

CAPÍTULO 1

POR QUÉ SON IMPORTANTES LOS COSTOS DEL COMERCIO PARA UN CRECIMIENTO INCLUSIVO Y SOSTENIBLE

Contribución de la Organización Mundial del Comercio

Resumen: *El comercio internacional no es un proceso carente de problemas. Hay muchas "fricciones", que aumentan los costos del comercio. Unos costos del comercio elevados anulan las ventajas comparativas porque hacen que las exportaciones no sean competitivas. Unos costos del comercio elevados impiden a las empresas el acceso a la tecnología y los insumos intermedios y, como resultado, su incorporación a las cadenas de valor mundiales o el ascenso en esas cadenas. Menoscaban también el bienestar de los consumidores, al reducir la gama de bienes y servicios en oferta y empujar los precios al alza. Aunque no bastan por sí solos para explicar la evolución de las distintas economías, los costos del comercio son un factor importante que explica por qué algunos países son incapaces de crecer y diversificarse.*

Son muchas las políticas que inciden en los costos del comercio, que, aunque ubicuos, no son inmutables. Se pueden adoptar medidas para reducirlos, y de hecho se están adoptando. Las reformas de política están produciendo efectos positivos, pero estos no pueden darse por sentadas, y los estudios que se han llevado a cabo indican que son los países de ingreso más bajo los que más pueden beneficiarse de la aplicación de esas reformas. Queda mucho por hacer para reducir los costos del comercio e integrar más plenamente a los países en la economía mundial, pero hay buenas razones para creer que los países en desarrollo y sus asociados están abordando esta cuestión con seriedad.

INTRODUCCIÓN

Los costos del comercio tienen importancia. Ejercen una gran influencia sobre las corrientes comerciales, sobre quién comercia, con qué productos y con quién; sobre los lugares en los que se fabrican los productos y se ofrecen los servicios; y sobre los bienes y servicios disponibles para los consumidores y los precios que han de pagar por ellos. La estructura del comercio y de la producción mundiales es fruto de la interacción de los costos del comercio con aspectos económicos fundamentales como la tecnología y la dotación de factores (mano de obra y capital). De ahí que los costos del comercio puedan influir fuertemente en el desarrollo económico de un país. En el recuadro 1.1 *infra* se explica brevemente la razón por la que los costos del comercio son importantes a juicio de los gobiernos de algunos países menos adelantados (PMA).

Recuadro 1.1 Por qué los costos del comercio tienen importancia para algunos países menos adelantados

"Por su condición de país sin litoral, Bhután soporta unos costos del comercio más elevados para llegar a los mercados situados más allá de sus fronteras." **Bhután**

"Los costos del comercio son muy importantes para la competitividad de nuestras exportaciones debido a nuestro aislamiento, que, unido a los costos del transporte y tránsito de nuestros productos de exportación, nos hace menos competitivos." **República Centroafricana**

"El costo del comercio sigue siendo decisivo en la estructura de precios de los productos importados y afecta sustancialmente al poder adquisitivo de la población congoleña." **República Democrática del Congo**

"A pesar de todos los esfuerzos que se han hecho, la reducción de los costos del comercio sigue siendo una importante tarea pendiente para Madagascar." **Madagascar**

"Los elevados costos del comercio para acceder a las importaciones directamente desde Sierra Leona se reflejan en los elevados precios de esos productos en comparación con los precios vigentes en países vecinos como Guinea y Liberia. Esto explica, en buena medida, el incremento de actividades ilegales como el contrabando a través de unas fronteras porosas, que ocasiona una pérdida de ingresos aduaneros para el Estado." **Sierra Leona**

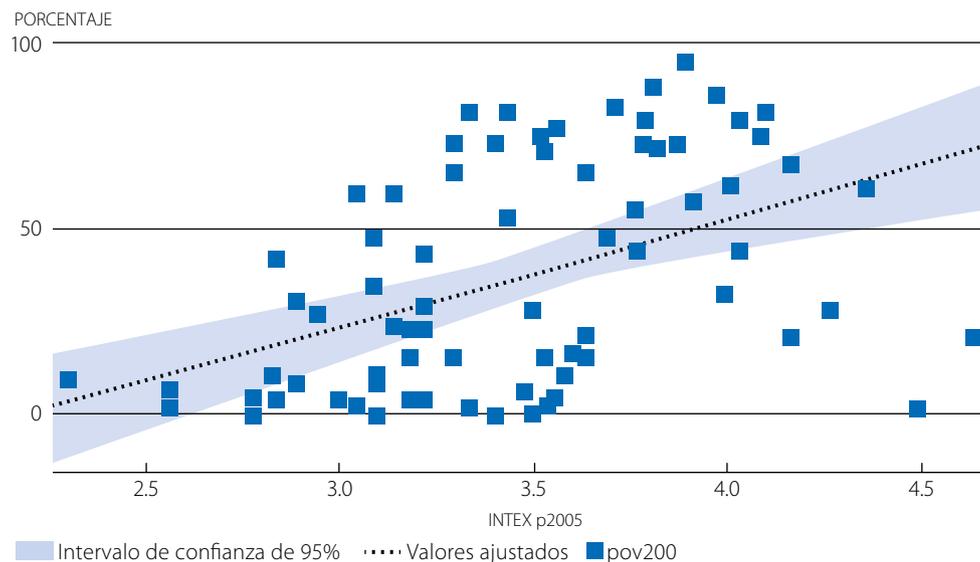
"Por su condición de país sin litoral, los costos del comercio son elevados en Uganda, lo que afecta a la competitividad de sus exportaciones." **Uganda**

"Nuestro sector privado ha informado una y otra vez a los ministros responsables del gobierno de los elevados costos de la actividad empresarial. Algunos, incluso, han pedido ayuda al gobierno para reducir el costo de los insumos, en especial del combustible, la electricidad, etc. Por otra parte, la red de transporte no es adecuada para nuestro sector privado e incrementa el costo de la actividad exportadora." **Islas Salomón**

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015.

Unos costos del comercio elevados aíslan a los países de los mercados mundiales: los consumidores de dichos países no pueden aprovechar las mercancías extranjeras a precios competitivos y sus empresas no pueden acceder a insumos extranjeros de gran calidad ni exportar a los mercados de otros países. Para quienes viven en la base de la pirámide, con frecuencia en situación de extrema pobreza, unos precios elevados afectan de forma desproporcionada a su bienestar como consumidores. No es sorprendente que la reducción de los costos del comercio se acompañe por lo general de una reducción neta de la pobreza, si bien es cierto que el efecto distributivo de los costos del comercio es diferente según los países. El gráfico 1.1 ilustra esta relación positiva entre los costos del comercio y la pobreza. En los países en desarrollo con costos del comercio más elevados -medidos por el número de días necesario para exportar en 2005- la proporción de la población que vive con menos de 2 dólares EE.UU. por día suele ser más elevada.

Gráfico 1.1 Población que vive con menos de 2 dólares EE.UU. por día (2008-2012) y número de días necesarios para exportar (2005)

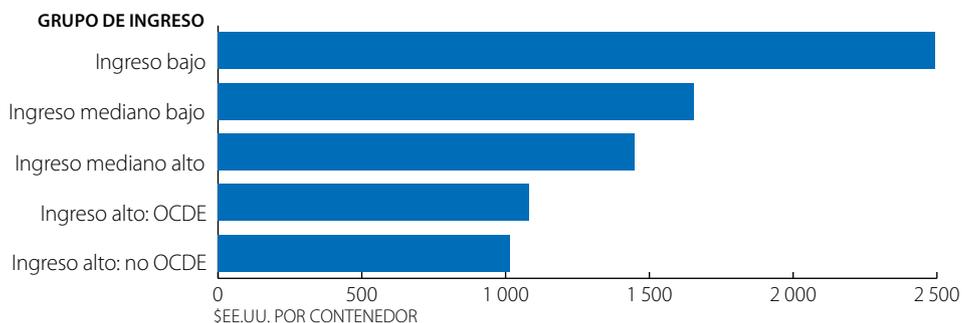


Nota: El número de días necesario para exportar en 2005 se expresa en logaritmos naturales. Los países de ingresos altos no han sido incluidos en el gráfico.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC. Datos: Indicadores del desarrollo mundial del Banco Mundial
[StatLink !\[\]\(cbe80b694ebd74fcfe136a095b608235_img.jpg\) http://dx.doi.org/10.1787/888933240687](http://dx.doi.org/10.1787/888933240687)

Los costos elevados del comercio excluyen a algunas regiones, países y empresas de los mercados de exportación, limitando sus oportunidades de desarrollo. Posiblemente, los costos del comercio no explican por qué algunos países son de bajos ingresos o tienen la condición de países menos adelantados, pero, unidos a otros factores, sí explican por qué algunos países tienen dificultades para crecer y aprovechar sus ventajas comparativas (véase el gráfico 1.2). Mantener los costos del comercio en niveles razonables y reducirlos en la mayor medida posible en algunos ámbitos clave es esencial para aprovechar las ventajas comparativas y conseguir los beneficios que se derivan del comercio.

Gráfico 1.2 Costos de exportación según *Doing Business*, \$EE.UU. por contenedor, 2014



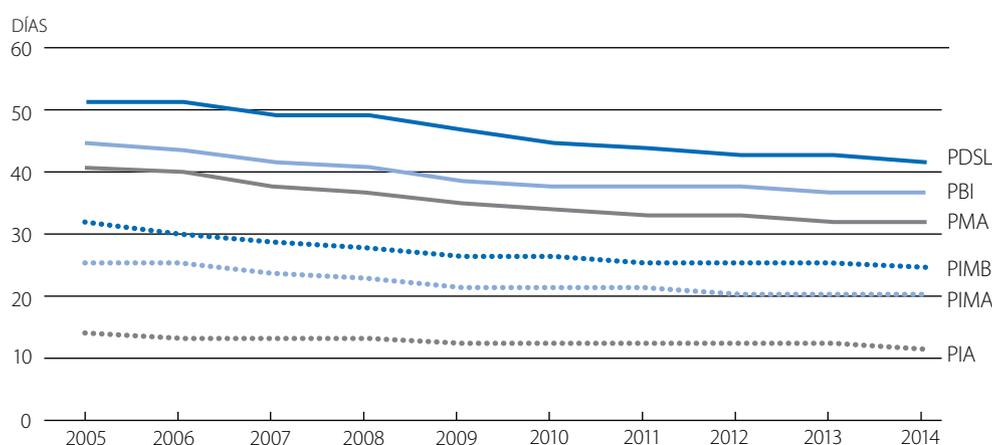
Fuente: Indicadores del desarrollo mundial.

[StatLink !\[\]\(5361750c22c4e047a52f4eac1ec2d4cc_img.jpg\) http://dx.doi.org/10.1787/888933240694](http://dx.doi.org/10.1787/888933240694)

Desde el punto de vista estático, la reducción de los costos del comercio puede hacer que aumente el bienestar económico: disminuye el costo real de la actividad económica y aumenta en consecuencia el PIB, a medida que se llevan a cabo nuevas transacciones. También son posibles las ganancias dinámicas. En particular, se ha constatado que el acceso a insumos extranjeros está relacionado con las actividades de innovación: a medida que las empresas tienen acceso a nuevos productos, los combinan de formas diferentes para fabricar otros productos. El desarrollo o adaptación de la tecnología autóctona es un factor fundamental del desarrollo económico a medio y largo plazo, y el aprovechamiento de ese proceso es probablemente un elemento importante del ascenso en las cadenas de valor mundiales.

Unos costos del comercio elevados suponen una importante carga para los pobres, que socava el bienestar económico al empujar al alza los precios al consumidor y mantener a los productores pobres al margen de los mercados mundiales. El gráfico 1.3 infra muestra el promedio de días necesarios para realizar una operación de importación. El tiempo es un parámetro fundamental de los costos del comercio. En este contexto, resulta importante poner de manifiesto lo que ocurre cuando en un país los costos del comercio se mantienen en un nivel innecesariamente elevado, mientras que disminuyen los de sus interlocutores. Ese país tendrá menos posibilidades de aprovechar la especialización derivada de las ventajas comparativas y, por consiguiente, disfrutará en menor medida que sus interlocutores de los beneficios del comercio. Esta conclusión es válida para los países que permanecen relativamente al margen del sistema mundial de comercio debido a los elevados costos del comercio, como es el caso de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños estados insulares en desarrollo.

Gráfico 1.3 Promedio de días necesarios para exportar, por grupos de ingreso



Nota: Las cifras se han calculado sobre la base de los promedios aritméticos de 44 países menos adelantados (PMA), 16 países en desarrollo sin litoral (PDSL), 30 países de bajo ingreso (PBI), 48 países de ingreso mediano bajo (PIMB), 49 países de ingreso mediano alto (PIMA) y 46 países de ingreso alto (PIA).

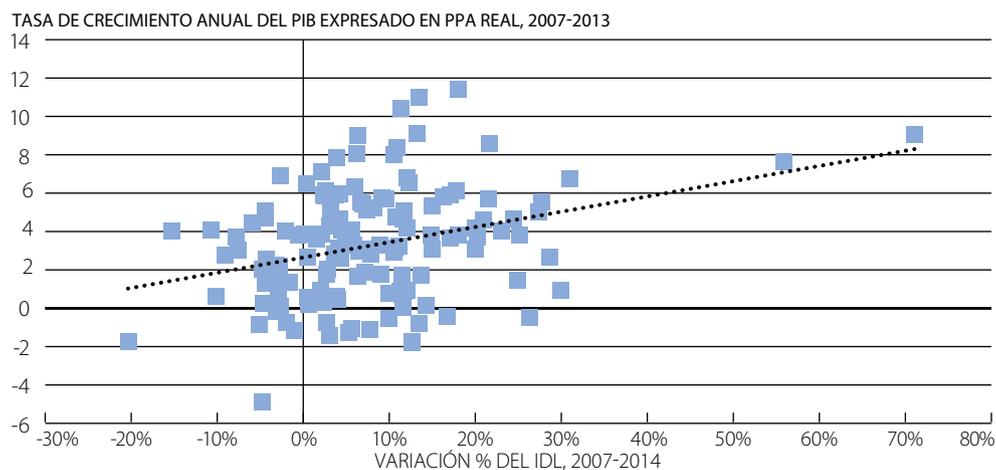
Fuente: Indicadores del desarrollo mundial.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933240704>

El capítulo 2 proporciona información más detallada sobre el nivel de los costos del comercio en todo el mundo, pero por norma general, disminuyen a medida que aumenta el ingreso per cápita: en promedio, los costos del comercio suelen ser menores en los países más ricos que en los países más pobres (gráfico 1.1). Por ello, algunos países no pueden aprovechar plenamente los beneficios económicos de la especialización derivada de las ventajas comparativas, y los elevados costos del comercio distorsionan su estructura productiva y comercial. Es cierto que unos costos del comercio elevados pueden favorecer a determinadas personas o grupos de esos países, como se explica detalladamente más adelante. Sin embargo, en conjunto, los costos del comercio hacen imposible que el mercado asigne los recursos de la forma más eficiente posible. En consecuencia, los países que hacen mayores esfuerzos por disminuir los costos

del comercio -por ejemplo, mejorando el desempeño logístico y los resultados en materia de facilitación del comercio- tienden a crecer más rápidamente que los demás. Esta correlación se manifiesta en el gran número de países situados a la derecha de la línea vertical en el gráfico 1.4 infra y en las tasas más elevadas de crecimiento del PIB registradas por esos países durante el período 2006-2013 (lo que significa que está mejorando su desempeño logístico).

Gráfico 1.4 Correlación entre la mejora de los resultados en el desempeño logístico y la tasa del crecimiento del PIB



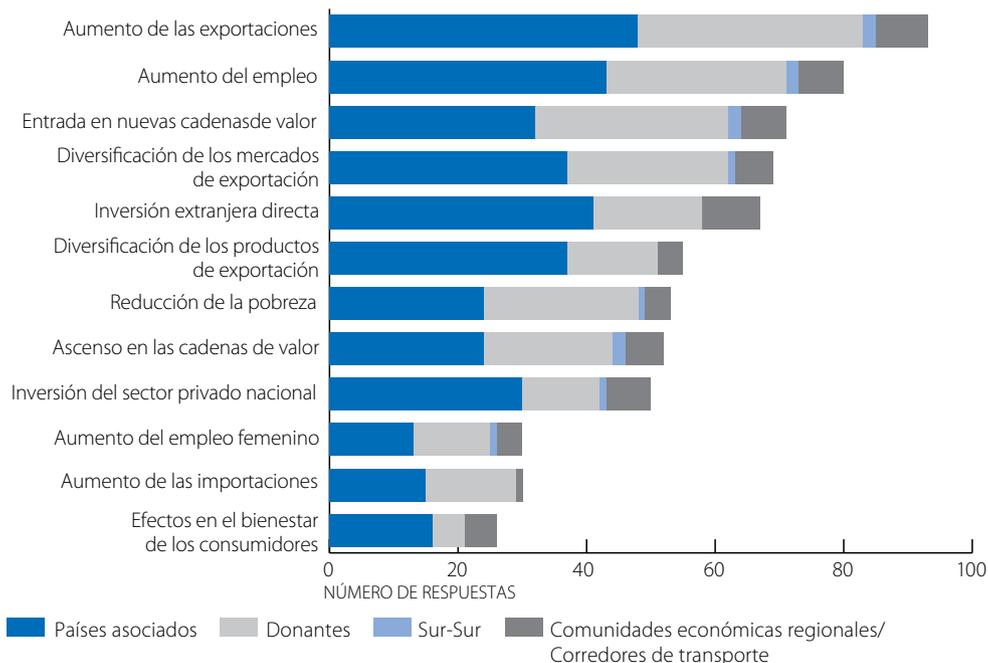
Fuente: Base de datos CESPAP-Banco Mundial sobre los costos del comercio; Indicadores del desarrollo mundial.I.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933240715>

Los costos del comercio no solo tienen importancia en la relación entre los países, sino también dentro de cada uno de ellos. Las empresas que tienen que afrontar costos elevados para trasladar sus productos desde la fábrica a un punto de acceso internacional, como un puerto o un aeropuerto, deben superar un obstáculo adicional para acceder a los mercados internacionales. A veces, estos obstáculos los apartan totalmente de la actividad comercial, de forma que los responsables de la formulación de políticas ni siquiera se dan cuenta del daño que se está causando. En muchos casos, las regiones con costos del comercio elevados están desfavorecidas desde el punto de vista económico y se sitúan en el extremo inferior en la distribución del ingreso (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2013). Ciertamente, son muchos los factores que determinan la capacidad de crecimiento y desarrollo de un país, y entre ellos existen interacciones muy complejas, pero los costos del comercio son una causa importante de desventaja para algunos países.

Se han llevado a cabo numerosos estudios que ponen de relieve los efectos negativos de los costos del comercio en el bienestar y el desarrollo económicos y en la conectividad comercial (existe una gama de mediciones e índices para seguir de cerca los costos del comercio, véase el capítulo 2). Los participantes en el Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015 (ejercicio de vigilancia de 2015) coincidieron plenamente en los efectos de los costos del comercio (véase el gráfico 1.5 *infra*). El 87% de los 62 países en desarrollo y países menos adelantados indicaron en sus respuestas al cuestionario que los costos del comercio son muy importantes por lo que respecta a la competitividad de sus exportaciones. Un número todavía mayor, el 91,9%, consideraba que los costos del comercio eran importantes o muy importantes para el acceso a las importaciones.

Gráfico 1.5 ¿Cómo puede contribuir la reducción de los costos del comercio a la consecución del objetivo del crecimiento inclusivo y sostenible?



Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933240720>

En el contexto del análisis reciente presentado en la agenda de desarrollo posterior a 2015, los participantes en el ejercicio de vigilancia de 2015 hicieron hincapié en cuestiones tales como el fomento de las exportaciones, la creación de empleo, el acceso a las cadenas de valor -así como el ascenso en ellas- y la diversificación de las exportaciones, como ejemplo de las formas en que la disminución de los costos del comercio puede contribuir al objetivo del crecimiento sostenible e inclusivo. En el trabajo de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico de las Naciones Unidas (CESPAP), 2013 se estudian las relaciones entre las políticas comerciales, la facilitación del comercio y el crecimiento inclusivo.

¿QUÉ SON LOS COSTOS DEL COMERCIO?

En las publicaciones económicas se entiende por costos del comercio "... [t]odos los costos de hacer llegar un producto al consumidor final distintos del costo de producción del propio producto: los costos de transporte (costos de flete y de tiempo), los obstáculos normativos (aranceles y obstáculos no arancelarios), los costos relativos a la información), los costos del cumplimiento de los contratos, los costos legales y reglamentarios y los costos de distribución local (al por mayor y al por menor)" (Anderson y Van Wincoop, 2004).

Aunque vivimos en un mundo cada vez más interconectado, los bienes y servicios no fluyen sin contratiempos a través de las fronteras. Diversos factores producen fricciones, que, a su vez, generan costos (Moise y Le Bris, 2013). La interacción entre los costos del comercio y los fundamentos de la economía explican en gran medida la gama de bienes y servicios que se exportan y los mercados en los que desarrollan su actividad los importadores y los exportadores. En el curso del ejercicio de vigilancia de 2015 se solicitó a los encuestados que dieran su punto de vista sobre un conjunto representativo de costos del comercio:

- En el caso de las mercancías, en el cuestionario se recababa la opinión sobre los siguientes costos del comercio: efectos de los procedimientos en frontera (es decir, facilitación del comercio); aranceles, derechos y otras cargas; medidas no arancelarias; infraestructura de transporte; y acceso a la financiación del comercio.
- En lo que respecta a los servicios, se abordaron los siguientes costos del comercio: infraestructura de redes (TIC, electricidad, telecomunicaciones); infraestructura de transporte; falta de reconocimiento de los títulos de aptitud profesional; restricciones a la presencia comercial; restricciones al movimiento de personas físicas; entorno reglamentario deficiente para los servicios; aranceles aplicables a los insumos de productos (por ejemplo, a las computadoras para los servicios de TIC); y bajo nivel de conocimientos técnicos en los sectores de servicios.

Los economistas distinguen entre costos del comercio fijos y variables. Los costos fijos exigen una inversión (por ejemplo, la inversión necesaria para cumplir una norma sobre productos en un mercado de importación). Si se considera un solo período de explotación, los costos fijos solo se pagan una vez. Los costos variables (por ejemplo, los costos de transporte) se pagan por unidad expedida. El mero movimiento internacional de los productos resulta costoso. Es necesario desplazar los productos desde una fábrica a un puerto o un aeropuerto, cumplir las formalidades aduaneras y cargarlos en un buque de carga o en una aeronave. Seguidamente, se transportan, a menudo a lugares distantes, y se descargan, se someten nuevamente a las formalidades aduaneras y se trasladan a un camión o a un tren para desplazarlos hasta una red de distribución local a fin de que puedan llegar finalmente al consumidor del país importador. En el curso de ese proceso surgen externalidades, como la congestión y la contaminación. Cuando los mercados no funcionan de manera eficaz, se pueden producir fricciones o "despilfarro económico".

Recuadro 1.2 ¿Qué diferencia los costos del transporte de los derechos de aduana?

El BID (2008) menciona al menos tres factores que diferencian los costos del transporte de los restantes costos del comercio, en particular de los derechos de aduana

- A diferencia de los derechos de aduana, los costos del transporte experimentan grandes variaciones a lo largo del tiempo y el grado de incertidumbre guarda habitualmente una relación directa con la calidad de la infraestructura del país (comprendida la calidad de la reglamentación). Es muy posible que un grado de incertidumbre elevado restrinja el comercio, en particular el comercio de nuevos productos, con independencia del nivel de los costos del transporte.
- A diferencia de los derechos de aduana, los costos de transporte no son un simple porcentaje fijo (ad valorem) del precio de los productos. Constituyen un componente por unidad que tiene una gran incidencia en la composición de las exportaciones del país. Debido a este componente, los costos del transporte no son nunca neutrales respecto de los productos, y penalizan más a los que son más "intensivos en transporte", no solo en el sentido de que la relación precio-peso es baja, sino también porque los costos relacionados con el mantenimiento de inventarios y la depreciación son más elevados.
- A diferencia de los derechos de aduana, los costos del transporte no se fijan por decreto sino que dependen de variables como las corrientes comerciales, la calidad de la infraestructura del país y el nivel de competencia existente en el sector del transporte. Por consiguiente, la reducción de los costos del transporte va mucho más allá de la economía política de protección y exige un conjunto más complejo de medidas de política que las que comporta generalmente la liberalización del comercio.

En los mercados de mercancías los costos del comercio adoptan muchas formas diferentes. Los derechos de aduana son un elemento bien conocido, pero en la mayor parte de los países no representan más que una parte reducida de los costos del comercio. También son importantes las medidas no arancelarias, como las normas sobre productos y otros

tipos de disposiciones reglamentarias por las que la actividad económica resulta más costosa en el extranjero que en el país de origen. También influyen el entorno empresarial y las instituciones comerciales y de gobernanza porque afectan al costo que supone la actividad económica para las empresas extranjeras.

En el transcurso de los dos últimos decenios, el comercio de servicios ha conocido una gran expansión, hasta representar más de la quinta parte de las corrientes comerciales mundiales. La participación de los países en desarrollo en esa actividad comercial ha aumentado exponencialmente, pasando del 11% de las exportaciones mundiales de servicios en 1990 al 20% en 2011. Como insumo de otras actividades económicas, los servicios son un determinante directo de la competitividad del país. Servicios tales como las telecomunicaciones, la energía, el transporte y los servicios prestados a las empresas son básicos para la producción de bienes y otros servicios e influyen en la productividad y la competitividad. La apertura a la importación de servicios y a la inversión extranjera directa (IED) puede ser un mecanismo eficaz para incrementar la disponibilidad, asequibilidad y calidad de dichos servicios, que tienen una importancia crucial para la diversificación de las exportaciones, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Los servicios pueden ofrecer también nuevas posibilidades dinámicas de exportación (Banco Mundial, ejercicio de vigilancia de 2015).

El comercio de servicios también genera costos de transacción. En los casos en que es posible el comercio transfronterizo puro -por ejemplo, a través de Internet-, no se plantean cuestiones como el costo del transporte. Sin embargo, puede haber problemas de reglamentación o de inversión en infraestructuras que ocasionan fricciones. El comercio de servicios se rige exclusivamente por la reglamentación nacional. El marco reglamentario aplicable a los servicios comprende un amplio conjunto de leyes y reglamentos nacionales en ámbitos entre los que se cuentan en muchas ocasiones la propiedad de la tierra, el establecimiento de empresas extranjeras y las políticas migratorias. Existen reglamentos en sectores tan diversos como los servicios bancarios, los servicios profesionales, el transporte, la enseñanza y el turismo. Generalmente, las leyes y reglamentos que rigen los sectores de servicios se encuentran dispersos entre distintos organismos oficiales y no resultan fácilmente accesibles. Ello hace que el entorno reglamentario del comercio y la inversión en los servicios sea a menudo opaco e impredecible, lo cual deteriora el clima de inversión y limita la capacidad de elaboración de políticas (Banco Mundial, ejercicio de vigilancia de 2015).

Por ejemplo, la prestación de servicios bancarios en línea es legal en numerosos países y frecuentemente está abierta a los clientes internacionales. No obstante, muchos países prohíben a los bancos extranjeros que no tienen presencia en su territorio publicitar sus servicios en el país, y ello supone una dificultad para desarrollar su actividad económica en un mercado competitivo. La heterogeneidad reglamentaria -la posibilidad de hacer publicidad en sus mercados de origen pero no en el extranjero- origina costos en el sector de los servicios, incluso en casos en que el comercio transfronterizo puro es ahora posible. Naturalmente, en algunos casos puede haber razones de peso para establecer una reglamentación -como puede serlo la protección de los consumidores- pero muchos países resultarían beneficiados si la reglamentación del sector de los servicios fuera más eficaz y eficiente, pues eso contribuiría a reducir los costos del comercio.

El hecho de que ese tipo de servicios dependa de la existencia de servicios de infraestructura básica, como las redes telefónicas o la conectividad de banda ancha, sin las cuales no se podrían comercializar los servicios, es otra fuente de fricciones. Otro ejemplo a este respecto sería el del turismo y la infraestructura de transporte. Sierra Leona señaló que los principales obstáculos o factores de los costos del comercio de servicios son las deficiencias de la conectividad a Internet y de la infraestructura de transporte, especialmente en los destinos turísticos atractivos del país. Por su parte, Costa Rica destacó las insuficiencias de la infraestructura de transporte que afectan al sector turístico, su principal sector exportador de servicios. También puso de manifiesto que los profesionales costarricenses incurren en costos del comercio por el hecho de no poder ejercer en otros países en razón de las restricciones relacionadas con el reconocimiento de los títulos de aptitud. (Costa Rica, ejercicio de vigilancia de 2015).

Recuadro 1.3 Los costos del comercio de servicios - es preciso seguir investigando

Se necesitan datos más fidedignos para saber cuáles son los factores más importantes de los costos de las exportaciones de servicios en los países en desarrollo y para medir los beneficios económicos derivados de una intervención sobre dichos costos. Según los estudios realizados por el Banco Mundial, las exportaciones de servicios de 20 destacados países en desarrollo han crecido más de un 15% anual desde los años noventa. Cabe prever que la mejora del movimiento de personas a través de las fronteras reportará considerables beneficios económicos. Una mayor transparencia respecto de las prescripciones relativas a la movilidad de la mano de obra ayudaría a intensificar el movimiento de personas físicas. A ese respecto, la falta de reconocimiento de los títulos de aptitud profesional dificultaría o haría imposible para los profesionales la exportación de servicios desde los países en desarrollo. También hay otros factores que condicionan la capacidad de los países en desarrollo de participar en el comercio de servicios, como la inversión en capital humano (a través de los servicios de salud y enseñanza) y los obstáculos institucionales (por ejemplo, un entorno reglamentario deficiente para los servicios es un impedimento para que los sectores de servicios de los países en desarrollo sean competitivos). Por otra parte, una infraestructura deficiente y carente de competitividad (por ejemplo, en materia de telecomunicaciones) y unos servicios financieros insuficientes impiden a los proveedores de servicios prestarlos y publicitarlos de forma eficiente. Existe también una correlación significativa entre la inversión y el comercio de servicios. Estimular la IED es importante para intensificar la exportación de servicios de los países en desarrollo.

Fuente: Australia, Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015..

La integración de los mercados de bienes y servicios ha avanzado a buen ritmo en la mayor parte del mundo durante los últimos decenios, a pesar de lo cual los costos del comercio siguen siendo sorprendentemente elevados. Por ejemplo, Anderson y Van Wincoop (2004), tras examinar la bibliografía existente sobre el comercio de mercancías, han establecido que, en una estimación razonable, los costos del comercio que afronta un país desarrollado representativo equivalen a alrededor del 170% del precio al productor de las mercancías exportadas. La cifra total se compone de unos costos del comercio internacional cercanos al 74% y unos costos de distribución interna del 55%, aproximadamente (como los costos del comercio se expresan en equivalentes *ad valorem*, no son acumulativos sino multiplicativos, de manera que el valor de 170% se obtiene, pues, multiplicando 1,55 por 1,74, lo que da como resultado 2,70).

Ciertamente, en los últimos años se ha registrado una disminución significativa de los costos del comercio (véase el capítulo 2). Gracias a las innovaciones tecnológicas, como la posibilidad de poner en contacto a los compradores de un país con los vendedores de otro a través de Internet, para las pequeñas empresas, e incluso para los particulares, es más fácil participar en el comercio internacional. En uno de los relatos de experiencias concretas que se presentó en el curso del ejercicio de vigilancia de 2015 se ofrece una instantánea de la actividad de los vendedores comerciales de eBay en Chile, el Perú, Ucrania, Sudáfrica, Jordania, la India, Indonesia y Tailandia. Los dos autores del relato afirman que existen pruebas de que se ha producido una democratización real del comercio como consecuencia de la reducción de los costos del comercio relacionada con las transacciones electrónicas: el 95% de los vendedores exportan en promedio a más de 30 mercados de todo el mundo. Además, del 60% al 80% de las empresas siguen existiendo después del primer año de su establecimiento, casi el doble que en el caso del sector empresarial tradicional. Según los cálculos de eBay, los obstáculos relacionados con la distancia se reducen un 83% en el caso de las ventas realizadas a través de un mercado electrónico y el porcentaje es aún mayor -del 94%- en los países en desarrollo.

Sin duda, modelos de negocio como eBay y otras plataformas de comercio electrónico no pueden funcionar sin la existencia de servicios de entrega urgente. Esos servicios han despegado en los últimos años y en estos momentos llegan a la mayor parte del planeta. Los servicios de entrega urgente son una actividad internacional de primer orden, y los trabajadores del sector tienen que ocuparse todos los días de los costos del comercio. Esa rama de actividad emplea directamente a más de 500.000 trabajadores en todo el mundo (GEA, 2015). La reducción de los costos del comercio facilita a estos servicios la tarea de trasladar con rapidez, rentabilidad y viabilidad las mercancías de un lugar a otro, incluidos envíos pequeños vinculados a transacciones electrónicas.

Cuestiones de política relativas a los costos del comercio en los mercados de mercancías

Los costos del comercio en los mercados de bienes y servicios se pueden clasificar en términos generales en dos categorías: factores de ubicación y factores relacionados con las políticas. Los factores de ubicación son exógenos: cada país debe asumirlos como factores que vienen dados y que no puede modificar. Entre ellos figuran aspectos tales como la existencia de una frontera común, la distancia y lejanía geográficas, la condición de país sin litoral o de pequeño país insular, el hecho de que la población hable uno de los principales idiomas internacionales y los vínculos históricos y comerciales con otros países.

Aunque los países deben asumir rasgos geográficos e históricos que les vienen dados, eso no significa que la actuación de los gobiernos no tenga efecto alguno sobre los costos del comercio relacionados con esos factores. El aislamiento geográfico, por ejemplo, tiende a incrementar notablemente los costos del comercio y plantea problemas específicos que los gobiernos tienen que esforzarse por resolver.

Recuadro 1.4 El Acuerdo del Pacífico sobre el Estrechamiento de Relaciones Económicas (PACER) Plus

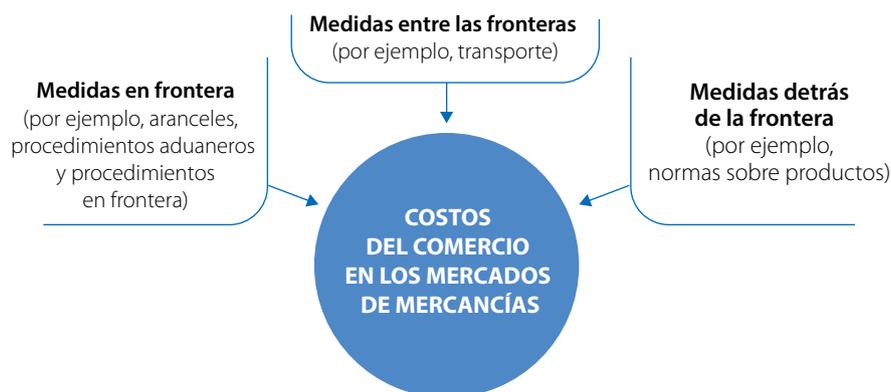
Las islas del Pacífico figuran entre las economías más remotas de la tierra. Quedan alejadas de las principales rutas comerciales e incluso unas de otras, lo que dificulta la integración comercial. Tienen que hacer frente a unos costos del comercio particularmente elevados en su calidad de pequeños países insulares en desarrollo. El Acuerdo PACER Plus que se está negociando pretende propiciar una mayor participación de los países insulares del Pacífico en el comercio internacional. El Acuerdo no será un acuerdo de libre comercio tradicional, habida cuenta de que su principal objetivo es promover el desarrollo económico de esos países. Contiene capítulos sobre cuestiones tales como los procedimientos aduaneros, la transparencia, medidas sanitarias y fitosanitarias y medidas relativas a los obstáculos técnicos al comercio, así como un capítulo relativo a los foros de cooperación en cuestiones económicas y de desarrollo, en particular la cooperación para afrontar las limitaciones relacionadas con la oferta. Estos foros ayudarán a los países en desarrollo partes a aplicar el Acuerdo y a potenciar al máximo los beneficios que se derivan de él. Los mercados de los dos países desarrollados proveerán asistencia técnica y creación de capacidad en distintas esferas, en particular la facilitación del comercio, en la línea del nuevo Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC.

Fuente: Oficina del Asesor Comercial Principal, Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015..

Los responsables de la formulación de políticas pueden limitar el efecto de la lejanía desarrollando la infraestructura física y de servicios necesaria para construir una economía estrechamente conectada con las redes mundiales de comercio, transporte y producción. Una conectividad elevada en el país, basada en políticas apropiadas, puede reducir los costos del comercio y limitar el aislamiento económico, aunque es cierto que en sentido estricto no se puede modificar el aislamiento geográfico.

El caso de los costos del comercio derivados de factores relacionados con las políticas es aún más claro: los responsables de la formulación de políticas pueden reducirlos sustancialmente porque sus causas son endógenas. Las medidas de política que inciden en los costos del comercio son de tres tipos: medidas en frontera, entre las fronteras y detrás de la frontera (gráfico 1.6).

Una cosa es el reconocimiento de la importancia de los costos del comercio y otra las medidas de los gobiernos para reducirlos. Por ejemplo, en tanto que el 87% de los 62 países en desarrollo y países menos adelantados participantes en el ejercicio de vigilancia de 2015 reconocieron la importancia de los costos del comercio, solamente el 62% de ellos indicaron que esa cuestión se abordaba en sus estrategias nacionales de desarrollo, el 60% en sus estrategias comerciales nacionales y el 53% en estrategias sectoriales. Es interesante señalar que la proporción es inferior (35%) por lo que respecta a la estrategia en materia de infraestructura, aunque este sector puede tener una importante incidencia en los costos y los resultados del comercio.

Gráfico 1.6 Tipos de costos del comercio en los mercados de mercancías

Fuente: Shepherd 2015.

La situación es similar en el plano regional: el 80% de los encuestados indicaron que la estrategia de desarrollo regional se ocupa de los costos del comercio, el 60% en el caso de las estrategias regionales en materia de infraestructura y comercio y el 50% en lo que concierne a las estrategias relativas a sectores y corredores específicos. Aunque se reconoce sin ambages la importancia de los costos del comercio, hay dificultades para reflejar esa percepción en las políticas, tanto a escala nacional como regional. Esto es especialmente cierto en el caso de los asociados donantes.

Los 37 países y organismos donantes que respondieron a los cuestionarios del ejercicio de vigilancia de 2015 reconocieron todos la importancia de los costos del comercio; el 54,1% de ellos indicó que esos costos son muy importantes para la integración y el desarrollo de los PMA, y el 45,9% los consideraba importantes. Sin embargo, solo en el 59,5% de las estrategias de ayuda para el comercio de los países donantes se aborda específicamente la cuestión de los costos del comercio. Ciertamente, los problemas relativos a los costos del comercio se siguen reflejando en la programación de la ayuda para el comercio, en particular en los proyectos y programas regionales y en los trabajos nacionales (el 73% y el 64,9%, respectivamente).

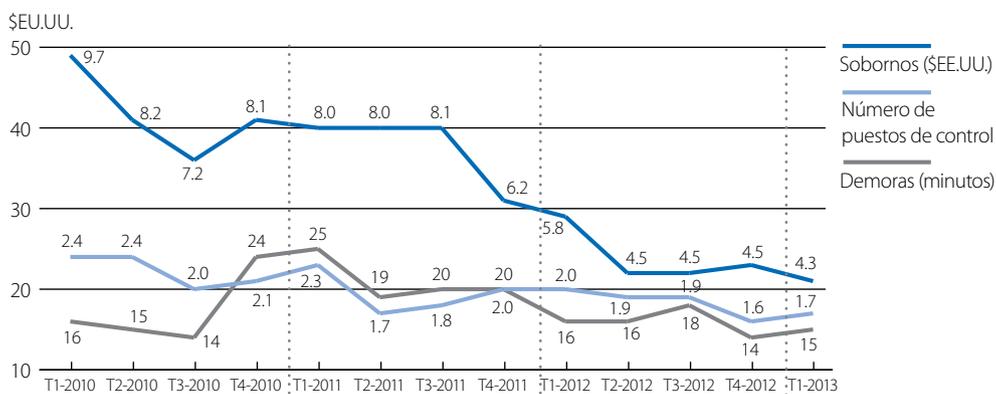
Un conjunto de medidas en frontera que afectan a los costos del comercio de manera muy directa guardan relación con la facilitación del comercio. Se trata de los procedimientos aduaneros y otros procedimientos en frontera. Cuando esos procedimientos son lentos, costosos o poco fiables aumentan los costos para las empresas, lo cual tiene un impacto en los costos del comercio. Por eso, las reformas en materia de facilitación del comercio pueden reducir los costos y el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC (AFC) ofrece un marco para avanzar en este terreno. Según la OCDE, la plena aplicación del nuevo Acuerdo de la OMC permitiría reducir los costos del comercio de los países en desarrollo un 14% en el caso de los países de ingreso bajo, un 15% en los países de ingreso mediano y un 13% en los países de ingreso mediano alto (OCDE, 2014).

En este sentido, la facilitación del comercio tiene especial importancia en algunos contextos. Por ejemplo, la India y el Pakistán solamente disponen de un paso fronterizo autorizado, el de Attari-Wagah. En 2012-2013, el 54% de las importaciones de la India procedentes del Pakistán y el 25% de las exportaciones de la India destinadas al Pakistán cruzaban la frontera por ese punto, aunque solo está autorizado el comercio de un número restringido de productos. Históricamente, este paso ha sido bien conocido por los comerciantes como un cuello de botella. Ahora bien, parece que las medidas de facilitación del comercio adoptadas recientemente han mejorado un poco la situación. La India ha establecido un puesto de control integrado, con una terminal de carga específica, un almacén de exportación y espacio para el estacionamiento de camiones. El Pakistán está estableciendo instalaciones similares. El tiempo de apertura de la frontera se ha incrementado de 8 a 12 horas al día, y la capacidad de estacionamiento de camiones se ha multiplicado por 10. La facilitación del comercio ha reportado beneficios concretos a la comunidad comercial en forma de costos más bajos y un mayor volumen de comercio (CUTS, ejercicio de vigilancia de 2015).

El AFC se ocupa de un conjunto de factores que determinan los costos del comercio en los mercados de mercancías, esto es, procedimientos aduaneros y otros procedimientos en frontera. Sin embargo, también son importantes muchas otras políticas. Como ya se ha indicado, el transporte desempeña un papel fundamental. Por un lado, las mercancías son objeto de comercio internacional, de manera que las políticas que rigen el desarrollo y la explotación de los puntos de acceso marítimo y aéreo pueden incidir en los costos del comercio. Del mismo modo, también son importantes las políticas por las que se rige el transporte aéreo y marítimo. Los países que suscriben acuerdos liberales de servicios aéreos bilaterales pueden esperar que los costos del comercio disminuyan para las mercancías transportadas por aire, tales como las partes y componentes que circulan a través de cadenas de valor mundiales o los productos hortícolas y las nuevas producciones agrícolas. Algunos países limitan la competencia en algunos aspectos de sus sectores de servicios marítimos, como la navegación de cabotaje (el movimiento entre puertos nacionales), con el consiguiente aumento de los costos del comercio.

El análisis se ha centrado hasta ahora en las políticas en frontera y entre las fronteras, pero también son importantes las políticas que se aplican detrás de la frontera (por ejemplo, Moise y Le Bris, 2013). La distribución al por mayor y al por menor, así como el transporte y la logística, determinan la capacidad de los productores de trasladar sus productos al mercado de manera eficaz en función del costo. Los países cuyas redes de distribución y logísticas son deficientes suelen tener costos del comercio elevados y pueden quedar marginados de los mercados mundiales. En algunos países del África Occidental, por ejemplo, no solo se plantea el problema de la interconexión entre los mercados nacionales e internacionales, sino también el de la consolidación de los mercados nacionales. En las rutas de tránsito de los camiones hay frecuentes controles de carretera (gráfico 1.7) que causan retrasos importantes y propician la generalización de la práctica de pago de sobornos para agilizar los procesos, lo que aumenta los costos globales de las transacciones y la incertidumbre. Para esos países una de las prioridades en lo que respecta a los costos del comercio es la reducción o eliminación de los controles de carretera internos, tarea nada fácil en un entorno con un sistema de gobernanza débil y fragmentado. Sin embargo, es un aspecto en el que están trabajando los gobiernos locales y las instituciones regionales. Pese a las dificultades, entre 2010 y 2013 se comunicaron avances en la solución de este problema en el marco del Proyecto de mejora de la gestión del transporte por carretera que impulsan el Centro de Comercio de África Occidental y la UEMAO.

Gráfico 1.7 Cambios en las condiciones de gestión de las carreteras en el África Occidental, 2010-2013



Fuente: Centro de Comercio de África Occidental

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933240732>

Otra cuestión de política que tiene importancia para los costos del comercio son las normas sobre productos. Se trata de un tipo de medida interna que aunque generalmente no pretende ser proteccionista puede serlo en la práctica por la ventaja competitiva que otorga a las empresas nacionales. Las empresas extranjeras necesitan certificar sus productos y procesos de producción para cumplir con las normas extranjeras, lo cual resulta en muchos casos costoso e incrementa la diferencia entre los precios al productor y al consumidor. En el recuadro 1.5 se reseñan algunas de las preocupaciones expuestas por los encuestados en el marco del ejercicio de vigilancia de 2015.

Un relato de experiencias concretas presentado por el Banco Mundial pone de manifiesto que en América Central las medidas no arancelarias crean obstáculos que dificultan la integración comercial efectiva, si bien el problema no radica tanto en las medidas adoptadas como en la forma en que se aplican. El estudio que ha llevado a cabo el Banco sostiene que las medidas sanitarias y fitosanitarias -como los requisitos de inspección o las normas de etiquetado de la carne y los cereales- aumentan los precios de importación alrededor de un 30% en promedio en América Central.

En un país, la entrada de los alimentos y bebidas en el registro sanitario -el proceso de verificación de que todos los productos cumplen las normas sanitarias y fitosanitarias vigentes- tarda entre 48 horas (en el caso de los productos de bajo riesgo) y 20 días (cuando se trata de productos que requieren un ensayo de laboratorio). La empresa exportadora debe dedicar de dos a cuatro semanas a la preparación de un expediente sobre el producto. Asimismo, tiene que pagar entre 250 y 450 dólares EE.UU. por cada artículo que se registra. El estudio indica que ante este tipo de requisitos, algunas empresas, en especial si son de pequeño tamaño, renuncian a exportar. El estudio llega a la conclusión de que aunque las medidas no arancelarias son instrumentos de política eficaces para conseguir objetivos no comerciales, como la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, su utilización imprudente puede dañar a los consumidores pobres.

De estudios realizados por el Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio se desprende que los países pueden hacer ingentes progresos en la reducción de los costos de transacción en materia sanitaria y fitosanitaria, fortaleciendo o reforzando al mismo tiempo la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, a través de la aplicación apropiada del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC y de las medidas previstas en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC.

Recuadro 1.5 Ejemplos de costos del comercio relacionados con las normas sobre productos, citados por los encuestados en el marco del ejercicio de vigilancia de 2015

"Actualmente se plantean otras cuestiones, como la relación entre los obstáculos no arancelarios y las nuevas tendencias relativas a la aprobación de los productos por los consumidores, que se reflejan en las normas privadas."

Guatemala

"Las exportaciones del Yemen a los países del Golfo tropiezan con problemas relacionados con formalidades en frontera y obstáculos no arancelarios que no están suficientemente justificados." **Yemen**

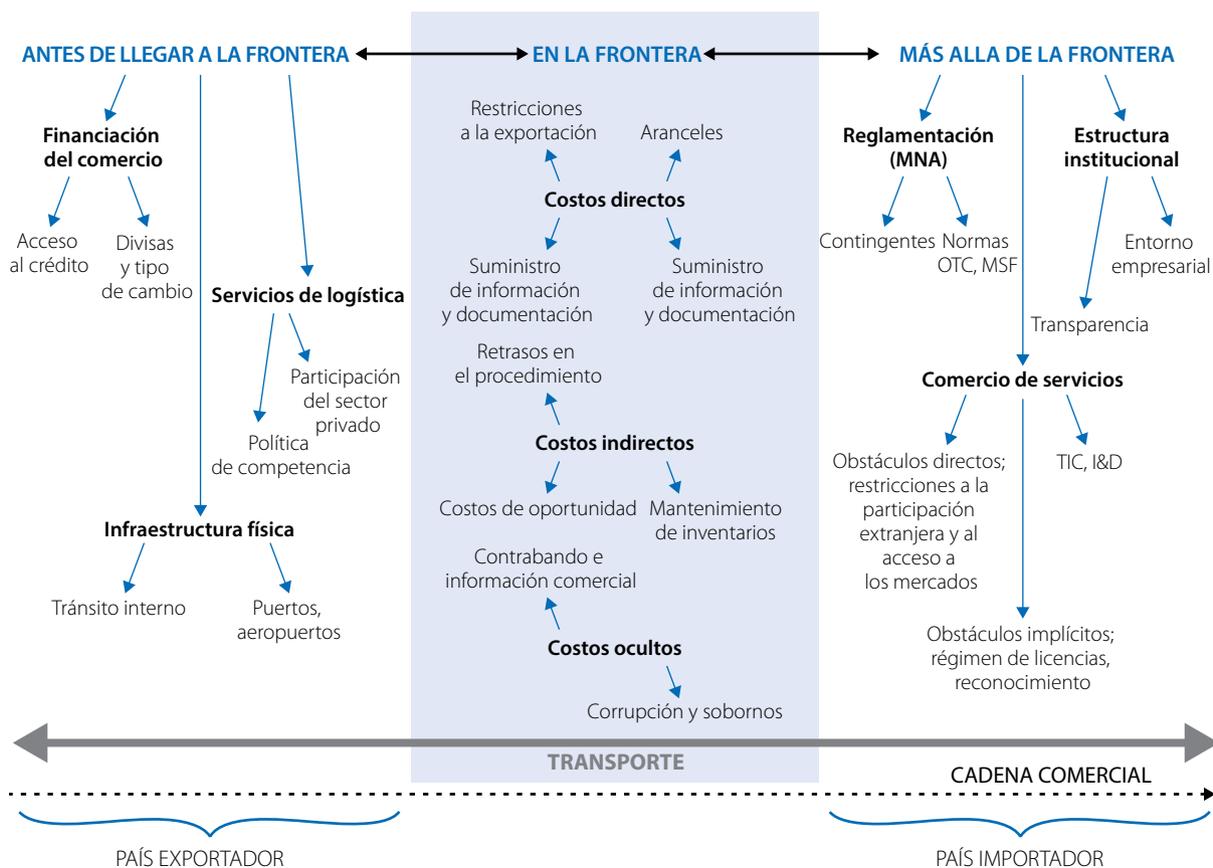
"Los costos del comercio dependen de los mercados. En África, los costos guardan relación con los procedimientos en frontera, mientras que en la UE están vinculados con la aplicación de normas estrictas." **Mauricio**

"Según la serie de estudios que ha realizado la Comisión Económica para Europa (CEPE) sobre los obstáculos al comercio normativos y de procedimiento, las medidas no arancelarias, como las relacionadas con la normalización (normas, políticas de normalización, aplicación de normas nacionales, regionales y acordadas a nivel internacional), y las cuestiones de reglamentación constituyen una fuente importante de obstáculos al comercio." **CEPE**

En términos más generales, en lo que se refiere a las medidas internas, es necesario tener en cuenta cuestiones tales como el entorno empresarial y de inversión, que inciden en la capacidad de las empresas para realizar actividades a escala internacional. La financiación también es fundamental: como se pudo comprobar durante el denominado "gran colapso del comercio", la financiación del comercio es esencial para que los operadores del sector privado puedan transportar las mercancías a través de las fronteras. En efecto, es importante recordar que es el sector privado el que lleva a cabo los intercambios comerciales. Los gobiernos establecen la reglamentación y crean instituciones y estructuras, pero son las personas y las empresas las que compran y venden bienes y servicios. Así, el desarrollo del sector privado es también un elemento esencial del programa de trabajo relativo a los costos del comercio.

En el gráfico 1.8 se resume el análisis precedente mediante una referencia a un amplio conjunto de factores relativos a los costos del comercio que son pertinentes para muchos países.

Gráfico 1.8 Ejemplos comunes de políticas que afectan a los costos del comercio en los mercados de mercancías en todos los puntos de la cadena de suministro

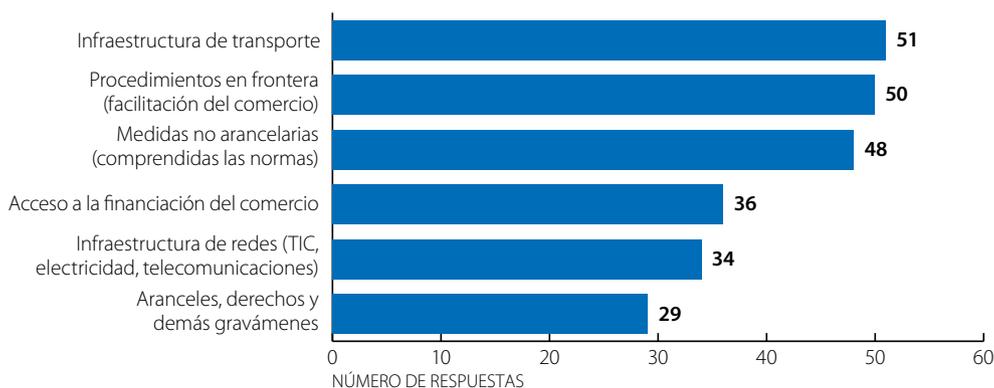


Fuente: Moise y Le Bris (2013).

Como se ha puesto en evidencia en esta sección, los costos del comercio adoptan formas distintas, y dependen también de las circunstancias concretas de cada país. Una determinada limitación puede resultar insuperable en un país en el sentido de que representa la causa principal de los costos del comercio, que impide a las empresas integrarse en la economía mundial. En otro marco regional o en otro contexto de desarrollo las medidas fundamentales de política pueden ser muy diferentes.

La encuesta de la OCDE y la OMC aporta información sobre los tipos de costos del comercio que tienen mayor importancia en los países asociados (gráfico 1.9). Los que se señalan más habitualmente son los relacionados con la facilitación del comercio (procedimientos aduaneros y otros procedimientos en frontera) la infraestructura de transporte y las medidas no arancelarias, en particular las normas sobre productos. En cada uno de esos aspectos la ayuda para el comercio puede desempeñar un papel determinante. En el caso de la facilitación del comercio, la ayuda para el comercio está integrada en la estructura del nuevo Acuerdo de la OMC, de manera que existen muchas posibilidades de conseguir avances en esta esfera con una combinación de voluntad política por parte de los países asociados y movilización de recursos en los países donantes. La infraestructura de transporte es un componente básico del gasto habitual en ayuda para el comercio, y el gráfico 1.10 indica que, aunque se han hecho progresos, siguen existiendo a todas luces necesidades urgentes en los países asociados. Por último, medidas no arancelarias como las normas sobre productos son con frecuencia objeto de programas de asistencia técnica que administran organismos donantes - ya sean organizaciones gubernamentales o multilaterales- y pueden contribuir realmente a reducir los costos del comercio que soportan los exportadores de los países asociados.

Gráfico 1.9 Número de encuestados de países asociados que señalaron que un determinado factor de los costos del comercio es importante (mercancías)



Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933240746>

En el contexto de la ayuda para el comercio, es importante que coincidan las prioridades de los países asociados y los países donantes. Así ocurre, al parecer, en lo que respecta a los costos del comercio en los mercados de mercancías (gráfico 1.10). Coinciden las tres prioridades principales: facilitación del comercio, infraestructura de transporte, y medidas no arancelarias, como las normas sobre productos. En este caso, los datos indican que entre los países donantes y los países asociados existe una base sólida de colaboración para atajar las causas más importantes de los costos del comercio en el contexto de los países en desarrollo.

Como ejemplo de iniciativa de ayuda para el comercio que había dado buenos resultados en un ámbito considerado importante tanto por los países asociados como por los países donantes se mencionó el apoyo del Japón a los puestos fronterizos de ventanilla única en el África Oriental. El Japón ha trabajado conjuntamente con homólogos locales para establecer esos puestos en las principales rutas de la región. Al iniciar sus fases más avanzadas, el proyecto se está orientando a la creación de capacidad para conseguir que los servicios de aduanas y los organismos en frontera estén bien familiarizados con el funcionamiento de estos mecanismos. Se prevé que estas intervenciones reducirán los costos del comercio en los corredores económicos fundamentales de la región, con los consiguientes beneficios económicos.

Gráfico 1.10 Número de encuestados de países donantes que señalaron que un determinado factor de los costos del comercio es importante (mercancías)



Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015.

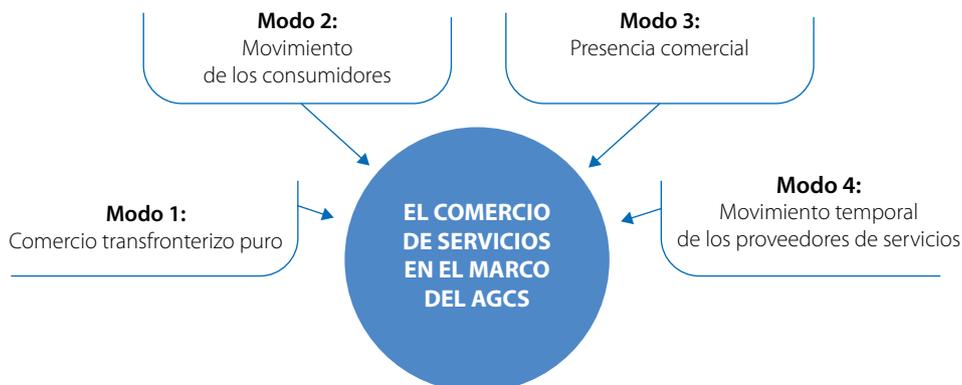
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933240756>

Este no es un ejemplo aislado. Según la encuesta de la OCDE y la OMC, países asociados han puesto en marcha, con apoyo de donantes, iniciativas de ayuda para el comercio encaminadas a reducir los costos del comercio. Más del 93% de los países asociados han actuado en el ámbito de la facilitación del comercio, alrededor del 70% en el de la infraestructura y en torno al 68% en el de las medidas no arancelarias. Los datos indican con claridad que las actividades se han ajustado a las prioridades comunes.

Las políticas relativas a los servicios también afectan a los costos del comercio

El análisis se ha centrado hasta aquí en los costos del comercio en los mercados de mercancías, pero como ya se ha señalado al principio esos costos también son elevados en el ámbito de los servicios. En los mercados de servicios no suelen aplicarse medidas en frontera, como aranceles, pero otros factores pueden contribuir a aumentar los costos del comercio en ese sector. Según estimaciones recientes, los costos del comercio en los sectores de servicios pueden ser bastante más elevados que en los sectores de mercancías, incluso hasta el doble, a pesar de avances tecnológicos como el comercio electrónico (Miroudot *et al.*, 2013).

Gráfico 1.11 El comercio de servicios en el marco del AGCS



Fuente: Shepherd 2015.

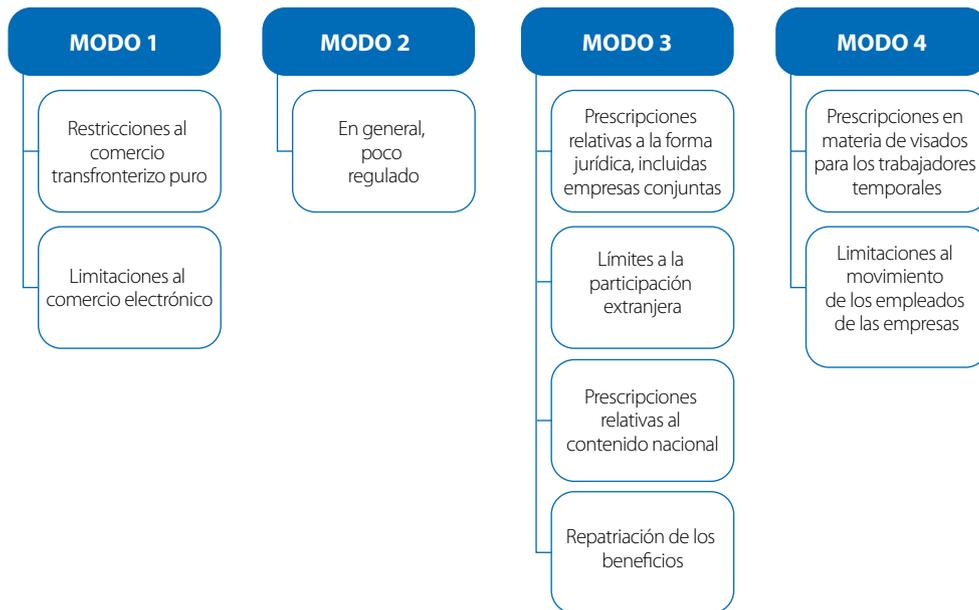
En primer lugar, hay políticas que restringen directamente el comercio de servicios. En el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) se establecen cuatro formas en que los servicios pueden ser objeto de comercio, que se conocen como modos de suministro (gráfico 1.11). El modo 1 es muy similar al comercio de mercancías: se trata de comercio transfronterizo puro, por ejemplo, a través de Internet. Algunos países aplican restricciones directas a este tipo de comercio en algunos sectores, como en el ejemplo de los servicios bancarios minoristas citado anteriormente. En términos más generales, la posibilidad de dedicarse al comercio de servicios transfronterizos depende de la calidad y cantidad de infraestructura de tecnología de la información y las comunicaciones existentes y de la manera en que se regule el acceso a la infraestructura y su utilización. En principio, los países mejor conectados se enfrentan a costos del comercio más bajos en el modo 1.

Aunque el comercio de servicios en el modo 1 ha adquirido mayor importancia, la proximidad entre el productor y el consumidor sigue siendo necesaria en muchos sectores. Por esa razón, el modo 3 del AGCS es en muchos casos el medio que prefieren las empresas para llevar a cabo el comercio de servicios. En el modo 3, los servicios se exportan desde un país cuando una empresa de dicho país vende servicios a extranjeros a través de una filial establecida en el país importador. Algunas políticas comerciales explícitas inciden en la capacidad de las empresas de acceder a los mercados a través del modo 3. Algunos países aplican restricciones a la presencia comercial en determinados sectores, por ejemplo, autorizando a las empresas extranjeras a entrar en el mercado únicamente mediante una empresa conjunta constituida con una empresa nacional o imponiendo límites a la participación extranjera. Las restricciones a la presencia comercial, por ejemplo mediante una prescripción relativa a la forma jurídica, limitan la capacidad de las empresas de competir en el mercado de la forma más eficiente posible y, en consecuencia, aumentan los costos del comercio.

El modo 4 del AGCS es, asimismo, una forma potencialmente importante de comercio internacional de servicios. En este caso, el proveedor de los servicios (una persona física) se desplaza temporalmente para suministrar el servicio al consumidor extranjero y luego regresa a su país. A escala mundial, el comercio en el modo 4 es relativamente limitado, lo que cabe explicar probablemente por las limitaciones dimanantes de los regímenes de visado de los países, y porque se considera que puede tener repercusiones en los mercados nacionales de trabajo.

La cuestión de la reglamentación afecta a todos los modos de suministro del AGCS (gráfico 1.12). La reglamentación en frontera no es la única importante por lo que respecta a los costos del comercio. Como en el caso de las mercancías, las medidas de reglamentación internas también desempeñan un papel de primer orden. Un factor especialmente importante en el caso de los servicios es la heterogeneidad de la reglamentación, es decir, las diferencias en la reglamentación sectorial entre los distintos países. Las empresas de servicios adoptan su modelo empresarial basándose en un determinado entorno reglamentario e institucional. Conseguir que ese modelo funcione en un país extranjero puede resultar difícil porque el entorno reglamentario e institucional puede ser completamente diferente. Transacciones que pueden ser legales de una forma determinada en un país pueden tener que adoptar una forma diferente en otro. Por otra parte, la publicidad debe adaptarse no solo para cumplir las normas del país, sino también para que responda a los gustos e intereses de su población. En términos más generales, los servicios deben adaptarse al entorno en el que se suministran. Todo ello hace que el costo del comercio en el extranjero sea más elevado que en el país de origen. En buena medida, son probablemente este tipo de factores los que explican que, a pesar de las mejoras que se han registrado en las TIC, los costos del comercio de servicios sigan siendo elevados, posiblemente más elevados incluso que los del comercio de mercancías, como ya se ha indicado.

Gráfico 1.12 Tipología parcial de las medidas de política que inciden en los costos del comercio de servicios, por modo de suministro del AGCS



Fuente: Shepherd 2015.

Los encuestados en el marco del ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia indicaron los factores más importantes de los costos del comercio que afectan al comercio de servicios (gráfico 1.13). Los dos que se mencionan más frecuentemente son la infraestructura de redes, como las tecnologías de la información y las comunicaciones, y la infraestructura de transporte. Estos elementos tienen importancia para todos los proveedores de servicios porque las TIC son un insumo importante en la producción de los servicios modernos. No obstante, los servicios de red revisten una especial importancia para los servicios que se comercializan en el modo 1 del AGCS (suministro transfronterizo puro), que incluye el comercio electrónico internacional. Una cuestión fundamental que se desprende de esos datos es que para los países asociados el modo 1 del AGCS es un modo esencial de suministro. Esta constatación resulta lógica porque el modo 3 del AGCS (presencia comercial) exige cuantiosos recursos de inversión, de los que no siempre disponen los países en desarrollo, aunque es a menudo el modo preferido de acceso a los mercados para las empresas de los países desarrollados. El comercio electrónico puede resultar particularmente interesante para los proveedores de servicios de los países en desarrollo en razón de los bajos costos de puesta en marcha y de funcionamiento y podría representar una oportunidad comercial significativa en el futuro.

Además de las cuestiones relacionadas con la infraestructura y la conectividad, los datos de la encuesta ponen de relieve una serie de aspectos en los que la apertura del comercio podría ser positiva para la reducción de los costos del comercio. Aunque la apertura puede proporcionar una disciplina competitiva a las empresas nacionales y propiciar la calidad y la modernización de los procesos, también es importante garantizar una base sólida para desarrollar la competitividad del sector de los servicios (por empresas de propiedad nacional o extranjera). La ayuda para el comercio puede contribuir a desarrollar esta capacidad del lado de la oferta.

Gráfico 1.13 Número de encuestados de países asociados que señalaron que un determinado factor de los costos del comercio es importante (servicios)



Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933240769>

Los países donantes (gráfico 1.14) también indican que la infraestructura de redes es el factor más importante de los costos del comercio en los mercados de servicios para los países asociados. Existen, sin embargo, diferencias notables en lo que respecta a las restantes prioridades. Por ejemplo, los donantes señalan como principales problemas las deficiencias del entorno normativo, los bajos niveles de calificación y la falta de reconocimiento de los títulos de aptitud profesional. Sin duda, los países asociados también reconocen la importancia de estos factores de los costos del comercio, pero el tipo de respuestas es diferente en los dos casos. Hay indicios de que los países donantes consideran que el potencial comercial fuera del modo 1 -por ejemplo, en el modo 4 (movimiento temporal de proveedores de servicios)- podría resultar de interés para los países asociados en el futuro.

Gráfico 1.14 Número de encuestados de países donantes que señalaron que un determinado factor de los costos del comercio es importante (servicios)

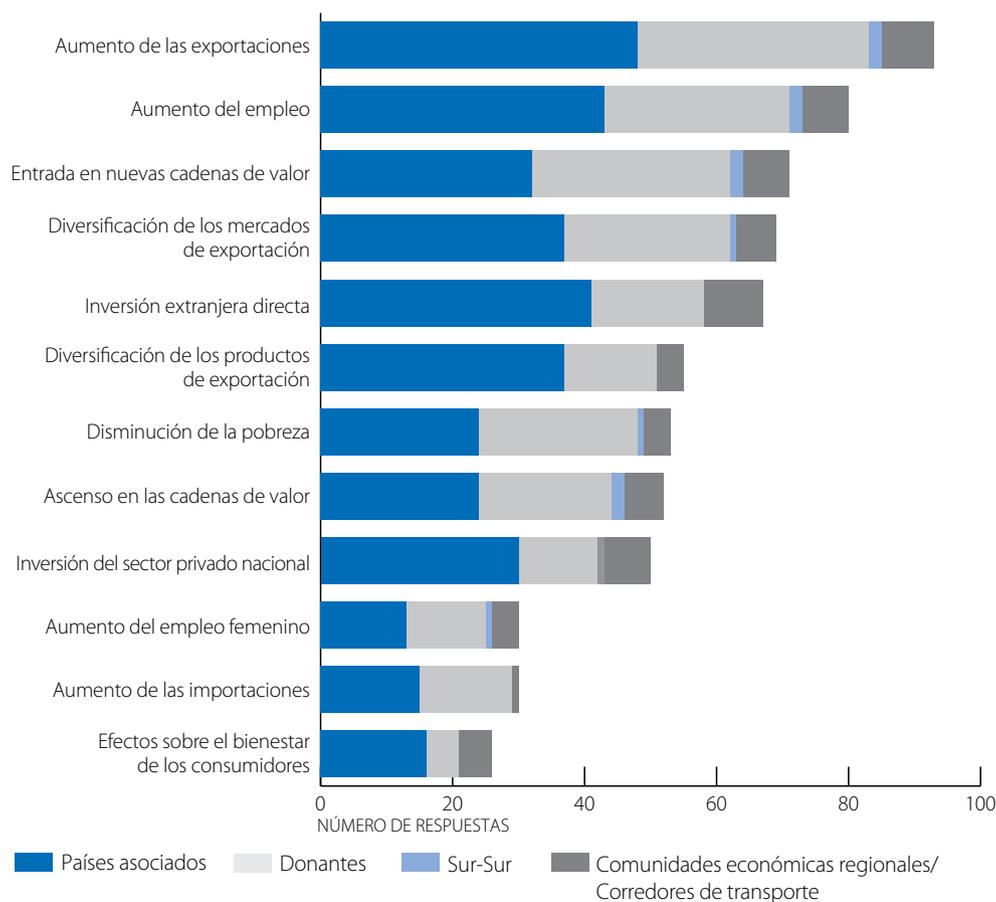


Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933240770>

Cuando han aunado esfuerzos, los países donantes y los países asociados han obtenido resultados concretos de las iniciativas de ayuda para el comercio en sus esferas prioritarias (gráfico 1.15). Se han producido mejoras, en especial, en lo que respecta a la facilitación del comercio, las infraestructuras y las medidas no arancelarias.

Gráfico 1.15 Número de países donantes encuestados que señalaron los resultados intermedios obtenidos gracias a las medidas adoptadas para reducir los costos del comercio



Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933240785>

Aunque en este capítulo los costos del comercio en los mercados de bienes y servicios se han presentado por separado, también pueden existir interacciones complejas entre ellos. Por ejemplo, en el contexto de las cadenas de valor mundiales, las principales empresas tienen que prestar con frecuencia servicios de sede (servicios a las empresas) a sus filiales e incluso a proveedores independientes que proporcionan insumos para el proceso de producción final. Las restricciones al comercio de servicios pueden, pues, incrementar los costos del comercio tanto en los sectores de bienes como en los de servicios. De igual modo, los proveedores de servicios necesitan generalmente bienes -como ordenadores y teléfonos- para prestar sus servicios. En ese caso, los costos del comercio de bienes tienen efectos indirectos en los costos del comercio de servicios. En los dos ejemplos, el vínculo consiste en que los servicios son insumos para los bienes y los bienes son insumos para los servicios. En un mundo en el que los procesos de producción están interrelacionados, también lo están los costos del comercio.

LA REDUCCIÓN DE LOS COSTOS DEL COMERCIO SUPONE EL AUMENTO DE LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES Y, POSIBLEMENTE, MAYORES INGRESOS, EN PARTICULAR EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Una de las razones por las que los costos del comercio tienen importancia para la agenda de desarrollo después de 2015 es que afectan a los resultados del comercio y los ingresos a nivel nacional, en particular en los países pobres. Tanto los efectos netos como las cuestiones relativas a la distribución son importantes desde la perspectiva del crecimiento sostenible e inclusivo. En esta sección se examinan las formas en que las reducciones de los costos del comercio pueden estar relacionadas con los cambios en las corrientes comerciales y los ingresos nacionales.

Los intercambios comerciales tienden a aumentar cuando disminuyen los costos del comercio bilateral. Por consiguiente, las medidas encaminadas a reducir los costos del comercio pueden impulsar el comercio en todo el mundo. También pueden aumentar la diversificación a medida que nuevos sectores comienzan a ser competitivos y a jugar un papel importante en los mercados mundiales. Según la respuesta de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA) durante el ejercicio de vigilancia de 2015: "Las reducciones de los costos del comercio pueden favorecer la diversificación económica, aunque este efecto depende de la respuesta del sector privado desde el punto de vista de la oferta, de manera que en último extremo la diversificación está condicionada por las competencias y capacidades del sector privado y por el marco más general de la política industrial."

Ciertamente, los beneficios de una reducción general de los costos del comercio son particularmente interesantes desde el punto de vista sistémico, por cuanto muchas reformas afectan a todos los interlocutores comerciales al mismo tiempo y no solamente a algunos de ellos, como ocurre en los acuerdos regionales. Por ejemplo, la modernización de las infraestructuras de acceso, como los puertos, facilita las exportaciones e importaciones con destino y procedencia de todos los países del mundo, y no únicamente de los pertenecientes a la misma agrupación regional. Análogamente, muchas reformas relativas a la facilitación del comercio que se han acometido de forma unilateral se extienden, de hecho, a todos los interlocutores, del mismo modo que cuando se rebajan los aranceles de la nación más favorecida. Naturalmente, algunos aspectos de la reducción de los costos del comercio -como la mejora de las condiciones de tránsito para los países sin litoral- tienen una dimensión regional y benefician a determinados países de forma muy específica. De todos modos, sigue siendo cierto que las reformas generales que se llevan a cabo para reducir los costos del comercio tienden a beneficiar al sistema multilateral de comercio en su conjunto aun cuando se apliquen de forma unilateral.

El hecho de que los costos del comercio sigan siendo relativamente elevados en un momento en que los aranceles están en niveles históricamente bajos induce a pensar que los beneficios que puede tener para los intercambios comerciales una reducción de los costos del comercio más amplia que la derivada de la mera disminución de los aranceles podría impulsar con mucha mayor fuerza el comercio mundial. Los datos empíricos avalan esta hipótesis. Los estudios de la economía mundial basados en la utilización de modelos de equilibrio general computable indican que los beneficios de una reducción modesta pero generalizada de los costos del comercio -por ejemplo, mejorando la facilitación del comercio- tienen muchas posibilidades de impulsar los intercambios. Más aún, las economías que obtienen mayores ventajas en términos de bienestar son aquellas en las que los costos del comercio son más elevados. Así pues, la disminución de los costos del comercio puede estimular particularmente el bienestar económico en los países en desarrollo, en los que los costos del comercio suelen ser más elevados y en algunos casos mucho más elevados (véase el capítulo 2).

Recuadro 1.6 Datos empíricos sobre los efectos relativos de la reducción de los costos del comercio en los intercambios comerciales

Las políticas concebidas para reducir los costos del comercio se han elaborado en muchos casos utilizando modelos de equilibrio general computable. El resultado es el mismo en todos los modelos: reducir los costos del comercio puede dar un impulso importante a las corrientes comerciales y aumenta el bienestar. La disminución de los costos del comercio elimina el despilfarro económico y aumenta la eficiencia.

Un ejemplo de este tipo de análisis es el estudio del Foro Económico Mundial y el Banco Mundial (2013). En este informe se examina la incidencia de los obstáculos al comercio relacionados con la cadena de suministro, un concepto amplio que comprende muchos de los factores de los costos del comercio que se abordan en el presente capítulo. El análisis basado en modelos de equilibrio general computable muestra que existe un importante potencial de bienestar comercial y económico en la reducción de los costos del comercio (esta conclusión coincide con la de trabajos anteriores como los de Decreux y Fontagne [2011] y Zaki [2014]). Incluso en la hipótesis de una mejora moderada de los resultados en materia de facilitación del comercio en los países, un 50% inferior a la media regional, el comercio mundial crecería en un 9,4% y el PIB en un 2,6%.

Ciertamente, lo que importa no son solo los efectos a escala mundial, sino también su distribución entre los países y regiones. Como ocurre por lo general en los ejercicios de simulación de las políticas comerciales, los países que obtienen las mayores ganancias relativas, es decir, en porcentaje de los valores de referencia, son aquellos que llevan a cabo mayor número de reformas. Esto significa los países con los costos del comercio más elevados, a saber, los países en desarrollo, y en particular los del África Subsahariana. Como muestra el gráfico 1.16, los beneficios de la reducción de los costos del comercio en lo que respecta al comercio y el PIB son muy favorables al desarrollo ya que en términos relativos son mucho mayores en los países en desarrollo que en los países desarrollados.

Gráfico 1.16 Beneficios para el comercio y el PIB derivados de la reducción de los obstáculos al comercio relacionados con la cadena de suministro



Fuente: Foro Económico Mundial y Banco Mundial (2013).

LAS REDUCCIONES DE LOS COSTOS DEL COMERCIO TIENEN EFECTOS DISTRIBUTIVOS EN LOS PAÍSES

La reducción de los costos del comercio reporta beneficios económicos globales en forma de aumento del comercio y de los ingresos nacionales. Esta reducción se asocia generalmente con una disminución neta de la pobreza en sentido general, aun cuando los resultados locales varían y dependen de forma decisiva de las pautas de consumo y de producción dentro de un país.

Estudios innovadores recientes han analizado esta cuestión utilizando datos de encuestas sobre los hogares. Porto (2005) estudia el caso de Moldova, un país de ingreso mediano bajo. Analiza los efectos de una serie de medidas de reducción de los costos del comercio que abarcan lo que denomina obstáculos "informales" a la exportación. Valgan como ejemplos los costos del transporte, los procedimientos aduaneros engorrosos, las reglamentaciones onerosas y los comportamientos de búsqueda de rentas. Los datos sobre esos obstáculos que incrementan los costos del comercio proceden de una encuesta realizada por el Banco Mundial entre exportadores e importadores. Relacionando esos datos con los referentes a los ingresos y gastos de los hogares, Porto pone de manifiesto que reducir ese tipo de costos del comercio tiene efectos positivos globales sobre la pobreza: el índice de población en situación de pobreza desciende entre el 2,8% y el 5%, según el grado de repercusión que se adopte como base del cálculo.

El mismo autor (Porto, 2010) utiliza datos sobre los hogares para examinar los efectos de las reducciones de los costos del comercio sobre la pobreza en la Argentina. Más concretamente, centra su análisis en las mejoras del acceso a los mercados de exportación, que pueden deberse a varios factores, como la liberalización del comercio en el extranjero. El autor constata que el efecto global de la mejora del acceso a los mercados en el extranjero consiste en la reducción de la tasa de pobreza nacional, aunque pueda traducirse en aumentos de los precios internos.

Otros estudios han examinado aplicando métodos similares a países africanos. Balat *et al.* (2009) analizan el caso de Uganda, por ejemplo, y Diop *et al.* (2005) el de Rwanda. Los autores del primer estudio muestran que en las aldeas que cuentan con sus propios mercados -lo cual ocurre cuando los costos del comercio son más bajos, en el sentido de los costos locales de distribución-, la población suele tener ingresos más elevados que en las que carecen de una infraestructura de mercado. El segundo estudio constata que los costos del comercio relacionados con diversos factores vinculados con el acceso a los mercados son determinantes importantes de las tasas de pobreza. Los resultados de sus simulaciones indican que una reducción de los costos del transporte podría traducirse en un aumento del 20% de los precios al productor, lo que a su vez haría disminuir la incidencia de la pobreza en un 6%. Es importante destacar que el estudio revela que la disminución de los costos del transporte rural beneficia en mucha mayor medida a la población pobre, lo que lleva a pensar que unas políticas adecuadas de descenso de los costos del comercio pueden formar parte de un conjunto global de reformas encaminadas a reducir la pobreza.

Las cestas de consumo de los pobres varían sustancialmente según los países y también dentro de ellos. La población pobre de las zonas urbanas no consume los productos en las mismas proporciones que la de las zonas rurales. No obstante, un número considerable de personas pobres consumen productos importados de uno u otro tipo. Lo más habitual es que el consumo de bienes importados sea mayor entre los pobres de las zonas urbanas que entre los de las zonas rurales. La reducción de los costos del comercio repercute claramente en la población pobre que consume productos importados, ya se trate de productos alimenticios básicos o de otros productos. Unos costos del comercio más bajos deberían traducirse en precios al consumidor más bajos, al eliminarse en parte la fricción derivada de la transferencia de los productos de un país a otro. Naturalmente, estos beneficios no siempre se transmiten íntegramente a los consumidores. Puede producirse captura de beneficios cuando no existe suficiente competencia en puntos cruciales de la cadena de suministro, por ejemplo, en el sector del transporte o en la distribución al por mayor o al por menor.

Aumentar la competencia a lo largo de la cadena de valor es una política complementaria importante de cualquier tipo de reforma cuyo objetivo sea reducir los costos del comercio. De hecho, la reducción de los costos del comercio a escala nacional -y no únicamente a nivel internacional- puede tener un impacto importante en las pautas de consumo y de producción y representar una situación beneficiosa para todos, en la que salgan ganando tanto los consumidores como los productores.

Lo mismo ocurre en el caso de los productos intermedios, es decir, los productos que se utilizan en la fabricación de otros productos. Por ejemplo, los agricultores pobres de muchos países dependen de la importación de abonos. En este caso, los abonos son un producto intermedio para los agricultores. La reducción de los costos del comercio puede ayudar a los agricultores y otros productores, comprendidos los fabricantes de manufacturas, a acceder a los productos intermedios a costos inferiores, con la consiguiente reducción, de sus propios costos de producción y la mejora de su competitividad en el mercado, incluso a nivel regional y mundial. En consecuencia, la disminución de los costos del comercio puede beneficiar a través de los productos intermedios a la población pobre, en particular a los agricultores, pero también a los trabajadores de las ramas de producción muy intensivas en mano de obra, como el sector de las prendas de vestir. Una mayor competitividad puede permitir a las empresas crecer y contratar más trabajadores, en general no cualificados y pertenecientes a veces a grupos económicamente vulnerables, como las mujeres.

Recuadro 1.7 La gestión de proyectos en el marco de la ayuda para el comercio con miras a un crecimiento inclusivo

Comprender mejor los efectos distributivos de los proyectos de ayuda para el comercio reviste un interés creciente para algunos donantes. Por ejemplo, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, antes de aprobar cualquier nueva inversión en ayuda para el comercio exige que se evalúe su repercusión en la pobreza. Los programas que no puedan presentar un vínculo creíble entre crecimiento y reducción de la pobreza corren el riesgo de ser desestimados por los financiadores (ICAI 2013).

El informe "La Ayuda para el Comercio en síntesis 2013" hace hincapié en la importancia de los sistemas eficaces de gestión basada en los resultados para la prestación de ayuda para el comercio. Los datos correspondientes a las recientes evaluaciones de los programas de ayuda para el comercio (por ejemplo, el MIM, el ITC y el FANFC) parecen indicar que está mejorando la medición del impacto directo de los proyectos, por ejemplo en la reducción del tiempo necesario para realizar operaciones comerciales. Sin embargo, no se conocen todavía los efectos más fundamentales que pueden tener esas iniciativas en cuestiones tales como los niveles de empleo, especialmente en los percentiles más bajos, los precios de los alimentos básicos y los de los productos de consumo. Pese a que existen algunos marcos analíticos (por ejemplo, el de Winters) y directrices prácticas para incorporar el crecimiento inclusivo y sostenible en los programas de ayuda para el comercio, pocas iniciativas han podido presentar argumentos convincentes acerca de su repercusión positiva en la relación entre comercio y pobreza.

Si bien es cierto que la medición o la vigilancia de las intervenciones del programa de crecimiento inclusivo y sostenible pueden resultar problemáticas y exigir gran cantidad de recursos, existen algunos ejemplos positivos al respecto. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) ha utilizado con éxito el enfoque de la cadena de valor, y Trade Mark East Africa ha comenzado a integrar las cuestiones de género en todos los nuevos programas en el marco del sistema de gestión del ciclo de proyectos basada en los resultados que pondrá en marcha próximamente, lo que permitirá disponer de datos desagregados de los efectos sobre los hombres y las mujeres.

Fuente: Saana Institute

La reducción de los costos del comercio beneficia a los productores pobres que se dedican a producir bienes de exportación porque sus productos resultan más competitivos en los mercados mundiales y eso les permite crecer. La posibilidad de que la reducción de los costos del comercio redunde en una mejora de los resultados para la población pobre depende de la medida en que esa reducción se repercuta a lo largo de la cadena de producción. El hecho de que las disfunciones o la falta de competencia dificulten ese proceso y permitan que los beneficios vayan a parar total o parcialmente a manos de intermediarios en la cadena de valor menoscaba los efectos positivos sobre los productores pobres. Como ocurría en la cadena de consumo, por la propia lógica de la cadena de producción, para asegurar que la población pobre se beneficie realmente de la reducción de los costos del comercio resulta crucial la aplicación de políticas complementarias encaminadas a conseguir que las cadenas de valor sean mejores y más competitivas.

Sin duda, una de las cuestiones que puede suscitar preocupación es la de los efectos que pueda tener la disminución de los costos del comercio en los productores nacionales al provocar una mayor competencia de las importaciones. Los acuerdos jurídicos de la OMC prevén una serie de medidas de política para hacer frente a ese tipo de situaciones, como cuando tiene lugar un aumento brusco de las importaciones en razón de una competencia desleal. Una de las dificultades radica en que algunos países en desarrollo carecen de fundamento jurídico en su legislación y de competencia técnica en sus ministerios para aplicar medidas de esa índole. Por otra parte, esos países pueden sufrir presiones comerciales por parte de sus interlocutores para que renuncien a aplicar tales medidas. Es preciso establecer un delicado equilibrio, mediante la aplicación de políticas complementarias, entre las presiones a corto plazo resultantes de aumentos bruscos de las importaciones y los objetivos a medio plazo, como los de establecer un entorno propicio y adecuado y fomentar el crecimiento de la productividad.

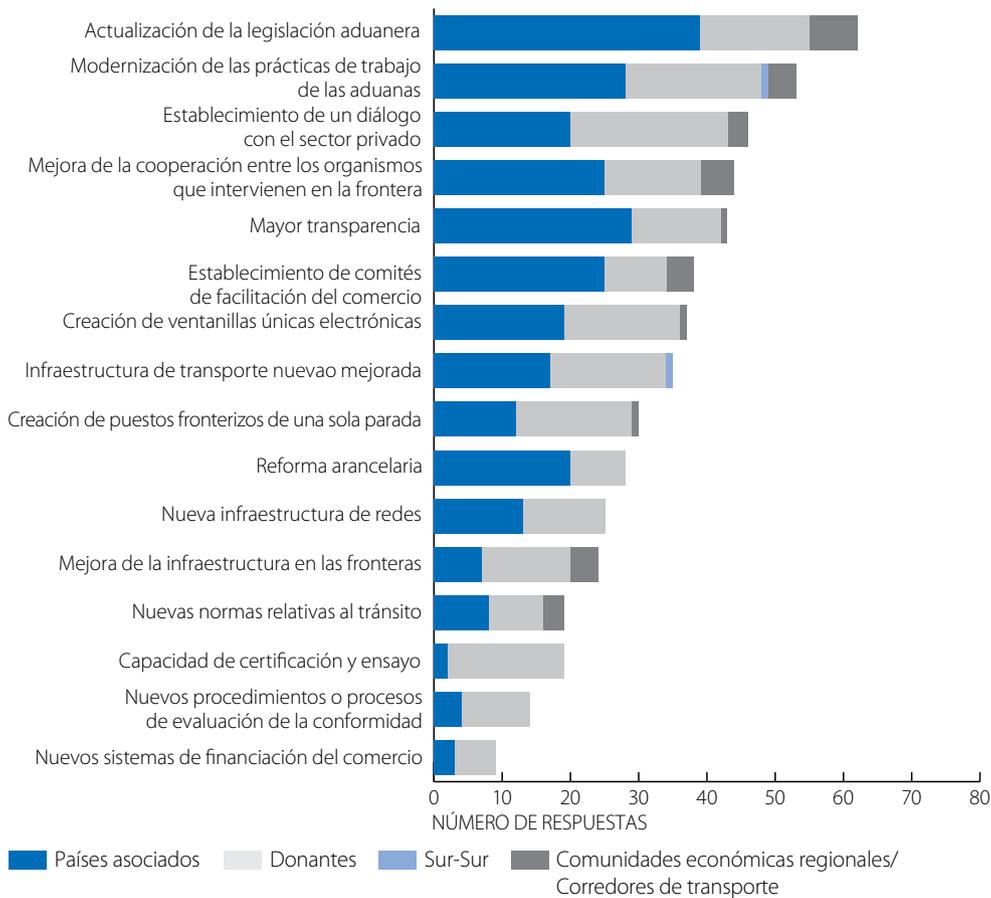
LA AYUDA PARA EL COMERCIO CONTRIBUYE A REDUCIR LOS COSTOS DEL COMERCIO

En el presente capítulo se ha puesto de manifiesto hasta aquí que los costos del comercio tienen importancia para la estructura del comercio y de la producción a escala mundial, así como para los ingresos nacionales y la tasa y distribución de la pobreza. También se ha puesto de relieve la importancia de las políticas como factores determinantes de los costos del comercio. Esto se hace de manera directa por medio de las políticas comerciales, y de manera indirecta mediante la aplicación de otras políticas que inciden en las implicaciones económicas de los costos del comercio debidos a otros factores, como el transporte.

Si las políticas influyen en los costos del comercio, ha de concluirse que la ayuda para el comercio puede ser parte de una combinación eficaz de medidas tendentes a reducir esos costos. Los resultados del ejercicio de vigilancia de 2015 avalan esta conclusión. En el gráfico 1.17 infra se reseñan los resultados conseguidos mediante las medidas de ayuda para el comercio tendentes a reducir los costos del comercio, según han notificado los países en desarrollo asociados, los donantes, las comunidades económicas regionales y los asociados Sur-Sur.

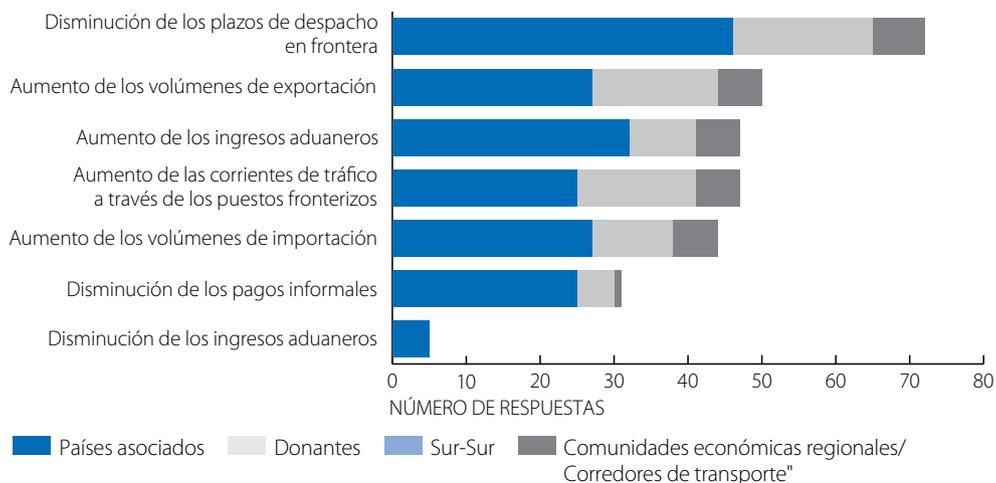
Los encuestados creen también que las intervenciones de los proyectos se traducen en resultados económicos. En el gráfico 1.18 se refleja en qué medida ello ha ocurrido. Tanto los países asociados como los donantes y las comisiones económicas regionales señalan resultados similares, como la disminución del tiempo necesario para cruzar las fronteras, el aumento de los ingresos aduaneros (como consecuencia del incremento del volumen) y del comercio, tanto de exportación como de importación. Existe, por tanto, la percepción positiva de que la ayuda para el comercio influye en los costos del comercio y en los resultados económicos derivados de su reducción.

Gráfico 1.17 Productos de las medidas adoptadas para reducir los costos del comercio



Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015. [StatLink !\[\]\(7283d9faf9c88ace5d8a560ea0213e53_img.jpg\) http://dx.doi.org/10.1787/888933240799](http://dx.doi.org/10.1787/888933240799)

Gráfico 1.18 Resultados de las medidas adoptadas para reducir los costos del comercio



Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015. [StatLink !\[\]\(77e670be72de63f664b9f3cf25895195_img.jpg\) http://dx.doi.org/10.1787/888933240803](http://dx.doi.org/10.1787/888933240803)

Existe además la percepción positiva de que esos resultados se traducen en efectos positivos sobre el terreno. En el gráfico 1.19 se muestra que los efectos más positivos se esperan en relación con los resultados de exportación.

Gráfico 1.19 Impactos de las medidas adoptadas para reducir los costos del comercio



Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933240812>

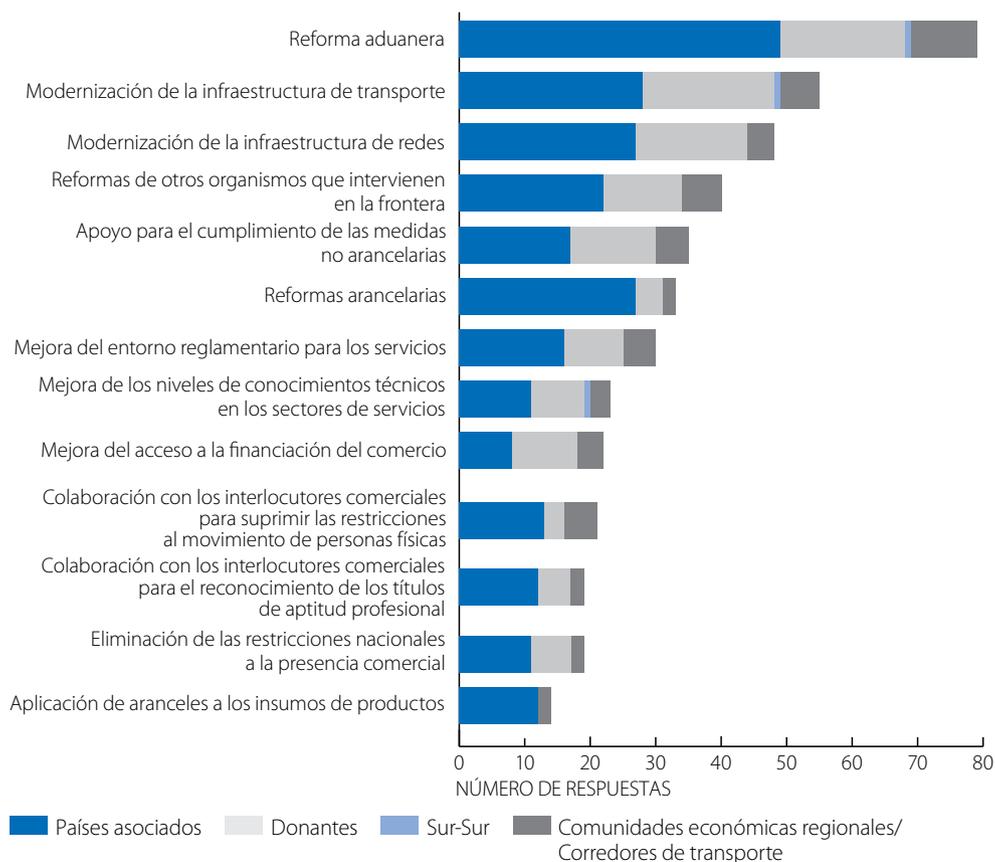
Habida cuenta de que existe un amplio conjunto de medidas que se pueden adoptar para reducir los costos del comercio, es importante comprender con claridad cuáles dan mejores resultados en cada contexto, pues eso puede ayudar a priorizar las intervenciones y establecer un marco común de colaboración permanente. Según el gráfico 1.20, los países asociados consideran que las reformas aduaneras, las reformas arancelarias y la modernización de la infraestructura son las medidas que han dado los mejores resultados en lo que respecta a la reducción de los costos del comercio de las mercancías y los servicios. Los donantes señalan las mismas medidas pero destacan la importancia de la infraestructura. La reforma aduanera es con mucho la medida más eficaz para las comunidades económicas regionales, quizás porque en la encuesta se incluyó a las autoridades de los corredores, que tienen especial interés en esa cuestión.

En términos generales, la ayuda para el comercio abarca todas las actividades que ayudan a los países en desarrollo a aumentar sus intercambios comerciales con el resto del mundo. Según las categorías utilizadas por el Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores de la OCDE, la ayuda para el comercio incluye los siguientes componentes: asistencia técnica para la política y la reglamentación comerciales; infraestructura relacionada con el comercio; creación de capacidad productiva, con inclusión del desarrollo del comercio; ajuste relacionado con el comercio; y otras necesidades relacionadas con el comercio. Todas estas categorías aportan algo a los esfuerzos nacionales encaminados a reducir los costos del comercio, de manera que la comunidad de donantes y los países asociados tienen un margen importante para colaborar con éxito en esta esfera.

Como se desprende de las respuestas de los donantes y los países asociados a la encuesta conjunta de la OCDE y la OMC, las tres prioridades principales de la ayuda para el comercio en lo que se refiere a la reducción de los costos del comercio en los mercados de mercancías son la infraestructura, los procedimientos en frontera (facilitación del comercio) y medidas no arancelarias como las normas sobre productos. La ayuda a las infraestructuras puede incluir la prestación de asistencia para la construcción o modernización de las infraestructuras de acceso importantes, como puertos y aeropuertos, o la infraestructura que conecta dichos accesos con el resto del país, como carreteras y enlaces ferroviarios. Al costo del desarrollo de la infraestructura hay que añadir el de su mantenimiento, y en los casos en que es poco probable que los sistemas de pago por el usuario sean eficaces, suficientes o equitativos, a menudo es necesario movilizar recursos de ayuda a tal efecto. De hecho, los propios países en desarrollo deben movilizarse para respaldar el

desarrollo de infraestructuras esenciales, incluso en colaboración con países vecinos, como ha ocurrido en el caso de la construcción del nuevo puente internacional de Rumichaca y la revisión estructural del antiguo. El Ecuador y Colombia han colaborado en este proyecto que se prevé que beneficie al comercio y al turismo de ambos países. Ha aumentado el volumen del transporte por carretera y se han reducido los tiempos de espera, lo que revela cómo pueden repercutir en los consumidores y productores los beneficios registrados en el sector del transporte.

Gráfico 1.20 Tipos de medidas que han dado resultados más positivos en la reducción de los costos del comercio de las mercancías y los servicios



Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2015.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933240823>

En cuanto a los procedimientos en frontera, la comunidad de la ayuda ha contribuido a la modernización de la infraestructura necesaria, como los puestos fronterizos, y a la racionalización de los procedimientos propiamente dichos, como en el caso de la India y el Pakistán que se ha analizado anteriormente. El AFC de la OMC proporciona a las actividades de apoyo a la facilitación del comercio un marco y seguridad jurídicos, como se ha visto en el capítulo 4.

También se ha llevado a cabo una intensa actividad en relación con las medidas no arancelarias, en particular en lo que se refiere a las normas sobre productos. Por ejemplo, la ONUDI -en el marco de programas financiados por la UE, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo- ha ayudado a Malawi a crear una sólida infraestructura nacional. Se estableció la Oficina de Normas de Malawi como un elemento crucial en la infraestructura de calidad del país y se determinó la necesidad de mejorar la actividad relativa a los ensayos y la certificación para satisfacer la fuerte demanda de la industria en esos aspectos. La respuesta ha sido la puesta en marcha de un ambicioso programa de creación de capacidad para conseguir que los ensayos, inspecciones y certificaciones que realizan las autoridades de Malawi sean reconocidos a escala internacional, con la consiguiente reducción de los costos de cumplimiento para los exportadores.

Como ilustran estos ejemplos, las intervenciones selectivas pueden modificar sustancialmente los costos del comercio en los países en desarrollo. Naturalmente, dichas intervenciones tienen que estar impulsadas por la demanda: el país asociado debe identificar y priorizar las necesidades y seguidamente se pueden movilizar recursos internacionales para prestar la ayuda y llevar a cabo las mejoras necesarias. Se considera en general que estos tres aspectos fundamentales son los más importantes en la ayuda para el comercio orientada a reducir los costos del comercio en el mundo en desarrollo, pero evidentemente no son los únicos importantes. También lo son las actuaciones en otros ámbitos, en función del contexto nacional. Para que las intervenciones supongan una diferencia sostenida en lo que respecta a los costos del comercio de un país asociado o de un grupo de países asociados, lo esencial es que se pueda disponer de recursos suficientes y de conocimientos técnicos.

Con frecuencia, los costos del comercio tienen una dimensión regional, por lo que puede resultar provechoso trabajar con pequeños grupos de países en iniciativas regionales. TradeMark East Africa, una iniciativa de varios donantes, está llevando a cabo una actuación de estas características fomentando la armonización de las normas y la capacidad en la región. De hecho, la encuesta de la OCDE y la OMC indica que prácticamente todos los países asociados trabajan a nivel regional en la reducción de los costos del comercio, siendo los medios más habituales las comunidades económicas regionales, los acuerdos de libre comercio y las iniciativas respaldadas por los asociados para el desarrollo (como TradeMark East Africa). Frecuentemente, el comercio entre países asociados se desarrolla a través de corredores principales que atraviesan las fronteras y en los que se utilizan distintos modos de transporte. Para mejorar el funcionamiento de los corredores y reducir los costos del comercio para los grupos de países es indispensable adoptar un enfoque global en la ayuda para el comercio. Existen pruebas fehacientes de que los esfuerzos que se han hecho hasta la fecha van en la buena dirección: el 76% de los países asociados que participaron en la encuesta de la OCDE y la OMC indicaron que el apoyo externo respondía a las necesidades nacionales y regionales en lo referente a la reducción de los costos del comercio.

CONCLUSIONES

Existen buenas posibilidades de impulsar la actividad comercial y el bienestar económico mediante la reducción de los costos del comercio. Las políticas encaminadas a conseguir ese objetivo pueden formar parte de una estrategia global orientada a potenciar el comercio con miras a un crecimiento sostenible e inclusivo, en particular si se diseñan cuidadosamente para asegurar que unos costos del comercio más bajos beneficien a los sectores más pobres de la economía. La reducción de los costos del comercio debe ser considerada como parte integrante del debate sobre el comercio y el desarrollo y las políticas se han de formular con esmero y mediante un esfuerzo de colaboración.

Los mensajes más importantes que se pretenden transmitir en el presente capítulo son los siguientes:

- Los costos del comercio influyen muy notablemente en la estructura mundial del comercio y en la especialización en la producción. Limitan el grado en que los países pueden especializarse de forma rentable con arreglo a su ventaja comparativa. Los costos elevados del comercio pueden excluir a las economías del comercio mundial. Los cambios en los costos relativos del comercio también inciden en las ventajas comparativas.
- Aunque los aranceles están en un nivel históricamente bajo, los costos del comercio siguen siendo elevados y representan un obstáculo importante para el desarrollo económico de muchas de las economías más pobres del mundo. Los factores geográficos e históricos influyen en los costos del comercio, pero también son importantes las políticas, ya se apliquen en frontera, entre las fronteras o detrás de la frontera.

- Los costos del comercio son tan importantes en los servicios como en los mercados de mercancías y, de hecho, puede ser incluso cuantitativamente más importantes. Además, entre ambos tipos de costos tiene lugar complejas interacciones. El desarrollo del comercio electrónico, junto con los servicios de entrega urgente, ofrece nuevas vías al mercado mundial, en las que la distancia tal vez no es una característica tan determinante de la estructura del comercio.
- Los costos del comercio no son inmutables. En efecto, se pueden adoptar medidas para reducirlos, y en realidad ya se han adoptado. La reducción generalizada de los costos del comercio puede reportar grandes beneficios a escala mundial en forma de aumento del comercio y del PIB. Desde el punto de vista distributivo, quienes más se benefician en términos relativos son los países en los que el nivel inicial de los costos del comercio es más elevado, es decir, los países en desarrollo, en particular los del África Subsahariana.
- Las intervenciones bien diseñadas en materia de ayuda para el comercio pueden conseguir buenos resultados en la reducción de los costos del comercio en esferas que los países asociados y los donantes convienen en considerar prioritarias, como la infraestructura, la facilitación del comercio y medidas no arancelarias tales como las normas sobre productos. Existen razones de peso para pensar que los países en desarrollo y sus asociados se están tomando en serio la cuestión de los costos del comercio y que las medidas que adoptan en ese ámbito se asientan en sólidos fundamentos prácticos y teóricos.

BIBLIOGRAFÍA

- Anderson, J., y E. van Wincoop (2004), "Trade costs", *Journal of Economic Literature*, vol. 42, Nº 3, páginas 691-751.
- Balat, J., I. Brambilla y G. Porto (2009), "Realizing the gains from trade: export crops, marketing costs y poverty", *Journal of International Economics*, vol. 78, Nº 1, páginas 21-31.
- BID (2013), *Too Far to Export: Domestic Transport Costs and Regional Export Disparities in Latin America and the Caribbean*, BID, Washington, D.C.
- CESAP (2013), *Asia Pacific Trade and Investment Report 2013: Turning the Tide: Towards Inclusive Trade and Investment*, Naciones Unidas, Bangkok.
- Decreux, Y., y L. Fontagne (2011), "Economic impact of potential outcome of the DDA II", Working Paper.
- Diop, N., P. Brenton y Y. Asarkaya (2005), "Trade costs, export development y poverty in Rwanda", Policy Research Working Paper Nº 3784, Banco Mundial.
- Foro Económico Mundial y Banco Mundial (2013), *Enabling Trade: Valuing Growth Opportunities*, Foro Económico Mundial, Ginebra.
- GEA (2015), *Express Delivery and Trade Facilitation: Impacts on the Global Economy*, http://global-express.org/assets/files/Whats%20new%20section/GEA_FinalReport_STC_13012015.pdf.
- ICAI, 2013. DFID's Trade Development Work in Southern Africa. <http://icai.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2013/12/DFIDs-Trade-Development-Work-in-Southern-Africa-Report.pdf>.
- Mesquita Moreira, M., C. Volpe y J. S. Blyde (2008), *Unclogging the Arteries: The Impact of Transport Costs on Latin American and Caribbean Trade*, IADB.
- Miroudot, S., J. Sauvage, y B. Shepherd. 2013. "Measuring the Cost of International Trade in Services." *World Trade Review*, 12(4); páginas 719-735.
- Moise, E., y F. Le Bris (2013), "Trade costs: what have we learned? A synthesis report", Trade Policy Paper Nº 150, OCDE.
- OCDE (2014), *OECD Trade Facilitation Indicators: Calculating the Potential Impact of the WTO Trade Facilitation Agreement on Trade Costs*, http://www.OCDE.org/tad/facilitation/OCDE_Trade_Facilitation_Indicators_updated-flyer_October_2014.pdf.
- Porto, G. (2005), "Informal export barriers and poverty", *Journal of International Economics*, vol. 66, Nº 2, páginas 447-470.
- Porto, G. (2010), "International market access and poverty in Argentina," *Review of International Economics*, vol. 18, Nº 2, páginas 396-407.
- Shepherd, B. y E. Archanskaia (2014), "Evaluation of value chain connectedness in the APEC region", Publication Nº 214-SE-01.28, APEC.
- TMEA, 2014. TradeMark East Africa's Theory of Change, 2014. <http://www.trademarka.com/who-we-are/theory-of-change/>.
- Winters, L. A. (2002), Trade Liberalisation and Poverty: What are the Links? *World Economy*, 25: 1339-1367, DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9701.00495>.
- Zaki, C. (2014), "An empirical assessment of the trade facilitation initiative: econometric evidence and global economic effects", *World Trade Review*, vol. 13, Nº 1, páginas 103-130.

