

# RESUMEN

Los elevados costos del comercio impiden a numerosos países en desarrollo aprovechar plenamente las oportunidades de acceso a los mercados que ofrece el sistema multilateral de comercio. Los procedimientos en frontera engorrosos y dilatados, las infraestructuras obsoletas o inadecuadas, un acceso limitado a la financiación del comercio, y la complejidad y el costo de cumplir un conjunto de normas cada vez más amplio son factores que contribuyen a excluir a demasiados países del comercio internacional. No se aprovecha plenamente la ventaja comparativa. El acceso a los mercados no siempre se traduce en una presencia efectiva en ellos. No siempre pueden aprovecharse plenamente las ventajas potenciales del comercio. La Iniciativa de Ayuda para el Comercio, que se puso en marcha en la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) celebrada en 2005 en Hong Kong, tiene por objeto abordar ese tipo de limitaciones, y ya está cosechando resultados. En *La Ayuda para el Comercio en síntesis 2015*, informe conjunto de la OCDE y la OMC, se citan muchos ejemplos de países en que se están superando los obstáculos, con los consiguientes efectos positivos para el desarrollo. No obstante, es mucho lo que queda por hacer. En el informe se hace un llamamiento a redoblar los esfuerzos para abordar el problema de los costos del comercio, que sigue provocando la marginación de muchas de las economías más pobres y más frágiles del mundo.

## **Es importante reducir los costos del comercio ...**

El aislamiento, las infraestructuras inadecuadas o defectuosas y los mercados pequeños con escasa capacidad de oferta hacen que los costos del comercio sean más elevados para unos países que para otros. Las medidas de política aplicadas en, entre o tras las fronteras son también factores importantes en el aumento de los costos del comercio. Y cuando esas “fricciones” dan lugar a costos absolutos elevados, pueden hacer que las exportaciones no sean competitivas y anular de hecho las ventajas comparativas. Los costos del comercio elevados también erosionan el bienestar de los consumidores al reducir la gama de bienes y servicios que se ofertan y provocar el aumento de sus precios. Además, dificultan el acceso de las empresas a tecnología y a insumos intermedios y les impiden la entrada o el ascenso en las cadenas de valor mundiales. Aunque no determinan por sí solos la trayectoria de desarrollo de las distintas economías, los costos del comercio son un factor fundamental que explica en gran medida por qué determinados países no consiguen crecer ni diversificarse. Los datos disponibles parecen indicar que los países en desarrollo cargan con una proporción muy elevada de los costos totales del comercio, a pesar de que en los últimos años ha aumentado su nivel de integración en la economía mundial. Algunos países de ingreso mediano han conseguido reducir esos costos, pero los países de ingreso bajo, en particular los del África Subsahariana, siguen enfrentados a costos del comercio persistentemente elevados. Además, esos costos se están reduciendo más lentamente que en otros países, lo que aumenta el riesgo de marginación.

## **... especialmente para los países menos adelantados**

Los países menos adelantados (PMA), por sus propios medios o con ayuda, están avanzando en la reducción de los costos del comercio. Sin embargo, tienen dificultades para impulsar un cambio transformador a causa de los elevados costos absolutos de los que parten (en particular los países sin litoral), la limitada capacidad institucional y la escasez de recursos. De ahí la importancia de la ayuda para el comercio a efectos de reducir esos costos. El análisis de los estudios de diagnóstico sobre la integración comercial, junto con las evaluaciones y los relatos de experiencias concretas, muestra que el impacto de esas intervenciones es mayor cuando se basa en: un trabajo analítico sólido y fiable; un alto grado de identificación de los países con las actividades; la creación de capacidad institucional; el apoyo continuado durante un período suficientemente largo; la movilización de recursos; y la respuesta coordinada de los donantes.

### **... y las pequeñas y medianas empresas.**

Las pequeñas y medianas empresas (pymes) representan la columna vertebral de la actividad económica, especialmente en los países en desarrollo. Las que están integradas, directa o indirectamente, en los mercados mundiales son más productivas que las que no participan en el comercio internacional. Las pymes más productivas se integran más fácilmente, pero la integración también suele contribuir a aumentar la productividad y a reducir las diferencias de productividad entre las pequeñas y las grandes empresas. El resultado es un crecimiento mayor y más inclusivo. Sin embargo, los costos del comercio elevados afectan en medida desproporcionada a las pymes, dificultando su integración en la economía mundial. Por consiguiente, la reducción de esos costos contribuirá a hacer más inclusivo el comercio, ya que permitirá a las pymes crear empleo y aumentar los salarios. Esa tendencia puede promover a su vez la igualdad de género, puesto que muchas pymes son propiedad de mujeres y emplean a más mujeres que hombres.

### **El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC es un avance importante ...**

En 2013 se dio un paso importante hacia la reducción de los costos del comercio cuando en la Novena Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Bali, se adoptó el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC). El AFC ofrece posibilidades de reducir los costos de la actividad comercial e incrementar los ingresos públicos en forma sustancial, y aporta un impulso y una orientación nuevos a los esfuerzos de modernización del régimen aduanero de la gestión de fronteras. Desde 2005, los donantes han incrementado su apoyo financiero para la aplicación de medidas de facilitación del comercio a 1.900 millones de dólares EE.UU., y los resultados comunicados han sido positivos en muchos de los ámbitos abarcados por el AFC. Se precisará un apoyo sostenido de los donantes para ayudar a los países en desarrollo a cumplir sus compromisos y a hacer realidad todo el potencial del Acuerdo.

### **... que ayuda a los países a conectarse a las cadenas de valor mundiales.**

Muchos de los costos que afectan a la conexión de las diversas partes de la cadena de producción trascienden las fronteras nacionales. De ahí que las iniciativas regionales tendentes a mejorar la conectividad resulten en muchos casos más eficaces a efectos de la reducción de esos costos que los programas de ámbito meramente nacional. En consecuencia, hay mucho margen para abordar los obstáculos al comercio a nivel de múltiples países o por regiones y de forma compatible con los principios del sistema multilateral de comercio. Por ello, varios proyectos de ayuda para el comercio - a menudo con financiación de múltiples donantes - han tenido por objetivo la reducción de los costos del comercio regional y han conseguido mejorar la cooperación económica regional. Para avanzar es importante aprender de esos casos en los que se ha logrado reducir los costos del comercio de modo sostenible.

### **Los desembolsos de ayuda para el comercio son útiles ...**

Desde que se puso en marcha la Iniciativa de Ayuda para el Comercio en 2006, se ha desembolsado una suma total de 264.500 millones de dólares EE.UU. destinados a financiar programas y proyectos de ayuda para el comercio, al tiempo que la proporción de esa ayuda asignable a sectores específicos aumentó del 31% al 38% en 2013. Hasta la fecha, más de tres cuartas partes del total de la ayuda para el comercio se han destinado a financiar proyectos en cuatro sectores que están estrechamente relacionados con la reducción de los costos del comercio: transporte y almacenamiento (29%), generación y suministro de energía (21%), agricultura (18%) y banca (10%). Los países de ingreso mediano recibieron además 190.000 millones de dólares EE.UU. de otras corrientes oficiales relacionadas con el comercio, principalmente para el desarrollo de la infraestructura y del sector privado. Los PMA recibieron 10 dólares EE.UU. per cápita en ayuda para el comercio, más del doble del promedio.

### **... junto con otras ayudas gracias a la cooperación pública y privada.**

Para diseñar soluciones eficaces que reduzcan los costos del comercio, en particular los costos en frontera, es esencial una estrecha colaboración entre los sectores público y privado. La asociación entre ambos sectores permite dirigir los esfuerzos a superar las dificultades relacionadas con las cadenas de valor y alcanzar puntos de inflexión para el crecimiento. A tal fin, el diálogo constante entre el gobierno y el sector privado puede contribuir a adaptar las reformas para que respondan a las necesidades de las empresas, en particular las pymes, lo que también favorecerá la reducción de la pobreza. Aunque la máxima prioridad de las empresas es la aplicación del AFC, se requiere un enfoque coordinado que no se limite al fomento del comercio. Por ejemplo, las iniciativas tendientes a favorecer el comercio deben ir acompañadas de otras de facilitación de la inversión a fin de ampliar la financiación disponible para el desarrollo.

### **La ayuda para el comercio y la agenda de desarrollo sostenible**

La agenda para el desarrollo después de 2015, que promueve un desarrollo inclusivo y sostenible en sus dimensiones sociales, económicas y ambientales, requiere un incremento considerable de la financiación disponible. Esto reforzará la importancia del comercio internacional como fuente de financiación para el desarrollo, en particular para los PMA. Sin embargo, la comunidad del comercio y el desarrollo deberá procurar que el carácter transformador de la agenda para el desarrollo después de 2015 no provoque un aumento involuntario de medidas no arancelarias innecesarias que aumenten los costos del comercio y reduzcan la capacidad de los países en desarrollo para utilizar el comercio como motor de crecimiento económico y reducción de la pobreza. El nuevo paradigma de desarrollo en el marco de la agenda para el desarrollo después de 2015 puede hacer necesario un enfoque más integrado de la ayuda para el comercio. Tal enfoque debería asegurar que la ayuda para el comercio contribuya al logro de resultados de desarrollo inclusivos y sostenibles. Es decir, además de mejorar los resultados comerciales, la Iniciativa de Ayuda para el Comercio debería tener repercusiones positivas a nivel social, económico y ambiental. Por ejemplo, debería ayudar a los países en desarrollo a hacer frente al costo adicional que puede resultar de una mayor carga de cumplimiento de medidas no arancelarias.



# PRÓLOGO

La presente edición de *La Ayuda para el Comercio en síntesis*, publicación conjunta de la OCDE y la OMC, llega oportunamente en un año decisivo. Contiene un mensaje inequívoco sobre la importancia del comercio y del sistema multilateral de comercio para impulsar el crecimiento y el desarrollo económicos. Nos recuerda que los costos del comercio elevados suponen un lastre para el desarrollo económico y la integración comercial, en particular para los más pobres. Su llamamiento a la acción debe resonar en la Conferencia Ministerial de la OMC que se celebrará en diciembre de 2015 en Nairobi (Kenya), la primera conferencia ministerial de la Organización que tendrá lugar en suelo africano. Ese mensaje debe reflejarse asimismo en la agenda para el desarrollo después de 2015 de las Naciones Unidas y en las negociaciones sobre su financiación.

Los costos del comercio elevados merman el potencial económico de muchos de los países más pobres y ponen fuera de su alcance los mercados mundiales. Las economías sin litoral, remotas y pequeñas se ven marginadas como consecuencia de unos costos determinados por la geografía y no por la capacidad. Especialmente preocupante es el nivel persistentemente alto de los costos del comercio de productos agrícolas. Los costos del comercio afectan también en medida desproporcionada a las pequeñas y medianas empresas, que constituyen un motor del empleo en todo el mundo y ofrecen vías de salida de la pobreza, en particular para las mujeres.

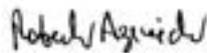
En 2013 se dio un paso importante hacia la reducción de los costos del comercio en la Novena Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Bali, en la que los Miembros adoptaron el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. Se prevé que la aplicación del Acuerdo se traducirá en reducciones sustanciales de los costos para los comerciantes de países en desarrollo y países menos adelantados (PMA), propiciando así el incremento de la actividad económica, lo que puede a su vez redundar en un aumento de los ingresos públicos. Para aprovechar plenamente el potencial del Acuerdo se precisará el apoyo sostenido de los donantes a los países en desarrollo. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio fue solo una entre varias decisiones adoptadas en la reunión de Bali para promover la integración de los países en desarrollo y de los PMA en la economía mundial. El cumplimiento de esos otros compromisos también sigue siendo una cuestión prioritaria.

Desde que se puso en marcha la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, los donantes han desembolsado un total de 264.500 millones de dólares EE.UU. en asistencia oficial para el desarrollo, así como 190.000 millones de dólares EE.UU. por concepto de otras corrientes oficiales, para la financiación de programas relacionados con el comercio en países en desarrollo. La presente publicación y, en particular, los relatos de experiencias concretas presentados por los beneficiarios demuestran que esos programas han mejorado los resultados comerciales, generado empleo, en particular para las mujeres, y atraído nuevas inversiones nacionales y extranjeras. Los beneficios para el desarrollo resultantes de la reducción de los costos del comercio son enormes: una reducción de los costos del comercio mundial en el 1% incrementaría el ingreso mundial en 40.000 millones de dólares EE.UU., como mínimo, y cerca de dos terceras partes de esa cantidad correspondería a países en desarrollo, según cálculos de la OCDE.

Una orientación más decidida de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio hacia la reducción de los costos del comercio ofrece un programa orientado a la acción y, lo que es más importante, capaz de promover un crecimiento más inclusivo. Los gobiernos, en diálogo con las partes interesadas, deben tratar ahora de determinar cuáles son los costos con mayores efectos de distorsión del comercio, cuáles son las mejores formas de reducirlos, y cómo pueden utilizarse eficazmente los diferentes instrumentos de financiación del desarrollo ofrecidos por una gran diversidad de proveedores. La reducción de los costos del comercio constituye un programa de trabajo en el que el sector privado tiene mucho que ofrecer y la comunidad de desarrollo mucho que aprender. Es además un programa que permitirá maximizar la aportación del comercio al logro de los resultados de desarrollo sostenible contemplados en los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible.



**Angel Gurría**  
Secretario general  
OCDE



**Roberto Azevêdo**  
Director general  
OMC