las normas en materia de competencia y rendimiento son fijadas por el mercado -el mercado internacional- y son más elevadas por lo general que las vigentes en el comercio interno. Segundo, es elevado el costo de elaborar programas de PRH basados en la competencia y mantener su utilidad. Tercero, escasean sobremedida los conocimientos técnicos necesarios para elaborar y dirigir una iniciativa de PRH de amplia base y compleja. Cuarto, es extremadamente probable que la capacidad y la buena disposición de los participantes a financiar el costo del perfeccionamiento profesional distarán mucho de cubrir los gastos necesarios. Un programa nacional de PRH para el sector del comercio exterior tropezará por definición con dificultades de tesorería.

41. En conjunto, estos problemas ponen gravemente en duda la viabilidad técnica y la estabilidad financiera de todo esfuerzo nacional solitario realizado por un PMA para elaborar un programa completo de PRH para el sector del comercio exterior. Ponen también de relieve la función importante que la cooperación técnica internacional debe y puede tener en apoyo de la iniciativa nacional.

42. La cooperación técnica de carácter bilateral o multilateral ha aportado ya una contribución importante al PRH relacionado con el comercio en cierto número de países en desarrollo. Sin embargo, los resultados conseguidos son menos evidentes en los PMA. Es indispensable que exista en los PMA un empeño a largo plazo de apoyo al PRH relacionado con el comercio. Son necesarios nuevos ángulos de visión, basados en las enseñanzas aprendidas, que aborden el PRH relacionado con el comercio desde una perspectiva estratégica, que establezcan una mayor coordinación dentro del país y entre los prestatarios de asistencia técnica y que acometan los problemas de viabilidad y estabilidad técnicas.

43. Desde la conclusión de las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay, la UNCTAD, el CCI y la OMC han procurado, por separado o conjuntamente, elaborar métodos de cooperación técnica en armonía con los criterios antes expuestos. Esta labor ha avanzado por dos vías paralelas: se han organizado respuestas técnicas apropiadas a las necesidades inmediatas de PRH (es decir, las necesidades de PRH que se derivan directamente de la calidad de signatario de los Acuerdos de Marrakech) y se han elaborado programas e instrumentos destinados a cubrir necesidades más generales, a más largo plazo, en materia de PRH (es decir, las necesidades de PRH que surgen de las oportunidades y presiones competitivas del nuevo entorno del comercio internacional).

44. Para atender a estas necesidades inmediatas, el CCI, en cooperación con la OMC, han lanzado un programa especial trienal de seguimiento de la Ronda Uruguay. Se ha publicado una "Guía de la Ronda Uruguay para la comunidad empresarial", se ha elaborado un programa de capacitación y se han preparado materiales. Está en curso de realización un programa global de seminarios de sensibilización e identificación de problemas para representantes de los sectores público y privado. Simultáneamente, de conformidad con el programa FOCOEX de la UNCTAD, está poniéndose en práctica en el plano regional un curso de capacitación de 21 módulos titulado "El nuevo marco multilateral del comercio internacional".

45. Un nuevo "programa integrado" complementario ha sido también preparado y elaborado conjuntamente por la OMC, la UNCTAD y el CCI; está destinado específicamente a cubrir las necesidades inmediatas en materia de PRH y en esferas conexas en algunos países de África, entre ellos varios PMA.

46. Junto con la elaboración del programa integrado, el CCI y la UNCTAD han preparado nuevas respuestas a las necesidades en materia de PRH (FOCOEX de la UNCTAD y Programa global de competitividad y Programa de formación de equipos de tutores comerciales del CCI), que versan sobre las cuestiones más amplias de aumentar la competitividad de las empresas dedicadas al comercio, de incrementar la eficacia de las organizaciones de apoyo comercial y de ampliar la capacidad de exportación favoreciendo la entrada de las empresas bien administradas en el sector del comercio exterior.

47. En consonancia con el mandato concreto de cada organización, el programa FOCOEX de la UNCTAD tiene por fin la preparación de los elementos generales de un programa de capacitación que cubre las necesidades especializadas en materia de PRH de los formuladores de la política comercial y de los prestatarios de servicios de transporte, seguros y otros servicios de apoyo comercial. El programa FOCOEX, y los programas del centro de comercio y TRAINMAR de la UNCTAD han tenido últimamente por objeto preparar cursos de enseñanza electrónica a gran distancia que tratan de las necesidades especializadas en materia de PRH de los asesores en política comercial, comerciantes y prestatarios de servicios financieros, seguros, información, transporte y otros servicios de apoyo comercial. El Programa Competitivo Global del CCI completa estas iniciativas y centra su atención en las necesidades en materia de PRH del empresario, el gerente comercial y el prestatario de servicios de apoyo comercial, por ejemplo, la representación comercial en el extranjero y la fijación de normas de calidad. La intensa colaboración de las dos organizaciones hará posible elaborar el elemento común de los programas especializados de capacitación necesarios para establecer un vasto programa de PRH relacionado con el comercio.

48. Formar a los formadores es el principal elemento del método de creación de capacidad adoptado por la UNCTAD y el CCI. Este último presta también apoyo, en virtud del Programa de creación de equipos de tutores comerciales, para realizar programas de capacitación conjunta, investigaciones aplicadas, perfeccionamiento de materiales, gestión del programa de estudios y asesoramiento comercial especializado. Se facilita apoyo para el desarrollo de la capacidad institucional mediante la prestación de asistencia directa y permanente a fin de poner en práctica sistemas apropiados de investigación y de perfeccionamiento de los materiales de capacitación y elaborar planes comerciales para la promoción, la gestión y el seguimiento de la actividad de capacitación.

### III. RECOMENDACIONES

#### A. Aspectos institucionales y de política general

- i) La infraestructura relacionada con el comercio y los servicios de apoyo al comercio deben planificarse como elementos integrantes de las estrategias nacionales de fomento al comercio y estar estrechamente coordinados mediante órganos interorganismos en los que figuren instituciones tanto del sector público como del privado.
- ii) Es necesario que el diseño, realización y supervisión de los servicios de apoyo al comercio se haga en estrecha consulta con los medios empresariales. Con este fin, todas las instituciones de apoyo al comercio deben contar con una representación efectiva del sector privado en sus órganos normativos, supervisores y asesores.
- iii) Las instituciones que facilitan infraestructura relacionada con el comercio y los servicios de apoyo al comercio deben contar con un fuerte respaldo político y el debido apoyo

presupuestario/financiero. Las relacionadas con los servicios de apoyo al comercio deben ser de preferencia autónomas y flexibles, contar con personal profesional y tener acceso a los apropiados equipos e instalaciones de formación de personal.

- iv) Deben volverse a examinar los papeles, orientaciones, prioridades y funciones tradicionales de las instituciones que se ocupan de la infraestructura relacionada con el comercio y los servicios de apoyo al comercio y adaptarlos a los requisitos del mercado mundial.
- v) Los organismos multilaterales y bilaterales que facilitan asistencia técnica y financiera deben considerar a las infraestructuras relacionadas con el comercio y a los servicios de apoyo al comercio como un sector de alta prioridad en sus respectivos planes de asignación de recursos.

B. Esferas específicas de servicios

a) Transportes y comunicaciones

- i) Debe promoverse la ampliación de las principales redes de transporte y enlaces de comunicaciones.
- ii) Deben desarrollarse el transporte y las comunicaciones interurbanas.
- iii) Debe rehabilitarse y mantenerse en buen estado la actual infraestructura nacional de transportes y comunicaciones.
- iv) Deben desarrollarse los transportes subregionales que sirven de apoyo a un aumento del comercio subregional.
- v) Deben ampliarse y mejorarse los enlaces de transporte de tránsito que unen a los PMA sin litoral con los puertos del océano.
- vi) Deben mejorarse los acuerdos institucionales, administrativos y comerciales sobre el transporte de las mercancías en tránsito de los PMA sin litoral.
- vii) Debe promoverse la liberalización de los servicios de transporte y la participación del sector privado en la industria del transporte.
- viii) Debe promoverse la utilización de tecnología de la información por parte de los proveedores de servicios de transporte.
- ix) Los organismos bilaterales y multilaterales deben seguir concediendo alta prioridad al sector de los transportes y las comunicaciones y prestar especial apoyo a la mejora de la infraestructura y los servicios de transporte de tránsito.
- x) La UNCTAD, en estrecha colaboración con la UIT, debe efectuar los necesarios trabajos analíticos y prácticos para mejorar el acceso a los servicios de aprovisionamiento comercial a mejores precios y en condiciones más favorables.
- xi) Deben aumentarse las inversiones, la formación y el suministro de equipos destinados a los PMA.

b) Aduanas

- i) Debe evaluarse el funcionamiento de la Administración de Aduanas en lo que hace a eficiencia y efectividad, identificarse las causas de cualquier deficiencia y elaborar una estrategia para su mejora.
- ii) Debe establecerse una escuela de formación en aduanas para perfeccionar los conocimientos técnicos profesionales del personal de esa Administración.
- iii) Debe intensificarse la cooperación con otras administraciones de aduanas de la región y del mundo entero mediante el intercambio de información y de personal.

c) Financiación y seguros del comercio

- i) Debe evaluarse la eficiencia de la infraestructura de los PMA en materia de financiación y seguros del comercio al objeto de identificar las necesidades del sector y las medidas necesarias para fortalecerlo.
- ii) Deben adoptarse medidas para identificar los problemas de financiación comercial a que se enfrentan los PMA con recursos limitados; elaborarse y realizarse planes tales como garantías de los créditos a la exportación, seguros de los créditos a la exportación, instituciones de refinanciación, fondos rotatorios, bancos de exportación/importación y fondos para el desarrollo de las exportaciones; elaborar manuales prácticos y de formación profesional, así como orientaciones dirigidas a los empleados de banco y a los directores de empresa.
- iii) Debe fortalecerse el marco institucional, nacional y regional, en la esfera de la financiación comercial, sobre la base de una evaluación de las lagunas existentes en ese marco.
- iv) Debe revisarse el marco reglamentario y legal nacional de los servicios de banca y seguros relacionados con el comercio para adaptarlo a la aparición de nuevos productos y servicios y a un entorno liberalizado.
- v) Deben mejorarse los conocimientos y aptitudes técnicos nacionales en la esfera de la financiación del comercio y de los seguros mediante una mayor capacitación.

d) Información comercial

- i) Deben efectuarse periódicamente estudios de las necesidades comerciales.
- ii) Deben dotarse los centros de información comercial con profesionales capacitados, modernas instalaciones de tecnología de la información y documentación.
- iii) Debe procurarse un fácil acceso a la información, la oportuna difusión de ésta y la comunicación de los resultados a los clientes.

e) Aspectos legales del comercio internacional

- i) Deben establecerse los adecuados puntos centrales nacionales para coordinar las actividades de apoyo sobre los aspectos legales del comercio, incluida la aplicación de las disposiciones de los acuerdos de la Ronda Uruguay.

- ii) Deben proporcionarse incentivos para organizar un cuerpo de expertos jurídicos nacionales para prestar asesoramiento y consejo a las PYME cuando sea necesario.
  - iii) Debe evaluarse la necesidad de elaborar proyectos subregionales para actualizar/armonizar la legislación relacionada con el comercio.
- f) Creación de capacidad institucional para la pequeña y mediana empresa
  - i) Deben establecerse programas y técnicas para vigilar constantemente la competitividad de las PYME y adoptarse medidas coordinadas para aumentarla.
  - ii) Debe organizarse una red nacional de instituciones de apoyo al comercio de las PYME en los sectores público y privado para canalizar el apoyo técnico prestado por organizaciones externas.
  - iii) Debe estudiarse la posibilidad de promover, mediante los incentivos apropiados, empresas de exportación para comercializar las exportaciones en apoyo de los pequeños productores o en una relación de subcontratación con éstos.
- g) Promoción y desarrollo de mercados
  - i) Deben prepararse y realizarse programas anuales de promoción de los mercados de exportación para determinados productos y mercados, con el adecuado seguimiento, supervisión y evaluación de resultados.
  - ii) Deben crearse asociaciones de exportadores de productos específicos para desarrollar la capacidad nacional.
- h) Adaptación/desarrollo de productos
  - i) Debe crearse una dependencia nacional de diseño/desarrollo de productos y formarse a profesionales nacionales en el diseño de productos competitivos destinados al mercado mundial.
- i) Compras internacionales y regulación de la oferta
  - i) Deben evaluarse los problemas y las necesidades de los sectores público y privado.
  - ii) Deben adoptarse medidas para diseñar un sistema reformado de compras del sector público y contribuir a su realización.
  - iii) Deben planificarse y realizarse programas generales nacionales de capacitación, consultoría y apoyo informático para los importadores de los sectores público y privado.
  - iv) Debe prestarse ayuda para establecer y fortalecer las asociaciones nacionales de compra y de regulación de la oferta.
- j) Mejora de la calidad de las exportaciones
  - i) Deben evaluarse las necesidades y problemas de la mejora de la calidad de las exportaciones.
  - ii) Deben establecerse laboratorios de prueba y sistemas de acreditación, inspección, certificación y capacitación en el marco de un plan integrado de mejora de la calidad de las exportaciones.

k) Embalaje para las exportaciones

- i) Debe establecerse/fortalecerse un centro nacional para la mejora de los embalajes, dotado de instalaciones de diseño, prueba y formación y con una plantilla de profesionales de los embalajes.

C. Desarrollo de los recursos humanos

- i) Los PMA deben abordar el desarrollo de los recursos humanos en sus estrategias nacionales de fomento del comercio y asegurar la asignación de recursos a la creación y mantenimiento de una competencia técnica y una capacidad directiva en las instituciones encargadas de la realización de iniciativas nacionales de desarrollo de los recursos humanos.
- ii) La respuesta nacional a la formación relacionada con el comercio debe hacerse en función de las necesidades del mercado. El sector privado debe, por consiguiente, identificar plenamente la dirección de la capacitación y participar directamente en su definición.
- iii) Debe estudiarse la posibilidad de basar el enfoque del desarrollo de los recursos humanos relacionados con el comercio en un modelo de trabajo en el que participen redes nacionales de instituciones y especialistas privados coordinados por una institución "central" nacional vinculada a centros subregionales e internacionales de conocimientos técnicos.
- iv) La institución central y las demás organizaciones que faciliten capacitación relacionada con el comercio deben combinar los servicios de formación con los de asesoramiento comercial al objeto de reforzar la formación y facilitar su aplicación. Todas las organizaciones que se ocupan de la formación relacionada con el comercio deben disponer de medios para la recopilación y análisis de información comercial, realizar estudios "aplicados" de cuestiones comerciales y de desarrollo del comercio y considerar la formación relacionada con el comercio no sólo como un servicio público sino como un negocio.
- v) En los programas de formación debe hacerse hincapié en los modos de enseñanza participativa e interactiva.
- vi) Para que los programas nacionales de desarrollo de los recursos humanos no sólo sean técnicamente viables sino también económicamente sostenibles, la asistencia técnica debe:
  - estar específicamente dirigida a las cuestiones que son más importantes para la "clientela" de los PMA;
  - no sólo tener como objetivo la creación de capacidades técnicas y de gestión de los programas, sino también el fomento de esas capacidades una vez establecidas;
  - prestarse a un costo mínimo y de forma continua;
  - tener incorporado un mecanismo para la evaluación y adaptación de los resultados.
- vii) Los PMA deben compartir sus experiencias y organizar programas mixtos de desarrollo de los recursos humanos. Debe fomentarse la CTD.