

B. Antecedentes históricos y tendencias actuales

Los acuerdos comerciales preferenciales (ACP) existen desde hace siglos, mucho antes de la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1947. En esta sección se presenta un amplio panorama de la evolución de estos acuerdos. La sección comienza con un relato histórico del proceso encaminado a una mayor apertura e integración económica que se inició con las redes comerciales de mediados del siglo XIX. Se señalan los múltiples contratiempos y retrocesos que han tenido lugar en el proceso y, por último, se hace referencia a las diferentes “oleadas” de acuerdos que han acompañado al sistema multilateral de comercio desde su creación. Se destaca que ha existido una tensión creativa entre los enfoques regional y multilateral que, aunque con frecuencia ha resultado complicada, en términos generales ha impulsado la apertura del comercio y la integración económica.

Índice

1. La formación de acuerdos comerciales preferenciales: una perspectiva histórica	48
2. La evolución de los acuerdos comerciales preferenciales: hechos sucintos	54
3. Corrientes comerciales relacionadas con los ACP	63
4. ¿En qué medida es preferencial el comercio?	72
5. Conclusiones	85

Algunos hechos y constataciones importantes

- En 2010 había casi 300 acuerdos comerciales preferenciales en vigor (notificados y no notificados).
- Cada Miembro de la OMC es parte en una media de 13 ACP.
- Sólo el 16% del comercio mundial de mercancías es objeto de un trato preferencial.
- Menos del 2% del comercio mundial puede beneficiarse de márgenes preferenciales de más de 10 puntos porcentuales.

Se presenta una variedad de datos estadísticos para caracterizar la formación de acuerdos comerciales preferenciales a lo largo del tiempo y para describir el panorama actual. Estas pautas indican una rápida expansión e intensificación de estos acuerdos, particularmente durante los últimos 20 años. Esta expansión se caracteriza por una participación creciente de los países en desarrollo, la superación de las fronteras regionales y la proliferación de acuerdos bilaterales. Al mismo tiempo, se demuestra que ese gran aumento de los acuerdos comerciales preferenciales no ha ido acompañado de la expansión de las corrientes comerciales preferenciales.

Aunque es cierto que la mitad del comercio mundial de mercancías tiene lugar entre socios de acuerdos comerciales preferenciales (incluido el comercio dentro de la Unión Europea (UE)), solamente una parte es comercio preferencial (por ejemplo, sobre la base de aranceles más bajos para los interlocutores comerciales) y, además, los márgenes de preferencia (la diferencia entre el derecho preferencial aplicable más bajo y el derecho de la nación más favorecida (NMF) no discriminatorio aplicado a los restantes interlocutores comerciales) son reducidos. También se examinan factores específicos que afectan a la utilización de preferencias. Al señalar el interés de los países en concertar acuerdos comerciales preferenciales, por un lado, y el alcance reducido del acceso preferencial a los mercados, por otro, en esta sección se establece el marco general en el que se desarrollarán las siguientes partes de este informe, en las que se examinarán distintos motivos para la formación de acuerdos comerciales preferenciales y la cuestión conexa de la integración "profunda".

Dado que los Estados miembros de la UE han cedido la responsabilidad respecto de la política comercial al nivel federal, suele ser más lógico tratar el bloque como una sola entidad y excluir el comercio en el seno de la UE de los cálculos de la participación. Por ello, salvo indicación en contrario, gran parte del análisis realizado en la sección B se ajusta a esta convención. Sin embargo, en los cuadros correspondientes aparecen las cifras con inclusión y con exclusión del comercio en el seno de la-UE.

1. La formación de acuerdos comerciales preferenciales: una perspectiva histórica

Los acuerdos comerciales preferenciales no son un fenómeno nuevo, como tampoco lo es el debate sobre si tienen consecuencias positivas o negativas para las relaciones económicas. A lo largo de la historia moderna, los países han asegurado y reforzado sus relaciones comerciales mediante diferentes arreglos, desde las preferencias coloniales a los tratados comerciales bilaterales y los acuerdos regionales más amplios. Estos arreglos también se han superpuesto y han interactuado, conformando un panorama del comercio mundial caracterizado menos por opciones definidas entre el regionalismo y el multilateralismo que por una interrelación compleja, e incluso por una competencia, entre múltiples regímenes comerciales. Pese a la evolución compleja, y a veces desordenada, del sistema, cabe señalar varias tendencias a largo plazo.

En primer lugar, la cooperación comercial internacional es, en términos generales, más amplia y más incluyente, con un mayor número de países que suscriben acuerdos vinculantes y un mayor número de normas que se consolidan en la

estructura cada vez más universal de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En segundo término, los acuerdos comerciales son "más profundos" y "más amplios", y abarcan un mayor número de aspectos, como el comercio de servicios, la inversión extranjera, la propiedad intelectual y la contratación pública, lo que se explica por la integración cada vez mayor de la economía mundial y por la creciente "globalización" de políticas que antes se consideraban nacionales. En tercer lugar, y lo que es más significativo, el comercio mundial ha evolucionado en los últimos decenios y es cada vez más abierto y menos discriminatorio, con el resultado paradójico de que continúan proliferando los acuerdos bilaterales y regionales preferenciales, aun cuando esté disminuyendo la importancia de las preferencias, lo que indica que los países tienen otros motivos, además del acceso a los mercados, para concertar ese tipo de acuerdos.

Aunque es cierto que existe una tendencia histórica hacia una mayor apertura y hacia normas más profundas en los acuerdos comerciales internacionales, así como hacia la desaparición de los bloques proteccionistas, el progreso no ha sido continuo, sino que ha habido contratiempos y retrocesos importantes. Aunque es difícil generalizar, la presión para retroceder y concertar acuerdos comerciales menos abiertos al exterior y más defensivos ha sido muy fuerte durante los períodos de contracción económica, inestabilidad financiera e inseguridad geopolítica. Por ejemplo, la depresión económica de los primeros años del decenio de 1870 puso fin a la rápida expansión de la red de tratados comerciales bilaterales que se había ido formando en Europa, del mismo modo que la "Gran Depresión" de comienzos de los años treinta contribuyó a la creación de bloques comerciales defensivos y enfrentados entre sí en el período de entreguerras.

En contraposición, el impulso hacia un orden comercial más abierto e incluyente ha cobrado fuerza especialmente durante los períodos de expansión económica y paz internacional, y en los momentos posteriores al hundimiento del sistema. El ejemplo más destacado es la creación del GATT "multilateral" en el período de posguerra como respuesta a los bloques comerciales restrictivos y discriminatorios de los años treinta, que habían agravado la depresión económica y contribuido al estallido de la Segunda Guerra Mundial.

El aumento exponencial de acuerdos bilaterales y regionales que ha tenido lugar recientemente ha situado de nuevo en primer plano el debate sobre las causas y los efectos –positivos y negativos– de los ACP. Algunos sostienen que marca el debilitamiento del compromiso internacional con el multilateralismo y anuncia el retorno hacia un comercio mundial más fragmentado. Otros creen que es parte del modelo establecido desde la Segunda Guerra Mundial, en el que los acuerdos bilaterales y regionales constituyen una vía para un proceso "más rápido" y "más profundo" de establecimiento de normas que el espacio más amplio de la OMC, que luego fomenta el progreso en el sistema multilateral, y que ofrece un enfoque coherente, y no conflictivo, para la gestión de un comercio mundial más integrado.

(a) De los imperios a los acuerdos internacionales

La visión de la historia del sistema de comercio mundial como una mera opción entre regionalismo y multilateralismo –o entre acuerdos preferenciales y no preferenciales– es excesivamente simplista. Durante la mayor parte de la

historia moderna, los acuerdos comerciales han sido más o menos limitados en su alcance geográfico, adoptando por lo general la forma de esferas de influencia coloniales asociadas con imperios, o de tratados comerciales bilaterales, principalmente entre potencias europeas. No fue sino con la creación del GATT en 1947 cuando la idea de un acuerdo multilateral de mayor amplitud pasó al primer plano de las relaciones comerciales internacionales, e incluso entonces el sistema inicial del GATT fue de proporciones modestas, con la participación de tan sólo 23 países en un acuerdo plurilateral, para evolucionar luego de forma gradual hacia la composición casi "universal" de la moderna OMC.¹

Del mismo modo, la distinción entre acuerdos comerciales preferenciales y no preferenciales es más una cuestión de grado que de categoría. En términos estrictos, todos los acuerdos comerciales –bilaterales, regionales o multilaterales– son preferenciales, en el sentido de que sus beneficios y obligaciones incumben únicamente a sus miembros, quedando excluidos los que no lo son. Así ocurre incluso en la moderna OMC, donde más de 30 países, incluida Rusia, siguen estando fuera del sistema. Lo que realmente define las diferentes fases históricas del sistema internacional de comercio es si el objetivo de política fundamental de los países era ampliar y abrir sus relaciones comerciales o restringirlas y limitarlas.

Los imperios fueron uno de los medios más tempranos de asegurar los intereses comerciales. Los estados poderosos –desde los romanos hasta los otomanos y los británicos– se sirvieron de la influencia y la fuerza para crear imperios, o "esferas de influencia", coloniales que permitían a sus comerciantes y fabricantes un acceso seguro a los mercados extranjeros, en muchos casos con carácter exclusivo. Aunque hace siglos también que se comenzaron a suscribir acuerdos comerciales bilaterales², la idea generalizada de que los acuerdos internacionales podían asegurar los intereses comerciales es un fenómeno relativamente moderno, que se remonta a los siglos XVIII y XIX (Trebilcock y Howse, 1995). En los primeros tratados comerciales no interesaba tanto abrir nuevos mercados y liberalizar el comercio como conseguir que los comerciantes de un país estuvieran protegidos de la detención e incautación arbitrarias en los países extranjeros, de manera que lo importante era conseguir para sus comerciantes (y sus propiedades) el mismo trato de que gozaban los comerciantes nacionales con arreglo a las leyes de otro Estado, antecedente del principio de "trato nacional" de la OMC.

Dado que la mayor parte de los países europeos también limitaban habitualmente el volumen de mercancías que podían transportar los barcos extranjeros a sus puertos y desde ellos, especialmente en sus intercambios comerciales, cada vez más importantes, con las colonias de ultramar³, los primeros acuerdos comerciales bilaterales no pretendían dismantelar esas protecciones nacionales, sino tan sólo asegurar que los comerciantes extranjeros que comerciaban por mar recibieran un trato no menos favorable que otros comerciantes extranjeros, lo que llevó a incluir la cláusula de la "nación más favorecida" NMF en algunos de esos tratados iniciales (Brown, 2003).

(b) El siglo XIX: expansión del comercio y proliferación de los acuerdos

En el siglo XIX se produjo un cambio importante en la naturaleza y el alcance de los tratados comerciales bilaterales, hacia una mayor apertura y liberalización, impulsadas por la gran expansión del comercio internacional

y por el rápido ascenso de Gran Bretaña como potencia económica dominante del mundo y firme defensora de la apertura del comercio. Los empresarios manufactureros británicos, especialmente en núcleos en ascenso como Londres, Manchester y Glasgow, comenzaron a pensar que ya no necesitaban protección frente a los competidores extranjeros y que las políticas comerciales nacionales restrictivas sólo servían para animar a otros países a excluir los productos de exportación británicos de sus mercados.

Consideraban también que la competitividad de Gran Bretaña se reforzaría si disminuían los costos laborales internos, que a su juicio, se veían afectados por los efectos negativos de los importantes obstáculos a la importación existentes en el país, las llamadas Leyes sobre los cereales (Brown, 2003). Este cambio normativo y político se fundamentaba en el creciente apoyo a las ideas del comercio abierto que habían fomentado las teorías de Adam Smith y David Ricardo.⁴

Además de aplicar importantes reducciones arancelarias unilaterales durante este período, Gran Bretaña aprobó la Ley de Reciprocidad de Derechos en 1823, que redujo significativamente las restricciones a las operaciones de acarreo británicas (materiales de las colonias que Gran Bretaña no podía producir), uno de los elementos característicos de las anteriores leyes de navegación, y preveía la eliminación recíproca de los derechos de importación en los tratados bilaterales negociados con países que sostenían conceptos similares. Un paso más importante aún fue la firma del tratado Cobden-Chavalier entre Gran Bretaña y Francia en 1860, que comportó por primera vez reducciones significativas de los aranceles entre los dos países incluyó una cláusula NMF (es decir, el principio de no discriminación entre los interlocutores comerciales).

El tratado, que tenía la finalidad de mejorar las relaciones políticas entre Gran Bretaña y Francia mediante el fortalecimiento de los lazos económicos, impulsó también las negociaciones bilaterales entre otras potencias económicas europeas, lo que constituye una manifestación temprana del proceso de liberalización competitiva del comercio, o "efecto dominó" que se observa en la actualidad. Estas negociaciones respondieron a la necesidad de conseguir un acceso equivalente a los mercados francés y británico y a la promesa de trato no discriminatorio. Los historiadores debaten todavía si el tratado Cobden-Chavalier y los que le sucedieron marcaron el comienzo de la "gran fase de libre comercio europeo" (Bairoch, 1989) o reflejan simplemente la aceptación creciente de la lógica de la liberalización unilateral del comercio en Europa continental (Accominotti y Flandreau, 2008).

No hay duda de que el tratado contribuyó a crear en Europa una red cada vez más amplia de tratados bilaterales de comercio basados en el principio NMF. Se ha estimado que los niveles arancelarios se redujeron un 50 por ciento como consecuencia de estos acuerdos y, dado que tuvieron una duración de 10 años, dieron mayor certidumbre a las relaciones comerciales (Shafaeddin, 1998). Como esta red de tratados era recíproca e incluyente (gracias a la cláusula NMF) creaba también vínculos estrechos, y dio origen a una forma temprana de acuerdo comercial preferencial "plurilateral" (es decir, trato NMF sin condiciones entre todos los firmantes del tratado) precursor de la estructura básica del sistema multilateral que cobró forma un siglo más tarde (Brown, 2003).

Sin embargo, a finales del siglo XIX, la tendencia hacia un sistema comercial más abierto y menos preferencial había

perdido impulso. La depresión mundial de 1873 a 1877, tal vez tan dura como la Gran Depresión que tendría lugar 60 años más tarde, redobló las presiones para establecer una mayor protección interna y debilitó los intentos de acceder a los mercados extranjeros (Shafaeddin, 1998). También la unificación de Alemania e Italia a comienzos del decenio de 1870 afectó negativamente al sistema no discriminatorio de relaciones comerciales europeo, puesto que ambos países deseaban consolidar su unidad nacional recién conseguida aumentando los obstáculos arancelarios externos (Trebilcock y Howse, 1995).

Otro de los problemas que se planteó fue que los Estados Unidos se negaron a integrarse en la red europea de tratados no discriminatorios y prefirieron negociar sus propios acuerdos bilaterales recíprocos y preferenciales. A medida que aumentaban las exportaciones de los Estados Unidos, especialmente de cereales y productos manufacturados, los socios comerciales europeos se mostraron menos dispuestos a otorgar el trato NMF sin condiciones a los beneficiarios norteamericanos si no recibían un trato recíproco en el mercado estadounidense en expansión (Brown, 2003).

Una amenaza aún mayor para la apertura del comercio y la no discriminación fue la competencia entre las principales potencias económicas, incluidos los Estados Unidos, que se desencadenó a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX para establecer o ampliar sus colonias y esferas de influencia en ultramar. La finalidad no era sólo conseguir mercados exclusivos para sus exportaciones sino lograr la autosuficiencia nacional en materias primas. Incluso en Gran Bretaña eran cada vez más los que cuestionaban la política de comercio abierto dominante, insistiendo en que se concediera a las colonias británicas de ultramar medidas comerciales preferenciales, como la imposición de aranceles más reducidos.

Durante este período estallaron también varias guerras comerciales aisladas, que provocaron nuevas tensiones en el sistema de comercio.⁵ Aunque las corrientes comerciales continuaron ampliándose, el impulso hacia la creación de una red de normas e instituciones comerciales había perdido toda su fuerza cuando estalló la Primera Guerra Mundial en 1914 (Brown, 2003).

(c) La Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión: el resurgimiento del regionalismo

La Primera Guerra Mundial desbarató el sistema mundial de comercio más abierto e integrado que había ido cobrando forma durante el siglo anterior. A pesar de los distintos intentos de restablecer lo que se había logrado e intensificar la cooperación económica internacional que se llevaron a cabo en el decenio de 1920 –el más notable de los cuales fue la Conferencia Económica Mundial que organizó la Sociedad de Naciones–, la recuperación del sistema internacional de comercio y de pagos fue lenta y vacilante. Esta lentitud en la recuperación era consecuencia del frágil crecimiento económico, la inestabilidad crónica del tipo de cambio y la rehuencia de los Estados Unidos a asumir el liderazgo económico que fue cediendo gradualmente una Gran Bretaña debilitada económicamente que se encontraba al límite de su capacidad (Brown, 2003).

Lo peor fue que la Gran Depresión de los primeros años del decenio de 1930 y sus desastrosas consecuencias no

tardaron en anular los tímidos progresos conseguidos en el decenio de 1920. Hay una amplia coincidencia entre los historiadores en que la recesión de 1929 se convirtió en la Gran Depresión principalmente por una serie de decisiones de política monetaria y fiscal equivocadas. Estos errores de índole financiera se agravaron con la difusión de las estrategias comerciales de "empobrecimiento del vecino"⁶, al intentar los países no verse afectados por la disminución de la demanda y el aumento del desempleo erigiendo obstáculos a la importación y creando mercados de exportación preferenciales, que dieron por resultado el hundimiento del comercio internacional y la aparición de enfrentamientos comerciales (Irwin *et al.*, 2008).

Algunos de esos bloques comerciales eran de carácter defensivo. En 1930, los Países Bajos, Dinamarca, Noruega y Suecia intentaron protegerse de los peores efectos de la cada vez más grave crisis económica con la creación del Pacto Económico entre Holanda y los países escandinavos⁷, y dos años más tarde Gran Bretaña y sus colonias acordaron un sistema de "preferencias imperiales", por el que se otorgaba un trato arancelario preferencial a los intercambios comerciales realizados entre ellos. Esta medida marcó el final del compromiso de Gran Bretaña con el comercio abierto no preferencial que se había prolongado durante más de cien años. Otros bloques eran más hostiles. A partir de 1936, Alemania creó su propio bloque comercial restrictivo en el marco de las medidas adoptadas para conseguir la autosuficiencia económica y la seguridad de recursos, concertando una red de acuerdos bilaterales con países del sur y el este de Europa. La consecuencia fue que el comercio de esos países se orientó hacia Alemania, dejando de lado al resto del mundo (Braun, 1990). Al mismo tiempo, el Japón estaba dando forma a su esfera de coprosperidad de la Gran Asia Oriental, cuya finalidad explícita era establecer un "bloque autosuficiente de naciones asiáticas encabezado por los japoneses y libre de las potencias occidentales" (William, 2000).

Un elemento positivo fue la decisión de los Estados Unidos de iniciar una política prudente de liberalización del comercio tres años después de comenzar a aplicar la Ley Arancelaria Hawley-Smoot de 1930, que había aumentado hasta niveles sin precedentes los aranceles aplicados a los productos importados. Las medidas de liberalización marcaron por primera vez su futuro liderazgo del sistema mundial de comercio. En 1934, el Congreso promulgó la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos, que otorgó a la nueva administración Roosevelt facultades para negociar acuerdos bilaterales de reducción de aranceles (basados en una cláusula NMF sin condiciones) de forma concertada con otros países. Con esas facultades, otorgadas inicialmente para un período de tres años y luego renovadas, el Gobierno concertó más de 20 acuerdos comerciales a lo largo del decenio de 1930, primero con países de América Latina y posteriormente con Gran Bretaña y el Canadá (Irwin *et al.*, 2008). Es probable que estos acuerdos bilaterales apenas hayan influido en el comercio mundial durante ese caótico período, pero tuvieron el efecto más importante de marcar una nueva orientación liberal en la política comercial de los Estados Unidos y sentaron en gran medida las bases de lo que sería el sistema del GATT después de la Segunda Guerra Mundial.

(d) El principio de la nación más favorecida y el nacimiento del GATT

Los cimientos del sistema multilateral de comercio moderno se establecieron en los años inmediatamente posteriores a

la Segunda Guerra Mundial, que fue un período favorable para el logro de progresos importantes en la liberalización y la cooperación en el comercio internacional. Los Estados Unidos habían salido de la guerra como la superpotencia económica indiscutida y tenían razones comerciales y de política internacional de mucho peso para impulsar el sistema internacional en la dirección del multilateralismo. Además, los vencedores en la guerra, especialmente Gran Bretaña y los Estados Unidos, tenían una coincidencia casi total con respecto a las causas del caos político y económico del período de entreguerras y querían construir un sistema económico internacional que hiciera imposible que volviera a imperar la inestabilidad financiera y la rivalidad de bloques comerciales que había desencadenado la guerra (Brown, 2003).⁸

En la Conferencia de Bretton Woods celebrada en 1944 se decidió la creación de tres nuevas instituciones económicas internacionales que serían los pilares de un nuevo orden económico mundial: el Fondo Monetario Internacional (FMI), que mantendría la estabilidad del tipo de cambio, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, o Banco Mundial, que proporcionaría capital para las tareas de reconstrucción a los países asolados por la guerra, y la Organización Internacional del Comercio, que supervisaría la administración de un orden comercial multilateral abierto y no preferencial. El FMI y el Banco Mundial vieron la luz, pero no así la Organización Internacional del Comercio, principalmente por las preocupaciones del Congreso de los Estados Unidos sobre la pérdida de soberanía en favor del organismo comercial propuesto (Trebilcock y Howse, 1995). Los países retomaron el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) provisional que se había negociado entre 23 "partes contratantes" en 1947 y que sería la base de un sistema multilateral de comercio en expansión hasta que fue absorbido por la OMC en 1995.

Aunque compartían la visión del sistema comercial de posguerra –especialmente la necesidad de reducir los aranceles y de penalizar toda forma de discriminación–, Gran Bretaña y los Estados Unidos diferían sobre la forma de conciliar la nueva estructura con los acuerdos regionales existentes. Un motivo importante de fricción, que se planteó repetidamente en las negociaciones económicas mantenidas durante la guerra y la posguerra, fue el deseo de Gran Bretaña de mantener su sistema de "preferencias imperiales". El Secretario de Estado de los Estados Unidos, Cordell Hull, veía con disgusto los efectos negativos de las preferencias imperiales en las exportaciones de los Estados Unidos a Gran Bretaña y el Canadá, dos de los principales mercados para el país. El Departamento de Estado intentó dismantelarlas, primero durante las negociaciones sobre las condiciones del denominado programa de "préstamo y arriendo" en 1941, y posteriormente en las sucesivas reuniones mantenidas entre 1943 y 1948 para examinar la estructura comercial del período de posguerra.

Con la misma determinación, Gran Bretaña estaba decidida a no ceder en la cuestión de las preferencias imperiales. Aunque algunos dirigentes políticos querían que Gran Bretaña volviera a liderar las políticas de comercio abierto tradicionales después de la guerra, la mayoría, incluido el renombrado economista J.M. Keynes, se mostraban más cautelosos y pretendían mantener las preferencias imperiales (que se consideraban uno de los pilares del imperio) y la libertad para aplicar controles a las importaciones, que creían esenciales para la planificación económica del

Gobierno y para la "gestión de la demanda" keynesiana (Irwin *et al.*, 2008). Un factor que agravaba la situación era el hecho de que la posición de los Estados Unidos sobre el comercio preferencial era un tanto ambigua. Una de las razones por las que en última instancia aceptaron una excepción para los bloques comerciales regionales preferenciales en el nuevo GATT, recogida en el artículo XXIV (en principio sólo estaban dispuestos a aceptar una exención del principio de discriminación en el caso de las uniones aduaneras, pero no de los acuerdos comerciales) fue su apoyo a los proyectos incipientes de integración europea.

Los funcionarios británicos y estadounidenses también estaban en desacuerdo en un principio sobre el mecanismo de negociación que se debía seguir para conseguir un comercio más abierto. Mientras que los británicos proponían reducciones arancelarias horizontales de carácter general, uniformes y no selectivas, los estadounidenses defendían –finalmente con éxito– un planteamiento menos ambicioso que recordaba más a sus negociaciones de la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos (RTAA) de antes de la guerra. El resultado fue un producto híbrido "multilateral-bilateral" en el que los aranceles se reducirían mediante negociaciones bilaterales y luego se aplicarían a escala multilateral a través del principio NMF, en la línea del enfoque de la ley RTAA del período de preguerra (Irwin *et al.*, 2008).

Incluso los principios básicos del GATT que se estableció reflejaban modelos y enfoques bilaterales anteriores. Gran parte de su texto procedía directamente de la RTAA, que a su vez había basado sus principios básicos de reciprocidad, no discriminación y trato nacional en la red europea de acuerdos bilaterales del siglo XIX. Un cambio importante consistió en que el nuevo GATT incorporó esa arquitectura bilateral en un único convenio multilateral, reflejando y reforzando el compromiso de los miembros respecto de una cooperación comercial más amplia que la que nunca había existido hasta entonces. El principal cambio que representó el nuevo GATT fue que por primera vez el multilateralismo (y el principio NMF) se convirtió en el fundamento o valor por defecto, y no la alternativa, de las relaciones comerciales internacionales.

(e) La época moderna: las tres nuevas "oleadas" de regionalismo

La creación del GATT no restó fuerza a los enfoques bilaterales o regionales en las relaciones comerciales internacionales. Por el contrario, las iniciativas de suscribir nuevos acuerdos regionales, especialmente en Europa, resurgieron cuando aún no habían transcurrido cinco años desde la creación del GATT, marcando el comienzo de un largo período de tensión creativa entre regionalismo y multilateralismo y allanando el camino para el logro de avances muy importantes en ambos planteamientos. Si el período de mediados del siglo XIX fue el de la primera fase importante de regionalismo, en los últimos 60 años se han vivido tres nuevas fases u "oleadas". El motor de cada una de ellas ha sido, al menos en parte, la necesidad que sentían algunos grupos de países de ir "más allá y más deprisa" que el sistema más amplio del GATT, para gestionar una integración comercial "más profunda" (Carpenter, 2009).

Aunque la ampliación y profundización de la Unión Europea ha ocupado un lugar central en cada oleada de regionalismo, América del Norte, y ahora Asia, también han participado en

el proceso. Al mismo tiempo, cada oleada ha coincidido con avances importantes en las negociaciones del GATT, o ha sido seguida por ellos, y ello ha llevado a algunos a sostener que existe un proceso de liberalización competitiva, o “efecto dominó”, no sólo entre los diferentes acuerdos regionales, sino entre el regionalismo y el multilateralismo.

La primera oleada de regionalismo se produjo en los últimos años del decenio de 1950 y en el decenio de 1960. La fuerza motriz que la impulsó fue el movimiento de integración continental en Europa, que comenzó con la formación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, que desembocó en la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957, extendiéndose hacia el exterior, hacia posiciones coloniales actuales o pasadas a través de una compleja red de acuerdos comerciales preferenciales no recíprocos (Winters, 1993). Esta Comunidad Europea en proceso de evolución estimuló la creación de una organización rival, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) en 1957 por países que habían decidido no entrar a formar parte de la Comunidad. La CEE sirvió también de modelo para grupos de países en desarrollo de África, el Caribe y América Central y del Sur, que se apresuraron a constituir sus propias uniones regionales y subregionales durante ese período. Sin embargo, la mayor parte de esas organizaciones, incluso las más prometedoras, es decir, la Comunidad del África Oriental y el Mercado Común Centroamericano, se habían hundido o habían decaído al final de los años setenta (de Melo y Panagariya, 1993).⁹

Al mismo tiempo, la integración de Europa provocó presiones para conseguir avances a nivel multilateral, pues otros países pretendieron mitigar los efectos del comercio preferencial europeo mediante la reducción generalizada de los aranceles NMF. En parte, la Ronda Dillon de negociaciones se inició en 1960 porque la adopción del Arancel Exterior Común de la CEE exigió la renegociación de los derechos arancelarios consolidados de determinados miembros (el límite máximo de los tipos arancelarios), proceso que llevó a esos Miembros a pedir reducciones arancelarias recíprocas a los interlocutores comerciales en un contexto multilateral más general. De igual modo, la Ronda Kennedy, más ambiciosa, que se desarrolló entre 1964 y 1967, coincidió con negociaciones para ampliar la CEE incorporando a Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca, Grecia y Noruega, y, en parte, se inició debido a la preocupación de los Estados Unidos de ser excluidos de un mercado europeo cada vez más amplio y más unificado (Anderson y Blackhurst, 1993). Así pues, las reducciones arancelarias y la ampliación del número de miembros que han tenido lugar en el GATT se han producido en paralelo con la ampliación y profundización del proyecto de integración de Europa, así como con otras iniciativas regionales.

La segunda oleada de regionalismo comenzó aproximadamente a mediados de los años ochenta y se extendió hasta bien entrado el decenio de 1990. Una vez más, el impulso de Europa para ampliar y profundizar su integración económica fue un factor fundamental en el proceso. A mediados del decenio de 1980, Europa emprendió el programa del “mercado único”, encaminado a dismantelar para 1992 los obstáculos físicos, técnicos y fiscales que seguían existiendo en la Comunidad, una transformación marcada por la nueva denominación de la organización, que con la aprobación del Tratado de Maastricht en 1993 cambió el nombre de Comunidad Económica Europea por el de Comunidad Europea (CE). La CE se propuso también crear

un nuevo grupo de acuerdos comerciales preferenciales con países de Europa Central y Oriental¹⁰ tras el desmembramiento de la Unión Soviética y la disolución del Consejo de Ayuda Mutua Económica (COMECON) (Lester y Mercurio, 2009). Estos acuerdos se orientaban a reducir los aranceles, crear normas de origen uniformes y desarrollar sistemas de reglamentación en los servicios, normas y reglas de transición en sectores como la agricultura, que fueran compatibles con la CE. Su principal objetivo era allanar el camino para la admisión de 10 nuevos países (ocho países de Europa Central y Oriental y dos países mediterráneos) en la Unión Europea (UE) en 2004, y otros dos (Bulgaria y Rumania) en 2007.

En los años centrales del decenio de 1990, la UE también concertó varios acuerdos bilaterales con países de Oriente Medio (Israel, Jordania, Líbano y la Autoridad Palestina) y Norte de África (Argelia, Egipto, Marruecos y Túnez), con el propósito de configurar una zona de libre comercio similar a la del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (Fiorentino *et al.*, 2007).

No sólo Europa aplicaba estos criterios. En esta ocasión, también los Estados Unidos promovieron el regionalismo, en parte por sus preocupaciones sobre la expansión de la CE y en parte llevados de su frustración por el retraso en el comienzo y los progresos de las negociaciones de la Ronda Uruguay (Fiorentino *et al.*, 2007). Tras haber rechazado el regionalismo en favor del multilateralismo durante casi 40 años, los Estados Unidos cambiaron súbitamente su estrategia, emprendiendo un programa ambicioso de negociaciones bilaterales que comprendieron, primero, un acuerdo de libre comercio con Israel en 1985 y, más tarde, en una iniciativa más llamativa, el acuerdo de Libre Comercio con el Canadá en 1988, que posteriormente se amplió para incluir a México en el TLCAN a comienzos de los años noventa (Anderson y Blackhurst, 1993). Muchos de los elementos de la “nueva” política comercial que los Estados Unidos habían tratado de materializar en el escenario multilateral – como la inversión, el comercio de servicios, los derechos de propiedad intelectual y la contratación pública – se incorporaron primero en esas negociaciones bilaterales y regionales y, luego, en las negociaciones de la Ronda Uruguay.

Como había ocurrido en la anterior oleada de regionalismo, esta última tuvo un efecto de demostración, pues hubo grupos de países en desarrollo que dieron pasos para establecer y fortalecer sus propias agrupaciones regionales. En América Latina se revitalizaron antiguos acuerdos de integración como el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad Andina en el intento de crear un Mercado Común Latinoamericano más amplio y ambicioso, a imagen y semejanza de los proyectos pancontinentales de América del Norte y Europa. Más ambicioso aún fue el proyecto relativo al Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Pensado como una unión aduanera plena entre la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay, el MERCOSUR es tal vez el ejemplo más destacado de una nueva generación de acuerdos comerciales preferenciales entre países en desarrollo. Expresaba, en parte, el deseo de reforzar las relaciones políticas entre la Argentina y el Brasil, en parte el de contrarrestar otros nuevos acuerdos de integración continentales, y en parte el de dar forma a una expresión de política comercial más fuerte y más unificada para los países asociados en el sistema multilateral (Mansfield *et al.*, 2000).

También en África se adoptaron iniciativas para revitalizar las agrupaciones regionales existentes y crear otras nuevas, como el Mercado Común de África Oriental y Meridional (COMESA), la Comunidad del África Oriental, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) y la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (SADC), con el objetivo de acelerar la industrialización, diversificar las economías, desarrollar la infraestructura regional, promover posiciones comunes de negociación y fomentar la paz y la seguridad en el continente. En particular, el COMESA fue considerado como un paso adelante en la formación de una Comunidad Económica Africana, en tanto que la SADC representó el intento de reintegrar a Sudáfrica en la economía regional una vez concluido el apartheid (Hwang, 2007).

En Asia, el regionalismo también cobró impulso. La Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) elaboró planes para establecer una Zona de Libre Comercio de la ASEAN (AFTA) a fin de fortalecer la capacidad de resistencia de los países miembros de la ASEAN a las crisis económicas y de intensificar la cooperación en esferas comerciales no tradicionales, como la ciencia y la tecnología, la agricultura, los servicios financieros y el turismo (en la sección D.3 se analiza ampliamente el papel de las redes internacionales de producción). También se creó durante esos años la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional, uno de cuyos objetivos era reducir las tensiones políticas entre la India y el Pakistán (Dash, 1996), que más tarde se transformó en la Zona de Libre Comercio del Asia Meridional (SAFTA).

La iniciativa más ambiciosa fue la creación de la Organización de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC) en 1989, con la finalidad de "practicar el comercio y la inversión libres y abiertos" entre sus 12 miembros fundadores sobre una base no preferencial (es decir, "regional abierta") (Pomfret, 2006).¹¹ También por entonces, Australia y Nueva Zelandia profundizaron la zona de libre comercio existente entre ambas mediante el Acuerdo comercial por el que se estrechan las relaciones económicas entre Australia y Nueva Zelandia. Los proponentes argumentaban que esos acuerdos representaban nuevas formas de regionalismo, justificadas porque los miembros podían ir "más lejos y más de prisa" en esferas de integración más profunda de lo que era posible en el sistema más amplio y más lento del GATT. Otra de las justificaciones era la preocupación sobre la lentitud con que avanzaba la Ronda Uruguay y la aparición de otros bloques comerciales regionales rivales.

Al igual que en la anterior oleada, los avances a escala multilateral coincidieron con esta segunda oleada de regionalismo y, como argumentan algunos, se beneficiaron de ésta. Después de varios intentos fallidos, la Ronda Uruguay comenzó en 1986, incluyendo por primera vez un mandato de negociación sobre servicios, propiedad intelectual y, en un grado más limitado, inversión. Pese a las preocupaciones sobre la posibilidad de que el GATT fuera eclipsado por los acuerdos regionales –o debido a ellas–, la Ronda Uruguay concluyó satisfactoriamente en 1994, culminando con la creación de la OMC, con lo que se extrajo una cierta energía de esta segunda oleada de regionalismo.

En el transcurso del último decenio ha cobrado fuerza una nueva oleada de regionalismo, impulsada, como antes, por potencias comerciales de primer orden como la UE y los Estados Unidos, pero incluyendo por primera vez a muchos

países asiáticos que anteriormente habían sido los que apoyaban con mayor firmeza el multilateralismo y la no discriminación. Su conversión al regionalismo puede explicarse en cierta medida por la reacción inadecuada de la comunidad internacional al hundimiento del comercio asiático tras la crisis financiera de Asia de 1997, por el fracaso de la Conferencia Ministerial de la OMC de 1999 celebrada en Seattle y por la pérdida de importancia de las iniciativas a escala de toda la región del Pacífico, especialmente el Foro del APEC (Aggarwal y Koo, 2005). Lo que es aún más importante, la proliferación de acuerdos regionales en Asia parece reflejar y reforzar un proceso subyacente de integración económica profunda. Esto fue consecuencia de la vinculación cada vez más estrecha de los países por las corrientes de comercio e inversión asociadas con las redes regionales y subregionales de producción.

Entre los países asiáticos de primera magnitud que han entablado (y culminado) negociaciones bilaterales cabe señalar al Japón, la República de Corea, Singapur, China y la India (Katada y Solis, 2008). Incluso la AFTA concertó acuerdos bilaterales con economías asiáticas importantes como el Japón y China (Lester y Mercurio, 2009). En ese mismo período, los Estados Unidos entablaron negociaciones bilaterales y concertaron acuerdos con países como Jordania, Bahrein, Chile, Marruecos, Singapur, Australia, Omán, el Perú, Panamá, Colombia y la República de Corea (Pomfret, 2006).

Esta "oleada" más reciente de regionalismo abarca una red mucho más amplia de participantes –comprendiendo iniciativas bilaterales, plurilaterales e interregionales– y a países con distintos niveles de desarrollo económico, incluyendo alianzas entre "países desarrollados y desarrollados", entre "países en desarrollo y en desarrollo" y entre "países desarrollados y en desarrollo". Aunque estos nuevos acuerdos, como los acuerdos comerciales preferenciales anteriores, también comprenden reducciones arancelarias preferenciales, conceden aún más atención a cuestiones que van más allá de la OMC, como los servicios, las corrientes de capital, las normas, la propiedad intelectual, los sistemas de reglamentación (que en muchos casos son no discriminatorios) y compromisos sobre aspectos laborales y ambientales.

Cuando estos acuerdos han adquirido mayor complejidad y amplitud –a medida que la elaboración de normas ha dejado de circunscribirse a la reducción de los obstáculos en frontera para afrontar los retos de una integración normativa "más profunda"– han comenzado a desdibujar el significado del concepto de discriminación. Por ejemplo, la armonización no discriminatoria de las normas reglamentarias en estos nuevos acuerdos regionales puede tener un efecto "preferencial" cuando crea un "bloque" reglamentario regional que beneficia más a los socios del acuerdo que a los que no pertenecen a él. Por el contrario, la liberalización de determinadas reglamentaciones de los servicios en un acuerdo regional "discriminatorio" puede tener un efecto no preferencial cuando los cambios reglamentarios no benefician únicamente a los socios del acuerdo, sino a todos los proveedores extranjeros.

Algunos expertos en comercio ven con pesimismo la gran proliferación de acuerdos comerciales preferenciales que ha tenido lugar recientemente, afirmando que existe un nexo entre la concertación de acuerdos bilaterales y regionales y la lentitud con la que avanza la Ronda de Doha

(Bhagwati, 2008). Otros son más optimistas y sostienen que, como ocurrió anteriormente, esa proliferación tendrá un efecto dominó y acelerará el ritmo de las negociaciones de Doha. Por último, hay otros que consideran que no existe relación ni nexo causal entre el regionalismo y el ritmo al que avanza el multilateralismo, señalando el hecho de que las iniciativas regionales no cobraron fuerza cuando la Ronda Uruguay se estancó entre 1990 y 1994, sino cuando ésta concluyó en 1994 (Freund, 2000). De hecho, existen pruebas de que las recientes iniciativas regionales y multilaterales se han desarrollado paralelamente. Esto da más peso a la interpretación de que pueden representar -y en realidad representan- aspectos complementarios de una estructura del comercio mundial cada vez más compleja y sofisticada en la que los acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales coexisten dentro de un sistema "de varias velocidades" o "geometría variable".

2. La evolución de los acuerdos comerciales preferenciales: hechos sucintos

Para identificar pautas pertinentes en la evolución de los acuerdos comerciales preferenciales, en esta sección se clasifican dichos acuerdos en función de diversos criterios. La principal finalidad de esta clasificación es determinar las tendencias en la concertación de acuerdos comerciales preferenciales y las modificaciones de sus características a lo largo del tiempo. Examinar varias características de los acuerdos conjuntamente permite considerar también en qué medida pueden vincularse entre sí algunas de esas características. Entre las posibles formas de clasificar los acuerdos comerciales preferenciales cabe mencionar la clasificación por:

- nivel de desarrollo (participación de países desarrollados o en desarrollo únicamente o de países desarrollados y en desarrollo);
- alcance geográfico (acuerdos intrarregionales o interregionales) dentro de las regiones o entre ellas, por ejemplo, Asia (Oriental, Occidental, Oceanía) las Américas (del Norte, del Sur, Central, el Caribe), Europa, Oriente Medio, África y la Comunidad de Estados Independientes (CEI);
- tipo (acuerdos comerciales preferenciales bilaterales, plurilaterales o entre bloques regionales);
- grado de integración del mercado (por ejemplo, acuerdo de libre comercio (ALC), unión aduanera) y aspectos abarcados (por ejemplo, mercancías, servicios, cuestiones reglamentarias).

Al tipificar los acuerdos comerciales preferenciales de esta forma resulta posible destacar varios hechos sucintos.¹² La base de datos sobre acuerdos comerciales preferenciales de la OMC es la principal fuente de información para este análisis.¹³ Comprende todos los acuerdos notificados a la OMC y al GATT (notificaciones en virtud del artículo XXIV del GATT, de la Cláusula de Habilitación y del artículo V del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios), tanto los que están en vigor como los que ya están inactivos. La base de datos también contiene información sobre los acuerdos comerciales preferenciales que todavía no han sido

notificados a la OMC pero sobre los que ya se ha hecho un anuncio inicial.

Las estadísticas de la OMC sobre los acuerdos comerciales preferenciales activos, que se basan en las obligaciones de notificación, suelen sobrestimar el número total de acuerdos, por dos razones. La primera es que en el caso de los acuerdos que incluyen las mercancías y los servicios, la base de datos contiene dos notificaciones, una para las mercancías y otra para los servicios.¹⁴ La segunda es que la base de datos cuenta las adhesiones a los acuerdos comerciales preferenciales existentes como nuevas notificaciones. Por ello, el número de acuerdos "reales" es el número total de acuerdos activos notificados menos los acuerdos de integración económica (AIE) en los servicios y las adhesiones a los acuerdos comerciales preferenciales existentes. Otro punto débil de la actual base de datos de la OMC es la no notificación de más de 100 acuerdos comerciales preferenciales activos suscritos entre países en desarrollo. Por consiguiente, a los efectos del presente análisis, la base de datos se complementa con la información disponible de otras fuentes de dominio público.¹⁵

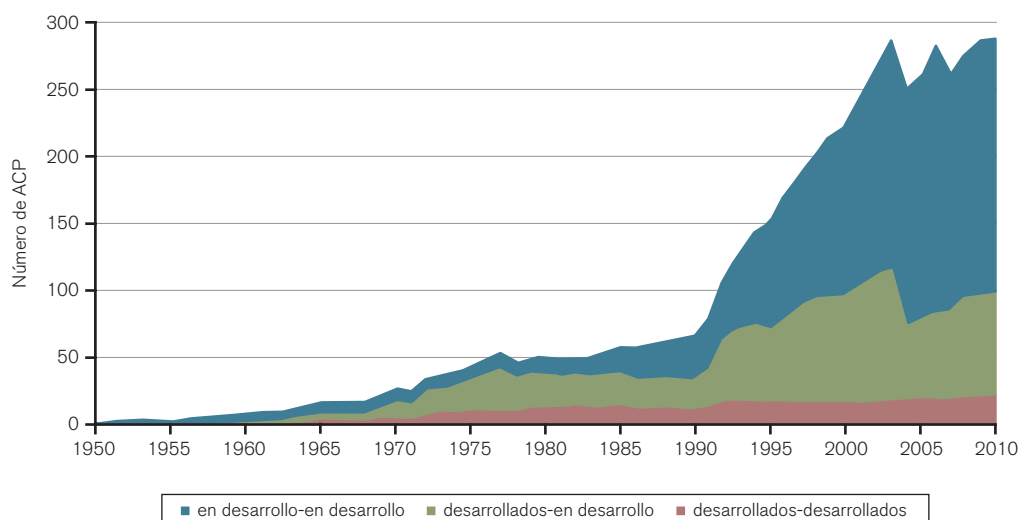
(a) El nivel de desarrollo

La participación en los acuerdos comerciales preferenciales ha aumentado con el paso del tiempo. A partir del decenio de 1950, el número de acuerdos activos aumentó constantemente, y en 1990 eran casi 70. Desde entonces, la concertación de este tipo de acuerdos se incrementó notablemente, hasta casi duplicarse en los cinco años siguientes y más que cuadruplicarse hasta 2010, hasta su número actual, cercano a los 300 (véase el gráfico B.1). El aumento del número total de acuerdos comerciales preferenciales que se observa en el gráfico B.1, muy notable a partir de 1990, no puede sorprender si se tiene en cuenta que un número creciente de países han adoptado políticas orientadas al exterior y registrado un fuerte crecimiento económico. Esto multiplicó la demanda de acuerdos comerciales en comparación con los períodos anteriores en los que predominaban las estrategias de desarrollo orientadas al interior y en los que los resultados económicos no eran buenos.

Bergstrand *et al.* (2010) han demostrado que los países con un producto interno bruto más elevado suscriben más acuerdos comerciales y que el incremento de acuerdos comerciales preferenciales refuerza la demanda de nuevos acuerdos comerciales entre los terceros países. Sin embargo, lo que impulsa la concertación de acuerdos no es sólo el "margen extensivo", es decir el hecho de que un número cada vez mayor de países se interesen en la apertura recíproca del comercio. Los resultados son similares cuando se considera la evolución del número de acuerdos por países es decir, la mayor concertación de este tipo de acuerdos en el "margen intensivo" (véase el gráfico B.1a).

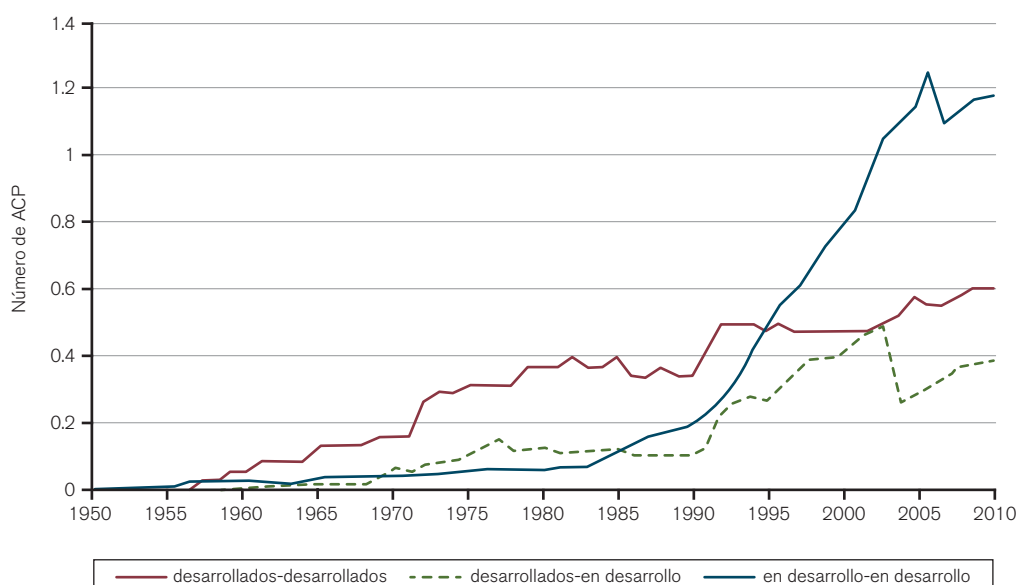
Sólo alrededor de dos tercios de los acuerdos en vigor se han notificado a la OMC. La imagen de una actividad intensa de concertación de acuerdos comerciales preferenciales en los últimos tiempos no varía si se consideran únicamente los acuerdos notificados. El incremento de la concertación de acuerdos desde el comienzo del decenio de 1990 es patente cuando se considera el número medio de participantes en acuerdos comerciales preferenciales por Miembros de la OMC. Ese número ha aumentado de una media de dos interlocutores comerciales en 1990 a más de 12 en el

Gráfico B.1: Número acumulado de ACP en vigor, 1950-2010, notificados y no notificados, por grupos de países



Fuente: Secretaría de la OMC.

Gráfico B.1a: Número medio de ACP en vigor por países, 1950-2010, notificados y no notificados, por grupos de países



Nota: En este gráfico, el número total de acuerdos comerciales preferenciales se ha dividido entre el número actual de países existente en los diferentes grupos.

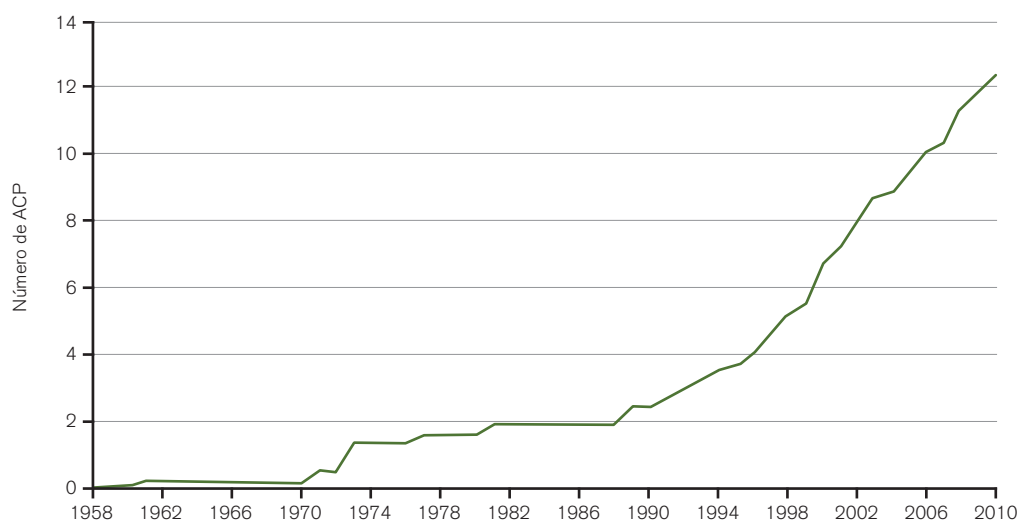
Fuente: Secretaría de la OMC.

momento presente (véase el gráfico B.1b).¹⁶ En la sección C se examinan más detalladamente los factores que pueden impulsar a los países a suscribir acuerdos comerciales preferenciales y las cuestiones relacionadas con la elección del momento y el análisis histórico que se hace en la sección B.1 contiene ejemplos de los motivos concretos que en llevado a concertar acuerdos comerciales preferenciales.

Los países en desarrollo han sido muy importantes en el aumento del número de acuerdos comerciales preferenciales que se ha registrado recientemente. Su participación en este tipo de acuerdos pasó de un crecimiento continuo en el

número de acuerdos suscritos con países desarrollados a un incremento de los concertados con otros países en desarrollo (acuerdos Sur-Sur) (véanse los gráficos B.1 y B.1a). Desde los últimos años del decenio de 1970, cuando los acuerdos entre países desarrollados y en desarrollo (acuerdos Norte-Sur) representaban casi el 60 por ciento de los acuerdos comerciales preferenciales en vigor y los acuerdos Sur-Sur apenas el 20 por ciento, esos dos porcentajes han evolucionado en direcciones opuestas, y en el momento presente los acuerdos Sur-Sur representan los dos tercios de los acuerdos comerciales preferenciales en vigor y los acuerdos Norte-Sur alrededor de la cuarta parte.

Gráfico B.1b: Número medio de participantes en ACP, por Miembros de la OMC, 1950-2010, ACP notificados



Nota: Estas cifras incluyen a los Miembros del GATT/OMC y a los interlocutores comerciales no Miembros en el contexto de los ACP, por Miembros actuales de la OMC (153).

Fuente: Secretaría de la OMC.

Desde los años sesenta, la proporción de acuerdos comerciales preferenciales suscritos entre países desarrollados (acuerdos Norte-Norte) fluctuó en torno al 30 por ciento, antes de empezar su constante disminución desde mediados del decenio de 1980 hasta el 10 por ciento de la actualidad. Sin embargo, el gráfico B.1a muestra que, en promedio, un país desarrollado sigue participando en un número mayor de acuerdos con otros países desarrollados que con países en desarrollo. Esta diferencia ha ido disminuyendo desde 1990, pero en 2004 hubo una corrección estadística debido a la ampliación de la UE en 10 nuevos miembros.¹⁷

Estas cifras no reflejan únicamente la participación creciente de países en desarrollo en el comercio mundial, sino que ponen de relieve que el interés de los países en desarrollo en los aranceles preferenciales proporcionados de manera unilateral por los países desarrollados, por ejemplo en el contexto del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), ha sido sustituido por el comercio Sur-Sur basado en relaciones comerciales preferenciales. El desarrollo de la integración Sur-Sur puede reflejar también su utilidad como instrumento de política para la industrialización facilitando la inclusión de países menos adelantados (PMA) en las redes regionales de producción y, por tanto, en el proceso de exportación. La integración Sur-Sur también es un medio de reforzar el poder negociador de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales multilaterales (Wignaraja *et al.*, 2010a) y de abordar cuestiones regionales específicas, como el tránsito, la migración y el agua (Banco Mundial, 2005).

Si solamente se consideran los acuerdos comerciales preferenciales notificados a la OMC, la situación es completamente diferente (y probablemente engañosa). Acharya *et al.* (2011) constatan la tendencia opuesta, a saber, que los acuerdos comerciales preferenciales concertados entre países en desarrollo aumentaron en el decenio de 1990, para luego disminuir en el transcurso de

los 10 últimos años, mientras que los suscritos entre países desarrollados y en desarrollo han registrado un marcado aumento durante el último decenio. La razón de ello es que alrededor de 100 acuerdos comerciales preferenciales activos concluidos entre países en desarrollo, la mayor parte de ellos muy recientes, no han sido notificados a la OMC.

Las cifras del gráfico B.1 se basan en el año en que entraron en vigor los acuerdos comerciales preferenciales, aunque los acuerdos se negociaron y firmaron con anterioridad. El retraso en la entrada en vigor se debe a que se requiere la ratificación o aprobación por el Parlamento, que puede llevar más tiempo que el previsto inicialmente. Esto supone una postergación del acceso pleno a los mercados de las partes y una posible variación de las condiciones económicas, que influirán en los beneficios previstos en el momento de suscribir el acuerdo. En promedio, cuando se firma un acuerdo comercial preferencial, ese acuerdo entra en vigor al año siguiente, y no hay grandes diferencias entre los acuerdos cuyas partes son solamente países desarrollados o países en desarrollo.

Aunque un acuerdo puede entrar en vigor para todas las partes al mismo tiempo, no todos los países participantes abren sus mercados en la misma medida y con el mismo calendario. Estos períodos de transición pueden permitir a los países y las ramas de producción tomar las medidas de ajuste necesarias. La existencia de períodos de transición de duración variable es habitual en los acuerdos comerciales preferenciales firmados entre países desarrollados y en desarrollo, así como entre países en desarrollo cuando los niveles de desarrollo difieren sustancialmente. Por ejemplo, en la AFTA, Brunei Darussalam, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia (ASEAN-6) han incluido más del 99 por ciento de los productos de la Lista de Inclusión del sistema del Arancel Preferencial Efectivo Común en la horquilla arancelaria del 0-5 por ciento. En cambio, Camboya, la República Democrática Popular Lao, Myanmar y Viet Nam sólo han incluido hasta la fecha el 80 por ciento de sus

productos en sus respectivas listas de Inclusión del sistema del Arancel Preferencial Efectivo Común, de las que alrededor del 66 por ciento tienen aranceles dentro de la banda arancelaria del 0-5 por ciento.

Se concedió a Viet Nam plazo hasta 2006 para reducir los aranceles aplicados a los productos comprendidos en la Lista de Inclusión por debajo del 5 por ciento, a Lao, República Democrática Popular y Myanmar hasta 2008 y a Camboya hasta 2010.¹⁸ Por desgracia, en las bases de datos sobre los acuerdos comerciales preferenciales a las que se ha hecho referencia anteriormente no se recogen sistemáticamente datos sobre los períodos de transición de cada país. Dent (2006) indica, no obstante, que son cada vez más cortos y se han reducido de alrededor de 10 años a mediados del decenio de 1980 a menos de cuatro años un decenio más tarde.

Hay una gran diversidad en el número total y en el promedio de acuerdos intrarregionales e interregionales (véase el cuadro B.1). Europa ocupa el primer lugar por el número de acuerdos comerciales preferenciales, tanto por lo que se refiere a los suscritos dentro de la propia región como con otras regiones. En contraposición, los países africanos, pese a que se han concertado un número bastante extenso de acuerdos dentro de África y con otras regiones, no cuentan ni siquiera con un acuerdo por país, ni dentro de África ni con otras regiones. En particular, la media de acuerdos interregionales por países es bastante más baja que en casi todas las demás regiones. Con respecto a los acuerdos interregionales, el número, tanto en términos absolutos como en promedio, es muy elevado en América del Norte, del Sur y Central. Entre los países asiáticos, pese a su creciente importancia económica y su estructura regional de producción, el promedio de participantes en acuerdos comerciales preferenciales sigue siendo muy inferior a la media del hemisferio occidental por lo que respecta a los acuerdos interregionales e inferior, por ejemplo, a la media de la CEI por lo que se refiere a los acuerdos intrarregionales.¹⁹

Una de las razones de este hecho es que ha sido recientemente cuando los países de Asia han comenzado a concertar un mayor número de este tipo de acuerdos. Durante los 10 últimos años, países de Asia Oriental y Occidental y de Oceanía han participado en casi la mitad de los acuerdos comerciales preferenciales concertados durante el período (más, por ejemplo, que los países europeos y la CEI, que participaron en alrededor de un tercio de los acuerdos), mientras que en los años noventa su participación apenas era del 5 por ciento (sólo eran parte en seis de un total de 106 acuerdos). Esa intensa actividad global en los noventa se debió en gran medida a la disolución de la ex Unión Soviética y el establecimiento de nuevas relaciones comerciales en Europa y en la CEI, que en ese momento concertaban casi el 50 por ciento de los nuevos acuerdos comerciales preferenciales.

Todos los Miembros de la OMC (excepto Mongolia) son parte al menos en un acuerdo comercial preferencial. El mapa B.1 muestra el nivel de participación en este tipo de acuerdos por países/territorios a escala mundial. La UE es la que participa en mayor número de acuerdos (30), seguida de Chile (26), México (21), los miembros de la AELC (entre 20 y 22), Singapur (19), Egipto (18) y Turquía (17). Otras economías emergentes, como el Brasil (13), la India (12) y China (10) les siguen de cerca. Sin embargo, los países asiáticos muestran un incremento de la actividad de concertación de acuerdos comerciales preferenciales, siendo Singapur y la India los países que han concluido la mayoría de los acuerdos, 17 de 19 y 10 de 12 acuerdos, respectivamente, desde el año 2000. El contraste es aún más claro en el caso de los países que han comenzado recientemente a firmar acuerdos, como China y el Japón, cuyos acuerdos han entrado en vigor en todos los casos a partir de 2000.

No obstante, no es sólo en la región de Asia donde ha aumentado el número de acuerdos comerciales preferenciales. También se ha producido este fenómeno en los Estados Unidos, que ha concertado nueve de sus

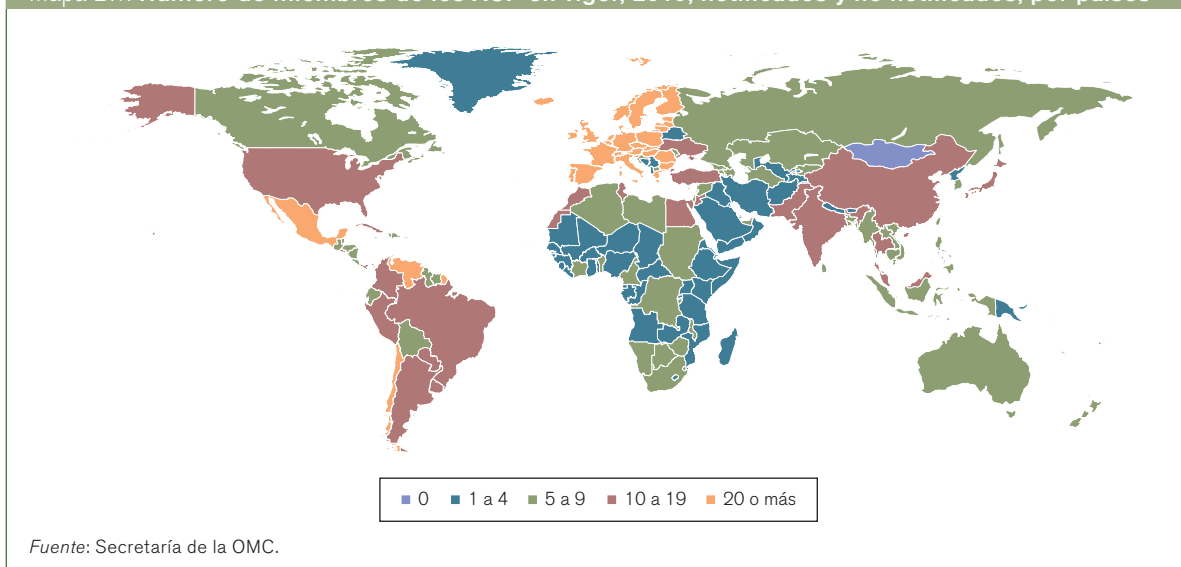
Cuadro B.1: Número total y promedio de ACP en vigor, 2010, notificados y no notificados, por regiones, tipos regionales y grupos de países

		África (58)	CEI (12)	Europa (40)	América del Sur (12)	América Central (7)	Caribe (24)	Asia Occidental (8)	Oriente Medio (13)	Oceanía (30)	Asia Oriental (19)	América del Norte (5)
Intrarregionales	Total	24	29	36	13	7	0	7	7	5	17	1
	Promedio/ país	0.4	2.4	0.9	1.1	1.0	0.0	0.9	0.5	0.2	0.9	0.2
Interregionales	Total	31	4	42	52	34	19	14	30	10	34	37
	Promedio/ país	0.5	0.3	1.1	4.3	4.9	0.8	1.8	2.3	0.3	1.8	7.4
Desarrollados- Desarrollados	Total	0	0	21	0	0	0	0	0	2	1	2
	Promedio/ país	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.4
Desarrollados- En desarrollo	Total	12	2	41	11	3	3	1	15	11	22	18
	Promedio/ país	0.2	0.2	1.0	0.9	0.4	0.1	0.1	1.2	0.4	1.2	3.6
En desarrollo- En desarrollo	Total	43	31	16	54	38	16	20	22	2	28	18
	Promedio/ país	0.7	2.6	0.4	4.5	5.4	0.7	2.5	1.7	0.1	1.5	3.6

Nota: El número de países considerados por regiones figura entre paréntesis.

Fuente: Secretaría de la OMC.

Mapa B.1: Número de miembros de los ACP en vigor, 2010, notificados y no notificados, por países

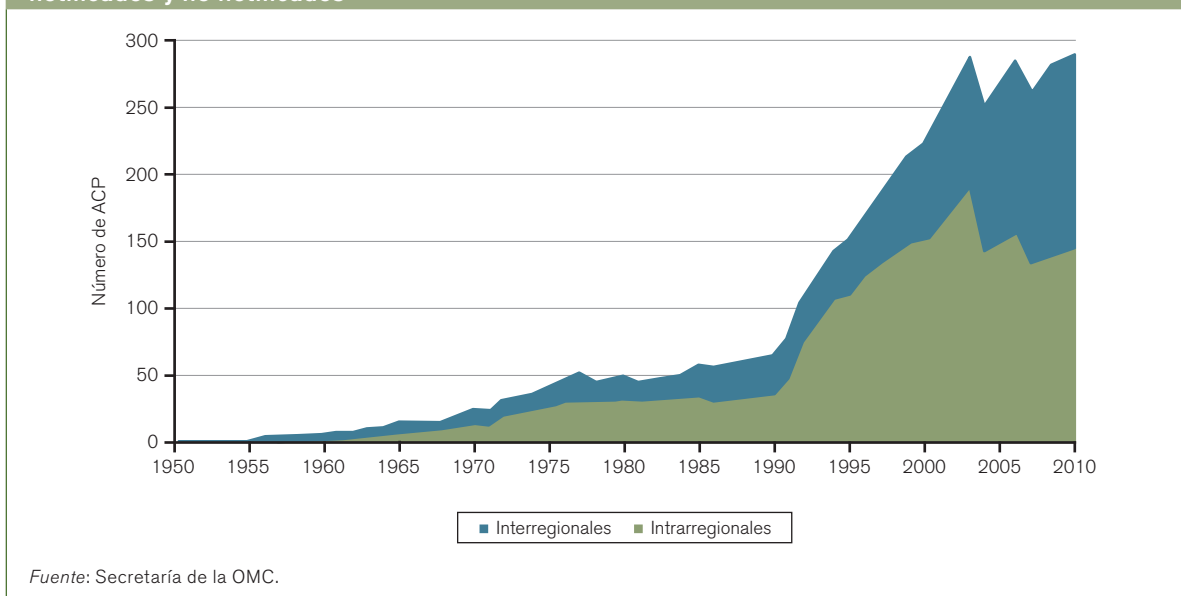


11 acuerdos desde 2000. A este respecto, el número de acuerdos suscritos recientemente (pero que todavía no han entrado en vigor) y el de aquellos que se está negociando es también muy revelador.²⁰ A pesar de su posición dominante por lo que respecta a los acuerdos comerciales preferenciales en vigor, la UE sigue ampliando su número de socios y ha suscrito o está negociando otros 17 acuerdos. Países tradicionalmente activos, como Singapur, los Estados Unidos y Chile, continúan negociando nuevos acuerdos comerciales preferenciales (han suscrito o están negociando nueve, ocho y seis acuerdos, respectivamente). Además, una serie de países que han comenzado a concertar acuerdos últimamente están participando en un amplio conjunto de negociaciones. Tal es especialmente el caso de los países del Consejo de Cooperación del Golfo (15 acuerdos, y los Emiratos Árabes Unidos están negociando actualmente un acuerdo con los Estados Unidos) y del Canadá, China, la India y la República de Corea (nueve acuerdos cada uno), Australia (ocho) y Tailandia (seis).

(b) Alcance geográfico

La concertación de acuerdos comerciales preferenciales ha trascendido las fronteras regionales. Las expresiones "acuerdos comerciales regionales" (ACR) y "acuerdos comerciales preferenciales" se utilizan a menudo indistintamente en las publicaciones y en muchos casos se hace referencia al auge del "regionalismo" para describir la difusión de los acuerdos comerciales preferenciales que se ha examinado en la subsección anterior. Ahora bien, la mitad de los acuerdos en vigor no son estrictamente "regionales", porque incluyen a países de otras zonas geográficas, según las definiciones regionales que se emplean habitualmente en la OMC (véase el gráfico B.2). Este fenómeno contrasta con la situación existente hace poco más de 10 años, cuando predominaba la actividad en una misma región. La tendencia a la ampliación del alcance geográfico de los acuerdos comerciales preferenciales es aún más pronunciada en los acuerdos que se están negociando o que se han suscrito

Gráfico B.2: Número acumulado de ACP intrarregionales e interregionales en vigor, 1950-2010, notificados y no notificados



recientemente (aunque todavía no han entrado en vigor), prácticamente todos los cuales son interregionales. Este hecho puede deberse a que se han agotado las perspectivas de concertar acuerdos dentro de una misma región (Fiorentino *et al.*, 2007).

En el cuadro B.2 se indica el número de acuerdos intrarregionales e interregionales para cada grupo regional y

grupo de asociados. El cuadro B.3 muestra que las cifras han evolucionado con el tiempo para cada región. Aunque en Europa predominan fuertemente los acuerdos intrarregionales, también se ha manifestado la tendencia reciente hacia una integración más interregional, en particular con África y Oriente Medio. En contraposición, los países de la CEI sólo han concertado hasta ahora acuerdos comerciales preferenciales con otros países de la

Cuadro B.2: “Red” de ACP en vigor, 2010, notificados y no notificados, por regiones

	África	CEI	Europa	América del Sur	América Central	Caribe	Asia Occidental	Oriente Medio	Oceanía	Asia Oriental	América del Norte
África	24	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CEI	0	29	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Europa	16	4	36	-	-	-	-	-	-	-	-
América del Sur	3	0	6	13	-	-	-	-	-	-	-
América Central	1	0	2	19	7	-	-	-	-	-	-
Caribe	2	0	3	16	11	0	-	-	-	-	-
Asia Occidental	4	1	3	4	1	1	7	-	-	-	-
Oriente Medio	13	1	12	3	1	1	4	7	-	-	-
Oceanía	1	0	1	3	0	1	0	0	5	-	-
Asia Oriental	3	0	5	8	6	1	9	3	7	17	-
América del Norte	4	0	6	16	9	4	2	7	2	5	1

Fuente: Secretaría de la OMC.

Cuadro B.3: ACP intrarregionales e interregionales en vigor, 2010, notificados y no notificados, por regiones y períodos

		África	CEI	Europa	América del Sur	América Central	Caribe	Asia Occidental	Oriente Medio	Oceanía	Asia Oriental	América del Norte
1950-59	Intrarregionales	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
	Interregionales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1960-69	Intrarregionales	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
	Interregionales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1970-79	Intrarregionales	1	0	5	0	1	0	0	0	1	0	0
	Interregionales	2	0	3	3	1	2	2	2	1	2	2
1980-89	Intrarregionales	5	0	1	1	0	0	0	0	2	0	0
	Interregionales	1	0	1	11	9	4	1	2	0	1	6
1990-99	Intrarregionales	12	25	10	9	0	0	2	2	1	2	1
	Interregionales	11	1	12	10	8	3	1	14	0	0	8
2000-10	Intrarregionales	3	4	17	3	5	0	5	5	1	15	0
	Interregionales	17	3	26	28	16	10	10	12	9	31	21

Fuente: Secretaría de la OMC.

región. Del mismo modo, los países africanos suscriben un considerable número de acuerdos con otros países africanos, pero sólo han concertado algunos con países de América y Asia. Sin embargo, es interesante señalar que la situación en el último decenio es la contraria a la de los años noventa, en que los países africanos se mostraban activos en la concertación de acuerdos comerciales preferenciales en África. Los países africanos pertenecientes al Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) han firmado una serie de acuerdos de asociación económica con la UE. Estos acuerdos constituyen un elemento clave del Acuerdo de Cotonú, que es el más reciente en la historia de la cooperación para el desarrollo entre los Estados ACP y la UE. Posiblemente, no debe sorprender que muchos acuerdos interregionales se suscriban en el hemisferio occidental, con la participación de países de América del Norte, Central y del Sur y países del Caribe en diferentes acuerdos. Asimismo, la actividad interregional ha experimentado un fuerte impulso en el hemisferio occidental durante los 10 últimos años.

La situación es diferente en la región asiática, donde aunque se ha registrado alguna actividad en Asia y con otras regiones, el panorama es el de una mayor dispersión geográfica, y ambos tipos de actividades no despegaron hasta después de 2000. Por ejemplo, en Asia Oriental, el número de acuerdos comerciales preferenciales concertados con países de Asia Occidental y de Oceanía es muy similar al suscrito con socios del Caribe y de América del Sur y Central. Como se verá más detalladamente en la sección C, estas diferencias en el momento de concertación y en la orientación de los acuerdos comerciales preferenciales pueden tener muy distintas explicaciones. Es de destacar que, por el momento, son pocos los acuerdos en los que participan países de más de dos regiones geográficas, como el reciente acuerdo suscrito entre los Estados Unidos, los países centroamericanos (miembros del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica) y la República Dominicana en el Caribe, o el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica en el que son parte países de Asia

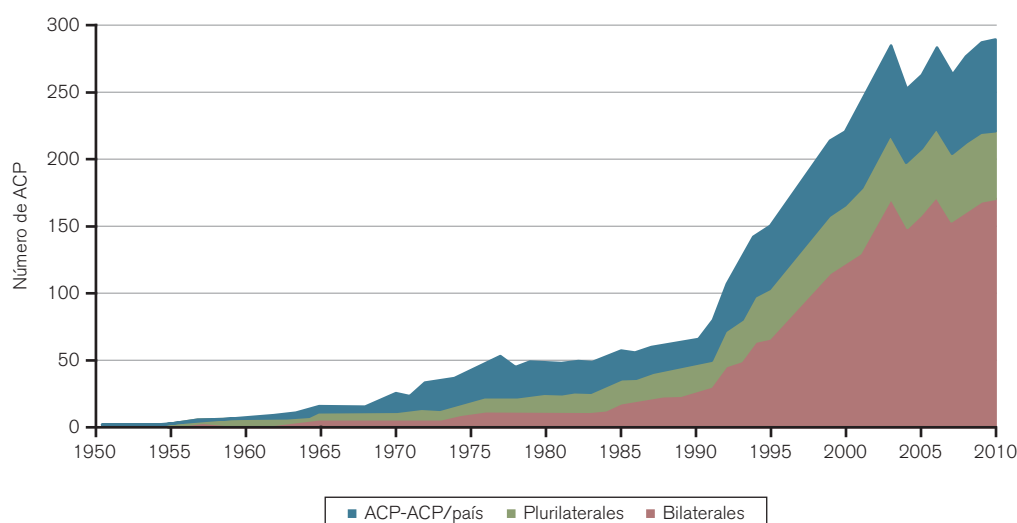
Oriental, Oceanía y América del Sur, así como países de otras regiones que están negociando su adhesión.

(c) Tipos de acuerdos comerciales preferenciales

En los acuerdos comerciales preferenciales se han observado tendencias opuestas, por un lado, hacia una mayor racionalización y, por otro, hacia la formación de una red en expansión de nuevos pactos bilaterales y superpuestos. Los acuerdos pueden negociarse entre dos países (acuerdos bilaterales) entre varios países (acuerdos plurilaterales) o entre uno o varios acuerdos ya existentes. Actualmente se pueden observar dos tendencias. Por un lado, hay cada vez más ejemplos de numerosos acuerdos bilaterales que se consolidan en un acuerdo plurilateral y de bloques regionales existentes que negocian en nombre de sus miembros.

En el gráfico B.3 se observa que, al margen de los años setenta, son muy frecuentes las adhesiones a acuerdos comerciales preferenciales en vigor y las nuevas asociaciones entre acuerdos existentes en los últimos años. Como ejemplos pueden mencionarse, sin duda, las sucesivas ampliaciones de la UE, así como la consolidación de pactos bilaterales entre países de Europa Oriental en el contexto de la Zona de Libre Comercio de Europa Central o la conclusión de un acuerdo comercial preferencial entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración.²¹ Acharya *et al.* (2011) han documentado esta tendencia hacia una mayor consolidación, contrastando el número acumulado de acuerdos comerciales preferenciales activos, que disminuyó en 2005 y 2007 tras la ampliación de la UE, con el aumento del número de acuerdos notificados que pasaron a ser inactivos durante esos años. Del cuadro B.4 se desprende que, hasta la fecha, en la concertación de nuevos acuerdos comerciales preferenciales a partir de acuerdos ya existentes han participado principalmente países desarrollados únicamente o países desarrollados y en desarrollo conjuntamente, y que el

Gráfico B.3: Número acumulado de ACP bilaterales y tipos de acuerdos plurilaterales en vigor, 1950-2010, notificados y no notificados



Nota: Los acuerdos comerciales preferenciales "bilaterales" están integrados solamente por dos partes, y los "acuerdos plurilaterales" por tres o más. La categoría "ACP-ACP/país" se refiere a los ACP en los que un ACP en vigor ha suscrito un acuerdo con otro país, incluso a través de la adhesión, o con otro ACP en vigor.

Fuente: Secretaría de la OMC.

fenómeno ha sido menos frecuente entre países en desarrollo únicamente, especialmente en términos relativos, en comparación con los acuerdos bilaterales.²²

Por otra parte, hay una tendencia paralela, más allá de la integración dentro de una misma región, hacia la multiplicación de acuerdos bilaterales en todo el mundo. El cuadro B.4 pone de manifiesto que mientras que los acuerdos comerciales preferenciales interregionales son en gran medida de carácter bilateral, los acuerdos plurilaterales son mucho más habituales dentro de una misma región. De hecho, los gráficos B.2 y B.3 ilustran que la duplicación del número de acuerdos interregionales durante el último decenio ha coincidido con un aumento similar del número de acuerdos bilaterales. Como se observa en el cuadro B.4, muchos de estos acuerdos bilaterales se han suscrito entre países en desarrollo, aunque es cierto que también grandes países desarrollados, como los Estados Unidos, han concertado acuerdos comerciales preferenciales bilaterales con distintos países, como Australia, Bahrein, Marruecos y Singapur.

Del mismo modo, en Asia Oriental han sido países pequeños y medianos como Singapur y Tailandia, y otros de mayor tamaño como el Japón y, más recientemente, China los que han desempeñado un papel fundamental en este fenómeno de desarrollo del bilateralismo (Aggarwal y Koo, 2005). Una de las conclusiones que se puede sacar es que la reciente proliferación de acuerdos comerciales preferenciales bilaterales es indicativa de la sustitución del concepto tradicional de integración regional entre países vecinos por asociaciones basadas en consideraciones estratégicas (políticas y económicas) no siempre relacionadas con la dinámica regional.²³ Posiblemente, también refleja la complejidad técnica de negociar con un grupo de países un conjunto amplio de cuestiones como la movilidad de los factores, la inversión, los derechos de propiedad intelectual y la contratación pública.

Por último, como ya se ha señalado, el aumento desproporcionado del número de acuerdos comerciales preferenciales bilaterales pueden deberse también al hecho de que hay menos oportunidades para la concertación de acuerdos bilaterales de ámbito regional en razón de las oleadas anteriores de regionalismo (Fiorentino *et al.*, 2007). Un efecto secundario importante de estos fenómenos es la mayor fragmentación de las relaciones comerciales por la pertenencia de los países a múltiples acuerdos, que en ocasiones se solapan. De la Rocha (2003) ha puesto de manifiesto, por ejemplo, que la mayor parte de los países de África Oriental y Meridional pertenecen cuando menos a dos grupos regionales y que, además, muchos de ellos son parte en acuerdos bilaterales de comercio e inversión que se solapan. Por ejemplo, el autor cita a varios miembros de la

SADC que mantienen hasta 10 acuerdos bilaterales distintos con otros países de la misma organización.

(d) Grado de integración de los mercados

El grado de integración de los mercados es casi siempre el mismo que en los acuerdos de libre comercio y una serie de productos siguen estando excluidos del acceso preferencial. No obstante, la cobertura de esferas temáticas abarcadas en los acuerdos comerciales preferenciales se ha ampliado y profundizado con el paso del tiempo. En el análisis histórico que se hizo en la sección B.1 se mencionó la intención inicial de quienes redactaron el GATT de hacer una excepción en la no discriminación con respecto a las uniones aduaneras en lugar de los ALC, que en última instancia quedaron comprendidos también en el ámbito del artículo XXIV del GATT. Con el tiempo, los ALC han proliferado mucho más que las uniones aduaneras. El gráfico B.4 muestra que los ALC (sin contar los acuerdos de alcance parcial y los que se refieren únicamente a los servicios) representan las tres cuartas partes de los acuerdos comerciales preferenciales en vigor.²⁴ Entre otras cosas, es posible que para los países sea menos interesante formar uniones aduaneras porque exigen establecer un arancel exterior común y armonizar las políticas comerciales exteriores y, por tanto, comportan una coordinación mucho mayor de las políticas y una pérdida de autonomía en las políticas comerciales nacionales (Fiorentino *et al.*, 2007).

Aunque según lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo XXIV del GATT se han de eliminar los derechos con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre las partes en los acuerdos de libre comercio y las uniones aduaneras, los productos "sensibles" suelen quedar excluidos de las concesiones.²⁵ En un estudio de 15 acuerdos bilaterales suscritos entre cuatro grandes economías –el Canadá, la Unión Europea, el Japón y los Estados Unidos– y sus principales interlocutores comerciales, Damuri (2009) muestra que alrededor del 7 por ciento de las líneas arancelarias de la muestra, que comprenden casi 11.000 productos, se clasifican como "productos excluidos", ya sea temporal o permanentemente.²⁶ Estos productos se concentran en menos del 15 por ciento de las líneas arancelarias comprendidas en las negociaciones y corresponden principalmente a los sectores de la agricultura y la alimentación.²⁷

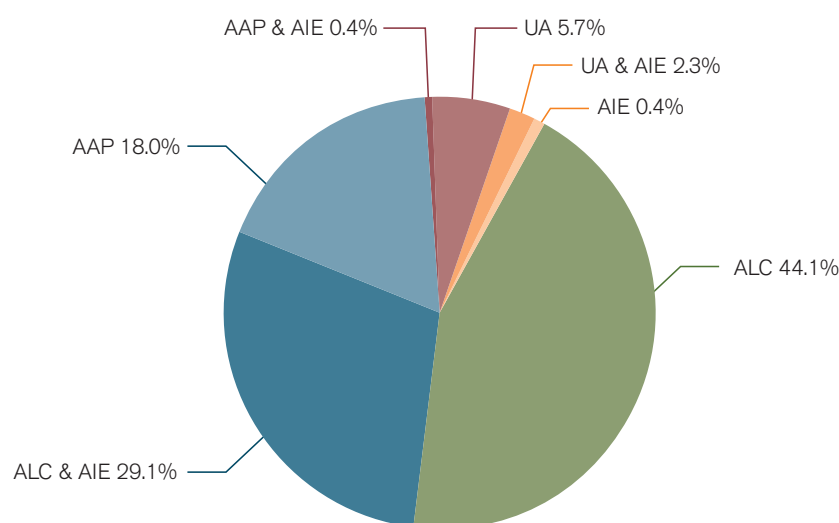
Damuri también pone de relieve varios factores relacionados con las pautas seguidas en la exclusión de productos, confirmando la motivación de economía política subyacente de mantener una fuerte protección para determinadas ramas de producción. Como cabría pensar, constata que cuanto más elevado es el tipo arancelario NMF de los países estudiados, menos probable es la inclusión de un producto

Cuadro B.4: Número de ACP bilaterales y tipos de ACP plurilaterales en vigor, 2010, notificados y no notificados, por grupos de países y tipos regionales

	Bilaterales	Plurilaterales	Plurilaterales; al menos una parte es un ACP
Desarrollados-Desarrollados	6	9	8
Desarrollados-En desarrollo	29	6	41
En desarrollo-En desarrollo	135	36	18
Intrarregionales	81	39	26
Interregionales	89	12	41

Fuente: Secretaría de la OMC.

Gráfico B.4: Tipos de ACP en vigor en 2010, notificados y no notificados



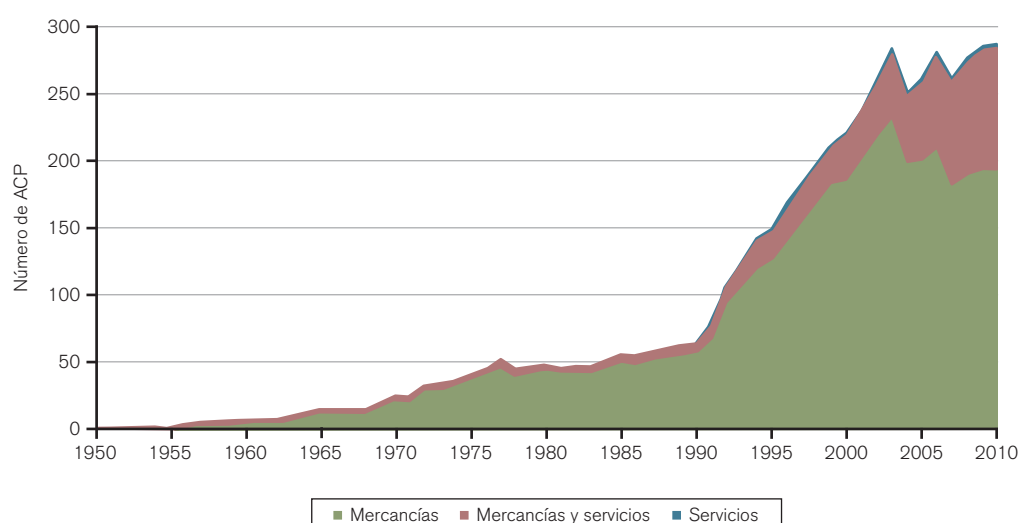
Nota: Como se explica en la introducción, la denominación "acuerdo comercial preferencial" (ACP) se utiliza en este informe para referirse a los acuerdos preferenciales recíprocos en general. Por lo que se refiere a este gráfico, que figura en Acharya y otros (2011): Un "acuerdo de libre comercio" (ALC) es un acuerdo entre dos o más partes en el que se eliminan los aranceles y otros obstáculos al comercio para la mayor parte o para todo el comercio y cada parte mantiene su propia estructura arancelaria con respecto a los terceros. Una "unión aduanera" (UA) es un acuerdo entre dos o más partes en el que además de eliminarse los aranceles y otros obstáculos al comercio para la mayor parte o para todo el comercio, las partes adoptan una política comercial común respecto de los terceros, que incluye el establecimiento de un arancel exterior común. La denominación "acuerdo de alcance parcial" (AAP) se utiliza para describir un acuerdo entre dos o más partes en el que las partes se ofrecen mutuamente concesiones en un determinado número de productos o sectores. Los acuerdos de integración económica (AIE) son acuerdos sobre el comercio de servicios mediante los cuales dos o más partes se otorgan mutuamente un acceso preferencial al mercado.

Fuente: Secretaría de la OMC.

en un acuerdo comercial preferencial. Además, cuanto más elevada es la ventaja comparativa revelada de los países asociados, que mide su capacidad de exportar a los mercados de los países que estudiados, menos probable es que un producto sea incluido en el acuerdo. De igual modo, cuando los productos ya son objeto de un intenso intercambio comercial entre los países que negocian un acuerdo comercial preferencial (es decir, cuando los valores de importación son elevados) es más probable que sean incluidos en el acuerdo.

Los acuerdos comerciales preferenciales más recientes van más allá de la tradicional reducción de aranceles y abarcan, por ejemplo, los servicios, la inversión, la propiedad intelectual, los obstáculos técnicos al comercio y la solución de diferencias. Así, casi un tercio de los acuerdos comerciales preferenciales en vigor contienen actualmente compromisos sobre servicios y esta tendencia se ha acelerado en los últimos tiempos (véase el gráfico B.5).²⁸ Los 25 mayores exportadores e importadores de servicios (según la estadística de la balanza de pagos de 2008) son

Gráfico B.5: Número acumulado de ACP, 1950-2010, notificados y no notificados, por alcance de la cobertura



Fuente: Secretaría de la OMC.

parte al menos en un acuerdo sobre servicios. Los Miembros de la OMC que son parte en un mayor número de acuerdos sobre servicios son Chile, México, los Estados Unidos, Singapur y el Japón.

En la casi totalidad de los acuerdos sobre servicios notificados participan economías de la región de Asia y el Pacífico, Europa y las Américas. Tan sólo algunos países de África y de Oriente Medio son parte en este tipo de acuerdos (Marruecos, Jordania, Omán y Bahrein, y, todos ellos, a través de acuerdos suscritos con los Estados Unidos), aunque muchos de ellos están negociando acuerdos comerciales que pueden abarcar el sector de servicios. Aunque es cierto que economías de gran tamaño como el Brasil, China, los Estados Unidos, la India, el Japón y la Unión Europea son parte en acuerdos sobre servicios, todavía no han suscrito acuerdos de esta naturaleza entre ellos.²⁹ Confirman estos hechos las cifras del cuadro B.5, que indican que la mayoría de los acuerdos suscritos entre países desarrollados y en desarrollo contienen compromisos sobre servicios, a diferencia de los concertados entre países desarrollados o entre países en desarrollo.

Es mayor la proporción de acuerdos bilaterales que de acuerdos plurilaterales que contienen compromisos en materia de servicios. Tal vez esto responde al hecho de que a escala bilateral se abordan cuestiones más complejas y de que la profusión de acuerdos bilaterales, junto con la importancia creciente del comercio de servicios, son fenómenos bastante recientes. La cobertura de los servicios es particularmente evidente en los acuerdos interregionales (véase el cuadro B.5). La concertación en todo el mundo de un número cada vez mayor de acuerdos comerciales preferenciales bilaterales que comprenden otros aspectos además de las tradicionales reducciones arancelarias, y en especial los servicios, puede indicar motivaciones más estratégicas en la concertación reciente de acuerdos, especialmente en el contexto de las redes internacionales de producción (que son objeto de un análisis más pormenorizado en la sección D).

En algunos acuerdos comerciales preferenciales se han incluido también nuevas disposiciones sobre la aplicación de la legislación laboral y ambiental nacional. En el TLCAN se ha colocado la protección del medio ambiente en un primer plano al establecer que en caso de incompatibilidad con sus disposiciones, prevalecerían las obligaciones comerciales especificadas en diferentes acuerdos ambientales y de conservación. Por poner otro ejemplo, la Comunidad del África Oriental (CAO) procura promover la utilización

sostenible de los recursos naturales, adoptando un enfoque no vinculante jurídicamente al abordar estas cuestiones.

En los acuerdos más recientes se incluyen compromisos de cooperación en un conjunto más amplio de esferas normativas, como la mitigación de la pobreza, el desarrollo rural y el turismo (Whalley, 2008). Es de destacar que la mayor parte de las "nuevas" esferas de política o marcos reglamentarios contenidos en los acuerdos no se abordan multilateralmente (cuestión que se analizará más detalladamente en la sección D). La inclusión de nuevas esferas no comprendidas en las normas actuales de la OMC se refleja en la denominación empleada para describir estos acuerdos. Por ejemplo, el reciente acuerdo entre el Japón y Singapur se denomina "Acuerdo para una Asociación Económica en la Nueva Era" y el acuerdo entre China y la ASEAN se conoce como "Acuerdo Marco sobre Cooperación Económica Global" (Whalley, 2008).

3. Corrientes comerciales relacionadas con los ACP

La reducción paulatina de los aranceles –a través de procesos multinacionales, preferenciales y unilaterales– ha reducido las posibilidades de obtener preferencias comerciales significativas. El hecho de que esto haya coincidido con un aumento sustancial del número de ACP activos parece indicar que las razones por las cuales los países formalizan estos acuerdos podrían ir más allá de obtener acceso a mercados de exportación vitales. En la siguiente sección se examinan el volumen, la orientación y la evolución de las corrientes comerciales globales a fin de aclarar en alguna medida esta cuestión y de determinar, en términos más generales, las repercusiones del aumento del número de ACP en los últimos años. Las estadísticas sobre las corrientes comerciales relacionadas con dichos acuerdos pueden poner de manifiesto varios hechos importantes, a saber: i) el valor total del comercio mundial de mercancías que tiene lugar entre los miembros de ACP; y ii) el grado en que ha habido una concentración geográfica mayor o menor a raíz de la proliferación de acuerdos comerciales regionales.

En el apartado a) de la sección B.3 se aborda la primera de estas cuestiones, se resumen todos los datos disponibles sobre las corrientes comerciales entre las partes en acuerdos comerciales y se desglosan dichas corrientes por tipos de acuerdos y grupos de productos. La concentración en el comercio total de mercancías entre los miembros de ACP hace que se sobrevalore considerablemente el volumen del comercio

Cuadro B.5: Número de ACP sobre mercancías y servicios en vigor, 2010, notificados y no notificados, por grupos de países, nivel de participación y tipos regionales

	Mercancías	Mercancías y servicios	Servicios
Desarrollados-Desarrollados	13	9	1
Desarrollados-En desarrollo	36	40	0
En desarrollo-En desarrollo	145	41	1
Bilaterales	104	64	0
Plurilaterales	38	11	2
Plurilaterales; al menos una parte es un ACP	52	15	0
Intrarregionales	110	33	2
Interregionales	84	57	0

Fuente: Secretaría de la OMC.

mundial que se lleva a cabo con carácter preferencial, ya que los acuerdos comerciales no se suelen aplicar a todas las mercancías y es posible que no se utilicen plenamente las preferencias comerciales existentes. Sin embargo, las cifras sobre el comercio interno de los ACP tienen ciertas ventajas. En primer lugar, permiten obtener un cuadro más completo de las relaciones comerciales entre los miembros de los acuerdos, lo cual es particularmente importante al considerar la idea de que los países pueden estar menos motivados que en el pasado por el deseo de conseguir un acceso preferencial a los mercados mediante los ACP. Además, se puede considerar que el valor total del comercio interno de los ACP es una estimación del límite superior del volumen de comercio con carácter preferencial. La sección B.4 contiene una estimación detallada del volumen del comercio internacional que recibe un trato arancelario preferencial, que se verá más adelante que es bastante reducido.

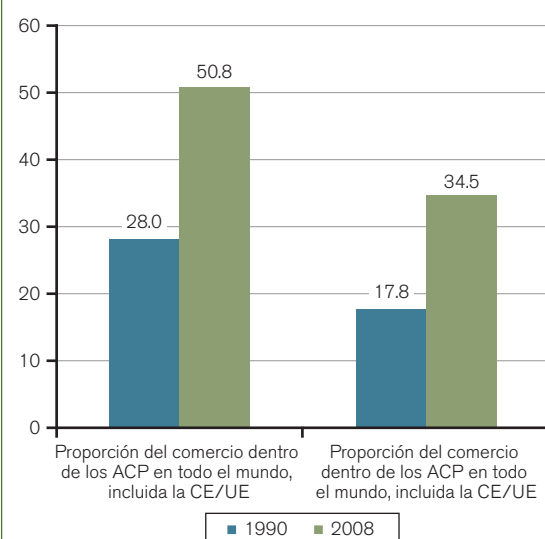
La segunda cuestión –si ha habido una concentración geográfica mayor o menor del comercio– se aborda en el apartado b) de la sección B.3, utilizando las estadísticas de la OMC sobre el comercio entre regiones geográficas. Una razón convincente del gran aumento del número de acuerdos comerciales desde 1990 es que dichos acuerdos pueden proporcionar un marco institucional para la creación y el mantenimiento de cadenas internacionales de suministro, muchas de ellas de carácter regional. De ser así, los datos sobre la magnitud y la orientación de las corrientes comerciales dentro de las regiones geográficas y entre ellas pueden dar una indicación de si los acuerdos comerciales están relacionados con la creación de cadenas mundiales de suministro.

Los datos incluidos en la sección B.3 corresponden en su mayor parte al comercio de mercancías, más que al de servicios, debido a la falta de información suficientemente detallada sobre las corrientes comerciales bilaterales de servicios. Los datos disponibles parecen indicar que el comercio interno de servicios en el marco de los ACP es relativamente pequeño en comparación con el comercio de mercancías, y extremadamente reducido si se compara con el comercio total de mercancías y servicios. En la parte final del apartado a) de la sección B.3 se citan algunos ejemplos de comercio de servicios entre grandes interlocutores comerciales pertenecientes a ACP, pero en demás casos los datos de esta parte del informe se refieren exclusivamente al comercio de mercancías.

(a) ¿Cuál es el valor del comercio mundial entre los miembros de ACP?

En esta subsección se estima el comercio mundial total entre miembros de ACP en 1990 y en 2008, así como la parte que corresponde al comercio entre países participantes en dichos acuerdos (comercio interno en el marco de ACP) en el comercio mundial. Las corrientes comerciales internas en el seno de los ACP se calculan como la suma del comercio bilateral de mercancías entre los miembros en ACP correspondiente a todos los que presentan informes que se incluyen en la base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas, mientras que el comercio mundial total se estima mediante la suma de todos los que presentan informes que se incluyen en COMTRADE. Observamos que desde 1990 el valor en dólares del comercio entre los miembros de ACP ha aumentado efectivamente más que el promedio mundial y, en consecuencia, la parte que corresponde al comercio interno en el marco de dichos acuerdos en el comercio mundial ha pasado del 18 por ciento en 1990 al 35 por ciento en 2008 (véase el gráfico B.6).³⁰

Gráfico B.6: Proporción del comercio dentro de los ACP en las exportaciones de mercancías de todo el mundo, 1990-2008 (porcentaje)



Nota: El mundo se estima como la suma de todos los informantes de la base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas.

Fuente: Base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas.

El valor del comercio mundial entre los miembros de ACP, en función de las exportaciones, aumentó de 537.000 millones de dólares EE.UU. en 1990 a 4,0 billones de dólares en 2008 (véanse los cuadros B.6 y B.7). La contribución de los distintos tipos de acuerdos comerciales al comercio entre sus miembros también ha cambiado a medida que evolucionaba el panorama de los acuerdos preferenciales. En 1990, el comercio entre las partes en acuerdos plurilaterales representaba alrededor del 10 por ciento del comercio interno de los ACP, pero esta participación había aumentado al 50 por ciento en 2008. Uno de los principales motivos de la importancia creciente de los acuerdos plurilaterales fue la creación en 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), que sustituyó al Acuerdo de Libre Comercio entre el Canadá y los Estados Unidos, y cuyos tres miembros (el Canadá, los Estados Unidos y México) forman el segundo mayor bloque comercial regional en término del valor de las exportaciones, después de la Unión Europea.

En los cuadros B.6 y B.7 también se indican los valores y las partes correspondientes a las importaciones, cuyas cifras son muy parecidas a las correspondientes de las exportaciones.

Además de los valores totales del comercio de mercancías, en el cuadro B.7 se muestra también el comercio de manufacturas entre los miembros de ACP, así como la categoría denominada "piezas y componentes". El comercio de piezas y componentes se utiliza con frecuencia como indicador o medida de las redes internacionales de producción (la función de estas redes en el establecimiento de ACP se examina con mayor detenimiento en las secciones C y D). Las manufacturas se definen aquí como la suma de las secciones 5, 6, 7 y 8 menos la división 68 y el grupo 891 de la tercera revisión de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI Rev.3), de conformidad con la definición utilizada en la publicación de *Estadísticas del Comercio Internacional* de la OMC (Organización Mundial de Comercio (OMC), 2010). No hay ninguna definición ampliamente aceptada de piezas y componentes a la que

podamos recurrir, pero a efectos del presente informe se han definido como el equivalente de la CUCI Rev.3 de los códigos 42 y 53 de la clasificación por grandes categorías económicas (GCE), con el complemento de los productos textiles no acabados de la división 65 de la CUCI.

Las manufacturas representaron en 2008 el 65 por ciento del comercio interno de mercancías en los ACP y alrededor del 64 por ciento del comercio entre las partes en acuerdos comerciales plurilaterales. La proporción de manufacturas en el comercio total de mercancías de todos los países que habían facilitado información a la base de datos COMTRADE (un valor representativo del total mundial) fue sólo ligeramente superior, del 65 por ciento. El porcentaje correspondiente a piezas y componentes en el total de mercancías se mantiene entre el 17 y el 18 por ciento con independencia del tipo de acuerdo comercial. En general, los porcentajes no cambian mucho en función de que los acuerdos sean plurilaterales, bilaterales entre dos países o bilaterales con participación de un ACP.

Aunque esa diferencia es poca sobre la base de la composición de los acuerdos comerciales, al examinar cada uno de los acuerdos se observa una variación significativa en la parte que corresponde a los productos y al comercio interno en el marco de los ACP. En el cuadro 1 del Apéndice

estadístico figuran las exportaciones e importaciones de algunos ACP plurilaterales en 2008, desglosadas en los dos grupos de productos utilizados en el cuadro B.7 (es decir, manufacturas y piezas y componentes), así como por origen y destino: comercio entre los miembros del ACP (comercio interno en el marco del ACP) y comercio fuera del ámbito del acuerdo (comercio externo fuera del ACP). Algunos productos constituyen un porcentaje del comercio interno mucho mayor (o menor) que el externo. El comercio interno puede constituir una parte relativamente grande o pequeña del comercio global en tipos concretos de mercancías.

Como ejemplo de la manera de ver el cuadro, se examina el caso de la Comunidad Andina (integrada por l'Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, el Ecuador y el Perú). Se observa que el comercio interno en el seno del ACP ocupa un lugar secundario en el comercio andino total tanto en las exportaciones como en las importaciones. Solamente el 8 por ciento de las importaciones de mercancías de los miembros de la Comunidad Andina y el 7 por ciento de sus exportaciones tienen su origen en los países andinos o están destinadas a esos países. De manera equivalente, se puede decir que la participación del comercio externo del ACP es del 92 por ciento para las importaciones y el 93 por ciento para las exportaciones, es decir, prácticamente igual. También se puede ver que la parte correspondiente al

Cuadro B.6: Comercio mundial de mercancías entre miembros de ACP, 1990 (Miles de millones de dólares y porcentaje)

	Valores		Participación en el comercio preferencial mundial total		Participación en el comercio mundial total de mercancías	
	(Miles de millones de dólares)		(Porcentaje)		(Porcentaje)	
	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.
Incluido el interno de la UE (12)						
Comercio plurilateral mundial total	484	489	50	51	14	14
<i>del cual:</i>						
Comercio interno de la CE (12)	429	429	44	45	12	12
Resto del mundo	55	60	6	6	2	2
Comercio bilateral mundial total	482	472	50	49	14	13
<i>del cual:</i>						
Canadá – Estados Unidos	178	169	18	18	5	5
Países de la CE (12) – AELC	143	145	15	15	4	4
Resto del mundo	161	158	17	16	5	4
Comercio preferencial mundial total	966	960	100	100	28	27
Comercio mundial total de mercancías	3'449	3'550	-	-	100	100
Excluido el interno de la UE (12)						
Comercio plurilateral mundial total	55	60	10	11	2	2
Comercio bilateral mundial total	482	472	90	89	16	15
<i>del cual:</i>						
Canadá – Estados Unidos	178	169	33	32	6	5
Países de la CE (12) – AELC	143	145	27	27	5	5
Resto del mundo	161	158	30	30	5	5
Comercio preferencial mundial total	537	532	100	100	18	17
excluida la CE (12)						
Comercio mundial total de mercancías	3'020	3'121	-	-	100	100
excluida la CE (12)						

Fuente: Base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas.

Cuadro B.7: Comercio mundial de mercancías entre miembros de ACP, 2008 (Miles de millones de dólares y porcentaje)

	Valor		Participación en todos los productos		Participación en el comercio total de los miembros de acuerdos comerciales preferenciales		Participación en acuerdos comerciales preferenciales, excl. la UE(27)		Participación en todos los países notificantes ^a		Participación en todos los notificantes excl. la UE(27) ^a	
	(miles de millones de \$EE.UU.)		(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)	
	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.
Acuerdos plurilaterales incl. la UE (27)												
Todos los productos	5'892	5'780	100	100	75	74	-	-	38	36	-	-
Manufacturas	4'138	3'968	70	69	76	75	-	-	40	38	-	-
Piezas y componentes	988	1'002	17	17	73	73	-	-	37	38	-	-
Plurilaterales excl. la UE (27)												
Todos los productos	2'017	2'125	100	100	-	-	50	51	-	-	17	17
Manufacturas	1'286	1'306	64	61	-	-	49	49	-	-	17	17
Piezas y componentes	368	394	18	19	-	-	51	51	-	-	18	19
Acuerdos bilaterales												
Todos los productos	2'005	2'083	100	100	25	26	50	49	13	13	17	17
Manufacturas	1'334	1'348	67	65	24	25	51	51	13	13	18	17
Piezas y componentes	359	371	18	18	27	27	49	49	14	14	18	18
Bilaterales con un interlocutor de un acuerdo comercial preferencial^a												
Todos los productos	1'565	1'616	100	100	20	21	39	38	10	10	13	13
Manufacturas	1'057	1'075	67	67	19	20	40	41	10	10	14	14
Piezas y componentes	279	293	18	18	21	21	38	38	11	11	14	14
Otros bilaterales												
Todos los productos	439	467	100	100	6	6	11	11	3	3	4	4
Manufacturas	277	273	63	58	5	5	11	10	3	3	4	4
Piezas y componentes	80	78	18	17	6	6	11	10	3	3	4	4
Comercio total entre miembros de acuerdos comerciales preferenciales excl. la UE (27)												
Todos los productos	7'897	7'863	100	100	100	100	-	-	51	49	-	-
Manufacturas	5'471	5'316	69	68	100	100	-	-	52	51	-	-
Piezas y componentes	1'347	1'373	17	17	100	100	-	-	51	52	-	-
Total trade between PTAs excl. EU (27)												
Todos los productos	4'022	4'208	100	100	-	-	100	100	-	-	34	34
Manufacturas	2'620	2'655	65	63	-	-	100	100	-	-	34	34
Piezas y componentes	727	765	18	18	-	-	100	100	-	-	36	37
Total de todos los países notificantes, incl. la UE (27)^a												
Todos los productos	15'549	15'935	100	100	-	-	-	-	100	100	-	-
Manufacturas	10'446	10'402	67	65	-	-	-	-	100	100	-	-
Piezas y componentes	2'656	2'650	17	17	-	-	-	-	100	100	-	-
Todos los notificantes excl. la UE (27)^a												
Todos los productos	11'674	12'280	100	100	-	-	-	-	-	-	100	100
Manufacturas	7'595	7'740	65	63	-	-	-	-	-	-	100	100
Piezas y componentes	2'035	2'042	17	17	-	-	-	-	-	-	100	100

^a La suma de todos los informantes disponibles de la base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas equivale más o menos al 97 por ciento del comercio mundial. Las estimaciones de la OMC para las exportaciones y las importaciones mundiales totales en 2008 de las Estadísticas del Comercio internacional 2010 son de 16,1 billones y 16,5 billones de dólares respectivamente, incluido el comercio interno de la UE. Las exportaciones y las importaciones de 2008 excluido el comercio interno de la UE son de 12,1 billones y 12,5 billones respectivamente.

Fuente: Base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas.

comercio interno en las exportaciones de manufacturas es superior a la del total de mercancías, con el 20 por ciento, lo que significa que el 20 por ciento de las exportaciones de manufacturas de los países andinos va a otros países andinos. Una característica interesante del comercio en la Comunidad Andina es que la proporción de manufacturas en las exportaciones totales es muy superior para las exportaciones internas (52 por ciento) que para las exportaciones externas (16 por ciento).

La Unión Europea se destaca por tener la mayor proporción de comercio interno y la menor participación de comercio externo entre todos los acuerdos comerciales regionales. La parte correspondiente al comercio interno de la UE en las exportaciones totales de mercancías fue en 2008 igual al 67 por ciento, en comparación con el 65 por ciento para las manufacturas y el 63 por ciento para las piezas y componentes. En cambio, las partes equivalentes en el TLC fueron del 49 por ciento de las mercancías totales, el 48 por ciento de las manufacturas y el 46 por ciento de las piezas y componentes. La UE también tiene la segunda proporción más alta de manufacturas tanto en las exportaciones internas (74 por ciento, en segundo lugar después del Acuerdo Comercial Asia-Pacífico (APTA), con el 82 por ciento) como en las exportaciones externas (81 por ciento, también después del APTA, con el 90 por ciento).

La zona de libre comercio de la ASEAN registró una de las mayores proporciones de comercio interno en el marco de los ACP en las exportaciones totales de piezas y componentes, con el 28 por ciento. La ASEAN era equiparable al APTA por la máxima proporción de piezas y componentes en las exportaciones totales de mercancías, también en este caso con el 28 por ciento.

Los cuadros 2 a 6 que figuran en el Apéndice estadístico contienen más información sobre el comercio interno de determinados ACP, incluida su proporción en las exportaciones e importaciones totales de los países miembros desglosadas por productos. En algunos casos no aparecen en el cuadro todos los miembros en el acuerdo, pero, salvo indicación en contrario, el total se refiere siempre a la suma de todos los informes disponibles en la base de datos COMTRADE. Los años se eligen para conseguir la máxima cobertura de países, y a ser posible mostrar algunos del período anterior a la entrada en vigor de los acuerdos. La proporción del comercio interno de los ACP correspondiente a distintos productos y países ha cambiado notablemente con el paso del tiempo. En la ASEAN, por ejemplo, las exportaciones de productos agropecuarios de Tailandia se destinan cada vez en mayor proporción a interlocutores comerciales de la ASEAN, puesto que la participación del comercio interno con dichos interlocutores en las exportaciones totales de productos agropecuarios del país se elevó del 9 por ciento en 1992 al 14 en 2000, para llegar al 19 por ciento en 2008. Tailandia también ha registrado un fuerte aumento de su participación del comercio interno del acuerdo en las exportaciones de productos de la industria del automóvil, que prácticamente se duplicaron, pasando del 15 por ciento en 2000 al 30 por ciento en 2009.

Los cuadros 2 a 6 del Apéndice estadístico también ponen de manifiesto un aumento de la participación del comercio interno del ACP para los países del TLC entre 1990 y 2000, seguido de una reducción de la participación entre 2000 y 2009. No deja de sorprender que la disminución del comercio interno del acuerdo sea aplicable a los tres países miembros y a la mayoría de los productos tanto en cuanto a las exportaciones como a las importaciones, con la excepción

de las exportaciones de combustibles y productos de la industria extractiva de México, que pasaron del 78 al 82 por ciento. A pesar de la disminución de la participación en el comercio interno del acuerdo, la participación global de dicho comercio en las exportaciones totales del TLC sigue siendo relativamente elevada en comparación con otros ACP (48 por ciento para las exportaciones y 33 por ciento para las importaciones).

La participación del comercio interno del ACP para el MERCOSUR por lo que respecta a las mercancías totales también ha disminuido recientemente y ahora se mantiene por debajo de su nivel de 1995 tanto en las exportaciones como en las importaciones. Con el paso del tiempo, en todos los países miembros ha ido disminuyendo la participación de las exportaciones hacia los interlocutores comerciales del MERCOSUR en las exportaciones totales, mientras que la Argentina, el Paraguay y el Uruguay han aumentado su participación en el comercio interno del acuerdo por lo que se refiere a las importaciones.

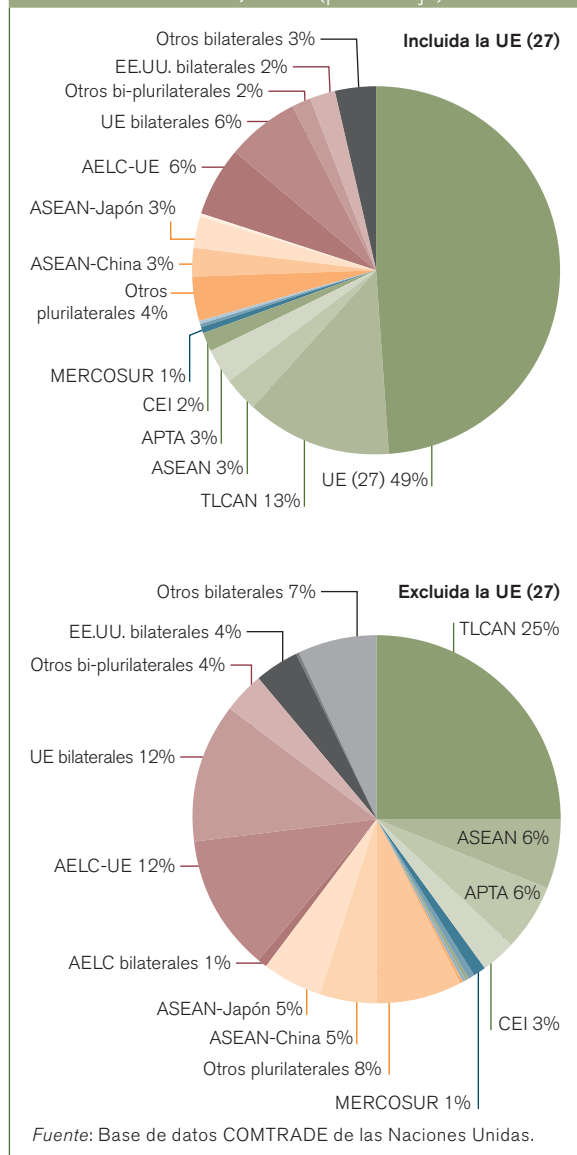
Como último ejemplo, a pesar de la escasa participación del comercio interno del ACP para las exportaciones totales de mercancías de África, dicho comercio en el seno del COMESA como porcentaje de las exportaciones totales es bastante elevado en determinadas categorías de mercancías, incluidos los productos de la industria del automóvil (41 por ciento en 2009), las piezas y componentes (39 por ciento) y las manufacturas (28 por ciento).

El hecho de que un acuerdo comercial concreto tenga una participación elevada o baja del comercio interno en sus exportaciones totales puede tener escasa importancia si su peso global en el comercio mundial de los ACP es pequeño. En la gráfica B.7 se indica la participación de determinados ACP en las exportaciones mundiales internas de dichos acuerdos, incluido y excluido el comercio en el seno de la UE. A la UE le corresponde casi la mitad (49 por ciento) de las exportaciones mundiales internas de los ACP, si se considera el comercio entre sus países miembros, seguida del TLC (13 por ciento), la ASEAN (3 por ciento), el APTA (3 por ciento), la CEI (2 por ciento) y el MERCOSUR (1 por ciento). La UE también está por delante de todos los demás países y ACP en el valor total de su comercio con interlocutores bilaterales, que en conjunto asciende al 12 por ciento del comercio interno mundial de dichos acuerdos (6 por ciento sólo para los países de la AELC). En cambio, el comercio bilateral de China con los países de la ASEAN representa únicamente el 3 por ciento del comercio interno mundial de los ACP, mientras que los acuerdos bilaterales de los Estados Unidos apenas llegan al 2 por ciento del total mundial.

El abrumador peso de la Unión Europea en las exportaciones mundiales entre los miembros de ACP constituye otro argumento para excluir el comercio en el seno de la UE, dado que su inclusión únicamente puede servir para infravalorar gravemente la importancia de otros acuerdos preferenciales en el comercio mundial. Si en el cálculo de las participaciones no se tiene en cuenta el comercio interno de la UE, el TLC se convierte en el mayor acuerdo comercial por valor, representando el 25 por ciento del comercio interno mundial de los ACP. Sin embargo, los acuerdos comerciales bilaterales de la UE representan en conjunto el 24 por ciento del total, incluido el 12 por ciento con los países de la AELC. Las participaciones de otros ACP prácticamente se duplican una vez excluido el comercio en el seno de la UE.

Los datos sobre el comercio interno de servicios en los ACP son limitados debido al pequeño número de países que

Gráfico B.7: Proporción de algunos ACP en el total de exportaciones mundiales entre miembros de ACP, 2008 (porcentaje)



comunican estadísticas del comercio bilateral de servicios a las organizaciones internacionales, así como a los distintos niveles de detalle sobre los interlocutores comerciales entre los países informantes. Para tener una idea aproximada de la magnitud del comercio interno mundial de servicios de los ACP podría bastar la información de los mayores comerciantes de servicios sobre cuyos interlocutores comerciales se dispone de datos, a saber, la Unión Europea y los Estados Unidos.

Según los datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), las exportaciones de servicios de la UE a interlocutores comerciales miembros de ACP ascendieron a 192.000 millones de dólares EE.UU. en 2008, es decir, el 25 por ciento de las exportaciones externas totales de servicios de la UE y el 7 por ciento de las exportaciones externas de mercancías y servicios de la UE. Sin embargo, la cifra indicada comprende las exportaciones hacia interlocutores comerciales de ACP que abarcan solamente mercancías, así como las que abarcan mercancías y servicios. Si se consideran exclusivamente los acuerdos

relativos de manera explícita a los servicios, las exportaciones hacia interlocutores comerciales miembros de ACP fueron de sólo 18.500 millones de dólares EE.UU., es decir, el 2,4 por ciento de las exportaciones de mercancías fuera de la UE y menos del 1 por ciento de las exportaciones de mercancías y servicios.

Por lo que respecta a las importaciones, el comercio de la UE con interlocutores comerciales miembros de ACP ajenos a la UE ascendió a 167.000 millones de dólares EE.UU., incluidos los acuerdos relativos solamente a mercancías (el 26 por ciento de las importaciones totales de servicios de la UE y el 6 por ciento de las importaciones de mercancías y servicios). Esta cifra baja a 20.000 millones de dólares EE.UU. cuando se consideran únicamente los acuerdos relativos a servicios (el 3 por ciento de las importaciones de servicios y menos del 1 por ciento de las importaciones de mercancías y servicios). Las exportaciones e importaciones de servicios de los Estados Unidos hacia y desde interlocutores comerciales miembros de ACP ascendieron a alrededor de 80.000 millones y 45.000 millones de dólares EE.UU. respectivamente, en 2008. Estas cifras representaron el 15 por ciento de las exportaciones totales de servicios de los Estados Unidos y el 12 por ciento de las importaciones de servicios. La parte correspondiente a las mercancías y a los servicios fue del 4 por ciento para las exportaciones y el 2 por ciento para las importaciones.

Las exportaciones e importaciones de la UE y los Estados Unidos también son pequeñas en comparación con las exportaciones e importaciones de mercancías a interlocutores comerciales miembros de ACP. Los 192.000 millones de dólares EE.UU. de la UE correspondientes a exportaciones de servicios a interlocutores comerciales miembros de ACP equivalían solamente al 20 por ciento de la cifra correspondiente a las exportaciones de mercancías de la UE, mientras que los 167.000 millones de dólares EE.UU. correspondientes a las importaciones equivalían apenas al 17 por ciento de las importaciones de mercancías. Estas participaciones descienden al 2 por ciento tanto en las exportaciones como en las importaciones cuando se consideran exclusivamente los acuerdos relativos a servicios. En cuanto a los Estados Unidos, sus exportaciones de servicios hacia interlocutores comerciales miembros de ACP ascendían solamente al 7 por ciento de la suma correspondiente a las exportaciones de mercancías a sus interlocutores comerciales miembros de ACP, y sus importaciones, solamente al 4 por ciento.

En los cuadros y gráficos anteriores se procura cuantificar el volumen del comercio mundial que tiene lugar entre las partes en ACP y dar una indicación de su composición. Sin embargo, como se ha señalado, el volumen del comercio entre los miembros de ACP es mucho mayor que el que tiene carácter preferencial. Como se explica en la sección B.4, alrededor de la mitad de las importaciones mundiales de mercancías (el 52 por ciento de las 20 principales economías examinadas) están exentas de derechos en régimen NMF, por lo que no reúnen las condiciones para el trato preferencial. Otro 19 por ciento de las importaciones están sujetas a aranceles NMF bajos, del 5 por ciento o menos, de manera que la participación total del comercio mundial sujeta a aranceles NMF bajos o nulos es del 71 por ciento. Así pues, el margen para la concesión de reducciones arancelarias importantes en los ACP es limitado. Esto se examinará en la sección B.4, en la que se dan estimaciones más detalladas del desglose del comercio preferencial.

(b) ¿Ha aumentado la concentración geográfica del comercio?

Al examinar el comercio entre regiones se utilizaron los conjuntos de datos existentes de la OMC sobre el comercio de mercancías, en particular la Matriz del comercio de mercancías que gráficamente en la publicación *Estadísticas del Comercio Internacional* de la OMC (Organización Mundial de Comercio (OMC), 2010). Estos datos abarcan el comercio por productos en todo el mundo, así como dentro de las regiones geográficas y entre ellas, expresados en dólares EE.UU. corrientes. Se dispone de datos en la matriz a partir de 2000, de acuerdo con las clasificaciones regionales y de productos actuales de la OMC, y a partir de 1990 con arreglo a las antiguas agrupaciones de países y productos de la OMC. En los cuadros y gráficos que siguen se han armonizado en la mayor medida posible. Para los datos anteriores a 1990 y para países concretos se ha utilizado la base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas.

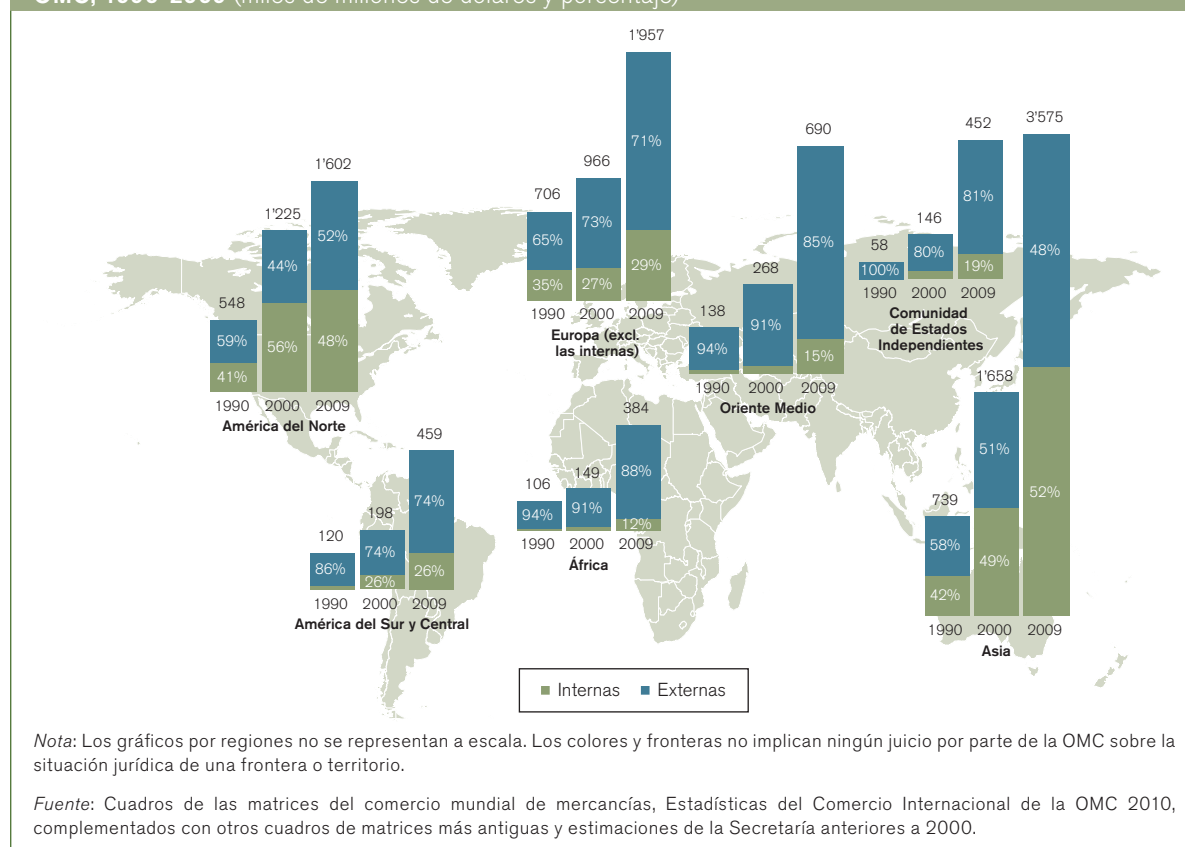
En el mapa B.2 se muestran las exportaciones totales de mercancías de las regiones de la OMC entre 1990 y 2009, así como su participación respectiva en el comercio dentro de la región (comercio intrarregional) y fuera de ella (comercio extrarregional), tomando como base los datos de la matriz descritos más arriba y que se resumen en el cuadro 7 del Apéndice estadístico. Asia, América del Norte y Europa aparecen de acuerdo con una escala, mientras que la CEI, América del Sur y Central, África y Oriente Medio tienen una escala distinta.

Aunque en el mapa no resulta claro, debido a la exclusión del comercio interno de la UE, la región con mayor participación

del comercio intrarregional en sus exportaciones totales es Europa. Las exportaciones de Europa aumentaron de 1,7 billones de dólares EE.UU. en 1990 a 6,5 billones de dólares en 2008, antes de bajar a 5,0 billones de dólares en 2010, pero la participación del comercio intrarregional en las exportaciones totales de la región se ha mantenido durante todo el período prácticamente constante, con un valor aproximado del 73 por ciento. Sin embargo, si se considera la Unión Europea como una sola entidad y se excluye el comercio en su seno, la participación del comercio intrarregional de Europa pasa al tercer lugar, por detrás de Asia y de América del Norte. De la parte correspondiente al comercio intrarregional antes de 2000, que equivalía a alrededor del 35 por ciento, solamente se ha excluido el comercio en el marco de los 15 Estados miembros de la UE en ese momento. De la participación en los años siguientes se ha excluido el comercio entre los 27 miembros actuales de la UE, que asciende a algo menos del 30 por ciento.

La determinación de si es o no lógico excluir de esta manera el comercio en el seno de la UE depende de la forma en que se planteen las cuestiones relativas a los datos. La Unión Europea es la última encarnación de uno de los primeros ACP posteriores a la guerra, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Este acuerdo se transformó en la Comunidad Económica Europea (CEE), la Comunidad Europea (CE) y en último término la Unión Europea, basada en el principio del supranacionalismo, en que la soberanía nacional está unificada entre los países en determinadas esferas normativas, en particular el comercio. Este proceso de integración, que ha durado decenios, ha servido como modelo para otros muchos acuerdos comerciales, por lo que se puede aducir que se debería tener en cuenta el comercio en el seno de la UE en toda reseña histórica del regionalismo.

Mapa B.2: Exportaciones intrarregionales y extrarregionales de mercancías de las regiones de la OMC, 1990-2009 (miles de millones de dólares y porcentaje)



Sin embargo, desde la creación del "mercado único" en 1997 y la introducción de una moneda común en 2002, es evidente que la Unión Europea se ha convertido en algo más que una simple unión aduanera, y por supuesto, más que un ACP. En consecuencia, es a veces preferible tratar a la UE como una entidad única, excluyendo el comercio interno de la UE de los totales regionales y mundiales. Siempre que ha sido posible se han presentado estadísticas tanto con la inclusión como con la exclusión del comercio en el seno de la UE.

Aunque la parte correspondiente al comercio intrarregional en las exportaciones de Europa se ha mantenido estable durante casi 20 años, es posible que las cifras del comercio total de mercancías oculten cambios importantes al nivel de los productos, por ejemplo, cuando la disminución de la parte que corresponde al comercio intrarregional de un producto cancela el aumento de las partes correspondientes a otros productos. Sin embargo, no ocurre esto en el caso de Europa (con algunas pequeñas excepciones). La participación del comercio intrarregional europeo se mantiene estable desde 1990 no sólo con respecto a la agricultura y los combustibles y a los productos de la industria extractiva, sino también con respecto a una amplia variedad de productos manufacturados, incluidos los productos de la industria del automóvil, el equipo de oficina y telecomunicaciones, las prendas de vestir y los productos químicos. El porcentaje correspondiente al hierro y el acero subió del 75 por ciento en 1990 al 80 por ciento en 2000, pero retrocedió al 77 por ciento en 2008 y luego al 73 por ciento en 2009, tras la crisis financiera. La ausencia de cambios en el comercio interno de la UE desde 1990 tal vez no sea sorprendente, ya que gran parte del trabajo de reducción de los obstáculos comerciales entre los países miembros se completó hace decenios.

Después de Europa, la región con la mayor participación del comercio intrarregional en sus exportaciones totales es Asia. La parte correspondiente al comercio intrarregional ha ido aumentando con el tiempo, del 42 por ciento en 1990 al 52 por ciento en 2009. Sin embargo, la mayor parte de este aumento se produjo al comienzo del período indicado y la participación de Asia se ha mantenido en un valor aproximado del 50 por ciento desde mediados de los años noventa. A diferencia de lo que ocurre en Europa, la participación estable del comercio intrarregional en las exportaciones totales oculta efectivamente cambios significativos al nivel de los productos.

La proporción intrarregional de las exportaciones de productos agropecuarios en Asia se redujo del 65 por ciento en 1990 al 57 por ciento en 2009, pero, dado que la agricultura sólo representa alrededor del 6 por ciento de las exportaciones de Asia en valor, las repercusiones de este cambio es apenas perceptible. Es más significativo el aumento de la participación intrarregional de las exportaciones de equipo de oficina y telecomunicaciones, que pasó del 30 por ciento en 1990 al 55 por ciento en 2009. Este crecimiento se vio contrarrestado por la disminución de la participación intrarregional en los sectores del hierro y el acero (que pasó del 80 por ciento en 1995 al 64 por ciento en 2009), los textiles (del 65 por ciento en 1995 al 46 por ciento en 2009) y las prendas de vestir (del 29 por ciento en 1995 al 22 por ciento en 2009). La participación del comercio intrarregional en las exportaciones de productos de la industria asiática del automóvil ha fluctuado a lo largo del tiempo, sin una tendencia clara. Estos altibajos dejaron la participación intrarregional en las exportaciones de manufacturas entre 1995 y 2007 prácticamente inalterada, con un valor aproximado del 47 por ciento.

La evolución del Japón y China merece especial atención, dado su peso en el comercio de Asia y de todo el mundo.

Entre 1995 y 2008, las exportaciones de China al Japón crecieron con mayor lentitud que las exportaciones globales de China a todo el mundo, y esta tendencia se acentuó especialmente en el equipo de oficina y telecomunicaciones. Por otra parte, el aumento de los envíos del Japón a China ha sido mucho mayor que las exportaciones del Japón a todo el mundo. Además, la participación de las exportaciones del Japón a los países en desarrollo de Asia (con inclusión de China) registró un aumento, del 31 por ciento en 1999 al 54 por ciento en 2009. Al mismo tiempo, la participación de las economías desarrolladas en las exportaciones de China se elevó del 29 por ciento al 36 por ciento entre 2000 y 2009. Estos cambios parecen poner de manifiesto el establecimiento de redes regionales de producción con la participación del Japón y China, que pueden consistir en la expedición de piezas y componentes del Japón a China y más tarde de China a otros países después de alguna elaboración.

La participación del comercio intrarregional en las exportaciones totales de mercancías de América del Norte pasó del 41 por ciento en 1990 al 56 por ciento en 2000, para disminuir después hasta el 48 por ciento en 2009. La reducción en 2009 no fue solamente consecuencia del colapso del comercio resultante de la crisis financiera mundial, ya que la participación fue casi igual que en 2008 (49 por ciento), cuando el comercio mundial alcanzó su nivel máximo. Entre 2000 y 2009 se registró una disminución de la participación del comercio intrarregional en varios sectores importantes, por ejemplo en los productos de la industria del automóvil (que bajaron del 89 por ciento en 2000 al 72 por ciento en 2008 y el 76 por ciento en 2009). La disminución de la participación intrarregional no se limitó a las manufacturas; también se redujo el comercio intrarregional de productos agropecuarios y de combustibles y productos de la industria extractiva. El sector del equipo de oficina y telecomunicaciones fue el único que registró un aumento, del 27,5 por ciento en 1990 al 50,1 por ciento en 2009.

En todas las demás regiones (la CEI, África, el Oriente Medio y América del Sur) la parte correspondiente al comercio intrarregional en sus exportaciones totales de mercancías es mucho menor, debido fundamentalmente a que exportan grandes cantidades de recursos naturales principalmente a los mercados de economías desarrolladas de Europa, América del Norte y Asia. La parte correspondiente al comercio intrarregional en 2009 en la CEI, África, el Oriente Medio y América del Sur fue del 19 por ciento, el 12 por ciento, el 15 por ciento y el 26 por ciento, respectivamente. Aunque se trata de porcentajes pequeños en comparación con otras regiones, esos porcentajes registraron en su mayoría un fuerte aumento desde 1990. Por ejemplo, las exportaciones de los países africanos a otros lugares de África eran apenas el 6 por ciento de las exportaciones totales de mercancías del continente en 1990, pero esa cifra casi se había duplicado en 2009, hasta llegar al 12 por ciento. No está claro si esta subida guarda alguna relación con los ACP, pero es digno de mención el hecho de que se produjo al tiempo que aumentaban los precios del petróleo. La participación del comercio intrarregional de África, con exclusión de los combustibles y los productos de la industria extractiva, registró un aumento incluso mayor, del 9 por ciento en 1990 al 22 por ciento en 1999. El comercio intrarregional de manufacturas también duplicó con creces su participación en las exportaciones totales durante el mismo período, del 13 por ciento al 28 por ciento.

A pesar de las semejanzas con otras regiones exportadoras de recursos, el caso de América del Sur y Central es

diferente debido al hecho de que las exportaciones de la región son más variadas. Por ejemplo, los combustibles y los productos de la industria extractiva representaban casi el 70 por ciento de las exportaciones del Oriente Medio en 2009, mientras que la participación de estos productos en las exportaciones de América del Sur y Central fue sólo del 30 por ciento. La participación del comercio intrarregional en las exportaciones totales de mercancías de América del Sur y Central aumentó del 14 por ciento al 26 por ciento entre 1990 y 2009, pero este total oculta algunos de los cambios más marcados que afectaron a algunos productos. El componente regional de las exportaciones de productos manufacturados de América del Sur y Central registró un fuerte aumento, del 17 por ciento en 1990 hasta el 44 por ciento en 2009. Esta subida se puede atribuir en parte a un crecimiento incluso mayor para los productos de la industria del automóvil, que pasaron del 25 por ciento en 1990 al 73 por ciento en 2009. La participación del comercio intrarregional en las exportaciones del sector del hierro y el acero también se duplicó con creces, del 15 por ciento al 31 por ciento.

La participación del comercio intrarregional en el comercio mundial se puede estimar sumando los valores del comercio intrarregional de todas las regiones y dividiendo el resultado por las exportaciones mundiales de mercancías. El resultado obtenido era el 54 por ciento de las exportaciones mundiales de mercancías en 2009, es decir, 6,6 billones de dólares EE.UU. Esta participación ha cambiado muy poco desde 1990, cuando equivalía al 53 por ciento de las exportaciones mundiales, con 1,8 billones de dólares EE.UU.

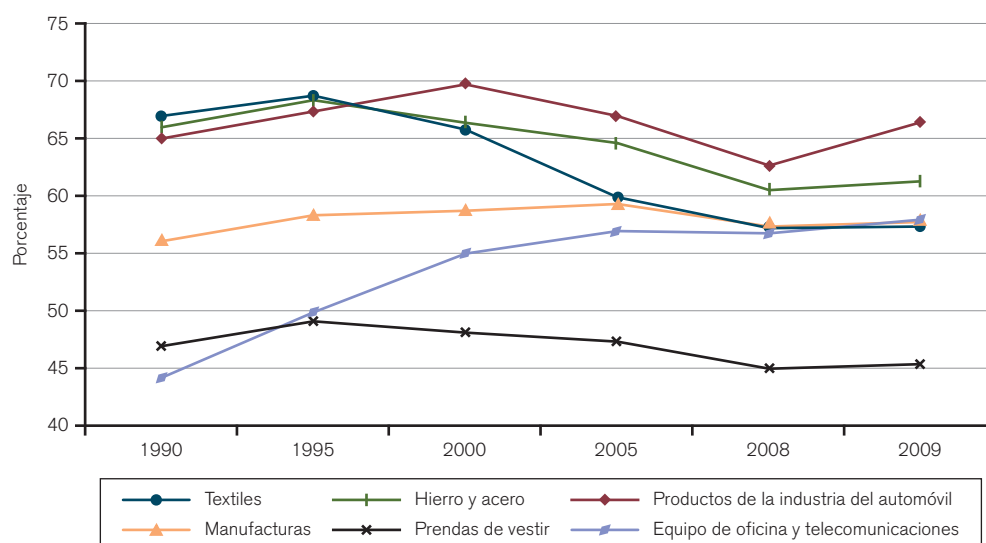
En la gráfica B.8 se muestra la participación entre 1990 y 2009 del comercio intrarregional en las exportaciones mundiales totales de determinados productos manufacturados. La participación del comercio intrarregional en las exportaciones mundiales de manufacturas es bastante estable a lo largo del tiempo, y se ha mantenido entre el 56 y el 59 por ciento. El equipo de oficina y telecomunicaciones registró el mayor aumento, ya que su participación intrarregional se elevó del 41 por ciento en 1990 al 58 por ciento en 2009. El componente intrarregional de las exportaciones mundiales de productos de la industria del automóvil también subió, del

65 por ciento a casi el 70 por ciento en 2000, para disminuir después al 63 por ciento en 2008.

En la gráfica B.9 se muestra la parte correspondiente a las importaciones mundiales de mercancías, sobre la base de los informes disponibles en la base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas, a intervalos de cinco años a partir de 1965 (se excluye la región de la CEI debido a la insuficiencia de datos). El porcentaje atribuible al comercio intrarregional en las importaciones totales de Asia Oriental aumentó de manera ininterrumpida entre 1965 y 2005, del 35 por ciento al 60 por ciento. Durante el mismo período, la Unión Europea (15) registró un aumento en la participación de su comercio interno, que pasó del 53 por ciento en 1965 al 65 por ciento en 1990, retrocediendo después al 56 por ciento en 2005. Europa (excluido el comercio interno de la UE) experimentó un aumento de la parte correspondiente al comercio intrarregional, del 26 por ciento en 1965 al 40 por ciento en 2005. El comercio intrarregional de América del Norte como porcentaje de las importaciones totales era del 39 por ciento en 1965, se elevó ligeramente al 42 por ciento en 1970, para caer en 1980 hasta su nivel más bajo, del 33 por ciento. A partir de 1990, la participación de las importaciones intrarregionales en las importaciones totales aumentó hasta llegar casi al 40 por ciento en 2000, para retroceder después al 35 por ciento en 2005. En América del Sur y Central se registró un aumento de la parte correspondiente al comercio intrarregional, que pasó del 16 por ciento en 1975 al 29 por ciento en 2005.

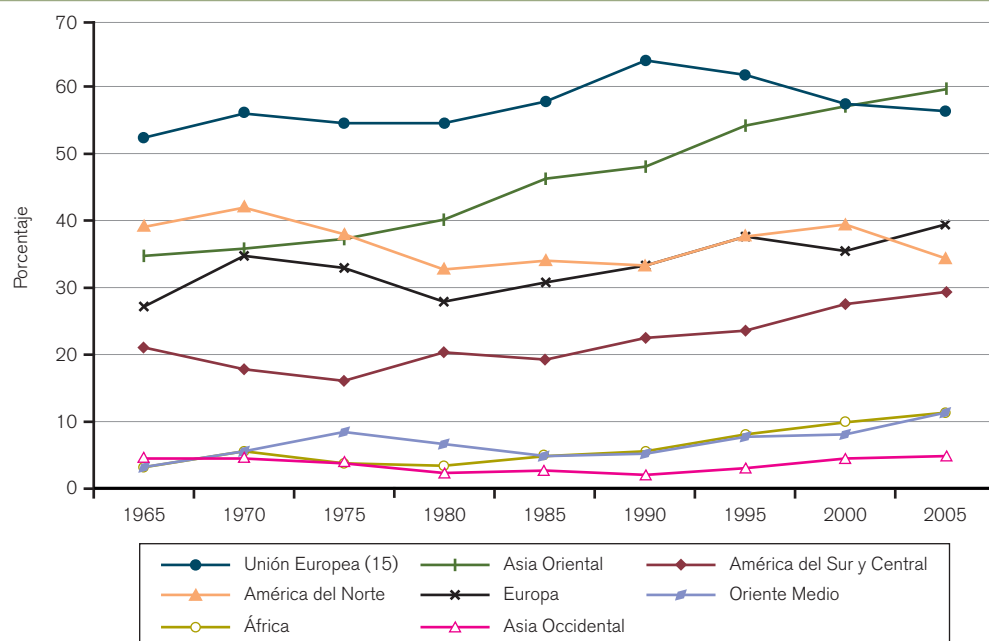
En resumen, la participación del comercio intrarregional en las exportaciones totales de América del Norte se ha reducido en los 10 últimos años, en tanto que ha aumentado ligeramente en Asia. Durante el mismo período, la participación del comercio intrarregional en Europa, incluido comercio dentro de la Unión Europea, se mantuvo estacionaria. Las regiones exportadoras de recursos han tendido a aumentar en los últimos años su participación (indudablemente pequeña) en el comercio intrarregional, a pesar del aumento de los precios y del fuerte crecimiento de la demanda de combustibles y productos de la industria extractiva, sobre todo en Asia. Sin embargo, en realidad, la parte correspondiente al comercio intrarregional en el comercio mundial fue en 2009 la misma que en 1990.

Gráfico B.8: Proporción del comercio intrarregional en el mundo, por sector manufacturero, 1990-2009



Fuente: Estadísticas del Comercio Internacional de la OMC 2010, estimaciones de la Secretaría.

Gráfico B.9: Proporción del comercio intrarregional en las importaciones totales por regiones, 1965-2005



Fuente: Base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas.

4. ¿En qué medida es preferencial el comercio?

A medida que aumenta el número de ACP, crece el comercio entre miembros de esos acuerdos. Actualmente alrededor de la mitad del comercio mundial tiene lugar entre países parte en ACP.³¹ Sin embargo, si se examinan las corrientes comerciales totales entre partes en ACP, la cantidad de comercio realizado en condiciones preferenciales resulta exagerada. Ello se debe en parte a que cada vez es más frecuente que los aranceles de muchos miembros de ACP contengan tipos NMF nulos que no pueden ser objeto de reducción alguna. De ahí que, aunque el número de ACP ha venido aumentando, la importancia del comercio preferencial no ha crecido al mismo ritmo. Ello refleja una reducción sustancial de los aranceles NMF durante los dos últimos decenios, mediante negociaciones comerciales multilaterales o reducciones unilaterales.

Incluso cuando los márgenes de preferencia son positivos, puede ocurrir que no siempre se utilicen los tipos preferenciales previstos en los ACP (es decir, el comercio puede seguir realizándose aplicando los tipos NMF). La utilización real de los tipos preferenciales depende de una serie de factores relacionados tanto con los beneficios de utilizar las preferencias (principalmente la cuantía del margen de preferencia) como con los costos (por ejemplo, las normas de origen y demás requisitos administrativos que hayan de cumplirse).³² Como en este último caso es probable que haya algún tipo de costo fijo, puede también influir la magnitud de la transacción. Ello implica que pueden asimismo influir las características específicas de las empresas: por ejemplo, tamaño, experiencia, propiedad y acceso a la información.

En la presente subsección se utilizan tres fuentes de datos diferentes para estimar la cantidad de comercio objeto de concesiones de distintos tipos en el marco de ACP. Cada

fente contiene también información que permite realizar un análisis de algunos de los factores que pueden explicar la utilización de tipos preferenciales. Para empezar, se examinan datos emparejados sobre líneas arancelarias-comercio con respecto a 20 países que abarcan grandes partes de las importaciones mundiales de mercancías. A partir de ese examen puede determinarse la cantidad de comercio al que se aplican ya tipos arancelarios nulos en régimen NMF; el comercio restante constituye el límite superior del volumen del comercio preferencial, suponiendo que se utilicen plenamente las preferencias arancelarias. También se puede calcular la cantidad de comercio con derecho a diferentes escalas de márgenes preferenciales, así como el promedio global, ponderado en función del comercio, de los márgenes preferenciales. La magnitud del margen preferencial es un importante factor determinante de la utilización de los tipos preferenciales disponibles.

A continuación, se examinan los datos aduaneros de la UE y los Estados Unidos sobre el valor de las importaciones realizadas en el marco de los diferentes regímenes preferenciales. Sobre la base de esa información pueden calcularse las tasas globales reales de utilización de las preferencias. Utilizando esas tasas a nivel de exportador-producto, puede comprobarse formalmente la importancia de la magnitud de los márgenes de preferencia y de las corrientes comerciales en la utilización de las preferencias. Por último, pueden obtenerse datos procedentes de encuestas entre empresas sobre la utilización de preferencias por las distintas empresas con respecto a determinadas regiones. Si bien esos datos no contienen información desagregada sobre la magnitud de los márgenes de preferencia y las corrientes comerciales reales, arrojan luz sobre los diferentes factores de costo que afectan a las decisiones de las empresas sobre la utilización de las preferencias disponibles. Los datos pueden también ordenarse para identificar características de las empresas –por ejemplo, tamaño o experiencia– asociadas con una mayor utilización de los tipos preferenciales.

(a) Datos emparejados sobre líneas arancelarias-comercio³³

En el análisis realizado en la presente subsección se utilizan datos sobre las importaciones de los 20 principales países importadores procedentes de todos los países asociados.³⁴ La muestra abarca alrededor del 90 por ciento del comercio mundial en 2008. Las corrientes de importaciones bilaterales se emparejan con los datos arancelarios del mismo año.³⁵ Siempre que es posible, se utilizan datos sobre las importaciones y los aranceles muy desagregados, a nivel de línea arancelaria, en vez de a nivel de subpartida (6 dígitos del SA) como en muchos estudios anteriores.³⁶ La principal fuente de los datos de importación a nivel de línea arancelaria es el conjunto de datos TradeMap del Centro de Comercio Internacional (ITC). Los aranceles o los compromisos proceden del programa *World Integrated Trade Solutions* (WITS).³⁷

Los principales resultados del análisis son la proporción del comercio preferencial (según diferentes escalas de márgenes preferenciales)³⁸, la proporción del comercio no preferencial (y los derechos NMF aplicables utilizando las mismas escalas) y la proporción del comercio con tipos arancelarios nulos en régimen NMF, a la que no se puede otorgar ninguna nueva preferencia. A partir de esos resultados se puede también determinar el promedio global, ponderado en función del comercio, de los márgenes preferenciales.³⁹ Para ofrecer un cuadro completo de la medida en que el comercio es preferencial, el conjunto de datos tiene en cuenta las preferencias tanto recíprocas como no recíprocas. No obstante, habida cuenta del tema principal del presente informe, el examen se centra en el comercio entre partes en ACP. En cualquier caso, el análisis demuestra que la mayor parte del comercio preferencial tiene lugar en el marco de regímenes de preferencias recíprocas.

En las siguientes subsecciones se muestra la magnitud del comercio preferencial y de los márgenes preferenciales por importadores, exportadores, regímenes arancelarios, grupos de países y grupos de productos. Por último, se ofrecen algunas observaciones sobre recientes novedades de los ACP y sus consecuencias para el comercio preferencial y los márgenes medios de preferencia. Los resultados de este análisis muestran que la parte del comercio preferencial es asombrosamente pequeña. Sólo el 16 por ciento del comercio mundial es potencialmente preferencial (el 30 por ciento si se incluye el comercio interno de la UE) y menos del 2 por ciento del comercio mundial (el 4 por ciento si se incluye el comercio interno de la UE) puede tener márgenes de preferencia superiores a 10 puntos porcentuales. Ello se debe en gran parte a que los tipos NMF aplicados a los productos más frecuentemente objeto de comercio son ya bajos o nulos, lo que limita la posibilidad de otorgar preferencias.⁴⁰ Suponiendo corrientes comerciales estáticas y plena utilización de las preferencias, todas las preferencias juntas reducen el arancel medio global⁴¹ ponderado en función del comercio en un punto porcentual (del 3 al 2 por ciento)⁴², y el 90 por ciento de esa reducción –es decir, 0,9 puntos porcentuales– se debe a regímenes de preferencias recíprocas.

(i) Comercio preferencial, por importadores

En términos globales, el 50 por ciento de las importaciones de los 20 países incluidos en el examen (con exclusión del comercio interno de la UE) procede de países con los que existe algún tipo de acuerdo preferencial (véanse el cuadro 8 del Apéndice estadístico). Sólo un tercio de ese porcentaje (el 16 por ciento del comercio total) es potencialmente

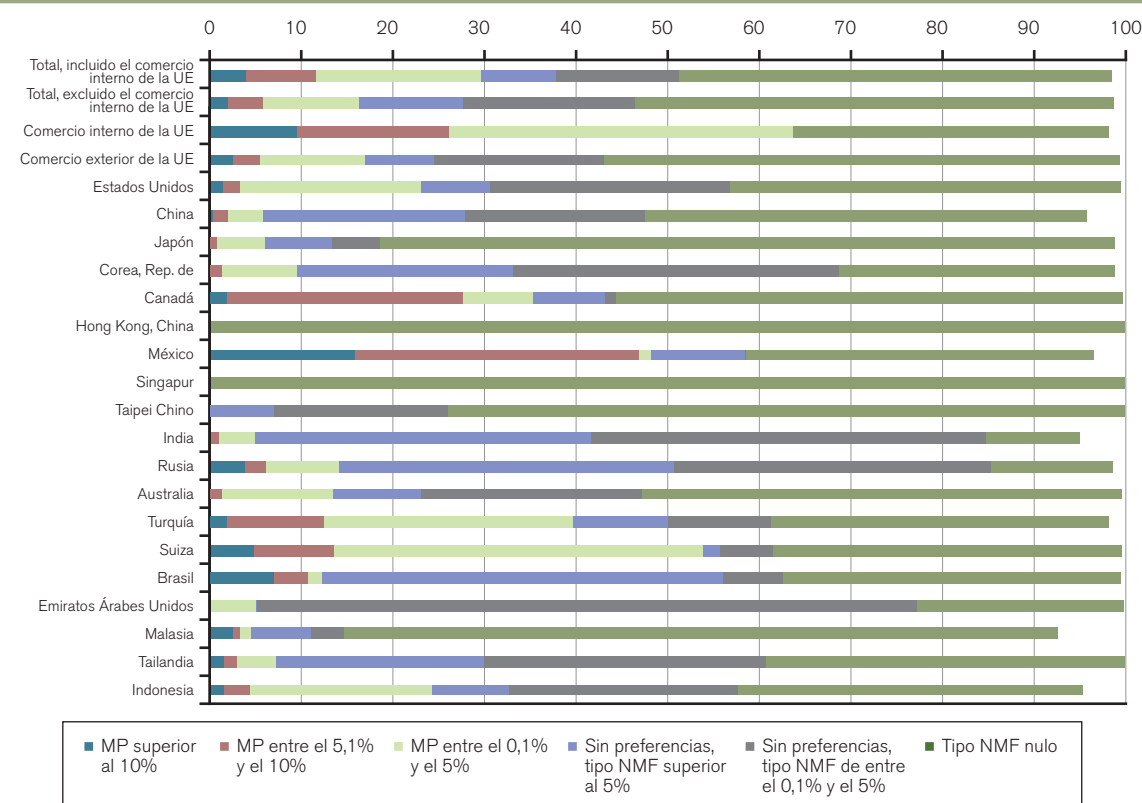
preferencial, como puede verse fácilmente en el gráfico B.10.⁴³ Hay dos razones para esa diferencia. En primer lugar, a más de la mitad del comercio mundial se le aplican ya tipos NMF nulos, lo que implica que no se pueden otorgar preferencias. Por ejemplo, el 63 por ciento de las importaciones de Singapur procede de países con los que tiene ACP, pero prácticamente la totalidad de sus importaciones entran con tipos NMF nulos.⁴⁴ En segundo lugar, en los regímenes preferenciales se prevén a menudo exenciones en el caso de determinados productos, de manera que se sigue aplicando al comercio de esos productos los tipos NMF.

En lo que se refiere a algunos países, la proporción de las importaciones preferenciales es elevada. Como puede verse en el gráfico B.10, el 64 por ciento del comercio interno de la UE, el 48 por ciento de las importaciones de México y el 54 por ciento de las importaciones de Suiza se realizan en condiciones preferenciales, es decir, con un margen de preferencia positivo, aunque ese margen es en la mayoría de los casos bastante reducido. Sólo una pequeña proporción de las importaciones –menos del 2 por ciento en el caso de la totalidad de los 20 países considerados (excluido el comercio interno de la UE; la proporción asciende al 4 por ciento si se incluye ese comercio)– goza de preferencias con márgenes del 10 por ciento o más. La principal excepción es México (el 15,8 por ciento de las importaciones). También el Brasil goza de márgenes de preferencia elevados en el caso de una proporción relativamente grande de sus importaciones (el 7 por ciento), y el 9,4 por ciento del comercio interno de la UE goza de un margen de preferencia superior al 10 por ciento. No es de extrañar que los derechos NMF aplicados a las importaciones no preferenciales sean normalmente bajos. La proporción de importaciones a las que se aplica un tipo NMF nulo es del orden del 40-50 por ciento en la mayoría de los países. Son notables excepciones la India y Rusia (con pequeñas proporciones de importaciones a las que se aplican derechos NMF nulos) y Singapur y Hong Kong, que generalmente no aplican derechos. En términos globales, sólo al 3,8 por ciento de las importaciones totales no preferenciales se les aplican derechos NMF superiores al 10 por ciento (el 2,8 por ciento si se incluye el comercio interno de la UE).

En el cuadro 9 del Apéndice estadístico se calcula el valor teórico de los derechos NMF que habría que pagar si no hubiera acuerdos preferenciales, suponiendo que el valor del comercio permaneciera invariable.⁴⁵ Esa cifra puede compararse con los derechos reales, suponiendo que se utilicen plenamente las preferencias disponibles. La diferencia entre ambas cifras representa los "derechos ahorrados" debido a las preferencias.

En general, los tipos preferenciales reducen los aranceles globales en un tercio aproximadamente (cerca de dos tercios si se incluye el comercio interno de la UE), suponiendo que las corrientes comerciales fueran las mismas de no haber preferencias. En el caso de algunos países, esa proporción es considerablemente más elevada. Por ejemplo, en México los derechos pagados en condiciones preferenciales sólo representan el 16 por ciento de los derechos NMF establecidos. Ello se debe, entre otras cosas, a la gran proporción de importaciones realizadas por México en el marco del TLCAN y su amplia cobertura de productos. A partir de esa información es también posible calcular el margen preferencial medio ponderado en función del comercio, que en general es más bien bajo: aproximadamente el 1 por ciento a nivel global (con exclusión del comercio interno de la UE; si se incluye ese comercio es de alrededor del 2 por ciento) y menos del 1 por ciento en el caso de la mayoría de los países individualmente.⁴⁶ El margen medio es

Gráfico B.10: Comercio preferencial, por importadores, 2008; porcentajes por márgenes de preferencia y tipos NMF



Nota: En algunos casos los datos sobre el comercio y/o los aranceles corresponden al año 2006, 2007 ó 2009, según los datos de que se disponga.

Fuentes: TradeMap del ITC; WITS (TRAINS); base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas; USITC; TARIC.

bastante elevado en el caso del comercio interno de la UE (el 4,9 por ciento) – especialmente si se compara con el margen otorgado por la UE a terceros países (el 0,9 por ciento)– y también en el caso de México (el 9,3 por ciento).

(ii) Comercio preferencial, por exportadores

El gráfico B.11 (junto con el cuadro 10 del Apéndice estadístico) facilita los márgenes preferenciales otorgados a los 30 principales exportadores por los 20 países importadores incluidos en el conjunto de datos.⁴⁷ En términos globales, alrededor de la mitad de las exportaciones se destina a interlocutores comerciales con los que el exportador tiene algún tipo de acuerdo preferencial. Ahora bien, esto no siempre significa que goce de aranceles preferenciales una gran proporción de las exportaciones o que el margen preferencial sea sustancial.

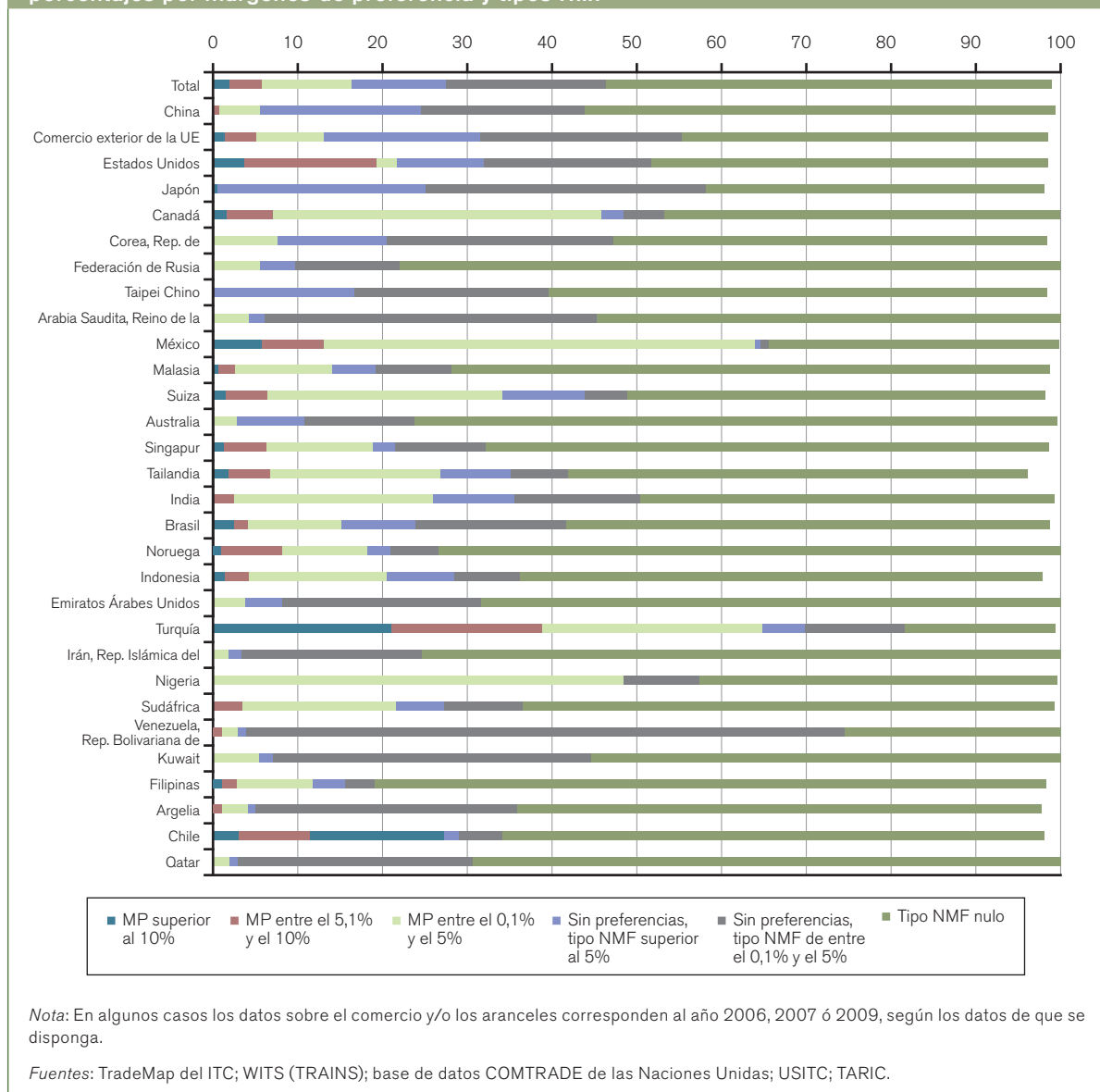
Por ejemplo, el 95 por ciento de las exportaciones de Chile, uno de los más activos negociadores de ACP en los últimos años, van destinadas a países que otorgan por lo menos algunas preferencias a los productos chilenos. Sin embargo, sólo el 27 por ciento de las exportaciones de Chile tienen derecho a aranceles preferenciales y únicamente el 3 por ciento de sus exportaciones se benefician de un margen superior al 10 por ciento. Al 64 por ciento de las exportaciones de Chile se le aplican tipos NMF nulos y sólo el 7 por ciento está sujeto a derechos NMF positivos. En cambio, México, el 98 por ciento de cuyas exportaciones se destina a asociados en ACP, goza de preferencias con respecto a más del 60 por ciento de sus exportaciones; aun

así, menos del 6 por ciento de sus exportaciones obtienen un margen de preferencia superior al 10 por ciento.

La proporción de las exportaciones destinadas a interlocutores comerciales que otorgan preferencias es considerablemente inferior en el caso de los tres principales países desarrollados exportadores: el 39 por ciento en el caso de los Estados Unidos, el 21 por ciento en el de la UE y tan sólo el 5 por ciento en el del Japón. También en estos casos es baja la proporción de las exportaciones que goza de márgenes preferenciales sustanciales. Aunque, en lo que se refiere a los Estados Unidos, por lo menos el 20 por ciento aproximadamente de sus exportaciones goza de un margen de preferencia superior al 5 por ciento, sólo el 3,7 por ciento de las exportaciones se beneficia de un margen de preferencia superior al 10 por ciento (véase el gráfico B.11).

Entre los 30 principales exportadores, el país con mayor proporción de exportaciones (21 por ciento) que gozan de un margen preferencial de más del 10 por ciento es Turquía, y su margen preferencial global ponderado en función del comercio es el más alto entre los países de ese grupo (el 5 por ciento). Al mismo tiempo, aunque entre el 40 y el 70 por ciento de las exportaciones están exentas de derechos en régimen NMF en lo que se refiere a todos los principales exportadores, esto sólo ocurre en el caso de Turquía con respecto al 18 por ciento de sus exportaciones.⁴⁸ En conjunto, parece que en el caso de los principales exportadores los aranceles preferenciales tienen poca importancia en el grueso de sus exportaciones. No siempre es así en el caso de determinados sectores, algunos de los cuales gozan de márgenes preferenciales sustanciales pero sólo representan una pequeña proporción

Gráfico B.11: Comercio preferencial, por exportadores (30 principales exportadores), 2008; porcentajes por márgenes de preferencia y tipos NMF



de las exportaciones. Como consecuencia, el margen preferencial medio es bastante bajo.

Una serie de países, en su mayoría más pequeños, que exportan un conjunto reducido de productos (principalmente, azúcar, arroz, plátanos, pescado y prendas de vestir) a mercados que otorgan preferencias –en particular, a la UE y, en menor medida, a los Estados Unidos– gozan de márgenes preferenciales más sustanciales. En el caso de la mayoría de los países, las preferencias recíprocas –si se miden, por ejemplo, por la proporción de derechos ahorrados mediante la aplicación de ese tipo de regímenes– son actualmente mucho más importantes que los regímenes de preferencias no recíprocas. Así ocurre especialmente desde que, por ejemplo, la UE firmó acuerdos de asociación económica con la mayoría de los países ACP a los que solía otorgar preferencias unilaterales.

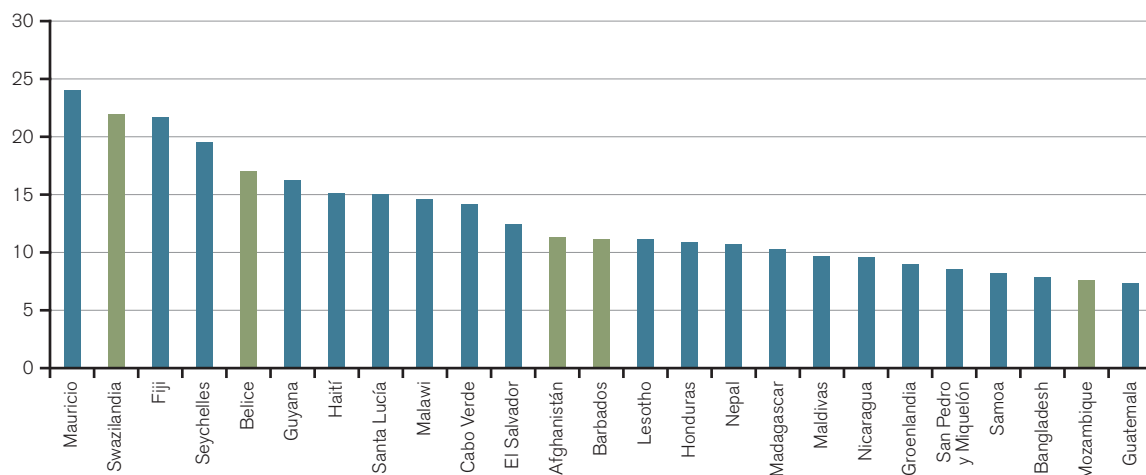
En el gráfico B.12 figuran los 25 países con mayor margen de preferencia ponderado en función del comercio.⁴⁹ Encabeza la lista Mauricio, con un margen preferencial medio ponderado en función del comercio del 24 por ciento, que cabe atribuir a la composición de las exportaciones de dicho

país, consistentes –en medida importante– en prendas de vestir, pescado y azúcar, es decir, productos sujetos a derechos NMF elevados en su principal mercado de exportación, la UE. Aunque otros países –como Guyana (exportaciones preferenciales de azúcar y arroz a la UE y de prendas de vestir a los Estados Unidos)– tal vez dependan asimismo de aranceles preferenciales en esos sectores, exportan también minerales y otras materias primas a las que no se aplican aranceles NMF elevados y, por consiguiente, presentan márgenes preferenciales medios más reducidos. En conjunto, alrededor de 40 exportadores tienen un margen preferencial ponderado en función del comercio igual o superior al 5 por ciento y casi todos ellos son países ACP y/o PMA.⁵⁰

(iii) Comercio preferencial, por tipos de régimen

Como ya se ha indicado, es posible –con sujeción a determinados supuestos– asignar el comercio a diferentes regímenes preferenciales, en particular para distinguir entre

Gráfico B.12: Comercio preferencial, por exportadores (los 25 exportadores con mayor margen preferencial ponderado en función del comercio), 2008; márgenes preferenciales (porcentaje)



Nota: En algunos casos los datos corresponden al año 2006, 2007 ó 2009, según los datos de que se disponga. En el caso de muchos de los países que figuran en el gráfico el margen preferencial ponderado en función del comercio depende en gran medida del equivalente *ad valorem* correspondiente a los principales productos exportados a la UE (por ejemplo, azúcar en bruto y plátanos). Los países mostrados en verde destinan menos del 70 por ciento de sus exportaciones a los 20 importadores abarcados. En el caso de Barbados y Belice los datos revelan un gran volumen de exportaciones destinadas a Nigeria, lo que parece ser un error de los datos COMTRADE. Con respecto a una elevada proporción de las exportaciones de Malawi no hay equivalente *ad valorem*. El producto afectado es el tabaco, que se exporta a la UE.

Fuentes: TradeMap del ITC; WITS (TRAINS); base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas; USITC; TARIC.

sistemas de preferencias no recíprocas y sistemas de preferencias recíprocas en el conjunto de datos, dado el tema en el que se centra el presente informe.⁵¹ Del cuadro B.8 se deduce claramente que algunos regímenes son más preferenciales que otros. El comercio interno de la UE es, evidentemente, preferencial: cerca del 64 por ciento goza de aranceles preferenciales y al resto se le aplican tipos NMF nulos. En cambio, en el caso del comercio interno de la ASEAN la proporción que goza de trato preferencial es sólo el 20 por ciento aproximadamente. Aunque, si se miden sobre la base de un promedio simple, los aranceles de los países miembros de la ASEAN son más elevados que los de la UE, los productos objeto de comercio entre los países de la ASEAN tienden a ser productos a los que se aplican ya aranceles NMF nulos (el 73 por ciento de las corrientes comerciales dentro de la ASEAN).⁵²

Sobre la base del margen preferencial medio ponderado en función del comercio, el régimen "más preferencial" es el aplicado al comercio entre el Brasil y los demás países del MERCOSUR: el margen es superior al 16 por ciento. El Brasil aplica un arancel preferencial al 85 por ciento de las importaciones procedentes de sus socios en el MERCOSUR, y en el caso del 63 por ciento del comercio el margen preferencial es superior al 10 por ciento. El margen preferencial ponderado en función del comercio es también elevado en el caso del comercio entre el Brasil y México (14 por ciento) y el comercio realizado en el marco de acuerdos de asociación económica (8 por ciento), así como en el caso del comercio entre Turquía y la UE, el comercio interno de la UE y el comercio entre los países parte del TLCAN, con márgenes de alrededor del 5 por ciento.

En la última columna del cuadro B.8 se puede ver la proporción de derechos restantes con utilización plena de las preferencias, en comparación con los derechos NMF que en otro caso se aplicarían. Puede considerarse un indicador de la cobertura de productos del acuerdo preferencial con relación a los productos objeto de comercio: una tasa menor

indica una cobertura mayor.⁵³ La cobertura es muy elevada en el caso de la mayoría de los regímenes considerados, excepto en lo que se refiere a los de Japón-Singapur, Japón-México e India-Singapur, que son ACP bastante recientes y que tal vez no se apliquen aun totalmente. Representa un marcado contraste con los regímenes de preferencias no recíprocas, que a menudo tienen una cobertura muy baja. Por ejemplo, en los esquemas del Sistema Generalizado de Preferencias de la UE y los Estados Unidos se renuncia a derechos por menos del 20 por ciento de la cantidad que habría que pagar en otro caso. Otra perspectiva desde la que puede contemplarse esto es considerar la proporción del comercio no preferencial dentro de un régimen preferencial. Por ejemplo, prácticamente no hay comercio no preferencial entre los países parte en el TLCAN y sólo el 1,3 por ciento del comercio entre la UE y Suiza no es preferencial.⁵⁴ Por otro lado, el 22 por ciento del comercio entre el Japón y México sigue estando sujeto a derechos NMF positivos, lo que puede considerarse una prueba de importantes exclusiones de productos en la actual etapa de aplicación.

Teniendo en cuenta la lista completa de regímenes incluida en la base de datos y diferenciando entre esquemas recíprocos y esquemas no recíprocos, resulta que alrededor del 80 por ciento del comercio preferencial tiene lugar en el marco de regímenes de preferencias recíprocas, es decir, ACP según la definición del presente informe. Y, lo que es aún más sorprendente, cerca del 90 por ciento del margen preferencial global ponderado en función del comercio está relacionado con preferencias otorgadas en el marco de ACP.⁵⁵ El TLCAN representa por sí solo el 43 por ciento de los ahorros globales de aranceles resultantes de las preferencias, lo que corresponde a la mitad aproximadamente de todos los derechos ahorrados en el marco de acuerdos recíprocos (sin incluir el comercio interno de la UE). Ello se debe en gran parte a los tipos NMF establecidos por México, que son comparativamente elevados. En el comercio interno de la UE, con un margen preferencial similar al del comercio entre los países del TLCAN, pero con un valor comercial

Cuadro B.8: Comercio preferencial, por acuerdos/tipos de régimen, 2008; determinados regímenes

Régimen	Proporción de comercio, por márgenes preferenciales (MP) y tipos NMF (en porcentaje del comercio total)												NMF nulo	n/a	Comer- cio total (miles de millo- nes de dólares)	Margen preferen- cial ponde- rado en función del comercio (puntos porcen- tuales)	Derechos "ahorra- dos" (miles de millones de dólares)	Derechos pref. con relación a derechos NMF (porcenta- je)
	Comercio preferencial						Comercio no preferencial											
	Total	MP superior al 20%	MP del 10,1% al 20%	MP del 5,1% al 10%	MP del 2,6% al 5%	MP del 0,1% al 2,5%	Total	MP superior al 20%	MP del 10,1% al 20%	MP del 5,1% al 10%	MP del 2,6% al 5%	MP del 0,1% al 2,5%						
NMF	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	44.8	1.1	3.8	11.7	15.6	12.7	53.9	1.3	4'874.4	0.0	0.0	100.0
Comercio interno de la UE	63.7	3.9	5.5	16.7	19.6	18.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	34.4	1.8	3'807.4	4.9	185.4	0.0
Regímenes recíprocos	43.7	1.8	4.0	12.5	9.3	16.1	7.6	0.3	0.7	2.5	2.9	1.2	47.0	1.7	2'802.8	3.0	83.9	23.5
TLCAN	60.9	2.7	3.6	21.5	8.3	24.9	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	38.2	0.8	912.3	4.5	40.7	0.3
UE-Suiza	56.9	1.1	2.8	8.7	12.7	31.6	1.3	0.3	0.2	0.5	0.2	0.1	41.0	0.8	261.4	2.2	5.7	16.4
Comercio interno de la ASEAN*	20.1	2.0	2.0	2.6	4.7	8.7	3.6	0.3	0.0	0.0	1.7	1.6	72.9	3.4	140.8	1.7	2.3	27.4
UE-Turquía	78.4	0.6	14.6	23.7	26.4	13.1	0.9	0.2	0.3	0.3	0.0	0.1	20.0	0.7	140.7	5.1	7.2	4.4
UE-México	51.2	3.5	10.0	30.1	3.5	4.1	0.9	0.2	0.4	0.3	0.0	0.0	43.2	4.7	58.0	6.1	3.6	3.8
Singapur-Estados Unidos	7.2	0.2	0.2	0.6	4.8	1.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	92.7	0.0	34.1	0.3	0.1	4.7
Australia-Estados Unidos	45.7	0.0	0.1	3.6	29.5	12.5	2.4	0.1	0.0	0.0	0.4	1.9	51.6	0.3	32.9	1.9	0.6	6.8
UE-Acuerdos de Asociación Económica*	42.5	11.3	7.2	11.7	10.8	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	56.2	1.3	27.8	7.5	2.1	0.0
Japón-Singapur	3.1	0.0	0.0	0.1	2.4	0.6	1.9	1.5	0.1	0.1	0.3	0.0	94.0	1.0	25.2	0.1	0.0	76.8
Japón-México	22.4	7.9	1.5	5.1	5.4	2.5	21.7	0.7	0.5	18.9	1.6	0.0	50.7	5.2	19.6	3.9	0.8	47.8
Australia-Singapur	6.4	0.0	0.0	0.2	6.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	93.6	0.0	16.6	0.4	0.1	0.0
Brasil-MERCOSUR*	85.4	25.4	37.1	21.1	1.0	0.8	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	13.9	0.7	15.1	16.4	2.5	0.1
India-Singapur	20.0	0.0	0.0	8.7	6.6	4.6	16.2	0.1	0.0	15.0	1.0	0.0	59.6	4.3	13.9	1.0	0.1	68.4
Brasil-México	83.2	23.7	13.8	18.0	12.6	15.1	2.3	0.6	1.4	0.2	0.1	0.0	14.2	0.3	7.9	14.2	1.1	19.2
Regímenes no recíprocos	17.6	0.1	0.9	1.4	6.3	8.9	26.3	1.0	4.4	4.3	7.2	9.5	55.6	0.5	2'067.3	0.6	11.8	77.2
UE-SGP	13.3	0.0	0.1	0.7	7.3	5.2	23.0	0.6	5.1	3.8	7.8	5.7	63.4	0.3	1'011.9	0.4	4.2	82.7
Estados Unidos-SGP	8.3	0.0	0.2	1.8	3.9	2.4	62.4	0.9	4.7	4.5	2.4	49.9	28.8	0.4	257.9	0.3	0.9	82.2
Estados Unidos-AGOA	90.1	0.3	1.2	0.4	1.0	87.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.9	0.0	83.6	0.5	0.4	1.2
UE-SGP-PLUS	29.7	3.0	8.3	10.0	5.7	2.7	9.7	9.0	0.0	0.0	0.4	0.2	60.1	0.4	38.0	2.9	1.1	53.8
UE-SGP-PMA	33.0	0.9	27.4	3.1	1.0	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	66.0	0.9	32.8	4.1	1.4	0.0
Estados Unidos-Países Andinos	72.0	1.2	4.2	4.9	1.9	59.9	0.6	0.0	0.3	0.2	0.1	0.0	27.0	0.4	29.0	1.5	0.4	4.6
Estados Unidos-CBTPA	40.9	0.6	3.5	12.1	0.7	24.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	58.9	0.2	11.2	1.6	0.2	0.0
Estados Unidos-PMA	34.1	0.0	0.0	1.8	0.4	31.9	61.9	7.1	44.4	9.7	0.7	0.0	3.9	0.1	10.2	0.2	0.0	98.5
Estados Unidos-LRECC	4.5	0.0	0.1	3.5	0.6	0.3	90.7	0.0	0.0	0.0	0.0	90.7	4.8	0.0	4.4	0.3	0.01	27.0

Nota: En algunos casos los datos sobre el comercio y/o los aranceles corresponden al año 2006, 2007 ó 2009, según los datos de que se disponga. El comercio interno de la UE se muestra por separado de los demás regímenes recíprocos. Por consiguiente, la cifra agregada del comercio recíproco no incluye el comercio interno de la UE. En el cuadro sólo se muestra una selección de regímenes. Ello se debe, entre otras cosas, a las lagunas existentes en el conjunto de datos: por ejemplo, no hay datos sobre los tipos preferenciales aplicados por Tailandia a países parte en ALC no pertenecientes a la ASEAN. Por consiguiente, no se incluyen esos regímenes. Algunos regímenes están incompletos (se indica mediante un asterisco*), ya que el conjunto de datos sólo abarca a una de las dos partes como importador, lo que hace que los indicadores de esos regímenes sean difíciles de interpretar. Las cifras del comercio interno de la ASEAN sólo incluyen las importaciones procedentes de los cuatro miembros de la ASEAN abarcados por los datos (Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia). El régimen UE-Acuerdos de Asociación Económica sólo abarca las importaciones de la UE procedentes de las partes en dichos acuerdos, no las importaciones de éstas procedentes de la UE. El régimen Brasil-MERCOSUR sólo abarca las importaciones procedentes del Brasil.

Fuentes: TradeMap del ITC; WITS (TRAINS); base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas; USITC; TARIC.

mucho más elevado, los miembros de la UE "ahorran" derechos por 185.000 millones de dólares EE.UU., lo que representa el doble de todos los derechos ahorrados en el marco de los demás acuerdos preferenciales en su conjunto.

(iv) Comercio preferencial, por grupos de países

El cuadro B.9 muestra el comercio preferencial por grupos de países (con exclusión del comercio interior de la UE).⁵⁶ Las importaciones de los países desarrollados procedentes de los PMA gozan de preferencias relativamente elevadas; el 15 por ciento de esas importaciones tienen un margen preferencial igual o superior al 10 por ciento. El margen preferencial ponderado en función del comercio del 2,7 por ciento correspondiente a esas importaciones es bastante superior al promedio global. Ello no significa que los PMA se enfrenten generalmente con derechos más bajos. Como es sabido, algunos PMA pagan en promedio derechos más elevados que los interlocutores comerciales que son países desarrollados, ya que los PMA exportan a menudo productos sujetos a crestas arancelarias (es decir, aranceles relativamente elevados) y exentos de trato preferencial, como las prendas de vestir. Por ejemplo, Camboya pagaría un derecho del 15 por ciento sobre sus exportaciones totales de mercancías sin aranceles preferenciales, pero sigue pagando un 11 por ciento en el supuesto de una plena utilización de las preferencias. En cambio, la UE y los Estados Unidos pagan en promedio un derecho del 3 por ciento sobre sus exportaciones una vez tenidas en cuenta las preferencias.

Esas diferencias de trato arancelario, debidas a la diferente composición por productos de las exportaciones de los países desarrollados y los países en desarrollo y las limitaciones de los aranceles preferenciales de los PMA, se han puesto de relieve reiteradamente con respecto a mercados específicos en los debates sobre las políticas comerciales. Por ejemplo, Suiza, que no tiene un régimen arancelario preferencial con los Estados Unidos, exporta a este país siete veces más que Camboya, pero paga menos de la mitad de los derechos aplicados a este último país (194 millones de dólares EE.UU. frente a 429 millones de dólares EE.UU.). Los derechos totales aplicados a las importaciones procedentes de Suiza son bajos, ya que este país suministra a los Estados Unidos una amplia gama de productos –por ejemplo, productos farmacéuticos, tecnología médica y maquinaria– que están sujetos a tipos NMF bajos o incluso nulos, a diferencia de Camboya, que exporta principalmente textiles, de los que sólo una parte tiene derecho a aranceles preferenciales.

(v) Comercio preferencial, por grupos de productos

El cuadro B.10 muestra que los aranceles y los márgenes preferenciales aplicados a los productos objeto de comercio (con exclusión del comercio interno de la UE) son considerablemente más elevados en el caso de los productos agrícolas que en el de los productos no agrícolas.⁵⁷ Debido a la proporción relativamente baja de la agricultura en el comercio internacional, grandes reducciones arancelarias con respecto a determinados productos agrícolas tienen poca repercusión en la proporción global de comercio preferencial, los aranceles medios globales y el margen preferencial medio ponderado en función del comercio. Existen también

Cuadro B.9: Comercio preferencial, por grupos de países, 2008

Grupo de países	Proporción de importaciones procedentes de países que gozan de preferencias (en porcentaje del comercio total)	Proporción de comercio, por márgenes preferenciales (MP) y tipos NMF (en porcentaje del comercio total)																	Comercio total (miles de millones de dólares)	Margen preferencial ponderado en función del comercio (puntos porcentuales)
		Importaciones preferenciales							Importaciones no preferenciales					NMF nulo			n/a			
		Total	MP superior al 20%	MP del 10,1% al 20%	MP del 5,1% al 10%	MP del 2,6% al 5%	MP del 0,1% al 2,5%	Total	MP superior al 20%	MP del 10,1% al 20%	MP del 5,1% al 10%	MP del 2,6% al 5%	MP del 0,1% al 2,5%	Total	con pref.	sin pref.				
TOTAL	50.0	16.3	0.5	1.3	3.9	4.0	6.5	30.2	0.8	3.0	7.5	10.2	8.7	52.3	25.3	27.0	1.2	9'744.5	1.0	
Importador-Exportador																				
Norte-Norte	42.0	21.3	0.3	0.6	6.2	3.8	10.4	26.5	0.5	0.6	4.9	6.9	13.7	51.7	20.1	31.6	0.4	2'265.5	0.8	
Norte-Sur	74.3	18.9	0.5	1.5	2.4	6.3	8.1	24.9	0.7	3.6	4.3	6.2	10.2	55.6	40.8	14.8	0.5	3'399.5	0.9	
Norte-PMA	99.6	51.8	1.1	13.7	2.7	1.8	32.5	8.0	0.9	5.8	1.3	0.1	0.0	39.6	39.6	0.0	0.6	82.1	2.7	
Sur-Norte	21.2	12.0	1.0	1.9	6.7	1.7	0.7	45.8	1.6	5.9	18.6	15.3	4.4	39.0	8.2	30.8	3.1	1'628.9	1.8	
Sur-Sur	43.1	10.2	0.5	1.0	2.0	2.8	3.9	30.9	0.8	2.7	7.4	16.7	3.3	57.1	20.1	37.0	1.8	2'169.0	0.7	
Sur-PMA	46.3	5.0	0.3	0.8	1.1	2.4	0.5	13.3	0.6	0.3	1.1	10.0	1.2	81.1	33.3	47.8	0.6	64.3	0.4	
Exportador																				
Norte	33.3	17.5	0.6	1.2	6.4	2.9	6.4	34.6	0.9	2.8	10.6	10.4	9.8	46.4	15.1	31.3	1.5	3'894.4	1.2	
Sur	62.2	15.5	0.5	1.3	2.3	4.9	6.5	27.3	0.7	3.2	5.5	10.3	7.5	56.2	32.7	23.5	1.0	5'568.5	0.8	
PMA	76.2	31.3	0.7	8.0	2.0	2.1	18.5	10.3	0.8	3.4	1.2	4.4	0.5	57.9	36.8	21.0	0.6	146.4	1.7	
ACP	78.7	32.6	1.1	1.3	2.7	3.2	24.3	8.3	0.2	0.3	1.4	5.4	1.1	58.4	41.5	16.8	0.7	352.0	1.1	

Nota: En algunos casos los datos sobre el comercio y/o los aranceles corresponden al año 2006, 2007 ó 2009, según los datos de que se disponga.

Fuentes: TradeMap del ITC; WITS (TRAINS); base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas; USITC; TARIC.

Cuadro B.10: Comercio preferencial, por grupos de productos, 2008

Grupo de productos	Proporción de comercio, por márgenes preferenciales (MP) y tipos NMF (en porcentaje del comercio total)															Comer- cio total (miles de millones de dólares)	Margen preferen- cial ponde- rado en función del comercio (puntos porcen- tuales)	
	Comercio preferencial						Comercio no preferencial					NMF nulo			n/a			
	Total	MP superior al 20%	MP del 10,1% al 20%	MP del 5,1% al 10%	MP del 2,6% al 5%	MP del 0,1% al 2,5%	Total	MP superior al 20%	MP del 10,1% al 20%	MP del 5,1% al 10%	MP del 2,6% al 5%	MP del 0,1% al 2,5%	Total	con pref.	sin pref.			
TOTAL	16.3	0.5	1.3	3.9	4.0	6.5	30.2	0.8	3.0	7.5	10.2	8.7	52.3	25.3	27.0	1.2	9'744.5	1.0
Por prod. agrícolas frente a no agrícolas																		
Agrícolas	24.1	2.9	4.5	6.2	5.3	5.2	36.4	8.3	5.0	7.5	10.4	5.1	35.1	20.2	14.8	4.5	519.0	4.0
No agrícolas-Todos	15.9	0.4	1.2	3.8	3.9	6.6	29.8	0.4	2.9	7.5	10.2	8.9	53.3	25.6	27.7	1.1	9'225.5	0.8
No ag. – Textiles (cap. 61-64)	30.7	1.8	16.1	3.7	3.5	5.6	59.7	4.1	34.3	18.6	2.6	0.2	8.5	0.8	7.6	1.1	329.6	3.2
No ag. – Combustibles (cap. 27)	12.9	0.0	0.0	0.3	1.6	11.0	23.4	0.0	0.0	0.7	8.9	13.9	63.4	39.2	24.3	0.2	2'230.0	0.1
No ag. – Pescado	36.7	3.1	7.1	10.8	8.6	7.2	33.5	0.3	5.9	8.7	13.1	5.6	29.5	18.6	10.9	0.2	72.8	3.1
No ag. – Otros	15.9	0.4	0.7	4.9	4.7	5.2	30.4	0.3	2.3	9.2	10.9	7.7	52.3	22.3	30.0	1.3	6'593.0	0.9
Por secciones del SA																		
01' – Productos del reino animal	28.6	3.6	6.6	6.8	4.4	7.3	41.9	10.4	6.7	6.4	12.8	5.6	27.3	14.6	12.7	2.2	123.4	4.9
02' – Productos del reino vegetal	23.1	2.7	3.6	5.9	5.0	5.9	32.4	7.9	2.2	5.0	14.0	3.3	41.1	25.0	16.1	3.4	208.1	4.4
03' – Grasas y aceites	30.5	1.0	1.6	11.9	13.9	2.0	47.8	4.8	1.6	29.1	8.9	3.3	19.7	13.2	6.5	2.0	43.3	2.4
04' – Prep. alimenticias, bebidas, tabaco	27.7	3.5	6.4	7.0	5.9	5.0	33.9	5.3	8.4	6.6	6.3	7.4	33.5	19.7	13.8	4.8	191.1	3.6
05' – Productos minerales	12.1	0.0	0.0	0.3	1.5	10.3	21.8	0.0	0.0	0.6	8.2	12.9	65.8	39.6	26.3	0.3	2'446.0	0.1
06' – Productos químicos	15.2	0.0	0.9	5.9	4.2	4.4	33.6	0.1	1.4	13.7	10.5	7.9	50.6	20.1	30.5	0.6	754.8	0.7
07' – Materias plásticas y caucho	33.6	0.1	2.0	15.7	11.3	4.5	47.3	0.3	4.2	22.8	16.2	3.8	15.9	7.6	8.2	3.2	336.7	2.0
08' – Cuero	22.7	0.4	0.3	2.7	12.0	7.3	53.1	0.7	11.5	17.9	21.1	1.9	24.2	4.7	19.5	0.0	63.1	0.9
09' – Madera y manufacturas de madera	20.9	0.0	1.0	5.6	11.2	3.1	20.4	0.0	1.3	7.4	11.3	0.5	58.3	35.9	22.5	0.3	71.8	1.1
10' – Papel	8.9	0.2	1.8	5.1	1.3	0.5	12.6	0.1	1.9	4.4	5.7	0.6	77.6	41.5	36.1	0.9	129.1	0.8
11' – Textiles	31.1	1.6	14.6	5.4	2.6	6.9	54.9	3.4	28.2	16.6	5.8	0.8	12.5	2.3	10.2	1.5	382.3	3.1
12' – Calzado	21.7	0.6	0.9	5.7	13.3	1.1	62.1	3.9	14.8	35.7	7.4	0.3	12.4	1.4	11.0	3.8	70.6	1.3
13' – Piedra, cemento	25.5	0.2	2.3	7.0	9.3	6.7	50.9	1.0	7.7	21.2	15.7	5.4	22.8	11.1	11.6	0.8	74.3	1.4
14' – Piedras preciosas, joyería	7.3	0.0	0.3	1.2	1.7	4.0	21.8	0.1	0.6	9.9	8.0	3.2	70.9	34.6	36.2	0.0	257.1	0.3
15' – Metales comunes	18.4	0.1	0.6	5.8	7.7	4.2	32.1	0.9	2.1	8.1	16.1	4.9	48.6	26.8	21.9	0.9	744.5	0.9
16' – Maquinaria	10.8	0.0	0.5	2.1	3.8	4.4	24.1	0.0	2.4	6.0	8.0	7.7	63.8	25.7	38.1	1.3	2'547.9	0.5
17' – Material de transporte	32.0	3.6	0.8	11.4	3.7	12.5	47.1	1.3	2.0	11.9	11.1	20.8	17.8	7.0	10.8	3.1	724.1	2.7
18' – Instrumentos y aparatos de óptica, etc.	9.8	0.0	0.3	1.6	3.0	4.9	36.8	0.0	1.8	8.3	19.2	7.5	51.8	15.2	36.6	1.5	340.5	0.3
19' – Armas y municiones	12.9	0.0	0.5	2.9	5.5	4.0	45.6	0.5	0.7	8.6	21.7	14.0	38.4	7.6	30.8	3.1	6.6	0.6
20' – Mercancías diversas	11.3	0.0	0.9	2.9	6.1	1.3	26.1	0.5	3.4	4.5	16.4	1.3	62.4	27.1	35.3	0.2	213.1	0.6
21' – Objetos de arte y antigüedades	0.4	0.0	0.0	0.1	0.0	0.3	1.2	0.0	0.0	0.4	0.7	0.0	98.4	19.5	78.9	0.0	16.1	0.0
Piezas y componentes																		
GCE-42-53	18.3	0.1	0.5	5.3	5.0	7.4	34.0	0.3	2.5	8.4	10.5	12.4	45.9	16.1	29.8	1.7	1'158.0	0.8
CUCI-Textiles	31.1	0.3	2.6	12.6	6.6	9.0	47.6	0.3	5.8	26.4	13.3	1.8	20.5	2.8	17.7	0.9	83.4	1.9
GCE-42-53 y Textiles	19.1	0.1	0.6	5.7	5.1	7.5	34.9	0.3	2.7	9.5	10.7	11.7	44.3	15.3	29.0	1.7	1'238.7	0.9

Nota: En algunos casos los datos sobre el comercio y/o los aranceles corresponden al año 2006, 2007 ó 2009, según los datos de que se disponga.

Fuentes: TradeMap del ITC; WITS (TRAINS); base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas; USITC; TARIC.

aranceles y márgenes preferenciales relativamente elevados en el caso de determinados productos no agrícolas: por ejemplo, el pescado, los textiles y el material de transporte. En cuanto al comercio de partes y componentes, que es importante en las redes de producción regionales (véase la sección D), los aranceles NMF y la proporción del comercio preferencial con respecto al comercio global no son muy diferentes de los promedios globales.

(vi) Tendencias recientes

Aunque la proporción del comercio preferencial con márgenes elevados es relativamente reducida, parece haber aumentado en los últimos años. Desde 2008 se ha firmado una serie de ACP que no abarca el conjunto de datos. En lo que se refiere a las corrientes comerciales bilaterales, los ACP "más grandes" recientemente firmados son los acuerdos entre China y el Taipei Chino, la UE y la República de Corea, los Estados Unidos y la República de Corea, Australia-Nueva Zelanda-ASEAN y ASEAN-Japón. Esos acuerdos están en diferentes etapas del proceso conducente a la plena aplicación. Se necesitarían aranceles detallados para ver cómo afectan a la proporción global de corrientes comerciales preferenciales. Al no disponerse de esos datos, puede no obstante hacerse una estimación aproximada.

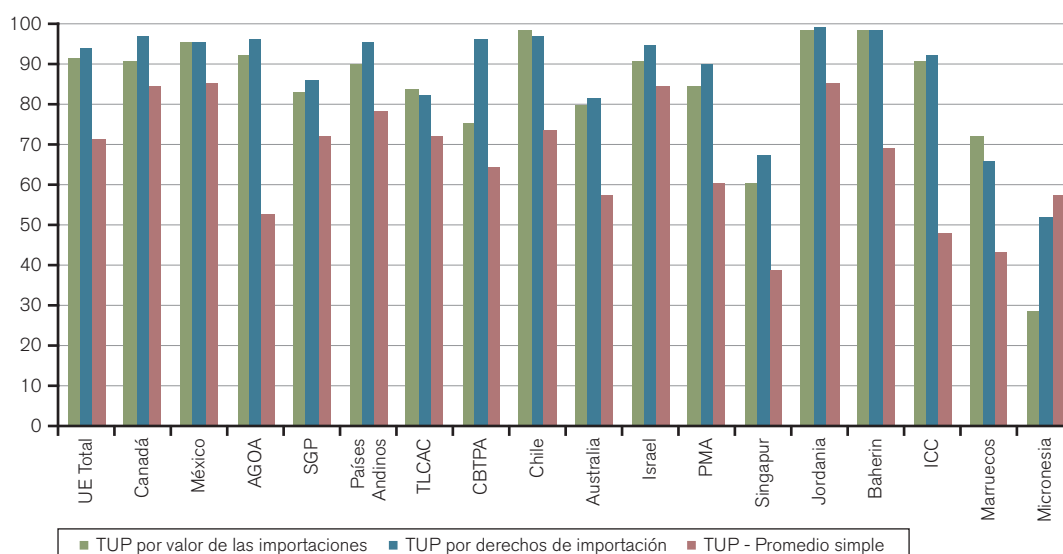
Suponiendo corrientes comerciales constantes, los ACP concluidos después de 2008 aumentarían la proporción del comercio mundial entre países que otorgan preferencias del 50 a alrededor del 54 por ciento (con exclusión del comercio interno de la UE). Si en el marco de esos ACP se eliminaran totalmente los aranceles bilaterales, la proporción del comercio mundial abarcada por un margen preferencial positivo aumentaría del 16 al 18 por ciento. Por consiguiente, si bien la liberalización no discriminatoria no ha mantenido en los últimos años el ritmo de la proliferación de ACP, una ulterior liberalización unilateral de los aranceles NMF y, sobre todo, la conclusión de la Ronda de Doha contrarrestarían la tendencia ascendente últimamente registrada por el comercio preferencial.

(b) Datos aduaneros de la UE y los Estados Unidos⁵⁸

Pueden obtenerse datos de la Comisión Europea y de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos sobre los valores reales de importaciones realizadas en el marco de diferentes regímenes preferenciales.⁵⁹ La tasa de utilización de las preferencias (TUP) se calcula dividiendo las importaciones realizadas en el marco de un régimen preferencial por las importaciones con derecho a acogerse a ese régimen.⁶⁰ Tanto en el caso de la UE como en el de los Estados Unidos las TUP son sorprendentemente elevadas: a nivel agregado, una tasa del 87 y el 92 por ciento, respectivamente, ponderada en función de los valores de las importaciones preferenciales (véanse los gráficos B.13 y B.14).⁶¹ Las tasas de utilización son elevadas no sólo a nivel agregado sino también en el caso de la mayoría de los países exportadores, regímenes preferenciales y tipos de productos. Tanto los exportadores de los países desarrollados como los de los países en desarrollo tienen tasas de utilización elevadas en ambos mercados, ligeramente superiores en el primer caso.

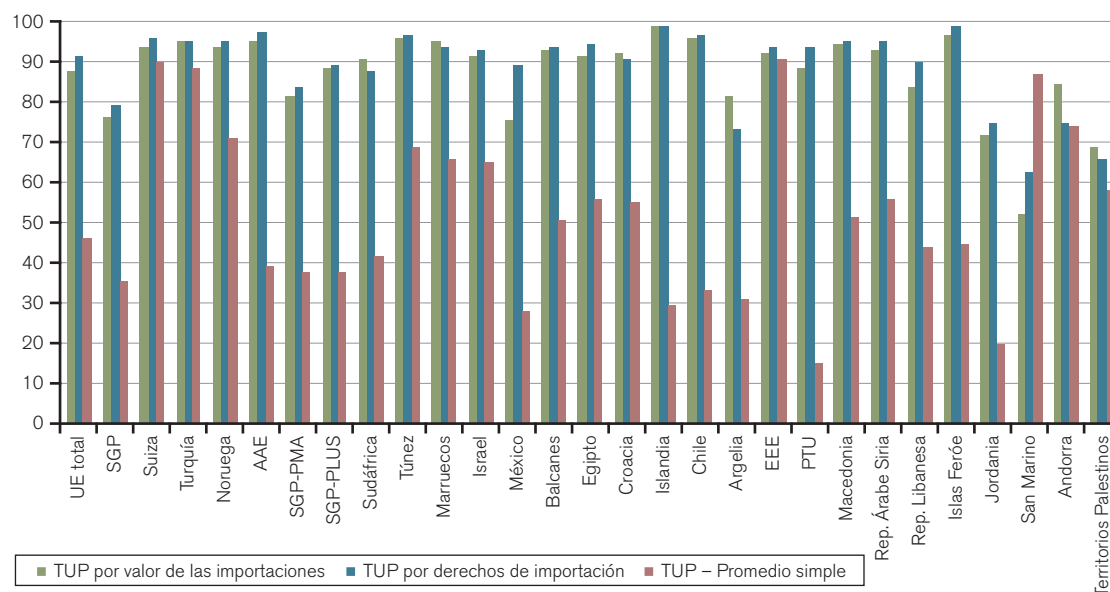
En el gráfico B.13 puede verse que las importaciones de los Estados Unidos procedentes de Singapur y Marruecos muestran tasas de utilización algo más bajas. A nivel sectorial, ello se debe principalmente a las importaciones estadounidenses de productos químicos en el caso de Singapur y de prendas de vestir y calzado en el de Marruecos. Con respecto a los productos químicos, una utilización relativamente baja puede deberse a una combinación de márgenes de preferencia reducidos y exigencias relacionadas con las normas de origen; estas últimas pueden ser el principal factor en el caso de los sectores de las prendas de vestir y el calzado. En lo que se refiere a la UE, las tasas de utilización son relativamente bajas en el caso de las importaciones procedentes de Argelia y Jordania, lo que puede deberse principalmente a que las importaciones procedentes de esos países se concentran en productos del petróleo (Argelia) y en materias plásticas y productos químicos (Jordania), sectores en los que los márgenes de preferencias son reducidos (véase el gráfico B.14).

Gráfico B.13: Tasa de utilización de preferencias (TUP) de los regímenes preferenciales de los Estados Unidos (clasificados por exportaciones admisibles), 2008 (porcentaje)



Fuentes: TradeMap del ITC; WITS (TRAINS); USITC; TARIC.

Gráfico B.14: Tasa de utilización de preferencias (TUP) de los regímenes preferenciales de la UE (clasificados por exportaciones admisibles), 2008 (porcentaje)



Fuentes: TradeMap del ITC; WITS (TRAINS); USITC; TARIC.

En el cuadro B.11 puede verse que las tasas de utilización de las preferencias no varían mucho entre los distintos grupos de productos. No es de extrañar que la utilización sea por lo general un poco mayor en el caso de los productos agrícolas (el 99 por ciento en lo que se refiere a los Estados Unidos), ya que los aranceles aplicados a esos productos son más altos. Si se examinan las tasas de utilización en diferentes tramos de márgenes preferenciales, parece que los productos con márgenes preferenciales pequeños y corrientes comerciales reducidas tienen tasas de utilización más bajas. Como la utilización de las preferencias puede ser costosa (según las normas de origen y demás requisitos relativos a la prueba de origen), los comerciantes sólo incurrirán en esos gastos si los beneficios en lo que se refiere a márgenes preferenciales son suficientemente elevados.

Como es razonable esperar que la utilización de las preferencias incluya un elemento de costo fijo, la tasa de utilización aumentará cuando el valor del comercio sea más elevado. Keck y Lendle (2011) comprueban más formalmente esa relación. Utilizando datos aduaneros de la UE y los Estados Unidos, los autores estiman un modelo empírico simple de utilización de preferencias a nivel producto-país utilizando el margen preferencial y el valor de las importaciones como principales variables explicativas.⁶² Como se esperaba, llegan a la conclusión de que el margen de preferencia tiene un efecto positivo e importante (al nivel de importancia del 1 por ciento) en la utilización de preferencias; se obtienen resultados similares con respecto a los valores de las importaciones.⁶³

Esos factores parecen tener un efecto menor en las tasas de utilización de los Estados Unidos si se comparan con las de la UE. En el caso de los Estados Unidos, el 55 por ciento de todas las observaciones a nivel de producto-país con respecto a las cuales los derechos ahorrados son inferiores a 10 dólares EE.UU. se importan no obstante en el marco de un régimen preferencial. La cifra correspondiente a la UE es tan sólo del 13 por ciento. Sin embargo, muchos productos a cuya importación en la UE y los Estados Unidos se aplican

aranceles bastante inferiores al 1 por ciento muestran tasas de utilización de preferencias elevadas. Por ejemplo, la TUP correspondiente a las importaciones de la UE de relojes de lujo suizos oscila entre el 94 y el 98 por ciento, a pesar de un equivalente *ad valorem* del 0,02 al 0,08 por ciento solamente. Ello parece implicar que el costo de utilizar las preferencias en algunos casos es insignificante o que la utilización de las preferencias conlleva otros beneficios: por ejemplo, despacho aduanero privilegiado, derecho a medidas de seguridad específicas o ventajas en caso de reexportación a otros países parte en el ACP. Esto requeriría más investigación.

(c) Datos procedentes de encuestas entre empresas

En 2007-2008 un equipo del Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) realizó una encuesta al azar de 841 empresas manufactureras orientadas a la exportación de diversos sectores⁶⁴, en seis economías de Asia Oriental⁶⁵, para reunir las opiniones de las empresas sobre la utilización de ACP (Kawai y Wignaraja, 2011). Al mismo tiempo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en un proyecto coordinado con el del BAsD, encargó la realización de una encuesta entre 345 empresas en cuatro países latinoamericanos (Harris y Suominen, 2009).⁶⁶ En el contexto de los ACP, América Latina y Asia Oriental representan dos importantes regiones del mundo. La primera tiene una larga historia de acuerdos preferenciales y la segunda ha registrado en el último decenio un rápido aumento de los ACP: entre 2000 y 2010 el número de acuerdos en vigor aumentó de menos de media docena a 50 aproximadamente (Kawai y Wignaraja, 2011).⁶⁷

Es importante destacar el hecho de que en esas encuestas entre empresas se estima la utilización de preferencias en el marco de ACP sobre la base del número de empresas que las utilizan, es decir, la proporción de empresas de un determinado país contenidas en la muestra que dicen que utilizan preferencias en el marco de acuerdos de libre comercio. En esas encuestas no se obtienen datos sobre la

Cuadro B.11: Tasa de utilización de preferencias (TUP), por grupos de productos, 2008 (porcentaje)⁶⁸

	UE			Estados Unidos		
	TUP por valor de las importaciones	TUP por derechos de importación	TUP: promedio simple	TUP por valor de las importaciones	TUP por derechos de importación	TUP: promedio simple
Prod. Agrícolas/no agrícolas						
Agrícolas	93	96	69	99	99	91
No agrícolas	87	90	44	91	93	68
Sección del SA						
01' – Productos del reino animal	85	93	81	100	99	91
02' – Productos del reino vegetal	93	97	71	99	100	91
03' – Grasas y aceites	96	96	61	98	98	89
04' – Prep. alimenticias, bebidas, tabaco	91	96	70	98	99	93
05' – Productos minerales	80	79	48	89	91	67
06' – Productos químicos	85	91	55	92	92	76
07' – Materias plásticas y caucho	93	94	52	97	98	69
08' – Cuero	91	91	52	94	94	70
09' – Madera y manufacturas de madera	91	93	59	97	98	83
11' – Textiles	85	88	54	87	87	67
12' – Calzado	90	92	55	93	89	70
13' – Piedra, cemento	92	93	53	96	96	79
14' – Piedras preciosas, joyería	85	85	35	93	92	79
15' – Metales comunes	95	96	46	95	94	75
16' – Maquinaria	83	84	29	90	91	57
17' – Material de transporte	91	93	37	97	98	60
18' – Instrumentos y aparatos de óptica, etc.	82	79	20	76	80	57
19' – Armas y municiones	88	89	59	94	93	79
20' – Mercancías diversas	86	87	41	95	96	77
<i>Nota:</i> Todos los productos de las secciones del SA 10 y 21 tienen derechos NMF nulos tanto en la UE como en los Estados Unidos, por lo que se omiten esas secciones.						
<i>Fuentes:</i> TradeMap del ITC; WITS (TRAINS); USITC; TARIC.						

proporción del valor de las exportaciones que gozan de preferencias. Así pues, esos datos no pueden compararse con las tasas de utilización de preferencias basadas en datos aduaneros. Por otra parte, merece la pena señalar que en esas encuestas se seleccionaron empresas de una muestra que comprendía exportadores de sectores fundamentales de cada economía, utilizando un método de muestreo aleatorio simple (Kawai y Wignaraja, 2011). Ello podría afectar a la agregación de los datos de las diferentes economías.

Los resultados de las encuestas del BASD revelan que en el caso de algunos ACP la "utilización de preferencias" por las empresas exportadoras no es de por sí elevada. Con respecto a la muestra de 841 empresas de Asia Oriental, el estudio de Kawai y Wignaraja (2011) muestra que alrededor del 28 por ciento utiliza actualmente preferencias en el marco de ACP. No obstante, esa cifra casi se duplica – hasta el 53 por ciento – cuando se tienen en cuenta los planes de utilización de preferencias en el marco de ACP en el futuro (véase el cuadro B.12).

En el cuadro B.12 puede verse que los principales usuarios de preferencias en el marco de ACP son las empresas chinas, japonesas y tailandesas, aunque en los seis países considerados existen planes de aumentar la utilización de preferencias en el futuro. Cabe atribuir el elevado nivel de utilización de ACP entre las empresas chinas a la

determinación existente en lo que se refiere a creación de nuevas redes de producción y ampliación de las existentes, lo que requiere la canalización de recursos a toda la región. En lo que se refiere al Japón, se puede atribuir la relativamente elevada tasa de utilización de ACP a sus empresas manufactureras gigantes, que son fundamentales para las redes de producción regionales, así como a las muchas redes de asociaciones industriales del sector privado e instituciones públicas de ayuda al comercio que prestan servicios para ayudar a las empresas a adaptarse a las directrices de los ACP. Es probable que la utilización relativamente elevada de ACP en Tailandia se deba a haberse convertido el país en un centro de producción regional (por ejemplo, en lo que se refiere a los automóviles), a las altas tasas de inversión extranjera directa (IED) orientada a la exportación y a la confianza del Gobierno en los ACP como instrumentos de política comercial.

En cuanto a América Latina, la encuesta entre 345 empresas realizada por el BID parece indicar que sólo un 18 por ciento no utiliza ningún ACP y que, en promedio, las empresas utilizan más de uno (Harris y Suominen, 2009). Esas cifras varían cuando se desglosa la muestra por países, tamaño de las empresas o sectores. Las empresas que es menos probable utilicen ACP son las grandes empresas de textiles de Panamá (no utilizan ACP), y las empresas que es más probable aprovechen las preferencias arancelarias contenidas en los ACP son las grandes empresas de

Cuadro B.12: Utilización de ACP por las empresas
(porcentaje de las empresas informantes)

	Utilizan ACP	Utilizan o proyectan utilizar ACP
	%	%
Todas las empresas	28.4	53.0
Japón	29.0	47.4
China	45.1	77.9
Corea, Rep. de	20.8	54.2
Singapur	17.3	28.0
Tailandia	24.9	45.7
Filipinas	20.0	40.7

Fuente: Kawai y Wignaraja (2011).

productos alimenticios y productos agrícolas de Chile (en promedio, utilizan 3,5 ACP). Por otra parte, una abrumadora mayoría de las empresas que no utilizan ningún acuerdo son panameñas (de 61 empresas, 57 no utilizan preferencias arancelarias), lo que se explica fácilmente por el hecho de que Panamá no tiene ACP en vigor con ninguno de sus principales interlocutores comerciales. Un 98 por ciento de las empresas encuestadas en Chile, México y Colombia utilizan preferencias (Harris y Suominen, 2009).

Esas encuestas entre empresas revelan una serie de factores que influyen en las pautas de utilización de preferencias descritas *supra*. A continuación se hace un breve examen.

(i) Márgenes de preferencia

La encuesta realizada por el BASD en 2007-2008 entre empresas exportadoras de Asia Oriental muestra que el 36 por ciento de las empresas encuestadas en la República de Corea y el 14 por ciento de las encuestadas en China citaron como principal motivo de no utilizar los aranceles preferenciales contenidos en los ACP "no haber tenido preferencias arancelarias sustanciales o no haberles reportado beneficios reales esas preferencias". En cuanto a Filipinas y Singapur, cabe atribuir la relativamente baja tasa de utilización de preferencias en el marco de ACP a que las exportaciones de esos países se concentran sobre todo en los productos electrónicos, que se caracterizan por tipos arancelarios NMF bajos (Kawai y Wignaraja, 2011).⁶⁹

(ii) Normas de origen

Las normas de origen se formulan en el contexto de los ACP para evitar una "desviación del comercio"⁷⁰, en un esfuerzo por respaldar un proceso de liberalización del comercio preferencial. Ello es especialmente importante en el contexto de redes de producción mundiales, en las que, a través del comercio de productos intermedios, intervienen dos o más países en la producción de un solo producto final. En realidad, sin embargo, las normas de origen pueden tener por resultado que la liberalización del comercio sea mucho menor de lo que impliquen las preferencias otorgadas, ya que las normas de origen, cuando son restrictivas y complejas, pueden aumentar los costos de transacción de las empresas hasta el punto de que la utilización de las preferencias en el marco de un ALC sea antieconómica (Manchin y Pelkmans-Balaoing, 2007; Tumbarello, 2007). Ello es especialmente probable habida cuenta de los reducidos márgenes de

preferencia descritos *supra*. Por otra parte, a medida que aumenta el número de acuerdos concluidos, las diferentes normas de origen establecidas en múltiples ACP, que a veces se superponen, pueden representar una carga adicional para las empresas. Es el fenómeno que se ha dado en llamar la "maraña" de acuerdos comerciales (en el recuadro B.1 se ofrece una breve reseña al respecto).

Con respecto a una muestra de 221 empresas, Wignaraja *et al.* (2010b) muestran que alrededor del 15 por ciento indicó que las normas de origen contenidas en los ACP de Tailandia constituían un obstáculo a la utilización de las correspondientes preferencias. Además, otro 22 por ciento indicó que las normas de origen podían ser un obstáculo en el futuro. En la encuesta realizada a 345 empresas latinoamericanas, el 36 por ciento dijo que el cumplimiento de las normas de origen no era fácil. Había variaciones entre los distintos países: por ejemplo, cerca de la mitad de las empresas mexicanas indicaron dificultades para su cumplimiento, en tanto que sólo el 27 por ciento de las empresas colombianas tropezaba con dificultades. No obstante, al preguntarles directamente si las normas de origen de un acuerdo habían sido causa de que no utilizaran las preferencias disponibles, sólo alrededor del 10 por ciento dio una respuesta afirmativa (Harris y Suominen, 2009).

Por otra parte, en estudios basados en datos de encuestas entre empresas se ha constatado que, con relación a las pequeñas y medianas empresas (PYME) y las empresas "gigantes", las grandes empresas tienen una idea más negativa de las normas de origen (Wignaraja *et al.*, 2010b; Kawai y Wignaraja, 2009). La explicación puede ser la siguiente. En primer lugar, cuando las empresas se hacen más grandes inicialmente empiezan a exportar a múltiples mercados y, por tanto, tienen que hacer frente a prescripciones en materia de normas de origen que resultan costosas. Después, sin embargo, cuando se hacen aún más grandes, adquieren una penetración del mercado más amplia y profunda y, por ende, una mayor prosperidad, lo que les permite demostrar el origen de las mercancías con más facilidad.

Los resultados de la encuesta realizada en Asia Oriental revelan también que las empresas prefieren tener más flexibilidad y poder elegir entre distintas normas de origen con respecto al mismo producto, por dos razones: en primer lugar, si no pueden cumplir un requisito, el tener otra norma de origen aumenta su probabilidad de utilizar las preferencias contenidas en el ACP; y, en segundo lugar, unas normas de origen pueden estar más en consonancia que otras con la tecnología, los procesos de producción y las estrategias empresariales de determinados sectores (Kawai y Wignaraja, 2011). De las 841 empresas contenidas en la muestra, el 48 por ciento prefería que se les diera opción a elegir entre la norma relativa al contenido de valor nacional y la norma sobre el cambio de clasificación arancelaria. Un 28 por ciento optaba sólo por la norma de cambio de la clasificación arancelaria y otro 24 por ciento por la norma de contenido de valor nacional (Kawai y Wignaraja, 2011). La preferencia de la norma de cambio de la clasificación arancelaria sobre la norma de contenido de valor nacional tal vez obedezca a que en este último caso el cálculo requiere mucho tiempo –y es, por tanto, costoso– y a menudo exige la divulgación de información confidencial sobre costos, componentes y fuentes de abastecimiento.

Sobre la base de la encuesta realizada a 841 empresas en seis economías de Asia Oriental, Kawai y Wignaraja revelan que sólo el 20 por ciento de las empresas encuestadas indicó que la existencia de normas de origen múltiples aumentaba en medida importante los costos de las

Recuadro B.1: Normas de origen contenidas en ACP: costos de transacción y el fenómeno de la "maraña" de acuerdos comerciales

Es probable que las normas de origen aumenten el costo de transacción del comercio debido a que las empresas tengan que alterar sus métodos de producción (por ejemplo, comprar más insumos a otras partes en el ACP) con respecto a lo que podría haber sido la opción de menor costo y debido también a los costos administrativos y burocráticos asociados con la administración de los regímenes de normas de origen. Estos últimos costos están relacionados con el hecho de que, para que se reconozca a un producto la condición de originario, la empresa exportadora tiene que presentar pruebas documentales minuciosas para obtener la certificación pertinente. Las normas de origen prescriben de manera detallada cómo tiene que transformarse el producto en un país parte en un ACP para que se le pueda aplicar el tipo preferencial al ser exportado a otro país parte. No obstante, no existe un enfoque único para definir lo que constituye una "transformación sustancial" (Estevadeordal, 2000).

El nivel de transformación suele especificarse de una de las siguientes maneras: porcentaje mínimo del valor del producto final añadido en el país de origen⁷¹, cambio de la partida arancelaria a la que corresponde el producto con arreglo al Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías en el país de origen⁷², o requisitos técnicos específicos en relación con operaciones concretas del proceso de producción que han de llevarse a cabo en el país de origen.⁷³ Los diferentes métodos descritos supra se han utilizado de distintos modos y con distintos grados de precisión en el marco de diferentes ACP.⁷⁴ Por ejemplo, la Asociación Latinoamericana de Integración aplica a todos los productos una norma general basada en el cambio de clasificación arancelaria a nivel de partida o en un valor añadido regional no inferior al 50 por ciento del valor de exportación f.o.b. En cambio, en el TLCAN se establece una norma general acompañada de normas específicas a nivel de 6 dígitos del Sistema Armonizado, que combinan los tres métodos descritos supra de diversos modos (Estevadeordal, 2000). Es importante señalar que el diseño de las normas de origen elegido determina la medida en que aumentan el costo de transacción del comercio.

Por otra parte, en la ininidad de ACP actualmente existentes no suele haber mucha coherencia entre las normas de origen fundamentales correspondientes a diferentes productos y diferentes acuerdos. Estas dos dimensiones, separadas pero conexas, representan un costo adicional para las empresas. En primer lugar, si la especificación de la norma correspondiente a un determinado producto difiere en los distintos acuerdos firmados por un país, las empresas deben poder comprender las diferentes normas y adaptar después sus redes de producción para cumplir cada norma diferente. En segundo lugar, aun en los casos en que la especificación de la norma de origen de un determinado producto esté armonizada en distintos acuerdos, cada acuerdo abarca un conjunto diferente de países parte. Así pues, los materiales que se consideren "originarios" en el marco de un acuerdo pueden no ser "originarios" en el marco de otro. Por ejemplo, una empresa marroquí que desee exportar un determinado producto se enfrentará con diferentes prescripciones en materia de normas de origen y diferentes procedimientos administrativos según exporte el producto a los Estados Unidos, a Europa o a países de la región árabe. Es probable que esa falta de compatibilidad entre diferentes normas de origen en múltiples ACP, que pueden superponerse, denominada el "efecto maraña" (Bhagwati, 1995), aumente los costos de transacción del comercio para las empresas.

actividades. La opinión más negativa (38 por ciento) era la de las empresas de Singapur y la menos negativa (6,3 por ciento) la de las empresas chinas. Es posible que las diferencias de opinión entre los países asiáticos sobre las normas de origen se deban a las estrategias nacionales en materia de ACP, las estructuras industriales y la calidad de la ayuda institucional. No obstante, a medida que aumente el número de ACP en la región, tal vez haya un riesgo mayor de que se produzca el efecto "maraña" en el futuro. Por ejemplo, Hirastuko *et al.* (2009) informan de que en el Japón, si bien el 28 por ciento de las empresas encuestadas indicaba que la existencia de múltiples normas de origen daba lugar a mayores costos, esa cifra aumentaba al 61 por ciento cuando se tenía en cuenta el futuro. En América Latina, del 30 al 45 por ciento de las empresas encuestadas estimaban los costos del "efecto maraña" de medianos a muy elevados.

Reconociendo lo anterior, alrededor del 41 por ciento de las empresas abarcadas por la encuesta del BASD consideraba beneficiosa la armonización de las normas de origen⁷⁵, ya que reduciría los costos del "efecto maraña" y, por tanto, aumentaría la utilización de las preferencias (Kawai y Wignaraja, 2011). En la encuesta realizada por el BID se reconocía que ese proceso de armonización de las normas de origen tenía las mayores posibilidades de ahorrar costos. Cerca de la cuarta parte de las empresas estimaba que generaría ahorros "elevados" o "muy elevados" (del 13 por ciento de las empresas de Chile al 46 por ciento de las de Panamá) (Harris y Suominen, 2009).

Lo que es más, los costos de la existencia de una "maraña" de ACP pueden hacer que sea más difícil para las empresas organizar redes de producción internacionales. Considérense, por ejemplo, las empresas multinacionales japonesas, que son un importante motor de las redes de producción en la región de Asia Oriental. En una encuesta entre empresas realizada por la Organización de Comercio Exterior del Japón (JETRO) en 2006, de las 97 empresas multinacionales japonesas que utilizaban (o proyectaban utilizar) preferencias en el marco de ACP en Asia Oriental, alrededor del 30 por ciento estimaba que la existencia de múltiples normas de origen aumentaba los costos al exportar y otro 33 por ciento opinaba que así ocurriría en el futuro (Hirastuko *et al.*, 2009).

Tailandia se halla en el centro de redes de producción en los sectores de los automóviles y los productos electrónicos y tiene en vigor cinco importantes ACP. En una encuesta entre 118 empresas multinacionales y empresas nacionales realizada en 2007 por el BASD, el 22 por ciento opinaba que la existencia de normas de origen múltiples en los ALC de Tailandia constituía un obstáculo a la utilización de las preferencias en ellos contenidas y otro 23 por ciento estimaba que esa multiplicidad de normas de origen podía ser un obstáculo en el futuro. Por otra parte, merece la pena señalar que empresas del sector del automóvil con un importante comercio de componentes y partes opinaban que la existencia de múltiples normas de origen era un problema importante (Wignaraja *et al.*, 2010b).

En resumen, tanto el diseño (el “criterio de transformación” utilizado y la flexibilidad para que las empresas elijan entre diferentes criterios) como la coherencia (múltiples normas de origen en múltiples ACP que se superponen) de las normas de origen afectan a los costos de transacción y, por tanto, a la utilización de preferencias en el marco de ACP. Además, es probable que las redes de producción que dependen del comercio internacional de insumos intermedios para la producción de un solo producto final se vean especialmente afectadas por el establecimiento de normas de origen rigurosas y complicadas en los ACP. La encuesta entre empresas realizada por el BASD en Asia Oriental revela que el 31 por ciento de las empresas encuestadas en Filipinas citó las normas de origen como el mayor obstáculo a la utilización de preferencias en el marco de ACP (Kawai y Wignaraja, 2011) y la encuesta realizada por el BID en América Latina muestra que el 29 por ciento consideraba “restrictivas” las cuestiones relacionadas con las normas de origen.⁷⁶ Esas cifras parecen indicar que, aunque su cumplimiento es un problema importante, las normas de origen distan mucho de ser un obstáculo universal.

(iii) Otros factores específicos de las empresas

Tamaño

En las encuestas entre empresas realizadas por el BASD y el BID en Asia Oriental y América Latina, respectivamente, se observa el clásico efecto del tamaño de las empresas en las pautas de utilización de preferencias en el marco de ACP. Es más probable que utilicen preferencias en el marco de ALC las empresas grandes que las empresas pequeñas y medianas (Cheong y Cho, 2009; Hirastuko *et al.*, 2009; Harris y Suominen, 2009; Wignaraja *et al.*, 2010b). Por ejemplo, Kawai y Wignaraja (2011) informan de que las empresas japonesas que utilizan preferencias en el marco de ACP tienen un promedio de 30.104 trabajadores y que el tamaño medio de esas empresas es de 3.542 trabajadores en China, 1.098 en Singapur, 591 en Tailandia y 395 en Filipinas. En cambio, el número medio de empleados de las empresas que no utilizan preferencias es mucho menor: 7.020 en el Japón, 2.226 en China, 291 en Tailandia, 269 en Filipinas y 142 en Singapur.

Cabe atribuir esas mayores tasas de utilización entre las grandes empresas a los siguientes factores. En primer lugar, es probable que la utilización de ACP entrañe grandes costos fijos –enterarse de las disposiciones de los ACP, ajustar los planes de las empresas a complejas listas arancelarias, obtener certificados de origen, etc.– y las empresas más grandes están en mejores condiciones que las empresas pequeñas para reunir los recursos financieros y humanos necesarios para abordar esas cuestiones (Kawai y Wignaraja, 2011). En segundo lugar, es probable que las grandes empresas obtengan mayores beneficios de las preferencias arancelarias por exportar más, al formar a menudo parte de redes de producción basadas en empresas multinacionales (Cheong y Cho, 2009).

Experiencia

Las encuestas entre empresas llevadas a cabo por el BASD y el BID en Asia Oriental y América Latina, respectivamente, revelan una relación positiva entre experiencia y probabilidad de que una empresa utilice un ACP. Por ejemplo, Wignaraja *et al.* (2010a) muestran que en Filipinas la probabilidad de que las empresas contenidas en la muestra que tienen una antigüedad inferior a 10 años utilicen el Acuerdo de Libre

Comercio de la ASEAN es de alrededor del 10 por ciento o menos, en tanto que en el caso de las empresas que llevan en funcionamiento más de 25 años esa probabilidad es mayor del 25 por ciento. Ello puede deberse a que las empresas con más experiencia desarrollan con el tiempo capacidades básicas, redes de suministro extensas y capacidad administrativa que les permite competir mejor en el mercado mundial y aprovechar los ACP.

Propiedad extranjera

Los resultados de la encuesta realizada en Asia Oriental revelan que en el Japón y Tailandia las empresas que utilizan preferencias en el marco de ACP tienen en ambos casos una participación de capital extranjero muy superior a las que no utilizan esas preferencias. En promedio, las empresas japonesas que utilizan preferencias tienen 9,8 veces más capital extranjero que las que no las utilizan y las empresas tailandesas que utilizan preferencias tienen 1,5 veces más capital extranjero que las que no las utilizan (Kawai y Wignaraja, 2011). Es probable que el acceso a los conocimientos en materia de comercialización de sus empresas matrices –entre otras cosas, su experiencia con múltiples aranceles y normas de origen– haga que las filiales extranjeras estén en mejores condiciones para utilizar los ACP que las empresas nacionales.

Falta de información

Los textos de los ACP son documentos jurídicos complejos que requieren competencia jurídica para comprender mejor las implicaciones de los acuerdos para las empresas. Por consiguiente, es probable que tener conocimientos detallados de cómo afectan las disposiciones de los ACP a las empresas tenga una repercusión importante en la utilización de las preferencias contenidas en dichos acuerdos. La encuesta realizada por el BASD en Asia Oriental revela que las empresas usuarias de preferencias en el marco de ACP en el Japón, que tiene una tasa de utilización de preferencias relativamente elevada, tienen el mayor nivel de conocimientos (64 por ciento). En cambio, en Filipinas, que tiene una tasa de utilización de preferencias relativamente baja, sólo el 7 por ciento de las empresas usuarias afirman tener amplios conocimientos (Kawai y Wignaraja, 2011). De hecho, Wignaraja *et al.* (2010a) informan de que en Filipinas la tasa de utilización del Acuerdo de Libre Comercio de la ASEAN prevista es del 40 por ciento en el caso de las empresas “conocedoras” de las disposiciones de los ALC, frente a tan sólo el 11 por ciento en el de las menos “conocedoras”.

Por otra parte, la encuesta realizada por el BASD revela que el 70 por ciento de las empresas encuestadas en Filipinas, el 45 por ciento de las encuestadas en China y el 34 por ciento de las encuestadas en la República de Corea citaron la “falta de información sobre las condiciones de los ACP existentes o sobre la manera de utilizarlos” como el mayor obstáculo a la utilización de las preferencias contenidas en dichos acuerdos (Kawai y Wignaraja, 2011).

5. Conclusiones

Los ACP existían mucho antes de la llegada del sistema multilateral de comercio. Ya en 1860 el Tratado Cobden-Chevalier establecía una relación comercial más sólida entre Francia e Inglaterra, lo que contribuyó a activar una red de tratados comerciales recíprocos e inclusivos: tal vez un primer prototipo del GATT/OMC. Ello demuestra que no

existe ninguna simple división entre "regionalismo" y "multilateralismo". Por consiguiente, no es de extrañar que el establecimiento del GATT y su sucesora, la OMC, no haya disminuido el atractivo de los enfoques bilaterales y regionales. Las tres oleadas de "regionalismo" registradas en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial fueron todas ellas impulsadas, por lo menos en parte, por el deseo de ir "más lejos y más rápidamente" de lo que se iba a nivel multilateral.

Sobre la base de los datos de la OMC, en la presente sección se ha puesto de relieve una serie de hechos estilizados sobre la evolución de la actividad en materia de ACP. La reciente proliferación de ACP comprende en medida importante acuerdos entre países en desarrollo, ACP interregionales y acuerdos bilaterales. El crecimiento ha tenido lugar tanto "intensiva" como "extensivamente", es decir, abarca tanto participantes en ACP tradicionalmente activos, como la UE, Chile y México, como nuevos participantes, como el Japón y otros países de Asia y Oriente Medio. Muchos de esos acuerdos van más allá de los tradicionales compromisos en materia de acceso a los mercados y abarcan una serie de esferas nuevas: por ejemplo, derechos de propiedad intelectual, normas sobre productos, competencia y políticas en materia de inversión. Cabe atribuir esa evolución a varias razones, que se examinarán más a fondo en el presente informe, pero es indudable que la aparición de las redes de producción internacionales es una explicación convincente.

La necesidad de buscar otros posibles motivos del interés de los países por los ACP, interés que no disminuye, ha quedado demostrada por las estadísticas sobre la sorprendentemente baja proporción del comercio preferencial en el comercio mundial, así como por los reducidos márgenes de preferencia existentes. Aunque el comercio entre miembros de ACP crece a medida que aumenta el número de esos acuerdos, el análisis hecho en la presente sección demuestra que, habida cuenta del número considerable de tipos NMF nulos en muchos países y la difusión de las exclusiones de productos, sólo el 16 por ciento del comercio mundial tiene derecho a aranceles preferenciales y menos del 2 por ciento puede obtener preferencias con márgenes superiores a 10 puntos porcentuales (el 30 por ciento y 4 puntos porcentuales, respectivamente, si se incluye el comercio interno de la UE).

En otras palabras, a pesar de la explosión de ACP en los últimos años, el 84 por ciento del comercio mundial de mercancías sigue teniendo lugar en régimen NMF (el 70 por ciento si se incluye el comercio interno de la UE). El margen preferencial global ponderado en función del comercio no pasa del 1 por ciento (el 2 por ciento si se incluye el comercio interno de la UE). Incluso esas bajas cifras deben considerarse un límite superior, ya que la utilización de preferencias suele entrañar costos relacionados con las normas de origen y otros requisitos administrativos que pueden malograr la utilización real de las preferencias disponibles.

Estimaciones empíricas sencillas realizadas utilizando datos aduaneros de la UE y los Estados Unidos confirman tasas de utilización superiores para márgenes de preferencia y valores de comercio más elevados, lo que indica la influencia de los costos fijos en la utilización de preferencias. Ahora bien, en conjunto, la utilización de preferencias en la UE y los Estados Unidos es bastante alta, lo que parece indicar que los costos son más bien modestos y/o que la demostración del origen puede estar asociada con otros beneficios. Al mismo tiempo, las encuestas entre empresas de Asia Oriental revelan que la utilización de preferencias en el marco de ACP no es uniformemente elevada, lo que indica que los costos relacionados con el diseño y la coherencia de las normas de origen, la falta de información y otros obstáculos que afectan a la utilización de las preferencias no son universales. Antes bien, es probable que varíen por países, sectores y empresas.

Habida cuenta de las limitadas posibilidades de preferencias comerciales significativas, el número cada vez mayor de ACP indica que hay otros objetivos – más allá de la tradicional apertura de los mercados – que impulsan la constitución de ACP. Hasta qué punto está relacionado el reciente incremento de los ACP con el lento ritmo de las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha y las dificultades que entraña alcanzar un acuerdo en un contexto multilateral es una cuestión para debate. Es evidente que algunos ACP van más allá que la OMC en cuanto a profundidad y amplitud de su cobertura. En subsiguientes partes del presente informe se trata de aclarar en mayor medida qué es lo que induce a los países a tratar de lograr una "integración profunda" mediante los ACP, cuáles son las esferas de política abarcadas y de qué manera operan en la práctica esas estrategias.

Notas finales

- 1 El multilateralismo en las relaciones internacionales se define como la existencia de múltiples países que trabajan de forma concertada sobre cuestiones específicas o generales. Los primeros ejemplos modernos de multilateralismo datan de comienzos de la Europa del siglo XIX, con la creación de un concierto europeo después de las guerras napoleónicas, y luego del período transcurrido entre la primera y la segunda guerras mundiales, con la creación de la malhadada Sociedad de Naciones. Sin embargo, se considera en general que los ejemplos modernos de multilateralismo de mayor éxito son el sistema de las Naciones Unidas, las instituciones de Bretton Woods y el GATT/OMC, cuyos orígenes son, en todos los casos, los intentos de reconstruir el sistema internacional tras la devastación de la Segunda Guerra Mundial y el fracaso de la Sociedad de Naciones.
- 2 Un ejemplo temprano es el tratado de Methuen firmado en 1703 entre Inglaterra y Portugal, que, entre otras cosas, determinaba que los vinos portugueses que importara Inglaterra estarían sujetos a un derecho un tercio inferior que los vinos importados de Francia, y que las prendas de vestir de lana inglesa que importara Portugal entrarían en el país libres de derechos.
- 3 Son ilustrativas las leyes de navegación adoptadas por Inglaterra en 1712, cuya finalidad explícita era restringir la utilización de embarcaciones extranjeras entre Inglaterra y sus colonias y conseguir mercados coloniales para los fabricantes ingleses, así como otorgar monopolios a proveedores coloniales de productos básicos (Dickerson, 1951).
- 4 El hecho de que la revolución americana estallara en parte como consecuencia del resentimiento colonial respecto de las restrictivas leyes de navegación fue otro factor que contribuyó a la desaparición del sistema y al apoyo creciente al libre comercio a comienzos del siglo XIX.
- 5 Por ejemplo, los conflictos entre Francia e Italia (1886-1895), Francia y Suiza (1892-1995), Rusia y Alemania (1893-1994), España y Alemania (1894-1899) y Rumania y el imperio austrohúngaro (1886-1893).
- 6 La expresión "empobrecimiento del vecino" (*beggar-thy-neighbour*) describe, en economía, las políticas que tratan de beneficiar a un país a expensas de otros.
- 7 En 1933, ya se habían adherido también al pacto Bélgica, Luxemburgo y Finlandia.
- 8 Una gráfica clave en este cambio de la política comercial de los Estados Unidos hacia una mayor liberalización y cooperación en el comercio fue Cordell Hull, Secretario de Estado de los Estados Unidos durante gran parte de la presidencia de Roosevelt, que insistía incansablemente en su convicción de que "con frecuencia, lo que causaba las guerras era la rivalidad económica injustamente administrada" y que si el mundo "pudiera conseguir que el comercio fluyera más libremente, en el sentido de que hubiera menos discriminaciones y obstrucciones, unos países no se sentirían terriblemente celosos de otros y podría aumentar el nivel de vida de todos los países" (Irwin y otros, 2008).
- 9 En parte, estos acuerdos regionales fracasaron porque se basaban en una forma regional de sustitución de las importaciones que provocó un conflicto inevitable sobre la desviación del comercio – cada uno de sus miembros deseaba contar con un mercado regional para sus propias ramas de producción ineficientes, pero no estaba dispuesto a comprar los sustitutos caros o de escasa calidad de sus socios –, y porque no existía la determinación política de la CEE, que inició su andadura con el objetivo primordial de consolidar la paz en la región (Pomfret, 2006).
- 10 Bulgaria, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, la República Checa, la República Eslovaca y Rumania.
- 11 Los miembros fundadores del APEC eran Australia, Brunei Darussalam, el Canadá, los Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, el Japón, Malasia, Nueva Zelandia, la República de Corea, Singapur y Tailandia.
- 12 En economía, un hecho sucinto es una presentación simplificada de una constatación empírica común.
- 13 La base de datos es de dominio público. Para consultar los documentos contenidos en la base de datos, véase el Sistema de Información sobre los Acuerdos Comerciales Regionales (SI-ACR) de la OMC, disponible en <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>.
- 14 En los cuadros recapitulativos de la base de datos gráfico el número total de acuerdos "reales".
- 15 Por ejemplo, en el sitio Web "bilaterals.org" (consultado el 17 de enero de 2011) se indica que facilita información sobre "todo cuanto no ocurre en la OMC". La Tuck School of Business de la Universidad de Dartmouth también cuenta con una base de datos mundiales sobre los acuerdos comerciales preferenciales en la que pueden efectuarse búsquedas, disponible en http://www.dartmouth.edu/~tradedb/trade_database.html, consultada el 14 de enero de 2011. Entre las bases de datos sobre los acuerdos comerciales preferenciales con una clara orientación regional figuran las del Banco Interamericano de Desarrollo, disponible en <http://www.iadb.org/dataintal/Default.aspx>, consultada el 17 de enero de 2011, y la del Banco Asiático de Desarrollo, disponible en <http://aric.adb.org/ftatrends.php> respecto de las tendencias de los acuerdos comerciales preferenciales, y <http://aric.adb.org/indicator.php> respecto de los datos comerciales por países y agrupaciones de países, consultada el 17 de enero de 2011. Los autores de estudios empíricos suelen crear sus propios conjuntos de datos actualizados utilizando varias de esas fuentes. Véase, por ejemplo, Hufbauer y Schott (2009), información actualizada por Baldwin y Jaimovich (2010).
- 16 Véase también Freund y Ornelas (2010), que observan las mismas pautas, aunque con una versión ampliada de la base de datos de acuerdos comerciales preferenciales notificados de la OMC y, por consiguiente, ofrecen cifras ligeramente distintas sobre el número medio de miembros de acuerdos comerciales regionales a lo largo del tiempo.
- 17 Se encontrará el desglose de los acuerdos comerciales preferenciales por grupos de países (desarrollados y en desarrollo) y regiones en el cuadro B.1, en la subsección B.2 b) *infra*.
- 18 Véase el sitio Web de la ASEAN en <http://www.aseansec.org/19585.htm>, consultado el 19 de noviembre de 2010.
- 19 Ciertamente, el contenido de los acuerdos comerciales preferenciales es importante: la mayor parte de los acuerdos de la CEI solamente comprenden las mercancías, en tanto que un determinado número de acuerdos asiáticos comprenden las mercancías y los servicios. La cuestión de una integración más profunda, especialmente en relación con la tendencia creciente a la internacionalización de las redes de producción, se analiza más detalladamente en la sección D *infra*.

- 20 Mientras que se conoce con bastante certidumbre el número de acuerdos comerciales preferenciales en vigor, sobre todo si han sido notificados a la OMC, las cifras referentes a los acuerdos que se están negociando o que se han firmado dependen en gran medida de si las partes de dichos acuerdos han hecho pública esa información. La información de que se dispone sobre este tipo de acuerdos es, pues, menos completa.
- 21 Asimismo, el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica abarcará una parte importante del comercio mundial.
- 22 La declaración sobre la integración del COMESA, la CAO y la SADC hecha en la Cumbre Tripartita el 22 de octubre de 2008 en Kampala (Uganda), con el objetivo último de constituir un mercado común africano para 2028 podría anticipar la inversión de esta tendencia. Véase, por ejemplo, SADC Today, volumen 11, N° 3, de diciembre de 2008 en <http://www.sardc.net/editorial/sadctoday/view.asp?vol=720&pubno=v11n3>, consultado el 3 de marzo de 2011.
- 23 Se encontrará una sinopsis de las razones estratégicas por las que los países deciden integrarse a través de acuerdos comerciales, comprendidos los acuerdos interregionales, en Ravenhill (2008:2010). Véanse otros ejemplos en el recuadro 1 de la sección C, que presenta estudios de casos sobre la base de la información recogida en el contexto de los exámenes de las políticas comerciales de la OMC.
- 24 Freund y Ornelas (2010) muestran que no hay tanta diferencia entre las uniones aduaneras y los ALC si, por ejemplo, se calcula el número medio de interlocutores comerciales por Miembros de la OMC. Los autores constatan que los participantes en ALC tienen actualmente alrededor de nueve socios Miembros de la OMC en promedio, frente a seis en el caso de las uniones aduaneras. La media relativamente alta de estos últimos se debe al hecho de que la UE, que es uno de los mayores acuerdos comerciales preferenciales, es una unión aduanera.
- 25 La exclusión de productos es más frecuente en los acuerdos comerciales preferenciales notificados en virtud de la Cláusula de Habilitación, que no están sujetos a una disposición similar. A efectos del análisis, los acuerdos que comprenden únicamente un número determinado de productos o sectores se denominan "acuerdos de alcance parcial" en el gráfico B.4.
- 26 La lista de "productos excluidos" se confecciona clasificando los productos que no reciben trato arancelario preferencial en el primer año de aplicación del acuerdo.
- 27 Por ejemplo, de todos los productos agrícolas y alimenticios representados en 20.915 líneas arancelarias registradas en la muestra, alrededor del 27 por ciento están excluidos de las concesiones arancelarias. En cambio, sólo cerca del 1 por ciento de los productos manufacturados (mayoritariamente productos de alta intensidad de mano de obra como el calzado y los textiles) están excluidos en los acuerdos comerciales preferenciales respectivos. Este modelo sectorial puede atribuirse al hecho de que los productos agrícolas son productos sensibles en estos países, estrechamente vinculados con el proceso de la economía política interna (Grossman y Helpman, 1995).
- 28 En su examen de los compromisos asumidos por 36 Miembros de la OMC respecto del modo 1 (suministro transfronterizo) y el modo 3 (presencia comercial), Roy y otros (2007) indican que los compromisos contenidos en los acuerdos comerciales preferenciales suelen ir mucho más allá que los contraídos en el marco del AGCS.
- 29 Entre los acuerdos entre exportadores de servicios importantes – aparte de los acuerdos de integración europea – cabe señalar, por ejemplo, el TLCAN y los acuerdos entre los Estados Unidos y Australia, entre el Japón y Suiza, entre Singapur y los Estados Unidos, entre China y Singapur y entre China y Hong Kong, China.
- 30 Las cifras relativas a la participación que figuran en esta subsección difieren algo de las incluidas en el cuadro B.8, pero los datos no son estrictamente comparables. En esta sección se incluyen únicamente los regímenes recíprocos, mientras que en el cuadro B.8 se incluyen los regímenes recíprocos y no recíprocos. Además, el cuadro B.8 se basa en los datos comunicados por 20 países, mientras que las participaciones se basan en todos los que presentan informes disponibles en la base de datos COMTRADE. Sin embargo, las participaciones en ambas secciones son de una magnitud más o menos análoga.
- 31 Véase la sección B.3. El gráfico sólo abarca los acuerdos recíprocos; se excluye el comercio realizado en el marco de esquemas de preferencias no recíprocos. Si se incluyen estas últimas preferencias, la proporción del comercio (incluido el comercio interno de la UE) entre países con algún tipo de relación preferencial asciende a cerca de dos tercios del comercio mundial (véase el cuadro 1 del Apéndice).
- 32 Para una estimación del margen de costo medio relacionado con el cumplimiento de las prescripciones en materia de normas de origen, véase, por ejemplo, François y Manchin (2007).
- 33 Para un examen más amplio de esos datos, véase Carpenter y Lendle (2010).
- 34 En la muestra de esos 20 países la UE y sus 27 miembros cuentan como uno. A lo largo del examen se dan cifras tanto con inclusión como con exclusión del comercio interno de la UE.
- 35 En el caso de algunos países los datos sobre el comercio y/o los aranceles corresponden al año 2006, 2007 ó 2009, según los datos de que se disponga.
- 36 Si en una subpartida del SA sólo algunos aranceles son nulos, el cálculo de promedios a nivel de 6 dígitos del SA subestimaría la proporción de importaciones con derechos NMF nulos, lo que a su vez implicaría una sobreestimación de la proporción de importaciones preferenciales. Por ejemplo, si se utilizan datos a nivel de línea arancelaria, la proporción de importaciones con derechos NMF nulos es del 57 por ciento en el caso de la UE y del 43 por ciento en el de los Estados Unidos (véanse el cuadro 8 del Apéndice estadístico). En cambio, si se utilizan aranceles medios a nivel de 6 dígitos del SA, esas proporciones descienden al 46 por ciento en el caso de la UE y al 37 por ciento en el de los Estados Unidos.
- 37 El WITS es un programa informático desarrollado por el Banco Mundial en colaboración con diversas organizaciones internacionales, entre ellas la UNCTAD, el ITC, la OMC y la División de Estadística de las Naciones Unidas. El WITS da acceso a importantes compilaciones de datos sobre comercio internacional, aranceles y medidas no arancelarias. Véase <http://wits.worldbank.org/wits>.
- 38 No se muestra si el tipo preferencial es un tipo nulo o sólo un tipo reducido. Ahora bien, son mucho más frecuentes los tipos preferenciales nulos que los tipos reducidos.
- 39 El margen preferencial (en los cuadros "MP") es la diferencia entre el tipo preferencial más bajo aplicable y el tipo NMF. El margen preferencial medio ponderado en función del comercio puede calcularse, simplemente, dividiendo la reducción de los derechos por el comercio total; se entiende por "reducción de los derechos" la diferencia entre los

- derechos NMF aplicables de no existir preferencias y los derechos aplicables con plena utilización de las preferencias. Las corrientes comerciales preferenciales pueden resultar ligeramente sobreestimadas, ya que en el análisis se supone que se utilizan totalmente las preferencias, lo que no siempre ocurre. Por otro lado, los datos no abarcan el comercio preferencial en el marco de regímenes contingentarios, incluidos regímenes contingentarios preferenciales, lo que da lugar a una subestimación de las corrientes comerciales preferenciales. Hay varias otras razones por las que las estimaciones mostradas pueden no ser siempre exactas. Aunque es probable que el margen de error sea muy pequeño en el caso de las cifras agregadas, los resultados más detallados deben interpretarse con prudencia, ya que pueden depender en gran medida, por ejemplo, de los equivalentes *ad valorem* estimados con respecto a productos individuales.
- 40 En muchos países existen aranceles NMF elevados con respecto a productos que no son objeto de frecuente comercio, a menudo precisamente por esos aranceles elevados u otros obstáculos a su comercio.
- 41 En este contexto, "global" implica que el promedio se calcula sobre la base de los 20 países importadores incluidos en el examen con relación a la totalidad de sus interlocutores comerciales.
- 42 Si se incluye el comercio interno de la UE, el arancel medio global ponderado en función del comercio se reduce en dos puntos porcentuales (de alrededor del 3,5 por ciento al 1,5 por ciento).
- 43 Si se incluye el comercio interno de la UE, las cifras correspondientes son las siguientes: el 64 por ciento del comercio mundial se realiza con países a los que se otorgan preferencias y alrededor de la mitad de ese porcentaje (el 30 por ciento del comercio total) es preferencial.
- 44 Singapur aplica un derecho NMF nulo a todos los productos, excepto unas cuantas bebidas alcohólicas, que suelen entrar con franquicia arancelaria en el marco de ACP. Véase el cuadro 1 del Apéndice, en el que figuran datos de Singapur y de otros países específicos.
- 45 Naturalmente, esa suposición no es realista, ya que las corrientes comerciales variarían si no hubiera preferencias. No obstante, procediendo de esa manera se puede calcular una estimación teórica de los "derechos ahorrados" como consecuencia de acuerdos preferenciales.
- 46 El margen preferencial medio ponderado en función del comercio representa el margen medio con respecto a todas las exportaciones o importaciones, y no el margen medio con respecto al comercio preferencial. No obstante, este último se puede calcular fácilmente dividiendo los derechos ahorrados por el comercio preferencial. A nivel global (excluido el comercio interno de la UE), el margen preferencial medio ponderado en función del comercio es del 1,0 por ciento, pero el margen medio correspondiente al comercio preferencial (que es el 16 por ciento del comercio total) es del 6,0 por ciento.
- 47 Los datos se basan en las importaciones procedentes de los interlocutores comerciales (datos "espejo"). Como el conjunto de datos sólo incluye las importaciones procedentes de 20 países, no quedan incluidas todas las exportaciones de los 30 países enumerados. En conjunto, queda cubierto el 89 por ciento aproximadamente de las exportaciones. En el cuadro 8 del Apéndice estadístico puede verse la cobertura de los distintos países. Todos los indicadores se calculan utilizando los datos disponibles y no se ajustan en función del grado de cobertura de los datos. Cabe también recordar que se centra la atención únicamente en el margen preferencial con que se encuentran los distintos exportadores, sin tener en cuenta las condiciones de acceso a los mercados de los productos competidores procedentes de terceros países, cosa que sí se hace en la sección D (véase el recuadro D.1), en la que se calculan los márgenes de preferencia "ajustados en función de la competencia" como la diferencia en puntos porcentuales entre el promedio ponderado (en función de los porcentajes de comercio en el mercado que otorga la preferencia) de los tipos arancelarios aplicados al resto del mundo y el tipo preferencial aplicado al país beneficiario.
- 48 La mayoría de las exportaciones de la República bolivariana de Venezuela no se realizan en condiciones preferenciales y están sujetas a aranceles NMF bajos. Se trata principalmente de exportaciones de petróleo crudo destinadas a los Estados Unidos, sujetas a un arancel específico muy bajo (equivalente *ad valorem* inferior al 1 por ciento).
- 49 En el gráfico B.12 únicamente tienen importancia los regímenes de preferencias no recíprocas en los casos de Bangladesh, Cabo Verde, Haití, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maldivas, Samoa y el Senegal, aplicando como criterio que por lo menos el 40 por ciento de los derechos ahorrados estén relacionados con preferencias no recíprocas. Esas preferencias pueden verse erosionadas al cabo del tiempo a medida que los países destinatarios de las exportaciones se adhieren a más ACP. Véase la sección D.1, en la que se analiza la repercusión de la entrada de nuevos competidores que gozan de preferencias en el margen de preferencia de un exportador.
- 50 También en este caso cabe señalar que los datos sólo abarcan las exportaciones destinadas a los 20 principales importadores. Algunos países gozan de preferencias adicionales en mercados más pequeños de su región no comprendidos en el conjunto de datos; de ahí que el margen medio correspondiente a esos países pueda ser superior.
- 51 El comercio entre cada par de países y en cada dirección se clasifica como si perteneciera a un régimen específico. A tales efectos, cuando hay preferencias coincidentes se tiene en cuenta el sistema más generoso. No obstante, en el conjunto de datos están incluidas todas las preferencias existentes y se supone que se utiliza el mejor tipo arancelario aplicable a cada producto.
- 52 Debe recordarse que el conjunto de datos únicamente abarca las importaciones procedentes de los cuatro principales miembros de la ASEAN (Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia).
- 53 Es por lo que ese indicador es 100 para el régimen NMF y 0 para el comercio interno de la UE. Debe también recordarse que los tipos preferenciales en el marco de ACP suelen ser nulos en vez de tipos simplemente reducidos.
- 54 Aun cuando la proporción de comercio no preferencial sea muy baja, un régimen preferencial podría sin embargo contener muchas exenciones con respecto a productos que no sean objeto de un gran volumen de comercio (por ejemplo, debido a aranceles elevados). Cabe citar como ejemplo el ALC entre la UE y Suiza, que excluye muchos productos agrícolas.
- 55 En otras palabras, los regímenes recíprocos representan 0,9 puntos porcentuales de un margen preferencial global ponderado en función del comercio del 1 por ciento, en tanto que los regímenes no recíprocos sólo representan 0,1 puntos porcentuales. En el cuadro 11 del Apéndice estadístico se facilitan cifras individuales con respecto a los 20 países importadores contenidos en el conjunto de datos. En general, con excepción del Japón, son mucho más importantes las preferencias recíprocas otorgadas. En el Apéndice, además del porcentaje de derechos ahorrados como consecuencia de los regímenes recíprocos (el 88 por ciento), se facilita

- también el porcentaje del comercio preferencial correspondiente al comercio preferencial recíproco, que es algo más bajo aunque sigue siendo elevado (el 77 por ciento).
- 56 A efectos de este cálculo, se consideran países desarrollados ("Norte") los siguientes países y territorios: Andorra, Australia, el Canadá, los Estados Unidos, Gibraltar, Islandia, las Islas Feroe, el Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Suiza (con Liechtenstein) y la UE y sus miembros. Los países restantes se consideran países en desarrollo ("Sur") o PMA. La categoría "Sur" sólo comprende los países en desarrollo que no son PMA; los PMA figuran por separado. Hay coincidencias entre los países ACP y los PMA. Los PMA no aparecen como importadores porque ninguno de los 20 importadores incluidos en el conjunto de datos es un PMA. Cabo Verde, aunque no es ya PMA, se ha incluido en la lista de PMA porque sigue gozando de las preferencias otorgadas a los PMA.
 - 57 El panorama es similar dentro de la UE. Los productos agrícolas tienen márgenes ponderados en función del comercio bastante superiores al 10 por ciento. Otros sectores con márgenes elevados son el de los textiles y el calzado (9 por ciento) y el del material de transporte (8 por ciento). Hay una proporción bastante elevada de comercio con respecto a la cual no se dispone de datos sobre los derechos, debido principalmente a la aplicación de aranceles específicos. Ello significa que es probable que el margen ponderado en función del comercio esté subestimado. En los datos quedan reflejadas las importaciones realizadas en el marco de regímenes contingentarios.
 - 58 Para un examen más extenso, véase Keck y Lendle (2011).
 - 59 En el caso de la UE, pueden extraerse de Eurostat datos sobre las importaciones desagregados por posibilidad de acogerse a las preferencias y por regímenes de importación, que a continuación se comparan con los datos correspondientes sobre los aranceles NMF y los aranceles preferenciales de la base de datos TARIC (mediados de 2008). En cuanto a los Estados Unidos, pueden obtenerse de la USITC datos sobre las importaciones igualmente desagregados, que a continuación se comparan con el Arancel de los Estados Unidos para 2008 y se complementan con datos de otras fuentes, en particular MacMap.
 - 60 Se considera que una importación tiene derecho a una determinada preferencia si, con arreglo al Arancel, el producto procedente del país exportador puede recibir esa preferencia. Véase también, por ejemplo, Dean y Wainio (2006). Se tienen en cuenta las exenciones con respecto a países y productos específicos.
 - 61 Las tasas de utilización de las preferencias (TUP) pueden agregarse por exportadores y productos de diferentes maneras con el fin de determinar las tasas medias de utilización. En primer lugar, las tasas medias de utilización "por valor de las importaciones" se ponderan en función del valor de las importaciones preferenciales dividido por el valor de las importaciones con derecho a preferencias. En segundo lugar, las tasas medias de utilización "por derechos de importación" se ponderan en función de los derechos ahorrados con respecto a las importaciones preferenciales divididos por los derechos que podrían ahorrarse con respecto a todas las importaciones con derecho a preferencias. Por último, se calcula el promedio simple de las tasas de utilización como el promedio de todas las tasas de utilización observadas a nivel producto-exportador. Esta última medida es un tanto problemática, ya que, para obtener la proporción real de transacciones de importación con utilización de preferencias, los promedios simples sólo deben determinarse a partir de transacciones individuales, no a partir de combinaciones producto-exportador. Así pues, el promedio simple suele presentar un sesgo al alza, ya que en muchas transacciones pequeñas no se utilizan las preferencias.
 - 62 Cuando se utiliza la TUP en la UE y los Estados Unidos (calculada como se indica en la nota de pie de página 47 *supra*) como variable dependiente, los valores van de 0 a 100 por ciento. El conjunto de datos utilizado contiene unas 126.000 observaciones con respecto a la UE y unas 38.000 con respecto a los Estados Unidos. El 42 por ciento de las observaciones relativas a la UE muestra utilización nula y un 18 por ciento utilización plena. En el caso de los Estados Unidos ocurre exactamente lo contrario, lo que implica alrededor de un 40 por ciento de observaciones sin censura en conjunto. Por otra parte, a falta de datos sobre el nivel de las transacciones, los autores obtienen como sustituto (aproximado) un indicador 0/1 sobre la utilización de preferencias utilizando las corrientes preferenciales totales y las corrientes en régimen NMF totales a nivel de producto-país. Esa transformación de los datos eleva el número de observaciones a más de 175.000 en el caso de la UE y a 53.000 en el de los Estados Unidos. No obstante, hay que tener presente que esas observaciones se basan en un conjunto de transacciones individuales cuyo número se desconoce. Se comprueban los efectos por productos específicos y por regímenes específicos.
 - 63 Los resultados cambian poco cuando se suprimen las observaciones extremas, es decir, las observaciones con márgenes preferenciales muy grandes (> 50 por ciento) o corrientes de importación muy pequeñas (< 10.000 dólares o euros) o de ambos tipos. Hay una serie de estudios que obtienen resultados similares que revelan que las tasas de utilización de preferencias son por lo general bastante altas y varían positivamente según el tamaño de las exportaciones y los márgenes preferenciales. Véase, por ejemplo, Hakobyan (2011), Dean y Wainio (2006), Manchin (2005), Candau y Sebastien (2005) y Brenton y Ikezuki (2004). No obstante, la mayoría de los trabajos existentes se centran en un régimen de preferencias específico. El principal inconveniente de determinar las tasas de utilización con respecto a regímenes específicos es que pueden dar la impresión errónea de que su utilización global es baja, aun cuando puedan utilizarse mucho más si no existe un esquema alternativo. En cambio, Keck y Lendle (2011) tienen en cuenta todo el conjunto de regímenes preferenciales de la UE y los Estados Unidos.
 - 64 Las empresas participantes en la encuesta, realizada en varios países, pertenecían principalmente a los sectores de los productos electrónicos (33 por ciento), los automóviles (21 por ciento) y los textiles y prendas de vestir (17 por ciento). Las empresas restantes eran exportadores de productos químicos y farmacéuticos, metales y maquinaria, y productos alimenticios elaborados.
 - 65 Japón, China, la República de Corea, Filipinas, Singapur y Tailandia.
 - 66 Chile, Colombia, México y Panamá.
 - 67 Véase también el cuadro B.3.
 - 68 Todos los productos comprendidos en las secciones del SA 10 y 21 tienen derechos NMF nulos tanto en la UE como en los Estados Unidos, por lo que se omiten esas secciones.
 - 69 Ahora bien, podría también reflejar un sesgo de autoselección si una gran proporción de las empresas de esos países contenidas en la muestra pertenecieran al sector de productos electrónicos.
 - 70 Se refiere a cambiar la ruta de las mercancías de manera que, en los casos en que los ACP no constituyen uniones aduaneras –los miembros mantienen sus propios aranceles exteriores–, las importaciones de un determinado producto entren en el país con el derecho de importación mínimo

aplicado al producto en cuestión y se reexporten a otros países parte en el ACP.

- 71 Determinado con relación al coste o precio unitario.
- 72 Por ejemplo, en el ALC entre los Estados Unidos y el Canadá la producción de queso curado obtenido de leche fresca no confiere origen (Krishna y Krueger, 1995).
- 73 Por ejemplo, en el caso de las importaciones americanas de prendas de vestir en el marco del TLCAN sólo se otorga trato preferencial si cada etapa de la transformación de la materia prima en la prenda de vestir acabada se ha realizado en el territorio abarcado por el Tratado (Krishna y Krueger, 1995).
- 74 En el caso del comercio de servicios, en las disposiciones de los ACP se ha tratado sobre todo de establecer el origen de los proveedores de servicios, ya que la necesidad de proximidad física entre los productores y los consumidores de servicios implica una fuerte vinculación entre el servicio y su

proveedor. Por ejemplo, en los ACP se exige a menudo que, para poder beneficiarse de las concesiones, las empresas estén constituidas con arreglo a las leyes de uno de los países parte y las personas físicas sean ciudadanos o residentes de uno de esos países. Como alternativa, se puede exigir que las empresas realicen "actividades comerciales sustantivas" en la región y se espera que las personas físicas tengan su "centro de interés económico" en ella. (Fink y Jansen, 2009).

- 75 Lo que se denomina en los estudios publicados "acumulación diagonal" (Estevadeordal y Suominen, 2004; Gasiorsek y otros, 2009); véase la sección C.
- 76 El porcentaje de empresas de Chile y México que tienen ALC con grandes países desarrollados (los Estados Unidos y la UE, entre otros) y consideran "restrictivas" las normas de origen es mayor que en el caso de Colombia y Panamá.