



ORGANIZACIÓN
MUNDIAL
DEL COMERCIO



OMC | 20 AÑOS

**Acelerar
el comercio:
ventajas
y desafíos de
la aplicación del
Acuerdo sobre
Facilitación
del Comercio
de la OMC**

INFORME SOBRE EL COMERCIO MUNDIAL 2015



¿Qué es el Informe sobre el Comercio Mundial?

El Informe sobre el Comercio Mundial es una publicación anual que tiene por finalidad facilitar una mayor comprensión de las tendencias del comercio, las cuestiones de política comercial y el sistema multilateral de comercio.

Cómo utilizar este informe

El Informe sobre el Comercio Mundial 2015 se divide en dos partes. La primera contiene un breve resumen de la situación del comercio en 2014 y los primeros meses de 2015, mientras que la segunda se centra en las ventajas y los desafíos de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC.

Para saber más

Sitio Web: www.wto.org/sp
Consultas de carácter general:
enquiries@wto.org
Tel.: +41 (0)22 739 51 11

Índice

Agradecimientos y Descargo de responsabilidad	2
Prólogo del Director General de la OMC	3
Resumen	4
I La economía y el comercio mundiales en 2014 y comienzos de 2015	14
II Acelerar el comercio: ventajas y desafíos de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC	34
A Introducción	36
1. ¿Por qué la facilitación del comercio?	38
2. Definir la facilitación del comercio	39
3. Estructura del informe	41
B La facilitación del comercio en su contexto	42
1. La facilitación del comercio en la OMC	44
2. La facilitación del comercio en los acuerdos comerciales regionales	49
3. La facilitación del comercio en otras organizaciones internacionales	56
4. Conclusiones	59
C Teoría y medición de la facilitación del comercio	62
1. La facilitación del comercio en los modelos de comercio internacional	64
2. La justificación económica de un acuerdo internacional sobre facilitación del comercio	69
3. La medición de la facilitación del comercio	72
4. Conclusiones	77
D Estimación de los beneficios del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	80
1. Reducción de los costos comerciales	82
2. Aumento de los flujos comerciales y del PIB	88
3. Efectos diferenciados de la facilitación del comercio	100
4. Efectos inducidos de la aplicación de la facilitación del comercio	105
5. Conclusiones	111
E Dificultades en la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	120
1. Descripción general de las dificultades que plantea la aplicación	122
2. Evaluar las necesidades de los países en desarrollo relacionadas con la aplicación	122
3. Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio	130
4. El Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	140
5. Experiencias de reformas eficaces en los países: ¿cuáles son sus enseñanzas?	143
6. Vigilar la aplicación del AFC	149
7. Conclusiones	149
F Conclusiones	152
Bibliografía	154
Notas técnicas	159
Abreviaturas y símbolos	163
Lista de gráficos, cuadros y recuadros	165
Miembros de la OMC	169
Informes sobre el Comercio Mundial de años anteriores	170

Agradecimientos

El *Informe sobre el Comercio Mundial 2015* ha sido elaborado bajo la responsabilidad general de Xiaozhun Yi, Director General Adjunto de la OMC, y Robert Koopman, Director de la División de Estudios Económicos y Estadística. El informe de este año ha sido coordinado por Coleman Nee y Robert Teh. Los autores del informe son Marc Auboin, Marc Bacchetta, Cosimo Beverelli, John Hancock, Christian Henn, Alexander Keck, José Antonio Monteiro, Coleman Nee, Simon Neumueller, Roberta Piermartini y Robert Teh (División de Estudios Económicos y Estadística); y Nora Neufeld (División de Acceso a los Mercados).

La parte I del informe, sobre la evolución del comercio en 2014 y comienzos de 2015, ha sido redactada por Coleman Nee, con aportaciones estadísticas del personal de la Sección de Estadísticas del Comercio Internacional, bajo la supervisión de Andreas Maurer. Chahir Zaki, Lionel Fontagné, Gianluca Orefice, Nadia Rocha y Álvaro Espitia Rueda han redactado los documentos de antecedentes de la parte II. Se han realizado simulaciones del modelo de equilibrio general computable en estrecha colaboración con Lionel Fontagné, de la Escuela de Economía de París (Universidad París 1 Panthéon-Sorbonne) y Jean Fouré, del Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII). Evdokia Moïsé y Silvia Sorescu, de la OCDE, facilitaron estimaciones desglosadas de las reducciones de los costos comerciales basadas en los Indicadores de la facilitación del comercio de la OCDE. Hubert Escaith, Thomas Verbeet bajo la supervisión de Jürgen Richtering, y Sheri Rosenow aportaron otras contribuciones escritas. Michela Esposito, Hyoungmin Han, Etienne Michaud, Sebastien Peytrignet, Rohit Ticku, Matthias Van Den Heuvel y Luis Vivas contribuyeron a las tareas de investigación. Dolores Halloran (División de Acceso a los Mercados)

y Rainer Lanz y Théo Mbise (División de Desarrollo) aportaron gráficos y datos adicionales.

Varias Divisiones de la Secretaría de la OMC formularon aportaciones y observaciones valiosas a las versiones provisionales del informe. En particular, han colaborado estrechamente en diversas fases de la preparación del informe los colegas de la División de Acceso a los Mercados Nora Neufeld y Sheri Rosenow, y los colegas de la División de Desarrollo Rainer Lanz y Michael Roberts. Los autores desean agradecer asimismo el asesoramiento impartido por varios colegas de la División de Estudios Económicos y Estadística (Hubert Escaith y Mark Koulen) y el Gabinete del Director General (Aegyoun Jung, David Tinline, Tim Yeend).

Las siguientes personas ajenas a la Secretaría de la OMC también formularon observaciones útiles sobre las distintas versiones: Jean-François Arvis, Ken Ash, Yann Duval, Andrew Grainger, Russell Hillberry, Bernard Hoekman, Jann Hoffmann, Gary Hufbauer, Marion Jansen, Patrick Low, Catherine Mann, Evdokia Moïsé, Maria Persson, Ben Shepherd, Robert Staiger, Marinos Tsigas, Christian Volpe, John Whalley y Yoto Yotov.

La producción del informe estuvo a cargo de Paulette Planchette, de la División de Estudios Económicos y Estadística, en colaboración con Anthony Martin, Heather Sapey-Pertin y Helen Swain, de la División de Información y Relaciones Exteriores. Helen Swain editó el informe. Los traductores de la División de Servicios Lingüísticos, Documentación y Gestión de la Información trabajaron arduamente para cumplir unos plazos muy estrictos.

Descargo de responsabilidad

El *Informe sobre el Comercio Mundial* y todas las opiniones reflejadas en el mismo son responsabilidad exclusiva de la Secretaría de la OMC. No pretenden reflejar las opiniones y puntos de vista de los Miembros de la OMC. Los autores principales del Informe desean asimismo exonerar a quienes han hecho observaciones de su responsabilidad por todo error u omisión que se haya podido producir.

Prólogo del Director General de la OMC

En diciembre de 2013, al concluir en Bali sus negociaciones relativas al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), los Miembros de la OMC establecieron el primer acuerdo multilateral alcanzado desde la fundación de la OMC casi dos decenios antes. Ese logro demostró que la elaboración de normas de alcance mundial estaba funcionando de modo eficaz en respuesta a los obstáculos que dificultan el comercio mundial en la actualidad. La simplificación, la agilización y la coordinación de los procesos comerciales -tanto como los esfuerzos por seguir liberalizando las políticas comerciales- contribuyen a la expansión del comercio mundial y ayudan a los países en desarrollo y los países menos adelantados (PMA) a integrarse en la economía mundial actual.

Aunque se han realizado con anterioridad estudios sobre la facilitación del comercio, el presente informe es el primer gran estudio desde la conclusión del Acuerdo que ofrece un análisis integral de los beneficios y las dificultades de la aplicación del AFC.

Las estimaciones de expansión general del comercio que se ofrecen aquí coinciden con los resultados anteriores, pero además indican claramente que los beneficios derivados del AFC pueden ser considerablemente mayores, en particular para los países en desarrollo y los PMA, en función del alcance y del ritmo de la aplicación. Cuanto más exhaustiva y rápida sea la aplicación del AFC, mayores serán los beneficios resultantes. La aplicación del AFC podría tener una repercusión mayor en el comercio internacional que la eliminación de todos los aranceles que quedan en vigor.

Más allá del simple incremento de las exportaciones mundiales, el presente informe aporta una visión clara del amplio abanico de beneficios que puede reportar el AFC. La aplicación del Acuerdo ayudará a los países en desarrollo y los PMA a diversificar sus exportaciones, lo que les permitirá vender un surtido de productos más amplio y acceder a más mercados extranjeros. La simplificación de los procedimientos comerciales podría propiciar una mayor implicación de las pequeñas y medianas empresas en el comercio internacional. El suministro en plazos más cortos y de modo más previsible permitirá a los países pobres aumentar su participación en las cadenas de valor mundiales. Puesto que, en general, existe un vínculo positivo entre el grado de facilitación del comercio y las entradas de inversión extranjera directa, en el informe se señala que la aplicación del AFC ayudará a los países en desarrollo a atraer más inversiones. Al disminuir los retrasos en la frontera, la aplicación del AFC aumentará el volumen

de mercancías que atraviesan las aduanas y reducirá la incidencia de la corrupción, factores ambos que deberían favorecer una mayor recaudación de ingresos por los gobiernos de los países en desarrollo.

La clave para obtener todos estos beneficios es una aplicación pronta y completa del AFC. Es necesario que la ratificación del Acuerdo avance a un ritmo mucho mayor que el que hemos visto hasta la fecha, a fin de pasar rápidamente a la tarea de aplicación.

De los resultados de las encuestas de los Miembros de la OMC se infiere que la aplicación de la facilitación del comercio es un objetivo de alta prioridad para las economías en desarrollo y los PMA. Este es un punto trascendental, ya que una firme voluntad política al más alto nivel y el compromiso con el proceso de facilitación del comercio son los factores de éxito más importantes de cualquier reforma para la facilitación del comercio. Esto no significa que la aplicación del Acuerdo por los países pobres vaya a estar exenta de dificultades derivadas de la falta de capacidad y recursos.

Sin embargo, hay un gran grupo de países donantes y organizaciones internacionales que han proporcionado -y están dispuestos a seguir proporcionando- asistencia para la creación de capacidad con miras a la facilitación del comercio. A fin de garantizar que los países en desarrollo y los PMA reciban el apoyo que necesitan para aplicar el Acuerdo, en 2014 se estableció el Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. Este Mecanismo funciona como coordinador de los esfuerzos de aplicación mediante la prestación de asistencia técnica y apoyo para la creación de capacidad en materia de facilitación del comercio, y complementa así las iniciativas existentes desarrolladas por organismos regionales y multilaterales, donantes bilaterales y otras partes interesadas.

Por último, la aplicación efectiva del Acuerdo exigirá que vigilemos cuidadosamente los progresos del AFC tras su entrada en vigor. Se necesitan buenos indicadores, más datos y mejores herramientas analíticas para acometer eficazmente esa tarea. La OMC, otras organizaciones internacionales y los bancos regionales de desarrollo tienen una función importante que desempeñar a este respecto.



Roberto Azevêdo
Director General

Resumen

A. Introducción

La facilitación del comercio es esencial para reducir los costos del comercio, que siguen siendo elevados a pesar del acusado descenso del costo del transporte, las mejoras en la tecnología de la información y las comunicaciones y la reducción de los obstáculos al comercio en numerosos países.

En la actual economía mundial interconectada, los esfuerzos por simplificar, agilizar y coordinar los procedimientos comerciales -y también por seguir liberalizando las políticas comerciales- propiciarán la expansión del comercio mundial y ayudarán a los países a integrarse en un sistema de producción cada vez más globalizado, en lugar de quedarse al margen de ese comercio. En el *Informe sobre el Comercio Mundial 2015* se analiza por qué es importante el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), cuáles serán sus repercusiones económicas y de qué forma la OMC adopta varias medidas importantes y novedosas para ayudar a los países a aprovechar al máximo las ventajas de ese Acuerdo.

El AFC tiene capacidad para reducir los costos del comercio en una cuantía significativa y, con ello, incrementar tanto el comercio como la producción mundiales.

Casi siete años después de la crisis financiera mundial, la economía sigue teniendo dificultades para despegar. El comercio internacional ha sufrido también el mismo estancamiento. Esas perspectivas han provocado un debate más amplio sobre si la pérdida de dinamismo del comercio se debe a causas más estructurales que puramente cíclicas y es, por consiguiente, premonitoria de su comportamiento futuro. En el *Informe sobre el Comercio Mundial 2013* se examinaron los principales factores que determinan la evolución del comercio y se estableció que los costos comerciales eran uno de esos factores determinantes (otros eran la situación demográfica, la acumulación de capitales, los recursos naturales y la tecnología). Debido al papel fundamental que desempeñan los costos del comercio, cualquier reducción significativa de esos costos no solo aligerará el lastre que frena actualmente la economía mundial, sino que también podrá mejorar la evolución futura de esa economía.

Sin embargo, es importante recordar, como se aclara en el Informe de 2013, que numerosos factores producen modificaciones en las corrientes comerciales. Algunos de ellos, como el progreso tecnológico, la acumulación de capitales y los cambios en la fuerza de trabajo, pueden tener efectos mucho mayores en esas corrientes que las reformas arancelarias o la variación de los costos del comercio. Aunque en el presente estudio se estiman los efectos potenciales aislados de las variaciones de los costos del comercio debidas al AFC, conviene tener presente que otros factores afectan también a las corrientes comerciales y pueden ampliar o compensar los efectos aquí estimados.

Las definiciones de la facilitación del comercio utilizadas por las organizaciones internacionales y las publicaciones especializadas varían considerablemente, pero pueden diferenciarse, como mínimo, desde dos puntos de vista. Las definiciones de la facilitación del comercio en sentido estricto solo abarcan las mejoras de los procedimientos administrativos aplicados en la frontera, mientras que las definiciones más amplias comprenden los cambios introducidos también en las medidas adoptadas dentro de los países. Algunas definiciones de la facilitación del comercio se circunscriben a las inversiones en infraestructuras no materiales, mientras que otras definiciones abarcan también las inversiones en infraestructuras materiales.

Los Miembros de la OMC han rehuído siempre la definición formal de la facilitación del comercio, tanto por la imposibilidad de llegar a un acuerdo al respecto como por el deseo de no excluir posibles aspectos de trabajos futuros. Sobre la base de un mandato de negociación adoptado en agosto de 2004, el Acuerdo mejora y aclara el contenido de los artículos V, VIII y X del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) e introduce disposiciones sobre cooperación aduanera, con miras a "agilizar aún más el movimiento, el levante y el despacho de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito".

Véase la página 36

B. La facilitación del comercio en su contexto

La actividad de la OMC en materia de facilitación del comercio ha pasado por diferentes fases, desde el cumplimiento de un mandato bastante limitado hasta la puesta en marcha de un ambicioso ejercicio de negociación y, finalmente, la adopción de un nuevo acuerdo multilateral.

A medida que las redes de producción globalizadas se han extendido por todo el mundo, los países han reconocido cada vez más la necesidad de normas de alcance mundial sobre facilitación del comercio. En otros foros internacionales se han emprendido reformas para facilitar el comercio, pero, en definitiva, la lógica multilateral de la facilitación del comercio dio lugar a intensas negociaciones en la OMC que culminaron en la adopción del AFC.

Algunos artículos del AFC tratan de mejorar y aclarar el marco pertinente del GATT mediante la especificación de las prescripciones vigentes. Otros tienen una relación más amplia y temática con el GATT, mientras que unos pocos más se basan en medidas de otros Acuerdos de la OMC.

Las disciplinas específicas del AFC se refieren a la publicación y disponibilidad de la información (artículo 1), la oportunidad de formular observaciones antes de la entrada en vigor de leyes y reglamentos nuevos o modificados (artículo 2), las resoluciones anticipadas (artículo 3), los procedimientos de recurso (artículo 4), la no discriminación y transparencia (artículo 5), los derechos y cargas (artículo 6), el levante y despacho de las mercancías (artículo 7), la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera (artículo 8), el traslado de mercancías (artículo 9), las formalidades en relación con la importación, la exportación y el tránsito (artículo 10), la libertad de tránsito (artículo 11) y la cooperación aduanera (artículo 12).

A fin de hacer viable su aplicación, el AFC adopta un nuevo e innovador enfoque del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y menos adelantados (PMA).

El AFC introduce un sistema de categorías que permite a cada país en desarrollo y país menos adelantado Miembro determinar por sí mismo en qué momento aplicará las correspondientes disposiciones y qué ayuda necesita para la creación de capacidad al respecto.

La categoría A contiene las disposiciones que los países en desarrollo y los PMA Miembros designen

para que sean aplicadas en el momento de la entrada en vigor del AFC (o, en el caso de los PMA, en el plazo de un año). La categoría B contiene las disposiciones que los países en desarrollo y los PMA Miembros aplicarán en una fecha posterior a un período de transición después de la entrada en vigor del Acuerdo. Por último, la categoría C contiene las disposiciones que los países en desarrollo y los PMA Miembros aplicarán después de un período de transición "y que requieren la adquisición de capacidad de aplicación mediante la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidad".

Junto con las flexibilidades adicionales, incluido el derecho de los países en desarrollo y los PMA a trasladar disposiciones de la categoría B a la categoría C, el AFC introduce un concepto de aplicación innovador, que permite a los Miembros adaptar la aplicación a sus circunstancias particulares.

Una vez finalizadas las negociaciones relativas al AFC, la atención prioritaria de los Miembros se centra ahora en la ratificación y la aplicación.

Los Miembros han acordado una hoja de ruta para la entrada en vigor del AFC. El primer hito se alcanzó cuando las delegaciones finalizaron el examen jurídico del texto de Bali y adoptaron el Protocolo de Enmienda. Con esas medidas se ha allanado el camino para iniciar el proceso de ratificación interna. Algunos Miembros han depositado ya su instrumento de aceptación, tras lo cual el AFC se halla más cerca del umbral de ratificación por dos tercios de los Miembros de la OMC requerido para que tenga efecto legal.

La facilitación del comercio figura en el programa no solo de la OMC, sino también de numerosos acuerdos comerciales regionales (ACR).

Al comparar las disposiciones sobre facilitación del comercio de los ACR y del AFC se observan varias diferencias importantes. Por ejemplo, los ACR suelen contener únicamente un subconjunto de las materias incluidas en el AFC. Al mismo tiempo, los ACR establecen, en general, una definición más amplia de la facilitación del comercio y, por consiguiente, pueden abarcar aspectos no incluidos en el AFC. Elementos muy importantes del AFC que no suelen incluirse en los ACR son el trato especial y diferenciado y la asistencia técnica. También existen disparidades significativas entre los ACR con respecto a la cobertura sustantiva de sus disposiciones, así como al rigor y al nivel de los compromisos. Además, algunas disposiciones sobre facilitación del comercio de los ACR podrían tener efectos discriminatorios, aunque las pruebas materiales de discriminación real son escasas.

Consideradas en su conjunto, esas observaciones apuntan a que, cuando se aplique, el AFC ampliará la cobertura de disciplinas básicas sobre facilitación del comercio a muchos países y, dentro de cada país, a numerosas materias no incluidas en los ACR. En los países y los sectores ya abarcados por ACR, el AFC no se limitará a sustituir las disciplinas de esos ACR por las suyas propias.

La ausencia generalizada de disposiciones sobre trato especial y diferenciado y asistencia técnica en los ACR, frecuentemente acompañada de sistemas de ejecución débiles, parece indicar que el AFC introducirá cambios decisivos en la facilitación del comercio, al prestar especial atención a la aplicación.

El AFC reducirá las ineficiencias al establecer normas comunes para las medidas de facilitación del comercio y evitar la superposición de reglamentaciones en los países que pertenezcan a varios ACR. Además, reducirá la discriminación cuando la haya. Al mismo tiempo, la complementariedad de los niveles regional y multilateral seguirá siendo elevada. Las disciplinas sobre facilitación del comercio que sean más ambiciosas o más específicas en los ACR que en el AFC seguirán complementando las disposiciones del Acuerdo.

Varias organizaciones internacionales intervienen en la esfera de la facilitación del comercio, donde complementan la función de la OMC.

El Banco Mundial, con sus conocimientos especializados en la creación de capacidad, apoya el proceso de aplicación mediante la financiación a los países en desarrollo, la recopilación de datos y la elaboración de indicadores, así como de instrumentos de análisis relacionados con la facilitación del comercio. La Organización Mundial de Aduanas (OMA) ha preparado múltiples herramientas de facilitación del comercio y formulado recomendaciones sobre procedimientos, y ha creado capacidad en los países en desarrollo y los PMA. Una contribución importante de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) a la facilitación del comercio ha sido el desarrollo y la divulgación del frecuentemente utilizado Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA), cuya finalidad es agilizar el despacho de aduanas. Por último, otras numerosas organizaciones, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), han contribuido a mejorar los conocimientos técnicos sobre procedimientos aduaneros mediante la elaboración de indicadores de facilitación del comercio y la información sobre los resultados de las investigaciones.

Véase la página 42

C. Teoría y medición de la facilitación del comercio

Para entender mejor los efectos comerciales y económicos del AFC, pueden utilizarse los modelos existentes sobre comercio internacional.

El objetivo de la facilitación del comercio es reducir los costos comerciales, entre los que se incluyen todos los costos que supone hacer llegar un bien desde el productor hasta el consumidor final, descontando el costo de producción propiamente dicho. Aunque los modelos sobre el comercio pueden partir de hipótesis diferentes, sus conclusiones acerca de la forma en que la reducción de los costos del comercio crea beneficios económicos son, en numerosos aspectos, complementarias.

El esquema más sencillo que puede utilizarse para entender el efecto de la facilitación del comercio es el modelo "iceberg", que establece una analogía entre la forma en que los costos del comercio reducen el valor de las mercancías tanto para los exportadores como para los importadores y la forma en que un iceberg se funde a medida que avanza en el océano. El resultado de los procedimientos comerciales ineficientes es que el importador paga un precio mayor y el exportador recibe un precio menor por la mercancía objeto de comercio. Los procedimientos comerciales ineficaces influyen en las economías más que los aranceles, ya que, en el caso de los segundos, parte de la diferencia entre lo que el importador paga y lo que el exportador recibe pasa a formar parte de los ingresos arancelarios de los gobiernos.

Si un país mejora sus procedimientos comerciales de forma que los costos del comercio se reducen a cero, esa brecha de precios desaparece. Como resultado, los importadores se benefician de un precio más bajo, al tiempo que los exportadores reciben un precio más elevado por la mercancía objeto de comercio. La facilitación del comercio aumenta la prosperidad de los países tanto exportadores como importadores al mejorar sus relaciones de intercambio, dando lugar a un resultado ventajoso para todos.

El análisis del modelo "iceberg" puede hacerse extensivo a entornos más generales que permitan interacciones complejas entre los productos, los mercados y las economías.

Las teorías ricardiana y de Heckscher-Ohlin sobre el comercio sostienen que las diferencias en la productividad y la dotación de factores de producción, respectivamente, crean una base para que los países se especialicen en la producción y exportación de

bienes para los que tienen ventaja comparativa. En ambos modelos, la facilitación del comercio aumenta el alcance de la especialización y del comercio entre los países. Además, el modelo de Heckscher-Ohlin predice que la facilitación del comercio puede mejorar los ingresos reales de los trabajadores en los países en desarrollo con abundante mano de obra.

Según las contribuciones de Krugman a la "nueva teoría del comercio", los costos del comercio elevados provocan una disminución de la actividad comercial y una concentración de la producción manufacturera en los países desarrollados. Este resultado se explica en parte porque el aumento de los ingresos se traduce en una fabricación a mayor escala: el costo medio de la producción desciende a medida que aumenta el volumen de esa producción. Esa teoría económica sugiere que a los pequeños países en desarrollo que no deseen depender excesivamente de sus sectores agrícola o de recursos naturales les interesa sumamente aplicar reformas para facilitar el comercio, ya que la disminución de los costos del comercio aumenta la demanda de bienes manufacturados en los países en desarrollo y reduce la concentración de actividades manufactureras en los mercados más grandes.

Las investigaciones más recientes sobre teoría comercial sitúan en primer plano la heterogeneidad de las empresas y las cadenas de valor mundiales. La "nueva teoría del comercio" trata de explicar por qué solo algunas empresas grandes y productivas pueden acceder al mercado de exportación, mientras que otras solo venden a nivel nacional. Con arreglo a esa teoría, la facilitación del comercio reduce los costos del comercio tanto variables (costos que varían en función de la escala del comercio) como fijos (costos que deben sufragarse antes de acceder al mercado de exportación), tales como el aprendizaje de los procedimientos comerciales de un país. Como resultado, no solo los exportadores ya existentes logran una mayor cuota del mercado de exportación, sino que también empresas con un menor nivel de productividad que los exportadores consolidados acceden al mercado de exportación por primera vez.

Los modelos basados en cadenas de suministro reconocen que los componentes integrados en productos finales complejos se fabrican en países muy diferentes. Como resultado de esa forma de organizar la producción mundial, los costos del comercio se acumulan y aumentan a lo largo de la cadena de valor, de forma que la ineficiencia de los procedimientos aplicados en la frontera tiene un importante efecto disuasorio del comercio. En cambio, la facilitación del comercio tiene un efecto positivo ampliado en la actividad comercial de las cadenas de valor y aumenta

la especialización en las fases de producción en las que los países tienen ventaja comparativa.

Habida cuenta de los beneficios generalizados de la facilitación del comercio, todos los países deberían tener interés en emprender por sí mismos las reformas pertinentes. Sin embargo, la firma del AFC apunta a que la incorporación de la facilitación del comercio en un acuerdo multilateral crea ventajas adicionales en comparación con los logros que pueden alcanzarse de forma unilateral.

El AFC aporta mayor seguridad jurídica a los cambios introducidos en los procedimientos comerciales, y ayuda a adoptar enfoques comunes de las cuestiones aduaneras y las cuestiones conexas que deberían aumentar los beneficios resultantes de la facilitación del comercio mediante la armonización de los procedimientos aduaneros en todo el mundo. Al prever que los Miembros más ricos presten asistencia y apoyo para la creación de capacidad a los países en desarrollo y los PMA Miembros, a fin de ayudarles a aplicar el AFC, el Acuerdo favorece un mejor ajuste entre la oferta y la demanda de creación de capacidad. Además, el AFC puede ayudar a los gobiernos a solucionar un problema de credibilidad mediante la integración de sus compromisos de facilitación del comercio en una institución con un mecanismo de ejecución eficaz.

La facilitación del comercio ha sido definida de distintas formas por las organizaciones internacionales y las publicaciones especializadas, por lo que existe una gran diversidad de indicadores de facilitación del comercio.

Según el recuento más reciente, se han desarrollado más de 12 indicadores de la facilitación del comercio,

lo que pone de manifiesto la importancia de la cuestión, así como su complejidad. Entre otros, figuran los indicadores *Doing Business* y el Índice de desempeño logístico (IDL) del Grupo del Banco Mundial, el Índice de facilitación del comercio (ETI) del Foro Económico Mundial y los Indicadores de la facilitación del comercio (IFC) de la OCDE.

Los indicadores *Doing Business* miden los efectos que tienen las reglamentaciones empresariales y la protección de los derechos de propiedad en las empresas, y especialmente en las pequeñas y medianas empresas nacionales, incluidos los costos relacionados con actividades de importación y exportación uniformes (a través del indicador "comercio transfronterizo"). El IDL mide la idoneidad logística de los países, a los que clasifica de acuerdo con el régimen aduanero, la infraestructura, la facilidad de acordar embarques, la calidad de los servicios logísticos, la capacidad de seguir y rastrear los envíos, y la puntualidad. El ETI evalúa en qué medida las economías cuentan con instituciones, políticas, infraestructuras y servicios que faciliten el flujo de las mercancías a través de las fronteras y hacia sus destinos.

Los IFC de la OCDE se han elaborado tomando como base el AFC de la OMC, de forma que es posible relacionar casi todos los indicadores con las disposiciones pertinentes del AFC. Por ello, constituyen un instrumento válido para analizar los efectos comerciales y económicos de la aplicación del AFC de la OMC y son el principal indicador utilizado en el presente informe con ese fin.

Véase la página 62

D. Estimación de los beneficios del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

Los costos comerciales son elevados, especialmente en las economías de bajos ingresos.

Los costos comerciales de los países en desarrollo equivalen a aplicar al comercio internacional un arancel *ad valorem* del 219%. Incluso en los países de ingresos elevados, el equivalente *ad valorem* de los costos comerciales sería del 134% para el mismo producto.

Las estimaciones globales de los costos comerciales ocultan grandes diferencias entre sectores y regiones, lo que parece indicar que la aplicación del AFC tendrá mayores efectos comerciales en algunos sectores de productos y regiones que en otros.

Al acelerar el despacho de las mercancías a través de las fronteras, la facilitación del comercio podría dar un gran impulso al comercio de productos agrícolas perecederos, y es probable que tenga el mismo efecto en los productos manufacturados intermedios, tan importantes en las cadenas de valor mundiales, en las que el plazo de entrega y la previsibilidad de la fecha de suministro son fundamentales.

Según algunas estimaciones, la aplicación plena del AFC tiene potencial para reducir los costos comerciales de los Miembros en el 14,3%, como promedio.

El rango de reducción de los costos del comercio se situará entre el 9,6% y el 23,1%. Tras la aplicación plena del AFC, se prevé que la mayor reducción del promedio de los costos comerciales (superior al 16%) tenga lugar en los países africanos y los PMA. Esa aplicación plena reducirá los costos comerciales en el 18% para los productos manufacturados y en el 10,4% para los productos agrícolas.

Además, la aplicación plena del AFC puede reducir el plazo necesario para importar en más de un día y medio (lo que supone una reducción del 47% respecto del promedio actual) y el plazo necesario para exportar en casi dos días (lo que representa una reducción del 91% respecto del promedio actual).

Al reducir los costos variables y fijos de la exportación, la facilitación del comercio aumenta las exportaciones de las empresas ya participantes en el comercio internacional y, al mismo tiempo, hace posible la incorporación de nuevas empresas a la actividad exportadora.

Además, la aplicación plena y acelerada del AFC incrementará los beneficios resultantes para el comercio y la producción.

Los dos métodos económicos más utilizados para calcular la repercusión comercial de la facilitación del comercio son el modelo gravitacional y el modelo de equilibrio general computable (EGC). En el presente informe se utilizan estimaciones obtenidas mediante ambos métodos para asegurar unos resultados coherentes y con perspectivas complementarias de las ventajas de aplicar el AFC.

Los resultados obtenidos mediante simulaciones del modelo de equilibrio general computable (EGC) predicen que los beneficios de exportación atribuibles al AFC se situarán entre 750.000 millones y más de 1 billón de dólares EE.UU. al año. Los resultados de las estimaciones del modelo gravitacional sugieren que la aplicación plena del AFC tiene potencial para incrementar las exportaciones mundiales en una cuantía situada entre 1,8 billones y 3,6 billones de dólares EE.UU. En ambos casos, la magnitud de los beneficios es mayor si el AFC se aplica de forma plena y acelerada.

Como los costos del comercio son uno de los factores que configuran el comercio internacional, la aplicación del AFC no solo dará ahora un impulso muy necesario a la economía mundial, sino que también tiene capacidad para dejar sentir sus importantes efectos en la evolución futura de esa economía. En el período de 2015-2030, la aplicación del AFC puede aumentar la expansión de las exportaciones mundiales hasta en el 2,7% anual, y el crecimiento del PIB mundial en más de medio punto porcentual al año.

Los países en desarrollo son los que más se beneficiarán de la aplicación rápida y plena del AFC.

Según las previsiones, el valor de las exportaciones de los países en desarrollo aumentará entre 170.000 millones y 730.000 millones de dólares al año. Además, las simulaciones del EGC indican que, en el período de 2015-2030, la aplicación plena y acelerada del AFC podría aumentar el crecimiento económico de los países en desarrollo en el 0,9% y sus exportaciones en el 3,5% cada año.

A su vez, las estimaciones del modelo gravitacional sugieren que los PMA podrían incrementar el volumen de las exportaciones de productos tradicionales a los mercados existentes entre el 13% y el 36%. Por otra parte, la reforma para facilitar el comercio conlleva también ventajas significativas de diversificación de las exportaciones para los países en desarrollo,

en particular para los PMA. La diversificación de las exportaciones contribuye a proteger a los países en desarrollo y los PMA frente a las crisis comerciales en determinados sectores o mercados de destino. La aplicación plena del AFC por los PMA tiene potencial para aumentar en el 36% el número de productos exportados por esos países a un destino determinado, y en cerca del 60% el número de destinos de exportación por producto de esos países.

La facilitación del comercio es particularmente importante para el comercio de productos perecederos.

La puntualidad y previsibilidad de los plazos de entrega son fundamentales para la gestión eficaz de las cadenas de valor mundiales, así como para el comercio de productos agrícolas perecederos y prendas de vestir y textiles sujetos a ciclos de moda rápidos. La facilitación del comercio promueve el comercio de esos productos al reducir el tiempo necesario para exportar y aumentar la previsibilidad en los plazos de entrega.

Cada vez hay más indicios de que la facilitación del comercio impulsa la participación de las pequeñas y medianas empresas en las actividades comerciales.

La complejidad de los procedimientos comerciales, del régimen aduanero y de la reglamentación del comercio suele mencionarse como principal obstáculo a la participación de las pequeñas y medianas empresas en las exportaciones. Ello se debe a que las grandes empresas, especialmente las multinacionales, tienen mejores medios para desenvolverse en entornos normativos complejos. Por ejemplo, los datos muestran que, cuanto más largo es el proceso de exportación, mayor es el predominio de las grandes empresas en la actividad exportadora.

Al reducir las demoras en los plazos de exportación, el AFC puede potenciar la actividad exportadora de las pequeñas y medianas empresas. Utilizando los datos de la Encuesta de Empresas del Banco Mundial, que se aplica a casi 130 países en desarrollo, el presente informe muestra con datos estadísticos que, si se reduce el tiempo necesario para despachar las exportaciones, es mucho más probable que las microempresas y las pequeñas y medianas empresas exporten sus productos y aumenten su participación en las exportaciones en comparación con las grandes empresas.

Los pobres tienen mucho que ganar con la facilitación del comercio.

La mejora de la facilitación del comercio no solo aporta más beneficios potenciales a los países de bajos

ingresos que a los países con ingresos elevados, sino que, dentro de un país, puede tener también efectos redistributivos que favorecen a la población más pobre de ese país. Al reducir las demoras y la incertidumbre en el suministro, las reformas emprendidas para facilitar el comercio benefician a los productores rurales pobres que exportan productos perecederos. Además, uno de los resultados de la facilitación del comercio es la simplificación de las reglamentaciones, que constituye una ventaja significativa para los pequeños comerciantes del sector no estructurado o las mujeres dedicadas al comercio que, con frecuencia, no tienen la capacidad o los recursos necesarios para hacer frente a requisitos de documentación complejos.

Otros beneficios de la facilitación del comercio son la capacidad para atraer más inversión extranjera directa, la recaudación más eficaz de ingresos públicos y la reducción de la corrupción.

En el caso de las pequeñas economías, la facilitación del comercio no solo propicia la expansión de la actividad comercial, sino también la entrada de un mayor volumen de IED. Estos resultados se confirman mediante análisis empíricos que, utilizando un conjunto de datos sobre 141 países y un período de 10 años (2004-2013), muestran una relación positiva y estadísticamente significativa entre la facilitación del comercio y las entradas de IED.

Las reformas para la facilitación del comercio contribuyen a aumentar los ingresos públicos mediante el incremento de las corrientes comerciales y, en consecuencia, de la base tributaria, la mejora de la eficiencia en la recaudación de impuestos respecto de cualquier nivel de importaciones, y la detección más eficaz del fraude y la corrupción aduaneros.

La adopción más generalizada de tecnologías de la información y las comunicaciones y la automatización de los procedimientos aduaneros son algunos de los instrumentos más eficaces para facilitar el comercio y mejorar la eficacia en la recaudación de ingresos.

Los incentivos para adoptar prácticas fraudulentas en la frontera son mayores cuando el plazo necesario para ultimar los procedimientos comerciales es más largo. Según las previsiones, al acortar la duración de esos procedimientos, la facilitación del comercio crea las condiciones necesarias para reducir la incidencia de la corrupción en el ámbito comercial.

Véase la página 80

E. Aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

De acuerdo con las encuestas de los Miembros de la OMC, la facilitación del comercio tiene alta prioridad para las economías en desarrollo y los PMA, que, sin embargo, también notifican mucha incertidumbre acerca de los beneficios y los costos del AFC. Los países y los organismos donantes tienen previsto aumentar la ayuda para la facilitación del comercio, aunque les preocupa la posible falta de voluntad política en los países asociados.

Casi el 65% de las economías en desarrollo y el 77% de los países en desarrollo sin litoral señalaron la facilitación del comercio como una de sus tres principales prioridades en materia de ayuda entre las 12 posibles opciones ofrecidas en un cuestionario sobre la Ayuda para el Comercio. En lo que respecta a medidas concretas, los países en desarrollo suelen conceder la máxima prioridad a las reformas más ambiciosas, tales como la ventanilla única y la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera. Sin embargo, a la pregunta acerca de la repercusión que el AFC tendría en sus costos comerciales, casi la mitad de los países en desarrollo marcó las respuestas "No está seguro" o "No tiene capacidad para estimarlo".

La mayoría de los países en desarrollo (55%) y los PMA (casi el 60%) señaló la "Cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera" como la disciplina del AFC que tendrían más dificultades para aplicar. En cuanto al Acuerdo en su conjunto, los países de bajos ingresos y los países africanos fueron los que consideraron más difícil su aplicación. En cambio, las economías desarrolladas mencionaron la falta de voluntad política como el principal obstáculo para aplicar el AFC.

La información disponible sobre el costo de aplicar las reformas para la facilitación del comercio es bastante limitada.

Los costos de aplicación de la facilitación del comercio son difíciles de cuantificar por dos razones principales. En primer lugar, es raro que las reformas para facilitar el comercio se lleven a cabo con independencia de otros objetivos de política más amplios, tales como la modernización de la administración de aduanas. En segundo lugar, los costos pueden variar considerablemente dependiendo del tipo de medidas de facilitación del comercio examinadas. Las principales categorías de costos son las siguientes: 1) de diagnóstico, 2) de reglamentación, 3) institucionales, 4) de capacitación, 5) de equipo e infraestructuras, 6) de sensibilización, 7) políticos, y 8) operacionales.

Habida cuenta de la insuficiencia de datos, el presente informe ha reunido estadísticas sobre la aplicación de anteriores reformas para la facilitación del comercio que pueden ayudar a comprender la naturaleza y la magnitud de los costos de aplicación del AFC.

Los datos disponibles sobre los costos de la facilitación del comercio confirman que la magnitud de los costos iniciales varía en función de las medidas de facilitación examinadas. Los costos iniciales de determinada medida de facilitación del comercio varían también significativamente entre los distintos países dependiendo de la situación inicial en materia de facilitación del comercio, las necesidades y prioridades, y el nivel de ambición.

Con frecuencia, se considera que los recursos humanos y los costos de capacitación son el elemento más importante en la aplicación de medidas de facilitación del comercio, ya que la reforma para la facilitación del comercio consiste principalmente en cambiar las prácticas y los comportamientos de los organismos que intervienen en la frontera.

En general, las medidas de facilitación del comercio relacionadas con la transparencia y con el levante y el despacho de las mercancías tienen menos costos de aplicación que las relacionadas con la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera y las formalidades, que pueden requerir inversiones en tecnología de la información, infraestructuras y equipo.

Aunque no son indispensables para aplicar la mayor parte de las medidas de facilitación del comercio, la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), el equipo y las infraestructuras suelen ser los componentes más caros de la reforma para la facilitación del comercio. Sin embargo, es importante observar que, en muchos casos, las inversiones en TIC sirven para otros fines además de la facilitación del comercio, por ejemplo para mejorar la ejecución de las reglamentaciones mediante la prevención de la corrupción y del contrabando, aumentar la productividad de las operaciones aduaneras y mejorar la recaudación de ingresos.

Las reformas para la facilitación del comercio son, como promedio, menos costosas que otras iniciativas más generales, tales como la modernización de los servicios de aduanas y la renovación de la infraestructura de transporte, incluidas las carreteras, los ferrocarriles y los puertos.

Las disposiciones sobre trato especial y diferenciado del AFC permiten a los países en

desarrollo y los PMA aplicar el Acuerdo en la medida en que adquieran capacidad para ello.

Este enfoque es coherente con el concepto económico según el cual debe permitirse que los países en desarrollo adapten sus compromisos comerciales en función de su tamaño, con frecuencia pequeño, sus considerables limitaciones de recursos y la existencia de numerosos fallos del mercado.

En los países en desarrollo y los PMA hay demanda de asistencia para la creación de capacidad, debido a los beneficios económicos que se derivarán de la mejora de los procedimientos comerciales. A su vez, los países desarrollados Miembros tienen interés en ayudar a crear esa capacidad, ya que la mayor agilidad y eficiencia de los procedimientos comerciales en todo el mundo beneficiarán a los países con mayor volumen de comercio.

El Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio desempeña una función esencial de coordinación al emparejar las demandas de creación de capacidad de los países en desarrollo y los PMA con las ofertas de creación de capacidad y asistencia de los donantes. Además, el Mecanismo sirve para divulgar las mejores prácticas internacionales en materia de procedimientos comerciales. Si bien los países pueden diseñar los procedimientos comerciales de manera individual, será mucho más eficaz adoptar enfoques comunes que permitan reducir el tiempo y los costos necesarios para familiarizarse con tales procedimientos en los distintos países.

Entre las funciones específicas del Mecanismo figuran las siguientes:

- ayudar a los PMA y los países en desarrollo a evaluar sus necesidades específicas e identificar posibles asociados para el desarrollo que les ayuden a satisfacer esas necesidades;
- velar por que haya las mejores condiciones posibles para el flujo de información entre los donantes y los receptores mediante la creación de una plataforma de intercambio de información sobre la oferta y la demanda de asistencia técnica relacionada con la facilitación del comercio;
- difundir prácticas óptimas para la aplicación de medidas de facilitación del comercio;
- prestar apoyo para encontrar fuentes de asistencia para la aplicación, incluida la presentación de

una solicitud formal al Director General para que actúe de facilitador a fin de obtener fondos para la ejecución de proyectos específicos;

- conceder donaciones para la preparación de proyectos en los casos en que un Miembro haya identificado un posible donante pero no haya podido elaborar un proyecto para que ese donante lo examine, y no pueda encontrar financiación de otras fuentes para respaldar la preparación de una propuesta de proyecto; y
- conceder donaciones para la ejecución de proyectos relacionados con la puesta en aplicación de las disposiciones del AFC en los casos en que hayan fracasado los intentos de encontrar asistencia de otras fuentes. Estas donaciones se limitarán a proyectos de "infraestructura no física", como la modernización de la legislación aduanera mediante servicios de consultoría, talleres en los países o formación de funcionarios.

Los datos empíricos indican que la disponibilidad y la sostenibilidad de los recursos financieros son esenciales, pero no bastan para asegurar resultados positivos de las iniciativas de facilitación del comercio. Otros factores interrelacionados desempeñan una función decisiva en la aplicación eficaz de las reformas para la facilitación del comercio.

La firme voluntad política en los niveles más altos y el compromiso con el proceso de facilitación del comercio suelen mencionarse como los factores de éxito más importantes de cualquier reforma para la facilitación del comercio. Con frecuencia, la voluntad política es el factor predominante en el que se basa y del que depende la mayoría de los demás factores de éxito.

Además de la implicación nacional, otros factores de éxito fundamentales son la cooperación y coordinación entre los ministerios y los organismos de gestión en la frontera, la participación de los colectivos interesados del sector privado, y la suficiencia de recursos humanos y materiales, incluida la asistencia técnica.

Otro factor esencial para el éxito de las iniciativas de facilitación del comercio es la secuencia correcta de las reformas. A menudo se necesita tiempo suficiente para preparar el terreno, incorporar al proceso a todos los colectivos interesados y crear capacidad interna mediante actividades de divulgación y capacitación e inversiones adicionales. Además, la cuantía de los costos de aplicación de determinadas medidas de facilitación del comercio puede depender de su secuencia, velocidad y ritmo. En ese contexto, la transparencia y la vigilancia de los progresos realizados

y de las dificultades encontradas pueden contribuir también al éxito de la reforma para la facilitación del comercio.

La vigilancia de la aplicación del AFC debe comprender la vigilancia económica y la evaluación de los resultados.

Vigilar la aplicación de los Acuerdos de la OMC es una de las funciones esenciales de la OMC. En el marco del AFC, se establecerá un Comité de Facilitación del Comercio encargado de examinar el funcionamiento y la aplicación del Acuerdo a los cuatro años de su entrada en vigor, y periódicamente a partir de entonces. La Secretaría puede complementar los esfuerzos de vigilancia de los Miembros de la OMC mediante la reunión de información sobre la economía y la evaluación de los resultados económicos.

Aun cuando los gobiernos de los países pobres puedan incorporar los compromisos multilaterales a las leyes y prácticas nacionales, la capacidad administrativa para darles cumplimiento puede ser insuficiente, lo que producirá una divergencia entre las expectativas

y los resultados. La vigilancia económica hará posible la detección temprana de los problemas que impiden a los países en desarrollo y los PMA adquirir la capacidad necesaria para aplicar el Acuerdo y el hallazgo de las soluciones pertinentes. En último término, la evaluación económica debería proporcionar a los Miembros un conocimiento más preciso de la forma en que el AFC contribuye a reducir los costos del comercio e incrementar la actividad comercial.

Para evaluar eficazmente los efectos económicos del AFC se necesitan más datos, en particular sobre los costos de aplicación, mejores indicadores e instrumentos analíticos de más calidad. Las organizaciones internacionales y los bancos regionales de desarrollo deben utilizar conjuntamente sus recursos y conocimientos técnicos para mejorar los indicadores, datos e instrumentos analíticos existentes y, en caso necesario, desarrollar otros nuevos para vigilar y evaluar eficazmente la aplicación del AFC.

Véase la página 120

I. La economía y el comercio mundiales en 2014 y comienzos de 2015

Después de tres años de expansión débil, el crecimiento del comercio mundial siguió siendo moderado en los primeros meses de 2015. En ese período, el volumen del comercio de mercancías registró incrementos anuales muy pequeños, tan solo del 2,5% en 2014, del 2,5% en 2013 y del 2,2% en 2012. En 2014, las exportaciones crecieron con más rapidez en las economías en desarrollo y emergentes que en los países desarrollados, a un ritmo del 3,1% en las primeras y del 2,0% en los segundos. Al mismo tiempo, la expansión de las importaciones fue más lenta en los países en desarrollo (1,8%) que en las economías desarrolladas (2,9%). Según los índices trimestrales desestacionalizados del volumen del comercio correspondientes al primer trimestre de 2015, la demanda de importaciones se aceleró en las economías desarrolladas, pero se hizo más lenta en los países en desarrollo.

Índice

1	Introducción	16
2	Evolución del comercio en 2014	17
3	El comercio en el primer semestre de 2015	22
4	Otras perspectivas de la evolución del comercio	23
	Apéndice – Gráfico 1: Exportaciones e importaciones de mercancías de determinadas economías, enero de 2010 a abril de 2015	26
	Apéndice – Cuadros: Comercio mundial de mercancías y de servicios comerciales	28

1. Introducción

En 2014, el moderado aumento del volumen del comercio mundial de mercancías en 2,5% fue más o menos igual al incremento del 2,5% registrado por el PIB mundial (véase el gráfico 1) y, por tercer año consecutivo, el volumen del comercio mundial aumentó en menos del 3%. El promedio del crecimiento del comercio entre 2012 y 2014 se limitó al 2,4%, el ritmo más lento de que hay constancia para un período de tres años en épocas de expansión del comercio (excluidos años como 1975 y 2009, en los que el comercio mundial se contrajo realmente).

Varios factores contribuyeron a la atonía del comercio y la producción en 2014 y en el primer semestre de 2015, entre ellos, la desaceleración del crecimiento del PIB en las economías emergentes, la desigual recuperación económica en los países desarrollados y el aumento de las tensiones geopolíticas.

Las fuertes fluctuaciones de los tipos de cambio, incluida la apreciación en el 15%, aproximadamente, del dólar EE.UU. frente a una amplia cesta de monedas desde comienzos de 2014, complicaron aún más la situación actual y las perspectivas futuras del comercio.

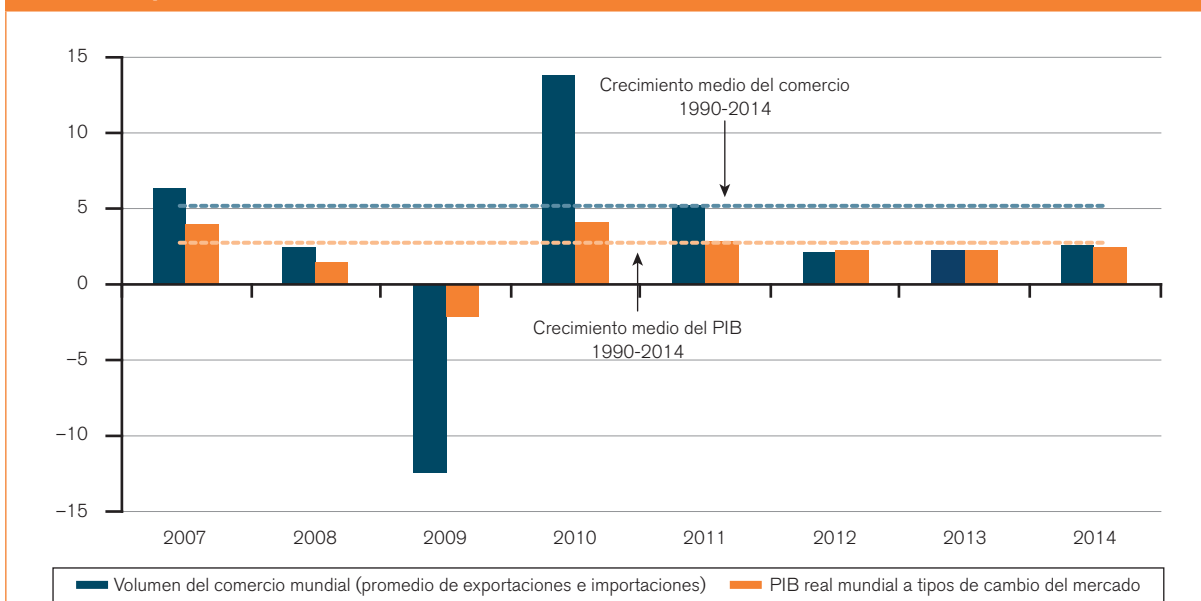
El hundimiento de los precios mundiales del petróleo en 2014 (que descendieron en el 47% entre el 15 de julio y el 31 de diciembre) y el debilitamiento de los precios en otras categorías de productos básicos afectaron a los ingresos de exportación y redujeron la demanda de importaciones en los países exportadores,

pero también impulsaron los ingresos reales y las importaciones en los países importadores. Que, en definitiva, esos acontecimientos hayan tenido un efecto positivo o negativo para el comercio mundial en 2015 era algo que aún no estaba claro al final del segundo trimestre. El incremento interanual del 3,5% en el primer trimestre parecía indicar que el crecimiento del comercio durante el año sería algo mayor que en 2014 (aunque seguiría por debajo del promedio), pero las perspectivas para el segundo semestre del año quedaban ensombrecidas por varios factores de riesgo, entre ellos, la crisis de la deuda soberana griega, la ralentización del crecimiento económico en las economías emergentes y la posibilidad de aumento de los tipos de interés en los Estados Unidos.

La tasa de crecimiento del 2,5% para el comercio mundial en 2014 se refiere al promedio de las exportaciones y las importaciones de mercancías expresadas en términos de volumen, es decir, ajustadas para tener en cuenta las diferencias en las tasas de inflación y los tipos de cambio entre los distintos países. El ritmo de expansión del comercio del pasado año fue muy inferior a las predicciones hechas por los analistas al empezar el año. Varios factores, en su mayor parte impredecibles, contribuyeron a esas estimaciones excesivas iniciales.

El acusado descenso de los precios de los productos básicos desde julio de 2014 no supo preverse ni figuró en las primeras proyecciones económicas. La caída de los precios del petróleo fue consecuencia del repunte de la producción en América del Norte, aunque la

Gráfico 1: Crecimiento del volumen del comercio mundial de mercancías y del PIB real, 2007-2014 (Variación porcentual anual)



Fuente: Secretaría de la OMC para los datos sobre el comercio, y estimaciones de consenso para el PIB real a tipos de cambio del mercado.

menor demanda de los mercados emergentes también tuvo su influencia.

A comienzos de 2014, la mayoría de los analistas económicos predecían un crecimiento del PIB por encima de la tendencia en los Estados Unidos y similar a la tendencia en la zona del euro. Ambas predicciones auguraban un crecimiento del comercio, pero ninguna de ellas se hizo realidad, ya que la combinación de resultados trimestrales del PIB fuertes y débiles produjo tan solo un crecimiento anual medio en los Estados Unidos, mientras que la actividad en la zona del euro fue mediocre en todo momento.

Las tensiones geopolíticas y los fenómenos naturales también afectaron al crecimiento del comercio en 2014. La crisis de Ucrania persistió a lo largo del año y tensó las relaciones comerciales entre Rusia, por una parte, y los Estados Unidos y la Unión Europea, por otra. El conflicto del Oriente Medio atizó también la inestabilidad regional, al igual que el brote de fiebre hemorrágica del Ébola en el África Occidental. Por último, la disminución del comercio y la producción de los Estados Unidos en el primer trimestre se atribuyó a un invierno inusualmente riguroso y una huelga portuaria.

En los primeros meses de 2015, diversos datos económicos, incluidas las estadísticas trimestrales del PIB y los estudios sobre las expectativas empresariales, apuntaban a la consolidación de la recuperación en la Unión Europea, la atenuación del crecimiento de la producción en los Estados Unidos y la moderación de la actividad en las economías emergentes. En la zona del euro se registraron incrementos del PIB del 1,6% (anualizado) tanto en el último trimestre de 2014 como en el primero de 2015, después de un crecimiento promedio del 0,7% en los tres trimestres anteriores. Mientras tanto, el crecimiento pasó a ser ligeramente negativo en los Estados Unidos en el primer trimestre, después de tres trimestres de firme expansión. En las economías emergentes, los resultados ofrecieron contrastes similares. El ritmo de crecimiento del PIB de China se redujo por tercer trimestre consecutivo en el primer trimestre de 2015, pero siguió siendo elevado en comparación con los demás países, aproximadamente del 5,5% (anualizado). Al mismo tiempo, el crecimiento de la India se aceleró hasta el 8,7%, mientras que la economía del Brasil registró un descenso del 0,8%. Mientras tanto, la actividad económica en Rusia fue débil a lo largo de 2014 y a comienzos de 2015.

Desde la posición ventajosa del segundo trimestre de 2015, se consideró que la divergencia de políticas monetarias en los Estados Unidos y la zona del euro era un significativo factor de riesgo para el comercio y la producción mundiales en el segundo semestre del año, ya que la Reserva Federal estudiaba la posibilidad de

aumentar los tipos de interés precisamente cuando el Banco Central Europeo entraba en una fase de políticas monetarias menos restrictivas. El aumento de los tipos de interés en los Estados Unidos podría tener repercusiones imprevisibles en las economías en desarrollo, causando volatilidad en los mercados financieros, los tipos de cambio y las corrientes de inversiones.

La relación de aproximadamente dos a uno entre el crecimiento del volumen del comercio mundial y el crecimiento del PIB mundial, que prevaleció durante muchos años, parece haberse roto, como pone de manifiesto el hecho de que el comercio y la producción hayan crecido prácticamente al mismo ritmo durante los tres últimos años. Los resultados del primer trimestre de 2015 parecen indicar que, en el primer semestre del año, está produciéndose una moderada recuperación tanto del comercio como de la producción mundiales, lo que apunta a que la relación mencionada apenas cambiará durante el año.

2. Evolución del comercio en 2014

En los cuadros 1 a 6 del Apéndice se presentan los datos anuales sobre el comercio de mercancías y de servicios comerciales, expresados en dólares corrientes de los Estados Unidos. Los cuadros muestran que el valor en dólares del comercio mundial de mercancías se estancó en 2014, ya que las exportaciones aumentaron apenas en el 0,6% hasta alcanzar un valor de 18,93 billones de dólares EE.UU. Esa tasa de crecimiento es más baja que la ya mencionada del comercio de mercancías expresado en términos de volumen (2,5% para el promedio de las exportaciones y las importaciones), debido a la caída de los precios de exportación e importación de un año al siguiente, en particular en el caso de los productos básicos primarios.

Comparativamente, el valor en dólares de las exportaciones mundiales de servicios comerciales aumentó más, en el 4% en 2014, hasta 4,85 billones de dólares EE.UU. Debe tenerse en cuenta que los valores de los servicios comerciales se recopilan sobre la base de una nueva clasificación de servicios en la balanza de pagos. Por consiguiente, las cifras no son directamente comparables con las de años anteriores.¹

Un rasgo llamativo de los valores del comercio de mercancías en 2014 es la debilidad de las corrientes comerciales en las regiones exportadoras de recursos naturales. El valor en dólares de las exportaciones procedentes de América del Sur, la Comunidad de Estados Independientes (CEI), África y el Oriente Medio descendió en el 5,8%, el 5,8%, el 7,6% y el 4,4%, respectivamente, ya que la caída de los precios de los productos básicos redujo los ingresos de exportación. El acusado descenso de las importaciones en América

del Sur (4,6%) se debió a las condiciones de recesión predominantes en las principales economías regionales, mientras que la disminución incluso más pronunciada de las importaciones de la CEI (11,4%) tuvo su origen en una combinación de factores, entre ellos, el desplome de los precios del petróleo y el conflicto regional.

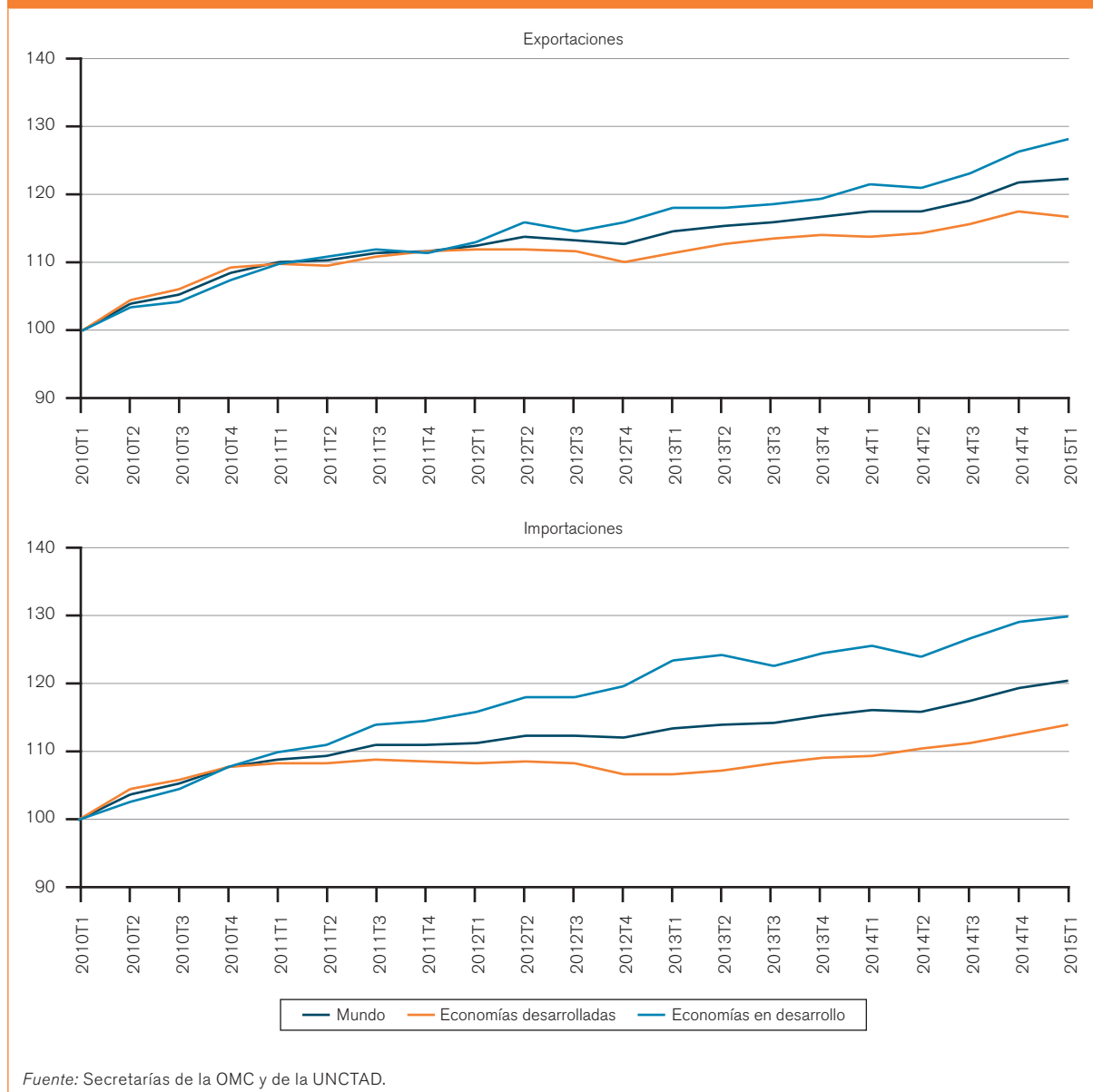
a) Evolución trimestral del comercio de mercancías

En el caso de los amplios grupos de países y las regiones que no exportan predominantemente recursos naturales, las estadísticas comerciales expresadas en

términos de volumen ofrecen una descripción más clara de la evolución del comercio. La OMC y la UNCTAD preparan conjuntamente diversas estadísticas sobre el comercio a corto plazo, incluidos los índices trimestrales en volumen del comercio de mercancías desestacionalizados, que se muestran en el gráfico 2 desglosados por niveles de desarrollo.

En el primer semestre de 2014, las exportaciones mundiales, expresadas en volumen, solo se incrementaron en el 2%, en comparación con el mismo período de 2013, pero el crecimiento interanual ascendió al 3,4% en el segundo semestre. Las

Gráfico 2: Volumen de las exportaciones y las importaciones de mercancías, por niveles de desarrollo, primer trimestre de 2010 a primer trimestre de 2015 (Índices de volumen desestacionalizados, 2010T1=100)



Fuente: Secretarías de la OMC y de la UNCTAD.

I. LA ECONOMÍA Y EL COMERCIO MUNDIALES EN 2014 Y COMIENZOS DE 2015

exportaciones tanto de las economías desarrolladas como de las economías en desarrollo y emergentes crecieron poco en el primer semestre (1,7% y 2,6%, respectivamente), pero ese crecimiento fue más rápido para los países en desarrollo y emergentes en el segundo semestre (2,4% para los países desarrollados y 4,8% para los países en desarrollo).

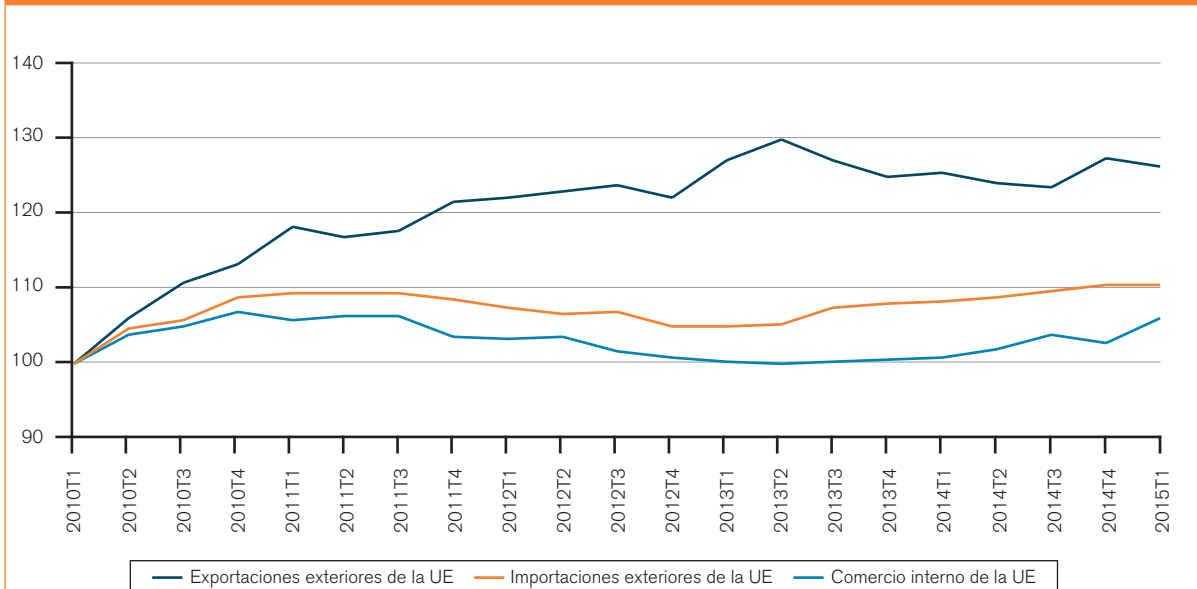
La débil demanda de importaciones en la Unión Europea ha afectado mucho al comercio mundial en los últimos años, debido al importante porcentaje que representa la UE en las importaciones mundiales (32% en 2014, incluido el comercio entre los países miembros de la UE; y 15%, excluido ese comercio). La evolución trimestral del volumen del comercio de la UE se muestra en el gráfico 3.

En términos de volumen, las exportaciones exteriores de la UE se mantuvieron invariables durante la mayor parte de 2014, debido a la escasa demanda de los interlocutores comerciales. Mientras tanto, las importaciones de la UE registraron un movimiento de recuperación, ya que las importaciones totales (es decir, internas y externas) aumentaron en el 3,2% respecto del año anterior. A finales del año, las importaciones se estancaron y su crecimiento fue del 0% en el cuarto trimestre, antes de reanudar su trayectoria ascendente. Tal vez sea necesaria una sólida recuperación económica en Europa para que haya expectativas de mayor expansión del comercio mundial.

En el gráfico 4 se muestra la evolución del comercio regional en términos de volumen. En 2014, las exportaciones crecieron con más rapidez en Asia y América del Norte; y se mantuvieron básicamente sin cambios en América del Sur y otras regiones (es decir, África, la CEI y el Oriente Medio), como cabría esperar, ya que las cantidades de petróleo y otros recursos naturales objeto de comercio no suelen variar en respuesta a los cambios de precios. Las exportaciones europeas crecieron más despacio, frenadas por la débil demanda de importaciones en la región.

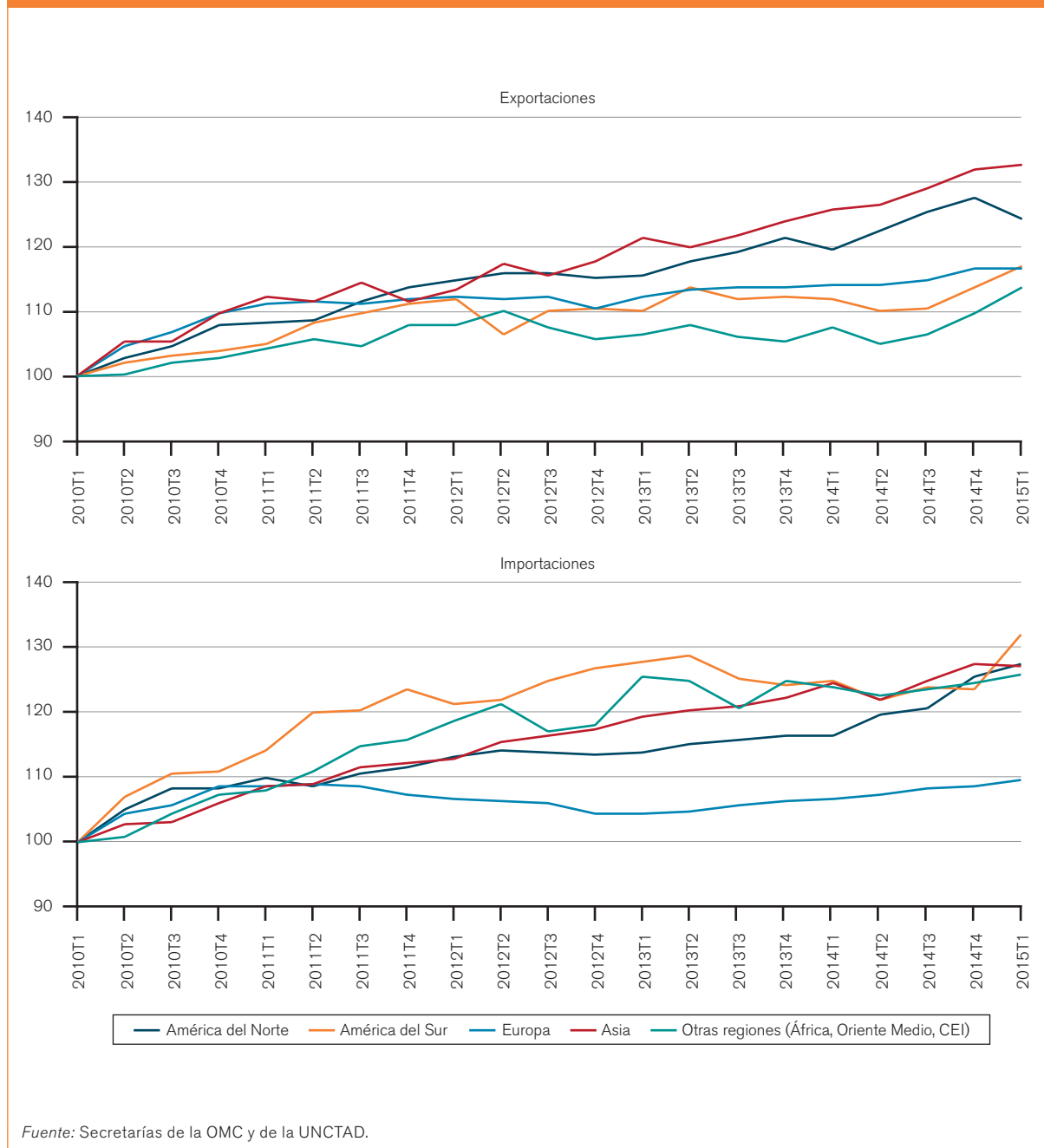
Las importaciones de América del Norte, expresadas en términos de volumen, crecieron ininterrumpidamente en 2014, al igual que las importaciones asiáticas, después del retroceso experimentado en el segundo trimestre. Las importaciones del grupo "Otras regiones" (es decir, África, el Oriente Medio y la CEI) crecieron también en el segundo semestre del año, a pesar de la caída de los precios de los productos básicos, pero las importaciones de América del Sur continuaron su tendencia a la baja tras haber alcanzado su nivel máximo en el segundo trimestre de 2013. En el primer trimestre de 2015, las importaciones de América del Sur registraron una brusca recuperación, pero falta por ver si será duradera. Por último, las importaciones europeas persistieron en su atonía, y solo recientemente han superado su nivel del tercer trimestre de 2011.

Gráfico 3: Volumen de exportaciones e importaciones de mercancías de la Unión Europea, primer trimestre de 2010 a primer trimestre de 2015 (Índices de volumen desestacionalizados, 2010T1=100)



Fuente: Secretarías de la OMC y de la UNCTAD.

Gráfico 4: Volumen de exportaciones e importaciones de mercancías, por regiones, primer trimestre de 2010 a primer trimestre de 2015 (Índices de volumen desestacionalizados, 2010T1=100)



El gráfico 5 muestra el crecimiento interanual estimado, en su valor en dólares, del comercio mundial de determinadas categorías de productos manufacturados. Para el cuarto trimestre de 2014, el comercio de hierro y acero había aumentado en el 2,4%, en comparación con el mismo trimestre de 2013, al tiempo que los envíos de equipo de oficina y de telecomunicaciones lo habían hecho en el 3%. Sin embargo, el crecimiento interanual del valor en dólares del comercio de otros productos

manufacturados pasó a ser negativo en el cuarto trimestre, con disminuciones situadas entre el 1% y el 3%. Desde la crisis financiera de 2008-2009, el comercio de productos de la industria automotriz ha tendido a ser un indicador de pronóstico del comercio mundial, mientras que el comercio de hierro y acero ha sido un indicador retrospectivo. Al reducirse la demanda de automóviles, los exportadores de acero, como China, pueden enfrentarse a una menor demanda de sus productos en el extranjero.

I. LA ECONOMÍA Y EL COMERCIO MUNDIALES EN 2014 Y COMIENZOS DE 2015

Los valores en dólares del comercio de mercancías deben interpretarse con cautela, ya que son datos muy supeditados a los tipos de cambio, incluida la apreciación del dólar EE.UU. desde mediados

el pasado año (en un promedio aproximado del 12% entre julio de 2014 y junio de 2015, véase el gráfico 6).

Gráfico 5: Exportaciones trimestrales mundiales del sector manufacturero, por productos, primer trimestre de 2012 a cuarto trimestre de 2014 (Variación porcentual interanual en dólares EE.UU.)

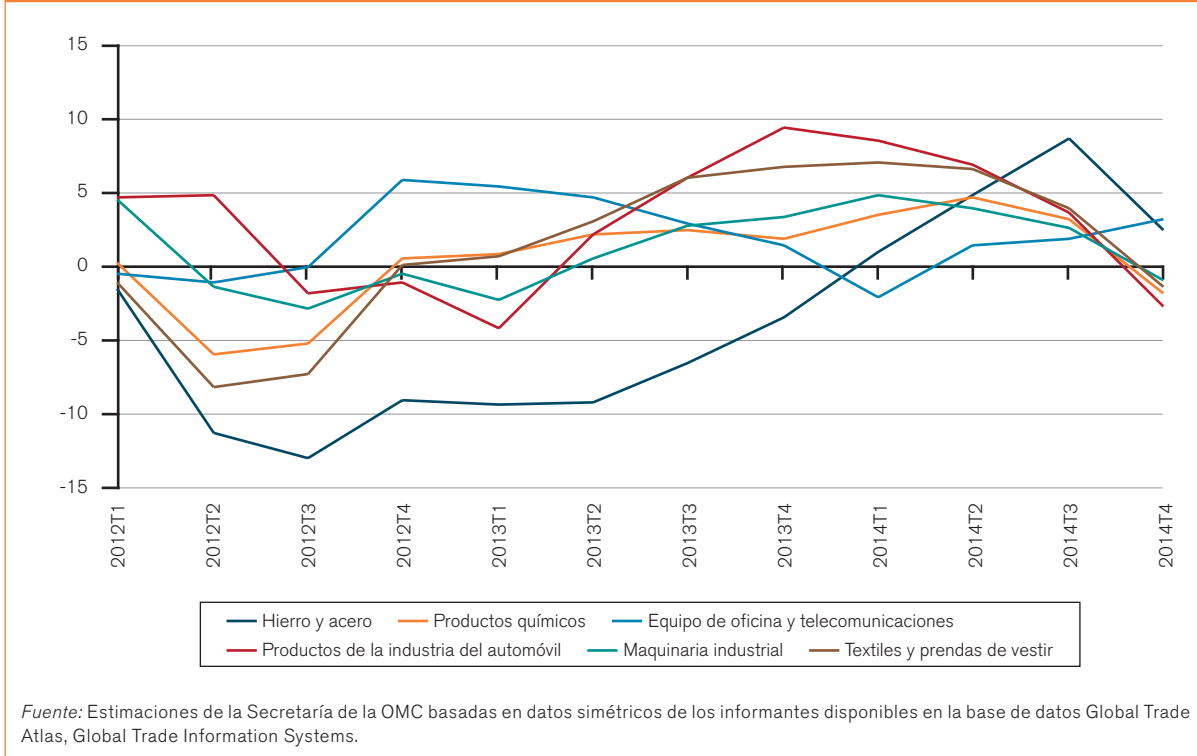
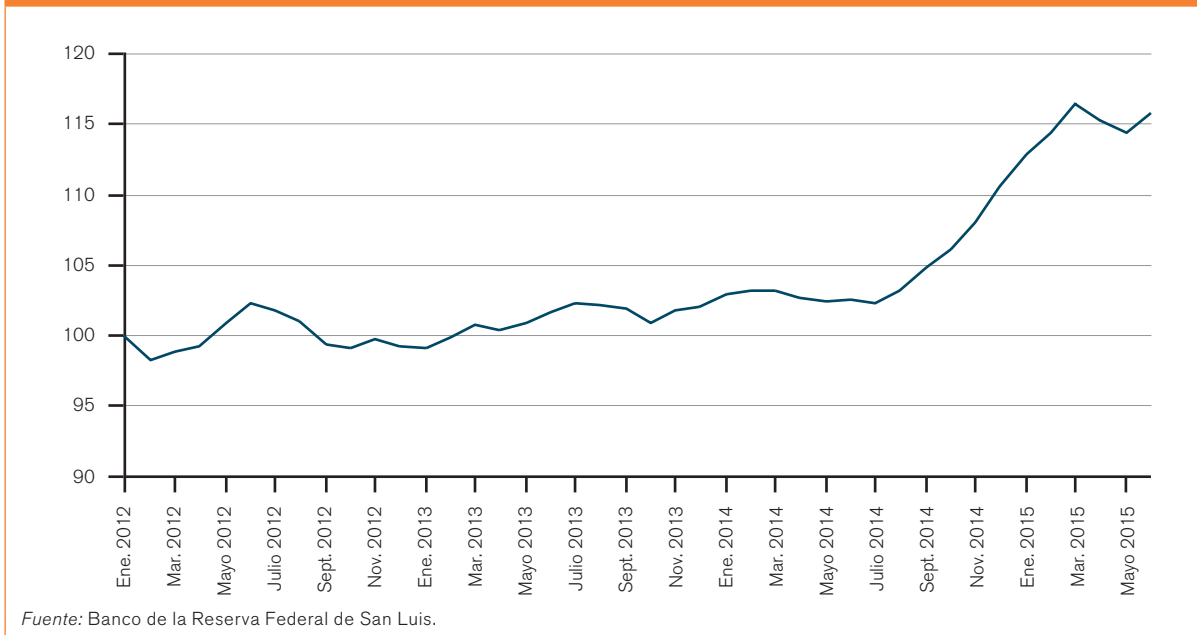


Gráfico 6: Índice amplio del dólar EE.UU. ponderado en función del comercio, enero de 2012 a junio de 2015 (Índice, enero de 2012=100)



b) Evolución del comercio de servicios comerciales

En el gráfico 7 se ofrece un desglose de las exportaciones de servicios comerciales por regiones geográficas de la OMC. En 2014, se produjeron en todas las regiones moderados incrementos de las exportaciones de servicios, situados entre el 1% y el 5%, excepto en la CEI, que registró un fuerte descenso del 7%, con caídas en los servicios de transporte (-2,3%), los servicios relacionados con los viajes (-12,1%) y otros servicios prestados a las empresas (-6,3%). Las importaciones no se muestran en el gráfico 6, pero la trayectoria es similar, y todas las regiones registraron incrementos moderados, excepto la CEI, con un descenso del 2% en el último año.

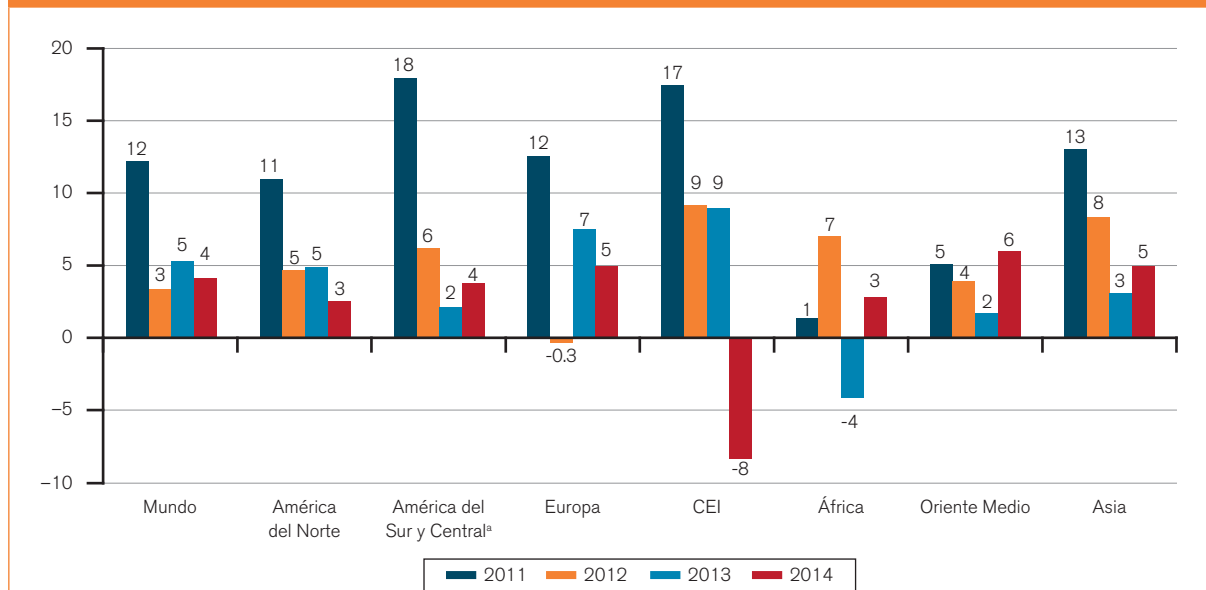
A nivel mundial, el componente más débil del comercio de servicios en 2014 fueron los servicios de manufactura en insumos físicos propiedad de otros, que se redujo en el 7,6%, medido en función de las exportaciones. Al mismo tiempo, las exportaciones de otros servicios comerciales, que incluyen los servicios financieros y representan más de la mitad (52%) del comercio mundial de servicios comerciales, aumentaron en el 5,1% durante el pasado año.

3. El comercio en el primer semestre de 2015

Las estadísticas mensuales sobre el valor del comercio de mercancías en dólares corrientes están disponibles con más puntualidad y respecto de un número mayor de países que las estadísticas trimestrales expresadas en términos de volumen. En el gráfico 1 del Apéndice se representan esas estadísticas para el período de enero de 2010 a abril de 2015.

En el primer semestre de 2015, las corrientes comerciales expresadas en dólares disminuyeron bruscamente en numerosos países. Por ejemplo, el valor en dólares EE.UU. de las exportaciones exteriores de la UE descendió aproximadamente en el 12% interanual en abril, al tiempo que el valor de las importaciones se redujo en el 19% durante el mismo período. En enero, las exportaciones exteriores de la UE alcanzaron su valor más bajo en dólares desde 2010, mientras que las importaciones descendieron ese mes en el 19%, igual que en abril. Sin embargo, gran parte de ese declive puede atribuirse a la apreciación del dólar y la consiguiente subvaloración del comercio denominado en otras monedas, así como a la caída de los precios del petróleo, que reduce el valor en dólares de cualquier cantidad de petróleo exportada o

Gráfico 7: Aumento del valor de las exportaciones de servicios comerciales, por regiones, 2011 a 2014 (Variación porcentual anual)



Nota: Los datos se han recopilado de acuerdo con la sexta edición del Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional (MBP6) y no son comparables con las cifras de años anteriores.

^aIncluido el Caribe.

Fuente: Secretarías de la OMC y de la UNCTAD.

importada. Comparativamente, si el valor del comercio se expresa en euros, las exportaciones exteriores de la UE aumentaron de hecho en el 12% en abril en comparación con el mismo mes de 2014, mientras que las importaciones desde fuera de la UE aumentaron en el 4%.

Los tipos de cambio y los precios del petróleo no explican todas las contracciones nominales el primer trimestre de 2015, y algunos países experimentaron una desaceleración temporal en el primer semestre del año. Sin embargo, el crecimiento intertrimestral del volumen del comercio mundial fue, de hecho, ligeramente positivo en el primer trimestre, a un ritmo del 0,7%, o lo que es lo mismo, del 2,9% anual. La discrepancia entre las estadísticas comerciales según se expresen en términos de valor o de volumen pone de manifiesto la necesidad de interpretar con mucha cautela los datos sobre el comercio denominado en dólares, habida cuenta de las grandes fluctuaciones de precios observadas desde la mitad de 2014.

Volviendo al gráfico 2, observamos que, en el primer trimestre de 2015, la demanda de importaciones disminuyó en términos de volumen en las economías en desarrollo, mientras que el crecimiento de las importaciones se mantuvo constante en los países desarrollados. En cuanto a las exportaciones, los envíos se redujeron en las economías desarrolladas y aumentaron en los países en desarrollo. En conjunto, el crecimiento del comercio mundial se ralentizó, al pasar del 1,8% en el cuarto trimestre de 2014 al 0,7% en el primer trimestre de 2015, aunque siguió siendo positivo. En parte, la desaceleración tuvo su origen en Asia, donde el crecimiento de las importaciones pasó del 2,1% en el cuarto trimestre al 0,3% en el primer trimestre, pero la demanda de importaciones disminuyó también en América del Norte y otras regiones (véase el gráfico 4).

4. Otras perspectivas de la evolución del comercio

En el primer trimestre de 2015, el comercio mundial siguió creciendo a un ritmo moderado, pero las perspectivas para el segundo semestre son menos halagüeñas a causa de numerosos factores de riesgo, muchos de los cuales apuntan a un deterioro de la situación. El crecimiento del PIB de los Estados Unidos ha pasado de ser muy negativo a ser muy positivo, para retroceder otra vez a partir de comienzos de 2014. El fortalecimiento constante de la economía de los Estados Unidos podría sostener la demanda mundial y reforzar la recuperación del comercio. En cambio, si empeorasen los resultados de los Estados Unidos, habría pocas fuentes alternativas para impulsar

la demanda de importaciones. El crecimiento del PIB de los Estados Unidos podría frustrarse si las restricciones monetarias y el descenso de los precios del petróleo paralizan las inversiones, incluso en el sector energético.

En la Unión Europea, las condiciones económicas estaban mejorando a comienzos de 2015, pero el desempleo sigue siendo elevado al nivel de toda la UE (9,7% en abril), y las secuelas de la crisis de la deuda griega amenazan con reavivar la inestabilidad financiera.

Las perspectivas de China parecen también más inciertas que antes, ya que la actividad de la mayor economía del mundo (medida por paridad de poder adquisitivo) ha decaído con el tiempo. En 2014, el incremento del PIB chino en el 7,4% fue el menor de los últimos 24 años, y los funcionarios chinos han rebajado sus objetivos de producción para el futuro. El crecimiento de China puede seguir siendo mayor que el de las demás grandes economías durante algún tiempo, pero es probable que lo sea por márgenes más pequeños que en el pasado. Esa tendencia parece indicar que la demanda de importaciones en China crecerá a un ritmo más lento, en lugar de acelerarse.

La reducción de los precios del petróleo y de otros productos básicos primarios podría impulsar el PIB y el comercio mundiales en el futuro si sus efectos positivos en los importadores netos de esos productos son mayores que sus efectos negativos en los exportadores netos. En el gráfico 8 se muestra el alcance del reciente descenso de los precios de los productos básicos. El comercio mundial podría también crecer con mayor rapidez de lo previsto si, en la zona del euro, se produce una recuperación económica más sólida como resultado del actual programa de relajación monetaria del Banco Central Europeo. Cualquier recuperación de la demanda en la Unión Europea tendría un efecto desproporcionado en las estadísticas del comercio mundial debido al hecho de que el comercio entre los miembros de la UE se contabiliza en los totales mundiales.

En el cuadro 1 se muestran las estimaciones de la OMC sobre el crecimiento anual del volumen del comercio y las estimaciones de consenso del PIB real mundial a los tipos de cambio del mercado de 2010 a 2014. Se ha prestado mucha atención al hecho de que la relación aproximada de dos a uno que prevaleció durante muchos años entre el crecimiento del comercio mundial y el crecimiento del PIB mundial parece haber cambiado, como pone de manifiesto el hecho de que el comercio y la producción hayan crecido aproximadamente al mismo ritmo durante los tres últimos años. Se han ofrecido varias explicaciones para la reciente

Cuadro 1: Volumen del comercio de mercancías y PIB real a los tipos de cambio del mercado, 2010-2014 (Variación porcentual anual)

	2010	2011	2012	2013	2014
Volumen del comercio de mercancías	13,9	5,3	2,2	2,5	2,5
Exportaciones					
Economías desarrolladas	13,4	5,1	1,1	2,2	2,0
Economías en desarrollo y emergentes ^a	15,2	5,9	3,7	3,8	3,1
América del Norte	14,9	6,6	4,4	2,7	4,2
América del Sur y Central	4,5	6,4	0,9	1,9	-1,3
Europa	11,5	5,5	0,8	2,4	1,6
Comunidad de Estados Independientes (CEI)	6,3	1,6	0,8	1,1	0,0
África	6,5	-7,3	6,6	-2,0	-3,3
Oriente Medio	5,3	7,9	4,8	1,7	0,7
Asia	22,8	6,4	2,7	5,0	4,7
Importaciones					
Economías desarrolladas	10,9	3,4	0,0	-0,1	2,9
Economías en desarrollo y emergentes ^a	18,2	7,7	4,9	5,2	1,8
América del Norte	15,8	4,3	3,2	1,2	4,6
América del Sur y Central	21,8	12,1	2,3	3,4	-2,4
Europa	9,9	3,2	-1,8	-0,2	2,3
Comunidad de Estados Independientes (CEI)	18,2	16,9	6,5	-1,2	-9,8
África	8,0	4,0	13,3	5,0	4,2
Oriente Medio	8,4	4,4	9,9	7,4	1,8
Asia	18,3	6,5	3,7	4,8	3,4
PIB real a los tipos de cambio del mercado	4,1	2,9	2,3	2,3	2,5
Economías desarrolladas	2,6	1,5	1,1	1,2	1,7
Economías en desarrollo y emergentes ^a	7,5	5,9	4,7	4,6	4,2
América del Norte	2,7	1,9	2,4	2,2	2,4
América del Sur y Central	6,3	5,1	2,8	3,3	1,0
Europa	2,3	2,0	-0,2	0,3	1,4
Comunidad de Estados Independientes (CEI)	4,6	4,9	3,5	2,1	0,6
África	5,4	1,1	5,3	3,6	3,4
Oriente Medio	5,2	6,4	3,2	2,8	3,1
Asia	7,2	4,2	4,4	4,5	4,0

^a Comprende todas las economías no clasificadas como desarrolladas.

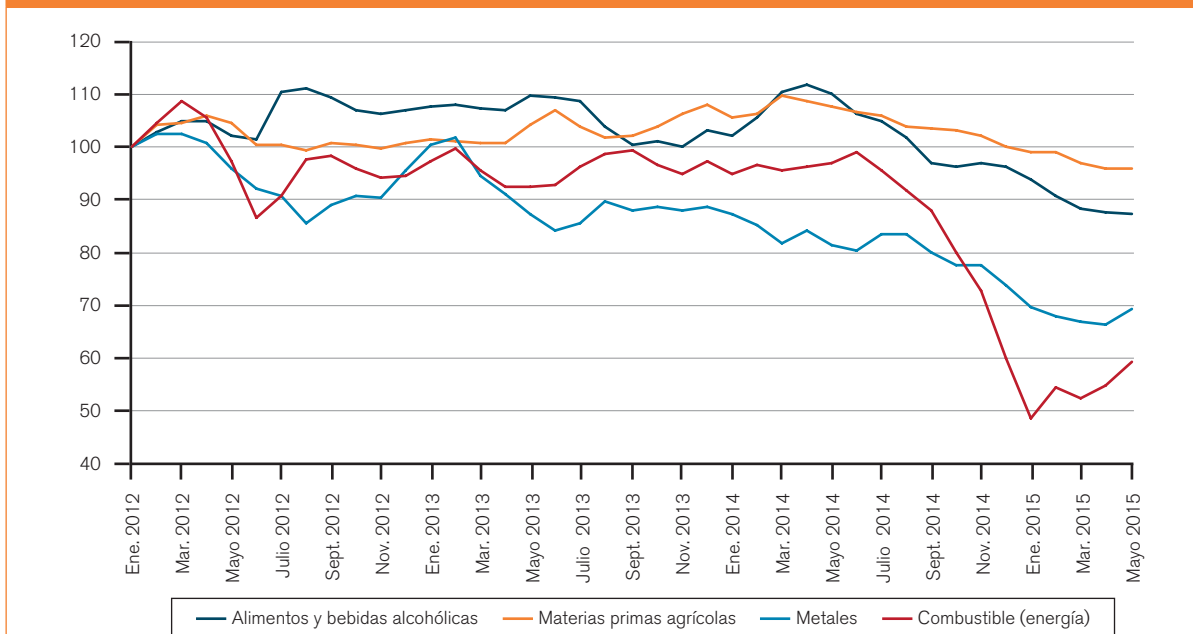
Fuente: Secretaría de la OMC.

reducción del ritmo de crecimiento del comercio, entre ellas, las condiciones macroeconómicas adversas, la maduración de las cadenas de suministro mundiales y la acumulación de medidas proteccionistas tras la crisis.

No se ha dado ninguna explicación definitiva, pero, al menos, es posible distinguir algunos hechos estilizados. En primer lugar, la razón entre el crecimiento del comercio mundial y el crecimiento del PIB mundial (la denominada "elasticidad del comercio mundial con respecto a los ingresos") alcanzó un punto máximo en algún momento del decenio de 1990, mucho antes de

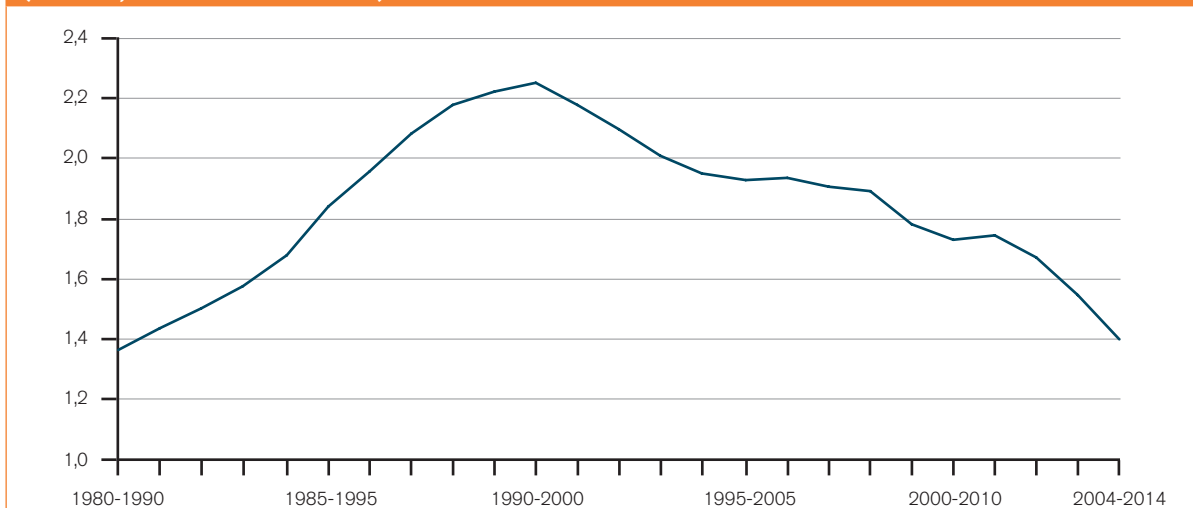
la crisis financiera, pero ha disminuido desde entonces (véase el gráfico 9). En segundo lugar, es normal que, tras una convulsión económica mundial, el comercio mundial crezca lentamente durante un tiempo antes de volver a registrarse un crecimiento más rápido (por ejemplo, después de las crisis del petróleo del decenio de 1970 y principios del de 1980). Por último, una menor elasticidad del comercio mundial no implica una razón menor entre el comercio y el PIB mundiales, ya que esa razón se mantiene en niveles sin precedentes o casi. Estos hechos llevan a pensar que, en la ralentización del comercio, ha intervenido una combinación de factores estructurales y cíclicos.

Gráfico 8: Precios de los productos básicos primarios, enero de 2012 a mayo de 2015 (Índices, enero de 2012 = 100)



Fuente: Precios de los productos básicos primarios, FMI.

Gráfico 9: Elasticidad del volumen del comercio mundial de mercancías con respecto al PIB mundial a tipos de cambio del mercado, 1980-2014 (Índices, enero de 2012 = 100)



Nota: Elasticidades calculadas mediante regresión logarítmica del volumen del comercio de mercancías sobre el logaritmo del PIB mundial a los tipos de cambio del mercado a lo largo de 10 años.

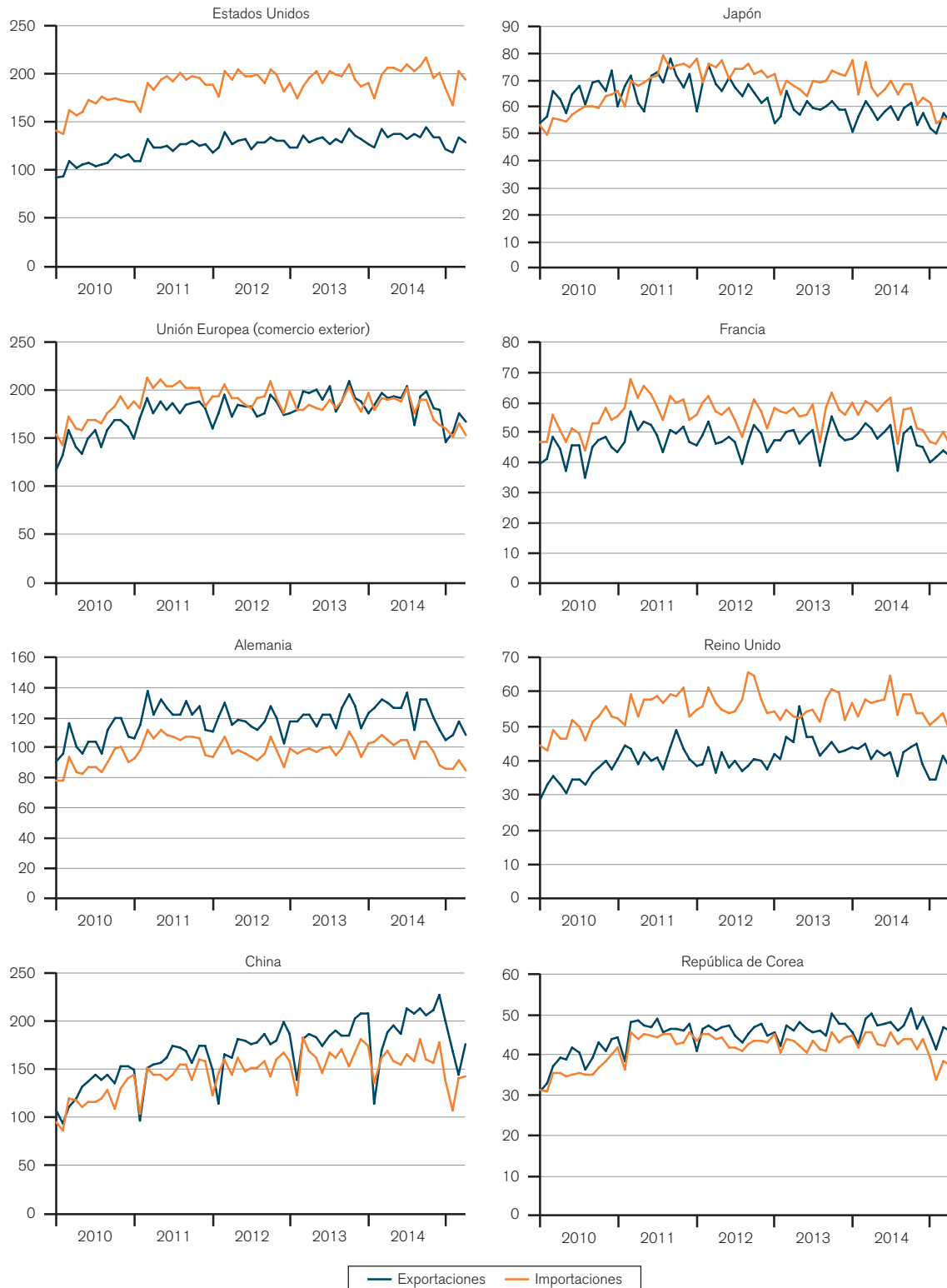
Fuentes: Estadísticas del Comercio Internacional de la OMC para el comercio, y base de datos Perspectivas de la economía mundial del FMI para el PIB a los tipos de cambio del mercado.

Notas finales

- Los datos anuales, trimestrales y mensuales globales sobre el comercio de mercancías y de servicios comerciales pueden descargarse en el sitio Web de la OMC <http://www.wto.org/statistics>.

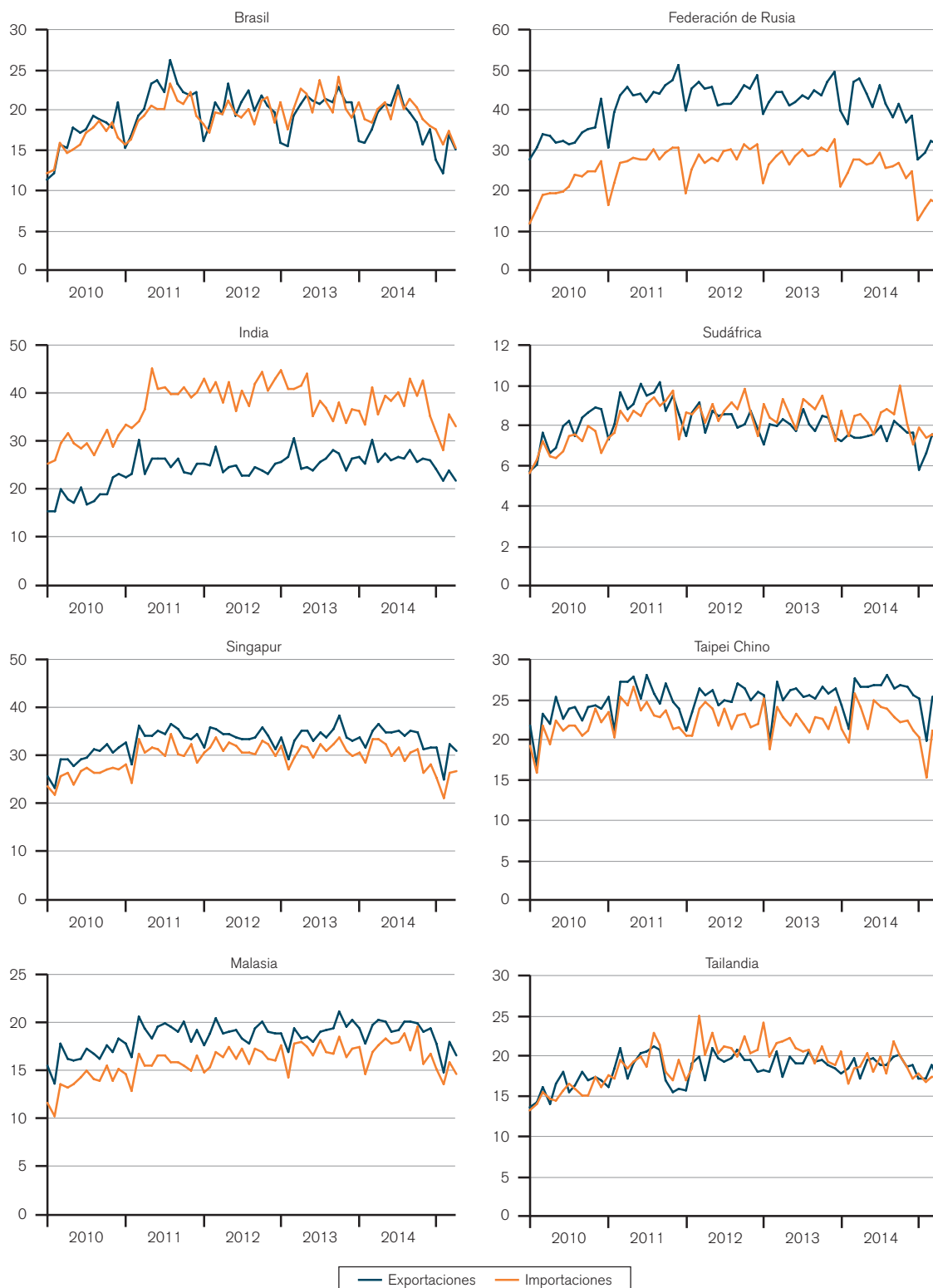
Apéndice – Gráfico

Apéndice – Gráfico 1: Exportaciones e importaciones de mercancías de determinadas economías, enero de 2010 a abril de 2015 (Miles de millones de dólares EE.UU.)



Fuentes: Estadísticas financieras internacionales del FMI, base de datos GTA de Global Trade Information Services y estadísticas nacionales.

Apéndice – Gráfico 1: Exportaciones e importaciones de mercancías de determinadas economías, enero de 2010 a abril de 2015 (Miles de millones de dólares EE.UU.) (continuación)



Fuentes: Estadísticas financieras internacionales del FMI, base de datos GTA de Global Trade Information Services y estadísticas nacionales.

Apéndice Cuadros

Apéndice – Cuadro 1: Comercio mundial de mercancías, por regiones y determinadas economías, 2014 (Miles de millones de dólares EE.UU. y porcentajes)

	Exportaciones					Importaciones				
	Valor	Variación porcentual anual				Valor	Variación porcentual anual			
	2014	2005-14	2012	2013	2014	2014	2005-14	2012	2013	2014
Mundo	18'422	7	0	2	1	18'569	6	0	1	1
América del Norte	2'493	6	4	2	3	3'300	4	3	0	3
Estados Unidos	1'621	7	4	2	3	2'413	4	3	0	4
Canadá ^a	475	3	1	1	4	475	4	2	0	0
México	398	7	6	3	5	412	7	5	3	5
América del Sur y Central^b	695	7	-1	-2	-6	739	10	3	3	-5
Brasil	225	7	-5	0	-7	239	13	-2	7	-5
Otros países de América del Sur y Central ^b	470	7	1	-3	-5	500	9	5	0	-5
Europa	6'739	5	-4	4	1	6'722	4	-6	1	2
Unión Europea (28)	6'162	5	-5	5	1	6'133	4	-6	1	2
Alemania	1'508	5	-5	3	4	1'216	5	-7	2	2
Francia	583	3	-5	2	0	678	3	-6	1	-1
Países Bajos	672	6	-2	2	0	588	5	-1	0	0
Reino Unido	506	3	-7	14	-7	684	3	2	-5	4
Italia	529	4	-4	3	2	472	2	-13	-2	-2
Comunidad de Estados Independientes (CEI)	735	9	2	-2	-6	506	10	6	0	-11
Federación de Rusia ^a	498	8	1	-1	-5	308	10	4	2	-10
África	555	7	5	-6	-8	642	11	9	3	1
Sudáfrica	91	7	-8	-4	-5	122	8	2	-1	-3
África, excepto Sudáfrica	464	7	8	-6	-8	520	12	11	4	2
Exportadores de petróleo ^c	286	5	11	-11	-13	202	12	10	10	0
No exportadores de petróleo	178	9	1	3	0	318	11	11	0	3
Oriente Medio	1'288	10	6	0	-4	784	10	8	6	0
Asia	6'426	9	2	3	2	6'325	9	4	2	0
China	2'342	13	8	8	6	1'959	13	4	7	0
Japón	684	2	-3	-10	-4	822	5	4	-6	-1
India	322	14	-2	6	2	463	14	5	-5	-1
Economías recientemente industrializadas (4) ^d	1'312	7	-1	1	1	1'316	7	0	0	1
Pro memoria										
MERCOSUR ^e	316	7	-5	1	-8	328	12	-3	7	-6
ASEAN ^f	1'295	8	1	2	2	1'235	8	6	2	-1
Comercio exterior de la UE(28)	2'262	6	0	7	-2	2'232	5	-4	-3	0
Países menos adelantados (PMA)	207	11	1	4	-2	266	13	11	9	5

^a Las importaciones se expresan en valor f.o.b. ("free on board", o franco a bordo).

^b Incluye la región del Caribe.

^c Angola, Argelia, Camerún, Chad, Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, Libia, Nigeria, Sudán.

^d Hong Kong, China; República de Corea; Singapur; y Taipei Chino.

^e Cálculos basados en Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay.

^f Asociación de Naciones del Asia Sudoriental: Brunei Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Malasia, Myanmar, República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia, Viet Nam.

Fuente: Secretaría de la OMC.

Apéndice – Cuadro 2: Comercio mundial de servicios comerciales, por regiones y determinados países, 2014
(Miles de millones de dólares EE.UU. y porcentajes)

	Exportaciones					Importaciones				
	Valor	Variación porcentual anual				Valor	Variación porcentual anual			
	2014	2005-14	2012	2013	2014	2014	2005-14	2012	2013	2014
Mundo	4'860	7	3	5	4	4'740	7	4	6	5
América del Norte	793	7	5	5	3	593	6	4	3	3
Estados Unidos	686	8	4	5	3	454	6	4	3	4
América del Sur y Central^a	156	9	6	2	4	202	12	6	7	1
Brasil	40	12	5	-2	6	87	17	7	7	5
Europa	2'349	6	0	7	5	1'988	6	-1	8	5
Unión Europea (28)	2'153	8	5	1'810	8	5
Alemania	267	6	-3	8	5	327	5	-2	13	1
Reino Unido	329	4	1	3	4	189	1	2	4	-1
Francia	263	6	0	7	4	244	7	0	14	6
Países Bajos	156	...	-4	8	11	165	10	-4	6	8
España	133	5	12	9	10	142	2	3	16	8
Comunidad de Estados Independientes (CEI)	110	10	9	9	-8	169	12	18	15	-4
Federación de Rusia	66	10	7	12	-5	119	13	19	18	-5
Ucrania	14	4	4	2	-35	12	6	10	11	-23
África	94	6	7	-4	3	169	10	2	1	5
Egipto ^b	19	3	12	-16	7	16	6	18	-4	11
Sudáfrica	14	3	2	-6	0	15	3	-11	-7	-5
Nigeria	1	0	-10	-7	-22	22	15	0	-8	9
Oriente Medio	124	...	4	2	6	271	...	5	5	9
Emiratos Árabes Unidos ^b	17	...	18	15	...	72	...	12	12	...
Reino de la Arabia Saudita	12	...	-5	5	7	60	...	-9	4	17
Asia	1'236	10	8	3	5	1'349	9	8	4	6
China	222	11	17	-4	8	382	18	18	17	16
Japón	158	5	-3	1	19	190	4	5	-8	12
India	154	13	5	2	4	124	11	4	-3	-1
Singapur	133	12	7	4	2	130	10	9	4	0
Corea, República de	106	9	14	0	3	114	8	6	1	4
Hong Kong, China	107	9	8	7	2	78	4	3	0	2
Australia	52	6	3	0	0	62	8	6	3	-7
Partida pro memoria										
Comercio exterior de la UE(28)	994	...	5	9	7	739	...	-2	7	6

^a Incluye la región del Caribe.^b Estimaciones de la Secretaría.^c Datos basados en la metodología del MBP5 (quinta edición del Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional).

... Indica cifras no disponibles o no comparables.

Nota: Si bien para los 50 países cuyo comercio de servicios comerciales representa más de las dos terceras partes del total del comercio de dichos servicios se disponía a mediados de marzo de datos provisionales relativos a todo el año, las estimaciones correspondientes a la mayoría de los demás países se basaron en datos relativos a los tres primeros trimestres.

Fuente: Secretarías de la OMC y de la UNCTAD.

**Apéndice – Cuadro 3: Principales exportadores e importadores de mercancías, 2014
(Miles de millones de dólares EE,UU, y porcentajes)**

Puesto	Exportadores	Valor	Porcentaje	Variación porcentual anual	Puesto	Importadores	Valor	Porcentaje	Variación porcentual anual
1	China	2'342	12,4	6	1	Estados Unidos	2'413	12,7	4
2	Estados Unidos	1'621	8,6	3	2	China	1'959	10,3	0
3	Alemania	1'508	8,0	4	3	Alemania	1'216	6,4	2
4	Japón	684	3,6	-4	4	Japón	822	4,3	-1
5	Países Bajos	672	3,6	0	5	Reino Unido	684	3,6	4
6	Francia	583	3,1	0	6	Francia	678	3,6	-1
7	Corea, República de	573	3,0	2	7	Hong Kong, China	601	3,2	-3
8	Italia	529	2,8	2		- importaciones definitivas	151	0,8	6
9	Hong Kong, China	524	2,8	-2	8	Países Bajos	588	3,1	0
	- importaciones nacionales	16	0,1	-20	9	Corea, República de	526	2,8	2
	- reexportaciones	508	2,7	-1	10	Canadá ^a	475	2,5	0
10	Reino Unido	506	2,7	-7	11	Italia	472	2,5	-2
11	Federación de Rusia	498	2,6	-5	12	India	463	2,4	-1
12	Canadá	475	2,5	4	13	Bélgica	452	2,4	0
13	Bélgica	471	2,5	1	14	México	412	2,2	5
14	Singapur	410	2,2	0	15	Singapur	366	1,9	-2
	- exportaciones nacionales	216	1,1	-1		- importaciones definitivas ^b	173	0,9	-5
	- reexportaciones	194	1,0	1	16	España	358	1,9	5
15	México	398	2,1	5	17	Federación de Rusia ^a	308	1,6	-10
16	Emiratos Árabes Unidos ^c	360	1,9	-5	18	Taipei Chino	274	1,4	2
17	Reino de la Arabia Saudita ^c	354	1,9	-6	19	Emiratos Árabes Unidos ^c	262	1,4	4
18	España	325	1,7	2	20	Turquía	242	1,3	-4
19	India	322	1,7	2	21	Brasil	239	1,3	-5
20	Taipei Chino	314	1,7	3	22	Australia ^c	237	1,2	-2
21	Australia	241	1,3	-5	23	Tailandia	228	1,2	-9
22	Suiza	239	1,3	4	24	Polonia	220	1,2	6
23	Malasia	234	1,2	3	25	Malasia	209	1,1	1
24	Tailandia	228	1,2	0	26	Suiza	203	1,1	1
25	Brasil	225	1,2	-7	27	Austria	182	1,0	-1
26	Polonia	217	1,1	6	28	Indonesia	178	0,9	-5
27	Austria	178	0,9	2	29	Reino de la Arabia Saudita ^c	163	0,9	-3
28	Indonesia	176	0,9	-3	30	Suecia	163	0,9	1
29	República Checa	174	0,9	7					
30	Suecia	164	0,9	-2					
	Total ^d	15'542	82,1	-		Total ^d	15'592	82,0	-
	Mundo ^d	18'930	100,0	1		Mundo ^d	19'018	100,0	1

^a Las importaciones se expresan en valor f.o.b.

^b Por importaciones definitivas de Singapur se entiende las importaciones menos las reexportaciones.

^c Estimaciones de la Secretaría.

^d Incluye un volumen considerable de reexportaciones o importaciones destinadas a la reexportación.

Fuente: Secretaría de la OMC.

Apéndice – Cuadro 4: Principales exportadores e importadores de mercancías, excluido el comercio interno de la UE (28), 2014 (Miles de millones de dólares EE.UU. y porcentajes)

Puesto	Exportadores	Valor	Porcentaje	Variación porcentual anual	Puesto	Exportadores	Valor	Porcentaje	Variación porcentual anual
1	China	2'342	15,6	6	1	Estados Unidos	2'413	16,0	4
2	Exportaciones exteriores de la UE(28)	2'262	15,1	-2	2	Importaciones exteriores de la UE(28)	2'232	14,8	0
3	Estados Unidos	1'621	10,8	3	3	China	1'959	13,0	0
4	Japón	684	4,5	-4	4	Japón	822	5,4	-1
5	Corea, República de	573	3,8	2	5	Hong Kong, China	601	4,0	-3
6	Hong Kong, China	524	3,5	-2		– importaciones definitivas	151	1,0	6
	– exportaciones nacionales	16	0,1	-20	6	Corea, República de	526	3,5	2
	– reexportaciones	508	3,4	-1	7	Canadá ^a	475	3,1	0
7	Federación de Rusia	498	3,3	-5	8	India	463	3,1	-1
8	Canadá	475	3,2	4	9	México	412	2,7	5
9	Singapur	410	2,7	0	10	Singapur	366	2,4	-2
	– exportaciones nacionales	216	2,9	-1		– importaciones definitivas ^b	173	1,1	-5
	– reexportaciones	194	1,3	1	11	Federación de Rusia ^a	308	2,0	-10
10	México	398	2,6	5	12	Taipei Chino	274	1,8	2
11	Emiratos Árabes Unidos ^c	360	2,4	-5	13	Emiratos Árabes Unidos ^c	262	1,7	4
12	Reino de la Arabia Saudita ^c	354	2,4	-6	14	Turquía	242	1,6	-4
13	India	322	2,1	2	15	Brasil	239	1,6	-5
14	Taipei Chino	314	2,1	3	16	Australia ^c	237	1,6	-2
15	Australia	241	1,6	-5	17	Tailandia	228	1,5	-9
16	Suiza	239	1,6	4	18	Malasia	209	1,4	1
17	Malasia	234	1,6	3	19	Suiza	203	1,3	1
18	Tailandia	228	1,5	0	20	Indonesia	178	1,2	-5
19	Brasil	225	1,5	-7	21	Reino de la Arabia Saudita ^c	163	1,1	-3
20	Indonesia	176	1,2	-3	22	Viet Nam	149	1,0	13
21	Turquía	158	1,0	4	23	Sudáfrica ^c	122	0,8	-3
22	Viet Nam	150	1,0	14	24	Noruega	89	0,6	-1
23	Noruega	144	1,0	-7	25	Israel	75	0,5	1
24	Qatar ^c	132	0,9	-4	26	Chile	72	0,5	-9
25	Kuwait ^c	104	0,7	-9	27	Filipinas	68	0,4	4
26	Nigeria ^c	97	0,6	-7	28	Egipto ^c	67	0,4	16
27	Sudáfrica	91	0,6	-5	29	Argentina	65	0,4	-11
28	Irán ^c	89	0,6	8	30	Colombia	64	0,4	8
29	Iraq ^c	85	0,6	-6					
30	Venezuela, Rep. Bolivariana de ^c	80	0,5	-10					
	Total ^d	13'608	90,5	-		Total ^d	13'585	89,9	-
	Mundo ^d (excl. interior UE (28))	15'030	100,0	0		Mundo ^d (excl. interior UE (28))	15'118	100,0	0

^a Las importaciones se expresan en valor f.o.b.

^b Las importaciones definitivas de Singapur se definen como las importaciones menos las reexportaciones.

^c Estimaciones de la Secretaría.

^d Incluye un volumen considerable de reexportaciones o importaciones destinadas a la reexportación.

Fuente: Secretaría de la OMC.

**Apéndice – Cuadro 5: Principales exportadores e importadores de servicios comerciales, 2014
(Miles de millones de dólares EE.UU. y porcentajes)**

Puesto	Exportadores	Valor	Porcentaje	Variación porcentual anual	Puesto	Importadores	Valor	Porcentaje	Variación porcentual anual
1	Estados Unidos	686	14,1	3	1	Estados Unidos	454	9,6	4
2	Reino Unido	329	6,8	4	2	China	382	8,1	16
3	Alemania	267	5,5	5	3	Alemania	327	6,9	1
4	Francia	263	5,4	4	4	Francia	244	5,1	6
5	China	222	4,6	8	5	Japón	190	4,0	12
6	Japón	158	3,3	19	6	Reino Unido	189	4,0	-1
7	Países Bajos	156	3,2	11	7	Países Bajos	165	3,5	8
8	India	154	3,2	4	8	Irlanda	142	3,0	16
9	España	135	2,8	5	9	Singapur	130	2,7	0
10	Irlanda	133	2,7	9	10	India	124	2,6	-1
11	Singapur	133	2,7	2	11	Federación de Rusia	119	2,5	-5
12	Bélgica	117	2,4	4	12	Corea, República de	114	2,4	4
13	Suiza	114	2,3	2	13	Italia	112	2,4	4
14	Italia	114	2,3	2	14	Bélgica	108	2,3	4
15	Hong Kong, China	107	2,2	2	15	Canadá	106	2,2	-5
16	Corea, República de	106	2,2	3	16	Suiza	93	2,0	2
17	Luxemburgo	98	2,0	11	17	Brasil	87	1,8	5
18	Canadá	85	1,7	-4	18	Hong Kong, China	78	1,6	2
19	Suecia	75	1,5	3	19	Emiratos Árabes Unidos ^{a, b}	72	1,5	...
20	Dinamarca	72	1,5	2	20	España	72	1,5	11
21	Federación de Rusia	66	1,4	-5	21	Luxemburgo	67	1,4	13
22	Austria	65	1,3	2	22	Suecia	65	1,4	8
23	Taipei Chino ^a	57	1,2	12	23	Dinamarca	64	1,3	1
24	Tailandia	55	1,1	-6	24	Australia	62	1,3	-7
25	Macao, China	53	1,1	-1	25	Reino de la Arabia Saudita	60	1,3	17
26	Australia	52	1,1	0	26	Tailandia	53	1,1	-4
27	Turquía	50	1,0	9	27	Noruega	53	1,1	-5
28	Noruega	49	1,0	1	28	Austria	51	1,1	3
29	Polonia	46	0,9	2	29	Taipei Chino ^a	46	1,0	8
30	Grecia	42	0,9	14	30	Malasia	44	0,9	-2
	Total	4'058	83,5	-	Total	3'871	81,7	-	
	Mundo	4'860	100,0	4	Mundo	4'740	100,0	5	

^a Datos basados en la metodología del MBP5 (quinta edición del Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional).

^b Estimaciones de la Secretaría.

... Indica cifras no disponibles o no comparables.

- No aplicable.

Nota: Las cifras correspondientes a varios países y territorios son estimaciones de la Secretaría. Las interrupciones en la continuidad de la series correspondientes a un gran número de economías y las limitaciones de la comparabilidad de los datos entre países afectan a las variaciones porcentuales anuales y al lugar ocupado en la clasificación.

Fuente: Secretarías de la OMC y de la UNCTAD.

Apéndice – Cuadro 6: Principales exportadores e importadores de servicios comerciales, excluido el comercio interno de la UE (28), 2014 (Miles de millones de dólares EE.UU. y porcentajes)

Puesto	Exportadores	Valor	Porcentaje	Variación porcentual anual	Puesto	Importadores	Valor	Porcentaje	Variación porcentual anual
1	Exportaciones exteriores de la UE(28)	994	26,8	7	1	Importaciones exteriores de la UE(28)	739	20,1	6
2	Estados Unidos	686	18,5	3	2	Estados Unidos	454	12,4	4
3	China	222	6,0	8	3	China	382	10,4	16
4	Japón	158	4,3	19	4	Japón	190	5,2	12
5	India	154	4,2	4	5	Singapur	130	3,5	0
6	Singapur	133	3,6	2	6	India	124	3,4	-1
7	Suiza	114	3,1	2	7	Federación de Rusia	119	3,2	-5
8	Hong Kong, China	107	2,9	2	8	Corea, República de	114	3,1	4
9	Corea, República de	106	2,9	3	9	Canadá	106	2,9	-5
10	Canadá	85	2,3	-4	10	Suiza	93	2,5	2
11	Federación de Rusia	66	1,8	-5	11	Brasil	87	2,4	5
12	Taipei Chino ^a	57	1,5	12	12	Hong Kong, China	78	2,1	2
13	Tailandia	55	1,5	-6	13	Emiratos Árabes Unidos ^{a, b}	72	2,0	...
14	Macao, China	53	1,4	-1	14	Australia	62	1,7	-7
15	Australia	52	1,4	0	15	Reino de la Arabia Saudita	60	1,6	17
16	Turquía	50	1,4	9	16	Tailandia	53	1,4	-4
17	Noruega	49	1,3	1	17	Noruega	53	1,4	-5
18	Brasil	40	1,1	6	18	Taipei Chino ^a	46	1,2	8
19	Malasia	38	1,0	-4	19	Malasia	44	1,2	-2
20	Israel	34	0,9	1	20	Indonesia	33	0,9	-4
21	Filipinas	24	0,7	7	21	México	32	0,9	9
22	Indonesia	23	0,6	1	22	Qatar	31	0,8	24
23	México	21	0,6	5	23	Turquía	23	0,6	3
24	Egipto	19	0,5	7	24	Nigeria	22	0,6	9
25	Emiratos Árabes Unidos ^{a, b}	17	0,5	...	25	Angola ^b	22	0,6	...
26	República Libanesa	15	0,4	6	26	Israel	22	0,6	9
27	Marruecos	15	0,4	11	27	Kuwait ^b	21	0,6	...
28	Ucrania	14	0,4	-35	28	Filipinas	20	0,5	23
29	Argentina	14	0,4	-3	29	Argentina	17	0,5	-8
30	Sudáfrica	14	0,4	0	30	Venezuela, Rep. Bolivariana de	17	0,5	-13
	Total	3'429	92,6	-	Total	3'266	89,0	-	
	Mundo (excl. interior UE(28))	3'700	100,0	4	Mundo (excl. interior UE(28))	3'670	100,0	5	

^a Datos basados en la metodología del MBP5 (quinta edición del Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional).

^b Estimaciones de la Secretaría.

... Indica cifras no disponibles o no comparables.

- No aplicable.

Nota: Las cifras correspondientes a varios países y territorios son estimaciones de la Secretaría. Las interrupciones en la continuidad de la series correspondientes a un gran número de economías y las limitaciones de la comparabilidad de los datos entre países afectan a las variaciones porcentuales anuales y al lugar ocupado en la clasificación.

Fuente: Secretarías de la OMC y de la UNCTAD.

II. Acelerar el comercio: ventajas y desafíos de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la OMC, adoptado por los Miembros de la OMC en la Conferencia Ministerial de Bali en diciembre de 2013, es el primer acuerdo comercial multilateral concertado desde el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio en 1995. El AFC constituye un logro histórico para la OMC y tiene el potencial necesario para incrementar el comercio mundial hasta en 1 billón de dólares anuales. El *Informe sobre el Comercio Mundial 2015* es el primer estudio detallado de los efectos potenciales del AFC que se basa en un análisis completo del texto del acuerdo definitivo. En el Informe se señala que los países en desarrollo se beneficiarán considerablemente del AFC, al captar una gran parte de los beneficios resultantes.

Índice

A	Introducción	36
B	La facilitación del comercio en su contexto	42
C	Teoría y medición de la facilitación del comercio	62
D	Estimación de los beneficios del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	80
E	Dificultades en la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	120
F	Conclusiones	152

A. Introducción

En la economía mundial abierta e interconectada de nuestro tiempo, los esfuerzos por simplificar, acelerar y coordinar los procesos comerciales, así como por seguir liberalizando las políticas pertinentes, contribuirán a la expansión del comercio mundial y ayudarán a los países a incorporarse a un sistema de producción cada vez más globalizado, en lugar de quedarse al margen. Mientras que, en el pasado, los acuerdos comerciales se basaban en el concepto de integración “negativa” –los países reducían los obstáculos arancelarios y no arancelarios–, el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) es un instrumento de integración positiva en cuyo marco los países colaboran para simplificar los procesos, intercambiar información y compartir objetivos en materia de reglamentación y política. En el *Informe sobre el Comercio Mundial 2015* se examina por qué el AFC es tan importante, cuáles son las repercusiones económicas que, previsiblemente, tendrá, y cómo la OMC lleva a cabo importantes y nuevas iniciativas para ayudar a los países a aprovechar al máximo las ventajas de ese Acuerdo.

Índice

1	¿Por qué la facilitación del comercio?	38
2	Definir la facilitación del comercio	39
3	Estructura del informe	41

Algunos hechos y constataciones importantes

- La facilitación del comercio ha pasado a ser, en los últimos años, una cuestión prioritaria para el sistema mundial de comercio. Su importancia se confirmó en diciembre de 2013, cuando los Miembros de la OMC concluyeron la negociación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) en la Novena Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Bali, y en noviembre de 2014, cuando los Miembros de la OMC adoptaron un Protocolo de Enmienda para insertar ese nuevo acuerdo en el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio.
- El AFC entrará en vigor cuando dos terceras partes de los Miembros de la OMC hayan finalizado su proceso nacional de ratificación.
- El AFC tiene como objetivos prioritarios simplificar, armonizar y modernizar los procedimientos aduaneros, y ofrece un enorme potencial para reducir los costos y plazos del comercio, en particular en los países en desarrollo y menos adelantados.
- El AFC es innovador porque presta asistencia a los países en desarrollo y menos adelantados para aplicar el Acuerdo. En julio de 2014, la OMC puso en marcha el Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, cuya función es contribuir a la prestación de esa asistencia a dichos países.

1. ¿Por qué la facilitación del comercio?

La facilitación del comercio – es decir, la simplificación, modernización y armonización de los procesos de exportación e importación – se ha convertido en un aspecto fundamental del sistema de comercio mundial. Aunque hace dos decenios ni siquiera estaba en el programa de la OMC, la facilitación del comercio se convirtió en uno de los principales objetivos de la Ronda de Doha, la actual ronda de negociaciones comerciales mundiales de la OMC. El proceso culminó en una decisión de los Miembros por la que se adoptó en la Novena Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Bali en 2013, un temprano Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, que es el principal logro de la Ronda hasta ahora y el primer acuerdo comercial mundial alcanzado en 20 años.

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) es importante porque el panorama del comercio mundial está cambiando, probablemente con mayor rapidez de lo que creemos. Gracias a la supresión de los obstáculos aduaneros, la reducción de los costos del transporte y de las comunicaciones, y el auge de nuevos mercados emergentes, las empresas organizan ahora la producción de bienes y servicios y añaden valor a través de diferentes países y complejas redes transnacionales. La cadena de montaje del pasado siglo se ha convertido en cadena de valor mundial. Esta economía mundial estrechamente conectada aumenta la importancia del comercio, en lugar de reducirla. Incluso pequeñas diferencias en los costos de la actividad comercial y, especialmente, del tiempo necesario para llevarla a cabo pueden ser decisivas para que un país se conecte sin interrupción a una red de producción “justo a tiempo” e integrada o se quede al margen de una gran parte del comercio mundial.

Una definición amplia de la facilitación del comercio puede abarcar una gran diversidad de elementos, desde la capacidad en tecnología de la información hasta los servicios de transporte y logística. Sin embargo, la eficiencia de los procesos administrativos y las prescripciones normativas de los gobiernos sigue siendo un factor esencial. Por esa razón, el AFC, orientado a la simplificación, armonización y modernización de los procedimientos aduaneros, tendrá repercusiones de primer orden en la reducción de los costos y los plazos de la actividad comercial.

Una segunda razón por la que el AFC es tan importante tiene que ver con el actual entorno económico. Casi siete años después de la crisis financiera mundial, la economía sigue teniendo dificultades para despegar. El comercio internacional ha sufrido también ese estancamiento y, tras la recuperación inicial de 2010, ha

crecido a un ritmo sustancialmente inferior a su promedio histórico. Las previsiones de crecimiento del comercio no auguran un pronto retorno a los niveles tradicionales. Esa perspectiva ha provocado un debate más amplio sobre si la pérdida de dinamismo del comercio se debe a causas más estructurales que puramente cíclicas y es, por consiguiente, premonitoria de su comportamiento futuro.

En el *Informe sobre el Comercio Mundial 2013* se examinaron los principales factores que determinan la evolución del comercio y se estableció que los costos comerciales eran uno de esos factores determinantes (otros eran la situación demográfica, la acumulación de capitales, los recursos naturales y la tecnología). En ese informe se aclara que numerosos factores producen modificaciones en las corrientes comerciales y algunos de ellos, como el progreso tecnológico, la acumulación de capitales y los cambios en la fuerza de trabajo pueden tener efectos mucho mayores en esas corrientes que las reformas arancelarias o la variación de los costos del comercio.

Aunque en el presente estudio se estiman los efectos potenciales aislados de las variaciones de los costos del comercio debidas al AFC, conviene tener presente que otros factores afectan también a las corrientes comerciales y pueden ampliar o compensar los efectos aquí estimados. Debido al papel fundamental que desempeñan los costos del comercio en la configuración futura del comercio mundial, cualquier reducción significativa de esos costos no solo reducirá el lastre que frena actualmente la economía mundial, sino que también alterará su evolución futura. En el informe de este año se mostrará cómo el Acuerdo reduce los costos del comercio en una cuantía sustancial y hace posible una notable trayectoria ascendente del comercio internacional y la economía mundial.

Otro valioso aspecto del AFC es que representa un cambio importante en la orientación y el funcionamiento del propio sistema multilateral de comercio. Cuando el comercio mundial consistía fundamentalmente en el intercambio de productos diferenciados, las negociaciones comerciales se basaban principalmente en el intercambio de “concesiones” de acceso a los mercados, en virtud de las cuales los países reducían sus obstáculos arancelarios y otros obstáculos al comercio solo cuando los demás países reducían los suyos. Pero en un mundo de redes de producción interconectadas, en el que las exportaciones de los países dependen de sus importaciones, y en el que su conectividad al mercado mundial depende de su conectividad a todos los demás eslabones de la cadena de producción, los países tienen un mayor incentivo para colaborar en la reducción de obstáculos, la supresión de estrangulamientos y la armonización de procesos.

Una notable característica de las negociaciones sobre la facilitación del comercio de la OMC es que se basan, no en compensaciones recíprocas en materia de acceso a los mercados, sino en la búsqueda de soluciones cooperativas a problemas comunes, tales como la normalización de los procedimientos aduaneros, la armonización de los requisitos de documentación o la mejora del intercambio de información. En general, se ha reconocido que los Miembros, además de beneficiarse de la reforma individual de sus procedimientos comerciales, se beneficiarán aún más si adoptan colectivamente las medidas necesarias. Esto explica en gran medida por qué las negociaciones sobre la facilitación del comercio mediante el método de “acumulación progresiva”, en virtud del cual todos los Miembros participaron en el diseño del Acuerdo en cada fase, fueron las más inclusivas y transparentes en la historia del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)/OMC.

El hecho de que muchas de las cuestiones objeto de negociación tuvieran alcance mundial reforzó ese enfoque colaborativo y mostró hasta qué punto era lógico alcanzar soluciones en la OMC. Por ejemplo, tenía poco sentido para los países llegar a un acuerdo sobre una “ventanilla única”¹ a nivel bilateral o regional, porque si tal ventanilla se creaba para un interlocutor comercial, se habría creado automáticamente para todos los demás. Aun menos sentido tenía simplificar los procedimientos aduaneros o normalizar los trámites administrativos a nivel bilateral o regional, especialmente en relación con productos cada vez más “multinacionales”. Cualquier cosa que no fuese un enfoque multilateral de esas cuestiones equivalía a complicar, y no a facilitar, las operaciones transfronterizas. Mediante su enfoque más cooperativo e inclusivo de las negociaciones, el AFC puede brindar importantes lecciones sobre la forma de abordar otros problemas relacionados con la elaboración de normas en la OMC.

Puesto que los Miembros de la OMC tienen un interés común en facilitar el comercio, el Acuerdo es también innovador en la forma en que alienta y ayuda a los países en desarrollo Miembros a cumplir sus compromisos. Es el primer Acuerdo de la OMC que permite a los Miembros establecer sus propios calendarios de aplicación y vincula expresamente los avances en la aplicación a la capacidad técnica y financiera. Aunque gran parte del programa de facilitación del comercio requiere cambios de política –especialmente de coordinación e intercambio de información tanto dentro de los Estados como entre ellos–, la modernización de los sistemas aduaneros y la adopción de nuevas tecnologías pueden también conllevar una considerable demanda de capacidad técnica y recursos financieros. Por ese motivo, el AFC establece un marco de asistencia técnica y apoyo para la creación de capacidad en materia de

facilitación del comercio, así como procedimientos de transparencia detallados para vigilar ese apoyo.

Además, la OMC ha puesto en marcha un nuevo Mecanismo para el AFC que complementará los esfuerzos de los organismos regionales y multilaterales, los donantes bilaterales y otras partes interesadas, y servirá de modo más general para coordinar los esfuerzos de aplicación. Mediante su estrategia de velocidades múltiples para el cumplimiento de las obligaciones de los Miembros y su enfoque dinámico de la aplicación, el AFC constituye también un punto de partida en la OMC del que pueden extraerse lecciones para otros aspectos de la labor de la Organización.

2. Definir la facilitación del comercio

En el presente informe se estudiarán esos y otros temas con mayor detalle. Sin embargo, no están de más unas cuantas observaciones preliminares. Muchos de los estudios a los que se hará referencia en el presente informe utilizan la expresión “facilitación del comercio”, pero es posible que no estén refiriéndose al AFC, y lo más probable es que tengan concepciones diferentes de lo que significa esa expresión. La facilitación del comercio ha sido definida de distintas formas por las organizaciones internacionales y abordada mediante enfoques diversos por los autores que contribuyen a las publicaciones académicas.²

Además, la facilitación del comercio está incluida en el programa de muchos acuerdos comerciales regionales (ACR) que no tienen una concepción uniforme de ella (véase la sección B.2). Las diversas definiciones de la facilitación del comercio pueden distinguirse, como mínimo, en función de las dos características siguientes:

- **Amplias o restringidas:** Las definiciones restringidas se centran en la mejora de los procedimientos administrativos en la frontera, mientras que las definiciones amplias comprenden también los cambios en las medidas aplicadas en el país, tales como obstáculos técnicos al comercio.
- **Infraestructura no física o física:** Algunas definiciones limitan la facilitación del comercio a la mejora de los procedimientos comerciales que no requiere inversiones en infraestructuras físicas (salvo, quizás, un mejor equipo de tecnología de la información para los servicios de aduanas), mientras que otras definiciones de la facilitación del comercio abarcan las inversiones en infraestructuras físicas, tales como puertos, redes de transporte dentro del país (carreteras, ferrocarriles, etc.), y también en tecnología de la información y las comunicaciones.

Los Miembros de la OMC han evitado siempre definir formalmente la facilitación del comercio, tanto por la

imposibilidad de llegar a un acuerdo sobre sus límites como por el deseo de no excluir ningún aspecto potencial de los trabajos futuros. Sin embargo, es posible hallar indicios del alcance que los Miembros consideran que tiene la labor de la OMC en esa esfera al examinar la cobertura del AFC recientemente adoptado. Sobre la base de un mandato de negociación adoptado por los Miembros de la OMC en agosto de 2004, el tratado mejora y aclara los artículos V, VIII y X del GATT³ e introduce disposiciones sobre cooperación aduanera “con miras a agilizar aún más el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en circulación de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito”.⁴

Es complicado establecer como referencia esa posición de la OMC, en primer lugar, porque los Miembros pueden decidir actualizarla más adelante y, en segundo lugar, porque las definiciones ajenas a la OMC podrían interpretarse como ubicadas en algún punto entre los extremos fijados por las dos características indicadas.

En el cuadro A.1 se incluye una lista no exhaustiva de definiciones elaboradas por organizaciones internacionales o utilizadas en publicaciones especializadas. Dada la diversidad de significados atribuidos a la expresión, el presente informe será claro cuando se refiera al AFC.

Cuadro A.1: Definiciones de facilitación del comercio

a) Publicaciones especializadas	
Estudio	Definición
Duval (2007)	La facilitación del comercio conlleva una mayor eficiencia de los procesos comerciales, y hace más eficaces los servicios de aduanas, el transporte, y la banca y los seguros (servicios e infraestructuras). La facilitación del comercio no puede limitarse simplemente a los trámites aplicados en la frontera o las medidas de control aduanero, ya que ambos conjuntos de procesos son solo dos entre otros procesos (por ejemplo, el pago y la logística) que afectan a la eficiencia de una transacción comercial.
Grainger (2011)	La facilitación del comercio busca la forma de mejorar los procedimientos y controles por los que se rige la circulación de las mercancías a través de las fronteras nacionales para reducir los costos resultantes y lograr la máxima eficiencia, al tiempo que se preservan los objetivos normativos legítimos.
Persson (2013)	La facilitación del comercio consiste en hacer más fácil para los comerciantes la circulación de las mercancías a través de las fronteras mediante la sustitución de los procedimientos complejos de comercio transfronterizo por otros más eficaces.
Portugal-Perez y Wilson (2012)	Las medidas de facilitación de comercio pueden tener dos dimensiones: una dimensión “física” relacionada con las infraestructuras tangibles, tales como carreteras, puertos, autopistas y sistemas de telecomunicaciones; y una dimensión “no física” relacionada con la transparencia, la administración de aduanas, el entorno empresarial y otros aspectos institucionales que son intangibles.
Zaki (2014)	La facilitación del comercio comprende cinco elementos principales: 1) simplificación de los procedimientos y documentos comerciales; 2) armonización de las prácticas y normas comerciales; 3) información y procedimientos más transparentes en relación con las corrientes internacionales; 4) recurso a nuevas tecnologías para promover el comercio internacional; 5) medios de pago más seguros para el comercio internacional.
b) Organizaciones internacionales	
Institución/fuente	Definición
APEC <i>Fuente:</i> APEC (2007).	La facilitación del comercio se refiere a la simplificación y racionalización de los procedimientos aduaneros y otros trámites administrativos que obstaculizan, retrasan o encarecen la circulación de las mercancías a través de las fronteras internacionales.
UE <i>Fuente:</i> http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/trade_facilitation/index_en.htm .	La facilitación del comercio puede definirse como la simplificación y armonización de los procedimientos comerciales internacionales, incluidos los de importación y exportación. En ese contexto, los procedimientos se refieren básicamente a “las actividades (prácticas y formalidades) relacionadas con la compilación, presentación, comunicación y elaboración de los datos requeridos para la circulación de mercancías en el comercio internacional”.
Cámara de Comercio Internacional <i>Fuente:</i> Cámara de Comercio Internacional (2007).	Las mejoras en la eficiencia de los procesos relacionados con el comercio de mercancías a través de las fronteras nacionales.
OCDE <i>Fuente:</i> Moisés <i>et al.</i> (2011).	La facilitación del comercio se refiere a las políticas y medidas destinadas a reducir los costos del comercio mediante la mejora de la eficiencia en cada fase de la cadena de comercio internacional.
UNECE <i>Fuente:</i> http://tfig.unece.org/details.html .	La simplificación, normalización y armonización de los procedimientos y los flujos de información conexos que se requieren para trasladar las mercancías desde el vendedor hasta el comprador y hacer los correspondientes pagos.
UNCTAD <i>Fuente:</i> UNCTAD (2006).	La facilitación del comercio [...] tiene como objetivo establecer un entorno transparente y predecible para las transacciones comerciales transfronterizas basado en procedimientos y prácticas de aduanas, requisitos de documentación, operaciones de carga y tránsito, y acuerdos de comercio y transporte sencillos y normalizados.

3. Estructura del informe

En la sección B se examina la evolución del programa de facilitación del comercio de la OMC y se explica cómo empezaron las negociaciones en la Organización, qué temas se trataron y por qué motivos, qué resultados se obtuvieron, cuál es la situación actual, qué disposiciones de trato especial y diferenciado contiene el AFC y qué perspectivas se ofrecen a los Miembros. En esa sección se indica que, si bien la OMC abordó la cuestión con relativo retraso, la lógica de la cooperación multilateral en esa esfera generó pronto un círculo cada vez mayor de apoyo a la iniciativa y un programa más ambicioso. Además, en la sección B se analiza de qué forma se tratan en otros órganos internacionales y acuerdos comerciales regionales las cuestiones relacionadas con la facilitación del comercio, y se muestra el alcance que puede a veces tener la facilitación del comercio en esos acuerdos, que van más allá de la reforma de los procedimientos comerciales para incluir medidas internas y disposiciones sobre infraestructuras.

En la sección C se estudian las razones económicas que justifican la reforma de los procedimientos comerciales. Utilizando modelos del comercio internacional ampliamente aplicados, en la sección se enumeran los efectos económicos de la reforma para la facilitación del comercio y se explica el valor añadido que conlleva establecer un acuerdo multilateral al respecto. Después se examinan los diversos indicadores utilizados actualmente para evaluar la conectividad comercial de los países y se especifica qué indicador representaría mejor la aplicación del AFC.

Utilizando las observaciones de los modelos del comercio internacional sobre las probables repercusiones de la facilitación del comercio, en la sección D se estiman los beneficios potenciales resultantes de la aplicación del

AFC, en particular para los países en desarrollo. Esas estimaciones comprenden la reducción de los costos del comercio, el crecimiento del comercio y del PIB, y la mayor diversificación de las exportaciones. Además, se examina la probabilidad de que los países que apliquen el AFC sean más capaces de conectarse a las cadenas de valor mundiales y de que las pequeñas y medianas empresas aumenten su participación en el comercio internacional. Además de esos beneficios potenciales, en la sección D se calculan también otras ventajas probables de la facilitación del comercio, tales como el incremento de la recaudación aduanera, la captación de más inversiones extranjeras directas (IED) y la reducción de los casos de corrupción. Las estimaciones apuntan a que, si bien todos los Miembros se beneficiarán de la mayor eficacia de los procedimientos aduaneros y administrativos, los mayores beneficios recaerán en los países con sistemas menos eficientes.

En la sección E se examinan los diversos desafíos que entraña la ratificación y aplicación del Acuerdo, y se indican cuáles son las principales necesidades, los costos estimados, las importantes enseñanzas de experiencias pasadas en la reforma del régimen aduanero y la utilidad de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado del AFC para ayudar a los países en desarrollo Miembros a superar las dificultades prácticas que se les planteen. Aunque muchos países en desarrollo Miembros siguen preocupados por los costos financieros de la facilitación del comercio –que es la razón por la que el Acuerdo relaciona expresamente la aplicación con la capacidad–, esos costos se compensan sobradamente con los potenciales beneficios para el comercio, las inversiones y la producción que se derivarán del Acuerdo.

Por último, en la sección F se resumen los principales mensajes del presente informe.

Notas finales

- 1 La ventanilla única permite a los comerciantes presentar los correspondientes documentos o datos requeridos y recibir la notificación de la decisión de despacho aduanero de las mercancías a través de un único punto de entrada.
- 2 Véase, por ejemplo Iwanow y Kirkpatrick (2009), Grainger (2011), Orliac (2012) y Portugal-Perez y Wilson (2012), así como el cuadro A.1.
- 3 Esos artículos tratan sobre la libertad de tránsito, los derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación, y la publicación y aplicación de los reglamentos comerciales, respectivamente.
- 4 Véase el documento WT/L/579 de la OMC, anexo D: "Modalidades para las negociaciones sobre facilitación del comercio".

B. La facilitación del comercio en su contexto

Las sucesivas rondas de negociaciones comerciales multilaterales, y su culminación en la Ronda Uruguay en 1994, lograron reducir radicalmente los aranceles y otros obstáculos al comercio internacional, pero los costos del comercio siguieron siendo elevados, en parte debido a las cargas administrativas y la poca eficiencia de los procedimientos aduaneros. En un mundo cada vez más caracterizado por su sector manufacturero globalizado, sus sistemas de producción justo a tiempo y sus cadenas de suministro integradas, el reconocimiento de la necesidad de normas mundiales para facilitar el comercio no ha dejado de aumentar. En esta sección se examina de qué forma se han abordado en la OMC y en otros foros las cuestiones relacionadas con la facilitación del comercio, y se incluye un análisis de las negociaciones que culminaron en el reciente Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), un resumen del contenido del propio AFC, una evaluación de los pasos que es necesario dar para avanzar y un estudio de las iniciativas de facilitación del comercio incorporadas a los acuerdos comerciales regionales y planteadas en otras organizaciones internacionales. El objetivo de este examen es determinar en qué estado se halla actualmente la reforma de la facilitación del comercio y preparar el terreno para el posterior análisis teórico y empírico.

Índice

1	La facilitación del comercio en la OMC	44
2	La facilitación del comercio en los acuerdos comerciales regionales	49
3	La facilitación del comercio en otras organizaciones internacionales	56
4	Conclusiones	59

Algunos hechos y constataciones importantes

- Los trabajos de la OMC sobre facilitación del comercio culminaron en la adopción del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) en la Novena Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Bali en diciembre de 2013. El AFC es el primer acuerdo multilateral adoptado desde el establecimiento de la OMC en 1995.
- El AFC aclara y mejora tres artículos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), negociados en el decenio de 1940 y que se han considerado insuficientes para atender las necesidades del mundo empresarial moderno. Además, el AFC adopta un enfoque innovador y ajustado a cada caso para prestar asistencia y apoyo a los países en desarrollo y los países menos adelantados Miembros en la aplicación del AFC, en virtud del cual se adaptan el alcance y los plazos de aplicación del Acuerdo a la capacidad de aplicación de esos Miembros.
- La facilitación del comercio ha formado parte de las negociaciones de numerosos acuerdos comerciales regionales (ACR). Más del 90% de los ACR notificados y actualmente en vigor contienen disposiciones de ese tipo. Al establecer normas comunes sobre facilitación del comercio para esos acuerdos y evitar las duplicaciones cuando los países sean partes en varios ACR, el AFC reducirá las ineficiencias y la discriminación cuando las haya.
- La ausencia generalizada de disposiciones sobre trato especial y diferenciado y asistencia técnica en los ACR, con frecuencia unida a unos sistemas de aplicación débiles, dan motivo para creer que el AFC marcará un hito en la facilitación del comercio debido a la importancia que concede a la aplicación.
- Muchas organizaciones internacionales despliegan su actividad en la esfera de la facilitación del comercio, en la que complementan y apoyan la función de la OMC al aportar financiación, conocimientos sobre las mejores prácticas, datos e instrumentos analíticos que ayudarán a los Miembros aplicar el AFC.

1. La facilitación del comercio en la OMC

(a) ¿Cómo empezó todo?

En muchos sentidos, la labor de la OMC en el ámbito de la facilitación del comercio empezó en la Conferencia Ministerial de Singapur en diciembre de 1996. Con anterioridad se habían llevado ya a cabo trabajos relacionados con la facilitación del comercio, pero solo en un contexto más general relacionado con aspectos de otros tratados de la OMC/GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), tales como el Acuerdo sobre Valoración en Aduana, el Acuerdo sobre Normas de Origen, el Acuerdo sobre Licencias de Importación, el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias o el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio. Solo en 1996, los Miembros acordaron emprender trabajos en un marco conceptual específico.

El primer mandato era bastante limitado, y encomendaba al Consejo del Comercio de Mercancías de la OMC "la realización de trabajos exploratorios y analíticos sobre la simplificación de los procedimientos que rigen el comercio [...] con objeto de evaluar si procede establecer normas de la OMC en esta materia". El mandato reflejaba el hecho de que los Miembros tenían aún opiniones diferentes sobre la conveniencia de establecer un acuerdo relativo a la facilitación del comercio. Algunos deseaban emprender negociaciones de modo inmediato, mientras que otros no estaban seguros de que la OMC debiera participar en tal ejercicio. Por ello, los primeros años se dedicaron sobre todo a realizar una labor de sensibilización. Los partidarios de celebrar negociaciones sobre la facilitación del comercio trataron de mostrar las ventajas de un nuevo acuerdo cuya puesta en marcha confiaban en lograr, en un principio, en la Conferencia Ministerial de Seattle en 1999.

Sin embargo, habría que esperar hasta la Conferencia Ministerial de Doha de 2001 para avanzar hacia la vía de la negociación. El acuerdo de los Ministros según el cual "después del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial [Cancún, 2003] se celebrarán negociaciones" se condicionó a la exigencia de que esas negociaciones tuvieran lugar "sobre la base de una decisión que se ha de adoptar, por consenso explícito, [...] respecto de las modalidades de las negociaciones". Y, si bien se suponía que se debería llegar a un acuerdo "en ese período de sesiones" -la Conferencia Ministerial de Cancún-, solo a mediados de 2004 se obtuvo realmente la luz verde para iniciar las negociaciones.

(b) ¿Qué cuestiones se abordaron y por qué motivos?

Tras una fase inicial en la que se exploraron las posibilidades de un marco de trabajo más amplio, pronto quedó claro que era necesario reducir su alcance para lograr el consenso necesario sobre un mandato de negociación. A ese respecto, se consideró que tres disposiciones del GATT -los artículos V (libertad de tránsito), VIII (derechos y formalidades referentes a la importación y la exportación) y X (publicación y aplicación de los reglamentos comerciales)- constituían una base aceptable para todos, por lo que se convirtieron en un componente habitual de los proyectos de mandatos de negociación preparados para las diversas conferencias ministeriales, a partir de la Conferencia de Seattle celebrada 1999.

Con el tiempo, ese alcance hubo de reducirse aún más. La Declaración Ministerial de Doha se concentró en las tres disposiciones al definir el programa de trabajo sobre la facilitación del comercio, en cuyo marco los Miembros "examinará[n] y, según proceda, aclarará[n] y mejorará[n] los aspectos pertinentes de los artículos V, VIII y X del GATT de 1994 [...]".

Esos artículos fueron también un elemento esencial del mandato de negociación finalmente acordado. Tomando como base el texto de la Declaración Ministerial de Doha, el Consejo General, en la decisión que adoptó en 2004 para poner en marcha las negociaciones, afirmó que "[l]as negociaciones tendrán por finalidad aclarar y mejorar aspectos pertinentes de los artículos V, VIII y X del GATT de 1994, con miras a agilizar aún más el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en circulación de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito". El alcance se amplió solo por el llamamiento a establecer "disposiciones para la cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras o cualesquiera otras autoridades competentes en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros".

La referencia a la mejora de los tres artículos del GATT se hizo porque se consideraba que esos artículos adolecían de varias deficiencias. Negociadas en el decenio de 1940 y sin modificar desde entonces, sus disposiciones se consideraron inadecuadas para dar respuesta a las necesidades del entorno empresarial moderno. Para muchos Miembros, esas disposiciones tenían un alcance limitado y eran imprecisas en algunas de sus prescripciones, al tiempo que, para otros, su nivel de compromiso era insuficiente.

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

(c) ¿Cuál fue el resultado?

Si se analiza de qué forma ese mandato se tradujo en disposiciones concretas (véase una descripción de las disciplinas del AFC en el cuadro B.1), se observa que los Miembros optaron por una combinación de estrategias de aplicación.

Algunos artículos del AFC reflejan el propósito directo de “aclarar y mejorar” el marco pertinente del GATT mediante la especificación de sus prescripciones y la formulación más estricta de las obligaciones existentes (por ejemplo, disponiendo que la información se publique “de manera no discriminatoria y fácilmente

accesible”, en lugar de establecer la obligación menos precisa de publicar esa información “a fin de que los gobiernos, los comerciantes y otras partes interesadas puedan tener conocimiento de ella”). En ocasiones, las medidas se importan desde otros Acuerdos de la OMC y se adaptan a un contexto de facilitación del comercio. Es el caso, por ejemplo, de la obligación de establecer un servicio de información, similar a los servicios de información requeridos por el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, o de emitir resoluciones anticipadas sobre cuestiones no relacionadas con las normas de origen.

Cuadro B.1: Visión general de las disciplinas prescritas por el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

Artículo	Disciplinas
Artículo 1: Publicación y disponibilidad de la información	<p>Impone a los Miembros la obligación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> publicar prontamente, y de manera fácilmente accesible, la información específica relativa a la importación, la exportación y el tránsito, haciéndola disponible a través de Internet, junto con los necesarios formularios y documentos, y facilitando los datos de contacto de los servicios de información; mantener, como mínimo, un servicio nacional de información encargado de esas cuestiones; notificar a la OMC el lugar donde se haya publicado la información, incluida la dirección de Internet, y facilitar los datos de contacto de los servicios de información.
Artículo 2: Oportunidad de formular observaciones, información antes de la entrada en vigor y consultas	<p>Impone a los Miembros la obligación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> celebrar consultas con los comerciantes y otras partes interesadas sobre la legislación o los reglamentos nuevos o modificados relativos al movimiento, el levante y el despacho de las mercancías; dar a los comerciantes y otras partes interesadas tiempo suficiente para conocer las leyes y los reglamentos nuevos publicándolos lo antes posible.
Artículo 3: Resoluciones anticipadas	<p>Impone a los Miembros la obligación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> emitir en un plazo razonable y determinado una resolución anticipada que será vinculante en respuesta a cualquier solicitud escrita que contenga toda la información necesaria; notificar a los solicitantes por escrito si la solicitud se ha denegado, indicando los motivos; y si la resolución anticipada se ha revocado, modificado o invalidado; aceptar, previa petición por escrito del solicitante, una revisión de la resolución anticipada o de la decisión de revocar, modificar o invalidar la resolución anticipada; asegurar la validez de la resolución anticipada durante un plazo razonable después de su emisión; publicar información sobre los requisitos para la solicitud de una resolución anticipada, el plazo en que se emitirá esa resolución y el período de validez que tendrá; esforzarse por poner a disposición del público cualquier información sobre las resoluciones anticipadas que, a su juicio, tenga un interés significativo para otras partes interesadas, teniendo en cuenta la necesidad de proteger la información comercial confidencial.
Artículo 4: Procedimientos de recurso o de revisión	<p>Impone a los Miembros la obligación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> garantizar a la persona a quien vaya dirigida una decisión administrativa de la aduana el derecho a un recurso o una revisión administrativos por la autoridad administrativa competente y/o un recurso o una revisión judiciales; asegurar que sus procedimientos de recurso o revisión no sean discriminatorios; garantizar el derecho a interponer un recurso ulterior o solicitar una revisión ulterior en caso de que la decisión original se comunique con demora indebida; asegurar que se comuniquen a la persona a quien vaya dirigida una decisión administrativa los motivos en que se base tal decisión, a fin de permitir a esa persona recurrir a procedimientos de recurso o revisión.
Artículo 5: Otras medidas para aumentar la imparcialidad, la no discriminación y la transparencia	<p>Impone las disciplinas siguientes a los Miembros que emitan notificaciones u orientaciones a fin de elevar el nivel de los controles en frontera con respecto a los alimentos, bebidas o piensos:</p> <ul style="list-style-type: none"> emitir esas notificaciones basándose en el riesgo; aplicar uniformemente las medidas en los correspondientes puntos de entrada; suspender las medidas sin demora cuando las circunstancias que dieron lugar a ellas ya no existan; y publicar la terminación o suspensión de la notificación o informar al comerciante al respecto; informar sin demora al transportista o al importador en caso de que las mercancías declaradas para la importación sean retenidas a efectos de inspección; dar la oportunidad de realizar una segunda prueba en caso de que el resultado de la primera sea desfavorable; publicar los datos de los laboratorios en los que pueda realizarse la prueba; y, cuando proceda, aceptar los resultados de la segunda prueba.

Cuadro B.1: Visión general de las disciplinas prescritas por el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (continuación)

Artículo	Disciplinas
<p>Artículo 6: Disciplinas en materia de derechos y cargas establecidos sobre la importación y la exportación o en conexión con ellas</p>	<p>Impone a los Miembros la obligación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ publicar la información sobre la aplicación de los derechos y cargas con antelación suficiente a su entrada en vigor; no exigir el pago antes de que se haya publicado la información; revisar los derechos y cargas periódicamente; limitar la cuantía de los derechos y cargas por trámites aduaneros al costo de los servicios prestados; ▪ en caso de sanción, esta deberá imponerse únicamente a las personas responsables de la infracción y guardar proporción con el grado y la gravedad de la infracción; ▪ asegurar el mantenimiento de medidas para evitar conflictos de intereses y la creación de incentivos para la determinación o recaudación de sanciones y derechos; ▪ facilitar a los interesados una explicación por escrito en relación con la imposición de una sanción; ▪ considerar la revelación voluntaria de una infracción por una persona como posible circunstancia atenuante cuando se dicte una sanción contra dicha persona.
<p>Artículo 7: Levante y despacho de las mercancías</p>	<p>Impone a los Miembros la obligación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ establecer o mantener los procedimientos siguientes para el levante y despacho de las mercancías de importación, exportación o tránsito: ▪ tramitación previa a la llegada; ▪ pago electrónico; ▪ separación entre el levante y la determinación definitiva de los derechos de aduana, impuestos, tasas y cargas; ▪ gestión de riesgo; ▪ auditoría posterior al despacho de aduana; ▪ establecimiento y publicación de los plazos medios de levante; ▪ medidas de facilitación del comercio para los operadores autorizados; ▪ envíos urgentes; ▪ mercancías perecederas.
<p>Artículo 8: Cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera</p>	<p>Impone a los Miembros la obligación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ asegurar que sus autoridades y organismos encargados de los controles en frontera y los procedimientos relacionados con la importación, la exportación y el tránsito de mercancías cooperen y se coordinen entre sí; en la medida en que sea posible y factible, asegurar la cooperación y coordinación con las autoridades y los organismos encargados de los controles en frontera de otros Miembros con los que tengan una frontera común. Esa coordinación podrá incluir la compatibilidad de los días y horarios de trabajo, y de los procedimientos y formalidades, el establecimiento y la utilización compartida de servicios comunes, los controles conjuntos, y el establecimiento del control aduanero en puestos fronterizos de una sola parada.
<p>Artículo 9: Traslado de mercancías destinadas a la importación bajo control aduanero</p>	<p>Impone a los Miembros la obligación siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ en la medida en que sea factible, que las mercancías destinadas a la importación sean trasladadas bajo control aduanero desde una oficina de aduanas hasta otra oficina de aduanas en su territorio.
<p>Artículo 10: Formalidades en relación con la importación y la exportación y el tránsito</p>	<p>Con miras a reducir al mínimo los efectos y la complejidad de las formalidades de importación, exportación y tránsito y a reducir y simplificar los requisitos de documentación para la importación, la exportación y el tránsito, este artículo contiene disposiciones sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ formalidades y requisitos de documentación; ▪ aceptación de copias; ▪ utilización de las normas internacionales; ▪ ventanilla única: un punto de entrada único que permita a los comerciantes presentar a las autoridades o los organismos participantes la documentación requerida; ▪ inspección previa a la expedición; ▪ recurso a agentes de aduanas; ▪ procedimientos en frontera comunes y requisitos de documentación uniformes; ▪ mercancías rechazadas; ▪ admisión temporal de mercancías y perfeccionamiento activo y pasivo.
<p>Artículo 11: Libertad de tránsito</p>	<p>Con objeto de mejorar las normas sobre tránsito existentes, este artículo contiene disposiciones sobre los reglamentos y las formalidades que restringen el tráfico en tránsito. Sus disposiciones abarcan los aspectos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ derechos o cargas; ▪ limitaciones voluntarias respecto del tráfico en tránsito; ▪ no discriminación; ▪ infraestructuras independientes para el tráfico en tránsito; ▪ reducción al mínimo de las formalidades, los requisitos de documentación y los controles aduaneros; ▪ aplicación mínima de los reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad previstos en el Acuerdo OTC; ▪ reducción al mínimo de los procedimientos de tránsito; ▪ previsión de la presentación y tramitación anticipadas de los documentos relativos al tránsito; ▪ formalización sin demora de la finalización de las operaciones de tránsito; ▪ puesta a disposición del público de la información relativa a garantías de transacciones; ▪ convoyes aduaneros o escoltas aduaneras; ▪ cooperación entre los Miembros con miras a reforzar la libertad de tránsito.

Cuadro B.1: Visión general de las disciplinas prescritas por el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (continuación)

Artículo	Disciplinas
Artículo 12: Cooperación aduanera	<p>Obliga a los Miembros a compartir información para mejorar la coordinación de los controles aduaneros, al tiempo que se respeta la confidencialidad de la información compartida. Las disposiciones abarcan el contenido y el proceso de intercambio de información en los aspectos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ medidas para promover el cumplimiento y la cooperación; ▪ intercambio de información; ▪ verificación previa a una solicitud; ▪ formato de la solicitud; ▪ protección y confidencialidad; ▪ facilitación de información; ▪ aplazamiento o denegación de una solicitud; ▪ reciprocidad; ▪ carga administrativa de la respuesta a la solicitud de información; ▪ limitaciones respecto de la información facilitada; ▪ utilización o divulgación no autorizadas de la información; ▪ acuerdos bilaterales y regionales.

Sin embargo, la inmensa mayoría de disposiciones guardan solo una relación más general y temática con los tres artículos del GATT mencionados, y puede considerarse que complementan o desarrollan el marco pertinente del GATT, sin estar directamente basadas en los artículos V, VIII o X. Entre los ejemplos de esa tercera categoría figuran el artículo 7 (levante y despacho de las mercancías), el artículo 8 (cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera), el artículo 9 (traslado de mercancías destinadas a la importación bajo control aduanero) y el artículo 10 (formalidades en relación con la importación y la exportación y el tránsito) del AFC.

En cuanto al nivel de compromiso, el AFC ofrece una combinación de elementos vinculantes y de máximo empeño, a menudo dentro del mismo artículo. Con frecuencia, las expresiones de obligatoriedad formuladas en futuro simple se suavizan con la inserción de elementos de flexibilidad (es decir, expresiones tales como “en la medida en que sea factible”, “según proceda” o “dentro de los límites de los recursos de que disponga”). Algunas disposiciones se han redactado en términos generales, mientras que otras son bastante específicas. Diferencias similares pueden hallarse con respecto a la diversidad de partes involucradas. Los artículos con un ámbito de aplicación amplio, tales como los que hacen referencia a las “partes interesadas”, se combinan con disposiciones aplicables a una situación o un grupo definidos de modo estricto (por ejemplo, los textos sobre inspección previa a la expedición o agentes de aduanas).

Los países en desarrollo y los países menos adelantados (PMA) pueden aplicar todas las medidas previstas en la Sección I -que contiene las disciplinas sustantivas sobre facilitación del comercio- de modo conforme con las disposiciones de largo alcance sobre trato especial y diferenciado establecidas en la Sección II. A diferencia de los tres artículos del GATT, que tenían

que aplicarse sin flexibilidades específicas, el AFC permite el libre establecimiento de los plazos y la capacidad de aplicación de sus disciplinas, en función de las especificidades de cada país y cada disposición.

(d) ¿Cómo se aplicarán esas disposiciones?

La viabilidad de las nuevas medidas fue algo que los Miembros tuvieron muy presente al negociar el AFC. Los países en desarrollo y los PMA Miembros dejaron claro desde el principio que no se comprometerían a acatar normas de cuyo cumplimiento se considerasen incapaces, y los países desarrollados Miembros tampoco deseaban limitar la aplicación a un simple propósito adicional.

Como parte del “Paquete de Julio” – texto de la decisión del Consejo General sobre el programa de trabajo de Doha, acordado el 1º de agosto de 2004 –, el Consejo General decidió por consenso explícito comenzar las negociaciones relativas a la facilitación del comercio sobre la base de las modalidades enunciadas en el Anexo D de ese “Paquete de Julio”. En consecuencia:

“Las negociaciones tendrán también por finalidad potenciar la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad [...] Los resultados de las negociaciones tendrán plenamente en cuenta el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y menos adelantados. Los Miembros reconocen que este principio deberá ir más allá de la concesión de los habituales períodos de transición para aplicar los compromisos. En particular, el alcance de los compromisos y el momento de contraerlos guardarán relación con la capacidad de aplicación de los Miembros en desarrollo y menos adelantados [...]”¹

Las flexibilidades para los PMA tuvieron incluso mayor alcance. El Anexo D establece que esos países

“solo tendrán que asumir compromisos en la medida compatible con las necesidades de cada uno de ellos en materia de desarrollo, finanzas y comercio o con sus capacidades administrativas e institucionales”.

Hicieron falta casi 10 años para llegar a un acuerdo que plasmase esos requisitos en disposiciones concretas. Un elemento decisivo del enfoque finalmente adoptado fue la introducción de un sistema de categorías para esas disposiciones, que permitió a los distintos países Miembros en desarrollo y menos adelantados determinar por sí mismos el momento en el que aplicarían las correspondientes disposiciones del AFC y la ayuda que necesitarían para la creación de capacidad. A cambio, aceptaron que, en último término, todos los Miembros aplicarían todas las disposiciones.

El artículo 14 del AFC define las categorías de disposiciones del modo siguiente:

- “(a) La categoría A contiene las disposiciones que un país en desarrollo Miembro o un país menos adelantado Miembro designe para que sean aplicadas en el momento de la entrada en vigor del presente Acuerdo, o, en el caso de un país menos adelantado Miembro, en el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor [...].
- (b) La categoría B contiene las disposiciones que un país en desarrollo Miembro o un país menos adelantado Miembro designe para que sean aplicadas en una fecha posterior a un período de transición después de la entrada en vigor del presente Acuerdo [...].
- (c) La categoría C contiene las disposiciones que un país en desarrollo Miembro o un país menos adelantado Miembro designe para que sean aplicadas en una fecha posterior a un período de transición después de la entrada en vigor del presente Acuerdo y que requieren la adquisición de capacidad de aplicación mediante la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidad [...].”

Junto a la posibilidad de programar la aplicación de las disposiciones del AFC con arreglo a una de esas categorías, los países en desarrollo y los PMA se benefician de diversas flexibilidades adicionales. El AFC prevé para ellos la exclusión temporal del mecanismo de solución de diferencias;² la posibilidad de solicitar prórrogas para las fechas de aplicación de las disposiciones de las categorías B y C, siempre que esa solicitud se presente con una antelación de un número determinado de días antes de que expire la fecha de aplicación (procedimiento conocido como “mecanismo de alerta temprana”); y el derecho a cambiar disposiciones entre las categorías B y C mediante la presentación de una notificación al Comité de Facilitación del Comercio

y de información sobre la asistencia y el apoyo que necesiten para la creación de capacidad.

También se prevén mecanismos para la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidad que, de conformidad con el AFC, “podrá consistir en asistencia técnica, financiera o cualquier otra forma mutuamente acordada de asistencia que se preste”.³ El artículo 21 establece varios principios en ese contexto, tales como la consideración del “marco general de desarrollo de los países [...] receptores”, la inclusión de “actividades para abordar los desafíos regionales y subregionales”, la incorporación de iniciativas del sector privado a las actividades de asistencia, y la coordinación entre los Miembros y entre estos y otras instituciones pertinentes, por citar solo algunos ejemplos.

En conjunto, esas flexibilidades son notablemente más amplias que el trato especial y diferenciado otorgado en el pasado a los países en desarrollo y los países menos adelantados Miembros. La adaptación de esas flexibilidades a las necesidades de cada receptor es también indicativa del nuevo enfoque adoptado.

- (e) El estado de la situación y el camino por recorrer

La conclusión de las negociaciones en la Conferencia Ministerial de Bali de 2013 fue el final de una tarea que había durado 10 años, pero no fue el final del proyecto de facilitación del comercio en su conjunto. Para poner en vigor el AFC fueron necesarias algunas iniciativas más. Los Ministros habían optado por la vía de la modificación, que permitiría integrar el nuevo tratado en el marco de la OMC ya existente, y decidieron que el AFC debería entrar en vigor de conformidad con el párrafo 3 del artículo X del Acuerdo de Marrakech, que requiere la aceptación de dos tercios de los Miembros de la OMC para que las disposiciones surtan efecto.

Para comenzar ese proceso se estableció un programa de trabajo que preveía la ejecución de tres actividades específicas como parte del mandato general de “asegurar la rápida entrada en vigor del Acuerdo y de preparar el eficiente funcionamiento del Acuerdo a partir de su entrada en vigor”.⁴ Al recién creado “Comité Preparatorio sobre Facilitación del Comercio” se le encomendaron las funciones siguientes:

- (i) realizar el examen jurídico del texto del AFC adoptado en Bali;
- (ii) recibir las notificaciones de los países en desarrollo y los PMA sobre los compromisos que hubiesen designado para su inmediata aplicación (los denominados “compromisos de la categoría A”); y

- (iii) elaborar el instrumento jurídico (el “Protocolo de Enmienda”) necesario para insertar el nuevo acuerdo en el marco jurídico existente del Acuerdo sobre la OMC.

La primera de esas actividades se llevó a cabo con rapidez. Los Miembros pudieron acordar un texto jurídicamente depurado apenas cuatro meses después de que el Comité Preparatorio celebrase su primera reunión. La segunda actividad encomendada, es decir, la recepción de notificaciones de la categoría A, empezó poco después de iniciarse el programa de trabajo posterior a Bali y transcurrió con normalidad. Las delegaciones presentaron la información a un ritmo alentador y con anticipación. Fue el tercer aspecto, es decir, la adopción del Protocolo de Enmienda, el que planteó más dificultades. El plazo propuesto en Bali para la realización de esa tarea –31 de julio de 2014– no se cumplió. Hasta finales de noviembre de 2014 no se llegó a un acuerdo sobre el Protocolo.

Ese acuerdo despejó finalmente el camino para comenzar el proceso de ratificación nacional. Se invitó a los Miembros a depositar sus instrumentos de aceptación, cada uno de los cuales acerca un poco más el AFC al umbral de dos tercios de los Miembros de la OMC requerido para su entrada en vigor. Los primeros instrumentos de aceptación ya se han depositado, y se prevé que su número aumente de modo sostenido en los próximos meses.

También siguen recibándose notificaciones de compromisos de la categoría A, de las que ya se habían presentado 50 en el momento de adoptarse el Protocolo de Enmienda. Además de crear la hoja de ruta con los plazos de aplicación de las disposiciones del AFC por los distintos países en desarrollo y PMA, esas notificaciones pueden considerarse como un indicador de la fecha de entrada en vigor del AFC. Si todos los Miembros que han presentado ya sus compromisos de la categoría A –a pesar de no estar legalmente obligados a ello– ratifican el nuevo tratado con la misma rapidez, el AFC podría entrar en funcionamiento en un futuro no muy lejano.

2. La facilitación del comercio en los acuerdos comerciales regionales

- (a) Evaluación del contenido de facilitación del comercio de los acuerdos comerciales regionales (ACR)

La facilitación del comercio está en el programa no solo de la OMC, sino también de numerosos ACR, lo que plantea varios interrogantes. En primer lugar, ¿cómo se han influido recíprocamente las negociaciones

regionales y multilaterales sobre facilitación del comercio? ¿Han favorecido las negociaciones multilaterales la inclusión de disposiciones sobre facilitación del comercio en los ACR? ¿Ha habido influencia recíproca entre ambos procesos? En segundo lugar, ¿cómo afecta la composición de Miembros de un ACR a su contenido sobre facilitación del comercio? ¿Están las disposiciones sobre facilitación del comercio igualmente presentes en los ACR en los que participan solo países en desarrollo, solo países desarrollados, y tanto países desarrollados como países en desarrollo? En tercer lugar, ¿se complementan o se sustituyen el AFC y las disposiciones sobre facilitación del comercio de los ACR? Si se complementan, ¿cuáles son sus respectivas contribuciones a la facilitación del comercio? En cuarto lugar, ¿en qué medida son discriminatorias las disposiciones regionales sobre facilitación del comercio y en qué medida el AFC multilateraliza las disposiciones de los ACR?

La presente subsección trata de dar respuesta a esas preguntas mediante el examen de las disposiciones sobre facilitación del comercio de los ACR y la comparación de esas disposiciones con las disciplinas del AFC de la OMC. Para ello se ha recurrido ampliamente a la publicación Neufeld (2014), que utiliza información de la base de datos sobre los ACR de la OMC y ofrece una descripción exhaustiva del contenido sobre facilitación del comercio de los ACR vigentes.

La base de datos sobre los ACR de la OMC contiene información detallada sobre las disposiciones de los acuerdos notificados a la OMC con arreglo al artículo XXIV del GATT (Aplicación territorial – Tráfico fronterizo – Uniones aduaneras y zonas de libre comercio), la Cláusula de Habilitación (Decisión sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo), el artículo V del AGCS (Integración económica) o el Mecanismo de Transparencia para los Acuerdos Comerciales Regionales. Al 8 de enero de 2015, el GATT/OMC había recibido unas 604 notificaciones de ACR (contando por separado las relativas a mercancías, servicios y adhesiones). Esas cifras de la OMC corresponden a 446 ACR físicos (contando las mercancías, los servicios y las adhesiones conjuntamente), de los que 259 se mantienen en vigor. Las adhesiones a acuerdos vigentes y acuerdos que abarcan exclusivamente el comercio de servicios no se han considerado de interés para el análisis realizado en el presente informe y se han omitido. En total, el análisis ha tenido en cuenta 254 acuerdos.

Siguiendo la metodología desarrollada por Neufeld (2014), el examen del contenido de facilitación del comercio de los ACR en el presente informe se limita

a las materias abarcadas por el AFC de la OMC. Por consiguiente, su alcance se circunscribe en total a las 28 materias enumeradas en el cuadro B.2, que, a grandes rasgos, abarcan la libertad de tránsito (artículo V del GATT), los derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación (artículo VIII del GATT) y la publicación y aplicación de los reglamentos comerciales (artículo X del GATT).⁵ Las medidas de trato especial y diferenciado y de asistencia técnica en relación con la facilitación del comercio se analizan por separado.

Una observación preliminar que debe tenerse en cuenta al llevar a cabo el análisis del contenido de facilitación del comercio de los ACR es que hay importantes disparidades entre los distintos ACR en lo que respecta a la cobertura sustantiva de determinadas disposiciones, así como al nivel de compromiso. Las medidas previstas en relación con determinada materia

comprenden desde llamamientos generales para llevar a cabo un programa de trabajo no especificado hasta disciplinas vinculantes detalladas.

Las principales conclusiones del análisis son las siguientes:

- (i) En general, cada ACR abarca únicamente un subconjunto de las materias relacionadas con la facilitación del comercio que cubre el AFC de la OMC. La aplicación del AFC ampliará la cobertura de facilitación del comercio a nuevos países y materias.
- (ii) Al mismo tiempo, los ACR suelen utilizar una definición conceptual más amplia de la facilitación del comercio, por lo que el nivel regional y el multilateral seguirán siendo muy complementarios.

Cuadro B.2: Medidas de facilitación del comercio contenidas en los ACR, según la frecuencia con que figuran en ellos (en porcentaje)

Puesto	Medida	Frecuencia (en %)
1	Intercambio de información aduanera	72,5
2	Simplificación y armonización de formalidades y procedimientos	63,6
3	Cooperación en asuntos aduaneros y otros asuntos relacionados con la facilitación del comercio	63,1
4	Publicación y disponibilidad de información	54,2
5	Procedimientos de recurso	46,6
6	Armonización de reglamentos y trámites	42,0
7	Resoluciones anticipadas	40,7
8	Publicación previa a la aplicación	40,3
9	Gestión de riesgos	40,3
10	Automatización y presentación electrónica	36,9
11	Disciplinas sobre derechos y gravámenes relacionados con la importación y la exportación	35,6
12	Aplicación de normas internacionales	35,6
13	Oportunidad de formular observaciones sobre los reglamentos propuestos	32,6
14	Libertad de tránsito de las mercancías	30,9
15	Servicios de información	30,1
16	Publicación en Internet	29,7
17	Admisión temporal de mercancías	25,8
18	Plazos del levante de aduana	17,4
19	Separación entre el levante de las mercancías y el despacho de aduana	17,0
20	Tramitación previa a la llegada	16,5
21	Envíos urgentes	16,5
22	Disciplinas en materia de sanciones	16,5
23	Operadores autorizados	14,4
24	Obligación de consultar a los comerciantes o las empresas	10,6
25	Agentes de aduanas	6,4
26	Auditoría posterior al despacho de aduana	5,9
27	Ventanilla única	4,7
28	Inspección previa a la expedición, en destino, o posterior a la expedición	4,2

Fuente: Cálculos de la Secretaría realizados a partir de la base de datos sobre los ACR.

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

- (iii) Hay importantes disparidades entre los ACR con respecto a la cobertura sustantiva de determinadas disposiciones y el nivel de compromiso. Los términos pueden ser más generales o más específicos en los ACR o en el AFC. La aplicación del AFC debería reducir las ineficiencias debidas a la maraña de acuerdos comerciales entrecruzados.
- (iv) Algunas disposiciones sobre facilitación del comercio incluidas en ACR podrían utilizarse de forma discriminatoria, aunque los indicios de los efectos discriminatorios de esas disposiciones son escasos. La aplicación del AFC reducirá la discriminación.
- (v) La ausencia generalizada de disposiciones sobre trato especial y diferenciado y asistencia técnica en los ACR y de un sistema eficaz para exigir su cumplimiento parecen indicar que el AFC de la OMC podría hacer una contribución importante a la facilitación del comercio, dada la prioridad que da al cumplimiento. La información relativa al cumplimiento de las disposiciones sobre facilitación del comercio de los ACR tiende a confirmar ese resultado.

(b) Tendencias

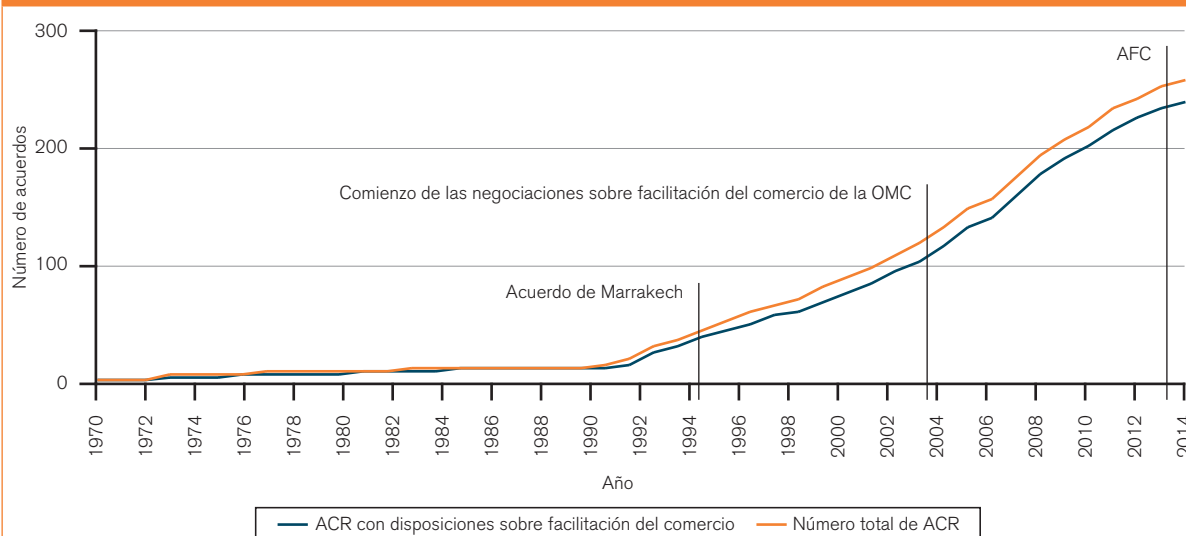
Desde los primeros años del decenio de 1990, el número de ACR que contienen disposiciones sobre facilitación del comercio ha aumentado con gran rapidez (véase el gráfico B.1). Esa tendencia es a su vez reflejo de otras dos tendencias más generales observadas en los ACR durante los 25 últimos años (OMC, 2011). Una de ellas es

la proliferación de tales acuerdos; y la otra, la expansión de su contenido, tanto en lo que respecta a su cobertura como a su profundidad. Entre 1990 y febrero de 2015 entraron en vigor 244 ACR, en comparación con 11 entre 1970 y 1990.⁶ Al mismo tiempo, la proporción de ACR que contienen disposiciones sobre facilitación del comercio aumentó hasta el punto de que la facilitación del comercio se incluye ya en la mayoría de los acuerdos (véase el gráfico B.2).

A lo largo de los años, la cobertura de la facilitación del comercio en los ACR se ha ampliado. Siguiendo el enfoque utilizado por Neufeld (2014), la cobertura de la facilitación del comercio en los ACR se comparó con la cobertura que brinda el AFC de la OMC. El gráfico B.3 muestra que, como promedio, el número de materias abarcadas por el AFC que se han incluido en los ACR aumentó desde 1990.

El número total de ACR con disposiciones sobre facilitación del comercio aumentó al incrementarse el número de acuerdos de ese tipo en los que participaban países en desarrollo. El notable incremento del número total de ACR se debe al gran aumento tanto del número de ACR entre países en desarrollo (Sur-Sur) como entre países desarrollados y países en desarrollo (Norte-Sur). Según se muestra en el gráfico B.4, el número de ACR del tipo Sur-Sur con disposiciones sobre facilitación del comercio y el número de ACR del tipo Norte-Sur con tales disposiciones han seguido tendencias similares, como mínimo, durante los 15 últimos años, y actualmente hay más de un centenar de acuerdos de cada uno de esos tipos.

Gráfico B.1: Número total de ACR, y ACR con disposiciones sobre facilitación del comercio



Nota: Tendencias acumulativas.

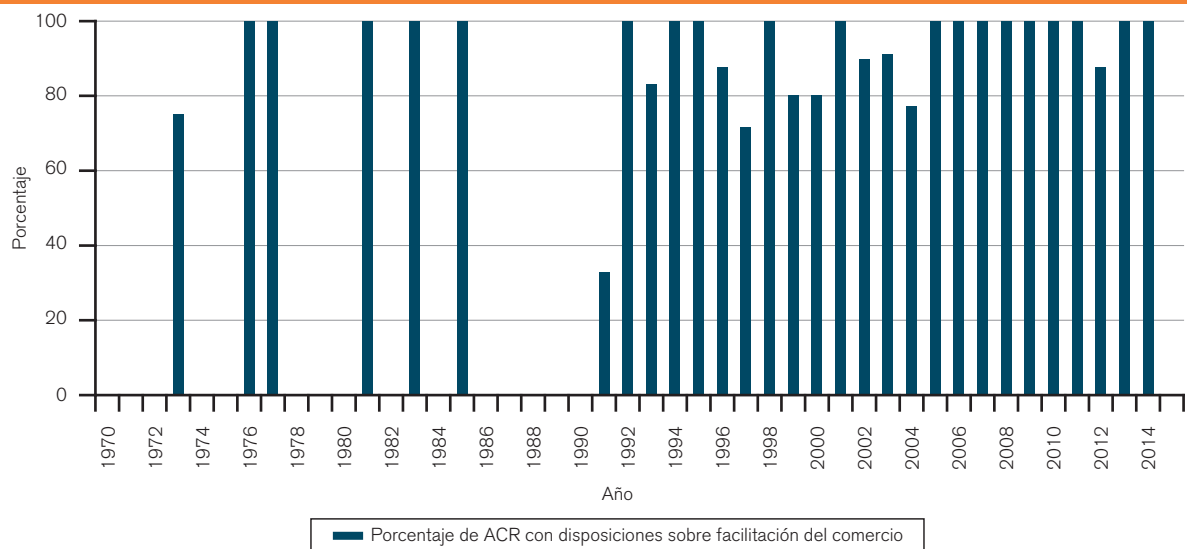
Fuente: Cálculos de la Secretaría realizados a partir de la base de datos sobre los ACR de la OMC.

En conjunto, a partir del decenio de 1970, pueden distinguirse tres períodos principales. Antes de 1990 se firmaron pocos ACR y, salvo algunas excepciones, en ellos no se incluyeron disposiciones sobre facilitación del comercio. Entre 1990 y 2004, el número de ACR aumentó de modo constante y la facilitación del comercio empezó a ser un elemento frecuente en ellos, pero la cobertura siguió siendo relativamente limitada. A partir de 2004, el número de ACR siguió aumentando, pero el comienzo de las negociaciones sobre facilitación del comercio de la OMC ese año

impulsó la incorporación de disposiciones sobre esa materia, y la inmensa mayoría de los ACR posteriores incluyeron tales disposiciones.

Además, como señala Neufeld (2014), en muchos de los acuerdos regionales firmados después de 2004 se incluyeron medidas de facilitación similares –y, en algunos casos, casi idénticas– a las disciplinas debatidas en la OMC. Durante ese último período, los enfoques relativos a la facilitación fueron convergentes, tanto en los ACR como en las iniciativas de facilitación del comercio regionales y multilaterales.

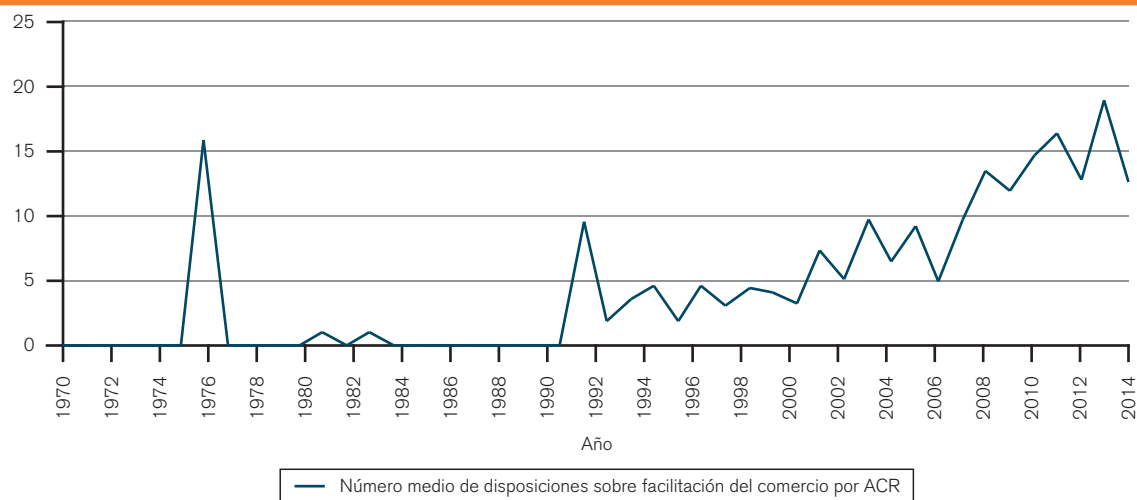
Gráfico B.2: Porcentaje de ACR con disposiciones sobre facilitación del comercio



Nota: El número total de ACR por año es la suma de todos los ACR que han entrado en vigor ese año. El número total de ACR con componentes de facilitación del comercio por año es la suma de los ACR con tales componentes que han entrado en vigor ese año. Las cifras no son acumulativas. La fecha de cierre para estos datos es el 8 de enero de 2015.

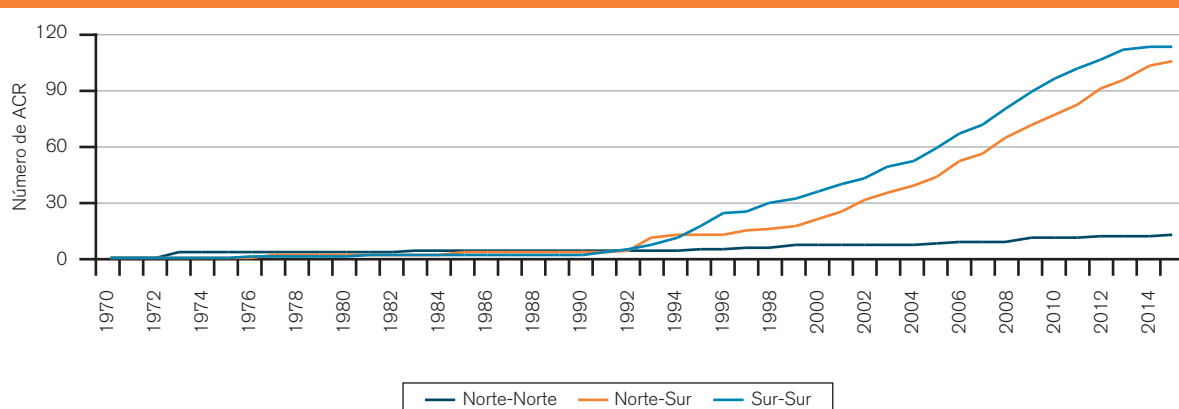
Fuente: Cálculos de la Secretaría realizados a partir de la base de datos sobre los ACR de la OMC.

Gráfico B.3: Evolución del número de disposiciones sobre facilitación del comercio en los ACR



Fuente: Cálculos de la Secretaría realizados a partir de la base de datos sobre los ACR de la OMC.

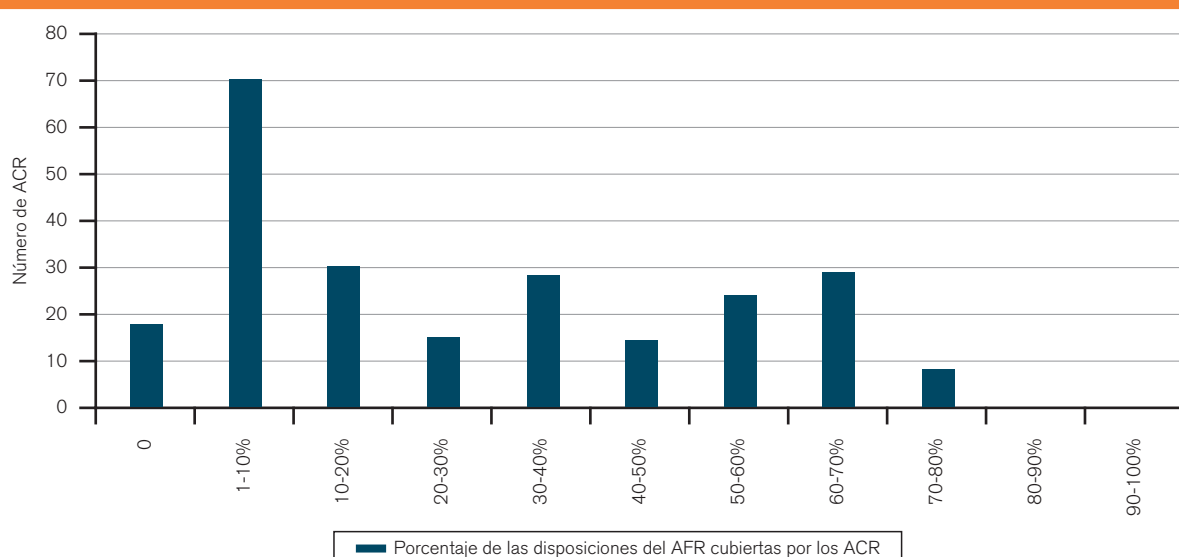
Gráfico B.4: Número total de acuerdos Norte-Norte, Norte-Sur y Sur-Sur con disposiciones sobre facilitación del comercio



Nota: Las cifras son acumulativas. La fecha de cierre para estos datos es el 8 de enero de 2015.

Fuente: Cálculos de la Secretaría realizados a partir de la base de datos sobre los ACR de la OMC.

Gráfico B.5: Histograma de la distribución en función de la cobertura



Fuente: Cálculos de la Secretaría realizados a partir de la base de datos sobre los ACR de la OMC.

(c) Características principales

En la presente subsección se ofrece una visión general del contenido de facilitación del comercio de los ACR y se compara ese contenido con las disciplinas del AFC, prestándose especial atención a los aspectos potencialmente discriminatorios de las medidas adoptadas en determinadas esferas.

En lo que respecta a la cobertura, muchos ACR abarcan solo una pequeña parte de la gama de materias comprendidas en el ámbito de aplicación del AFC de la OMC, y ningún ACR abarca la gama completa. El gráfico B.5 muestra que un gran número de ACR cubre menos de la quinta parte

de las materias abarcadas por el AFC, mientras que solo unos pocos ACR llegan a cubrir la gama completa. Sin embargo, es frecuente que los ACR abarquen aspectos de la facilitación del comercio no incluidos en el AFC. Los ACR con mayor cobertura suelen ser acuerdos recientes en los que participan tanto países desarrollados como países en desarrollo, tales como los suscritos entre la UE, Colombia y el Perú, la UE y la República de Corea, Suiza y China, y la UE y Georgia.

Según se muestra en el cuadro B.2, las cuatro materias cubiertas más frecuentemente por los ACR son:

- (i) intercambio de información aduanera,

- (ii) simplificación de formalidades y procedimientos,
- (iii) cooperación en asuntos aduaneros y otros asuntos relacionados con la facilitación del comercio,
- (iv) publicación y disponibilidad de información.

Cada una de esas cuatro materias se ha incluido en más de la mitad de los ACR examinados. El intercambio de información y la cooperación aduanera son quizás los aspectos en los que las disparidades entre los distintos ACR, y entre estos y el AFC de la OMC son más pronunciadas con respecto a la cobertura sustantiva. Por ejemplo, la cooperación se aborda con diferentes niveles de ambición en los distintos ACR y su alcance puede variar significativamente entre unos acuerdos y otros. En el caso de tres de esas materias, como mínimo, la aplicación de las disposiciones puede llegar a ser discriminatoria. Por ejemplo, varios ACR imponen a sus signatarios la obligación de facilitarse recíprocamente información sin hacer extensiva esa obligación respecto de todos sus interlocutores comerciales.

En el otro extremo de la clasificación, los cuatro elementos relacionados con la facilitación del comercio del cuadro B.2 que se incluyen con menor frecuencia en los ACR son los siguientes:

- (i) agentes de aduanas,
- (ii) auditoría posterior al despacho de aduana,
- (iii) ventanilla única, e
- (iv) inspección previa a la expedición.

Esas materias se han incluido en menos del 10% de los acuerdos. Algunas otras, que no figuran en la lista utilizada por Neufeld (2014), nunca se han incluido o se han incluido solo en muy pocos casos. Entre ellas, cabe citar las notificaciones de controles o inspecciones reforzados, la retención, los procedimientos de prueba, las mercancías perecederas, el tránsito interno, la aceptación de copias, las mercancías rechazadas o las medidas relacionadas con uniones aduaneras. En parte, la razón por la que esas últimas medidas no se incorporan, en general, a los ACR puede ser que no suelen considerarse medidas de facilitación del comercio. En cuanto a la inspección previa a la expedición, el hecho de que solo se incluya en menos del 5% de los ACR no es demasiado sorprendente, ya que muy pocos países siguen utilizando ese instrumento.

Otra importante constatación es que muy pocos acuerdos contienen disposiciones sobre trato especial y diferenciado, y solo uno de cada cinco acuerdos, aproximadamente, contiene disposiciones relativas a la asistencia técnica y el apoyo para la creación de capacidad.

Por último, una importante consideración relacionada con este tema es que los ACR no tienen un mismo mecanismo de ejecución, como la OMC. Aunque la mayoría de los ACR, si no todos ellos, contienen disposiciones que establecen procedimientos para solucionar diferencias entre sus miembros signatarios, son muy pocos los mecanismos de solución de diferencias que se utilizan activamente en el marco de esos acuerdos (Chase *et al.*, 2013).

Según Neufeld (2014), la mayoría de los ACR utilizan una definición más amplia de la facilitación del comercio, por lo que es frecuente que, en ese ámbito, abarquen materias no cubiertas por el AFC. Por ejemplo, la consularización –la autenticación de un documento legal por la oficina del cónsul– se ha incluido en la quinta parte de los ACR, pero no en el AFC de la OMC. Tampoco es raro que en las secciones sobre facilitación del comercio de los ACR se incluyan cuestiones relacionadas con las MSF, los OTC, las normas de origen y, a veces, otros aspectos. Por ejemplo, el capítulo 4 del ACR entre el Canadá y Corea (2015) contiene medidas sobre facilitación del comercio dentro de las disposiciones sobre normas de origen. En particular, ese acuerdo se refiere a la confidencialidad, las sanciones, las resoluciones anticipadas, la revisión y apelación, y la cooperación (párrafos 8, 9, 10, 11 y 13, respectivamente, del artículo 4).

Además, los capítulos sobre MSF contienen a veces disposiciones relativas a la facilitación del comercio. Por ejemplo, el párrafo 5 del artículo 6 del Acuerdo entre Hong Kong, China y Chile (2014) menciona la transparencia y el intercambio de información, la cooperación y los puntos de contacto en relación con las MSF. De modo similar, un artículo del capítulo dedicado a los OTC en el ACR entre Nueva Zelanda y el Taipei Chino (2013) contiene disposiciones para la facilitación del comercio y la cooperación en forma de mecanismos que simplifican la aceptación de los resultados de evaluación de la conformidad (es decir, los procedimientos técnicos que confirman que los productos cumplen las prescripciones reglamentarias) (párrafo 7.1 del artículo 7) y el apoyo a una mayor armonización normativa y la supresión de OTC en la región (párrafo 7.2 del artículo 7).

El alcance y la amplitud de las disposiciones sobre facilitación del comercio varían también significativamente entre un ACR y otro, no estando a la altura de las disposiciones del AFC de la OMC en algunos casos, pero imponiendo disciplinas más estrictas en otros. Hay materias que muchos ACR abordan con mayor amplitud o en términos más específicos que el AFC. Por ejemplo, algunos acuerdos establecen plazos concretos y a veces bastante ambiciosos para el levante de las mercancías, con

frecuencia no superiores a 48 horas, mientras que el AFC no contiene prescripciones similares. Asimismo, las disposiciones de los ACR sobre derechos de apelación o revisión suelen ser más específicas y de mayor alcance que el texto del AFC.

Con respecto a los derechos y cargas, son muchos los ACR que se refieren directamente al artículo VIII del GATT (sobre derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación), pero también hay algunos que van más allá de ese artículo y del AFC de la OMC. Por ejemplo, el tratado entre la UE y la República de Corea prohíbe calcular los derechos y cargas sobre una base *ad valorem*, disposición que no se incluye en el AFC (Neufeld, 2014).

Otro ejemplo de ACR más específicos que el AFC tiene que ver con las normas internacionales. Con frecuencia, los ACR se refieren a las normas internacionales de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) o las Naciones Unidas, tales como el Convenio de Kyoto revisado, la Declaración de Arusha y el Reglamento de las Naciones Unidas para el intercambio electrónico de datos para la administración, el comercio y el transporte (UN/EDIFACT), mientras que no hay referencias a tales instrumentos en el AFC de la OMC. En cambio, solo unos pocos ACR contienen disciplinas relativas a sanciones, que sí figuran en el AFC (párrafo 3 del artículo 6).

Con respecto al levante y despacho de mercancías, Neufeld (2014) concluye que, si bien algunos ACR son más exigentes respecto de determinados requisitos, ninguno de ellos está a la altura del AFC de la OMC en lo que se refiere a exhaustividad y nivel de detalle de los distintos componentes utilizados.

Por último, las disposiciones sobre asistencia técnica y apoyo para la creación de capacidad de los ACR tienden a estar poco desarrolladas y tener un alcance limitado. Ninguna de ellas se acerca al nivel de los términos utilizados en el AFC. Asimismo, las disposiciones sobre trato especial y diferenciado suelen ser poco importantes en los ACR.

Aunque varias disciplinas del programa de facilitación del comercio son no discriminatorias por su naturaleza o porque no cabe otra posibilidad, otras podrían tener un efecto potencialmente discriminatorio. La obligación de publicar información en Internet y la mayor parte de las demás obligaciones de publicación no pueden aplicarse de forma discriminatoria. De modo similar, el paso del despacho de aduanas manual al automático tiene efectos *erga omnes*. En cambio, otras medidas, tales como la ventanilla única, podrían, en principio, utilizarse de modo discriminatorio. Sin embargo, en la práctica, tendría poca utilidad económica limitar su acceso a

determinados interlocutores comerciales y mantener un sistema paralelo costoso y menos eficiente. Lo mismo cabría decir de la aplicación de normas internacionales, la simplificación de los trámites relacionados con la exportación y la importación, el uso de comunicaciones electrónicas o las medidas destinadas a mejorar la coordinación entre los organismos que intervienen en la frontera.

En cambio, el derecho a las resoluciones anticipadas o los derechos de recurso, o el trato acelerado de los envíos urgentes y los agentes autorizados solo pueden otorgarse a signatarios de ACR. De modo similar, pueden aplicarse derechos y cargas diferentes a los miembros y los no miembros de ACR. Además, los intercambios de información y la cooperación pueden restringirse a los signatarios de ACR. Neufeld (2014) señala varios casos de ACR que otorgan trato preferencial a sus signatarios. Por ejemplo, como ya se mencionó, varios ACR obligan a sus signatarios a hacer disponible entre ellos la información pertinente sin ampliar esa disponibilidad a todos sus interlocutores comerciales. Algunos ACR establecen prescripciones en materia de consultas, pero solo con las partes contratantes, no con una audiencia más general, y, a veces, los servicios de información se ponen solo a disposición de las partes contratantes.⁷

Obsérvese, sin embargo, que, incluso en los casos en que es posible la discriminación *de jure*, las disposiciones sobre facilitación del comercio pueden ser no discriminatorias *de facto*, lo que significa que, a falta de más datos acerca del uso discriminatorio de las disposiciones sobre facilitación del comercio de los ACR y sus efectos, es difícil evaluar la magnitud de la distorsión.

Un importante aspecto de la comparación entre la facilitación del comercio regional y multilateral al que debe prestarse más atención es el de la aplicación. Como ya se ha indicado en otras partes del presente informe, el AFC da considerable importancia a su aplicación. Su Sección II prevé que el alcance de las disposiciones del Acuerdo y el momento de aplicarlas guardarán relación con las capacidades de aplicación de los países en desarrollo y los PMA. Además establece que, a fin de ayudar a esos países a aplicar las disposiciones del Acuerdo, los países donantes deberán prestarles asistencia y apoyo para la creación de capacidad. En cambio, los ACR no suelen incluir disposiciones relativas a la aplicación, el trato especial y diferenciado o la asistencia técnica.

Una conclusión que cabría extraer de esa diferencia es que los ACR son más directa e inmediatamente aplicables que el AFC. Sin embargo, muchos ACR no parecen disponer de un sistema vinculante de solución de diferencias y, por consiguiente, tal vez carezcan de

un mecanismo de ejecución eficaz. La cuestión, por lo tanto, radica en saber si las disposiciones sobre facilitación del comercio de los ACR se cumplen y en qué medida. Los muy limitados datos que se conocen apuntan a la posibilidad de que el cumplimiento de las medidas de facilitación del comercio sea solo parcial en los países en desarrollo.⁸

El análisis del contenido de facilitación del comercio de los ACR ha mostrado que el AFC, al final de su fase de aplicación, ampliará la cobertura de las disciplinas básicas sobre facilitación del comercio a muchos países y, dentro de los países, a muchas materias aún no cubiertas por los ACR. En cuanto a los países y las materias ya abarcados por los ACR, el AFC no se limitará a sustituir esas disciplinas preexistentes de los ACR por sus propias disciplinas sobre facilitación del comercio. El AFC puede prever la aplicación de medidas nunca utilizadas con anterioridad, y reducir las ineficiencias al establecer normas comunes para las medidas de facilitación del comercio y las superposiciones en los casos de países que sean parte en varios ACR.⁹ Asimismo, reducirá la discriminación cuando la haya. Sin embargo, las disciplinas sobre facilitación del comercio de los ACR que tengan mayor alcance o sean más específicas que el AFC seguirán complementando eficazmente ese Acuerdo.

3. La facilitación del comercio en otras organizaciones internacionales

Varias organizaciones internacionales mantienen actividades relacionadas con la facilitación del comercio. En la presente subsección se examinan esas actividades y se muestra de qué forma complementan la función de la OMC.

Esas organizaciones no son las únicas instituciones activas en este ámbito. Por ejemplo, aunque su función no se examina con detalle en esta subsección, los bancos regionales de desarrollo, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Africano de Desarrollo (BAfD) y el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) a través de su Programa de Cooperación Económica Regional de Asia Central (CAREC), desempeñan un importante cometido en la aplicación de medidas de facilitación del comercio. Gran parte de los datos sobre el costo de la aplicación utilizados en la sección E proceden de proyectos financiados por esos bancos.

(a) Organización Mundial de Aduanas (OMA)

La misión de la OMA consiste en aportar liderazgo, orientación y apoyo a las administraciones de aduanas

para asegurar y facilitar el comercio legítimo, obtener ingresos, proteger a la sociedad y crear capacidad.

La OMA ha preparado varios instrumentos relacionados con la facilitación del comercio. Los principales son los Convenios de Kyoto original y revisado, el Sistema ATA¹⁰ (Convenios ATA y de Estambul), y el Convenio Aduanero sobre Contenedores. El "Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Procedimientos Aduaneros", conocido como Convenio de Kyoto, entró en vigor en 1974 y se revisó y actualizó en 2006; el Convenio de Kyoto revisado establece los siguientes principios básicos:

- (i) transparencia y previsibilidad de las medidas aduaneras;
- (ii) normalización y simplificación de la declaración de mercancías y la documentación justificativa;
- (iii) procedimientos simplificados para las personas autorizadas;
- (iv) máxima utilización de la tecnología de información;
- (v) reducción del control aduanero al mínimo necesario para asegurar el cumplimiento de los reglamentos;
- (vi) utilización de controles basados en técnicas de gestión y evaluación de riesgos;
- (vii) intervenciones coordinadas con otros organismos que intervienen en la frontera; y
- (viii) cooperación con las empresas.¹¹

El objetivo del Sistema ATA es facilitar el procedimiento de importación de mercancías temporal y libre de derechos y la adopción de un modelo normalizado de documento de admisión temporal (el documento único conocido como "carné ATA", respaldado por un sistema de garantías internacionales). El Convenio Aduanero sobre Contenedores (1972) prevé la importación temporal de contenedores, libre de derechos e impuestos de importación, con sujeción a la reexportación en el plazo de tres meses y sin necesidad de documentos aduaneros o depósito de garantías.

Otros instrumentos desarrollados por la OMA son el Estudio sobre el tiempo necesario para el levante, que mide el tiempo requerido por la administración de aduanas para levantar las cargas importadas e informa al respecto, y es el único instrumento mencionado en el AFC (véase *infra*); el Modelo de datos de la OMA, que recopila conjuntos de datos relativos a diferentes procedimientos aduaneros; el Compendio relativo a la gestión de riesgos, que dota a los servicios de aduanas de un procedimiento estructurado y sistemático para gestionar los riesgos; o el programa SAFE, que es un marco normativo para hacer seguro y fácil el comercio mundial.

Además de elaborar instrumentos y procedimientos de facilitación del comercio, la OMA es un importante agente de creación de capacidad cuyos objetivos son promover la aplicación eficaz de todos los convenios relacionados con la facilitación del comercio y proporcionar a los funcionarios superiores de aduanas la información detallada necesaria para celebrar y dirigir más activamente debates y negociaciones con los organismos donantes y otros funcionarios.

La OMA está también presente en el terreno para ayudar a aplicar sus programas. Un ejemplo de esas actividades es el Estudio sobre el tiempo necesario para el levante llevado a cabo en la Comunidad del África Oriental. En el contexto de ese programa, se sometió a prueba la circulación de cargas a través de un corredor internacional que une el puerto marítimo de Mombasa, en Kenya, con la oficina de aduanas en el interior de Kampala, en Uganda. Se comprobó que había muchos estrangulamientos y se hicieron recomendaciones para mejorar ese aspecto.

La OMA desempeña también una función de coordinación de las iniciativas de creación de capacidad con instrumentos tales como su Mapa de Proyectos, que proporciona información a los donantes sobre el apoyo existente para evitar redundancias en la prestación de ayuda.

La OMA y la OMC se complementan sólidamente en lo que respecta a la facilitación del comercio. Ambas Organizaciones cooperaban ya antes de aprobarse el AFC. La OMA gestiona los comités técnicos de dos importantes Acuerdos de la OMC: el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII (Acuerdo sobre Valoración en Aduana) y Acuerdo sobre Normas de Origen. La OMA participó en las conversaciones preliminares y las rondas de negociación que condujeron a la conclusión del AFC. Sus vastos conocimientos técnicos la convierten en un socio ideal para las actuales iniciativas de la OMC sobre facilitación del comercio.

La OMA proporciona información y apoyo para la creación de capacidad de los países en desarrollo y países menos adelantados Miembros. En 2013, la Comisión de Política de la OMA adoptó la Resolución de Dublín, en la que manifiesta su compromiso con:

"la aplicación eficaz del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio [...]; la asistencia a sus Miembros para determinar sus necesidades, incluida la disponibilidad de financiación de donantes, con miras a reforzar la creación de capacidad para aplicar el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio; el refuerzo de la asistencia técnica y creación de capacidad en colaboración con otras organizaciones internacionales y la comunidad empresarial [...]".¹²

En junio de 2014 se adoptó el Programa Mercator, que tiene por finalidad ayudar a sus miembros a aplicar el AFC mediante la utilización de herramientas e instrumentos básicos de la OMA (por ejemplo, el Convenio de Kyoto revisado) y prestar asistencia técnica específica. Al mismo tiempo, la OMA se beneficia del impulso dado por el AFC a las reformas aduaneras, de sus efectos en el cumplimiento de los procedimientos aduaneros, y del nuevo ímpetu que da a la creación de capacidad y la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera.

(b) Banco Mundial

El Banco Mundial desempeña también su actividad en la esfera de la facilitación del comercio. Por ejemplo, en el ejercicio económico de 2013, el Banco Mundial destinó aproximadamente 5.800 millones de dólares EE.UU. a proyectos de facilitación del comercio relativos, entre otras materias, a la administración de aduanas y en la frontera y la simplificación de la documentación necesaria, así como a las inversiones en infraestructuras, la eficiencia portuaria, la seguridad del transporte, los servicios de logística y transporte, la facilitación del comercio regional y los corredores comerciales o el tránsito, y el transporte multimodal.¹³

El Banco participa también en trabajos analíticos tales como la Evaluación de la Facilitación del Comercio y el Transporte, que es "un instrumento práctico para identificar los obstáculos a la fluidez de las cadenas de abastecimiento".¹⁴

El Banco Mundial no es solo una institución de crédito, sino también un participante esencial en el proceso de creación de capacidad, al que aporta conocimientos especializados. Por ejemplo, el Programa de Apoyo a la Facilitación del Comercio de junio de 2014, que concederá valiosos préstamos para ayudar a los países en desarrollo a aplicar medidas de facilitación del comercio, tiene como objetivo ayudar a esos países a reformar sus leyes, procedimientos, procesos y sistemas de facilitación del comercio de forma compatible con el AFC de la OMC, así como a elaborar instrumentos de conocimiento, aprendizaje y evaluación.¹⁵ En el mismo sentido, la OMC y el Banco Mundial anunciaron, en octubre de 2014, que aumentarían su cooperación para ayudar a los países en desarrollo y los PMA a utilizar mejor los programas de facilitación del comercio.¹⁶

Por último, el Banco Mundial es una fuente muy importante de datos sobre facilitación del comercio, y los investigadores recurren ampliamente a tres de sus bases de datos, a saber, las Encuestas de Empresas, el proyecto *Doing Business* y el Índice de Desempeño Logístico. Esa abundancia de información ha hecho posible una estimación más precisa de los costos y los beneficios de la facilitación del comercio.

(c) Comisiones regionales de las Naciones Unidas

Entre las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para Europa (CEPE) y la Comisión Económica y Social para África y el Pacífico (CESPAP) son las más activas en el campo de la facilitación del comercio.

La CEPE se creó en 1947 para impulsar el desarrollo y el crecimiento económico en la región europea, y constituye un foro de debate y una plataforma para la negociación de instrumentos jurídicos internacionales sobre numerosas materias, incluido el comercio. Muchas de las normas y recomendaciones internacionales desarrolladas por la CEPE en la esfera del comercio a lo largo de más de 60 años de trabajo se consideran de interés y aplicación a nivel mundial. La CEPE desempeña actividades en varios ámbitos relacionados con el comercio, entre ellos, la facilitación del comercio, la cooperación en materia de reglamentación, las normas sobre transacciones electrónicas, la capacidad de suministro, el transporte y las infraestructuras de transporte. En 1960 se creó su Grupo de Trabajo N° 4, que abordaba los procedimientos de facilitación del comercio con perspectiva mundial y que, en 1996, fue sustituido por el Centro de las Naciones Unidas de Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas (UN/CEFACT).

La CEPE, a través del UN/CEFACT, ha dado seguimiento a 35 recomendaciones internacionales hasta la fecha, entre ellas, su recomendación relativa al establecimiento de un marco jurídico para una ventanilla única de comercio internacional. Además, el UN/CEFACT supervisa diversas normas sobre documentos y mensajes electrónicos, en particular la relativa al Intercambio electrónico de datos para la administración, el comercio y el transporte (EDIFACT).

En el ámbito de la facilitación del comercio, el UN/EDIFACT es un instrumento bien conocido que comprende un conjunto de normas, repertorios y directrices internacionalmente acordados para el intercambio electrónico de datos estructurados entre sistemas independientes de información por ordenador.¹⁷ Junto con la Unión Internacional de Transportes por Carretera (IRU), la CEPE administra también el Convenio TIR de 1975 (TIR 2005), que establece un régimen simplificado de tránsito aduanero para los países signatarios.¹⁸

Además, la CEPE presta asistencia técnica. Sin embargo, aunque la participación en la elaboración y la aplicación de sus normas tiene alcance mundial, su asistencia técnica se dirige principalmente a los países de ingresos bajos y medianos de Europa Meridional y

Oriental, el Cáucaso y Asia Central. Al mismo tiempo, la CEPE da apoyo a otros países no pertenecientes a la región y otras organizaciones internacionales que utilizan sus normas mediante directrices, herramientas y asesoramiento. La CEPE ha preparado una guía práctica de facilitación del comercio en la que se enuncian todas las secciones del AFC de la OMC y se relacionan con los correspondientes instrumentos del UN/CEFACT y de otras organizaciones.¹⁹

La CESPAP presta asistencia técnica y de creación de capacidad en materia de facilitación del comercio a los países, en particular a los PMA y los países en desarrollo sin litoral. La Red de expertos de las Naciones Unidas para el comercio sin soporte de papel en Asia y el Pacífico (UNNEXt) es la principal plataforma a través de la cual la CESPAP lleva a cabo sus actividades.²⁰

Además, la CESPAP promueve las investigaciones sobre facilitación del comercio a través de su Red de investigaciones y capacitación sobre comercio de Asia y el Pacífico (ArtNet) y constituye una plataforma regional abierta de diálogo sobre la facilitación del comercio entre los colectivos interesados regionales, al acoger cada año un Foro de Facilitación del Comercio de Asia y el Pacífico (APTFF) en asociación con el Banco Asiático de Desarrollo (BASD).²¹

(d) UNCTAD

El mandato de la UNCTAD en la esfera de la facilitación del comercio procede del Acta Final de su primera Conferencia ministerial, celebrada en 1964. Desde entonces, la UNCTAD ha sido un proponente activo de medidas de facilitación del comercio, y su trabajo en ese ámbito culminó en la Declaración Ministerial de Columbus sobre la Eficiencia Comercial, que sirvió de referencia para incluir la facilitación del comercio en el programa de la Primera Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Singapur en 1996.²² La UNCTAD ayuda a los países en desarrollo a determinar sus necesidades y prioridades particulares en materia de facilitación del comercio y del transporte y a programar la aplicación de medidas específicas en ese ámbito. Además, la UNCTAD presta asistencia técnica y difunde información de interés y material didáctico.²³

En primer lugar, ha elaborado un sistema informatizado de gestión aduanera, denominado Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA), que ha sido adoptado por más de 90 países. La finalidad del SIDUNEA es agilizar el despacho de aduanas mediante la introducción de procedimientos informatizados y simplificados, a fin de reducir al mínimo los costos administrativos para las empresas y las economías de los países. El sistema permite la tramitación de manifiestos, declaraciones

de aduana, procedimientos de contabilidad, tráfico en tránsito y regímenes suspensivos.²⁴

En segundo lugar, y en aplicación del artículo 1 del AFC, la UNCTAD mantiene un portal electrónico, denominado *eRegulations*, en el que los funcionarios nacionales de aduanas pueden publicar y mantener procedimientos, formularios, documentos y datos de contacto relacionados con el comercio, lo que ayuda a los gobiernos a dar plena transparencia a las normas y los procedimientos. Otro instrumento, denominado *eRegistrations*, sirve de ventanilla electrónica única. En el contexto del párrafo 4 del artículo 10, ese instrumento permite a los comerciantes consultar en línea, a través de una sola interfaz, todos los datos y documentos requeridos por los diversos órganos que participan en operaciones de comercio exterior. Todos esos instrumentos forman parte de lo que la UNCTAD denomina su "conjunto de medidas de asistencia técnica [sobre la facilitación del comercio] para los Miembros de la OMC".²⁵

(e) Centro de Comercio Internacional

El Centro de Comercio Internacional (ITC) es un organismo conjunto de la Organización Mundial del Comercio y de las Naciones Unidas que se encarga de colaborar con los círculos empresariales, en particular con las pequeñas y medianas empresas. El ITC trabaja con los países en desarrollo y los PMA para ayudarlos a aprovechar plenamente las ventajas del reciente Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC y mejorar la competitividad de su sector privado.²⁶

Más concretamente, el ITC ayuda a los países a cumplir las prescripciones a corto plazo del AFC (por ejemplo, respecto de la clasificación y notificación de obligaciones en el marco del AFC, la ratificación, y la preparación de proyectos para reforzar la asistencia técnica y financiera); aumentar la participación de las pequeñas y medianas empresas en el diálogo entre los sectores público y privado y mejorar la coordinación interinstitucional (por ejemplo, mediante el establecimiento de comités nacionales de facilitación del comercio); aplicar determinadas disposiciones del AFC (por ejemplo, mediante el desarrollo de portales nacionales de facilitación del comercio, el establecimiento de servicios de información y de sistemas de "ventanilla única", y la creación de marcos para la gestión de riesgos); y crear capacidad del sector privado para beneficiarse de las nuevas normas (por ejemplo, reforzando la capacidad de las pequeñas y medianas empresas para cumplir las prescripciones de los organismos de reglamentación en la frontera).

Además, el ITC colabora actualmente con la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMAO),

la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Comunidad Económica y Monetaria del África Central (CEMAC), la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) y la Comunidad Comercial y Económica de Micronesia (MTEC) para preparar estrategias regionales de aplicación del AFC, a fin de aprovechar al máximo la contribución de ese Acuerdo a la integración económica regional.

(f) OCDE

El departamento de comercio de la OCDE contribuye a la realización de investigaciones económicas cuantitativas sobre los costos y beneficios de la facilitación del comercio con ayuda de sus indicadores de la facilitación del comercio.²⁷ Esos indicadores, que siguen la estructura del AFC de la OMC, ayudarán a determinar qué sectores deben ser objeto de medidas de facilitación del comercio con carácter prioritario y orientar la asistencia técnica de los donantes hacia destinatarios específicos. Además, los indicadores de la facilitación del comercio hacen posible la vigilancia y la evaluación comparativa de los resultados, las ventajas, las deficiencias y la evolución en los países.²⁸ Asimismo, la ayuda de los donantes para programas de facilitación del comercio se registra en el Sistema de notificación por parte de los países acreedores de la OCDE.

Todas las organizaciones mencionadas coordinan sus iniciativas²⁹ y colaboran para asegurar que la asistencia técnica y el apoyo para la creación de capacidad se destinen a donde más se necesitan, se armonicen mejor y se presten con mayor control.³⁰ Además de las organizaciones ya indicadas, varias organizaciones internacionales sectoriales intervienen también de forma destacada en el ámbito de la facilitación del comercio. La Asociación Internacional de Carga Aérea (TIACA), la Unión Internacional de Transportes por Carretera (IRU), la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) tratan, cada una de ellas, de mejorar la eficiencia de sus respectivos sistemas de transporte. Por último, la Cámara de Comercio Internacional, a través de su Comisión de Aduanas y Facilitación del Comercio, apoya la aplicación del AFC fomentando la cooperación entre las administraciones de aduanas y las empresas en los países.

4. Conclusiones

En esta sección se ha descrito a grandes rasgos la situación general de las reformas relativas a la facilitación del comercio en la OMC y en otros contextos, y se ha mostrado que el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC está presente en un universo más

amplio de reformas para la facilitación del comercio, pero que ciertas características de ese Acuerdo lo sitúan a un nivel distinto de los ACR. Como acuerdo multilateral, el AFC hace imposible la utilización de la facilitación del comercio de modo discriminatorio. Además, el AFC establece el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, a los que

permite aplicar algunas de sus disposiciones cuando se haya creado la capacidad necesaria para hacerlo, aspecto no previsto en otros acuerdos relacionados con la facilitación del comercio. Las ventajas del multilateralismo y la flexibilidad de aplicación del AFC son temas que volveremos a examinar en otras secciones.

Notas finales

- 1 Véase el documento WT/L/579 de la OMC, titulado "Programa de Trabajo de Doha - Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004", Anexo D.
- 2 El artículo 18 (Aplicación de la categoría B y la categoría C) especifica que: "[...] si un país en desarrollo Miembro o un país menos adelantado Miembro [...] estima, por sí mismo, que sigue careciendo de la capacidad para aplicar una disposición de la categoría C, ese Miembro notificará al Comité que no tiene capacidad para aplicar la disposición pertinente [...] El Miembro no estará sujeto a los procedimientos previstos en el Entendimiento sobre Solución de Diferencias en relación con esa cuestión desde el momento en que el país en desarrollo Miembro notifique al Comité que no tiene capacidad para aplicar la disposición pertinente hasta la primera reunión del Comité después de que este haya recibido la recomendación del Grupo de Expertos".
- 3 Véase la nota 16 a pie de página del AFC.
- 4 Decisión Ministerial del 7 de diciembre de 2013, párrafo 2.
- 5 La consularización se excluyó de la lista utilizada por Neufeld (2014).
- 6 Antes de 1970 entraron en vigor dos acuerdos, y se notificó un acuerdo que no llegó a entrar en vigor.
- 7 Véase Neufeld (2014), notas 64 y 65, página 20.
- 8 Véase, por ejemplo, UNCTAD (2014) y UNESCAP (2014). Obsérvese que esos estudios no analizan específicamente la aplicación de las disposiciones sobre facilitación del comercio de los ACR, sino más bien el nivel de aplicación de las medidas incluidas en el AFC.
- 9 En UNCTAD (2011) se insiste en la importancia de ese efecto.
- 10 Según el sitio Web de la OMA, "el término 'ATA' es una combinación de las letras iniciales de la expresión en francés 'Admission temporaire' y de la expresión en inglés 'Temporary Admission'" (véase http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_ata_system_conven.aspx).
- 11 Consultado en http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx
- 12 Consultado en http://www.wcoomd.org/en/topics/wco-implementing-the-wto-atf/~/_media/44542CEBFB76401CB5E3F5794C2F134F.ashx
- 13 Consultado en <http://www.worldbank.org/en/topic/trade/brief/trade-facilitation-and-logistics>
- 14 Banco Mundial (2010).
- 15 Consultado en www.tradefacilitationsupportprogram.org/
- 16 Consultado en https://www.wto.org/spanish/news_s/pres14_s/pr725_s.htm
- 17 Consultado en <http://www.unece.org/trade/untdd/welcome.html>
- 18 Consultado en https://www.iru.org/en_news_item?story=3337 y páginas vinculadas
- 19 Consultado en <http://tfig.unece.org/index.html>
- 20 Consultado en <http://www.unescap.org/our-work/trade-investment/trade-facilitation/about> y <http://unnex.unescap.org/>
- 21 Consultado en <http://tfig.unece.org/contents/org-unescap.htm>
- 22 Consultado en http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/domtcs2014d1_en.pdf
- 23 Consultado en <http://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Trade-Facilitation.aspx>
- 24 Consultado en <http://www.asycuda.org/>
- 25 Consultado en http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/domtcs2014d1_en.pdf
- 26 Consultado en <http://www.intracen.org/itc/trade-facilitation-programme/>
- 27 Consultado en <http://www.oecd.org/tad/facilitation/>
- 28 Dos instrumentos Web interactivos permiten hacer comparaciones entre países: <http://www.compareyourcountry.org/trade-facilitation> y las simulaciones de política de <http://oe.cd/tfi>
- 29 Esas organizaciones forman parte del grupo denominado "socios del Anexo D+". En julio de 2014, al ponerse en marcha el Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, hicieron pública una declaración conjunta en la que reafirmaron su compromiso y enfoque coordinado para prestar asistencia técnica, apoyo para la creación de capacidad y otras formas de ayuda a los países en desarrollo, las economías en transición y los países menos adelantados en su empeño por aplicar las disposiciones del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC.
- 30 Consultado en <http://www.gfptt.org/tfa-coordination/>

C. Teoría y medición de la facilitación del comercio

En la presente sección se ofrece primero un marco conceptual para la comprensión de los efectos económicos de la facilitación del comercio: por qué la mejora de los procedimientos comerciales reduce los costos comerciales y cómo esto afecta a su vez al comportamiento y el volumen del comercio, a la asignación de recursos y al bienestar económico. Dado que las medidas de facilitación del comercio pueden en principio aplicarse unilateralmente, en esta sección analizamos las razones por las que los países podrían querer incluir la facilitación del comercio en un acuerdo comercial multilateral. Por último, se examinan los indicadores que se han desarrollado para medir la facilitación del comercio (desde los indicadores más limitados relacionados con las aduanas hasta los más amplios referidos a la reglamentación y las infraestructuras) y se identifica qué indicadores son más adecuados para estimar los beneficios económicos de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC).

Índice

1	La facilitación del comercio en los modelos de comercio internacional	64
2	La justificación económica de un acuerdo internacional sobre facilitación del comercio	69
3	La medición de la facilitación del comercio	72
4	Conclusiones	77

Algunos hechos y constataciones importantes

- Los actuales modelos de comercio internacional, incluidos los modelos recientes que tienen en cuenta la forma en que los costos del comercio se multiplican y agrandan a lo largo de las cadenas de suministro, pueden utilizarse para entender mejor los efectos comerciales y económicos del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC). Por ejemplo, el modelo “iceberg” de costos del comercio compara la forma en la que los costos del comercio reducen el valor de las mercancías, tanto para los exportadores como para los importadores, con la forma en que un iceberg se funde a medida que avanza a través del océano.
- Si un país mejora sus procedimientos comerciales y, como resultado, los costos del comercio se reducen, los importadores se beneficiarán de precios más bajos, al tiempo que los exportadores percibirán precios más elevados por la mercancía objeto de comercio. Por consiguiente, la facilitación del comercio beneficia tanto a los países exportadores como a los importadores.
- La incorporación de la facilitación del comercio a un acuerdo multilateral crea beneficios adicionales en comparación con los que pueden lograrse unilateralmente; es decir, aporta una mayor seguridad jurídica, ayuda a los gobiernos que emprenden reformas a recabar el apoyo de sus ciudadanos, favorece la adopción de procedimientos comerciales similares y coordina la prestación de apoyo de los donantes a los países en desarrollo con capacidad limitada.
- Las organizaciones internacionales y las publicaciones especializadas han preparado una gran diversidad de indicadores de la facilitación del comercio. Entre ellos, los indicadores de la facilitación del comercio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) permiten analizar los efectos comerciales y económicos de la aplicación del AFC, ya que esos indicadores se han elaborado sobre la base de las disposiciones del Acuerdo.

1. La facilitación del comercio en los modelos de comercio internacional

El objetivo de la facilitación del comercio es reducir los costos comerciales, que en su acepción más amplia incluyen todos los costos que supone hacer llegar un bien desde el productor hasta el consumidor final, descontando el costo de producción propiamente dicho (Anderson y van Wincoop, 2004). Los costos comerciales incluyen, entre otros componentes, los costos asociados al transporte, los aranceles, las medidas no arancelarias y los procedimientos comerciales ineficientes. La presente sección comienza con un análisis gráfico de los efectos de la facilitación del comercio basado en un modelo de oferta y demanda de equilibrio parcial. Dado que los efectos de la facilitación del comercio en un mercado concreto pueden extenderse a otros mercados, el análisis se amplía a un contexto de equilibrio general utilizando modelos ordinarios sobre el comercio internacional, desde los modelos clásicos hasta los modelos más recientes basados en las cadenas de valor mundiales.

Los modelos sobre el comercio más antiguos o clásicos explican la aparición del comercio entre países diferentes (el comercio intersectorial) a partir de las diferencias en la productividad (Ricardo, 1817) o en

la dotación de los factores de producción (Heckscher, 1949; Ohlin, 1934). Aunque estos primeros modelos sobre el comercio no incorporan explícitamente los costos comerciales, los modelos posteriores sí lo hacen. La nueva teoría del comercio (Krugman, 1979; Krugman, 1980) explica el comercio entre países similares (el comercio intrasectorial) a partir de la demanda de variedad y de los rendimientos crecientes de escala en la producción. Por último, una rama de los modelos más recientes incorpora las diferencias en la productividad de las empresas, que implican que solo algunas de ellas sean capaces de asumir los costos comerciales fijos asociados al acceso a los mercados de exportación (Melitz, 2003). Una segunda rama de modelos se centra en la fragmentación de la producción y las cadenas de valor, y explica que los costos comerciales son particularmente perniciosos porque se acumulan y magnifican a lo largo de la cadena de suministro (Yi, 2010).

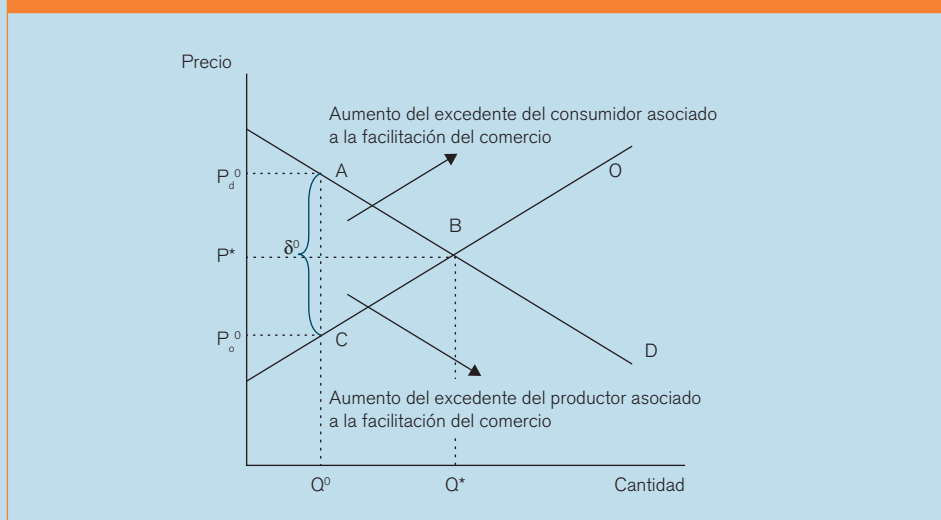
(a) Un modelo “iceberg” simple de equilibrio parcial

El modelo “iceberg” de Samuelson (Samuelson, 1954) es un instrumento útil para analizar los efectos de los costos comerciales, aunque originalmente se formuló para modelizar los costos del transporte (véase el recuadro C.1). Los procedimientos comerciales

Recuadro C.1: El modelo “iceberg”

El gráfico C.1 proporciona una ilustración gráfica del modelo “iceberg” en el caso de un bien importado. En aras de la simplicidad, se supone que el bien no se produce dentro del país. La línea D representa la demanda nacional, y la línea O representa la oferta extranjera. En el equilibrio inicial del mercado, el costo comercial (δ^0) es elevado. Los consumidores nacionales pagan un precio P_d^0 , los productores extranjeros perciben un precio P_o^0 (que es inferior al primero debido al costo comercial δ^0) y la cantidad total importada es igual a Q^0 .

Gráfico C.1: Modelo “iceberg” de equilibrio parcial



Recuadro C.1: El modelo “iceberg” (continuación)

Supongamos que el país mejora sus procedimientos comerciales, de modo que el costo comercial disminuye hasta alcanzar un nivel cero. En el nuevo equilibrio, la cantidad de bienes importados aumentaría a Q^* , el precio nacional disminuiría hasta P^* y el precio extranjero aumentaría, también hasta P^* . La brecha de precios generada por los costos comerciales desaparece. Tanto el bienestar de los consumidores nacionales como el bienestar de los productores extranjeros aumenta en la cuantía indicada por las áreas trapezoidales $P_d^0ABP^*$ y $P_o^0CBP^*$, respectivamente. Se puede observar que la facilitación del comercio mejora la relación de intercambio en ambos países, ya que reduce el precio que pagan los consumidores nacionales por las importaciones al tiempo que aumenta el precio que perciben los exportadores extranjeros. La mejora de la relación de intercambio en ambos países (un resultado que beneficia a todas las partes) asociada a la facilitación del comercio se examina de nuevo en la subsección C.3, en la que se analizan las razones económicas que justifican un acuerdo multilateral en materia de facilitación del comercio. Los beneficios derivados de la facilitación del comercio serán menores que los que se muestran en el gráfico C.1 si, en lugar de generar pérdidas globales de bienestar puras, un procedimiento comercial ineficiente genera rentas de las que se apropian algunos agentes económicos (Dee, 2006). Además, el análisis no tiene en cuenta los costos de aplicación de las reformas encaminadas a la facilitación del comercio, que reducirían las ganancias que se muestran en el gráfico C.1.

ineficientes elevan los costos comerciales y crean una brecha entre el precio que percibe el productor del bien y el precio que paga el consumidor. Este hecho representa una pérdida pura (una “pérdida irrecuperable de eficiencia”), similar a la parte del iceberg que se funde en el agua a medida que se desplaza por el océano. En el modelo “iceberg”, los costos comerciales son proporcionales al valor de los bienes enviados, pero los resultados siguen siendo válidos incluso en los casos en que estos costos son acumulativos.¹

(b) Modelos clásicos de equilibrio general sobre el comercio

Hasta ahora, el análisis se ha centrado en un único mercado y es por lo tanto de naturaleza parcial. Sería útil saber si los resultados varían o si puede obtenerse información adicional al ampliar el análisis a un contexto de equilibrio general.

En los modelos clásicos, los beneficios del comercio se explican porque se asume que los países difieren en sus productividades relativas (Ricardo, 1817) o en su dotación de factores de producción como el trabajo, el capital o la tierra (Heckscher, 1949; Ohlin, 1934). En estos modelos, los países se especializan en bienes respecto de los cuales disfrutan de una ventaja tecnológica comparativa sobre otros países, o en bienes cuya producción requiere un uso más intensivo de los factores de producción que poseen en abundancia, e importan de sus interlocutores comerciales el resto de los bienes. Estos modelos permiten explicar la existencia del comercio intersectorial (por ejemplo, un país exporta automóviles e importa trigo), pero no el comercio intrasectorial (por ejemplo, un país exporta automóviles deportivos e importa vehículos utilitarios deportivos). En el recuadro C.2 se examinan más detalladamente los efectos de los costos comerciales en los modelos clásicos sobre el comercio.

Recuadro C.2: Efectos de los costos comerciales en los modelos clásicos sobre el comercio

Las teorías clásicas sobre el comercio explican el comercio de bienes homogéneos partiendo del supuesto de que los rendimientos de escala son constantes y la competencia es perfecta. Se supone que los factores de producción pueden desplazarse de un sector a otro dentro del mismo país, pero no de un país a otro. Las versiones básicas de estos modelos suponen que se producen dos bienes finales diferentes.

El modelo ricardiano

En el modelo ricardiano, el supuesto que origina el comercio es la existencia de diferencias en las productividades laborales relativas de los distintos países. Este supuesto implica que, en condiciones de autarquía (es decir, en ausencia de comercio internacional), el precio relativo de un bien, expresado en términos del otro bien, variará de un país a otro.

Recuadro C.2: Efectos de los costos comerciales en los modelos clásicos sobre el comercio (continuación)

En un mundo hipotético en el que no existieran costos comerciales, esta diferencia en los precios relativos generaría oportunidades de comercio internacional que mejorarían el nivel de bienestar, a un precio mundial que estaría situado entre los dos precios de autarquía y que vendría determinado por las preferencias de consumo y el tamaño relativo de los países (Markusen *et al.*, 1995). Al menos un país se especializaría por completo en la producción del bien respecto del cual disfruta de una ventaja comparativa.

Los procedimientos comerciales ineficientes generan costos comerciales que abren una brecha entre los precios relativos de los dos países. Los precios internacionales a los que se enfrentan ahora se aproximan a sus respectivos precios de autarquía. Aunque puede que sigan especializándose, el consumo y el comercio disminuirán, por lo que el nivel de bienestar económico se reducirá. Si los costos comerciales aumentan lo suficiente, es posible que el precio internacional al que se enfrenta uno de los países le resulte menos favorable que su precio de autarquía; en este caso, el comercio cesará por completo y ambos países regresarán a sus respectivas situaciones de equilibrio autárquico. Este proceso se verá influido por el tamaño relativo del país. Si un país es mucho mayor, en ese caso el precio internacional que no genera fricciones se acerca ya al precio de autarquía de ese país, y por debajo de ese costo de transacción no hay comercio.

El modelo de Heckscher-Ohlin

A diferencia del modelo de Ricardo, el modelo de Heckscher-Ohlin asume que la productividad es idéntica en ambos países. Existen dos factores de producción (capital y trabajo), y la dotación de estos factores varía de un país a otro, de modo que uno de los países dispone de trabajo en abundancia y otro de capital en abundancia. Además, existen dos sectores que producen dos bienes diferentes: uno de los sectores (que fabrica, supongamos, automóviles) utiliza el factor capital con mayor intensidad y otro (que fabrica, supongamos, productos textiles) utiliza el factor trabajo con mayor intensidad.

En un contexto autárquico, los precios relativos vigentes en los dos países diferirán, debido a las diferentes dotaciones factoriales. El cociente entre el precio de los textiles y el precio de los automóviles será menor en el país en que el factor trabajo es abundante y mayor en el país en que el factor capital es abundante. En ausencia de costos comerciales, la apertura comercial llevará a ambos países a producir más cantidades del bien que utiliza el factor que poseen en mayor abundancia, y a exportarlo: es decir, el país en que el trabajo es abundante exportará textiles y el país en que el capital es abundante exportará automóviles. Pero, a diferencia de lo que ocurre con el modelo ricardiano, es poco probable que se genere una especialización completa. Los dos países realizarán intercambios comerciales a un precio mundial situado entre los dos precios de autarquía, lo que significa que el precio mundial de los textiles (en relación con el de los automóviles) será superior al precio de autarquía del país donde abunda el trabajo e inferior al precio de autarquía del país donde abunda el capital. Otra consecuencia importante del libre comercio es la convergencia de los precios de los factores en los dos países (igualación de los precios de los factores).

Los costos comerciales generan una brecha en los precios relativos a los que se enfrentan los dos países, provocando una situación en la que ambos se enfrentan a precios internacionales más próximos a sus respectivos precios de autarquía. En comparación con lo que sucedería en un contexto sin fricciones, los países se especializarán en menor medida y tanto el comercio como el consumo serán menores. Una vez más, el nivel de bienestar económico se resentirá. Además, la brecha en los precios relativos a los que se enfrentan ambos países se traducirá en una divergencia en los precios de los factores.

A pesar de sus diferencias, en los modelos clásicos sobre el comercio los costos comerciales operan a través del mismo mecanismo. La existencia de procedimientos comerciales ineficientes genera una brecha en los precios relativos a los que se enfrentan los dos países que comercian. Estos precios relativos se aproximan a los precios de autarquía iniciales, reduciendo el alcance de la especialización y el comercio. La consecuencia es que se reducen tanto las posibilidades de consumo como el bienestar económico.

Un resultado interesante del modelo de Heckscher-Ohlin es que la facilitación del comercio mejora los ingresos reales del factor de producción abundante. Al reducir los costos comerciales, la facilitación del comercio intensifica la especialización en el sector que más utiliza el factor abundante, lo que eleva la demanda de ese factor y se traduce en un incremento de su remuneración real. Si uno de los países implicados es un país en desarrollo donde el factor trabajo es abundante, la facilitación del comercio podría mejorar la situación de sus trabajadores.

(c) La “nueva teoría del comercio” – competencia monopolística

A diferencia de las teorías clásicas, la “nueva teoría del comercio” (Krugman, 1979; 1980) explica por qué existe el comercio intrasectorial entre países. Este es un resultado muy valioso, porque la mayor parte del comercio mundial es de naturaleza intrasectorial, no intersectorial. La capacidad de la teoría de explicar esta característica del comercio mundial descansa en una serie de supuestos: los consumidores prefieren la variedad en el consumo, el mercado está integrado por empresas que venden diferentes variedades de un bien, y la producción se caracteriza por rendimientos de escala (internos) crecientes, lo que implica que el costo medio de producción de las empresas disminuye a medida que aumenta el volumen de producción.

La teoría predice que los costos comerciales pueden perjudicar mucho más a las economías pequeñas de los países en desarrollo. Generalmente, las economías en desarrollo pequeñas cuentan con grandes sectores agrícolas o de los recursos naturales caracterizados por rendimientos de escala constantes y sectores manufactureros pequeños. Por el contrario, las economías desarrolladas de mayor tamaño cuentan con sectores manufactureros grandes y caracterizados por rendimientos de escala crecientes. En este contexto, los costos comerciales se traducen en un nivel de comercio menor y en una reubicación desproporcionada de la actividad manufacturera en los grandes países desarrollados (el denominado “efecto mercado interno”). Por su parte, la economía de los pequeños países en desarrollo pasa a concentrarse en el sector agrícola o de los recursos naturales.

La clave para explicar este resultado es la tensión creada entre la preferencia de los consumidores por la variedad y la existencia de rendimientos de escala crecientes. En condiciones de apertura del comercio y ausencia de costos comerciales, los consumidores de los grandes países desarrollados comprarán bienes de fabricación nacional y extranjera, debido a su preferencia por la variedad. Si las demás condiciones no cambian, la preferencia por la variedad se traducirá en un mayor nivel de actividad comercial. Por otro lado, la existencia de rendimientos crecientes de escala implica que las empresas manufactureras de los países desarrollados gozan de ventajas en términos de costos, gracias al tamaño del mercado y a la mayor escala de producción que pueden asumir. Si las demás condiciones no cambian, los consumidores de los países desarrollados preferirán comprar las variedades más baratas producidas en el mercado interno que las variedades más caras producidas en los mercados extranjeros.

Al provocar un aumento de los costos comerciales, los procedimientos comerciales ineficientes alteran ese equilibrio ya que encarecen las compras (importaciones) de las variedades extranjeras. En consecuencia, los consumidores de los países desarrollados sustituyen las variedades extranjeras por variedades nacionales. Este desplazamiento de la demanda en favor de los productos manufacturados a nivel nacional contribuye a potenciar los ya crecientes rendimientos de escala. El sector manufacturero de los países desarrollados grandes se expande todavía más, mientras se reduce en los países en desarrollo pequeños. El análisis señala que a los países en desarrollo pequeños que quieran diversificar su economía les convendría mucho reducir los costos comerciales, ya que eso desincentiva la concentración de la fabricación en los mercados más grandes.

(d) La “nueva’ nueva teoría del comercio” – empresas heterogéneas

En las teorías clásicas sobre el comercio, los objetos de interés y análisis son los países. Durante la última década han aparecido nuevos modelos sobre el comercio que han desplazado la atención hacia las empresas (la literatura sobre las denominadas “empresas heterogéneas”) (Melitz, 2003). El origen de estos modelos se halla en los estudios empíricos que ponen de manifiesto la llamativa diversidad de las empresas en términos de tamaño, productividad y participación en el comercio internacional (Bernard *et al.*, 2007a; 2007b).

Los estudios concluyen que solo un pequeño número de empresas exporta, y que la inmensa mayoría de ellas solo puede vender su producto en el mercado interno. La razón de esta disparidad es que las empresas tienen diferentes productividades: las empresas menos productivas no sobreviven a la competencia y las empresas más productivas pueden competir, pero solo en el mercado interno. Únicamente las empresas de productividad más elevada pueden acceder a los mercados de exportación y competir en ellos. Existen dos umbrales de productividad: el nivel mínimo necesario para que una empresa pueda sobrevivir y el nivel a partir del cual la empresa empieza a exportar parte de su producción.

La principal conclusión de esos estudios es que la reducción del costo comercial aproxima esos dos umbrales, es decir, aumenta el número de empresas que no puede hacer frente a la competencia y el número de empresas que acceden al mercado de exportación. Esto beneficia a la economía, ya que se liberan recursos (capital y trabajo) de las empresas menos productivas y se redistribuyen a las empresas más productivas.

Aunque pueda parecer obvio que una reducción de los costos comerciales aumentará las exportaciones de un país, esta literatura muestra que es necesario distinguir entre las dos maneras que existen de reducir los costos comerciales y los distintos efectos sobre el aumento de las exportaciones como consecuencia de esa reducción (Chaney, 2006). Los costos comerciales pueden clasificarse como costos variables o fijos. Los costos comerciales variables son costos que han de pagarse por cada unidad de exportación. Los aranceles son un claro ejemplo de costo comercial variable, ya que los importadores han de pagar un derecho por cada unidad que importan. Los costos comerciales fijos son costos que deben afrontarse con independencia de cuál sea el volumen de exportaciones. Una empresa que esté sopesando si entrar o no en un mercado determinado puede tener que afrontar un costo para conocer los procedimientos comerciales del país en cuestión. La empresa incurre en esos costos incluso antes de expedir una sola unidad al mercado extranjero.

Un aumento de las exportaciones puede tener lugar en dos dimensiones o márgenes: el margen intensivo y el margen extensivo. El primero se refiere al aumento del volumen de exportación por parte de las empresas exportadoras que ya existen y el segundo se refiere a un aumento de las exportaciones gracias a la entrada de nuevas empresas en el mercado de exportación.

La disminución de los costes comerciales variables afecta tanto a los márgenes comerciales extensivos como a los intensivos. Permite a las empresas exportadoras que ya existen hacerse con una mayor cuota del mercado de exportación y a las empresas menos productivas que las empresas exportadoras acceder al mercado de exportación. La reducción de los costos comerciales fijos solo afecta al margen extensivo del comercio. La facilitación del comercio reducirá tanto los costos comerciales variables como los fijos, lo que permitirá que las empresas exportadoras logren una mayor cuota del mercado internacional y que las empresas que no han exportado nunca antes puedan empezar a hacerlo.

Si la facilitación del comercio reduce los costos comerciales fijos y variables, este análisis nos permite concluir que el comercio se expandirá en ambos márgenes. Las empresas que ya exportan a los mercados internacionales casi con toda certeza aumentarán el volumen de sus exportaciones. Asimismo, las empresas que estaban excluidas de los mercados extranjeros podrán ahora acceder a esos mercados y comenzar a exportar. Esas nuevas empresas tal vez sean más pequeñas y menos productivas que las empresas exportadoras que ya tienen acceso al mercado de exportación, pero la reducción de los costos comerciales les dará la oportunidad de participar en el comercio internacional.

(e) Modelos basados en la cadena de suministro

Los modelos sobre el comercio basados en la cadena de suministro aparecieron aproximadamente al mismo tiempo que los estudios sobre las empresas heterogéneas.² Mientras que la teoría tradicional del comercio asume que cada bien final se produce enteramente en un único país, los modelos basados en la cadena de suministro reconocen que las piezas y los componentes que integran los bienes finales complejos, como los productos electrónicos o los automóviles, están fabricados en muchos países diferentes.

En este tipo de organización de la producción mundial, los costos comerciales aumentan (Yi, 2010) debido a los efectos "acumulación" y "magnificación". Los costos comerciales se acumulan en las distintas etapas de la cadena de valor, ya que los productos cruzan las fronteras nacionales varias veces durante el proceso de producción. También se magnifican, ya que el costo comercial en cada etapa debe pagarse de la parte del valor agregado a la producción.

La existencia de los efectos acumulación y magnificación significa que los costos comerciales tienen un efecto disuasorio mucho mayor en el comercio que se realiza dentro de cadenas de valor mundiales que en el comercio de bienes finales. Cuanto mayor es el costo comercial, menores incentivos existen para el comercio dentro de la cadena de suministro. En el caso extremo de que el costo comercial sea muy elevado, no merece la pena dividir la producción entre diferentes países y solo hay comercio de bienes finales. Esto significa que la facilitación del comercio es crucial para la viabilidad de las cadenas de valor mundiales, ya que permite una mayor especialización en aquellas etapas de la producción en que los países disfrutan de una ventaja comparativa. En consecuencia, toda reducción del costo comercial, como la que propiciaría el AFC, también se intensifica en sentido contrario. Los efectos acumulación y magnificación descritos antes surten efecto, pero en sentido positivo, reduciendo los obstáculos y permitiendo que un mayor número de países en desarrollo participe en las cadenas de valor mundiales.

Baldwin y Venables (2013) han analizado organizaciones más complicadas de la producción dentro de las cadenas de valor mundiales. Distinguen entre "serpientes", es decir, procesos de producción secuenciales en los que cada operación agrega valor en un orden predeterminado, y "arañas", que combinan distintos insumos intermedios en la etapa de montaje. Cualquier cadena de valor mundial puede considerarse una combinación de arañas y serpientes.

Debido a estas diferentes estructuras, los efectos de la facilitación del comercio en las cadenas de valor mundiales y en el comercio serán más complicados y variarán en función de la estructura de esas cadenas. Las empresas han de elegir entre establecer plantas de fabricación en distintos países para reducir los costos de producción o mantener la producción en un solo país para limitar los costos comerciales. En el caso de las cadenas de valor mundiales de tipo serpiente, una reducción de los costos comerciales generaría una mayor fragmentación, la externalización de la producción y una expansión del comercio, aunque los resultados son menos claros en el caso de las cadenas de valor mundiales de tipo araña.

2. La justificación económica de un acuerdo internacional sobre facilitación del comercio

Dados los amplios beneficios de la facilitación del comercio, todos los países deberían tener un incentivo para realizar por sí mismos reformas en este ámbito. Por lo tanto, la pregunta es por qué muchos países mantienen en su agenda la facilitación del comercio y por qué han decidido emprender las reformas mediante la firma del AFC.

Los datos examinados en el presente informe sugieren que la facilitación del comercio puede fomentar el comercio, promover la diversificación y aumentar el bienestar agregado. Además, los datos demuestran que la facilitación del comercio beneficia tanto a la economía que adopta las medidas de facilitación como a sus interlocutores comerciales. El análisis llevado a cabo hasta el momento sugiere que, para beneficiarse de las medidas de facilitación del comercio, los gobiernos no tienen por qué cooperar, y que les bastaría con emprender las reformas unilateralmente. Sin embargo, la firma del Acuerdo sobre Facilitación

del Comercio sugiere que existen razones por las que la incorporación de la facilitación del comercio a un acuerdo internacional genera beneficios adicionales.

Los economistas han identificado varios argumentos que explicarían la firma de acuerdos comerciales. El primero de ellos es que los acuerdos comerciales pueden servir para escapar de un dilema del prisionero asociado a la relación de intercambio.³ Los países que disponen de suficiente poder de mercado tienen incentivos para imponer aranceles que mejoran su relación de intercambio (es decir, la relación entre el precio –libre de impuestos– de sus exportaciones y el precio –libre de impuestos– de sus importaciones), pero que empeoran la de sus socios comerciales. En ausencia de cooperación, esta situación puede desembocar en una guerra comercial, esto es, en un dilema del prisionero en que los países establecen aranceles demasiado altos y el volumen de comercio es ineficientemente bajo. Según la teoría de la relación de intercambio, los acuerdos comerciales permiten a los países obtener beneficios mediante una reducción recíproca de los aranceles y escapar así del dilema del prisionero.

Este argumento también podría contribuir a explicar la firma de acuerdos sobre facilitación del comercio. En primer lugar, si los procedimientos y las prácticas aduaneros se pueden manipular para generar rentas y los gobiernos pueden sucumbir a los intereses privados, los países pueden acabar ante un dilema del prisionero asociado a la relación de intercambio similar al que se acaba de describir. Sin embargo, lo que es más interesante, incluso si las ineficiencias en la frontera generan costos en lugar de rentas, una versión ligeramente modificada de la explicación de la relación de intercambio puede arrojar luz sobre la justificación de un acuerdo cuando la aplicación de medidas de facilitación del comercio es costosa (véase el recuadro C.3).

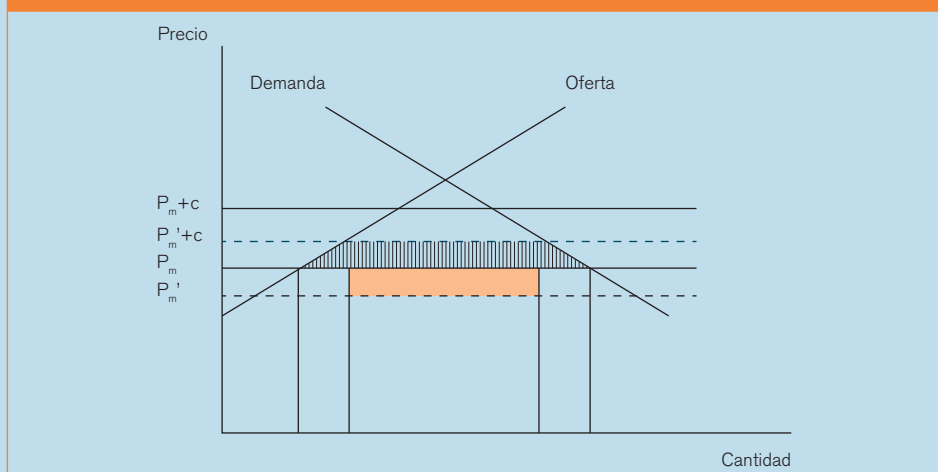
Recuadro C.3: Efectos sobre la economía de unos procedimientos aduaneros ineficientes

Consideremos primero los efectos de unos procedimientos aduaneros ineficientes. Como se muestra en el gráfico C.2, esos procedimientos incrementan los costos comerciales de los países grandes y el precio de sus importaciones, lo que reduce su relación de intercambio, deteriorando también la del socio.⁴ Unos procedimientos ineficientes aumentan el precio interno en el país importador a $P_m + c$ y reducen la demanda de importaciones que, si el país es lo suficientemente grande, puede hacer bajar el precio mundial (es decir, el precio que reciben los exportadores) de P_m a P_m' . En el caso de un arancel, esta reducción del precio mundial genera un beneficio en la relación de intercambio igual al área del rectángulo naranja, pero genera una pérdida igual a la misma área cuando los procedimientos aduaneros son ineficientes. En total, para el país importador, el efecto de la ineficiencia sobre el bienestar es una gran pérdida irrecuperable de eficiencia igual a la suma del área trapezoidal (señalada con franjas verticales) y el área del rectángulo naranja.

Recuadro C.3: Efectos sobre la economía de unos procedimientos aduaneros ineficientes (continuación)

Consideremos ahora el efecto de la facilitación del comercio. La facilitación del comercio, al eliminar las ineficiencias que hacen aumentar los costos, genera un aumento del bienestar del país importador y del proveedor. Sin embargo, la puesta en práctica de medidas de facilitación del comercio es costosa. El país importador se ve incentivado a invertir en la facilitación del comercio mientras las ganancias superen el costo de la puesta en práctica. Con todo, como se ha explicado, la eliminación de las ineficiencias también beneficia al país exportador, ya que supone una externalidad positiva para los exportadores extranjeros. Esta externalidad justifica la cooperación internacional en materia de facilitación del comercio. Sin un acuerdo sobre facilitación del comercio (es decir, si las decisiones de invertir en los procedimientos aduaneros para mejorar su eficiencia se adoptan unilateralmente), esta externalidad positiva no propiciará la suficiente inversión para mejorar los procedimientos aduaneros por parte de los grandes países importadores. Podría darse una situación parecida al dilema del prisionero, en la que dos grandes países importadores no inviertan lo suficiente en facilitación del comercio y de ese modo se impusieran costos el uno al otro. Un acuerdo sobre facilitación del comercio puede ayudar a los países a internalizar esas externalidades positivas en la relación de intercambio y traducirse en mayores inversiones en unos procedimientos aduaneros eficientes.

Gráfico C.2: Efectos de un procedimiento aduanero ineficiente sobre el nivel de bienestar



El segundo argumento que proponen los economistas es que los acuerdos comerciales pueden ayudar a los gobiernos a abordar un problema de credibilidad. Según esta tesis, los gobiernos se servirían de los acuerdos comerciales para atarse las manos y resistir la presión de los grupos de interés.⁵ Según Hoekman (2014), esta teoría no ayuda demasiado a entender la justificación de un acuerdo sobre facilitación del comercio, ya que los socios comerciales no podrían hacer cumplir un acuerdo amenazando con retirar concesiones. De hecho, los gobiernos tendrían difícil eliminar determinadas medidas de facilitación del comercio para hacer cumplir un acuerdo sobre facilitación del comercio. Sin embargo, si el acuerdo prevé la posibilidad de utilizar otros instrumentos de cumplimiento, como ocurre con el Acuerdo de la OMC, tal vez permita a los gobiernos atarse las manos frente a los grupos de interés contrarios a la facilitación. Dicho de otro modo, uno de los argumentos en favor del AFC es el compromiso.

Hoekman (2014) propone otro posible argumento. El autor sostiene que el AFC refleja consideraciones ligadas a la coordinación internacional o a la acción colectiva. Como ya se ha dicho, la aplicación unilateral de medidas de facilitación del comercio reporta importantes beneficios económicos, al establecer procedimientos aduaneros más transparentes, previsibles y eficientes. Sin embargo, si los países utilizan enfoques distintos y adoptan normas y procedimientos distintos, los requisitos de documentación y los procedimientos de control en frontera serán redundantes. Cuando los procedimientos difieren de un país a otro, los exportadores e importadores han de conocer múltiples normas, lo que puede generar un costo de aprendizaje importante. La adopción de procedimientos comunes puede reducir el tiempo y los costos necesarios para familiarizarse con los procedimientos aduaneros de diferentes países, así como mejorar la eficiencia y la puntualidad del movimiento de las mercancías a través de las fronteras de todo el mundo. La coordinación entre

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

los Miembros de la OMC en el contexto del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y la adopción de enfoques comunes en materia aduanera y otros temas afines podría generar aún más beneficios derivados de la facilitación del comercio gracias a la armonización de los procedimientos aduaneros en todo el mundo. Snidal (1985) ha conceptualizado este problema de la coordinación internacional en el marco de la teoría de los juegos (véase el recuadro C.4).

Se puede aplicar un argumento similar al problema de la coordinación relacionado con las asimetrías de los costos y la capacidad de aplicación. De hecho, el AFC prevé que los Miembros más ricos prestarán asistencia y apoyo para la creación de capacidad a los países en

desarrollo y los países menos adelantados con el fin de ayudarles a aplicar el Acuerdo.⁶ Sin el Acuerdo, muchos países tal vez no habrían emprendido reformas para facilitar el comercio, ya que habrían preferido asignar los escasos recursos a otras prioridades, generando así una situación subóptima para todos los Miembros. En consecuencia, los beneficios de la coordinación podrían explicar la cooperación internacional en materia de facilitación del comercio. Sin embargo, esta explicación tal vez no sea suficiente para explicar el Acuerdo. Si un acuerdo sobre facilitación del comercio solo tiene fines de coordinación, no será necesario velar por su cumplimiento a través de un procedimiento de solución de diferencias.

Recuadro C.4: Explicación de los problemas de coordinación

Los juegos/problemas de coordinación representan situaciones en que cada individuo sale ganando cuando se comporta como los otros individuos. Este tipo de problemas de coordinación están presentes en nuestra vida diaria. Imaginemos que tanto Mike como su esposa, Lucy, quieren salir una noche. Mike quiere ir al cine y Lucy quiere ir al teatro, pero ambos prefieren pasar la noche juntos antes que por separado. Si no se coordinan, Mike irá al cine y Lucy al teatro, y su nivel de satisfacción será mayor que si se hubiesen quedado en casa (ambos obtendrán una satisfacción igual a 1), pero mucho menor que si hubieran ido juntos al cine o al teatro (si ambos van al cine, el nivel de satisfacción de Lucy será igual a 3 y el de Mike será igual a 4, ya que Mike prefiere ir al cine; y lo contrario sucede si ambos asisten al teatro). En consecuencia, la coordinación y la negociación pueden conducir a un resultado en que tanto Mike como Lucy estarían mejor que si no se hubiesen coordinado. El cuadro C.1 formaliza este juego de coordinación.

Noche libre		Mike	
		Cine	Teatro
Lucy	Cine	3 ; 4	0 ; 0
	Teatro	1 ; 1	4 ; 3

Snidal (1985) ha conceptualizado este juego de coordinación en el contexto de los regímenes internacionales. El autor subraya la diferencia entre los problemas de actuación colectiva y los problemas de coordinación. El dilema del prisionero asociado a la relación de intercambio analizado anteriormente en esta subsección es un buen ejemplo del primer tipo de problemas. En este caso, una vez que se aplica un acuerdo arancelario será necesario poner en marcha mecanismos para asegurar su cumplimiento a fin de evitar que los países eleven de nuevo sus aranceles, una medida que favorecería sus intereses a corto plazo. Por el contrario, en el caso de un problema de coordinación ambos países querrán adoptar el mismo comportamiento y una vez elegido un determinado comportamiento no tendrán incentivos para desviarse del mismo. Dicho de otra forma: para lograr un resultado que sea óptimo tanto desde el punto de vista individual como del colectivo solo son necesarios la comunicación y el sentido común.

Este problema de coordinación surge en el contexto de la facilitación del comercio. De hecho, si el país 1 tiene previsto aplicar medidas de facilitación del comercio X y el país 2 aplica medidas de facilitación del comercio Y, ambos obtendrán ganancias. No obstante, si logran coordinarse y ambos aplican las medidas X o las medidas Y, ambos mejorarán la armonización de los procedimientos aduaneros en el ámbito mundial y aumentarán las ganancias derivadas de la facilitación del comercio. Por lo tanto, un acuerdo sobre facilitación del comercio, al brindar un foro de negociación y debate sobre los mejores instrumentos y normas disponibles, puede ayudar a los países a coordinarse entre sí y a maximizar los beneficios derivados de la facilitación del comercio. En el cuadro C.2 se presenta un escenario como el descrito.

Recuadro C.4: Explicación de los problemas de coordinación (continuación)

Cuadro C.2: Problema de coordinación entre el país 1 y el país 2

Medidas de facilitación del comercio		País 1	
		X	Y
País 2	X	4 ; 4	1 ; 1
	Y	1 ; 1	4 ; 4

La única dificultad estriba en que el país 1 podría preferir armonizar el procedimiento aduanero con un método X mientras que el país 2 podría optar por el método Y. Con todo, esto se puede resolver fácilmente con negociaciones, ya que ambos países se beneficiarían de la adopción de normas comunes con independencia del método que finalmente se elija.

3. La medición de la facilitación del comercio

Como se ha visto en la sección A, la facilitación del comercio se define de varias maneras en función de si incluye infraestructura física o no física y de si se limita a las medidas fronterizas o abarca también las medidas internas. En consecuencia, existen numerosos indicadores de la facilitación del comercio, según cuáles sean los elementos incluidos en la definición de facilitación del comercio (véase el recuadro C.5 sobre las características que debe tener un indicador para ser bueno).

En la sección B.3 se explica cómo las actividades de diversas organizaciones internacionales que actúan en la esfera de la facilitación del comercio complementan la labor de la OMC. Posteriormente, en la sección C.4 a) se describirán los principales indicadores elaborados por las organizaciones internacionales para medir la facilitación del comercio, y en la sección C.4 b) se señalará qué indicador se ajusta mejor a las disposiciones del AFC y cuál se ha utilizado para realizar las estimaciones y simulaciones que figuran en el resto del presente informe.

Recuadro C.5: ¿Qué es un indicador y qué características debe tener un indicador para ser bueno?

Un indicador es una variable que describe el estado en que se halla un sistema (Walz, 2000; Heink y Kowarik, 2010). Los indicadores permiten el establecimiento de puntos de referencia, la comparación entre países y la supervisión del estado de un sistema por parte de diferentes agentes. Puede servir de mecanismo de alerta temprana y avisar a los agentes de la necesidad de introducir mejoras en el sistema (Mainguet y Baye, 2006). Un buen indicador debería ser:

- útil desde el punto de vista normativo;
- sólido, es decir, no sensible a las fluctuaciones accidentales y adecuado para ser utilizado en el largo plazo;
- pertinente para las prioridades y las cuestiones más importantes;
- coherente con otros indicadores del mismo ámbito;
- viable, lo que exige que se disponga de las fuentes de los datos en que se basa;
- accesible;
- válido, lo que significa que el indicador debe estar vinculado al tema de la investigación. La validez se mide por la intensidad de la asociación entre el indicador y el concepto que se quiera analizar (Pierce, 2008);
- fiable: se reducen los errores de la medición (Kimberlin y Winterstein, 2008);
- preciso, es decir, debe medir el fenómeno con exactitud, de modo que se acerque al valor real.

Los indicadores deben actualizarse periódicamente, a fin de tener en cuenta las nuevas dificultades, las nuevas cuestiones y las mejoras de las técnicas de medición y la disponibilidad de datos (Brown, 2009).

(a) Medidas de la facilitación del comercio

Según Orliac (2012), hay más de doce indicadores de la facilitación del comercio, lo que da fe de la importancia de esta cuestión, así como de su complejidad. En el presente informe no será posible examinar todos esos indicadores, por lo que nos centraremos en aquellos que se han utilizado frecuentemente en la literatura económica para determinar los efectos económicos de las reformas encaminadas a facilitar el comercio: los indicadores *Doing Business* del Grupo del Banco Mundial (y, en particular, los relacionados con el “comercio transfronterizo”); el Índice de desempeño logístico (IDL) del Banco Mundial; los Indicadores de la facilitación del comercio (IFC) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); y el Índice de facilitación del comercio (ETI, por sus siglas en inglés) del Foro Económico Mundial.

Tal vez sea útil distinguir entre los indicadores que cuantifican las medidas de política necesarias y los que miden los resultados de una determinada política. Como es lógico, los responsables de la formulación de políticas deben tener en cuenta ambos tipos de indicadores, ya que son complementarios; han de querer entender los resultados de la facilitación del comercio e identificar las políticas que pueden lograr los resultados perseguidos. Si bien no se trata de una categorización perfecta, los indicadores de *Doing Business* (DB) miden resultados, los IFC de la OCDE se centran en las medidas de política necesarias y los índices IDL y ETI son una mezcla de ambas cosas.

(i) *Los indicadores Doing Business (DB) del Grupo del Banco Mundial*

Los indicadores *Doing Business* (DB) miden los efectos que tienen las reglamentaciones empresariales y la protección de los derechos de propiedad en las

empresas, y especialmente en las pequeñas y medianas empresas nacionales (Banco Mundial, 2014). Se basa en encuestas realizadas a los “expertos locales”, entre los que se incluyen abogados, asesores empresariales, contables, transitarios, funcionarios públicos y otros profesionales que se ocupan de ordinario de gestionar los requisitos legales y reglamentarios o de asesorar al respecto. Las encuestas se vienen realizando anualmente desde 2004 y en la actualidad abarcan a 189 economías. En la mayoría de estas economías, los datos recopilados corresponden a las empresas establecidas en la principal ciudad empresarial. El último informe *Doing Business* incluye once indicadores que miden la complejidad del proceso reglamentario y, en particular, mediante el indicador “comercio transfronterizo”, los costos relacionados con actividades de importación y exportación uniformes. El cuadro C.3 enumera los indicadores incluidos en el informe *Doing Business*, que se clasifican con arreglo a dos índices:

- (i) Facilidad para hacer negocios, que clasifica a los países en función de sus resultados respectivos (Banco Mundial, 2014);
- (ii) Distancia hasta la frontera, que se refiere a la distancia media que separa en un momento determinado del tiempo a una economía de la mejor práctica, es decir, de la economía con mejores resultados.

(ii) *El Índice de desempeño logístico (IDL) del Banco Mundial*

El IDL se centra en la accesibilidad de la logística de los países, y clasifica estos en función de seis dimensiones: la eficiencia del despacho de aduanas, la calidad de la infraestructura, la facilidad de acordar embarques, la calidad de los servicios logísticos, la capacidad de seguir y rastrear envíos, y la puntualidad.

Cuadro C.3: Lista de indicadores e índices

	Indicadores	Índices
<i>Doing Business</i> (DB)	1) Apertura de una empresa; 2) Manejo de permisos de construcción; 3) Obtención de electricidad; 4) Registro de propiedades; 5) Pago de impuestos; 6) Comercio transfronterizo; 7) Obtención de crédito; 8) Protección de los inversionistas minoritarios; 9) Cumplimiento de contratos; 10) Resolución de insolvencia; 11) Regulación del mercado laboral.	Dos índices principales: 1) Distancia a la frontera. 2) Facilidad para hacer negocios.

Cuadro C.3: Lista de indicadores e índices (continuación)		
	Indicadores	Índices
Índice de desempeño logístico (IDL)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Eficiencia del despacho de aduana; 2) Calidad de la infraestructura; 3) Facilidad de acordar embarques; 4) Calidad de los servicios logísticos; 5) Capacidad de seguir y rastrear envíos; 6) Puntualidad. 	El IDL se construye a partir de seis indicadores utilizando un análisis de componentes principales (ACP). Las puntuaciones obtenidas son el promedio ponderado de los seis indicadores, y las ponderaciones se determinan mediante el ACP.
Indicadores de la facilitación del comercio (IFC)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Disponibilidad de información (a); 2) Participación de la comunidad empresarial (b); 3) Resoluciones anticipadas (c); 4) Procedimientos de recurso (d); 5) Derechos y cargas (e); 6) Formalidades – Documentos (f); 7) Formalidades – Automatización (g); 8) Formalidades – Procedimientos (h); 9) Cooperación – Interna (i); 10) Cooperación – Externa (j); 11) Formalidades consulares (k); 12) Gobernanza e imparcialidad (l); 13) Derechos y cargas de tránsito (m); 14) Formalidades de tránsito (n); 15) Garantías de tránsito (o); 16) Acuerdos y cooperación en materia de tránsito (p). 	Existen 16 indicadores, basados en 97 variables. Las variables se han normalizado utilizando un sistema de puntuación "binario múltiple" (véase Moisés <i>et al.</i> , 2011, y Moisés y Sorescu, 2013).
Índice de facilitación del comercio (ETI, por sus siglas en inglés)	<p>Hay 56 indicadores, clasificados en 7 pilares:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Acceso a los mercados nacionales; 2) Acceso a los mercados extranjeros; 3) Eficiencia y transparencia de la administración aduanera; 4) Disponibilidad y calidad de la infraestructura de transporte; 5) Disponibilidad y calidad de los servicios de transporte; 6) Disponibilidad y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones; 7) Entorno de funcionamiento. <p>Los 7 pilares se clasifican posteriormente en cuatro esferas o subíndices:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Acceso a los Mercados; 2) Administración fronteriza; 3) Infraestructura; 4) Entorno de funcionamiento. 	El ETI se calcula como el promedio no ponderado de los diversos indicadores

Los indicadores del IDL pueden agruparse en función de si se refieren a insumos de la cadena de suministro (aduanas, infraestructura y calidad de los servicios) o a resultados (puntualidad, envíos internacionales y capacidad para seguir y rastrear).⁷

Los datos se recopilan mediante una encuesta en línea a los agentes encargados del transporte y el

comercio de las mercancías (Gogoneata, 2008). Esta encuesta se realiza cada dos años desde 2007. En 2014, los datos abarcaron a 160 países. La encuesta está dividida en dos partes, una internacional y otra nacional. En la parte internacional, los encuestados valoran la accesibilidad de la logística de los países en ocho mercados exteriores seleccionados. En la parte nacional, los encuestados facilitan datos cualitativos y

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

cuantitativos sobre el entorno logístico del país en el que operan (Arvis *et al.*, 2014).

El IDL sintetiza los seis indicadores utilizando un análisis de componentes principales (ACP), una técnica estadística empleada para reducir la dimensión de las bases de datos. El IDL es el promedio ponderado de las puntuaciones asignadas a cada uno de los indicadores, y las ponderaciones se determinan mediante el ACP. El índice puede tomar valores entre 1 (puntuación mínima) y 5 (puntuación máxima).

(iii) *Los Indicadores de la facilitación del comercio de la OCDE*

Los IFC de la OCDE corresponden a las principales esferas de política objeto de negociación en la OMC, lo que permite aplicar los indicadores (hay unas 97 variables, agrupadas en 16 indicadores) a las disposiciones pertinentes del Acuerdo (véase el cuadro C.4). La base de datos de la OCDE entró en funcionamiento en 2012 y se actualizó en 2015, y contiene información sobre 152 países. Los datos utilizados para los IFC se recopilan mediante cuestionarios que se envían a los gobiernos y al sector privado.

Las variables tratan de reflejar no solo el marco reglamentario de los países abarcados, sino también, en la medida de lo posible, el grado de aplicación de diversas medidas de facilitación del comercio. Las variables se miden con arreglo a un sistema de puntuación "binario múltiple" que asigna un 2 al mejor rendimiento, un 0 al peor rendimiento y un 1 a un rendimiento intermedio.⁸

(iv) *El Índice de facilitación del comercio (ETI) del Foro Económico Mundial*

El ETI evalúa en qué medida las economías cuentan con instituciones, políticas, infraestructura y servicios que faciliten el flujo de las mercancías a través de las fronteras hacia sus destinos (WEF, 2014). Contiene datos anuales de 79 indicadores sobre 138 países que van de 2010 a 2014.⁹ Los datos sobre 56 de los indicadores proceden de la información suministrada por distintas organizaciones internacionales, mientras que los datos referentes a los indicadores restantes se recopilan mediante la encuesta *Executive Opinion Survey* del Foro Económico Mundial, dirigida a directores ejecutivos y líderes empresariales. Las 79 variables se puntúan del 1 a 7, siendo 7 la puntuación

Cuadro C.4: IFC y artículos del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

Indicador de la facilitación del comercio	Artículo del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio
(a) Disponibilidad de información	Artículo 1: Publicación y disponibilidad de información
(b) Participación de la comunidad empresarial	Artículo 2: Oportunidad de formular observaciones, información antes de la entrada en vigor y consultas
(c) Resoluciones anticipadas	Artículo 3: Resoluciones anticipadas
(d) Procedimientos de recurso	Artículo 4: Procedimientos de recurso o de revisión
(e) Derechos y cargas	Artículo 6: Disciplinas en materia de derechos y cargas establecidos sobre la importación y la exportación o en conexión con ellas y de sanciones
(f) Formalidades – Documentos	Artículo 10: Formalidades en relación con la importación, la exportación y el tránsito
(g) Formalidades – Automatización	Artículo 7: Levante y despacho de las mercancías
	Artículo 10: Formalidades en relación con la importación, la exportación y el tránsito
(h) Formalidades – Procedimientos	Article 7: Release and clearance of goods
	Article 10: Formalities connected with importation, exportation and transit
(i) Cooperación – Interna	Artículo 8: Cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera
(j) Cooperación – Externa	Artículo 8: Cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera
(l) Gobernanza e imparcialidad	Artículo 5: Otras medidas para aumentar la imparcialidad, la no discriminación y la transparencia
(m) Derechos y cargas de tránsito	Artículo 11: Libertad de tránsito
(n) Formalidades de tránsito	Artículo 11: Libertad de tránsito
(o) Garantías de tránsito	Artículo 11: Libertad de tránsito
(p) Acuerdos y cooperación en materia de tránsito	Artículo 11: Libertad de tránsito

Nota: Los IFC de la OCDE incluyen un punto (k) (formalidades consulares) que no tiene correspondencia con ninguna disposición del AFC.

más alta. Las variables se agrupan en siete pilares que luego se fusionan en cuatro ámbitos: acceso a los mercados; administración fronteriza; infraestructura; y entorno de funcionamiento (véase el cuadro C.3). La puntuación global del ETI es el promedio aritmético de los 79 indicadores y, por tanto, también toma puntuaciones de 1 a 7.

(b) Elección de un indicador de la facilitación del comercio

Como el tema del presente informe es el AFC y los IFC de la OCDE se diseñaron sobre la base de ese Acuerdo, para medir la facilitación del comercio y los resultados de cada país se utilizarán los IFC. En concreto, los indicadores de la OCDE se utilizarán en la sección D para estimar y simular los efectos económicos de la aplicación del AFC de la OMC.¹⁰

Sobre la base de los criterios examinados en el recuadro C.5, los IFC reúnen muchos de los requisitos que hacen falta para que un indicador sea bueno. Son útiles desde el punto de vista normativo precisamente porque se basan en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio que los Miembros se han comprometido a aplicar. Por tanto, también son útiles para supervisar la aplicación del Acuerdo. Se ha mejorado la robustez estadística de los IFC mediante el estudio de los vínculos fundamentales del conjunto de datos y se ha contrastado con indicadores tradicionales (Moisés *et al.*, 2011). Los IFC también son robustos ante fluctuaciones temporales de la actividad económica, ya que los indicadores solo cambiarían como resultado de los esfuerzos de aplicación de cada país. Asimismo, los IFC son coherentes y están correlacionados con los demás indicadores de la facilitación del comercio que se suelen utilizar (a pesar de que algunos indicadores miden los resultados de las políticas y no las medidas de política necesarias para lograr un resultado). En el cuadro C.5 se muestra la correlación entre los IFC, los componentes del “comercio transfronterizo” de DB, el IDL y el índice ETI para el año más reciente sobre el cual se dispone de datos. La puntuación media del IFC tiene una correlación positiva con las medidas de los índices IDL y ETI. Como era de esperar, la media del IFC tiene una correlación negativa con los indicadores de DB que miden el costo de exportar/importar y el número de días necesarios para exportar/importar. Los coeficientes de correlación son todos significativos al nivel del 5%.

También es posible comparar cómo puntúan los distintos índices los resultados de los países en materia de facilitación del comercio para ver si existen discrepancias importantes. En el gráfico C.3 se comparan tres índices de la facilitación del comercio: la media de los IFC, el IDL y el ETI.¹¹ Los países se

ordenan según la clasificación por regiones de la OMC, el nivel de desarrollo y si son o no países en desarrollo sin litoral. Cabe señalar que, cuando se tiene en cuenta el nivel de desarrollo y la distinción entre países sin litoral y países con litoral, en general los tres índices puntúan a los países de la misma manera. Los grupos que obtienen una mejor puntuación en la media de los IFC también obtienen una mejor puntuación en el ETI y el IDL. Entre las regiones de la OMC, América del Norte y Europa son las que mejor puntuación obtienen en todos los índices.

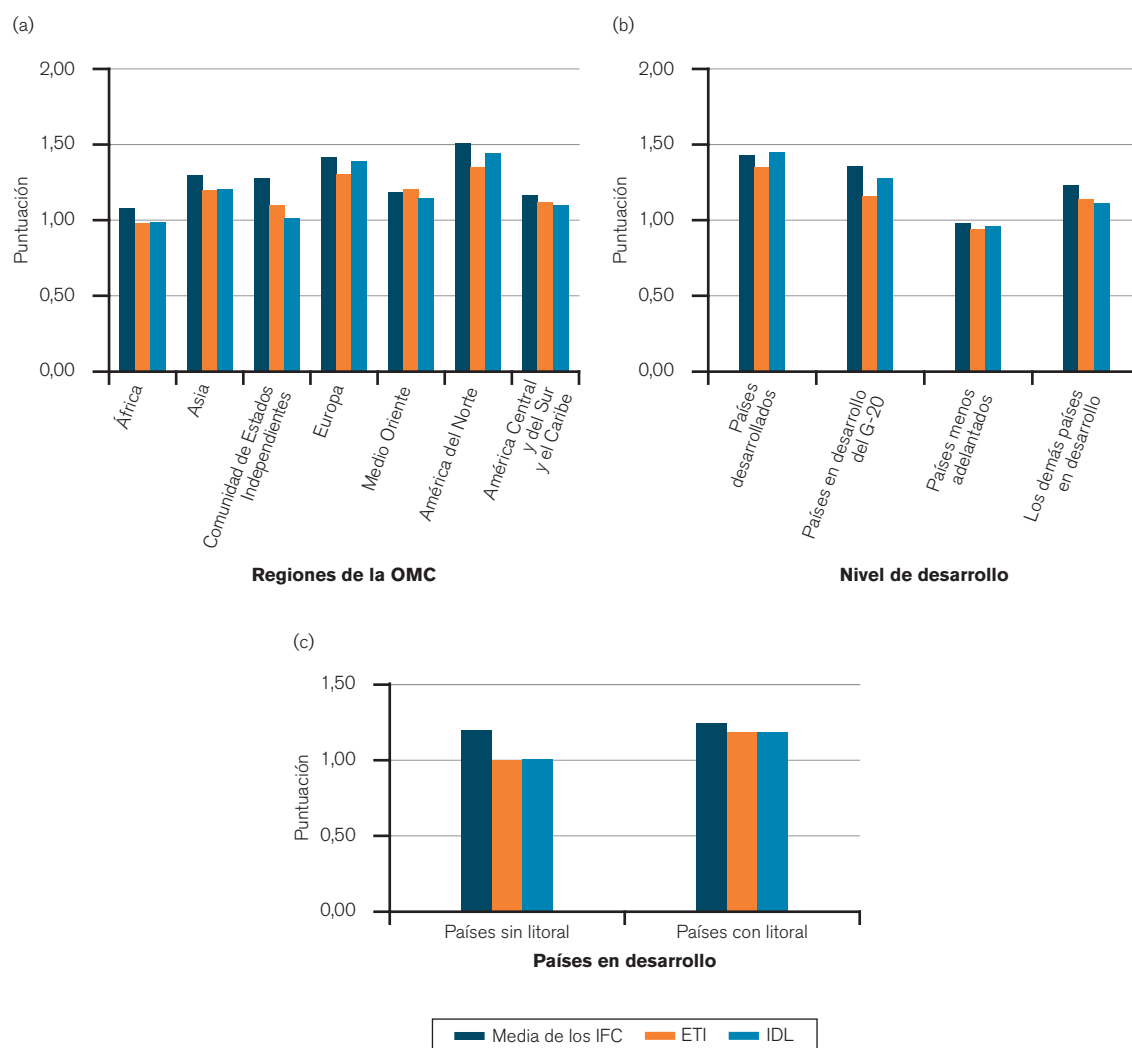
Si se tiene en cuenta el nivel de desarrollo, los países desarrollados obtienen las puntuaciones más altas. Entre los países en desarrollo, los países con litoral obtienen puntuaciones más altas que los países en desarrollo sin litoral, aunque las diferencias entre ellos son menores cuando se utilizan los IFC y mayores cuando se utilizan los demás indicadores (DB, IDL o ETI). Este resultado

Cuadro C.5: Correlación entre los indicadores Doing Business, el Índice de desempeño logístico, el Índice de facilitación del comercio y los Indicadores de la facilitación del comercio

Indicador	Media de los IFC
DB: Comercio transfronterizo – costo de exportación	-0,25*
DB: Comercio transfronterizo – costo de importación	-0,29*
DB: Comercio transfronterizo – tiempo para exportar (días)	-0,42*
DB: Comercio transfronterizo – tiempo para importar (días)	-0,47*
DB: Comercio transfronterizo – documentos para exportar (número)	-0,47*
DB: Comercio transfronterizo – documentos para importar (número)	-0,45*
IDL: puntuación	0,43*
IDL: despacho de aduana	0,41*
IDL: puntualidad	0,42*
Índice de Facilitación del Comercio (ETI)	0,59*
ETI: Eficiencia y transparencia de la administración fronteriza	0,51*
ETI: Índice de transparencia aduanera	0,43*
ETI: Eficiencia del proceso de despacho	0,36*
ETI: Pagos irregulares en las actividades de importación/exportación	0,47*
ETI: Previsibilidad temporal de los procedimientos de importación	0,41*

*Significativo al nivel del 5%.

Gráfico C.3 Promedio de los IFC, el Índice de facilitación del comercio y el Índice de desempeño logístico (último año disponible)



Nota: Los índices ETI e IDL se han recalculado en función de una escala de 0 a 2 para que sean comparables a los IFC de la OCDE.

Fuente: IFC de la OCDE, ETI del Foro Económico Mundial e IDL del Banco Mundial.

parece indicar que los países en desarrollo sin litoral tienen una doble carga: además de estar aislados de los mercados mundiales por no tener acceso al mar, también tienen procedimientos comerciales ineficientes que dificultan más si cabe su comercio.

4. Conclusiones

En esta sección hemos mostrado que es posible adaptar los modelos sobre el comercio de todas las generaciones para extraer conclusiones interesantes y complementarias sobre los efectos de la facilitación del comercio. Sin embargo, el cada vez mayor interés académico y político

en la facilitación del comercio debería alentar a los investigadores a formular modelos económicos sobre la facilitación del comercio más específicos que incorporen los rasgos más destacados del funcionamiento actual del comercio internacional. Por ejemplo, ninguno de los modelos examinados anteriormente incorpora específicamente el papel del tiempo en los costos comerciales, a pesar de que los estudios más recientes sugieren que unos plazos de envío prolongados se traducen en costos significativos para las empresas que se dedican al comercio (Hummels y Schaur, 2013).

Al margen del factor tiempo, existen también trabajos empíricos sobre las cadenas de valor mundiales que

sugieren que a los comerciantes les preocupa la fiabilidad global de la cadena de suministro y que la cobertura frente a la incertidumbre de los plazos de entrega constituye una parte significativa de los costos logísticos en muchos países en desarrollo (Arvis *et al.*, 2007a; 2007b). El trabajo de la OMC y la OCDE sobre las cadenas de valor mundiales y el comercio en valor añadido ha hecho que los investigadores sean mucho más conscientes del papel que desempeña el comercio de servicios. ¿Puede decirse algo acerca de la relación existente entre la facilitación del comercio y el comercio de servicios? Una hipótesis es que la facilitación del comercio debería incrementar también el comercio de servicios, ya que es probable que las actividades de logística y de transporte aumenten en paralelo con el comercio de mercancías. Alternativamente, podría ser que las demoras en la frontera aumentasen el comercio de servicios, al encarecer los envíos y otros gastos de transporte. Si así fuera, la facilitación del comercio reducirá en parte el comercio de servicios, a pesar de incrementar el comercio de mercancías.

Las investigaciones futuras podrían también distinguir los efectos de los diferentes tipos de medidas de

facilitación del comercio, analizar el papel de las circunstancias de cada país en la línea del estudio de Duval (2007), y examinar qué función contribuyen las políticas complementarias en el éxito de las reformas de la facilitación del comercio (Iwanow y Kirkpatrick, 2007; Francois y Hoekman, 2010; Borchert *et al.*, 2012).

En la presente sección se han examinado asimismo cuatro de los principales índices sobre la facilitación del comercio: los indicadores *Doing Business* del Banco Mundial, el Índice de desempeño logístico del Banco Mundial, el Índice de facilitación del comercio del Foro Económico Mundial y los Indicadores de la facilitación del comercio de la OCDE. La principal diferencia que existe entre ellos es el alcance de la facilitación del comercio que cada uno utiliza. En el presente informe se utilizará como indicador del grado de facilitación del comercio los IFC de la OCDE por varias razones: su elaboración se basa en el AFC, cumplen los criterios que debe satisfacer un buen indicador, están correlacionados con indicadores importantes y, cuando se tienen en cuenta las características de desarrollo y geográficas de los países, la clasificación que se deriva de ellos es coherente con los demás indicadores.

Notas finales

- 1 No obstante, se anima al lector a leer los trabajos de Hummels y Skiba (2004) y de Hummels (2007), que examinan con gran detalle cómo afectan al comportamiento del comercio los costos comerciales acumulativos o no proporcionales.
- 2 Entre los estudios recientes cabe citar Yi (2003; 2010) y Baldwin y Venables (2013).
- 3 Véase Bagwell y Staiger (1999; 2002) y OMC (2012).
- 4 Véase asimismo el análisis de la sección C.1.
- 5 Véase Maggi y Rodríguez-Clare (1998); Maggi y Rodríguez-Clare (2007), Matsuyama (1990), Staiger y Tabellini (1987) y OMC (2012).
- 6 Véase la sección E.4.
- 7 Arvis *et al.* (2014).
- 8 Todo sistema de puntuación que asigna valores numéricos discretos con arreglo a una escala de resultados necesita umbrales para determinar cuál es el mejor rendimiento, el peor rendimiento y el rendimiento intermedio. A veces los umbrales se dan de forma "natural", como por ejemplo en el caso de la variable "Establecimiento de un sitio Web del servicio nacional de aduanas". En esos casos, a un país que no tenga ese sitio Web se le asignará una puntuación de 0; al país que sí lo tenga se le asignará un 1; y al país que tenga un sitio Web del servicio de aduanas que ponga a disposición un mínimo de información relacionada con los procedimientos de importación y exportación en uno de los idiomas oficiales de la OMC se le asignará un 2. En otros casos, no es posible identificar umbrales de forma natural, por lo que si la variable es numérica, la puntuación se puede determinar en función de la desviación respecto de la media de la muestra o por su rango percentil. Véase Orliac (2012).
- 9 En 2014 aumentó el número de países abarcados. Antes de ese año, abarcaba 132 países.
- 10 Para el análisis contenido en esta subsección y las simulaciones de la sección D, el informe utiliza la base de datos de los IFC de la OCDE de 2009, que contiene información sobre 133 países, de los cuales 26 son miembros de la OCDE y 107 no lo son. Dado que los estudios anteriores sobre los efectos económicos de la facilitación del comercio que han utilizado los IFC de la OCDE se han basado en datos de 2009, emplear esos mismos datos permite comparar el análisis que se hace en el presente informe con dichos estudios. Los 26 miembros de la OCDE son también Miembros de la OMC. De los 107 países no miembros de la OCDE, 96 son Miembros de la OMC y 11 son observadores ante la OMC.
- 11 No se han tenido en cuenta los indicadores sobre la "Facilidad de hacer negocios" ni sobre el "Comercio transfronterizo" porque simplemente clasifican países.

D. Estimación de los beneficios del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

En esta sección se cuantifican los diversos canales a través de los cuales la reforma en la esfera de la facilitación del comercio, y en especial la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), pueden beneficiar a la economía mundial. En primer lugar, se ofrecen estimaciones de cuánto podrían reducirse los costos del comercio gracias a la aplicación del AFC y se indica qué grupos de países y regiones podrían registrar las mayores reducciones. Además, se estiman los efectos del AFC en las exportaciones, en la diversificación de las exportaciones y en el PIB, para lo cual se han utilizado enfoques económicos de uso corriente. Se consideran diversos escenarios de aplicación para obtener varias estimaciones. Además, se analizan los efectos diferenciados de la facilitación del comercio a fin de entender cómo se distribuyen los beneficios globales de la aplicación del AFC entre los distintos grupos de países (desarrollados, en desarrollo y menos adelantados), de empresas y de productos. Por último, se examinan los efectos inducidos de la facilitación del comercio en la inversión extranjera directa (IED), la recaudación de ingresos en frontera y la reducción de la corrupción vinculada a la actividad comercial y otras formas de corrupción.

Índice

1	Reducción de los costos comerciales	82
2	Aumento de los flujos comerciales y del PIB	88
3	Efectos diferenciados de la facilitación del comercio	100
4	Efectos inducidos de la aplicación de la facilitación del comercio	105
5	Conclusiones	111
	Apéndice – Cuadros	114

Algunos hechos y constataciones importantes

- Los costos del comercio son elevados, especialmente en los países en desarrollo. La aplicación plena del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) reducirá los costos mundiales del comercio en un promedio del 14,3%. Se prevé que la mayor reducción del promedio de los costos comerciales tenga lugar en los países africanos y los países menos adelantados (PMA).
- Los costos comerciales son uno de los factores fundamentales que determinan la evolución del comercio. Cualquier reducción significativa de esos costos aligerará el lastre que frena actualmente el comercio mundial y potenciará su evolución futura.
- Las simulaciones del modelo de equilibrio general computable (EGC) predicen que el AFC reportará beneficios por exportaciones situados entre 750.000 millones de dólares y más de 1 billón de dólares al año, dependiendo del calendario y la cobertura de la aplicación. Durante el período de 2015 a 2030, la aplicación del AFC aumentará en torno a un 2,7% anual el crecimiento de las exportaciones mundiales y en más de medio punto porcentual al año el crecimiento del PIB mundial.
- Las estimaciones del modelo gravitacional indican que los beneficios comerciales derivados del AFC podrían ser incluso mayores, con incrementos en las exportaciones mundiales situados entre 1,1 billones y 3,6 billones de dólares, según la medida en que se apliquen las disposiciones del AFC.
- Los países en desarrollo son los que más se beneficiarán de la aplicación rápida y plena del AFC, ya que el crecimiento de sus exportaciones y de su PIB será mayor que en los países desarrollados.
- La aplicación del AFC debería crear ventajas significativas de diversificación de las exportaciones para los países en desarrollo, en particular para los PMA. El AFC debería incrementar las oportunidades de participación en las cadenas de valor mundiales de los países en desarrollo que lo apliquen. Además, hay datos estadísticos que muestran que, mediante la reforma para la facilitación del comercio, es más probable que las microempresas y las pymes exporten sus productos y aumenten su participación en las exportaciones en comparación con las grandes empresas. Los países en desarrollo y los PMA que apliquen el AFC también deberían atraer más inversión extranjera directa, a la vez que aumentaría su recaudación de ingresos y se reduciría la incidencia de la corrupción.

1. Reducción de los costos comerciales

(a) Cuantificación de los costos comerciales

Como se vio en la sección C, los costos comerciales comprenden todos los costos que implica llevar un producto hasta el usuario final, sin contar el costo de producción propiamente dicho (Anderson y van Wincoop, 2004). Incluyen los costos de transporte, los aranceles y las medidas no arancelarias, los costos de información, los derechos y cargas de aduana, el costo de las demoras, etc. Algunos costos comerciales se pueden medir fácilmente (por ejemplo, los derechos y cargas de tramitación aduanera), pero en otros casos es más difícil (por ejemplo, el costo de las demoras en el despacho de aduana).

Hay dos formas principales de medir los costos comerciales: directa o indirectamente. Un ejemplo de medición directa es la recopilación de datos sobre los derechos de aduanas o los gastos de transporte. En cambio, los métodos indirectos infieren la magnitud de los costos comerciales a partir del volumen de los flujos comerciales o de las diferencias transfronterizas de precio. El método directo de medición de los costos comerciales y de sus componentes puede parecer

más conveniente, pero tropieza con limitaciones de datos. Por ejemplo, es difícil obtener de las compañías ferroviarias, navieras y aéreas información sobre los costos de transporte de todas las rutas posibles. Además, este tipo de datos pueden ser de mala calidad (Hummels, 2001). La ventaja del método indirecto es que se dispone de más datos (por ejemplo, los flujos comerciales), que son la materia prima utilizada para inferir los costos comerciales. De este modo se pueden hacer estimaciones de los costos comerciales que abarquen más países y años. El método indirecto requiere la utilización de un modelo económico contrastado, que en este caso es el modelo gravitacional¹ ampliado en Anderson y van Wincoop (2003), Novy (2011), y Chen y Novy (2011). El modelo gravitacional es el fundamento moderno de la economía empírica del comercio (Head y Mayer, 2014) y todas las estimaciones de los costos comerciales presentadas en el resto de esta sección se basan en estudios que utilizan este modelo. En el recuadro D.1 se describe más detalladamente el método empleado para deducir la magnitud de los costos comerciales a partir del modelo gravitacional.

Según la información disponible, los costos comerciales siguen siendo altos. Sobre la base de los datos que aportan Arvis *et al.* (2013), los costos comerciales de los países en desarrollo equivalían en 2010 a aplicar

Recuadro D.1: Método para derivar los costos comerciales a partir de los flujos comerciales

Dadas las dificultades que entraña la cuantificación directa de los costos comerciales, los investigadores han optado por métodos indirectos, con el fin de inferir los costos comerciales comparando los niveles de flujos comerciales. La premisa sobre la que descansa este enfoque es que si el comercio entre dos países es intenso, en igualdad de condiciones los costos del comercio entre esos dos países han de ser relativamente bajos.

Novy (2011) profundiza en esta tesis y obtiene un coeficiente entre el comercio "interno" y el internacional en un determinado sector. El comercio interno se define como el comercio de mercancías entre diversas regiones de un mismo país y se utiliza como referencia para el comercio sin fronteras. En cambio, las exportaciones de un país a otro están sujetas a todas las fricciones que pueden surgir en el comercio internacional. La estimación de este coeficiente tiene en cuenta todo lo que puede restringir el comercio entre dos socios, además del efecto de los obstáculos intranacionales.

El método se resume en la siguiente ecuación, que da como resultado los costos comerciales en su equivalente arancelario *ad valorem*, es decir, como un porcentaje del precio:

$$\text{Costos comerciales}_{ij} = \left(\frac{\text{Comercio interno}_{ii} \text{ Comercio interno}_{jj}}{\text{Exportaciones}_{ij} \text{ Exportaciones}_{ji}} \right)^{\gamma} - 1$$

El subíndice *ij* indica un flujo del país *i* al país *j*, y el parámetro γ representa la heterogeneidad de los productos. Por ejemplo, Novy (2011) calcula que en 2000 los costos del comercio entre los Estados Unidos y Alemania equivalían en promedio a un arancel del 70%, mientras que en el caso de los Estados Unidos y el Canadá equivalían a un arancel del 25%. Estos costos son el resultado de la distancia, los contingentes, los costos de flete, las diferencias culturales y todo lo que pueda desalentar el comercio internacional. De hecho, este valor tiene en cuenta incluso el efecto del sesgo nacional en las preferencias de los consumidores. En realidad el equivalente arancelario es el promedio de los costos comerciales en ambas direcciones, lo que significa que es difícil atribuir cualquier cambio a una medida de uno de los dos socios. Tampoco se distingue entre los costos de importación y exportación de cada país.

Recuadro D.1: Método para derivar los costos comerciales a partir de los flujos comerciales (continuación)

La ecuación nos permite obtener estimaciones de los costos del comercio internacional, o sea, básicamente todos los costos que acarrea llevar una mercancía de la frontera del país *i* a la frontera del país *j*. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, no incluye los costos del comercio intranacional (los costos que supone llevar la mercancía desde el lugar de producción en el país *i* hasta la frontera de ese país ni el costo de llevar la mercancía de la frontera del país *j* hasta el lugar de consumo final). Estos costos intranacionales dependen de varios factores, como el grado de competencia en la distribución y el estado de la infraestructura. Los costos del comercio intranacional pueden ser bastante elevados, incluso en los países desarrollados. Agnosteva *et al.* (2014) estiman que los costos del comercio intranacional de los productos manufacturados en el Canadá equivale a un impuesto *ad valorem* del 109%. Atkin y Davidson (2014) estiman que los costos del comercio intranacional en algunos países del África Subsahariana son aproximadamente entre cuatro y cinco veces más elevados que en los países desarrollados.

Gráfico D.1: Composición de los costos comerciales en los países en desarrollo



al comercio internacional un arancel *ad valorem* del 219%,² lo que significa que por cada dólar que costaba fabricar un producto había que añadir otros 2,19 dólares EE.UU. en concepto de costo comercial. Incluso en los países de ingresos elevados los costos comerciales son altos, ya que el mismo producto hace frente a un costo adicional de 1,34 dólares EE.UU.³

El gráfico D.1 ilustra la magnitud de los costos comerciales en los países en desarrollo y pone de relieve sus principales componentes. El rectángulo correspondiente a los costos comerciales se ha dibujado de modo que su tamaño sea proporcional al costo de producción del producto. Además de las características geográficas de los países (por ejemplo, su distancia respecto de los principales mercados), la mayor parte de la varianza de los costos comerciales obedece a los obstáculos relacionados con las políticas, incluida la facilitación del comercio (logística). El tamaño de la fuente indica la importancia de esos diversos componentes del costo comercial: cuanto mayor es el tamaño de la fuente, mayor es la contribución de ese componente al costo comercial.

(b) Distribución sectorial de los costos comerciales

Las estimaciones globales de los costos comerciales examinadas ocultan grandes diferencias entre sectores y regiones. Estas variaciones sectoriales y

regionales de los costos comerciales significan que la aplicación del AFC probablemente tenga mayores efectos comerciales en algunos sectores de productos y regiones que en otros.

(i) Sectores agrícola y manufacturero

En 2012, los costos comerciales *ad valorem* en el sector agrícola eran un 68% más altos que en el sector manufacturero.⁴ Sin embargo, la falta de medidas de facilitación del comercio parece perjudicar más al comercio de productos manufacturados que al de productos agrícolas. Esto se explica en parte por el hecho de que los productos agrícolas se comercializan a granel y se trasladan en medios de transporte más lentos, de modo que los comerciantes se pueden adaptar a las demoras del despacho aduanero. La única excepción son los productos agrícolas frescos, que son más sensibles al factor tiempo y se transportan cada vez más por vía aérea. Al acelerar el despacho de las mercancías a través de las fronteras, la facilitación del comercio podría beneficiar al comercio de mercancías percederas.

Como señalan Chen y Novy (2011), que calculan los costos comerciales *ad valorem* de diferentes sectores utilizando datos de los miembros de la UE, los costos comerciales también difieren de un producto manufacturado a otro. Los productos que tienen una relación peso-valor elevada, como los ladrillos (con un costo comercial *ad valorem* del 30.000%) o

Gráfico D.2: Dimensiones del factor tiempo en las cadenas de valor



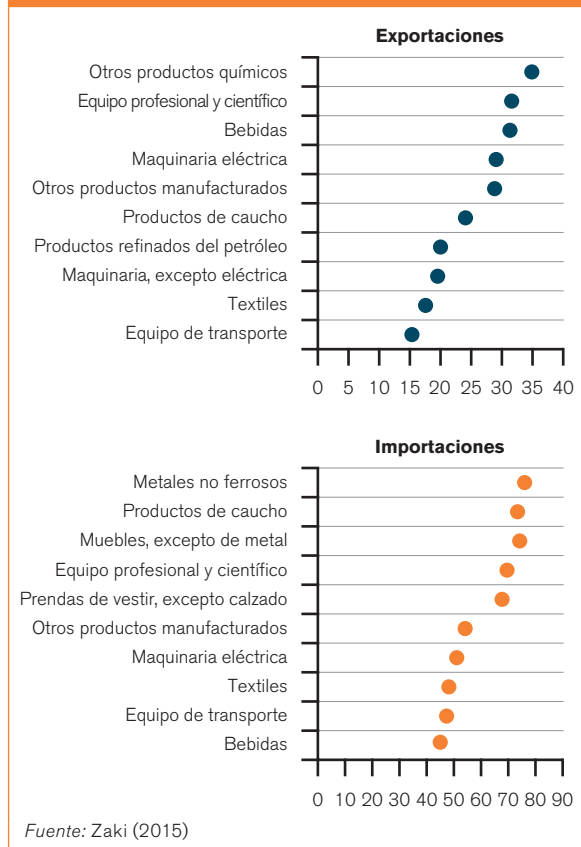
el yeso (800%), hacen frente a costos comerciales extremadamente elevados. El transporte de esas mercancías es caro (los derechos de tránsito a menudo se aplican por kilogramo) y su valor de mercado es bajo. El pan y los productos de pastelería son perecederos y sus costos comerciales son elevados (43%). Por último, Chen y Novy concluyen que en los sectores de alta tecnología, como el de las aeronaves y naves espaciales, los costos comerciales son más bajos (1,44%).

(ii) Las mercancías comerciadas dentro de cadenas de valor y el costo del tiempo

El factor tiempo es decisivo en el funcionamiento de las cadenas de valor mundiales. En 2013, en el marco del Cuarto Examen Global de la Ayuda para el Comercio, se señaló que los principales factores que impiden a los países en desarrollo integrarse en las cadenas de valor son los procedimientos aduaneros, los costos de transporte y las demoras (OMC, 2014). En el gráfico D.2 se señalan las dimensiones del tiempo que son decisivas para el buen funcionamiento de las distintas estructuras de producción, en las que la "producción justo a tiempo" es la norma. Incluyen el plazo de entrega, que se refiere al plazo que transcurre entre que se hace el pedido y se recibe la mercancía, y la variabilidad de dicho plazo.

Zaki (2015) confirma que los productos intermedios con un importante protagonismo en las cadenas de valor mundiales son especialmente sensibles al factor tiempo, ya que esos productos se ven más perjudicados por las demoras. El autor deriva el equivalente arancelario *ad valorem* del factor tiempo para distintos sectores de productos. Se trata de una cuantificación global del efecto de las demoras y la burocracia en cada sector. Además, para cada tipo de producto, el costo del tiempo se describe por separado para los procedimientos de exportación y de importación. En el gráfico D.3 se muestran los 10

Gráfico D.3: Equivalentes arancelarios ad valorem de los plazos de exportación e importación (porcentaje)



sectores que más sufren las demoras en los plazos de entrega. En general, el costo del tiempo es más alto en el caso de las importaciones que en el de las exportaciones. Los procedimientos de importación pueden tardar más que los de exportación, ya que a menudo las importaciones son una fuente de ingresos y porque son más heterogéneas, debido a que los países normalmente importan más productos de los

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

que exportan. Tanto en un caso como en otro, los bienes destinados a ser utilizados en cadenas de valor (maquinaria y equipo eléctricos, equipo de transporte, y prendas de vestir y textiles) son especialmente sensibles al factor tiempo.

(c) Distribución geográfica de los costos comerciales

Esta subsección se centra en la distribución geográfica de los costos comerciales. Los equivalentes arancelarios reflejan todos los tipos de obstáculos al comercio y son promedios bilaterales de los costos en ambas direcciones, para cada par de países. Estos equivalentes *ad valorem* incluyen los costos tanto de los procedimientos de exportación como de importación. Los datos proceden de Arvis *et al.* (2013) y describen los costos comerciales de 178 países entre 1995 y 2012.

El gráfico D.4 muestra el mapa mundial de los costos comerciales. Los 10 países con los costos comerciales más bajos son todos de Europa Occidental o América del Norte. En el otro extremo, los 10 países con los costos comerciales más elevados son o bien africanos o bien pequeños Estados insulares en desarrollo, como las Comoras, Kiribati y Vanuatu.

Como muestra el gráfico D.5, los costos comerciales disminuyen según los niveles de ingresos. Por regiones,

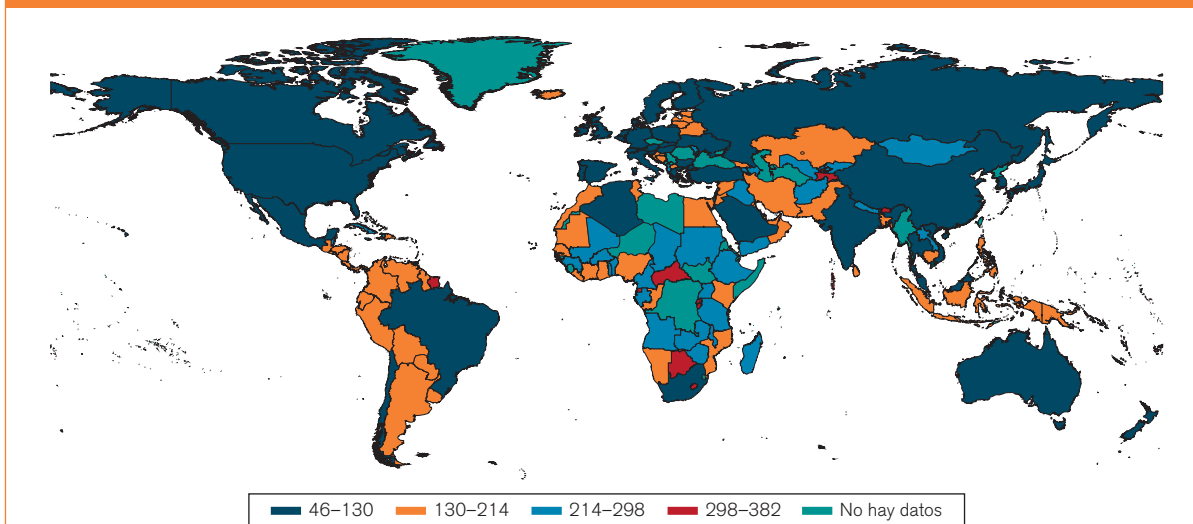
África tiene los costos comerciales más altos, con un equivalente arancelario *ad valorem* de más de 260. El aislamiento de los países sin litoral en el continente es todavía más desolador, ya que soportan un costo comercial adicional del 40% (inexistente en los países africanos costeros), si bien es posible que haya factores políticos que contribuyan también a esa situación (Borchert *et al.*, 2012).

(d) Reducción estimada de los costos comerciales derivada de la facilitación del comercio

En esta sección se examina la reducción de los costos comerciales que se estima podría lograrse si todos los países aplicaran íntegramente las disposiciones del AFC. El primer estudio, de Hillberry y Zhang (2015), se fija en la repercusión de la aplicación integral en el plazo necesario para importar y exportar en cada país, medida en días. El segundo estudio, de Moisé y Sorescu (2013), es más amplio y calcula la reducción de los costos comerciales totales derivada de la aplicación integral del AFC. La reducción de los costos comerciales estimada en Moisé y Sorescu (2013) se utilizará en la última parte de la sección D para simular los efectos sobre el comercio y los ingresos de la aplicación del AFC.

Ambos estudios emplean los Indicadores de la Facilitación del Comercio (IFC) de la OCDE, examinados

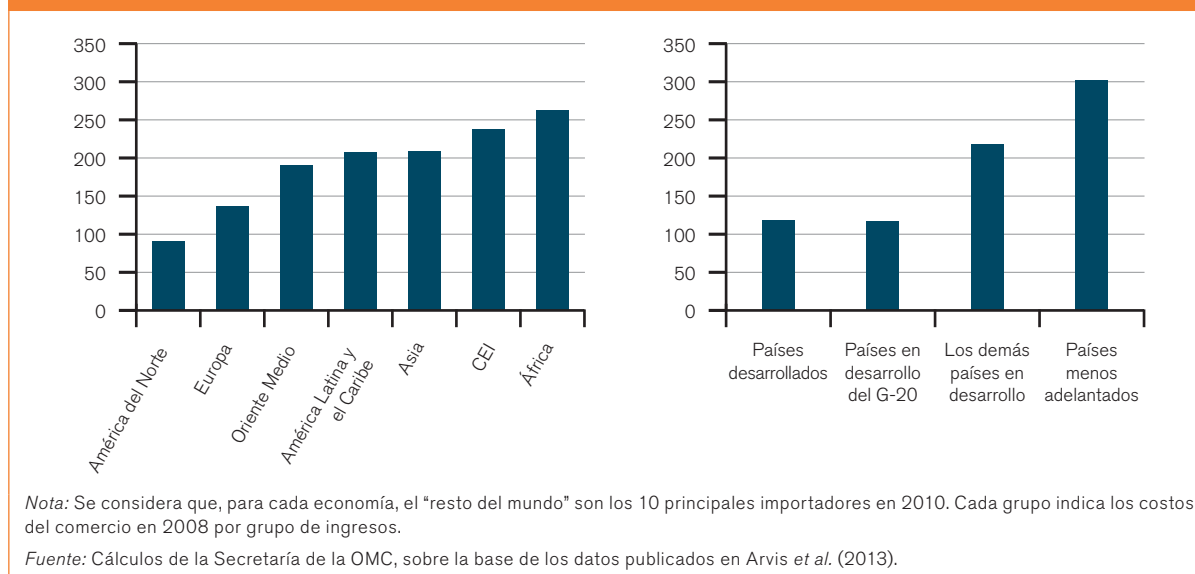
Gráfico D.4: Equivalentes arancelarios *ad valorem* de los costos comerciales con los principales importadores mundiales (2010 o último año disponible) (porcentaje)



Nota: Se considera que, para cada economía, el "resto del mundo" son los 10 principales importadores en 2010: los Estados Unidos, China, Alemania, Francia, el Japón, el Reino Unido, Italia, el Canadá, la República de Corea y México. Los costos comerciales se expresan en equivalentes *ad valorem*. En la fecha de redacción del presente informe, no se dispone de datos para los territorios coloreados en verde. Los colores y las fronteras no implican, por parte de la OMC, juicio alguno sobre la condición jurídica de ningún territorio o frontera.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC, sobre la base de los datos publicados en Arvis *et al.* (2013).

Gráfico D.5: Equivalentes arancelarios *ad valorem* de los costos comerciales, por regiones y niveles de desarrollo (2008) (porcentaje)



en la sección C, para simular la aplicación integral del AFC, lo que supone que todos los países aplican las mejores prácticas de facilitación del comercio, medidas en función de los 12 IFC de la OCDE. Como se explica detalladamente en la sección C, cada indicador recibe una puntuación de cero a dos, siendo dos la más alta. En el escenario de aplicación integral, se supone que cada país logra la puntuación máxima de dos en cada uno de los 12 IFC de la OCDE.

(i) Reducción del plazo necesario para importar y exportar

Una de las cuestiones que examinan Hillberry y Zhang (2015) es el efecto de la facilitación del comercio en el plazo necesario para importar y exportar. Concluyen que, en el caso de los Miembros de la OMC, la aplicación integral del AFC puede reducir el plazo necesario para importar en más de un día y medio (una reducción del 47%) y el plazo necesario para exportar en casi dos días (una reducción del 91%). Se constata que el plazo necesario para exportar es más sensible a la facilitación del comercio. Los autores señalan que los procedimientos de exportación se suelen concentrar en un subconjunto de productos y son más sencillos, mientras que los procedimientos de importación son inherentemente más complicados debido a la heterogeneidad de los productos que se importan. Como se ha señalado anteriormente, los países normalmente exportan menos productos de los que importan y las importaciones a menudo son una fuente de ingresos aduaneros.

Por lo que se refiere a las disposiciones específicas sobre facilitación del comercio, Hillberry y Zhang (2015)

concluyen que las reformas en el ámbito de la buena gestión y la automatización son las que más tiempo ahorran. Por ejemplo, la buena gestión representa el 37% de la reducción del plazo necesario para importar, y la automatización supone alrededor del 30% de la reducción del plazo necesario para importar, lo que tiene sentido, ya que la automatización abarca algunas de las esferas clave de la facilitación del comercio, como el intercambio electrónico de documentos y la aplicación de procedimientos de gestión del riesgo.

(ii) Reducción de los costos comerciales totales

Con referencia al estudio de Moisé y Sorescu, el gráfico D.6 muestra la reducción estimada de los costos comerciales en todo el mundo derivada de la aplicación integral del AFC. La disminución de los costos comerciales oscila entre el 9,6% y el 23,1% (la disminución media es del 14,5%). No es de extrañar que sean los países con mayores deficiencias en la esfera de la facilitación del comercio con anterioridad a la aplicación del AFC los que se prevé logren mayores reducciones. Incluso la estimación más baja de la reducción de los costos comerciales supone que la aplicación integral del AFC tendrá efectos en los costos comerciales incluso mayores que la reducción a cero de todos los aranceles de nación más favorecida (cuyo promedio actual se calcula que es aproximadamente del 9%). Recuérdese que la estimación *ad valorem* de los costos comerciales es del 219% en los países en desarrollo y del 134% en los países de ingresos elevados. Aun tomando la estimación más baja de la reducción de los costos comerciales (9,6%), esa reducción supone una reducción del equivalente

Gráfico D.6: Reducción estimada de los equivalentes arancelarios *ad valorem* de los costos comerciales gracias a la aplicación del AFC (variación porcentual)

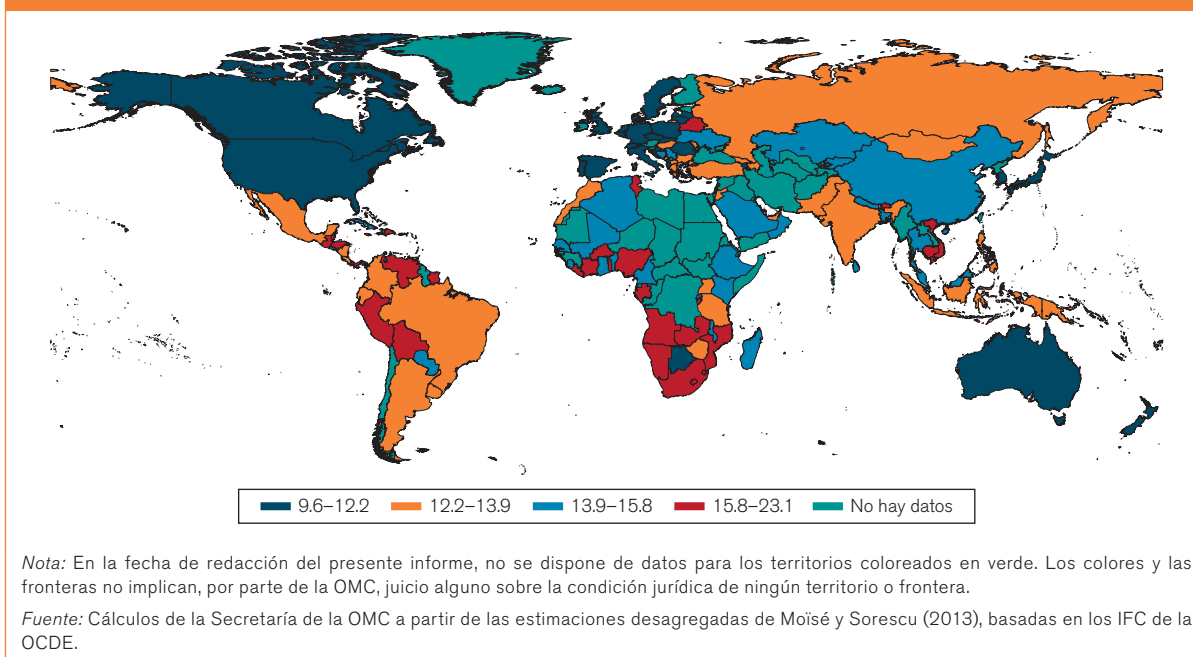
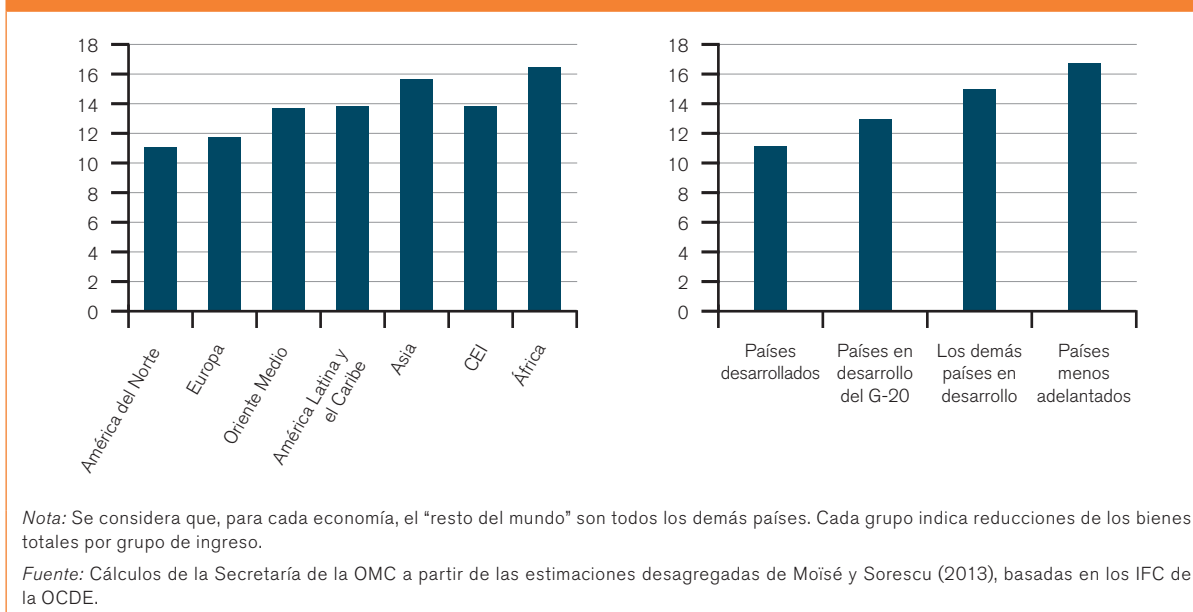


Gráfico D.7: Reducción estimada de los equivalentes arancelarios *ad valorem* de los costos comerciales gracias a la aplicación del AFC, por regiones y niveles de desarrollo (porcentaje)



ad valorem de los costos comerciales de 21 puntos porcentuales (del 219% al 198%) en los países en desarrollo y de 13 puntos porcentuales (del 134% al 121%) en los países de ingresos elevados.

En total, la reducción media de los costos comerciales de todas las mercancías es del 14,3%: un 18% en el caso de los productos manufacturados y un 10,4%

en el de los productos agropecuarios. El gráfico D.7 muestra que está previsto que todas las regiones logren reducir los costos comerciales, con África (16,5%) a la cabeza. La comparación de los efectos anticipados de la aplicación del AFC en los diferentes grupos de ingresos sugiere que la reducción de los costos comerciales será mayor en los países menos adelantados (16,73%).

2. Aumento de los flujos comerciales y del PIB

Los dos métodos económicos utilizados más habitualmente para calcular la repercusión comercial de la reforma de la facilitación del comercio son el modelo gravitacional y el modelo de equilibrio general computable (EGC). El presente informe utiliza ambos métodos con el fin de asegurar que los resultados sean coherentes y de facilitar perspectivas complementarias sobre los beneficios derivados de la aplicación del AFC. Antes de examinar los resultados de varios estudios, haremos un breve resumen de ambos métodos (Piermartini y Teh (2005), y OMC y Naciones Unidas (2012)).

Los modelos de EGC son simulaciones por computadora “*ex ante*” (es decir, que analizan los resultados esperados de un cambio en la política comercial) cuya finalidad es responder a preguntas del tipo “¿qué ocurriría si...?”. Permiten a los encargados de formular políticas ajustar el valor de una variable (por ejemplo, los procedimientos comerciales) y obtener valores numéricos de los efectos previstos en las variables económicas, ya sea desde una perspectiva estática o dinámica. A diferencia de los modelos de equilibrio parcial, los modelos de EGC tienen en cuenta la interdependencia de los países, los mercados y los agentes económicos (generalmente, los hogares y las empresas). Los modelos parten de supuestos sobre la estructura del mercado, la tecnología de producción, las preferencias de los consumidores y la sustituibilidad entre las variedades extranjera y nacional de un producto. Lo primero que se hace es calibrar el modelo a fin de reproducir exactamente los datos observados para un año de referencia, que se utiliza como base de la comparación. Para representar el escenario contrafactual, se introduce el cambio en las políticas que se desee analizar y, acto seguido, se resuelve el modelo fijando el nivel de precios al que, en equilibrio, los consumidores maximizan su bienestar y las empresas sus beneficios con sujeción a las restricciones impuestas por los recursos disponibles y las políticas vigentes. La diferencia existente en los niveles de comercio o de PIB (o en cualquier otra variable económica que nos interese) entre el escenario contrafactual y el escenario de referencia reflejan el efecto causal del cambio en cuestión.

Los modelos gravitacionales son modelos econométricos del comercio que utilizan datos históricos para determinar el efecto de la aplicación de una política en el pasado en los flujos comerciales. Si bien se trata de modelos “*ex post*” (es decir, basados en el análisis de acontecimientos pasados), se pueden utilizar después de la estimación para simular el efecto de políticas “*ex ante*”, siempre que esas políticas se

apliquen en circunstancias comparables. Estos modelos se llaman así por su similitud con la teoría de la gravedad de Newton, ya que la característica fundamental del modelo es que el volumen del comercio entre dos países cualesquiera está relacionado positivamente con el tamaño de sus economías (normalmente medido por el PIB) e inversamente relacionado con los costos del comercio entre ellos. Además, el nivel de comercio entre dos países cualesquiera no solo depende de los costos de su comercio bilateral, sino también de los obstáculos que encuentran, así como de los obstáculos que imponen al resto del mundo, lo que se conoce como términos de resistencia multilateral (Anderson y van Wincoop, 2003).

En la literatura comercial empírica se recurre con frecuencia a este modelo debido a su alto poder explicativo, aunque no es esta su única virtud. Se ha demostrado que este modelo es compatible con muchos modelos del comercio internacional, como los de la ventaja comparativa ricardiana y la nueva teoría del comercio de Krugman (Head y Mayer, 2014). En gran parte de la literatura comercial, las simulaciones hechas con el modelo gravitacional se interpretan como un análisis de equilibrio parcial, ya que los cambios en el comercio derivados de las simulaciones no afectan al PIB y, por tanto, solo se pueden determinar los efectos sobre el comercio.

Varios estudios recientes han calculado los efectos comerciales de la facilitación del comercio utilizando el modelo gravitacional, el modelo de EGC o una mezcla de ambos (véase el cuadro D.1 para una presentación compacta de los resultados). Hufbauer y Schott (2013) realizan un experimento conceptual en el que los países mejoran sus medidas de facilitación del comercio hasta situarse en un nivel equivalente a la mitad del país mejor clasificado de la región en cada categoría.⁵ Los autores estiman un aumento del total de las exportaciones de mercancías de 1 billón de dólares EE.UU. al año, de los que 569.000 millones de dólares corresponderían al aumento del comercio de los países en desarrollo (un aumento del 9,9%) y 475.000 millones de dólares al aumento del total de las exportaciones de los países desarrollados (un aumento del 4,5%). Estas estimaciones superan las de un estudio anterior (Hufbauer *et al.*, 2010) que se basó en variables aproximativas de la facilitación del comercio (Wilson *et al.*, 2005) y constató un aumento de las exportaciones de 47.300 millones de dólares EE.UU. y 39.500 millones de dólares EE.UU. para los países en desarrollo y los países desarrollados, respectivamente.

Hoekman y Nicita (2011) estiman que el aumento porcentual de las exportaciones (importaciones) de los países de bajos ingresos que resultaría de la convergencia combinada del indicador del “costo del

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

Cuadro D.1: Estudios escogidos sobre el efecto de la facilitación del comercio en los flujos comerciales

Estudio	Modelo	Hipótesis	Variable	Países desarrollados	Países en desarrollo	Nivel mundial
Decreux y Fontagné (2009)	EGC	Reducción del 50% del EAV del costo del tiempo en frontera, infraestructura física y no física.	Exportación	n.d.	n.d.	+ 383.000 millones de \$
Iwanow y Kirkpatrick (2009)	Gravitacional	Mejora del 10% en el índice de facilitación del comercio.	Exportación (manufacturas)	n.d.	Africa: +6%	+2,1%
Hufbauer <i>et al.</i> (2010)	Otro	Mejora de las medidas aduaneras y del entorno reglamentario hasta la mitad del promedio mundial.	Exportación	+ 39.500 millones de \$	+ 47.300 millones de \$	+ 86.800 millones de \$
Decreux y Fontagné (2011)	EGC	Reducción del 50% del EAV del costo del tiempo en frontera, infraestructura no física.	Exportación	n.d.	n.d.	+ 359.000 millones de \$ (1,9%)
Dennis y Shepherd (2011)	Gravitacional	Reducción del 10% de los costos de 1) exportación, 2) transporte internacional, y 3) entrada en el mercado.	Variedad de las exportaciones	n.d.	n.d.	(1) +3% (2) +4% (3) +1%
Hoekman y Nicita (2011)	Gravitacional	Mejora de la facilitación del comercio hasta el promedio de los países de ingresos medianos.	Exportación Importación	n.d. n.d.	+17% +13,5%	n.d. n.d.
Portugal-Perez y Wilson (2012)	Gravitacional	Mejora de la eficiencia de las fronteras y el transporte hasta la mitad del primer clasificado de la región.	Exportación	El efecto positivo disminuye con el nivel de ingresos.	Chad: +17% Mongolia: +3% Kazajstán: +23% Venezuela: +4%	Positivo e importante
Ferrantino y Tsigas (2013)	Gravitacional y EGC	Los países mejoran la facilitación del comercio hasta la mitad de las mejores prácticas mundiales.	Exportación	n.d.	n.d.	1,584 billones de \$ (14,5%)
		Los países mejoran la facilitación del comercio hasta la mitad de las mejores prácticas regionales.				1,030 billones de \$ (9,4%)
Hufbauer y Schott (2013)	Gravitacional	Mejora de la facilitación del comercio hasta la mitad del primer clasificado de la región en cada categoría.	Exportación	+ 475.000 millones de \$ (4,5%)	+ 569.000 millones de \$ (+9,9%)	+ 1,043 billones de \$
Persson (2013)	Gravitacional	Reducción del 1% del número de días necesarios para exportar.	Variedad de las exportaciones	n.d.	n.d.	PH: +0,3% PD: +0,6%
Feenstra y Ma (2014)	Gravitacional	Mejora del 10% en la eficiencia portuaria respecto del comercio bilateral.	Variedad de las exportaciones	n.d.	n.d.	+1,5% a +3,4%
Zaki (2014)	Gravitacional y EGC (dos etapas)	Reducción del 50% del EAV del costo del tiempo necesario para importar y exportar.	Exportación	EU: +10,6% EE.UU: +3,9% Japón: +2,1%	ASS: +22,3% Asia: +16,2% ALC: +16,2%	n.d.
Mevel <i>et al.</i> (próxima publicación)	EGC	Reducción del 25% del EAV del costo del tiempo necesario para importar y exportar. Efecto de la facilitación del comercio tras la implementación de la ZLCCA.	Exportación	EU: 164.500 millones de \$ EE.UU: 121.800 millones de \$	AS: +11.500 millones de \$ MENA: 36.400 millones de \$ RdA: 38.400 millones de \$	+1,224 billones de \$

Nota: EAV = Equivalente *ad valorem*; ZLCCA = Zona de Libre Comercio del Continente Africano; PH = Productos homogéneos; PD = Productos diferenciados; ALC = América Latina y el Caribe; AS = África Septentrional; RdA = Resto de África; MENA = Oriente Medio y África del Norte; ASS = África Subsahariana.

comercio" de la base de datos *Doing Business* (del Grupo del Banco Mundial) y de la puntuación del índice de desempeño logístico del Banco Mundial al promedio de los países de ingresos medianos sería del 17% (13,5%).

Decreux y Fontagné (2011) y Zaki (2014) ofrecen dos estimaciones de EGC recientes de la repercusión comercial de la facilitación del comercio. Decreux y Fontagné cuantifican los costos comerciales como el equivalente *ad valorem* del tiempo en frontera

(procedimientos aduaneros y tiempo en el puerto), sobre la base de la información de los indicadores de la base de datos *Doing Business* y estimaciones publicadas en Minor y Tsigas (2008). La reforma en la esfera de la facilitación del comercio supondría una reducción del 50% de esos costos. A partir del modelo de EGC MIRAGE (*“Modelling International Relationships in Applied General Equilibrium”*), los autores calculan una expansión del comercio mundial de alrededor del 2%, o de 359.000 millones de dólares EE.UU. Se trata de un resultado más prudente que el publicado en Decreux y Fontagné (2009), quienes incluyeron variables de infraestructura que van más allá del ámbito de aplicación del AFC. En ese estudio anterior, los autores estiman un aumento similar de la exportación, del orden de 383.000 millones de dólares EE.UU., y llegan a la conclusión de que la facilitación del comercio prácticamente solo generaría beneficios para los países en desarrollo, en especial en el África Subsahariana.

Zaki adopta un método en dos partes: primero utiliza un modelo gravitacional para calcular los equivalentes *ad valorem* del tiempo necesario para exportar e importar. En segundo lugar, supone que la reforma en la esfera de la facilitación del comercio propiciaría una reducción del 50% de esos costos comerciales *ad valorem* y también utiliza el modelo de EGC MIRAGE para simular la repercusión comercial. Consta que los países en desarrollo tienden a registrar los mayores aumentos tanto de las exportaciones como de las importaciones. Tras la reforma en el ámbito de la facilitación del comercio, las exportaciones del África Subsahariana, Asia, América Latina y Oriente Medio aumentan un 22,3%, un 16,2%, un 16,2% y un 13,8%, respectivamente. Las importaciones aumentan prácticamente en la misma proporción.

Mervel *et al.* (de próxima publicación) estudian la repercusión anual a largo plazo de la Zona de Libre Comercio del Continente Africano y del AFC, utilizando una versión dinámica del modelo de EGC MIRAGE que abarca 29 sectores manufactureros de todos los países del África Septentrional y el resto del mundo por subgrupos. Los autores miden la facilitación del comercio con el mismo indicador que Decreux y Fontagné, pero solo suponen una reducción del 25% del costo *ad valorem* estimado de exportar para 2017. Se calcula que el aumento suplementario de las exportaciones generado por el AFC es de 11.500 millones de dólares EE.UU., 36.400 millones de dólares EE.UU., 38.400 millones de dólares EE.UU., 164.500 millones de dólares EE.UU. y 121.800 millones de dólares EE.UU. para el África Septentrional, Oriente Medio, el resto de África, la Unión Europea y los Estados Unidos, respectivamente. Al incluir al resto del mundo, esa cuantía se eleva a 1,224 billones de dólares EE.UU. de comercio mundial.

En lo que queda de esta subsección se aportan nuevas estimaciones basadas en indicadores de la facilitación del comercio que se ajustan mejor al AFC, lo que permite elaborar escenarios de aplicación más realistas y utilizar tanto métodos econométricos (secciones D.2 b) y c)) como simulaciones de EGC (sección D.2 d)). Empezaremos con una descripción de los datos utilizados y una explicación de cómo se han elaborado los escenarios de aplicación.

(a) Datos y escenarios de aplicación del AFC

En los escenarios que se presentan a continuación, se han utilizado para representar la facilitación del comercio los IFC de la OCDE (promedio de los IFC(a) a los IFC(l)).⁶ Como se examina en la sección C, los IFC de la OCDE se ajustan mucho al AFC de la OMC. Los IFC de la OCDE empleados en el presente informe abarcan 133 países. Los datos comerciales utilizados para la estimación gravitacional cubren los años 2003-2011, están desglosados por países importadores, países exportadores y subpartidas del SA al nivel de 6 dígitos,⁷ y proceden del conjunto de datos BACI del CEPII (es decir, la base de datos sobre comercio internacional del Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales).

En las simulaciones se utilizan los siguientes tres escenarios de aplicación del AFC:

1. Escenario prudente

En este escenario se tienen en cuenta las notificaciones de los compromisos de la categoría A del AFC⁸ recibidas por la OMC hasta principios de enero de 2015 de 52 países en desarrollo.⁹

Los compromisos correspondientes a los grupos de los 52 países en desarrollo notificantes, desglosados por artículos del AFC, se traducen a los IFC de la OCDE utilizando la correspondencia entre esos indicadores y el AFC. Si un país se compromete a aplicar por lo menos el 95% de los artículos que abarca cada indicador, se otorga a esos indicadores su valor máximo (2) y posteriormente se calcula el nuevo valor promedio del IFC.

En el caso del grupo de 35 países desarrollados, se supone que estos países aplicarán integralmente el AFC, de modo que a sus IFC se les asigna el valor máximo de 2.

Por último, para el grupo de países en desarrollo que no han notificado sus compromisos, el nuevo nivel de IFC se calcula “fuera de muestra”. El procedimiento es el siguiente: se estima una regresión con el IFC

Cuadro D.2: Estimación de los efectos de la aplicación del AFC sobre el comercio y el PIB

Unidad		Rango de valores	
I. Modelo gravitacional			
Exportaciones	Miles de millones de dólares EE.UU. corrientes	1,133	3,565
	Variación porcentual	9,1	28,7
II. Modelo de equilibrio general computable dinámico			
Exportaciones	Miles de millones de dólares EE.UU. constantes de 2007	750	1,045
	Adición al porcentaje de crecimiento medio anual 2015-2030	2,06	2,73
PIB	Miles de millones de dólares EE.UU. constantes de 2007	345	555
	Adición al porcentaje de crecimiento medio anual 2015-2030	0,34	0,54

Fuente: Secretaría de la OMC y Fontagné *et al.* (2015).

como variable dependiente, utilizando el nivel de PIB per cápita y las regiones de la OMC como variables explicativas, con la muestra de los 52 países en desarrollo notificantes y los 35 países desarrollados. Acto seguido, los coeficientes estimados de la regresión se utilizan para ajustar los valores previstos de los IFC a los países en desarrollo no notificantes.

2. Escenario ambicioso

Este escenario se elabora de manera parecida al escenario prudente, con la única diferencia de que el umbral de los compromisos utilizado para asignar el valor de 2 al indicador IFC pertinente es menor: del 75%.

3. Escenario de aplicación integral

En este escenario, se asigna el valor máximo del IFC (2) a todos los países.

Para ayudar al lector a analizar los resultados de todas las simulaciones, en el cuadro D.2 se resumen las repercusiones estimadas de la aplicación del AFC en las exportaciones y el PIB, obtenidas con los dos enfoques metodológicos utilizados en el presente informe.

(b) Aumento de los flujos de exportación

En esta sección se estiman las repercusiones de la facilitación del comercio en los márgenes intensivos del comercio, es decir, en las exportaciones totales. Para atenuar las fluctuaciones de la serie, se utilizan datos sobre el promedio de los flujos de exportación correspondientes a los años 2003-2011.

El efecto de la facilitación del comercio sobre las exportaciones totales es positivo y estadísticamente significativo, como se muestra en el cuadro D.1 del

Apéndice.¹⁰ En la columna 1 del cuadro se utiliza el logaritmo natural del IFC del país exportador como medida de la facilitación del comercio, controlando los efectos fijos por importador. En la columna 2 se utiliza una medida de la facilitación del comercio bilateral, IFC_{ij} , igual al promedio geométrico del IFC del exportador (país *i*) y del importador (país *j*), tal y como hacen Moïsé y Sorescu (2013). Esas columnas incluyen también los efectos fijos por importador. Aunque no es posible comparar directamente los coeficientes entre regresiones distintas, la facilitación del comercio bilateral se asocia a un mayor efecto sobre el comercio.

Sobre la base de los resultados de la estimación que figuran en el cuadro D.1 del Apéndice, se realizaron una serie de análisis contrafactuales con la finalidad de estimar el aumento porcentual del valor de las exportaciones totales, así como el aumento efectivo en dólares en los escenarios antes descritos. En el cuadro D.3 se presentan los resultados, promediados para cada grupo de ingresos. El cuadro pone de relieve que el aumento de las exportaciones es generalmente mayor en los escenarios de IFC_{ij} , lo que no es de extrañar, ya que corresponde a un aumento multilateral tanto del IFC_i del exportador y como del IFC_j del importador. Comenzando por los dos primeros escenarios, el “prudente” y el “ambicioso”, el aumento estimado de las exportaciones oscila entre el 7% y el 18%. Como hubiera cabido esperar, el mayor aumento tiene lugar en el escenario de aplicación “integral”, en que el aumento de las exportaciones llega al 36% en los PMA. En el cuadro D.3 también se muestra la variación correspondiente del valor de las exportaciones, medido en miles de millones de dólares de los Estados Unidos. En términos globales, el aumento estimado de las exportaciones oscila entre los 1,1326 billones de dólares EE.UU. en el escenario “prudente” y los 3,56487 billones de dólares EE.UU. en el escenario de aplicación “integral”.

Cuadro D.3: Aumento estimado de las exportaciones por nivel de desarrollo en los distintos escenarios de aplicación del AFC, a partir de las simulaciones basadas en las regresiones (Variación porcentual y aumento en miles de millones de dólares EE.UU.)

	IFC _i		IFC _{ij}	
	Variación porcentual	Miles de millones de \$EE.UU.	Variación porcentual	Miles de millones de \$EE.UU.
Escenario "prudente"				
Países desarrollados	10	697,11	16	1.453,77
Países en desarrollo del G-20	7	264,86	12	601,66
PMA	13	11,15	10	16,67
Los demás países en desarrollo	9	159,44	12	320,59
Total		1.132,6		2.392,7
Escenario "ambicioso"				
Países desarrollados	10	697,11	18	1.514,70
Países en desarrollo del G-20	9	387,86	15	778,05
PMA	13	12,06	12	19,21
Los demás países en desarrollo	11	207,64	15	404,96
Total		1.304,7		2.716,9
Escenario de aplicación "integral"				
Países desarrollados	10	697,11	26	1.664,71
Países en desarrollo del G-20	12	629,20	27	1.168,48
PMA	35	40,06	36	47,44
Los demás países en desarrollo	20	421,95	31	684,23
Total		1.788,32		3.564,87

Fuente: Secretaría de la OMC.

Estas simulaciones pueden suscitar dudas en la medida en que se basan en el efecto medio de la facilitación del comercio, que se considera igual para los países que aplican el AFT y para los que no lo hacen en el escenario pertinente. Los efectos podrían no ser lineales dentro de la muestra. Por ejemplo, el efecto de la facilitación del comercio podría ser mayor para valores reducidos de facilitación del comercio que para valores elevados de facilitación del comercio. Para abordar estas cuestiones se exploraron varios enfoques distintos.¹¹ La conclusión general de esta exploración es que los resultados presentados en el cuadro D.1 del Apéndice, que se utilizan para realizar las simulaciones, no se ven afectados en gran medida.

Es importante hacer hincapié en que las simulaciones basadas en el modelo gravitacional que aquí se realizan son de equilibrio parcial, ya que solo incluyen los efectos directos del experimento de política (la aplicación del AFC). El análisis de equilibrio general condicional incluiría los efectos secundarios a través de los términos de resistencia multilateral. La literatura sobre los efectos comerciales de los acuerdos comerciales preferenciales (ACP) demuestra que los resultados del equilibrio parcial superan el resultado del equilibrio general condicional. En concreto, Anderson

et al. (2014) han mostrado que en el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la diferencia es aproximadamente el doble.

Sin embargo, la liberalización comercial discriminatoria, como la que suponen los ACP, es distinta de la facilitación del comercio. En un ACP, los costos del comercio bilateral solo se reducen para los socios, lo que implica que los miembros "se distancian" más de los no miembros. Esto neutraliza los efectos de expansión del comercio en el marco del equilibrio parcial a través de los términos de resistencia multilateral. Sin embargo, en el caso de la facilitación del comercio, los costos del comercio bilateral se reducen para todos los posibles pares de países. En consecuencia, todos mantienen la misma "distancia" relativa entre sí, lo que significa que probablemente no haya mucha diferencia entre los resultados del equilibrio parcial y los del equilibrio general condicional. Los resultados de las simulaciones de EGC, examinados en la subsección D.2 d), producen de hecho resultados comparables en el rango inferior de las estimaciones, y obtienen estimaciones de la expansión del comercio que oscilan entre 750.000 millones de dólares y 1 billón de dólares EE.UU.

(c) Diversificación de las exportaciones: nuevos mercados y nuevos productos

La facilitación del comercio probablemente repercutirá tanto en los costos comerciales variables de exportación como en los costos comerciales fijos. Las formalidades y los requisitos aduaneros de un país han de cumplirse cada vez que la mercancía cruza la frontera. Sin embargo, también hay gastos no recurrentes, como los que asumen las empresas para obtener información sobre los procedimientos en frontera. El número y la complejidad de los documentos exigidos para el despacho pueden considerarse también un costo fijo. Aprender a rellenar los formularios supone un costo no recurrente para los comerciantes. Además, es posible que los comerciantes tengan que adquirir sistemas de tecnología de la información especializados y buscar personal para que se ocupe expresamente de los asuntos aduaneros (Grainger, 2008). Dado que el AFC de la OMC contiene disposiciones que exigen a los países que publiquen y hagan accesible la información sobre los procedimientos en frontera y que reduzcan y simplifiquen los documentos exigidos, la aplicación de esas disposiciones debería reducir los costos fijos y crear nuevas oportunidades comerciales. Las empresas que antes no exportaban tal vez ahora puedan hacerlo, ya que con sus ingresos podrían cubrir los menores costos fijos de exportar (Melitz, 2003). En consecuencia, la facilitación del comercio puede propiciar una diversificación de las exportaciones.

Los datos empíricos sobre los efectos de la facilitación del comercio en la diversificación de las exportaciones son bastante limitados en comparación con la literatura sobre sus efectos en los flujos comerciales existentes. Nordås *et al.* (2006) fueron de los primeros en demostrar los efectos negativos que tiene el plazo necesario para exportar en la probabilidad de exportar. Dennis y Shepherd (2011) calculan la repercusión de diversos indicadores de la base de datos *Doing Business* del Grupo del Banco Mundial en el número de productos que los países en desarrollo exportan a la Unión Europea e importan de ella. Constatan que la falta de medidas de facilitación del comercio repercute negativamente en la diversificación de las exportaciones de los países en desarrollo. Feenstra y Ma (2014) adoptan otro enfoque. Asocian la facilitación del comercio con la eficiencia portuaria y calculan su repercusión en la variedad de las exportaciones, mostrando los efectos positivos y significativos de la eficiencia portuaria en la variedad de las exportaciones. Por último, Persson (2013) distingue entre los efectos de la facilitación del comercio (medida según el número de días necesarios para exportar, según los indicadores de la base de datos *Doing Business* del Grupo del Banco Mundial) sobre los productos homogéneos y los diferenciados. Consta que la

facilitación del comercio repercute en mayor medida en los productos diferenciados. La reducción de los costos de transacción de las exportaciones aumenta el número de productos diferenciados en un 0,7% y el de productos homogéneos en un 0,4%.

En esta sección se presentan datos sobre los efectos del AFC en la diversificación de las exportaciones, sobre la base de la metodología descrita en Beverelli *et al.* (2015). Se analizan dos indicadores de la diversificación de las exportaciones: el número de productos exportados por destino y el número de destinos de exportación por producto. El número de productos exportados, npd_{ij} , refleja cuántas subpartidas del SA (al nivel de 6 dígitos) exporta un país i a un destino j . En la clasificación del SA 2002 utilizada para este ejercicio, hay 5.224 subpartidas. Así pues, para cada par de países, el npd_{ij} puede oscilar teóricamente entre 0 (no hay comercio) y 5.224 (el país i exporta todos los productos al destino j).¹² El número de destinos de las exportaciones, ndp_{ik} , refleja cuántos destinos tienen las exportaciones del producto k del país i . El número de destinos de las exportaciones está limitado por el número de países incluidos en el conjunto de datos BACI del CEPII, que es la fuente de los datos comerciales.

En el cuadro D.4 se presentan estadísticas descriptivas del npd_{ij} y el ndp_{ik} para grupos de países en distintas etapas de desarrollo económico. El cuadro muestra que el nivel de diversificación de los países en desarrollo del G-20 es similar al de los países desarrollados. Los demás países en desarrollo quedan rezagados. Es el caso especialmente de los PMA que, en promedio, exportan a un determinado destino solamente 23 de los 4.795 posibles productos y tienen como mercado uno de los 202 posibles destinos para un determinado producto.

En el cuadro D.2 del Apéndice se presentan estimaciones econométricas de la repercusión de la facilitación del comercio del país exportador en el número de productos exportados por destino y en el número de destinos de exportación por producto. La facilitación del comercio tiene un efecto positivo y significativo en el número de productos exportados por destino y en el número de destinos de exportación por producto.

Los resultados del cuadro D.2 se han utilizado para realizar análisis contrafactuales con el fin de comprender mejor qué beneficios podría tener la aplicación del AFC en la diversificación de las exportaciones. Se han calculado los aumentos porcentuales del número de destinos de exportación y del número de productos exportados en los tres escenarios descritos en la sección D.2.a).¹³ En el cuadro D.5 se presentan los

Cuadro D.4: Estadísticas descriptivas sobre la diversificación de las exportaciones por niveles de desarrollo

Etapa de desarrollo	Media	Mediana	Desviación estándar	Máximo
Panel (a): Número de productos exportados por destino (npd_{ij})				
Países desarrollados	717	233	1.009,4	4.795
Países en desarrollo del G-20	672	250	900,1	4.320
PMA	19	1	60,7	1.109
Los demás países en desarrollo	101	6	297,0	4.144
Total	271	13	650,1	4.795
Panel (b): Número de destinos de exportación por producto (ndp_{ik})				
Países desarrollados	25	11	32,6	202
Países en desarrollo del G-20	24	10	32,8	193
PMA	1	0	3,0	104
Los demás países en desarrollo	4	0	9,9	177
Total	10	1	21,9	202

Nota: Estadísticas descriptivas del panel a) obtenidas de la muestra de la columna 1) del cuadro D.2 del Apéndice.

Estadísticas descriptivas del panel b) obtenidas de la muestra de la columna 3) del cuadro D.2 del Apéndice.

Fuente: Secretaría de la OMC. Source: WTO Secretariat.

Cuadro D.5: Aumento estimado del número de productos por destino gracias a la aplicación del AFC, por niveles de desarrollo (Variación porcentual)

	Valor de referencia	Nuevos productos del SA (6 dígitos)
Escenario "prudente"		
Países desarrollados	9,1	9,8
Países en desarrollo del G-20	6,2	6,7
PMA	11,8	12,8
Los demás países en desarrollo	8,4	9,1
Escenario "ambicioso"		
Países desarrollados	9,1	9,8
Países en desarrollo del G-20	8,4	9,1
PMA	12,1	13,1
Los demás países en desarrollo	10,5	11,3
Escenario de aplicación "integral"		
Países desarrollados	9,1	9,8
Países en desarrollo del G-20	10,7	11,6
PMA	32,9	35,6
Los demás países en desarrollo	18,4	20,0

Nota: Las cifras indican la variación porcentual del npd_{ij} (el número de productos exportados por destino) en cada uno de los escenarios. La primera columna presenta las estimaciones "de referencia", en que la variable dependiente (el número de productos exportados del SA, clasificados a nivel de 6 dígitos) se ha construido a partir de datos comerciales correspondientes al año 2009. La segunda columna solo utiliza para construir la variable dependiente el número de productos del SA al nivel de seis dígitos que no se exportaban antes de 2008 ("nuevos productos del SA al nivel de 6 dígitos"). Con este procedimiento se pretende controlar la causalidad inversa, es decir, la posibilidad de que el número de productos que exporta un país provoque cambios en la facilitación del comercio. Al utilizar únicamente el número de nuevos productos del SA al nivel de 6 dígitos, la posibilidad de causalidad inversa se reduce, cuando no se elimina por completo. Los resultados de la columna "Valor de referencia" se basan en los datos de la columna 1) del cuadro D.2 del Apéndice. Los resultados de la columna "Nuevos productos del SA (6 dígitos)" se basan en los datos de la columna 2) del cuadro D.2 del Apéndice.

Fuente: Secretaría de la OMC.

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

resultados correspondientes al número de productos por destino, sobre la base de las estimaciones incluidas en las columnas 1) y 2) del cuadro D.2 del Apéndice. En el cuadro D.6 se presentan los resultados correspondientes al número de destinos por producto, sobre la base de las estimaciones incluidas en las columnas 3) y 4) del cuadro D.2 del Apéndice. Todos los resultados que figuran en estos cuadros están agregados en función del nivel de desarrollo.¹⁴

Se estima que la reforma en la esfera de la facilitación del comercio puede reportar beneficios sustanciales en términos de diversificación de las exportaciones a los países en desarrollo, y especialmente a los PMA. El cuadro D.5 muestra estos beneficios. La primera columna presenta las estimaciones “de referencia”, en que la variable dependiente (el número de productos exportados del SA, clasificados a nivel de 6 dígitos) se ha construido a partir de datos comerciales correspondientes al año 2009. La segunda columna solo utiliza para construir la variable dependiente el número de productos del SA al nivel de seis dígitos que no se exportaban antes de 2008 (“nuevos productos del SA al nivel de 6 dígitos”). Con este procedimiento se pretende controlar la causalidad inversa, es decir, la posibilidad de que el número de productos que exporta un país provoque cambios en la facilitación del comercio.

Al utilizar únicamente el número de nuevos productos del SA al nivel de 6 dígitos, la posibilidad de causalidad inversa se reduce, cuando no se elimina por completo.

Como se muestra en el cuadro D.5, en el escenario “prudente” de aplicación parcial del AFC, se prevé que los PMA aumenten el número de productos exportados por destino en promedio un 11,8%-12,8%. Ese aumento es mucho mayor en el escenario de aplicación integral (32,9%-35,6%). También se prevé que los demás países en desarrollo obtengan grandes beneficios, ya que el aumento estimado del número de productos exportados por destino oscila entre el 8,4%-9,1% (en el escenario “prudente” de aplicación parcial) y el 18,4%-20,0% (en el escenario de aplicación integral).

Algo parecido ocurre con el número de destinos por producto (véase el cuadro D.6). Los que más se benefician son los demás países en desarrollo y (en mayor grado) los PMA. La primera columna presenta las estimaciones “de referencia”, en que la variable dependiente (el número de destinos de exportación) se ha construido a partir de datos comerciales correspondientes al año 2009. La segunda columna solo utiliza para construir la variable dependiente el número de destinos a los que no se exportaba antes de 2008 (“nuevos destinos”). Como se ha señalado

Cuadro D.6: Aumento estimado del número de destinos por producto gracias a la aplicación del AFC, por niveles de desarrollo (Variación porcentual)

	Valor de referencia	Nuevos destinos
Escenario “prudente”		
Países desarrollados	10,7	16,2
Países en desarrollo del G-20	7,4	11,2
PMA	14,1	21,3
Los demás países en desarrollo	10,0	15,1
Escenario “ambicioso”		
Países desarrollados	10,7	16,2
Países en desarrollo del G-20	10,0	15,1
PMA	14,5	21,9
Los demás países en desarrollo	12,5	18,8
Escenario de aplicación “integral”		
Países desarrollados	12,5	19,0
Países en desarrollo del G-20	12,8	19,4
PMA	39,2	59,3
Los demás países en desarrollo	22,0	33,2

Nota: Las cifras indican la variación porcentual del ndp_{jk} (el número de destinos de exportación por producto) en cada uno de los escenarios. La primera columna presenta las estimaciones “de referencia”, en que la variable dependiente (el número de destinos de exportación) se ha construido a partir de datos comerciales correspondientes al año 2009. La segunda columna solo utiliza para construir la variable dependiente el número de destinos a los que no se exportaba antes de 2008 (“nuevos destinos”). El objetivo de este procedimiento es controlar la causalidad inversa, es decir, la posibilidad de que el número de destinos a los que un país exporta pueda provocar cambios en la facilitación del comercio. Al utilizar únicamente el número de destinos nuevos, la posibilidad de causalidad inversa se reduce, cuando no se elimina por completo. Los resultados de la columna “Valor de referencia” se basan en los datos de la columna 3) del cuadro D.2 del Apéndice. Los resultados de la columna “Nuevos destinos” se basan en los datos de la columna 4) del cuadro D.2 del Apéndice.

Fuente: Secretaría de la OMC.

antes, el objetivo de este procedimiento es controlar la causalidad inversa, es decir, la posibilidad de que el número de destinos a los que un país exporta pueda provocar cambios en la facilitación del comercio. Al utilizar únicamente el número de destinos nuevos, la posibilidad de causalidad inversa se reduce, cuando no se elimina por completo.

Fijémonos nuevamente en el escenario “prudente” de aplicación integral del AFC. El aumento porcentual del número de destinos por producto oscila entre el 10% y el 15,1% para los demás países en desarrollo y entre el 14,1% y el 21,3% para los PMA. En el escenario de aplicación integral, los aumentos se sitúan entre el 22% y el 33,2% para los demás países en desarrollo y entre el 39,2% y el 59,3% para los PMA.

Cabe señalar que los beneficios de los países en desarrollo del G-20 son menores y comparables a los beneficios de los países desarrollados. Esto se debe a que, como se muestra en la sección C.2, esos países tienen en promedio niveles de facilitación del comercio muy similares a los de los países desarrollados.

(d) Simulaciones de equilibrio general computable (EGC)

Además de las estimaciones basadas en modelos gravitacionales, se han empleado simulaciones de EGC a fin de evaluar las repercusiones económicas

y comerciales de la facilitación del comercio. Si bien los estudios examinados en la introducción coinciden con las estimaciones presentadas más adelante, la realización de simulaciones propias de EGC aporta varias ventajas claras al presente informe. En primer lugar, a diferencia de estudios anteriores que utilizan medidas más generales de los costos comerciales, se puede aislar la repercusión de las reducciones de los costos comerciales que se deben específicamente al AFC, reflejadas en las estimaciones desagregadas por países y sectores de Moisé y Sorescu (2013), utilizando los IFC de la OCDE.¹⁵ En segundo lugar, se pueden tener en cuenta diversos escenarios de aplicación en cuanto a la cobertura de las disposiciones adoptadas por los países y al plazo en que se aplicarán los compromisos. De esta manera es posible ilustrar en qué medida los resultados dependen de los distintos niveles de “ambición”. También se pueden asignar los beneficios a los grupos de países que se utilizan habitualmente en la OMC. En tercer lugar, puede emplearse un enfoque dinámico que combina un escenario de referencia macroeconómico (basado en el modelo MaGE – Macroeconometrics of the Global Economy) y simulaciones de política comercial basadas en un modelo de EGC (MIRAGE), como se describe en el recuadro D.2. De esta manera, el enfoque utilizado para simular políticas de largo plazo no solo tiene coherencia interna y es totalmente comprobable, sino que también nos permite tener en cuenta la relación entre la evolución del entorno económico y la repercusión del AFC.

Recuadro D.2: Principales elementos del modelo MIRAGE

La versión más reciente del modelo MIRAGE (“*Modelling International Relationships in Applied General Equilibrium*”) que aquí se utiliza se analiza en Fontagné *et al.* (2013), y el modelo original se describe detalladamente en Bchir *et al.* (2002) y Decreux y Valin (2007).

Por el lado de la oferta, cada sector del modelo MIRAGE se modela como una empresa representativa, que combina consumo de valor agregado e intermedio en proporciones fijas. El valor agregado es un conjunto CES (de “elasticidad de sustitución constante”) de factores primarios imperfectamente sustituibles (capital, trabajo calificado y no calificado, tierra y recursos naturales). La demanda de factores de producción por parte de las empresas se organiza como una agregación CES de tierra, recursos naturales, trabajo no calificado y un conjunto de los factores restantes. Este conjunto es un agregado CES anidado de trabajo calificado y capital (que se consideran relativamente más complementarios).

El modelo MIRAGE supone el pleno empleo de los factores primarios. La población, la participación en el mercado de trabajo y el capital humano evolucionan en cada país (o región de la economía mundial) de acuerdo con los datos demográficos incluidos en las proyecciones macro. Esto determina la fuerza de trabajo, así como su composición por niveles de calificación (trabajadores calificados/no calificados). El trabajo calificado y no calificado puede desplazarse perfectamente de un sector a otro, pero no de un país a otro. Los recursos naturales son específicos de cada sector, mientras que la tierra puede desplazarse de un sector agropecuario a otro. Los recursos naturales del sector de la minería y la superficie total de tierra de los sectores agropecuarios se han fijado en los niveles de 2007: los precios ajustan la demanda a esta oferta fija. Los recursos naturales para los sectores de producción primaria de combustibles fósiles se han calibrado como constantes. Se supone que el capital instalado es inmóvil (específico para cada sector), mientras que la inversión se distribuye entre los distintos sectores en función de su tasa de rendimiento.

Recuadro D.2: Principales elementos del modelo MIRAGE (continuación)

El volumen total de capital depende de la formación de capital y de una tasa constante de depreciación del capital del 6%, que es la misma que se utiliza en los modelos de crecimiento a largo plazo. La inversión bruta depende del ahorro nacional (la tasa de ahorro del modelo de crecimiento, aplicada a la renta nacional) y del saldo por cuenta corriente. Por último, aunque la inversión total depende del ahorro, su asignación viene determinada por su tasa de rendimiento en las diversas actividades. Para mayor simplicidad, y dado que faltan datos fiables sobre inversión extranjera directa a nivel de los países de origen y los países receptores y a nivel sectorial, los flujos de capital internacionales solo aparecen a través de los desequilibrios por cuenta corriente, y no se modelan expresamente.

En cuanto a la demanda, el consumidor representativo de cada país/región maximiza su utilidad inmediata con sujeción a una restricción presupuestaria y ahorra una parte de sus ingresos, determinada por las tasas de ahorro proyectadas en el primer ejercicio. Los gastos se distribuyen entre productos y servicios con arreglo a una función LES-CES (Sistema de gastos lineal – elasticidad de sustitución constante). Esto implica que, por encima de un nivel mínimo de consumo de bienes producidos por cada sector, las opciones de consumo de los bienes producidos por los distintos sectores se basan en una función CES. Esta representación de las preferencias es lo suficientemente flexible como para abarcar países con distintos niveles de desarrollo. Dentro de cada sector, los bienes se diferencian por su origen. La función CES anidada permite dar a los productos nacionales una condición especial, de conformidad con la hipótesis de Armington (Armington, 1969): los consumidores y las empresas tienden a elegir la producción nacional y en consecuencia los bienes nacionales y extranjeros son sustitutos imperfectos, por lo que se utiliza una especificación CES. Se utilizan las elasticidades de Armington proporcionadas por la base de datos GTAP (*Global Trade Analysis Project*) y estimadas por Hertel *et al.* (2007). La demanda total es la suma del consumo final, el consumo intermedio y la inversión en bienes de capital.

La dinámica del modelo MIRAGE es de dos tipos: la productividad total de los factores (PTF) se calibra en un ejercicio de referencia, mientras que la dinámica de los factores de producción se fija de manera exógena. Ambos datos se incorporan al modelo MIRAGE utilizando proyecciones macroeconómicas del modelo MaGE documentado en Fouré *et al.* (2013).

La PTF se basa en la combinación de tres mecanismos. En primer lugar, la productividad agrícola se proyecta por separado, como se detalla en Fontagné *et al.* (2013). En segundo lugar, se supone una diferencia del 2% entre el crecimiento de la PTF en el sector manufacturero y en el de servicios (como en van den Mensbrugge, 2005). En tercer lugar, se calibra la PTF agregada a nivel de país en el ejercicio de referencia a fin de hacer coincidir las proyecciones referentes a los factores de producción y al PIB del modelo de crecimiento agregado, dada la productividad agrícola exógena y la diferencia en la productividad entre el sector manufacturero y el de servicios. La dinámica del modelo MIRAGE se aplica de manera iterativa y secuencial. Es decir, se puede resolver el equilibrio sucesivamente para cada período, dada la trayectoria exógena de la PTF específica de cada sector, si se calibra como se indica *supra*, así como la acumulación de los factores de producción (ahorro, saldo por cuenta corriente, población activa y nivel de calificación) derivados del modelo de crecimiento. Las simulaciones se extienden hasta 2030. Por último, se calibra el modelo MIRAGE según la versión 8.1 del conjunto de datos GTAP, y se toma 2007 como año de referencia.

El cuadro D.7 muestra los principales resultados de las simulaciones macroeconómicas y comerciales combinadas en relación con las tasas medias previstas de crecimiento anual del PIB y de las exportaciones debidas al AFC, lo que permite comparar los resultados de cada uno de los escenarios a pesar de los distintos horizontes temporales. En función del escenario (aplicación integral, ambicioso, prudente) y del horizonte temporal (inmediato, en 5 o en 10 años), el AFC añade en promedio entre un 0,34% y un 0,54% al crecimiento económico mundial anual; el porcentaje más elevado corresponde a la aplicación inmediata e integral del Acuerdo y el margen inferior es el resultado de un objetivo prudente de aplicación que se lograría en los próximos 15 años.

Esta repercusión del AFC en el crecimiento significa que el PIB mundial sería entre un 5,4% y un 8,7% más alto en 2030, lo que se traduce en un crecimiento adicional de entre 5,5 y 8,9 billones de dólares EE.UU. (en dólares constantes de 2007) para el mundo en su conjunto.¹⁶ El efecto previsto del AFC en el crecimiento anual de las exportaciones equivale por lo menos a una expansión adicional del 2% en cualquier escenario, oscilando del 2,06% en la proyección más prudente y de aplicación lenta a casi el 2,75% en el caso más ambicioso.

Al analizar estas cifras desglosadas por países desarrollados y países en desarrollo se aprecian pautas interesantes. En lo referente a la contribución del AFC

Cuadro D.7: Adición al crecimiento anual de las exportaciones y del PIB gracias a la aplicación del AFC, por escenarios (Variación porcentual anual)

	Exportaciones	PIB
Escenario "prudente"		
Aplicación inmediata	2,09	0,36
5 años	2,08	0,35
10 años	2,06	0,34
Escenario "ambicioso"		
Aplicación inmediata	2,33	0,43
5 años	2,31	0,41
10 años	2,29	0,40
Escenario de aplicación "integral"		
Aplicación inmediata	2,73	0,54
5 años	2,71	0,52
10 años	2,67	0,50

Fuente: Fontagné et al. (2015).

al crecimiento medio anual del PIB, los beneficios de los países en desarrollo superan a los de los países desarrollados, pero solo en el escenario de aplicación integral o bastante ambiciosa. La aplicación integral e inmediata del AFC elevaría casi un 0,9% anual el crecimiento económico medio de los países en desarrollo, mientras que añadiría alrededor de un 0,25% al crecimiento del PIB en los países desarrollados. Si, por otro lado, la aplicación es menos ambiciosa ("prudente"), el panorama se invierte: el crecimiento de los países en desarrollo aumenta apenas un 0,25% y el crecimiento de los países desarrollados aumenta casi un 0,5%.

Para ambos grupos de países, la rápida aplicación del AFC es más beneficiosa en lo que se refiere a su repercusión económica que un proceso de aplicación de varios años, y la diferencia llega a alcanzar hasta un 0,1% de crecimiento anual del PIB. En el caso de las exportaciones, el panorama es parecido, aunque más extremo. Los países en desarrollo logran beneficios mucho mayores en materia de exportación gracias al AFT, pero solo en el caso de que el plazo de aplicación sea ambicioso. En ese escenario, las exportaciones de los países en desarrollo aumentarían más de un 3,5% anual, y las de los países desarrollados alrededor de un 1,8% anual gracias a la aplicación del Acuerdo. En el caso de los escenarios menos ambiciosos aquí examinados, el aumento de las exportaciones de los países desarrollados supera al de los países en desarrollo: los primeros lograrían un incremento adicional de sus exportaciones de entre el 2,7% y más del 3% anual, mientras que las exportaciones de los segundos aumentarían solo entre un 1% y un 2%.

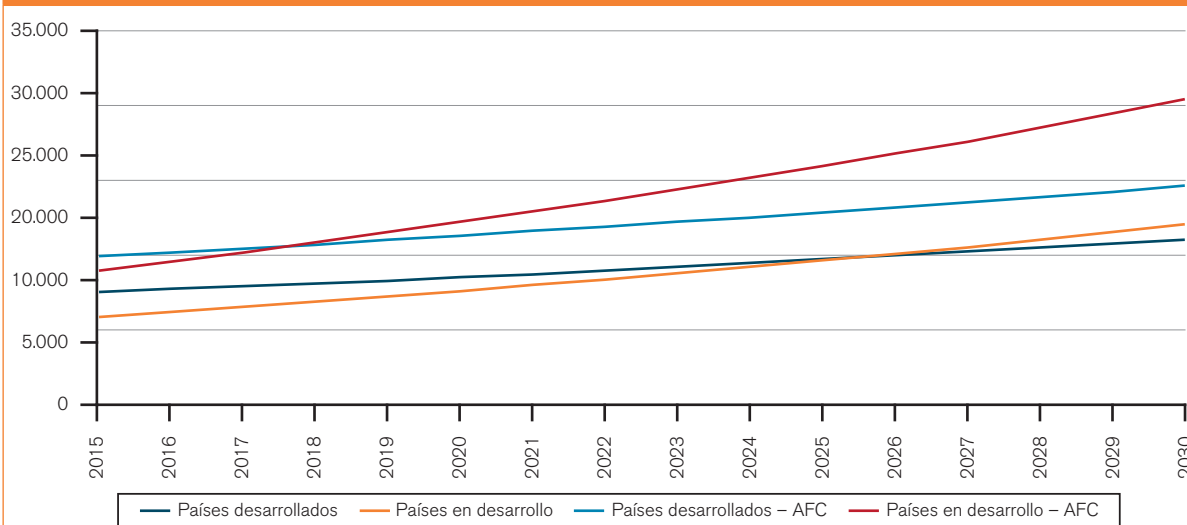
En estudios anteriores, la repercusión de la facilitación del comercio se ha expresado también en función

de la cantidad absoluta agregada al PIB y a las exportaciones mundiales. Partiendo de un enfoque similar, el presente informe concluye que el AFC podría añadir entre 345.000 millones y 555.000 millones de dólares EE.UU. (en dólares constantes de 2007) al PIB mundial anual; en el caso de una aplicación rápida e integral del Acuerdo, el aumento del PIB es superior en más de 200.000 millones de dólares EE.UU.¹⁷ De modo análogo, las exportaciones aumentarían entre 750.000 millones de dólares EE.UU. y más de 1 billón de dólares EE.UU.

Si nos fijamos en los resultados por separado según los grupos de países, estas cifras ponen de relieve los enormes beneficios que la aplicación del AFC puede reportar a los países en desarrollo: el gráfico D.8 muestra los aumentos previstos de las exportaciones para los próximos 15 años en el escenario macroeconómico de referencia para los países desarrollados y los países en desarrollo (líneas continuas). En la actualidad las exportaciones de los países desarrollados superan a las de los países en desarrollo, pero está previsto que las exportaciones de estos acaben superando a las de aquellos en 2026. La aplicación ambiciosa del AFC podría adelantar ese momento al año 2018 (líneas discontinuas), es decir, las exportaciones de los países en desarrollo supondrían más de la mitad del comercio mundial de aquí a tres años debido exclusivamente a la aplicación del AFC.

Como se aprecia en el cuadro D.1 *supra*, las estimaciones de las repercusiones del AFC se sitúan en el rango superior de los estudios existentes, y confirman la cifra, citada a menudo, de "1 billón de dólares EE.UU." que publican Hufbauer y Schott (2013), incluso cuando se utilizan datos más precisos sobre los indicadores del

Gráfico D.8: Exportaciones previstas para 2015-2030, por grupos de países (Miles de millones de dólares EE.UU. constantes de 2007)



Fuente: Fontagné et al. (2015).

Acuerdo y los escenarios de aplicación y un método más elaborado. Los resultados aquí presentados son más elevados que, por ejemplo, los que se obtienen en otro estudio reciente del Foro Económico Mundial (WEF, 2013), que concluye que la facilitación del comercio tendría un efecto positivo global superior al 4,7% del PIB en su escenario más ambicioso, es decir, casi un 1% menos que el crecimiento del PIB para 2030 proyectado en el escenario más prudente del presente informe.¹⁸

Dado que a menudo es difícil comparar estudios diferentes, otro posible punto de referencia para los resultados sobre el AFT es una reforma política de base distinta dentro del mismo modelo de EGC. Por consiguiente, en el presente informe se ha simulado una situación hipotética en la que se eliminarían completamente los aranceles. Hasta el año 2030, esa eliminación propiciaría un nivel de exportación un 11% más alto y un nivel del PIB un 0,8% más alto. Si bien el efecto de la facilitación del comercio en las exportaciones es mayor que el de la eliminación de los aranceles (de hecho, en el ejercicio “estático” del Foro Económico Mundial son del mismo orden de magnitud), la diferencia es especialmente evidente en el caso del PIB, ya que la repercusión del Acuerdo es 10 veces superior a la de la eliminación arancelaria (alrededor de 6,5 veces mayor en WEF, 2013). Esto se debe, lógicamente, a que la facilitación del comercio reduce las pérdidas de eficiencia, es decir, ahorra recursos económicos que de otro modo se habrían desaprovechado. En cambio, la reducción o supresión de los aranceles genera menores ganancias en términos de eficiencia porque parte de la misma

consiste simplemente en una redistribución de los ingresos (de los gobiernos a los consumidores).¹⁹

Por último, las simulaciones permiten hacer varias constataciones a nivel sectorial y regional. Los sectores en los que las cadenas de valor mundiales tienen un papel destacado, como los de la electrónica y los textiles y prendas de vestir, serían de los que más se beneficiarían del AFC, pero solo si este se aplicara rápidamente y con todas sus disposiciones. En ese caso, las exportaciones en esos sectores aumentarían a una tasa media adicional de casi el 4% anual. A nivel regional, se confirma rotundamente la importancia de la aplicación ambiciosa del AFC para los países en desarrollo, ya que el África Subsahariana y partes de Asia logran aumentos importantes de sus exportaciones solo en el escenario de aplicación ambiciosa. Del mismo modo, en un escenario más prudente algunos países desarrollados pueden lograr un crecimiento ligeramente superior en determinados sectores de exportación, ya que estarían menos expuestos a la competencia de los países en desarrollo en caso de que las reducciones de los costos comerciales derivadas de la aplicación del Acuerdo fueran menos importantes.

En general, las simulaciones confirman que los beneficios comerciales derivados de una aplicación rápida e integral del AFC probablemente sean del orden de 1 billón de dólares, y representen casi el 1% del crecimiento del PIB anual en algunos países. Al mismo tiempo, hay más en juego en determinados países, en especial en el mundo en desarrollo, que en otros, y la repercusión del AFC puede ser mayor en algunos de los sectores más dinámicos si el Acuerdo se aplica pronto e íntegramente. En comparación con los

importantes beneficios que según estas proyecciones puede propiciar el Acuerdo, las estimaciones existentes de los costos de aplicación examinadas en la sección E.2 parecen relativamente bajas, si bien pueden variar de un país a otro y dependerán de las necesidades de asistencia y apoyo para la aplicación, como se examinará con más detenimiento en la sección E.²⁰

3. Efectos diferenciados de la facilitación del comercio

El análisis anterior se ha centrado principalmente en las repercusiones comerciales globales de la aplicación del AFC. Sin embargo, el examen de sectores o participantes concretos en el comercio internacional puede suministrar nuevas perspectivas sobre sus efectos. La facilitación del comercio puede impulsar el comercio bilateral, la diversificación de las exportaciones y el bienestar económico. Aunque la facilitación del comercio puede tener importantes efectos positivos en términos agregados, existen dudas acerca de cómo se distribuyen esas ganancias entre los países y dentro de estos. En la presente subsección abordaremos, entre otras, las siguientes preguntas: ¿beneficiarán uniformemente a todos los productos los efectos de la facilitación del comercio, o recaerán en mayor medida en algunos de ellos (como, por ejemplo, los productos frescos o los insumos intermedios utilizados en las cadenas de valor mundiales)?; ¿puede la facilitación del comercio ampliar el abanico de empresas que participan en el comercio internacional, al permitir la incorporación al mismo de las pequeñas y medianas empresas (pymes)?; ¿beneficiará también la aplicación del AFC a las poblaciones pobres de los países?

(a) Efectos sectoriales

Un elemento crucial de los costos asociados a un procedimiento aduanero complejo es el plazo que se necesita para exportar. Todas las mercancías que salen o entran de un país deben ser procesadas por sus organismos aduaneros, y este procesamiento lleva tiempo. Los retrasos en el despacho de aduanas pueden ser importantes y reducir significativamente el comercio. Aun cuando el promedio nacional sea bajo, el plazo requerido para exportar puede variar sustancialmente de una transacción a otra. Volpe *et al.* (2015) señalan que en el Uruguay los plazos de procesamiento de las exportaciones oscilan entre 1 y 31 días.

Un plazo largo para exportar no tiene por qué constituir un problema cuando la demanda es estable y los plazos de entrega son previsible. Pero cuando existen dudas sobre la demanda futura, el alargamiento del plazo (el

período entre el inicio de la transacción y su ejecución) lleva aparejados costos incluso en el caso de que el cliente sepa exactamente cuándo llegará la mercancía. Si se subestima la demanda futura, el agotamiento de las existencias supondrá un costo en términos de ventas no realizadas y posibilidad de perder clientes. Si se sobreestima la demanda futura, el exceso de oferta deberá venderse a un precio rebajado. Del mismo modo, cuanto más variable sea el plazo de entrega, mayores serán las reservas de seguridad que será preciso mantener. En consecuencia, incluso en el supuesto de que el plazo promedio sea corto, una elevada tasa de variabilidad puede restar competitividad al proveedor y resultar más perjudicial que un plazo largo pero previsible.

Los efectos sobre el comercio de un plazo de exportación prolongado o de un plazo de entrega incierto varían en función de la naturaleza del bien comercializado. Por ejemplo, los costos en términos de tiempo dificultan significativamente el comercio de bienes intermedios. La puntualidad en el comercio de este tipo de productos es importante porque resulta esencial para la gestión de la cadena de producción. Los retrasos en la entrega encarecen el mantenimiento de existencias, dificultan una respuesta rápida ante cambios en los pedidos de los clientes y limitan la capacidad para detectar, reparar y sustituir rápidamente los componentes defectuosos. En apoyo de este argumento, Hummels y Schaur (2013), basándose en información sobre el modo de transporte (aéreo o marítimo) elegido por las empresas, estiman que el factor tiempo tiene un mayor peso en el comercio de piezas y componentes que en el comercio total. Por este motivo, las empresas que comercian con bienes intermedios están más dispuestas a asumir el sobrecosto asociado al transporte aéreo. Saslavsky y Shepherd (2014) demuestran que los productos comercializados en el marco de cadenas de valor mundiales suelen ser más sensibles que otros tipos de productos a las mejoras en la facilitación del comercio. Utilizando un modelo gravitacional en el que los intercambios comerciales de partes y componentes de maquinarias se emplean como variable representativa de los productos comercializados en las cadenas de valor mundiales y basándose en los índices de desempeño logístico del Banco Mundial, los autores concluyen que el comercio realizado en el seno de las cadenas de valor mundiales es más sensible que el comercio de otro tipo de productos a las mejoras en el desempeño logístico (otra vertiente importante de la facilitación del comercio). De hecho, la relación entre el desempeño logístico (la facilitación del comercio) y el comercio de productos integrados en cadenas de valor mundiales es un 50% más estrecha que la que existe con el comercio de otro tipo de productos. Por lo tanto, la facilitación del comercio es particularmente importante para las cadenas de valor mundiales.

Un plazo de exportación prolongado o un plazo de entrega incierto pueden dificultar significativamente el comercio de productos para los que el tiempo es un factor importante (productos agrícolas perecederos y manufacturas con una elevada propensión a ser exportadas por vía aérea).

Djankov *et al.* (2010) concluyen que los retrasos tienen una incidencia relativamente mayor en las exportaciones de productos agrícolas y manufactureros para los que el tiempo es un factor importante. En concreto, estiman que, si no varían los demás factores, un aumento del 10% en el plazo necesario para exportar reduce las exportaciones de productos agrícolas y de manufacturas sensibles al factor tiempo en cerca de un 3,5% y en más de un 4%, respectivamente.

En su estudio sobre las exportaciones de productos agrícolas africanos, Freund y Rocha (2010) demuestran que los costos comerciales afectan de manera diferente a las exportaciones de bienes sensibles al factor tiempo que a las exportaciones de bienes no sensibles al factor tiempo. El tiempo desempeña un papel más esencial en el comercio de productos perecederos que en el comercio de productos en conserva, como los alimentos enlatados. Y, lo que es más importante, los autores concluyen que el factor que más influye en la composición del comercio, impidiendo a los países exportar productos agrícolas sensibles al factor tiempo, son los plazos de tránsito internos (el tiempo que se tarda en trasladar la mercancía desde la ciudad principal hasta el puerto de salida), y no los plazos de presentación de documentos (el tiempo que tarda el exportador en llevar a cabo todas las actividades relacionadas con la presentación de documentos), los plazos aduaneros (el tiempo necesario para realizar los controles técnicos de la mercancía) o los plazos portuarios (los plazos de carga y descarga en las terminales). Su explicación de este resultado es que los plazos de tránsito son más inciertos.

En un estudio reciente de Volpe *et al.* (2015) sobre las transacciones en el Uruguay, centrado en los retrasos aduaneros (es decir, en el plazo que tardan las autoridades aduaneras en llevar a cabo las verificaciones pertinentes, excluyendo las actividades relacionadas con la documentación, el transporte interno y la carga y descarga en puertos o aeropuertos), los autores concluyen que un incremento del 10% en los retrasos aduaneros se traduce en una disminución de un 3,8% de las exportaciones. El factor tiempo es especialmente relevante en el caso de los alimentos, los textiles y las prendas de vestir, es decir, de los bienes que pierden rápidamente su valor porque son perecederos o dependientes de los efímeros ciclos de la moda.

En un sentido más amplio, la facilitación del comercio incluye asimismo la mejora de las infraestructuras

de transporte y comunicaciones. Algunos estudios demuestran que el suministro de estas infraestructuras también afecta al volumen y la composición del comercio. Yeaple y Golub (2007) demuestran que un mayor suministro de infraestructuras tiende a incrementar la productividad total de los factores (PTF) en la mayoría de los sectores. Las redes de carreteras tienen un efecto particularmente acusado en la PTF. En concreto, los citados autores demuestran que las conexiones por carretera aumentan la PTF en la mayor parte de los sectores (alimentos, textiles, madera, papel, productos químicos, metales, maquinaria, electrónica y transporte), mientras que la presencia de líneas telefónicas mejoradas aumenta la PTF en los sectores del transporte y los instrumentos científicos y las mejoras en la capacidad de generación de electricidad aumentan la PTF en la industria alimentaria y en el sector de los productos químicos. Por su parte, Fink *et al.* (2005) demuestran que las infraestructuras de telecomunicaciones de calidad impulsan el comercio de productos diferenciados. Estos autores concluyen que los precios de los servicios de telecomunicaciones importados tienen una influencia sustancialmente mayor en el comercio de productos diferenciados que en el comercio de productos sujetos a precios de referencia o de productos homogéneos.

(b) Aumento de la participación de las pymes en el comercio

Aunque la definición de pequeñas y medianas empresas varía de un país a otro y de una institución a otra, lo que dificulta la medición de su incidencia en los distintos países, las estimaciones existentes sugieren que la contribución de las pymes a la economía mundial es significativa. Un estudio estima que en la mayoría de las economías las pymes representan más del 95% de las empresas y un porcentaje significativo del empleo total (entre el 50% y el 85%) (Kuwayama *et al.*, 2005).

Sin embargo, las pymes representan un porcentaje relativamente pequeño del comercio internacional. Este hecho se explica porque los costos fijos que entraña el acceso a los mercados extranjeros afectan de manera particular a los beneficios de las pequeñas empresas. Las empresas deciden si entrar o no en determinados mercados de exportación antes de decidir qué cantidades van a exportar. Debido a los costos del comercio transfronterizo, solo algunas empresas de cada país se dedican realmente a exportar. Las empresas exportadoras tienden a ser más grandes y productivas que las empresas no exportadoras. Esto se debe a que solo las empresas más productivas son capaces de obtener beneficios después de asumir los costos adicionales asociados con la exportación. Las empresas menos productivas no pueden hacerlo y únicamente producen para el mercado interno.

Algunos de los obstáculos principales a la participación de las pymes en las exportaciones más frecuentemente mencionados son los procedimientos comerciales, los trámites aduaneros y las reglamentaciones comerciales excesivamente gravosos. Las empresas grandes, y en especial las multinacionales, pueden estar mejor equipadas para operar en un entorno complejo, por lo que lo perciben como un obstáculo menos importante para el comercio. En el cuadro D.8, elaborado a partir de la base de datos de encuestas de empresas del Banco Mundial, se muestra que, entre las empresas que señalan la reglamentación aduanera y comercial como un obstáculo al comercio esencial o muy significativo, el porcentaje más elevado corresponde efectivamente a las pymes.

La aplicación del AFC puede impulsar la participación de las pymes en el comercio. A medida que los costos comerciales disminuyen, aumenta el número de empresas, cada vez menos productivas, que empiezan a exportar. En consecuencia, la facilitación del comercio puede promover la entrada de pymes en los mercados de exportación. La correlación simple entre el tamaño mínimo de las empresas exportadoras por país y el plazo necesario para exportar confirma esta hipótesis. Como se muestra en el gráfico D.9, los plazos para exportar más cortos se asocian a empresas exportadoras de menor tamaño.

Sin embargo, una de las cuestiones examinadas por la literatura es el riesgo de que las empresas pequeñas puedan no aprovechar realmente los beneficios potenciales de la facilitación del comercio. Esta duda está relacionada con cómo se distribuyen las ventajas asociadas a las reformas de facilitación del comercio dentro de las cadenas de valor mundiales. Una de las preocupaciones expresadas es que esas ventajas redundan principalmente en beneficio de las empresas "líderes" (generalmente, grandes empresas multinacionales con una posición dominante en el mercado respecto a sus proveedores). En consecuencia,

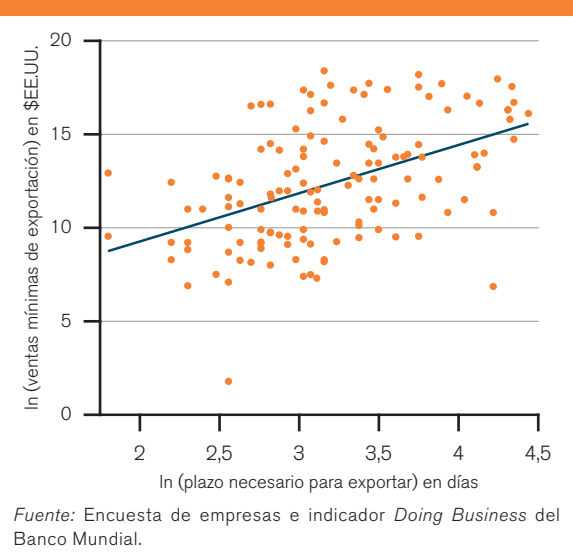
Cuadro D.8: Valoración de la reglamentación aduanera y comercial como obstáculo al comercio, por tamaño de la empresa exportadora

Tipo de empresa	% de respuesta
Empresas grandes (más de 100 empleados)	16,9
Empresas medianas (20-99 empleados)	18,4
Empresas pequeñas (5-20 empleados)	19,4

Nota: Las cifras indican el porcentaje de empresas que contestaron que la reglamentación aduanera y comercial representa un obstáculo esencial o muy significativo.

Fuente: Encuesta de empresas del Banco Mundial.

Gráfico D.9: Relación entre las ventas mínimas de exportación (por país) y el plazo necesario para exportar



la cuestión de si son las empresas pequeñas o las grandes las que más se benefician es de naturaleza empírica.

Los estudios econométricos existentes sobre los efectos de la facilitación del comercio en las exportaciones de las empresas confirman la idea de que la facilitación del comercio no solo beneficia a las empresas grandes, sino también a las pequeñas. Además, ciertos aspectos de la facilitación del comercio pueden beneficiar en mayor medida a las empresas pequeñas que a las grandes. Un estudio pionero sobre los países asiáticos concluye que las pymes (definidas en este como aquellas que cuentan con menos de 100 empleados) se benefician principalmente de las mejoras en los aspectos "administrativos" de la facilitación del comercio (identificadas en el estudio con una política más transparente y previsible), mientras que las empresas grandes se benefician más de las mejoras en las infraestructuras de transporte y de la tecnología de la información (Li y Wilson, 2009). En un estudio más reciente de Hoekman y Shepherd (2013) se distinguen cuatro tipos de empresas: microempresas (menos de 10 empleados), empresas pequeñas (entre 10 y 50 empleados), empresas medianas (entre 50 y 250 empleados) y grandes empresas (más de 250 empleados). La conclusión de este estudio es que todas las empresas, cualquiera que sea su tamaño, se benefician de una reducción del plazo medio para exportar un producto (registrado por la empresa afectada) y que este efecto es independiente del tamaño de la empresa.

Sin embargo, estos estudios presentan varios inconvenientes. En primer lugar, la calidad de los

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

datos supone un claro problema. Los estudios se basan en las encuestas a empresas realizadas por el Banco Mundial (en su versión uniforme de 2013), que incluye datos sobre empresas de 119 países en desarrollo y 11 sectores manufactureros durante el período 2006-2011. Aunque la base de datos abarca un amplio número de países, los datos presentan importantes limitaciones. Dado que son recopilados por contratistas privados que carecen de facultades para exigir el cumplimiento en caso de errores, pueden presentar problemas de calidad. Además, la cobertura de los datos depende de la disposición a participar de las empresas. Ello contrasta con los casos en que son las autoridades nacionales quienes encuestan a las empresas (por ejemplo, para recopilar datos aduaneros). En segundo lugar, la base de datos solo abarca a las empresas del sector formal de al menos cinco empleados, lo que implica que, en el caso de los países menos desarrollados, las grandes empresas están probablemente sobrerrepresentadas. En tercer lugar, aunque la base de datos de encuestas de empresas del Banco Mundial recoge información de las empresas sobre algunas de sus características, como su tamaño, sus exportaciones y el plazo que según ellas tardan en exportar, en el caso de las empresas no exportadoras no constan ciertas características empresariales específicas. Por ejemplo, normalmente las empresas que no exportan no informan sobre el plazo requerido para exportar. De ello se desprende que un análisis sobre los efectos del plazo necesario para exportar en la actividad comercial generalmente excluirá a las empresas no exportadoras; sin embargo, la existencia de plazos largos podría ser precisamente la razón por la que las empresas no exportan. Al excluir de la muestra a las empresas que no exportan, los resultados sobre los efectos del plazo necesario para exportar en el comercio estarán sesgados.

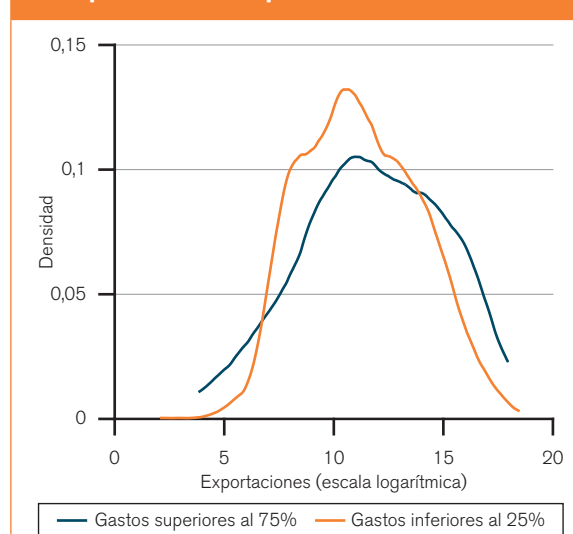
Para subsanar estas limitaciones, en el presente informe se han complementado los análisis centrados en las empresas con tres estudios adicionales cuya conclusión general es que determinadas mejoras en el ámbito de la facilitación del comercio benefician más a las empresas pequeñas que a las grandes. Uno de los estudios analiza los efectos del plazo necesario para exportar en los márgenes comerciales. Utilizando la base de datos de encuestas de empresas del Banco Mundial y la misma especificación que Hoekman y Shepherd (2013), el estudio demuestra que cuando se tienen en cuenta todas las empresas de un país (o, al menos, todas las que responden a la encuesta) y no únicamente la submuestra compuesta por las empresas exportadoras, los efectos sobre el comercio de una mejora de la facilitación del comercio (medida como una reducción en el número de días necesarios para exportar) sí dependen del tamaño de la empresa.²¹ Las microempresas y las pymes se benefician más

que las empresas grandes de una reducción del plazo necesario para exportar. Las empresas más pequeñas exportarán en principio más y su participación en las exportaciones aumentará en mayor medida que la de las empresas grandes (Hyoungmin y Piermartini, 2015).

Otro estudio, basado en datos aduaneros de las empresas colombianas del sector agropecuario y en datos regionales sobre los costos de transporte hasta el puerto, demuestra que unos costos menores de transporte interno hasta el puerto benefician especialmente a las empresas pequeñas. El gráfico D.10 ilustra el grado de actividad exportadora de las empresas colombianas en regiones donde los costos de transporte son altos (por encima del percentil 75º) y bajos (por debajo del percentil 25º), respectivamente. Unos costos de transporte bajos aparecen asociados con un desplazamiento de la distribución hacia la izquierda, lo que significa que el tamaño de las empresas exportadoras tiende a ser menor cuando los costos de transporte hasta el puerto son bajos. Dada la importancia que el sector agropecuario tiene para el empleo y para la reducción de la pobreza, este resultado pone de relieve la posibilidad de que las mejoras en la facilitación del comercio puedan contribuir a reducir la pobreza (Espitia *et al.*, 2015).

El tercer estudio examina en qué medida los efectos diferenciales de las reformas de facilitación del comercio en las empresas pequeñas y grandes varían en función del tipo de reforma de que se trate. Fontagné *et al.*, (2015) utilizan datos aduaneros sobre las empresas

Gráfico D.10: Distribución por tamaños de las empresas colombianas exportadoras en el sector de la agricultura, por gastos de transporte hasta el puerto



Fuente: Espitia *et al.* (2015).

exportadoras francesas y analizan los efectos de las mejoras de la facilitación del comercio introducidas en los países de importación (más que en el país exportador). Los autores demuestran que, aunque en términos generales todas las empresas exportadoras se benefician de una mejora de la facilitación del comercio en los países de importación, los efectos relativos en las empresas pequeñas y grandes varían en función del tipo de medida de facilitación del comercio. El estudio analiza los efectos de una mayor facilitación del comercio en diversos aspectos de la actividad comercial, tales como el número de productos exportados, el volumen de exportaciones de las empresas y el número de empresas exportadoras. En particular, el estudio se basa en la estructura de los IFC de la OCDE para estudiar los efectos diferenciales de los siguientes ocho tipos de medidas de facilitación del comercio:

1. disponibilidad de la información (un indicador de la transparencia de las normas y reglamentos públicos);
2. régimen de resoluciones anticipadas (un indicador de la certidumbre de las condiciones de comercio);
3. procedimientos de recurso (un indicador de la calidad de las instituciones judiciales);
4. derechos y cargas (un indicador de transparencia y de sus efectos pecuniarios en la actividad comercial);
5. trámites y documentación (un indicador de la complejidad de las prescripciones en materia de documentación y de los plazos a que está sujeta la actividad comercial);
6. trámites y automatización (un indicador del uso de las tecnologías de la información en la administración pública);
7. trámites (un indicador de la eficiencia y accesibilidad de los controles fronterizos); y
8. organismos fronterizos, internos y externos (un indicador de la coordinación entre los diferentes organismos nacionales relacionados con el comercio y del grado de integración con los países vecinos).

En el estudio se concluye que las empresas pequeñas se benefician relativamente más cuando las mejoras de la facilitación del comercio están relacionadas con la disponibilidad de información, el régimen de resoluciones anticipadas y los procedimientos de recurso. Por su parte, las empresas grandes se benefician en términos relativos más cuando las reformas en el ámbito de la

facilitación del comercio de los países importadores están relacionadas con los trámites (documentación, automatización y procedimientos).

(c) Los pobres también se benefician de la facilitación del comercio

Hasta el momento, se ha demostrado que las medidas encaminadas a la facilitación del comercio pueden afectar de forma diferente a los países. Los países en desarrollo pueden obtener mayores beneficios de las mejoras de la facilitación del comercio porque se enfrentan a mayores obstáculos en este ámbito, porque a menudo disfrutaban de una ventaja comparativa en lo que se refiere a los productos agrícolas y perecederos (que normalmente son más sensibles al factor tiempo que las manufacturas²²) y porque sus empresas suelen ser pequeñas.

Además, la facilitación del comercio puede tener efectos distributivos dentro de los países. Aunque no existen muchas investigaciones sobre los efectos de la facilitación del comercio en las poblaciones pobres de los países, los estudios existentes señalan que podrían beneficiar de un modo especial a esas poblaciones. Nguyen (2013) concluye que los países en que el número de documentos necesarios para importar es más elevado y el plazo para importar o exportar es mayor tienen más probabilidades de tener una tasa de pobreza elevada. Partiendo de un umbral de pobreza de 1,25 dólares EE.UU. diarios, ajustados por paridad de poder de compra, un documento de importación adicional se traduce en un incremento del 0,77% en la tasa de pobreza, y un día adicional en el plazo necesario para exportar o importar se asocia con un aumento de cerca del 0,5% en la tasa de pobreza.²³ Utilizando datos sobre los hogares de la República de Moldova correspondientes a 2002, Porto (2005) demuestra que en este país la eliminación de obstáculos informales (por ejemplo, los costos asociados a la actividad comercial) elevaría los ingresos medios reales de las familias moldovas. En sus simulaciones, el autor representa los obstáculos comerciales informales como impuestos a la exportación. La República de Moldova exporta principalmente productos agrícolas elaborados, y la mayoría de la población trabaja en la agricultura (suministrando insumos agrícolas a las empresas manufactureras) o en la industria agraria o alimentaria. En consecuencia, la eliminación de los obstáculos informales aumenta los precios internos de los alimentos y redundaría en beneficio de los trabajadores empleados en la industria alimentaria. La pobreza disminuye, y entre 100.000 y 180.000 ciudadanos moldovos salen de la pobreza.

En general, se puede argumentar que un régimen aduanero gravoso (con retrasos y plazos de entrega

inciertos) puede afectar en mayor medida a los ciudadanos pobres de las zonas rurales, ya que los productos que exportan suelen ser perecederos. Por consiguiente, la mejora de la facilitación del comercio puede ser un instrumento importante para elevar el nivel de vida de aquellos hogares pobres de los países en desarrollo cuyo trabajo está relacionado con productos agrícolas de exportación sensibles al factor tiempo. Además, la facilitación del comercio lleva aparejada una simplificación normativa (por ejemplo, la consolidación de los diversos documentos necesarios para el despacho de las importaciones o las exportaciones). Estas medidas pueden reducir la incidencia de la corrupción y mejorar significativamente la eficacia de los controles en frontera (por ejemplo, mediante técnicas de gestión de riesgos y una coordinación regional fronteriza reforzada). Esto, a su vez, puede beneficiar significativamente a los comerciantes pequeños o informales y a las mujeres comerciantes, que a menudo carecen de la capacidad o los recursos necesarios para hacer frente a requisitos de documentación complejos. Además, estas personas no disponen de medios económicos para pagar los derechos y cargas relacionados con el comercio y, debido a que carecen de un historial largo con las autoridades aduaneras, pueden ser objeto de inspecciones adicionales en la frontera.²⁴

4. Efectos inducidos de la aplicación de la facilitación del comercio

(a) Aumento de la inversión extranjera directa (IED)

En principio, la relación entre la facilitación del comercio y la IED es ambigua. La facilitación del comercio puede ser considerada por los inversores extranjeros como una variable representativa del clima de inversión en el país, lo que implicaría que las mejoras de la facilitación del comercio aumentarían la IED en el país (Dollar *et al.*, 2006). Según Engman (2009), unos procedimientos comerciales ineficientes generan mayores costos comerciales que las empresas incorporan a los análisis de costos-beneficios en que se basan para adoptar sus decisiones en materia de inversión en el extranjero. Algunas pruebas empíricas (Olofsdotter y Persson, 2013; Portugal-Perez y Wilson, 2015) sugieren que los países en que los procedimientos comerciales son ineficientes reciben menos IED.

El tamaño de la economía receptora de la IED afecta a la naturaleza de la IED que recibe (horizontal o vertical), así como a la relación existente entre la facilitación del comercio y la IED. La IED horizontal guarda una relación positiva con el tamaño del mercado y, como se demuestra en Kinda (2014), con la omnipresencia de

las reglamentaciones comerciales. En este sentido, la facilitación del comercio, al reducir reglamentaciones comerciales innecesarias, reduciría la probabilidad de que las empresas prefirieran la IED a la actividad exportadora (Persson, 2012; Olofsdotter y Persson, 2013). La IED vertical y el comercio son actividades complementarias derivadas, entre otros factores, de una situación de ventaja comparativa. En este sentido, la facilitación del comercio aumentaría la probabilidad de la IED vertical tanto como incrementaría el comercio (Persson, 2012).

Como la IED que llega a los países pobres es principalmente de naturaleza vertical, lo previsible sería encontrar alguna prueba de la existencia de una relación positiva entre la facilitación del comercio y la IED en los niveles más bajos de PIB.²⁵ La relación debería debilitarse progresivamente y podría incluso llegar a ser de signo negativo en las economías grandes, donde una parte importante de la IED es de naturaleza horizontal. Existen algunas pruebas empíricas que sugieren que los países con procedimientos comerciales más ineficientes reciben menos IED, aunque el efecto es menor en las economías grandes (Olofsdotter y Persson, 2013). El hecho se explica porque las economías más grandes atraen inversiones más centradas en la búsqueda de mercados, que en principio son menos sensibles a los procedimientos comerciales.

Para aportar nuevos elementos de juicio sobre la cuestión de si la facilitación del comercio incrementa las entradas de IED y de en qué medida este efecto depende del tamaño de la economía receptora de la inversión, se ha llevado a cabo una prueba formal o econométrica. Los resultados que figuran en el recuadro D.3 confirman que la relación entre la facilitación del comercio y la IED depende del tamaño de la economía. Un mercado de mayor tamaño induce a las empresas multinacionales a obviar los costos comerciales adicionales asociados a una escasa facilitación del comercio y a invertir directamente en el país para lograr acceder a su mercado. Dicho de otra forma: los mercados más grandes en los que la ausencia de facilitación del comercio actúa como un obstáculo al comercio pueden atraer una mayor inversión extranjera. Por el contrario, en las economías más pequeñas lo previsible es que una deficiente facilitación del comercio desincentive la IED. Esto se debe a que los mercados internos de estas economías no son lo suficientemente grandes como para mitigar los costos adicionales asociados a una deficiente facilitación del comercio.

Dado que la IED se asocia con un mayor nivel de inversión interna en los países en desarrollo y no se ve afectada por las crisis financieras (Bosworth y

Recuadro D.3: Facilitación del comercio, IED y tamaño del mercado

Para ver si una mayor facilitación del comercio aumenta las entradas de IED y si este efecto depende del tamaño de la economía receptora, se ha estimado mediante el método de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) la siguiente expresión econométrica:

$$\text{Ln}(\text{inward FDI}_{it}) = \alpha_i + \theta_t + \beta_1 \text{TF}_{it} + \beta_2 (\text{TF}_{it} * \text{Ln GDP}_{it}) + \beta_3 \text{Ln GDP}_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Nota: Inward = Entradas de IED; TF = FC; GDP = PIB.

Los datos utilizados en la estimación abarcan 141 países y un período de 10 años (2004-2013). La variable dependiente es el logaritmo de las entradas de IED en el país *i* en el período *t*. La principal variable explicativa de interés es el término de interacción entre la facilitación del comercio y el tamaño del mercado, medido este a través del PIB. Para medir la facilitación del comercio se utilizan dos datos diferentes, ambos incluidos en la base de datos *Doing Business* del Banco Mundial: el número de documentos requeridos para la importación y el plazo necesario para importar.²⁶ Los resultados se presentan en el cuadro D.5 del Apéndice.

Para un nivel dado de facilitación del comercio, el tamaño del mercado está positivamente correlacionado con las entradas de IED. En sentido inverso, para un tamaño de mercado dado, la facilitación del comercio está negativamente correlacionada con las entradas de IED. La interacción entre ambas variables es positiva y significativa desde el punto de vista estadístico. El efecto negativo de la facilitación del comercio en las entradas de IED solo se constata en niveles bajos de PIB. En particular, y en cuanto a la estimación referida al número de documentos necesarios para importar (columna (1)), se estima que el umbral de PIB a partir del cual un documento adicional comienza a tener un efecto positivo sobre el PIB es de 1.100 millones de dólares EE.UU. (un valor ligeramente inferior al percentil 25° de la distribución muestral del PIB). Por lo que respecta a la estimación referida al número de días necesarios para importar, el umbral asciende a 8.900 millones de dólares EE.UU. (es decir, cerca del percentil 70° de la distribución muestral del PIB). Cuando el tamaño del mercado supera estos umbrales, la facilitación del comercio está positivamente correlacionada con las entradas de IED.

Collins, 1999; Loungani y Razin, 2001), parece que hay motivos concretos para mejorar la facilitación del comercio en las economías más pequeñas. Además, los resultados presentados *supra* deberían disipar el temor a que la mejora de los sistemas aduaneros poco eficientes pueda traducirse en una mayor presión sobre los limitados recursos de que disponen los países en desarrollo (OCDE, 2005). La capacidad de la facilitación del comercio para aumentar los recursos mediante un incremento de las entradas de capital podría ayudar a mitigar el costo de las inversiones en infraestructura aduanera.

(b) Aumento de la recaudación de ingresos públicos

Los ingresos recaudados por las autoridades aduaneras y otros organismos fronterizos siguen constituyendo una importante fuente de ingresos públicos para los países en desarrollo y los PMA. Según un estudio realizado por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) sobre 34 PMA (OMA, 2014), el total de los derechos y otros impuestos recaudados en la frontera representa aún el 45% de los ingresos públicos, de los que un 19% corresponden a derechos aduaneros.

En algunos países en desarrollo, la elevada dependencia de los ingresos recaudados en frontera hace que el logro de una administración aduanera eficiente sea un objetivo fundamental. Según la

OCDE (Moisé y Sorescu, 2013), la ineficiencia de los procedimientos en frontera podría ser la causa de las importantes pérdidas de ingresos registradas en los países africanos, que en algunos casos ascienden al 5% del PIB. Las reformas relacionadas con la facilitación del comercio que se diseñan y aplican de conformidad con principios internacionales son compatibles con el objetivo de maximizar los ingresos aduaneros. Engman (2009) cita ejemplos en que la introducción de sistemas de ventanilla única modernos y automatizados (por ejemplo en Ghana y Singapur) contribuyó a aumentar sustancialmente los ingresos aduaneros. De hecho, el incremento de los ingresos puede ser uno de los motivos principales de la facilitación del comercio y de la reforma de los procedimientos aduaneros. El objetivo del principio de “modernización eficaz de la administración aduanera”,²⁷ promovido por la OMA, es fomentar el cumplimiento voluntario, reducir los costos de transacción y elevar los ingresos (Zaki, 2014; Yasui, 2010). En este marco, la OMA (2014) ha considerado que el AFC podría aumentar los ingresos aduaneros de tres maneras diferentes: aumentando los flujos comerciales, mejorando el grado de cumplimiento de los comerciantes y contribuyendo a la recuperación de los ingresos perdidos a causa del fraude aduanero.

Por lo que se refiere al aumento de los flujos comerciales, cualesquiera que sean los tipos dados de los impuestos comerciales y del IVA, es probable

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

que los ingresos aduaneros aumenten a medida que se expanda el comercio transfronterizo de mercancías (principal factor explicativo del aumento efectivo del comercio asociado a la reforma del AFC). Por lo tanto, la expansión del comercio debería permitir a los gobiernos afectados incrementar la base imponible (véase la sección D.2).

En cuanto a la mejora del grado de cumplimiento de los comerciantes, cualquiera que sea el nivel dado de importaciones, las reformas encaminadas a facilitar el comercio elevarían los ingresos fiscales, ya que el mayor grado de cumplimiento permitiría recaudar derechos e impuestos de forma más eficaz. Lesser y Moisé-Leeman (2009) demuestran que la facilitación del comercio, al simplificar los procedimientos aduaneros, fomenta el cumplimiento, reduce el comercio informal y aumenta la probabilidad de pago de los derechos. La OMA ofrece ejemplos de medidas de simplificación que tienen un efecto positivo en el cumplimiento administrativo y tributario; uno de ellos es el sistema de operadores autorizados, que permite a los comerciantes inscritos y a sus representantes cumplir mediante una declaración voluntaria, pero refuerza las sanciones en caso de falsedad en la declaración. Se ha afirmado que el sistema ha incentivado el cumplimiento tributario (OMA, 2014). El Servicio de Aduanas de Nueva Zelanda (2014) informó de que en 2013 se consideró que el 97,3% de las importaciones se ajustaba a la normativa vigente, y señaló que desde que se introdujo el sistema se han realizado muy pocas inspecciones físicas o documentales.

Por lo que se refiere a la recuperación de los ingresos perdidos a causa del fraude aduanero, la facilitación del comercio debería mejorar la recaudación de los ingresos fiscales gracias a una mejor detección del fraude y la corrupción aduaneros. El fraude aduanero puede adoptar varias formas, entre las que cabe mencionar la expedición de facturas erróneas, la falta de presentación de las declaraciones, la presentación voluntaria de clasificaciones erróneas y el fraude en el país de tránsito o de origen. Con independencia de qué forma adopte, el fraude aduanero puede tener importantes repercusiones económicas en aquellos países en desarrollo en que los ingresos públicos dependen de los impuestos recaudados en frontera. Por ejemplo, Global Financial Integrity (Kar y Spanjers, 2014) estima que las posibles pérdidas anuales de ingresos aduaneros asociadas a la expedición de facturas erróneas representan entre un 7% y un 13% de los ingresos públicos en cinco países (Ghana, Kenya, Mozambique, Tanzania y Uganda). En particular, el proceso de auditoría posterior al despacho puede contribuir a reducir la evasión de derechos e impuestos. Por ejemplo, tras la implantación de este proceso la administración aduanera del Taipei Chino logró recuperar en el ejercicio fiscal 2010-2011 más

de 26 millones de dólares EE.UU. en concepto de derechos y multas evadidos, lo que representa un importe 10 veces superior al costo de aplicación del proceso.²⁸ Además, la falta de transparencia, o incluso la ausencia, de normas comerciales crea oportunidades para el ejercicio inadecuado por los funcionarios de sus facultades discrecionales y para la colusión entre los funcionarios de aduanas y los comerciantes, gracias a la cual los agentes pueden obtener ingresos de los comerciantes (Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) y Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAD), 2013).

Djankov y Sequeira (2009) demostraron la existencia de una correlación negativa entre el pago de sobornos y la recaudación de ingresos arancelarios. En un principio, las pérdidas de ingresos asociadas a la corrupción de las administraciones aduaneras deben disminuir a medida que los procedimientos comerciales y el proceso de despacho se simplifican y ganan en transparencia (Ferreira *et al.*, 2007). En este sentido, cabe mencionar el "Plan de acción sobre la integridad" introducido por la Administración de Aduanas del Camerún a fin de sancionar la corrupción y las malas prácticas observadas. Basándose en reformas anteriores, la Administración de Aduanas del Camerún comenzó a aplicar en 2010 un sistema de contratos de resultados entre los directivos de la Administración de Aduanas y los funcionarios de primera línea. Desde entonces, la recaudación fiscal ha aumentado (entre 2009 y 2010, los ingresos por contenedor se incrementaron un 12%) y los plazos para el despacho de las mercancías han disminuido (Cantens, 2010).

Se han expresado dudas sobre los posibles efectos negativos de las medidas de facilitación del comercio en los ingresos de los países en desarrollo. Según la OMA (2014), dichos efectos deberían ser insignificantes o quedar compensados por el incremento de los ingresos derivado de la aplicación uniforme del AFC. Las posibles pérdidas de ingresos pueden provenir de la introducción de un sistema *de minimis* en el que no se recauden derechos ni impuestos para los envíos cuyo valor no supere un determinado umbral. Con todo, los efectos sobre los ingresos dependerían del valor de ese umbral y de la aplicación de la medida. De hecho, para disipar esta preocupación el AFC permite a sus signatarios fijar sus respectivos umbrales. A fin de reducir aún más las posibles pérdidas de ingresos, la OMA (2014) recomienda que los gobiernos de los países en desarrollo apliquen primero las medidas destinadas a incrementar los ingresos, previstas en sus disposiciones sobre trato especial y diferenciado, y solo posteriormente, una vez que la base fiscal esté consolidada, adopten medidas que podrían representar una amenaza para las fuentes de recaudación fiscal ya establecidas o cuya correcta aplicación requeriría

incurrir en costos adicionales. En conclusión, las reformas aduaneras, la facilitación del comercio y la recaudación de ingresos deben considerarse objetivos complementarios. Esta “posible trinidad” se ilustra también en el recuadro D.4, que se centra en el papel que desempeña en la facilitación del comercio y en sus efectos en la recaudación de ingresos aduaneros el Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA) de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD).

(c) Reducción de la corrupción relacionada con la actividad comercial

En la presente subsección se examinan los efectos de la facilitación del comercio en distintos comportamientos orientados a la búsqueda de rentas, y en particular en la corrupción relacionada con la actividad comercial. La teoría económica sostiene que la corrupción influye en el conjunto de la economía a través de dos mecanismos. La teoría de la “corrupción como lubricante” sostiene

Recuadro D.4: El SIDUNEA y las repercusiones de la medición del rendimiento aduanero

Las autoridades aduaneras son esenciales para facilitar las corrientes comerciales, mejorar el cumplimiento de las normas y minimizar el fraude. Sin embargo, a pesar de su papel esencial en la recaudación de ingresos públicos, muchas administraciones aduaneras no son eficientes ni eficaces.

La tecnología de la información y la comunicación y la automatización de la gestión aduanera ha sido, y continúa siendo, uno de los instrumentos más importantes para facilitar el comercio y lograr mejoras en la puntualidad, los costos, la fiabilidad, el grado de cumplimiento y la recaudación fiscal (OCDE, 2005). El ejemplo del Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA) es ilustrativo. Su última versión, el SIDUNEA World, permite a los comerciantes tramitar la mayoría de los documentos en línea e interactuar en todas las fases del proceso (por ejemplo, para responder a los requisitos relacionados con el proceso previo a la expedición, el proceso de despacho o la verificación) hasta el momento del despacho de las mercancías. La automatización del proceso de recaudación de ingresos permite a los gobiernos registrar oportunamente los derechos aduaneros y otros impuestos. El sistema, aplicado en 94 países de todo el mundo (incluidos 40 PMA), se ha convertido en la referencia para la informatización de los procedimientos aduaneros en los países en desarrollo.

Además de los beneficios evidentes de los sistemas informáticos, las bases de datos subyacentes registran cada transacción realizada por los agentes de aduanas y permiten medir detalladamente el rendimiento a fin de mejorar la eficacia, el cumplimiento y la recaudación fiscal. Uno de los primeros organismos en explotar estas posibilidades fue la Administración de Aduanas del Camerún, que decidió, en cooperación con el Banco Mundial y la OMA, colaborar y diagnosticar las ineficiencias con la ayuda de los datos del SIDUNEA. La reforma aduanera emprendida por la Administración de Aduanas del Camerún se centró principalmente en la extracción de datos (un proceso informático destinado a extraer información útil a partir de series amplias de datos) y en la resolución de problemas relacionados con el rendimiento mediante la firma de contratos específicos entre la sede de la Administración de Aduanas y los funcionarios de primera línea (Cantens, 2010).

Varios indicadores cuantificables revelaron importantes repercusiones en el rendimiento: un indicador relacionado con los plazos de tramitación puso de manifiesto que los inspectores tendían en primer lugar a valorar las declaraciones, pero a continuación decidían retrasar el despacho ulterior argumentando la necesidad de controlar la documentación (el llamado “canal amarillo”). Tras el establecimiento de los indicadores de rendimiento, el retraso en el registro de las valoraciones aduaneras disminuyó un promedio del 49% en las oficinas de aduanas examinadas (véase el cuadro D.9 de Bilangna y Djeuwo, 2012).

Cuadro D.9 Retraso en el registro de las valoraciones aduaneras

Oficina de aduanas	Número de registros			Disminución entre 2009 y 2011	
	2009	2010	2011	Número	%
Aeropuerto Internacional de Duala	2.605	2.469	2.162	-443	-17
Puerto de Duala I	2.854	2.357	487	-2.367	-83
Puerto de Duala V	1.876	1.519	751	-1.125	-60
Depósito externo de Duala	875	781	787	-88	-10
Total	8.210	7.126	4.187	-4.023	-49

Fuente: Bilangna y Djeuwo (2012).

Recuadro D.4: El SIDUNEA y las repercusiones de la medición del rendimiento aduanero (continuación)

Otros indicadores revelaron mejoras similares tras la implantación de los indicadores de rendimiento: el porcentaje de declaraciones registradas y valoradas el propio día aumentó a más del 90%, y los ingresos derivados de casos de reclamaciones (un ámbito en que la corrupción era generalizada) aumentaron un 17% en las oficinas aduaneras más grandes y un 322% en las oficinas aduaneras más pequeñas (Cantens, 2010). El ejemplo de la medición del rendimiento en la Administración de Aduanas del Camerún pone de relieve cómo la recopilación y comparación de indicadores puede reducir las asimetrías de información entre las oficinas aduaneras principales y los funcionarios que trabajan sobre el terreno y ayudar a combatir las malas prácticas y la corrupción.

En 2013, sobre la base de la experiencia del Camerún y a fin de seguir promoviendo la integridad y el rendimiento de las administraciones aduaneras, se desarrolló el Sistema de Gestión del Rendimiento del SIDUNEA, en colaboración con la UNCTAD y la OMA. Este sistema mide y supervisa el rendimiento de los distintos funcionarios y facilita a los encargados de la administración de aduanas la extracción de datos, al poner a su disposición hasta 29 indicadores que brindan pruebas empíricas y mediciones objetivas (UNCTAD, 2014). La Administración de Aduanas de Liberia ha comenzado a aplicar el sistema recientemente; aunque aún es pronto para mostrar resultados relevantes, los indicadores de rendimiento ya han conseguido determinar algunas prácticas ineficientes (Bolognesi *et al.*, 2014).

que si los sobornos se fijan en consonancia con las preferencias temporales de agentes privados, la corrupción puede mejorar la eficiencia, reduciendo los retrasos en la prestación de los servicios públicos (Leff, 1964; Lui, 1985). Una tesis alternativa sugiere que los sobornos se fijan en consonancia con las preferencias estratégicas de los burócratas y representan un "impuesto de transferencia distorsionador" (Krueger, 1974; Shleifer y Vishny, 1997; Rose-Ackerman, 1978).

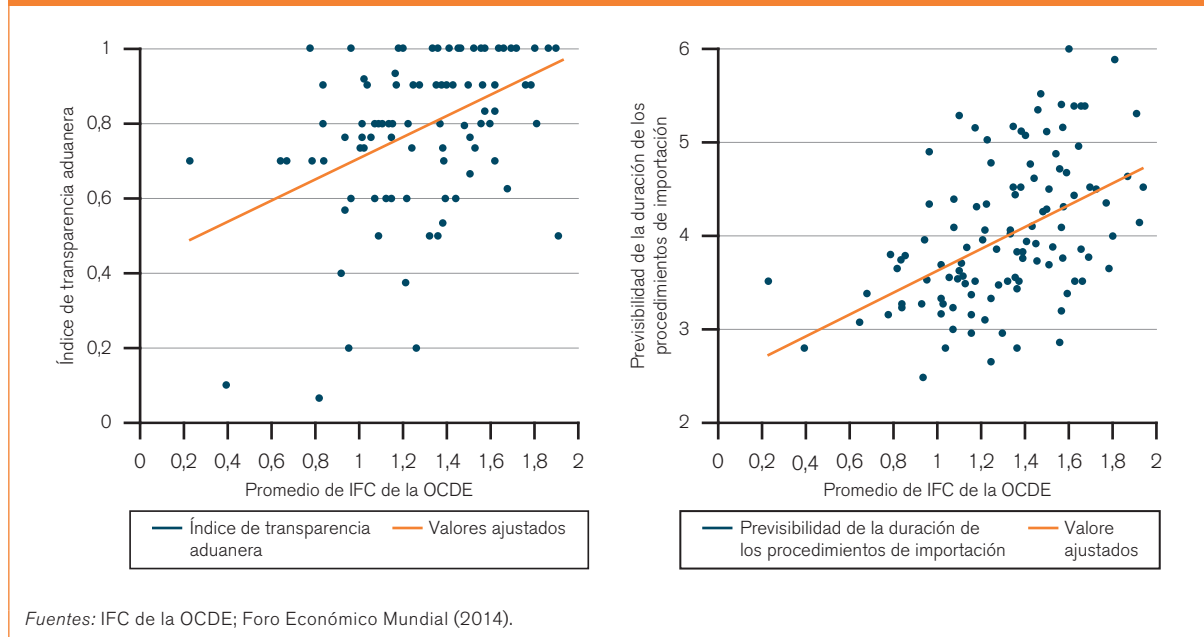
Los estudios sobre corrupción y comercio sostienen que la existencia de corrupción en las redes comerciales aumenta los costos comerciales (Yang, 2008; Clarke y Xu, 2004; Abe y Wilson, 2008; Djankov y Sequeira, 2009). Sin embargo, es probable que los efectos de la corrupción dependan del contexto institucional del país. Por ejemplo, Dutt y Traca (2010) muestran que la corrupción obstaculiza el comercio en entornos caracterizados por unos aranceles bajos, pero podría tener efectos beneficiosos sobre el comercio en entornos donde los aranceles son elevados.

La corrupción y otras actividades ilegales son por su propia naturaleza difíciles de medir de forma fiable. Un enfoque utilizado con frecuencia en los estudios sobre comercio (Fisman y Wei, 2004; Javorcik y Narciso, 2008; Rotunno y Vézina, 2012) consiste en analizar las diferencias existentes entre las mercancías declaradas por los países exportadores (sobre la base de un valor "FOB", o valor franco a bordo) y las mismas mercancías declaradas por el país importador (sobre la base de un valor "CIF", o valor de costo, seguro y flete). Carrère y Grigoriou (2014) investigan si este método basado en "datos simétricos" puede ayudar efectivamente a medir el comercio internacional "informal". En concreto, su estrategia empírica examina las importaciones sin correspondencia, es decir, aquellas entradas de

mercancías registradas por los países importadores para las que no existen las correspondientes corrientes de exportación. Utilizando la clasificación sobre "transparencia, rendición de cuentas y corrupción en el sector público" del indicador CPIA ("*Country Policy and Institutional Assessment*") del Banco Mundial para medir la corrupción, y controlando una serie de características de los países, los autores concluyen que la corrupción aumenta efectivamente la probabilidad de observar importaciones sin correspondencia. Además, los autores observan que un mayor grado de corrupción está correlacionado con un cociente más elevado entre importaciones y exportaciones (cociente CIF/FOB), lo que sugiere que los importadores pueden aprovechar en efecto la corrupción para declarar fraudulentamente unos ingresos derivados del comercio de mercancías inferiores a los reales.

Los plazos de despacho de los procedimientos aduaneros afectan de un modo directo a la corrupción relacionada con la actividad comercial. Shepherd (2010) demuestra que un aumento del 10% en los plazos de tramitación de las operaciones comerciales se traduce en una disminución de un 14,5% en el comercio bilateral en los países con bajos niveles de corrupción, y de un 15,3% en los países con una elevada corrupción. Por consiguiente, la facilitación del comercio, al reducir el tiempo requerido para el comercio transfronterizo de mercancías, es un instrumento útil en la lucha contra la corrupción fronteriza. En el gráfico D.11 se ofrecen pruebas de la existencia de una correlación positiva entre la facilitación del comercio (medida por medio de los IFC de la OCDE) y dos indicadores de transparencia (la transparencia aduanera y la previsibilidad de la duración de los procedimientos de importación).²⁹ Como pone de relieve el cuadro D.6 del Apéndice, esta correlación positiva sigue siendo significativa

Gráfico D.11: Correlación entre los IFC, la transparencia aduanera y la previsibilidad de la duración de los procedimientos de importación



estadísticamente cuando se tiene en cuenta la variable del PIB per cápita. Sin embargo, obtener una prueba econométrica de que existe un efecto causal de la facilitación del comercio en el nivel de corrupción sigue siendo bastante difícil.

En el estudio de Jean y Mitaritonna (2010) se presentan algunas pruebas de que los organismos aduaneros que controlan la corrupción están más capacitados para evitar el fraude en las importaciones. Los autores utilizan las diferencias existentes en las declaraciones de los socios comerciales como variable estimativa de la evasión arancelaria y evalúan los efectos de tres medidas de facilitación del comercio específicas: las inspecciones previas a la expedición, el Acuerdo de 1979 relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (conocido también como Acuerdo sobre Valoración en Aduana) y el SIDUNEA. Todas estas medidas de fomento de la transparencia limitan las facultades discrecionales de los funcionarios de aduanas en lo que se refiere al registro de las corrientes comerciales. Los autores no hallan ningún efecto de las inspecciones previas a la expedición en el nivel de corrupción que sea estadísticamente significativo en el conjunto de la muestra. Sin embargo, la inspección previa a la expedición suele ser más eficaz en países que cuentan con instituciones relativamente más sólidas.

Este efecto neto ambiguo de la inspección previa a la expedición en los niveles de fraude coincide con las conclusiones del estudio de Anson *et al.* (2006),

que muestra grandes variaciones en los efectos en función del país examinado. En el caso del Acuerdo sobre Valoración en Aduana, el estudio concluye que la armonización de las prácticas de valoración ha reducido la elasticidad de la evasión de aranceles en los países signatarios analizados (12 países entre 2001 y 2004), aunque el resultado no es muy robusto. Por lo que se refiere al SIDUNEA, hay noticias más alentadoras: las mejoras en la precisión y la eficiencia del despacho de aduana se traducen en una reducción sustancial de la elasticidad de la evasión de aranceles, y los resultados de la estimación parecen bastante robustos.

Se estima que las pérdidas de ingresos derivados de las importaciones atribuibles a la corrupción aduanera ascienden a 2.000 millones de dólares EE.UU. en todo el mundo (Michael *et al.*, 2012). En la sección D.4.b) se analiza detenidamente cómo puede la facilitación del comercio aumentar la recaudación de ingresos públicos.

En resumen, los estudios han demostrado que los organismos aduaneros que controlan la corrupción están más capacitados para evitar el fraude en las importaciones. Además, los incentivos para participar en prácticas fronterizas fraudulentas son mayores cuanto mayores sean los plazos de tramitación de las operaciones comerciales. La facilitación del comercio puede reducir la corrupción relacionada con el comercio tanto de forma directa (reduciendo el alcance del fraude en las importaciones) como indirecta (acortando los plazos de tramitación de las operaciones comerciales).

5. Conclusiones

La presente sección ha demostrado en qué medida la aplicación del AFC puede reportar grandes ventajas a los países en desarrollo.

En primer lugar, una mayor facilitación del comercio puede dar un impulso más potente a las exportaciones de los países en desarrollo, porque estos países tienen elevados costos comerciales, una parte sustancial de los cuales se debe a la falta de facilitación del comercio. Los retrasos aduaneros y los procedimientos engorrosos son mucho más frecuentes en los países en desarrollo y en los PMA. De ahí que las simulaciones basadas en modelos gravitacionales y en modelos de EGC de la presente sección sugieran que las reformas encaminadas a la facilitación del comercio podrían reportar importantes beneficios a los países en desarrollo y a los PMA en términos de incremento de las corrientes de exportación, diversificación de las exportaciones y mayor aumento del PIB.

Los efectos de la facilitación del comercio pueden depender de la composición sectorial de las mercancías comerciadas. Los procedimientos de exportación e importación prolongados representan un obstáculo especialmente importante para el comercio de los productos más sensibles al factor tiempo. Varios estudios ponen de relieve que los productos frescos y perecederos suelen ser más sensibles al factor tiempo. Esto implica que los países en desarrollo (y, especialmente, los países subsaharianos), que gozan de una ventaja comparativa en el ámbito de la exportación de productos alimenticios, se beneficiarían posiblemente en mayor medida de la aplicación de medidas de facilitación del comercio. Otros estudios revelan que el tiempo es también un factor importante para los sectores caracterizados por cambios rápidos en los gustos (productos relacionados con la moda), un ritmo de innovación constante (productos electrónicos) o unos procesos de producción "justo a tiempo" (bienes intermedios en las cadenas de suministro). Los países en desarrollo también obtendrían cuantiosos beneficios en este caso.

Otra dimensión importante para los comerciantes es la certidumbre de los plazos de entrega. La incertidumbre de estos plazos, y especialmente la que afecta a las cadenas de valor, incrementa los costos comerciales. La incertidumbre de los plazos de entrega suele ser mayor en los países de ingresos más bajos y, sobre todo, en los países de tránsito. En consecuencia, es probable que las mejoras en la facilitación del comercio, que se traduzcan en una mayor previsibilidad de los plazos de entrega, tengan una mayor repercusión en los países de ingresos más bajos. Cabe destacar que, a través de esta vía, es probable que muchos países de ingresos bajos incrementen su participación en las cadenas de valor mundiales.

Otra causa por la que la facilitación del comercio puede afectar de forma diferente a los países es la distribución por tamaño de sus empresas. Como se ha visto en esta sección, los datos empíricos indican que las exportaciones de las empresas pequeñas suelen ser más sensibles a las medidas de facilitación del comercio. Por lo tanto, en la medida en que el sector de las pymes está más extendido en algunos países, estos países podrían beneficiarse relativamente más de la facilitación del comercio.

Asimismo, en la presente sección se han destacado otras dos causas por las que los países en desarrollo obtienen beneficios relativamente mayores de la implementación de reformas encaminadas a la facilitación del comercio. En primer lugar, la facilitación del comercio aumenta la IED en las economías pequeñas (que son relativamente más dependientes de este canal de inversión que las economías grandes). En segundo lugar, las reformas destinadas a facilitar el comercio contribuyen a elevar los ingresos públicos y a reducir el fraude y la corrupción aduaneros. Este hecho es importante en aquellos países en desarrollo cuyos ingresos aduaneros representan un porcentaje relativamente elevado de los ingresos públicos y que son relativamente más vulnerables a los comportamientos de búsqueda de rentas en la frontera.

Notas finales

- 1 Aunque el modelo gravitacional es muy anterior al artículo de Anderson y van Wincoop (2003), este artículo pionero lo transformó en el fundamento moderno de la economía empírica del comercio. A partir de un modelo teórico del comercio intrasectorial, los autores pudieron derivar el modelo gravitacional del comercio bilateral entre dos países cualesquiera, cuyo comercio depende de su respectivo producto interior bruto (PIB) y de sus costos comerciales relativos. En concreto, mostraron que entre dos países A y B, las importaciones de A procedentes de B no solo dependen de los costos de su comercio bilateral, sino también del nivel total de obstáculos que las exportaciones del país B encuentran en el resto del mundo, y del nivel global de restricción de las importaciones que el país A impone al resto del mundo (lo que se conoce como términos de resistencia multilateral).
- 2 La base de datos sobre los costos comerciales preparada por Arvis *et al.* (2013) comprende los costos del comercio bilateral de cada par de países incluidos en la muestra: un país informante y un país asociado. Las cifras, obtenidas con el método descrito en el recuadro D.1, representan el costo medio en ambas direcciones. Para computar el promedio de los costos comerciales de los países en desarrollo en 2010, solo se utilizó un subconjunto de los datos de los países en desarrollo informantes. De esta manera, la estimación representa el costo para cada país en desarrollo de comerciar con todos los países de la muestra. Se eligió 2010 en lugar de un año más reciente porque el número de observaciones era mucho mayor.
- 3 En este caso, los costos comerciales se calculan según el método descrito en el recuadro D.1. Para cada país, se considera que el resto del mundo son todos los demás países para los que se dispone de estimaciones del costo del comercio bilateral. Los países en desarrollo incluyen los países en desarrollo del G-20, los demás países en desarrollo y los países menos adelantados.
- 4 La base de datos sobre los costos comerciales de Arvis *et al.* (2013) aporta cifras sobre el comercio global, el sector manufacturero y el sector agrícola. Sin embargo, faltan muchas observaciones. Para comparar los costos en el sector agrícola y en el sector manufacturero, solo se incluyen las observaciones en que había datos para ambos sectores. Para este análisis se eligió 2012, por ser un año reciente y por tener un número relativamente elevado de observaciones.
- 5 Los cálculos de Hufbauer y Schott (2013) utilizan las estimaciones del estudio de Portugal-Perez y Wilson (2012). A partir de un modelo gravitacional, Portugal-Perez y Wilson llegan a la conclusión de que las reformas en la esfera de la facilitación del comercio mejoran los resultados de exportación de los países en desarrollo. Sin embargo, no ofrecen estimaciones del aumento del comercio derivado de esas reformas. En su lugar, calculan la liberalización arancelaria *ad valorem* que generaría el mismo aumento del comercio que la facilitación del comercio.
- 6 Para una descripción de los IFC de la OCDE y sus subcomponentes, véase la sección C.4 y, en particular, el cuadro C.4.
- 7 El SA6 es un código del sistema armonizado. El sistema armonizado (SA) de la Organización Mundial de Aduanas utiliza códigos numéricos para definir los productos. Los códigos con menor número de dígitos definen categorías amplias de productos; cada dígito adicional indica una subdivisión a la que corresponde una definición más detallada. Los códigos de seis dígitos representan las definiciones más detalladas utilizadas por norma.
- 8 Con arreglo al artículo 14 del AFC, “[l]a categoría A contiene las disposiciones que un país en desarrollo Miembro o un país menos adelantado Miembro designe para que sean aplicadas en el momento de la entrada en vigor del presente Acuerdo o, en el caso de un país menos adelantado Miembro, en el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor”.
- 9 Las 52 economías en desarrollo son las siguientes: Albania; Reino de la Arabia Saudita; Botswana; Brasil; Brunei Darussalam; Chile; China; Colombia; Congo; República de Corea; Costa Rica; Côte d’Ivoire; Ecuador; Egipto; El Salvador; Filipinas; Gabón; Guatemala; Honduras; Hong Kong, China; Indonesia; Israel; Jordania; Estado de Kuwait; Macao, China; Malasia; Marruecos; Mauricio; México; República de Moldova; Mongolia; Montenegro; Nicaragua; Nigeria; Omán; Panamá; Paraguay; Perú; Qatar; República Dominicana; República Kirguisa; Senegal; Singapur; Sri Lanka; Tailandia; Taipei Chino; Tayikistán; Túnez; Turquía; Ucrania; Uruguay; y Viet Nam.
- 10 El cuadro D.1 del Apéndice muestra los resultados de la estimación de un modelo de Poisson de pseudo-máxima verosimilitud.
- 11 En primer lugar, se estimaron regresiones con *splines* y, en una especificación alternativa, con polinomios fraccionarios. En segundo lugar, se calculó por separado el coeficiente de facilitación del comercio para los países que estaban por encima de la mediana regional/mundial. Este coeficiente se aplicó después a los países en “proceso de reforma” que avanzaban hacia la mediana regional/mundial. En el primer caso, no se obtuvieron resultados significativos. En el segundo, los resultados fueron parecidos a los presentados en el cuadro D.1 del Apéndice, con coeficientes ligeramente más altos.
- 12 En el conjunto de datos BACI del CEPII (la base de datos sobre comercio internacional del Centre d’Études Prospectives et d’Informations Internationales) que se utiliza, sin embargo, el número máximo de subpartidas del SA al nivel de 6 dígitos es inferior (4.795).
- 13 Es importante señalar que los resultados de los análisis contrafactuales han de interpretarse con cautela, ya que su calidad depende de la calidad del modelo econométrico de base. Aunque en el informe se ha procurado tener en cuenta los sesgos por variables omitidas y de causalidad inversa, no es posible controlar todas y cada una de las posibles variables específicas de cada país correlacionadas con la facilitación del comercio, ni excluir completamente la codeterminación endógena de los resultados comerciales y de la infraestructura de facilitación del comercio.
- 14 En los cuadros D.3 y D.4 del Apéndice se pueden consultar los resultados agregados por regiones.
- 15 Las estimaciones de los costos comerciales calculadas por la OCDE se basan en el método establecido en Chen y Novy (2009). Posteriormente, las reducciones de los costos comerciales atribuibles al AFC se bilateralizan, como se explica con más detalle en Fontagné *et al.* (2015).

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

- 16 Además de los aumentos del PIB, que pueden considerarse un indicador razonablemente fiable de la mejora económica, los modelos de EGC también permiten calcular las repercusiones en el bienestar. En este ejercicio, estos datos apuntan en la misma dirección, ya que los niveles de bienestar serían entre un 4,6% y un 6,6% más altos para el mundo en su conjunto en 2030. Naturalmente, hay que tener en cuenta que el tipo de medida del bienestar comúnmente utilizada en estos modelos, la llamada "variación equivalente" de los ingresos reales (es decir, el incremento de los ingresos de los agentes que habría sido necesario para obtener el nuevo nivel de utilidad de los agentes, suponiendo que los precios no variarían), no es suficiente por sí sola, ya que no tiene en cuenta otros factores que afectan al bienestar, como las externalidades ambientales o la disparidad de ingresos.
- 17 El incremento absoluto y anualizado del PIB y del volumen de exportaciones se ha calculado restando a las cifras simuladas correspondientes a 2030 (horizonte temporal simulado) las cifras reales correspondientes a 2014, distribuyendo esta diferencia en 16 cuotas anuales iguales y aplicando a esta cifra anualizada una reducción igual al incremento medio anual del PIB (o de las exportaciones) en el escenario de referencia, es decir, una reducción igual al incremento previsto incluso en el caso de que no se aplique el AFT.
- 18 Las razones de estas disparidades hay que encontrarlas en los distintos modelos, escenarios y datos utilizados. El estudio del Foro Económico Mundial utiliza los indicadores del índice de facilitación del comercio (véase la sección C.4), que son mucho más amplios e incluyen la infraestructura de transporte y comunicaciones, y se basa en escenarios de facilitación del comercio bastante imprecisos (a medio camino hacia las mejores prácticas mundiales/regionales). Sin embargo, en lo que se refiere al método, solo se utiliza el modelo estático (GTAP) que, por ejemplo, no tiene en cuenta los beneficios dinámicos que se derivan del aumento de la eficiencia en la asignación de los factores gracias a la facilitación del comercio. Hay otras diferencias metodológicas que dificultan las comparaciones. En concreto, el estudio del Foro Económico Mundial no somete a ningún cambio los costos de transacción reales contenidos en el modelo, pero impone al modelo de EGC flujos comerciales exógenos procedentes de una estimación gravitacional, una opción de modelización radicalmente distinta a la seguida en este informe.
- 19 Véanse las secciones C.2 y C.3, en las que se explicaba que los beneficios de la facilitación del comercio se representan mediante "rectángulos" y "trapezoides", mientras que los beneficios derivados de las reducciones arancelarias se corresponden con "triángulos" de Harberger.
- 20 En el estudio de Fontagné *et al.* (2015), de próxima publicación, se ofrece un examen más detallado de los resultados, también a un nivel más desagregado, así como de otros ajustes metodológicos, sobre todo en relación con determinados aspectos de los costos.
- 21 Para examinar la muestra completa de empresas presente fue necesario adoptar determinados supuestos acerca del plazo de exportación previsto por las empresas no exportadoras. El presente estudio presupone que las empresas nacionales que deciden no exportar basan su decisión en el supuesto de que el plazo de exportación previsto coincide con el plazo medio de exportación de las empresas que producen en el mismo sector y país.
- 22 Freund y Rocha (2010); Djankov *et al.* (2010).
- 23 Como admite el propio autor, estos resultados deben interpretarse con cautela, ya que indican una correlación condicional más que un efecto causal de la facilitación del comercio.
- 24 Para una exposición detallada de estos efectos, véase Grupo del Banco Mundial y OMC (2015).
- 25 De manera similar, Ndonga (2013) sostiene que unos procedimientos fronterizos ineficientes tienen un efecto negativo en los flujos de IED vertical de África. Por lo tanto, la implantación de sistemas de ventanilla única facilitarían la inversión.
- 26 En la presente subsección, los datos sobre IED proceden de la UNCTAD, y los datos sobre el PIB de las Perspectivas de la Economía Mundial del FMI. Los IFC de la OCDE no se utilizan en este contexto porque no varían en el tiempo, por lo que no sirven para estimar las regresiones de panel que permiten controlar los efectos fijos por país. Como se detalla en la sección D.1, el plazo necesario para la importación y el plazo necesario para la exportación que figuran en la base de datos *Doing Business* del Banco Mundial tienen una correlación negativa con los IFC de la OCDE, lo que justifica su utilización en el presente análisis. Los resultados relativos a los costos de importación no se incluyen porque no son estadísticamente significativos.
- 27 El programa internacional para el establecimiento de unos procedimientos de despacho de aduanas eficaces y modernos se inspira en los principios rectores del Convenio de Kyoto revisado, entre los que destacan los siguientes: la aplicación de procedimientos aduaneros en un entorno previsible y transparente, la adopción de técnicas aduaneras modernas (por ejemplo, gestión de riesgos, controles basados en auditorías y empleo óptimo de las tecnologías de la información), una colaboración eficaz con el sector privado y otras partes interesadas, y un sistema de apelaciones de fácil acceso (Preámbulo del Convenio de Kyoto revisado, disponible en www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx).
- 28 "Post-Clearance Audit" (documento presentado por el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu para el Simposio de la OMC sobre facilitación del comercio celebrado en julio de 2012). Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tradfa_s/case_studies_s/pca_tpkms.doc
- 29 Tanto el índice sobre transparencia aduanera como los datos sobre la previsibilidad de la duración de los procedimientos de importación provienen del Foro Económico Mundial (2014). Los datos corresponden al año 2013.

Apéndice – Cuadros

Apéndice – Cuadro D.1: Margen intensivo: resultados de la regresión		
	(1)	(2) Comercio total _{ij}
Log (IFC _i)	0,254* [0,138]	
IFC _{ij}		0,399* [0,211]
Log (PIB _i)	0,858*** [0,023]	0,857*** [0,023]
Log (acceso a los mercados _i)	-0,310*** [0,102]	-0,311*** [0,101]
Número de ACPR _i	-0,006** [0,002]	-0,006** [0,002]
Log(superficie _i)	-0,069*** [0,016]	-0,068*** [0,016]
País sin litoral _i	-0,377*** [0,125]	-0,379*** [0,125]
ACPR _{ij}	0,336*** [0,083]	0,334*** [0,084]
Log (distancia _{ij})	-0,715*** [0,054]	-0,715*** [0,055]
Frontera común _{ij}	0,434*** [0,130]	0,434*** [0,130]
Idioma común _{ij}	0,017 [0,083]	0,016 [0,083]
Colonia _{ij}	0,413** [0,184]	0,412** [0,184]
Observaciones	16.238	16.238
Logaritmo de pseudo-verosimilitud	-2,760e+09	-2,760e+09
Socio comercial (j)	Sí	Sí
Efectos fijos		
Número de id (j países)	129	129

Notas: Errores estándar robustos (agrupados en torno a la variable id) entre paréntesis.

*** p < 0,01; ** p < 0,05; * p < 0,1. Las p indican el nivel de significación estadística. ***p es inferior al 1%, **p es inferior al 5% y *p es inferior al 10%.

Ambas regresiones incluyen los efectos fijos por socio comercial j y controles de resistencia multilateral.

Fuente: Secretaría de la OMC.

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

Apéndice – Cuadro D.2: Margen extensivo: resultados de la regresión

	(1)		(2)		(3)		(4)	
	Número de productos exportados por destino (npd _{ij})				Número de destinos de exportación por producto (ndp _{ik})			
	Valor de referencia	Nuevos productos del SA (6 dígitos)		Valor de referencia	Nuevos destinos			
IFC	0,236*** [0,026]	0,255*** [0,025]		0,281*** [0,006]	0,425*** [0,006]			
Log (PIB per cápita)	0,171*** [0,014]	0,038*** [0,014]		0,372*** [0,002]	0,248*** [0,002]			
Log (acceso a los mercados)	0,311*** [0,008]	0,236*** [0,008]		0,471*** [0,003]	0,306*** [0,002]			
Número de ACPR	0,002*** [0,000]	0,001*** [0,000]		0,005*** [0,000]	0,005*** [0,000]			
Log (superficie)	0,016** [0,007]	0,013** [0,006]		0,310*** [0,001]	0,211*** [0,001]			
País sin litoral	-0,032* [0,018]	-0,152*** [0,014]		-0,371*** [0,004]	-0,353*** [0,004]			
IFC ponderado de los socios comerciales	-0,718*** [0,183]	-0,160 [0,151]						
Log (PIB bilateral)	0,393*** [0,018]	0,376*** [0,013]						
Variable ficticia ACPR	0,069** [0,033]	0,035 [0,030]						
Log (distancia)	-0,497*** [0,030]	-0,316*** [0,030]						
Contigüidad	-0,220*** [0,074]	-0,511*** [0,146]						
Idioma común	0,368*** [0,040]	0,326*** [0,036]						
Colonia	0,527*** [0,109]	0,333** [0,165]						
Log (lejanía)				-1,271*** [0,007]	-0,712*** [0,006]			
Observaciones	22.910	22.910		667.776	667.904			
Número de id (socios comerciales)	180	180						
Número de id (6 dígitos del SA)				5.217	5.218			

Notas: Entre paréntesis figuran los errores estándar calculados mediante el método *bootstrap* (100 repeticiones). El procedimiento estadístico *bootstrap* utiliza los datos de una muestra disponible en "sustitución" de la población real. El empleo de muestras repetidas con reemplazos de esta población sustitutiva permite obtener una aproximación a la variable estadística de interés (en este caso, las estimaciones de los coeficientes). Véanse Efron (1979) y Efron y Tibshirani (1993).

*** p < 0,01; ** p < 0,05; * p < 0,1. Las p indican el nivel de significación estadística. ***p es inferior al 1%, **p es inferior al 5% y *p es inferior al 10%.

Las columnas (1)-(2) incluyen los efectos fijos por socio comercial *j*, variables regionales ficticias y controles de resistencia multilateral.

Las columnas (3)-(4) incluyen los efectos fijos por producto (6 dígitos del SA), variables regionales ficticias y un índice de lejanía.

La variable "IFC ponderado de los socios comerciales" utiliza como factor de ponderación la distancia bilateral inversa.

El cuadro D.2 del Apéndice utiliza regresiones binomiales negativas como las descritas en Beverelli *et al.* (2015). Las columnas (1) y (3) presentan estimaciones "de referencia" en las que la variable dependiente se ha construido a partir de datos comerciales correspondientes a 2009. Para controlar la posible causalidad inversa, las columnas (2) y (4) utilizan para construir la variable dependiente los "nuevos productos del SA (6 dígitos)" y los "destinos nuevos", respectivamente. El procedimiento empleado para calcular los "nuevos productos del SA" es el siguiente: para calcular cuántos productos exportó el país *i* al país *j* en 2009, el informe incluye únicamente el subconjunto de productos para los que: i) no se registraron exportaciones de *i* a *j* (dato nulo o faltante) en ninguno de los años comprendidos entre 2003 y 2007; y ii) se registraron exportaciones positivas de *i* a *j* en al menos alguno de los años comprendidos entre 2008 y 2010. En este caso, npd_{ij} es la cifra de nuevos productos del SA (a nivel de 6 dígitos) con los que no se comerciaba antes de 2008. El procedimiento utilizado para calcular los "nuevos destinos" es muy parecido. Para calcular a cuántos países de destino exportó el país *i* el producto *k* en 2009, el informe incluye únicamente el subconjunto de destinos para los que: i) no se registraron exportaciones del producto *k* (dato nulo o faltante) en ninguno de los años comprendidos entre 2003 y 2007; y ii) se registraron exportaciones positivas del producto *k* en al menos alguno de los años comprendidos entre 2008 y 2010. Por lo tanto, en este caso, ndp_{ik} es la cifra de nuevos destinos a los que no se exportaba antes de 2008. El empleo de "nuevos productos" y de "nuevos destinos" tiene además la ventaja de que no necesariamente excluye productos que el país *i* dejó de exportar al país *j* (o los destinos a los que dejó de exportar el producto *k*) durante la gran crisis comercial de 2009.

Fuente: Secretaría de la OMC.

Apéndice – Cuadro D.3: Aumento estimado del número de productos por destino gracias a la aplicación del ATC, por región geográfica (Variación porcentual)

	Valor de referencia	Nuevos productos del SA (6 dígitos)
Escenario “prudente”		
África	8,9	9,6
Asia	5,6	6,0
Comunidad de Estados Independientes	11,2	12,1
Europa	8,6	9,3
Oriente Medio	6,5	7,0
América del Norte	6,9	7,5
América del Sur y Central y el Caribe	12,6	13,6
Escenario “ambicioso”		
África	8,7	9,4
Asia	7,3	7,9
Comunidad de Estados Independientes	11,3	12,2
Europa	9,0	9,7
Oriente Medio	10,0	10,9
América del Norte	6,9	7,5
América del Sur y Central y el Caribe	15,4	16,7
Escenario de aplicación “integral”		
África	30,3	32,8
Asia	12,8	13,9
Comunidad de Estados Independientes	15,4	16,7
Europa	9,5	10,3
Oriente Medio	19,6	21,2
América del Norte	6,9	7,5
América del Sur y Central y el Caribe	20,8	22,6

Notas: Las cifras indican la variación porcentual del npd_{ij} (número de productos exportados por destino) en cada uno de los escenarios.

Los resultados de la columna “Valor de referencia” se basan en los datos de la columna (1) del cuadro D.2 del Apéndice.

Los resultados de la columna “Nuevos productos del SA (6 dígitos)” se basan en los datos de la columna (2) del cuadro D.2 del Apéndice.

Fuente: Secretaría de la OMC.

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

Apéndice – Cuadro D.4: Aumento estimado del número de destinos por producto gracias a la aplicación AFC, por región geográfica (Variación porcentual)

	Valor de referencia	“Nuevos destinos”
Escenario “prudente”		
África	10,5	15,9
Asia	6,6	10,0
Comunidad de Estados Independientes	13,3	20,1
Europa	10,2	15,5
Oriente Medio	7,7	11,7
América del Norte	8,3	12,5
América del Sur y Central y el Caribe	15,0	22,6
Escenario “ambicioso”		
África	10,3	15,6
Asia	8,7	13,1
Comunidad de Estados Independientes	13,5	20,4
Europa	10,7	16,1
Oriente Medio	12,0	18,1
América del Norte	8,3	12,5
América del Sur y Central y el Caribe	18,4	27,7
Escenario de aplicación “integral”		
África	34,9	52,7
Asia	15,3	23,1
Comunidad de Estados Independientes	18,4	27,8
Europa	11,3	17,1
Oriente Medio	23,4	35,4
América del Norte	8,3	12,5
América del Sur y Central y el Caribe	24,9	37,6

Notas: Las cifras indican la variación porcentual del ndp_{ik} (número de destinos de exportación por producto) en cada uno de los escenarios. Los resultados de la columna “Valor de referencia” se basan en los datos de la columna (3) del cuadro D.2 del Apéndice. Los resultados de la columna “Nuevos destinos” se basan en los datos de la columna (4) del cuadro D.2 del Apéndice.

Fuente: Secretaría de la OMC.

Apéndice – Cuadro D.5: Inversión extranjera directa y facilitación del comercio: resultados de la regresión

	(1)	(2)
Documentos necesarios para importar	-0,272*** (0,084)	
Documentos necesarios para importar # log (pib)	0,043*** (0,012)	
Plazo necesario para importar		-0,085*** (0,031)
Plazo necesario para importar # log(pib)		0,012** (0,005)
log (pib)	1,545*** (0,314)	1,455*** (0,329)
Observaciones	1.048	1.048
R ²	0,160	0,160
Número de países	141	141

Notas: Variable dependiente: log(entradas de IED).

Entre paréntesis figuran los errores estándar robustos.

*** p < 0,01; ** p < 0,05; * p < 0,1. Las p indican el nivel de significación estadística. ***p es inferior al 1%, **p es inferior al 5% y *p es inferior al 10%.

Se incluyen los efectos fijos por país y las variables ficticias temporales.

Fuente: Secretaría de la OMC.

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

Apéndice – Cuadro D.6: IFC, transparencia aduanera y previsibilidad de la duración de los procedimientos aduaneros: resultados de la regresión

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Transparencia aduanera Índice		Previsibilidad de la duración de los procedimientos de importación	
	MCO	MLG	MCO	Poisson
IFC	0,163** (0,066)	0,938** (0,419)	0,524** (0,231)	0,139** (0,056)
Log (pib pc)	0,055*** (0,013)	0,340*** (0,082)	0,288*** (0,047)	0,073*** (0,011)
Observaciones	103	103	114	114
R ²	0,284		0,419	

Notas: Entre paréntesis figuran los errores estándar robustos.

*** p < 0,01; ** p < 0,05; * p < 0,1. Las p indican el nivel de significación estadística. ***p es inferior al 1%, **p es inferior al 5% y *p es inferior al 10%.

MCO = mínimos cuadrados ordinarios; MLG = modelo lineal generalizado; Poisson = modelo de regresión de Poisson.

Fuente: Secretaría de la OMC.

E. Dificultades en la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

En la presente sección del informe se examinan las dificultades que plantea la ratificación y aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), en particular para los países en desarrollo y los países menos adelantados (PMA). En primer lugar, se consideran las necesidades de aplicación de los países en desarrollo, y después se evalúan los costos relacionados con la aplicación de las medidas previstas en el AFC. Seguidamente, se explica la importancia del Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio en la respuesta a los problemas relacionados con la aplicación y se examinan los principales factores de éxito especificados en anteriores reformas para la facilitación del comercio. Por último, se destaca la importancia de vigilar la aplicación del AFC y sus efectos económicos.

Índice

1	Descripción general de las dificultades que plantea la aplicación	122
2	Evaluar las necesidades de los países en desarrollo relacionadas con la aplicación	122
3	Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio	130
4	El Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	140
5	Experiencias de reformas eficaces en los países: ¿cuáles son sus enseñanzas?	143
6	Vigilar la aplicación del AFC	149
7	Conclusiones	149

Algunos hechos y constataciones importantes

- Según las encuestas aplicadas a los Miembros de la OMC, la facilitación del comercio es un objetivo de alta prioridad para las economías en desarrollo y los países menos adelantados (PMA). Sin embargo, el costo de aplicación de la facilitación del comercio es difícil de cuantificar debido a la falta de recopilaciones sistemáticas de datos. Los datos disponibles apuntan a que los costos varían considerablemente dependiendo del tipo de medidas de facilitación del comercio consideradas y de las circunstancias específicas de los distintos países. Como promedio, las reformas para la facilitación del comercio son menos costosas que otras iniciativas más generales, tales como la modernización de la administración de aduanas y la renovación de la infraestructura de transporte.
- Una firme voluntad política al más alto nivel y el compromiso con el proceso de facilitación del comercio son los factores de éxito más importantes de cualquier reforma para la facilitación del comercio. Otros factores de éxito decisivos son la cooperación y coordinación entre los ministerios y los organismos de gestión en la frontera, la participación de los colectivos interesados del sector privado, y la suficiencia de recursos financieros, humanos y materiales.
- El Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio desempeñará una función esencial para hacer corresponder las demandas de creación de capacidad de los países en desarrollo y los PMA con la oferta de creación de capacidad y asistencia de los donantes.
- Las iniciativas para vigilar los progresos del AFC tras su entrada en vigor deberán comprender evaluaciones tanto de los costos de aplicación como de los efectos económicos.

1. Descripción general de las dificultades que plantea la aplicación

Como primer acuerdo comercial multilateral adoptado desde que finalizó la Ronda Uruguay en 1994, el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) representa un logro decisivo para la Organización. Sin embargo, para hacer realidad las prometedoras perspectivas del Acuerdo, los Miembros deben abordar ya la doble tarea de ratificarlo y aplicarlo. En primer lugar, el AFC solo entrará en vigor cuando dos terceras partes de los Miembros de la OMC lo hayan aceptado formalmente. Una vez superada esa prueba inicial, y para asegurar una aplicación eficaz, es importante determinar los principales problemas y dificultades que pueden plantearse a los Miembros al poner en práctica el Acuerdo.

Para ratificar con rapidez y aplicar con eficacia el AFC es fundamental un alto grado de compromiso político de los países desarrollados, en desarrollo y menos adelantados, pero ese apoyo no puede darse por sentado. Según los resultados de un ejercicio de vigilancia llevado a cabo en el contexto del Quinto Examen Global de la Ayuda para el Comercio, los países en desarrollo y menos adelantados conceden gran prioridad a la facilitación del comercio, pero siguen mostrando mucha incertidumbre acerca de sus ventajas. Además, sus prioridades son diferentes cuando se trata de solicitar asistencia técnica para aplicar determinadas disposiciones del AFC. Por su parte, los países donantes siguen dando gran prioridad a la facilitación del comercio, según ponen de manifiesto sus crecientes compromisos y desembolsos de ayuda, pero muchos de ellos se preocupan por la posible falta de voluntad política de los países asociados, que podría menoscabar la aplicación plena de las medidas abarcadas por el AFC. Estimaciones creíbles de los probables beneficios del AFC, como las que figuran en la sección D del presente informe, deberían reforzar el apoyo al Acuerdo.

Los costos relacionados con la ejecución de determinados proyectos y medidas de facilitación del comercio pueden considerarse también como impedimentos para la pronta ratificación del AFC y su aplicación. Los datos empíricos parecen indicar que los costos de puesta en marcha de determinada medida de facilitación del comercio pueden variar significativamente entre unos países y otros, en función de las circunstancias exclusivas de cada país en lo que respecta a su situación inicial, necesidades y prioridades, y nivel de ambición en materia de facilitación del comercio. En conjunto, las medidas relacionadas con la transparencia y con el levante y el despacho de las mercancías suelen conllevar costos de aplicación menores que las relacionadas

con los requisitos formales, la automatización de los procedimientos aduaneros, y la cooperación aduanera y entre los organismos que intervienen en la frontera. Sin embargo, los costos de ejecución de las reformas para la facilitación del comercio siguen siendo menores que los de iniciativas más generales, como la modernización aduanera y la facilitación del transporte.

Las actuales reformas para la facilitación del comercio son fuente de importantes enseñanzas que deben hacer más fácil la aplicación del AFC. Los datos empíricos apuntan a que, en la ejecución eficaz de esas reformas, desempeñan un papel decisivo distintos factores, con frecuencia relacionados entre sí. Aunque la disponibilidad y la sostenibilidad de los recursos financieros son esenciales, no constituyen una condición suficiente que, de forma automática, se plasme en iniciativas adecuadas de facilitación del comercio, tales como un firme compromiso al máximo nivel; cooperación y coordinación entre ministerios y organismos oficiales; participación de los colectivos interesados del sector privado; suficiencia de recursos humanos y materiales; y adopción de un enfoque secuencial.

El AFC contiene contundentes disposiciones sobre trato especial y diferenciado que deberían allanar muchos obstáculos potenciales a la aplicación. En el marco del Acuerdo, cada país en desarrollo o PMA Miembro tendrá la oportunidad de establecer su propio y exclusivo calendario de aplicación basado en su capacidad y sus necesidades. En ese contexto, la OMC, a través del recién creado Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, podrá desempeñar una función excepcional de apoyo a las iniciativas de aplicación, emparejando y coordinando a los países que solicitan asistencia técnica con los países que prestan esa asistencia y apoyo para la creación de capacidad.

El hecho de que, en cualquier momento del proceso de aplicación del AFC, puedan surgir dificultades pone de manifiesto la necesidad de esfuerzos continuos que permitan vigilar la aplicación del Acuerdo. Para vigilar y evaluar eficazmente los efectos económicos del AFC se requieren datos, indicadores e instrumentos de análisis fiables, tales como estudios de evaluación del impacto.

2. Evaluar las necesidades de los países en desarrollo relacionadas con la aplicación

En la sección D del presente informe se ha enunciado la gran diversidad de ventajas potenciales que tendrá el AFC cuando se aplique. Además de reducir los costos del comercio y aumentar el volumen de los intercambios entre los Miembros de la OMC, el Acuerdo debería aumentar las tasas de crecimiento del PIB de los

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

Miembros, promover la creación de empleo, diversificar las exportaciones, aumentar los ingresos aduaneros y ampliar las oportunidades comerciales de las pequeñas y medianas empresas. Se prevé que las economías en desarrollo, y en particular los países menos adelantados (PMA), se beneficien en mayor proporción del Acuerdo, especialmente en casos de aplicación rápida y plena.

Sin embargo, si las ventajas de la facilitación del comercio son tan grandes y evidentes, la cuestión que se plantea es por qué al principio algunos países se mostraron reacios a participar en las correspondientes negociaciones, y también por qué algunos Miembros podrían mostrar lentitud en la ratificación y aplicación del AFC. En parte, esas reticencias podrían explicarse por la incertidumbre de los Miembros, no solo respecto del tamaño de los beneficios del Acuerdo, sino también de los costos y los plazos de aplicación. Al aumentar el conocimiento de los costos y beneficios estimados del AFC, el presente informe debería ayudar a los Miembros a determinar con mayor precisión sus necesidades en lo que respecta a la aplicación, contribuyendo así a impulsar el proceso de ratificación.

Los estudios existentes sobre las reformas emprendidas en los países en desarrollo para facilitar el comercio, en particular el de Moisés (2013), han permitido comprobar que los costos de aplicación tienden a ser muy pequeños en comparación con los beneficios de esos programas. Sin embargo, incluso unos costos de aplicación modestos pueden exceder de la capacidad de los países menos adelantados y otros países de ingresos bajos para sufragarlos. Para hacer frente a las especiales dificultades a las que se enfrentan las economías en desarrollo, el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio contiene disposiciones en materia de trato especial y diferenciado que permiten a esos países determinar en qué momento aplicarán ciertas disposiciones del Acuerdo y designar las disposiciones que solo se aplicarán cuando se haya creado la capacidad necesaria. Como se ha indicado en la sección B, esos compromisos se agrupan en tres categorías:

- Categoría A: “disposiciones que un país en desarrollo Miembro o un país menos adelantado Miembro designe para que sean aplicadas en el momento de la entrada en vigor del [...] Acuerdo o, en el caso de un país menos adelantado Miembro, en el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor”;
- Categoría B: “disposiciones que un país en desarrollo Miembro o un país menos adelantado Miembro designe para que sean aplicadas en una fecha posterior a un período de transición después de la entrada en vigor del [...] Acuerdo”, y

- Categoría C: “disposiciones que un país en desarrollo Miembro o un país menos adelantado Miembro designe para que sean aplicadas en una fecha posterior a un período de transición después de la entrada en vigor del [...] Acuerdo y que requieren la adquisición de capacidad de aplicación mediante la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidad”.

Los compromisos de la categoría C constituyen un criterio específico para evaluar las necesidades de asistencia técnica de los países en desarrollo y los PMA Miembros en lo que respecta a la aplicación del AFC. En dos ocasiones, la Secretaría de la OMC ha llevado a cabo un ejercicio de evaluación de las necesidades de asistencia técnica para ayudar a los países en desarrollo y menos adelantados Miembros de la OMC a especificar sus necesidades y prioridades con miras a la aplicación del AFC. Aunque los resultados de esas autoevaluaciones siguen siendo confidenciales y no pueden utilizarse, otras fuentes de información existentes y disponibles, aunque limitadas, permiten hacerse una idea de las prioridades, expectativas y necesidades de los países en desarrollo en materia de ayuda.

a) Bibliografía sobre la puesta en práctica de la facilitación del comercio

Algunos estudios han tratado de evaluar la situación de las reformas de facilitación del comercio emprendidas en los países en desarrollo y menos adelantados, incluida la evaluación de sus necesidades de asistencia técnica. En un reciente informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2014b) se han examinado 26 planes nacionales de aplicación del programa de facilitación del comercio, llevados a cabo para evaluar, entre otros aspectos, el estado de aplicación de 39 medidas específicas de facilitación del comercio relacionadas con diferentes versiones del texto de negociación refundido del AFC. En la mayoría de los 26 países participantes, incluidos PMA, países en desarrollo sin litoral y pequeñas economías insulares, muchas medidas de facilitación del comercio se hallaban a mitad del proceso de aplicación o casi.

Otros estudios, centrados en un número menor de países, confirman que la mayoría de los países en desarrollo examinados han aplicado ya varias medidas de facilitación del comercio, y ninguno de ellos empezará desde cero la aplicación del AFC (Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP), 2014). En particular, los autores de un informe publicado en 2013 por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA) observaron que los países y las comunidades

económicas regionales de África estaban ya poniendo en vigor medidas conformes con el AFC. Por ejemplo, el puesto fronterizo de ventanilla única de Chirundu, situado entre Zambia y Zimbabwe, ha logrado un ahorro anual de 486 millones de dólares EE.UU. (CEPA, 2013). Sin embargo, a pesar de que numerosos países han emprendido ya algunas reformas para la facilitación del comercio, sigue habiendo importantes desfases en los niveles de aplicación de esas reformas, y una mayoría sustancial de los PMA estudiados (73%) han aplicado solo un pequeño número de medidas relacionadas con el AFC (UNCTAD, 2014b).

b) La facilitación del comercio en el contexto de la Ayuda para el Comercio

Aunque es sumamente difícil determinar con precisión qué medidas del AFC serán más difíciles de aplicar -y, por consiguiente, requerirán asistencia- hasta que los países en desarrollo y menos adelantados presenten efectivamente sus compromisos de las categorías B y C, la información compartida por los Miembros de la OMC permite sacar algunas conclusiones útiles. Además de las notificaciones de compromisos de la categoría A en el marco del AFC (véase el recuadro E.1), otra reciente fuente de información sobre las prioridades y dificultades relacionadas con la aplicación del AFC son las respuestas a diversos cuestionarios de la OMC y la OCDE facilitadas como parte del ejercicio de vigilancia y evaluación para el Quinto Examen Global de la Ayuda para el Comercio. En particular, el análisis de las respuestas recibidas de 62 países en desarrollo y PMA Miembros de diversas regiones geográficas y de 27 donantes bilaterales y 23 organismos de desarrollo arroja luz sobre la importancia que los países en desarrollo conceden al AFC, la forma en que esperan que ese Acuerdo influya en sus costos comerciales y las dificultades que prevén encontrar en su aplicación.¹

(i) *La facilitación del comercio es prioritaria para los países en desarrollo ...*

Los países en desarrollo parecen conceder gran prioridad a la facilitación del comercio, y el 65% de los países asociados estudiados situaron la facilitación del comercio entre sus tres principales prioridades en materia de ayuda para el comercio, por delante de otros aspectos, como las negociaciones comerciales, la adhesión a la OMC, la infraestructura de redes, la infraestructura de transporte, la infraestructura transfronteriza, la competitividad, la diversificación de las exportaciones, la incorporación a las cadenas de valor, los costos de ajuste y la integración regional. Según se muestra en el gráfico E.3, los países sin litoral tienden a conceder incluso más prioridad a la facilitación del comercio, mientras que los pequeños estados insulares en desarrollo parecen dar prioridad

a otros aspectos de la ayuda para el comercio. En concreto, casi el 85% de los países en desarrollo y menos adelantados de África y del Oriente Medio incluyeron la facilitación del comercio entre sus cinco prioridades más importantes, en comparación con el 75% de los países de América Latina y el 67% de las economías en desarrollo de Asia, tal como se representa en el gráfico E.4.

No hubo diferencias notables en la prioridad concedida a la facilitación del comercio por los países con diferentes niveles de ingresos. Los países en desarrollo con ingresos elevados parecen dar gran prioridad a la facilitación del comercio en el gráfico E.5, ya que el 50% de ellos la colocan en primer lugar y el 50% restante en tercer lugar. Sin embargo, dado que solo dos países en desarrollo de ingresos elevados respondieron al cuestionario, esos resultados no aportan mucha información.

En contraste con los cuestionarios OCDE-OMC aplicados en el marco del Examen Global de la Ayuda para el Comercio, el estudio llevado a cabo por la UNCTAD (2014) se refirió a 39 medidas distintas de facilitación del comercio y pidió a los participantes que asignasen un nivel de prioridad a esas medidas. Los resultados confirman que la facilitación del comercio es una de las principales prioridades de los países en desarrollo.

A pesar de las diferencias entre los distintos países, esos resultados confirman el consenso amplio puesto de manifiesto en estudios anteriores, según los cuales, los funcionarios gubernamentales y los agentes del sector privado de los países en desarrollo reconocen el potencial de la facilitación del comercio (CESPAP, 2014). En particular, tanto los países en desarrollo como los países menos adelantados tienden a conceder la máxima importancia a las reformas más exhaustivas y ambiciosas, como la ventanilla única o la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera, pero también a medidas de facilitación del comercio más tradicionales, como la gestión del riesgo y la publicación y disponibilidad de documentos (UNCTAD, 2014b).

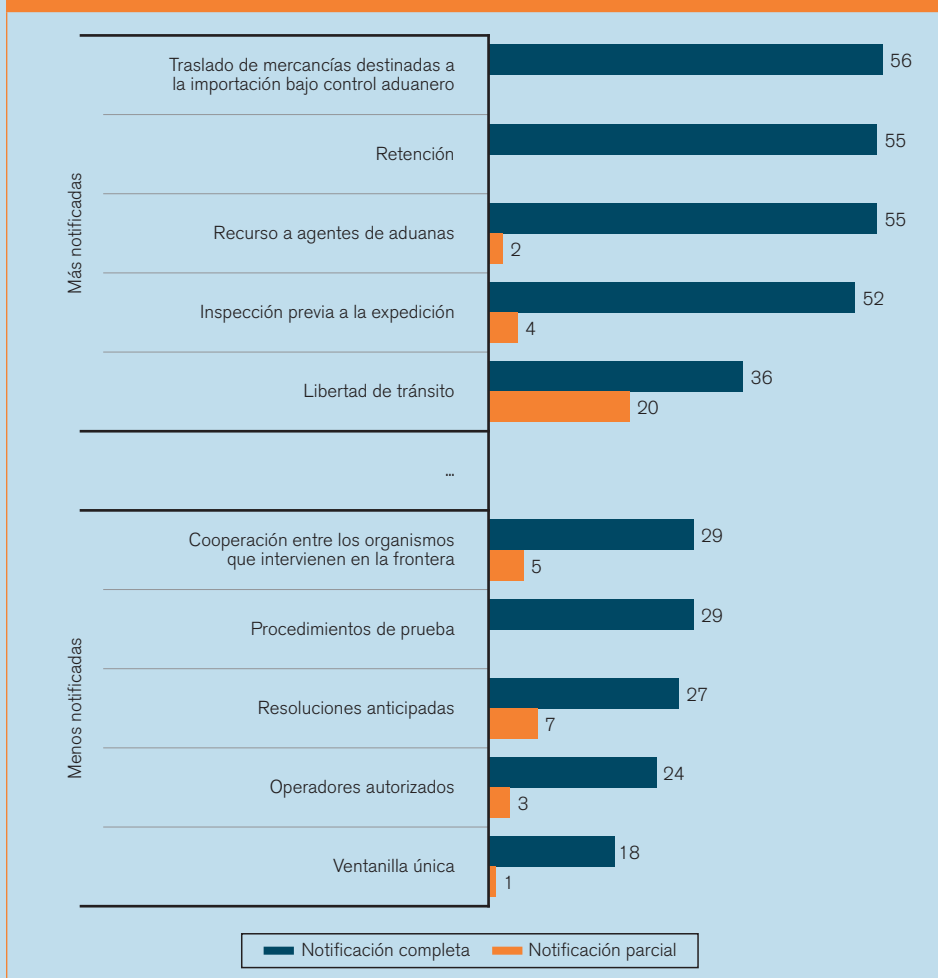
La facilitación del comercio sigue siendo también una cuestión importante para los donantes. Más de la mitad (53%) de ellos informan de que el gasto en ayuda para el comercio destinado a actividades de facilitación del comercio ha aumentado desde 2012, mientras que solo una fracción relativamente pequeña (8%) confirma que ese gasto se ha reducido. Los demás países participantes han indicado que no se han producido cambios (24%) o han manifestado dudas al respecto. El gráfico E.6, en el que se representan los compromisos y desembolsos relacionados con la facilitación del

Recuadro E.1: Compromisos de la categoría A previstos en el AFC

De conformidad con la sección II del AFC, cada país en desarrollo y PMA Miembro deberá designar por sí mismo, a título individual, las disposiciones de la categoría A del AFC que aplicará en el momento de la entrada en vigor del Acuerdo o, en el caso de los PMA, en el plazo del año siguiente a la entrada en vigor. En junio de 2015, un total de 60 países en desarrollo y 5 países menos adelantados Miembros habían presentado su notificación de los compromisos de la categoría A.

Mientras que las disposiciones del AFC más notificadas se refieren, por lo general, a medidas que es menos probable que se consideren demasiado difíciles de aplicar y que necesiten asistencia técnica, las disposiciones menos notificadas del AFC podrían considerarse, casi con toda seguridad, más complejas y costosas de aplicar. Partiendo de ese supuesto, las notificaciones de compromisos de la categoría A son indirectamente reflejo de las prioridades y necesidades de asistencia técnica previstas por los países en desarrollo respecto de determinadas medidas del AFC. En particular, las disposiciones relativas a la ventanilla única, los operadores autorizados, las resoluciones anticipadas, los procedimientos de prueba y la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera se notifican como compromisos de la categoría A con menos frecuencia, por regla general, que las disposiciones relativas al traslado de mercancías, la retención, el recurso a agentes de aduanas, la inspección previa a la expedición y la libertad de tránsito (véase el gráfico E.1). Otras medidas comprendidas entre las menos notificadas del AFC son las de establecimiento de servicios de información, establecimiento y publicación de los plazos medios de levante, y puesta en práctica de diversas formas de cooperación aduanera, tales como el intercambio de información, y la protección y confidencialidad. Muchas de esas medidas del AFC menos notificadas se consideran relativamente complejas y, con frecuencia, se mencionan como esferas prioritarias para la asistencia técnica.

Gráfico E.1: Las cinco disposiciones del AFC más notificadas y las cinco menos notificadas como compromisos de la categoría A

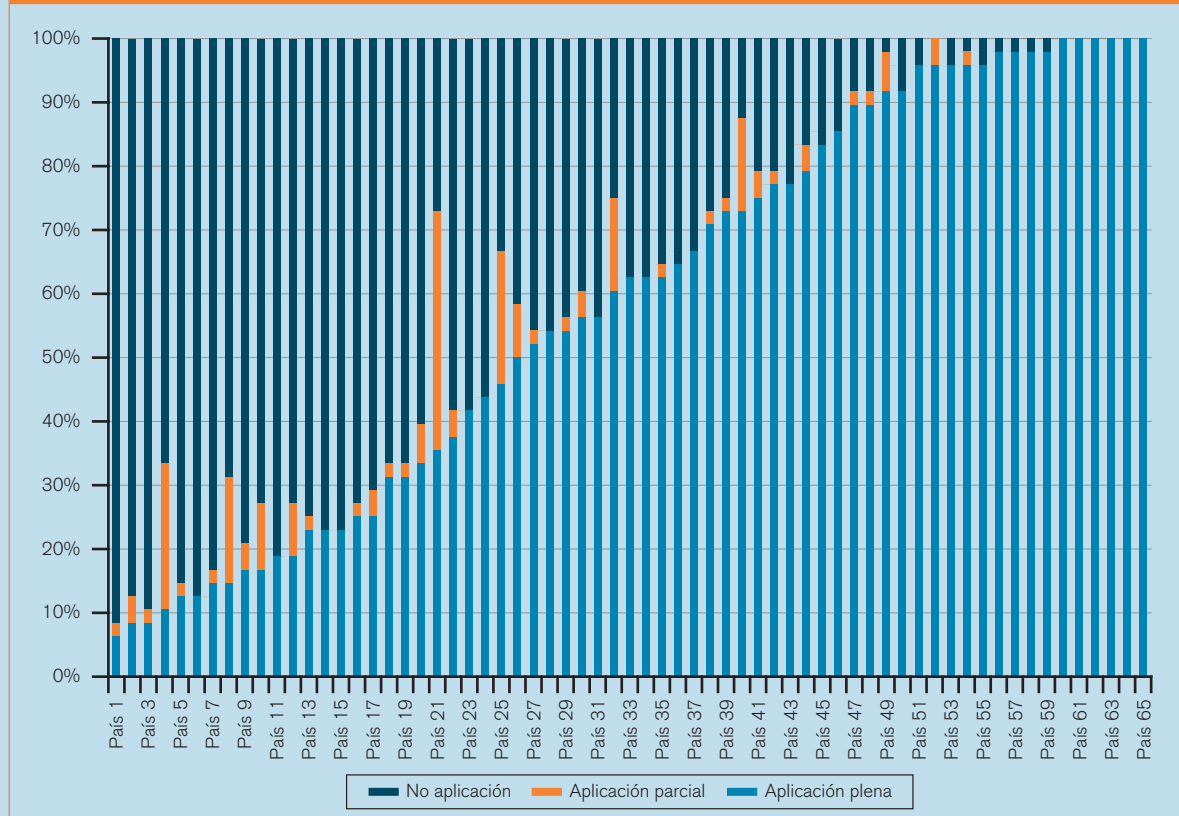


Fuente: Secretaría de la OMC.

Recuadro E.1: Compromisos de la categoría A previstos en el AFC (continuación)

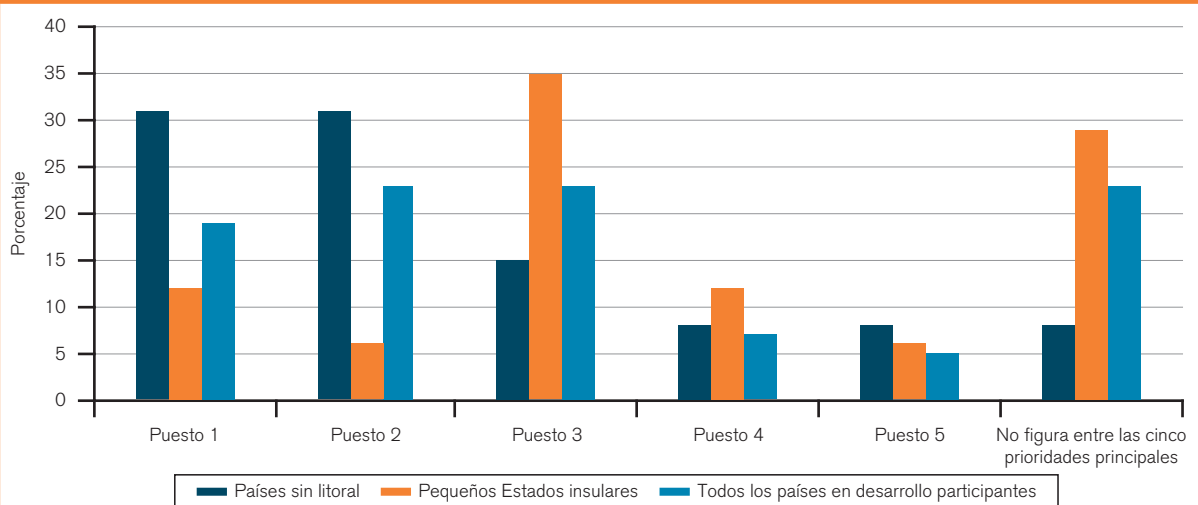
En el gráfico E.2 se muestra el nivel medio de aplicación de todas las medidas del AFC por los países que han presentado compromisos de la categoría A. Clasificar a los países de menos a más según el porcentaje de medidas que han aplicado plenamente es indicativo del grado en que el AFC está ya en vigor y de lo que aún queda por hacer.

Gráfico E.2: Niveles de aplicación del AFC estimados sobre la base de los compromisos de la categoría A



Fuente: Secretaría de la OMC.

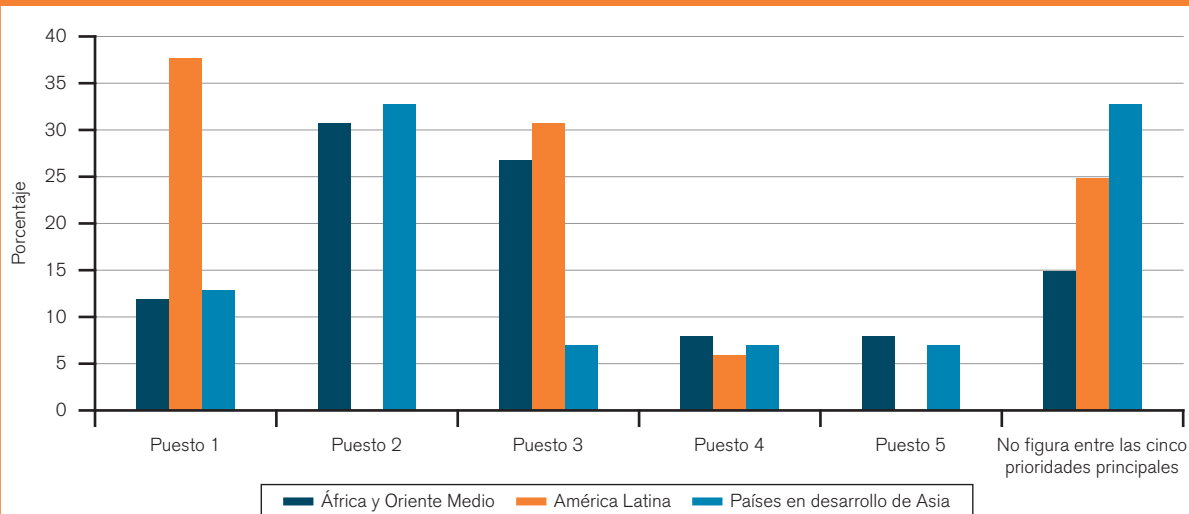
Gráfico E.3: Clasificación de la facilitación del comercio entre las prioridades en materia de ayuda para el comercio de los países sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, 2015



Nota: Las definiciones de países sin litoral y pequeños Estados insulares en desarrollo son las establecidas por las Naciones Unidas.

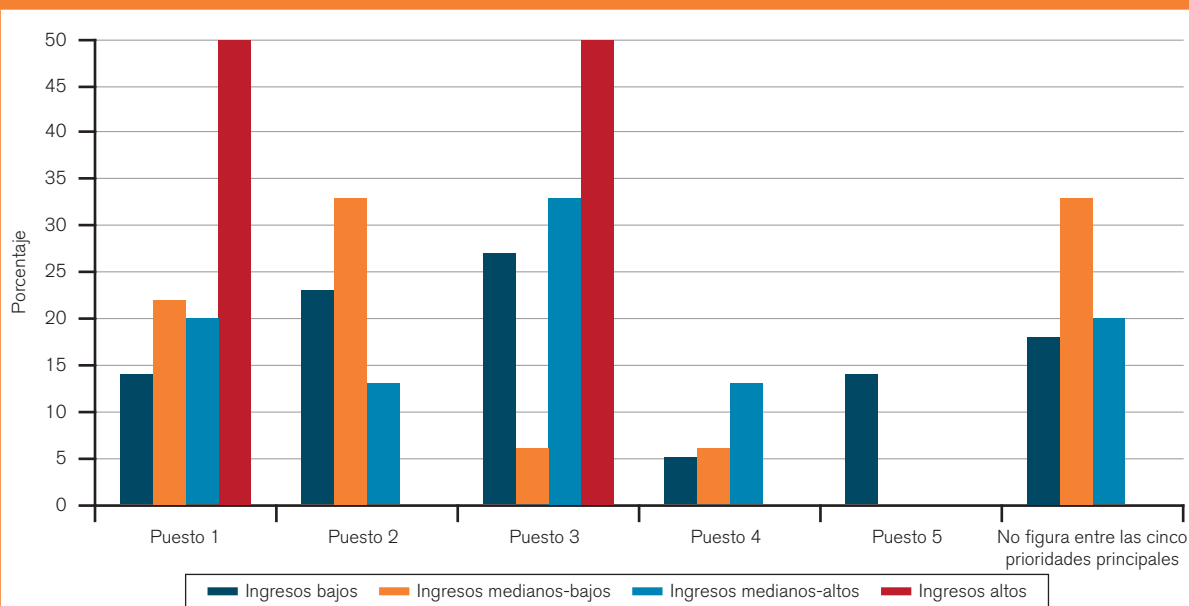
Fuente: Secretaría de la OMC.

Gráfico E.4: Clasificación de la facilitación del comercio entre las prioridades en materia de ayuda para el comercio de los países asociados, por regiones geográficas, 2015



Fuente: Secretaría de la OMC.

Gráfico E.5: Clasificación de la facilitación del comercio entre las prioridades en materia de ayuda para el comercio de los países asociados, por grupos de ingresos, 2015



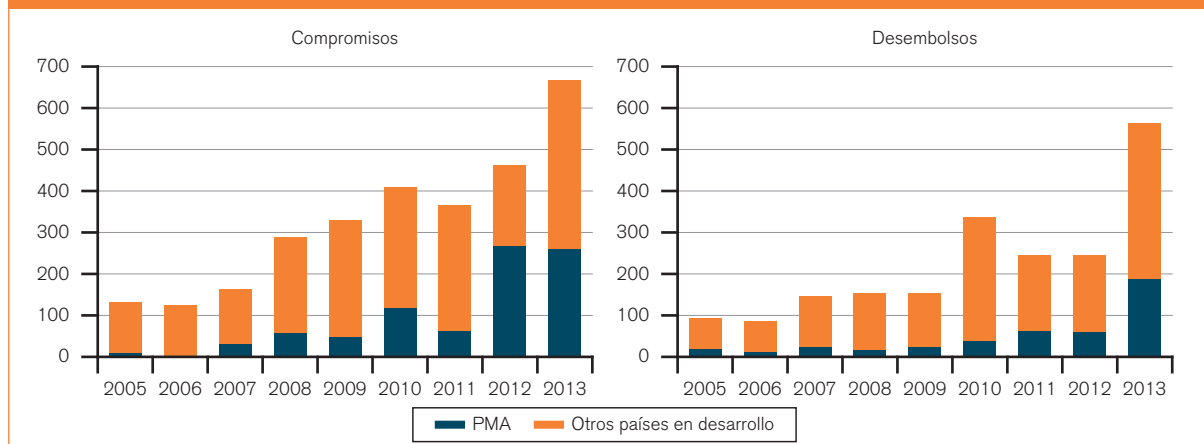
Nota: Las definiciones de los grupos de países por ingresos son las establecidas por el Banco Mundial.

Fuente: Secretaría de la OMC.

comercio del Sistema de notificación por parte de los países acreedores de la OCDE, confirma la tendencia al aumento de las corrientes de ayuda. Desde 2005, los países donantes y los organismos multilaterales se han comprometido a contribuir con 2.900 millones de dólares EE.UU. a la facilitación del comercio y han desembolsado 2.000 millones de dólares EE.UU. (valor en dólares constantes de 2012). Solo el 3% de los donantes prevén que su gasto en ayuda para el comercio

se reduzca en los próximos cinco años, y ninguno se plantea recortar el gasto en facilitación del comercio, lo que es de buen augurio para la aplicación del AFC. Proporcionalmente, los compromisos y desembolsos destinados a los PMA han ido en aumento. La porción de compromisos adquiridos con los PMA pasó del 9%, aproximadamente, en 2005 al 39% en 2014, al tiempo que la porción correspondiente de desembolsos pasó del 20% al 33%.

Gráfico E.6: Compromisos y desembolsos de los donantes de ayuda para la facilitación del comercio, por grupos de países asociados, 2005-2013 (Millones de dólares EE.UU. constantes de 2012)



Fuente: Sistema de notificación por parte de los países acreedores de la OCDE.

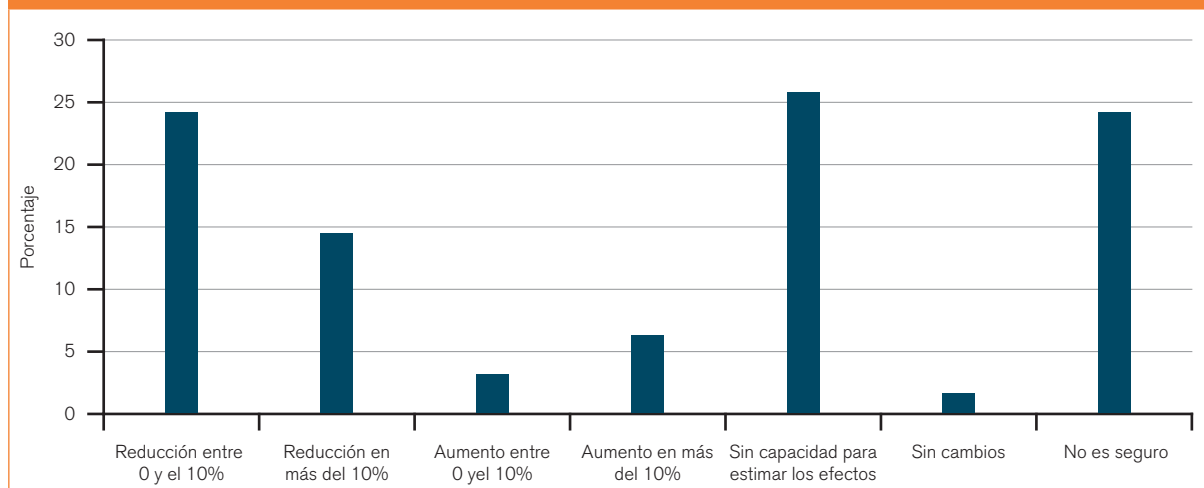
(ii) ... pero los países en desarrollo no están seguros de las ventajas del AFC

Mientras que la mayoría de los países participantes en el ejercicio de vigilancia parecen considerar la facilitación del comercio como una importante prioridad de la ayuda para el comercio, la mitad de esos mismos países notificaron un alto grado de incertidumbre o incapacidad para determinar en qué medida el AFC influiría en sus costos comerciales. Según se muestra en el gráfico E.7, un pequeño número de países, en su mayoría países menos adelantados, prevén incluso un aumento de los costos del comercio tras la aplicación del AFC, lo que posiblemente se deba a una distinción poco clara entre los costos del comercio y los costos de aplicación. Cabe imaginar que un pequeño país que

hubiese realizado ya inversiones eficaces en la mejora de los procedimientos aduaneros con anterioridad a la adopción del AFC vea aumentar sus costos comerciales si asume nuevos compromisos como resultado del Acuerdo. Sin embargo, el trato especial y diferenciado flexible otorgado a los países en desarrollo debería reducir al mínimo esa posibilidad, ya que permite que esos países y los PMA adapten a sus circunstancias particulares el alcance y el marco cronológico de la aplicación.

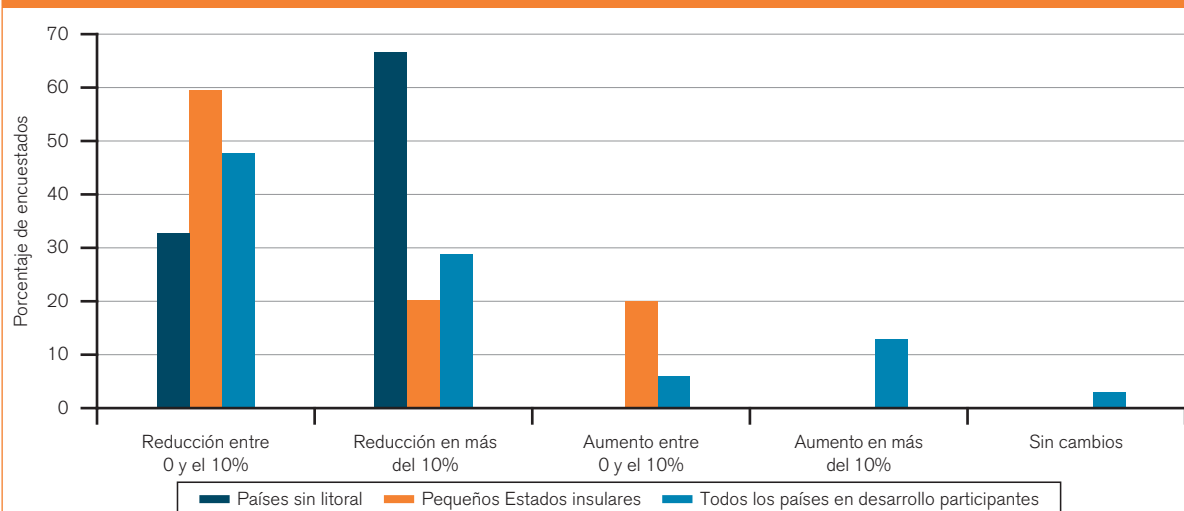
Los demás países abarcados por el estudio esperan que el AFC les permita reducir los costos de su comercio, sea moderada (47%) o cuantiosamente (39%). Según se muestra en el gráfico E.8, los países sin litoral tienden a ser relativamente más optimistas,

Gráfico E.7: Efectos previstos de la aplicación del AFC en los costos del comercio, todos los países en desarrollo participantes



Fuente: Secretaría de la OMC.

Gráfico E.8: Efectos del AFC en los costos del comercio previstos por los Estados sin litoral y los pequeños Estados insulares (respuestas a una encuesta)



Nota: Las definiciones de países sin litoral y pequeños Estados insulares en desarrollo son las establecidas por las Naciones Unidas.

Fuente: Secretaría de la OMC.

y el 67% de ellos prevén un descenso de los costos del comercio en más del 10%, mientras que solo el 20% de los pequeños países insulares en desarrollo prevén una disminución tan grande. De modo similar, la mayoría de los países de ingresos medianos bajos y de ingresos medianos altos prevén una reducción moderada de los costos del comercio, situada entre el 0% y el 10% (58% y 67%, respectivamente), al tiempo que el 38% de los países de ingresos bajos esperan que los costos del comercio se mantengan invariables o incluso aumenten.

(iii) *Obstáculos a la aplicación y necesidades de asistencia técnica*

Como se verá en las siguientes subsecciones, la aplicación de algunas de las medidas abarcadas por el AFC podría resultar relativamente fácil y sencilla, mientras que la de otras podría ser más compleja o costosa. En particular, y según lo indicado en el gráfico E.9, la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera, seguida por las formalidades en relación con la importación, la exportación y el tránsito, así como la publicación y disponibilidad de la información, han sido señaladas por los países en desarrollo y los países menos adelantados participantes en el estudio como las disciplinas del AFC más difíciles de cumplir y que más apoyo requerirán. La cooperación aduanera y las resoluciones anticipadas son otras medidas de facilitación del comercio cuya puesta en práctica se considera particularmente difícil.

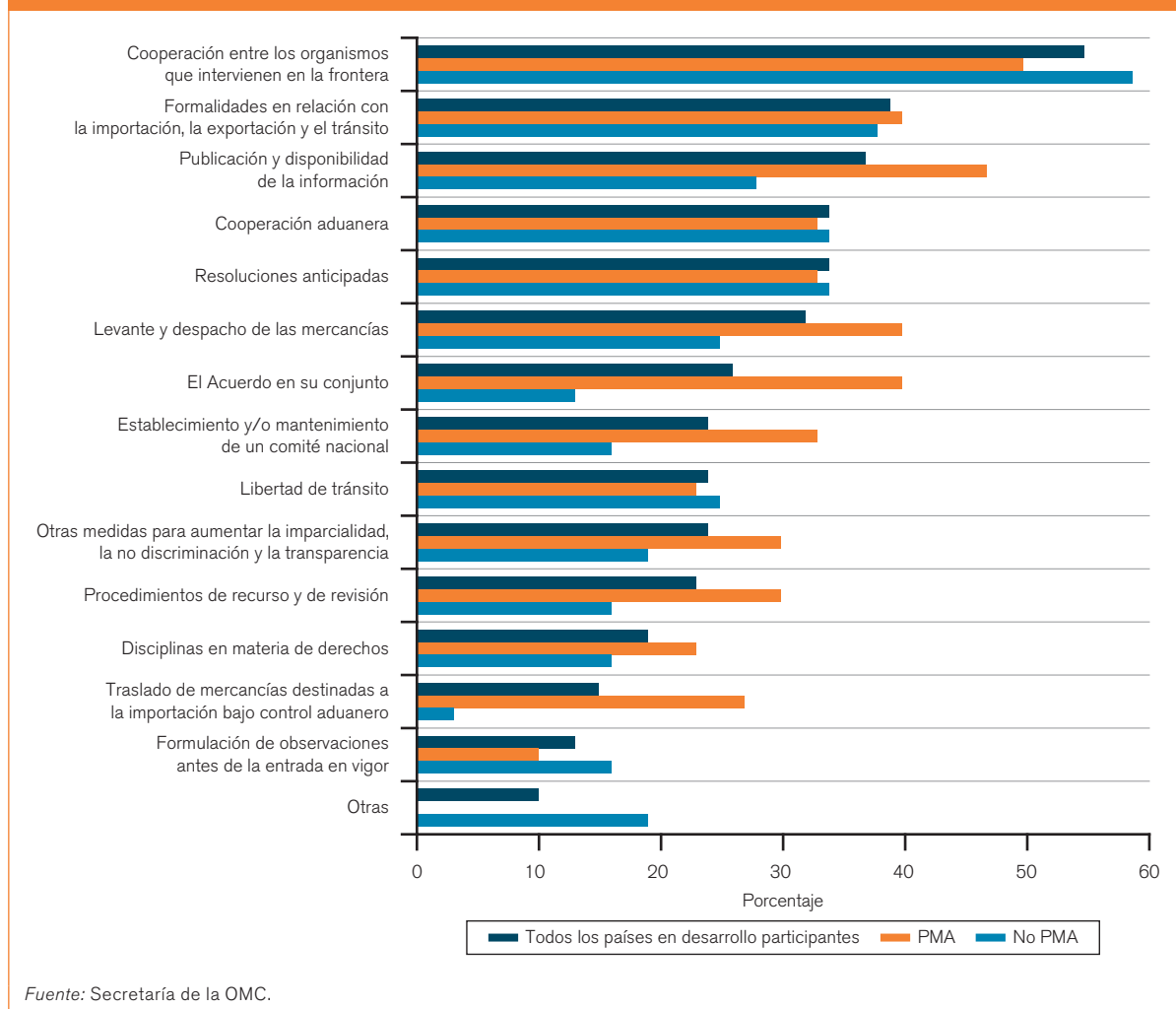
La clasificación de las disposiciones del AFC con arreglo a su dificultad de aplicación coincide parcialmente con la relación de medidas del AFC menos notificadas como

compromisos de la categoría A, que se refieren a los aspectos siguientes: ventanillas únicas, operadores autorizados, controles reforzados, procedimientos de prueba, plazos medios de levante, servicios de información, cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera y resoluciones anticipadas (véase el recuadro E.1). Otras medidas, como las disciplinas en materia de derechos y la oportunidad de formular observaciones e información antes de la entrada en vigor de las leyes y los reglamentos pertinentes, parecen ofrecer menos dificultades a los países en desarrollo y menos adelantados. Sin embargo, los países de ingresos bajos y los países africanos parecen más preocupados y prevén una mayor dificultad para aplicar el AFC en su conjunto y la mayoría de las medidas específicas de facilitación del comercio.

En conjunto, esas clasificaciones de las disciplinas del AFC confirman que la aplicación de ciertas medidas de facilitación del comercio puede plantear dificultades. Según determinados países donantes y organismos multilaterales, la falta de coordinación y voluntad política en los países (70%), seguida del trato no prioritario de la facilitación del comercio en los planes nacionales de desarrollo (68%), figuran entre las dificultades más importantes para la aplicación del AFC. Esas constataciones coinciden con anteriores evaluaciones cualitativas de países y expertos sobre los obstáculos a la aplicación de medidas de facilitación del comercio (Banco Mundial, 2006a).

Mientras que las medidas que requieren más asistencia técnica suelen ser las que menos se aplican, los países y expertos han determinado que varias medidas de

Gráfico E.9: ¿Qué disciplinas del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio resultarán más difíciles de aplicar?



facilitación del comercio solo requieren mayor voluntad política para ponerse en práctica, sin necesidad de asistencia técnica adicional. Entre esas medidas figuran las de consulta previa, eliminación de tasas consulares, rutas para la libertad de tránsito y supresión del uso obligatorio de escoltas para las mercancías en tránsito (Banco Mundial, 2006a).

También se ha reconocido que la falta de un marco legal en vigor es uno de los mayores impedimentos para aplicar medidas de facilitación del comercio (2014b). Sin un marco jurídico adecuado, muchas medidas específicas de facilitación del comercio, incluidas las que ya se aplican de manera informal, no pueden desarrollar todo su potencial. Otros importantes obstáculos mencionados en los estudios cualitativos son la falta de recursos o de un marco institucional, el nulo o limitado entendimiento y conocimiento de las diferentes medidas de facilitación del comercio, la falta de cooperación y confianza entre los organismos gubernamentales, y la ausencia de comunicación

entre los sectores público y privado (Banco Mundial, 2006a; UNCTAD, 2014b). Muchos de esos diferentes obstáculos podrían considerarse la otra cara de la moneda de los factores determinantes del éxito, que se examinarán con mayor detalle más adelante.

3. Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio

En contraste con las publicaciones que evalúan las ventajas de la reforma para la facilitación del comercio, solo un número limitado de estudios han analizado los costos que puede entrañar la aplicación de medidas de ese tipo. Sin embargo, los costos de introducir y aplicar medidas de facilitación del comercio siguen siendo motivo de preocupación para muchos países en desarrollo y menos adelantados que, con frecuencia, tienen que decidir si dedican una parte de sus limitados recursos financieros, y qué cantidad de ellos, a la

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

reforma para la facilitación del comercio. A menudo, ese tipo de preocupación prevalece cuando los gobiernos temen que los beneficios previstos de la adopción y aplicación de medidas de facilitación del comercio sean inferiores a los costos de esas medidas.

Tales percepciones suelen presentarse cuando los beneficios relacionados con la reforma para la facilitación del comercio son difíciles de cuantificar y se consideran desde una perspectiva de corto plazo. Aunque, a veces, los beneficios en forma de incremento de los ingresos y del comercio solo se materializan por completo a medio y largo plazo, los costos de aplicación se producen de forma inmediata. Tales situaciones pueden hacer que las autoridades de los países en desarrollo y menos adelantados se resistan a emprender reformas para la facilitación del comercio, aun cuando, a la larga, los beneficios sean mayores que los costos de aplicación y puedan utilizarse para continuar las reformas. Por consiguiente, entender la naturaleza, las características y el alcance de los costos de aplicación de las reformas destinadas a facilitar el comercio tiene particular importancia no solo para los gobiernos, sino también para los asociados para el desarrollo y los socios del sector privado que participen en la financiación de iniciativas de facilitación del comercio.

a) Dificultades al estimar los costos de aplicación de las medidas de facilitación del comercio

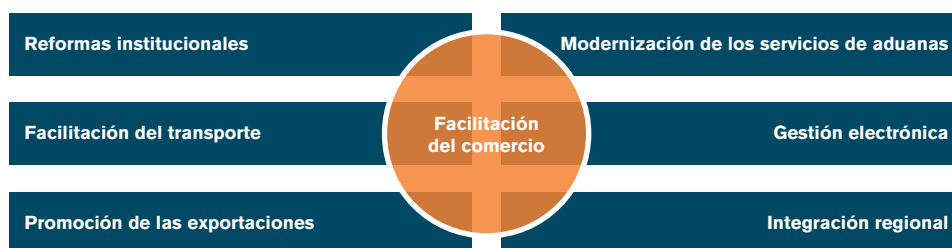
La bibliografía relativa a la facilitación del comercio proporciona una información limitada sobre los costos relacionados con la aplicación de la reforma para la facilitación del comercio, debido a que esos costos de aplicación no siempre son fáciles de cuantificar, por dos razones principales. En primer lugar, la reforma para la facilitación del comercio tiene carácter transversal y, por ese motivo, es raro que se lleve a cabo con independencia de otros objetivos de política más generales destinados a aumentar la recaudación de ingresos, reducir los costos del comercio y crear

un entorno comercial más transparente, eficaz y previsible. Según se muestra en el gráfico E.10, las medidas de facilitación del comercio suelen aplicarse en el contexto de iniciativas de política más amplias, como la reforma de las instituciones, la modernización de los servicios de aduanas, la gestión electrónica, la integración regional, la promoción de las exportaciones, y el desarrollo de infraestructuras y de sistemas de transporte. Como consecuencia, no es frecuente que se dedique una asignación financiera específica a la adopción y aplicación de medidas concretas de facilitación del comercio, lo que hace particularmente difícil la determinación de los costos correspondientes.

En segundo lugar, los costos de aplicación de las medidas de facilitación del comercio pueden adoptar diversas formas, dependiendo de las características de esas medidas. En general, se hace una distinción entre los costos previos iniciales relacionados con la introducción de medidas de facilitación del comercio, los costos de modernización y ampliación, y los costos operacionales corrientes. Además, en la bibliografía especializada se han definido ocho tipos diferentes de costos de aplicación interrelacionados: 1) de diagnóstico, 2) reglamentarios, 3) institucionales, 4) de formación, 5) de equipo e infraestructuras, 6) de sensibilización, 7) políticos, y 8) operacionales. Algunos de esos costos pueden ser difíciles de expresar en términos monetarios y especificar por separado (OCDE, 2005; Duval, 2006; Moisés, 2013).²

Los **costos de diagnóstico y de evaluación de las necesidades** se producen antes de que se aplique realmente la reforma para la facilitación del comercio, al determinar las necesidades que requerirá esa reforma, establecer prioridades realistas para llevarla a cabo y preparar una estrategia de aplicación práctica. En general, los costos de diagnóstico requieren tiempo, consultas entre los expertos nacionales o externos y los colectivos interesados pertinentes, y planes de acción concretos basados en la información reunida.

Gráfico E.10: Facilitación del comercio e iniciativas de política más generales



Fuente: Secretaría de la OMC.

Los **costos reglamentarios y legislativos** se producen cuando es necesario modificar instrumentos legislativos nacionales ya existentes o adoptar otros nuevos para aplicar determinadas medidas de facilitación del comercio. Por ejemplo, cuando no hay leyes que reconozcan la condición jurídica de la documentación electrónica, cualquier documento electrónico deberá seguir acompañándose de su equivalente en papel. En consecuencia, suele ser necesario modificar la legislación para autorizar y reconocer la validez de la presentación de datos electrónicos entre organismos y las firmas digitales. Normalmente, tales costos se deben al empleo de tiempo (dependiendo del marco jurídico del país), personal especializado en cuestiones legislativas y reglamentarias y, a veces, expertos externos.

Los **costos institucionales y organizativos** pueden producirse cuando es necesario establecer nuevas dependencias o reestructurar las existentes para que desempeñen determinadas funciones de facilitación del comercio de modo más eficaz, ya sea mediante la reorganización del personal existente o la contratación de personal adicional. Por ejemplo, la introducción de la auditoría posterior al despacho, la aplicación de procedimientos de gestión del riesgo o el establecimiento de servicios de información centrales pueden requerir la creación de un equipo especializado de personal administrativo, operacional y de apoyo.

Los **costos en recursos humanos y capacitación** se producen cuando los usuarios de organismos de gestión en la frontera y la comunidad comercial tienen que aprender las nuevas formas de cumplimiento de las formalidades y operaciones de facilitación del comercio. Con frecuencia, la capacitación se considera el elemento más importante en la aplicación de las medidas de facilitación del comercio, ya que las reformas emprendidas con ese fin consisten principalmente en modificar las prácticas y los comportamientos de los organismos que intervienen en la frontera. El nivel de los costos de formación depende de que se contrate nuevo personal experto, o se imparta formación en el empleo o en un centro de formación al personal interno o transferido. En general, se considera que la contratación de nuevo personal experto es la opción más costosa, ya que suele requerir, además de un incremento presupuestario, la disponibilidad directa de expertos calificados en el mercado de trabajo nacional. Los datos empíricos disponibles apuntan a que los países suelen optar por impartir formación en el empleo al personal existente para atender y cumplir las nuevas obligaciones en materia de facilitación del comercio (Moisés, 2013).

Los **costos de equipo e infraestructuras** pueden producirse tras la decisión de construir o adquirir instalaciones y locales, y de instalar y modernizar

instrumentos de aplicación nuevos o adicionales, en particular del ámbito de la tecnología de la información y las comunicaciones, como redes virtuales, soluciones automatizadas y escáneres. Como se explica más adelante, la tecnología de la información y las comunicaciones se ha señalado en varios relatos de experiencias sobre reformas para la facilitación del comercio como uno de los principales factores de mejora de la eficacia y la eficiencia de diversas medidas concretas de facilitación del comercio, tales como los escáneres de rayos X utilizados para complementar los procedimientos de gestión del riesgo y el sistema informatizado de presentación electrónica y tramitación de documentos antes de la llegada. Aunque no siempre son indispensables para aplicar la mayoría de las medidas de facilitación del comercio, el equipo y la infraestructura suelen considerarse como los componentes más caros de las reformas emprendidas en ese ámbito. La disponibilidad y el suministro fiable de energía eléctrica, las redes de telecomunicaciones, los proveedores de equipos informáticos y los servicios locales de mantenimiento, necesarios todos ellos para utilizar el equipo de información y comunicaciones, no suelen considerarse costos de aplicación específicos de la reforma para la facilitación del comercio, porque también son necesarios para llevar a cabo actividades de otro tipo (OCDE, 2009).

Los **costos de sensibilización y gestión del cambio** pueden producirse cuando se aplican estrategias de transparencia y comunicación para promover una mayor participación de todos los colectivos interesados pertinentes de los sectores público y privado, en particular mediante un mejor entendimiento de la elaboración y los avances de la reforma para la facilitación del comercio. El apoyo, la participación y la adhesión de los colectivos interesados pertinentes tienden a facilitar no solo la introducción, sino también la sostenibilidad de diversas medidas de facilitación del comercio.

A veces, las publicaciones especializadas consideran que los **costos de política y de resistencia** son un componente adicional de los costos de aplicación que puede surgir como resultado de la resistencia y oposición activa o pasiva de los colectivos interesados pertinentes, incluidas las autoridades, el personal y el sector privado, al desarrollo y la aplicación de determinadas medidas de facilitación del comercio (Duval, 2006). Esos costos no pueden cuantificarse fácilmente, debido a que tienden a repercutir en los demás componentes de los costos de aplicación de medidas de facilitación del comercio, incluidos los costos operacionales. Como se examinará enseguida con mayor detalle, la voluntad política, la identificación de los países con las actividades y la participación de los colectivos interesados son algunos de los elementos más importantes de respuesta a

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

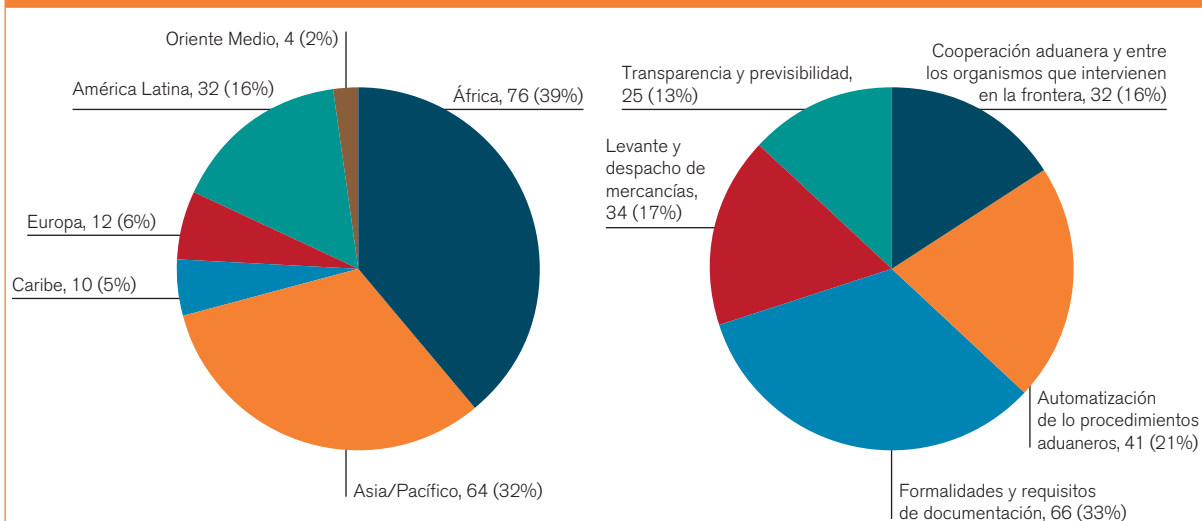
la resistencia para aplicar eficazmente la reforma de facilitación del comercio.

Los **costos operacionales y de mantenimiento** consisten principalmente en la remuneración de personal o expertos y el mantenimiento y sustitución de equipo, como programas informáticos u ordenadores, tras la introducción de las medidas de facilitación del comercio. Con frecuencia, esos costos operacionales y de mantenimiento se incluyen en el presupuesto administrativo, lo que hace más difícil calcularlos por separado. Los datos empíricos indican que los costos operacionales corrientes son, por lo general, inferiores a los costos iniciales de puesta en marcha y los costos de modernización respecto de la mayor parte de las medidas de facilitación del comercio, excepto medidas como la publicación en línea y el funcionamiento de los comités nacionales de facilitación del comercio. La escasa información disponible muestra que los costos operacionales anuales de las medidas de facilitación del comercio son, como promedio, hasta un 52% más bajos que sus respectivos costos de iniciación. (Moisés, 2013). En algunos casos, el costo operacional de determinadas medidas de facilitación del comercio se repercute íntegra o parcialmente en los clientes mediante la imposición de tasas por utilización de los servicios. De modo similar, parte de los costos iniciales de determinadas medidas de facilitación del comercio pueden transferirse a los comerciantes mediante la imposición de gravámenes. Asimismo, en algunos casos, los países han hecho recaer en las empresas privadas la responsabilidad de aplicar efectivamente determinadas medidas de facilitación del comercio.

b) Visión general de los costos de aplicación de medidas de facilitación del comercio

Habida cuenta de la limitada información disponible en la bibliografía especializada, se han reunido los datos sobre los costos de aplicación de proyectos y medidas de facilitación del comercio a fin de conocer mejor el carácter y la magnitud potenciales de los costos de aplicación del AFC. Las cifras proceden de diversas fuentes, incluidos los relatos de experiencias concretas presentados a la OMC, el Tercer y el Quinto Exámenes Globales de la Ayuda para el Comercio, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), la UNCTAD, la CEPA y la CESPAP; otras importantes fuentes de información sobre los costos de aplicación de medidas de facilitación del comercio son los proyectos de crédito relacionado con la facilitación del comercio emprendidos por donantes individuales, bancos multilaterales y regionales, tales como el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo, y organizaciones no lucrativas, tales como TradeMark East Africa. En total, se ha recopilado información sobre los costos de aplicación de 198 medidas y proyectos de facilitación del comercio llevados a cabo en 4 países desarrollados (2% del estudio), 122 países en desarrollo (60% del estudio) y 77 países menos adelantados (38% del estudio).³ De ese total de medidas de facilitación del comercio, se adoptaron 76 (39%) en África, 64 (32%) en Asia y el Pacífico, 32 (16%) en América Latina, 12 (6%) en Europa, 10 (5%) en el Caribe y 4 (2%) en el Oriente Medio. Como se muestra en el gráfico E.11, la información disponible

Gráfico E.11: Distribución de los datos sobre costos de aplicación de medidas de facilitación del comercio, por regiones y materias (medidas de facilitación del comercio)



Fuente: Secretaría de la OMC, sobre la base de los datos reunidos en relación con los costos de aplicación de las medidas de facilitación del comercio.

sobre los costos de aplicación comprende también una amplia diversidad de elementos relacionados con la facilitación del comercio, de modo que 66 medidas (33%) se centran en formalidades y requisitos de documentación, tales como ventanillas únicas; 41 (21%), en sistemas aduaneros automatizados; 34 (17%), en aspectos del levante y despacho de mercancías, tales como la gestión de riesgo y los operadores económicos autorizados; 32 (16%), en la cooperación aduanera y entre los organismos que intervienen en la frontera, por ejemplo en relación con el control en puestos fronterizos de una sola parada; y 25 (13%), en la transparencia y la previsibilidad, por ejemplo mediante resoluciones anticipadas y servicios de información. Para poner en perspectiva los diferentes costos de aplicación de esas medidas de facilitación del comercio, también se han reunido datos sobre los costos de modernización y reforma aduaneras (57 proyectos) e iniciativas de facilitación del transporte (197 proyectos) de proyectos de crédito multilaterales y regionales.

Antes de examinar los datos, es importante observar que cualquier cifra relativa a los costos debe interpretarse y compararse cuidadosamente por varias razones.

En primer lugar, los costos de aplicación varían en función de las circunstancias exclusivas de cada país, en particular del estado inicial, las necesidades, las prioridades y el nivel de ambición deseado de su reforma para la facilitación del comercio. Por ejemplo, cabe la posibilidad de que algunos países hayan introducido ya ciertas medidas de facilitación del comercio, pero deseen mejorar o ampliar esas medidas mediante inversiones adicionales.

En segundo lugar, la cuantía de los costos de aplicación puede depender de la velocidad y el ritmo de esa aplicación, y de que se utilicen expertos nacionales o internacionales. Los datos empíricos apuntan a que los costos de aplicación de determinadas medidas de facilitación del comercio dependen de que se siga la secuencia adecuada (Moisé, 2013), es decir, de que se programen con arreglo a un plan de aplicación ordenado y procedente (De Wulf y Sokol, 2005). Además, un proceso de aplicación rápido que dependa en su totalidad de expertos internacionales puede resultar más costoso que otro que siga un ritmo gradual y en el que haya una participación creciente de expertos nacionales (UNCTAD, 2014b).

En tercer lugar, es posible que los datos reunidos en relación con los costos de aplicación no sean plenamente representativos de la variedad real de los costos de aplicación de determinadas medidas de facilitación del comercio para los que solo se dispone de información respecto de un par de países.

En cuarto lugar, la información sobre los costos de aplicación no suele ser suficientemente detallada como para permitir una correcta comparación entre múltiples países desglosada por componentes de esos costos (es decir, costos de diagnóstico, reglamentarios, institucionales, de capacitación, de equipo y de sensibilización).

El análisis de la información disponible sobre los costos de aplicación de medidas de facilitación del comercio pone de relieve cuatro aspectos importantes.

En primer lugar, las medidas de facilitación del comercio difieren en lo que respecta a sus costos de aplicación, según se muestra en el gráfico E.12.

En segundo lugar, los costos de aplicación de las medidas de facilitación del comercio se caracterizan por su significativa variabilidad entre países.

En tercer lugar, las medidas de facilitación del comercio relacionadas con la transparencia y con el levante y despacho de mercancías suelen entrañar costos de aplicación menores que las medidas relacionadas con requisitos formales, automatización de los procedimientos aduaneros, y cooperación aduanera y entre los agentes que intervienen en la frontera, lo que, con frecuencia, conlleva una mayor diversidad de componentes de los costos, como se ha expuesto ya. Esta clasificación está en consonancia con los resultados de los cuestionarios del Quinto Examen Global de la Ayuda para el Comercio examinados en la sección E.1, así como con los pocos estudios que analizan la evaluación cualitativa formulada por varios países y expertos en relación con los costos de iniciación de determinadas medidas de facilitación (Duval, 2006; UNCTAD, 2014b; OCDE y OMC, 2015).

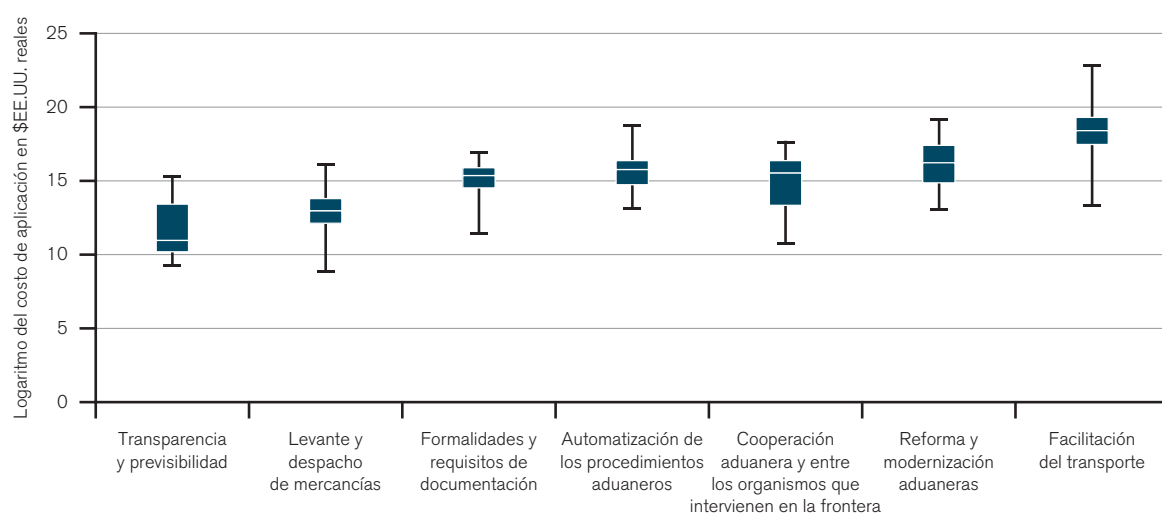
En cuarto lugar, las medidas de facilitación del comercio parecen ser, como promedio, menos costosas que otras iniciativas más amplias, como la modernización de los servicios de aduanas, incluida la construcción y mejora de instalaciones fronterizas, y la renovación de la infraestructura de transportes, en particular de carreteras, ferrocarriles y puertos.

(i) Transparencia y previsibilidad

Los costos de aplicar medidas de facilitación del comercio relacionadas con la transparencia y la previsibilidad parecen ser relativamente bajos en comparación con los de otras medidas, y varían entre 12.000 dólares EE.UU. y 3,6 millones de dólares EE.UU., según se muestra en el gráfico E.13. Muchas de esas medidas relacionadas con la transparencia, como la publicación de las leyes y los reglamentos pertinentes y la aplicación de resoluciones anticipadas

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

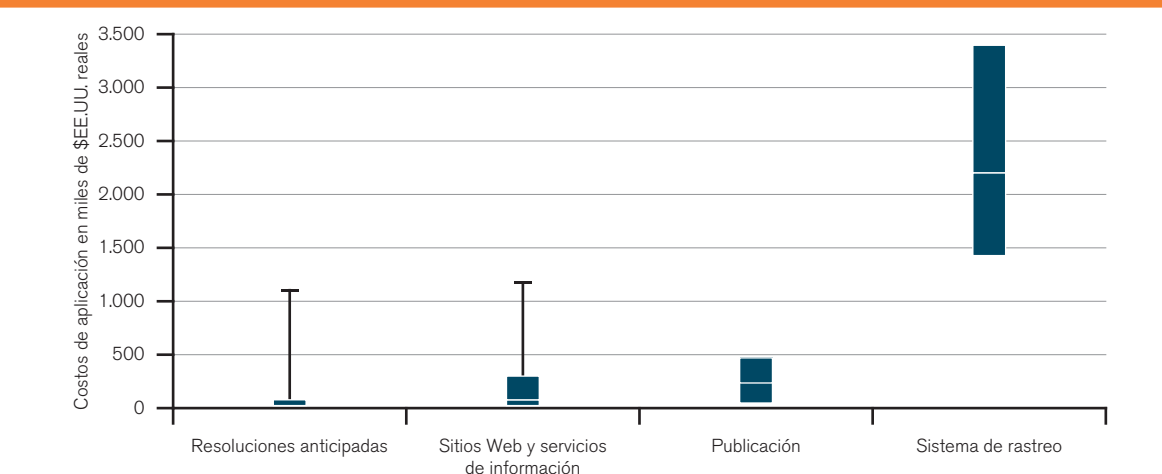
Gráfico E.12: Costos de aplicación de las reformas orientadas a facilitar el comercio, los procedimientos aduaneros y el transporte



Nota: Cada diagrama de caja muestra el rango de los costos de aplicación desde el primer cuartil (25%) al tercer cuartil (75%). La línea que cruza las cajas es la mediana. Los puntos finales de las dos líneas verticales ("bigotes") que se extienden desde las cajas muestran los valores mínimo y máximo de los datos. Los datos se han transformado en logaritmos naturales para facilitar la comparación visual.

Fuente: Secretaría de la OMC, sobre la base de los datos reunidos en relación con los costos de aplicación de las medidas de facilitación del comercio.

Gráfico E.13: Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio en lo que respecta a la transparencia y la previsibilidad



Nota: Cada diagrama de caja muestra el rango de los costos de aplicación desde el primer cuartil (25%) al tercer cuartil (75%). La línea que cruza las cajas es la mediana. Los puntos finales de las dos líneas verticales ("bigotes") que se extienden desde las cajas muestran los valores mínimo y máximo de los datos.

Fuente: Secretaría de la OMC, sobre la base de los datos reunidos en relación con los costos de aplicación de las medidas de facilitación del comercio.

sobre el origen, forman ya parte de prácticas arraigadas en muchos países en desarrollo. Según las previsiones, su modificación o ampliación, por ejemplo mediante la publicación de procedimientos y directrices internacionales, la introducción de un plazo entre la publicación y la entrada en vigor de nueva legislación, y la consulta previa, no crearán costos adicionales significativos para los países que cuentan ya con mecanismos de publicación.

Las resoluciones anticipadas sobre valoración tampoco parecen necesitar recursos adicionales significativos, aparte de la contratación de nuevo personal o la formación en el empleo del personal interesado. Las medidas relacionadas con la transparencia basadas en la tecnología de la información y las comunicaciones suelen entrañar costos de aplicación relativamente mayores. Por ejemplo, la creación de sitios Web y servicios de información sobre el régimen aduanero

requiere instalaciones y equipos e infraestructuras específicos, así como personal de apoyo y técnicos para que esos recursos sean plenamente operativos. En varios países, el costo del suministro de información por medios electrónicos se transfiere a los usuarios mediante una tasa específica. Otras medidas que, con frecuencia, requieren equipo de tecnología de la información nuevo o modernizado son los sistemas de información ejecutiva y los sistemas electrónicos de rastreo de cargas, destinados, respectivamente, a supervisar las operaciones aduaneras en tiempo real y observar la circulación de mercancías bajo control aduanero.

(ii) *Levante y despacho de las mercancías*

Entre las diferentes medidas de facilitación del comercio relacionadas con el levante y el despacho de mercancías, el control de auditoría posterior al despacho de aduana y los procedimientos de evaluación del riesgo parecen ser las medidas para las que se prevén mayores costos de iniciación, que van de 20.000 dólares EE.UU. a 11,9 millones de dólares EE.UU., y de 54.000 dólares EE.UU. a 8,9 millones de dólares EE.UU., respectivamente. Algunos de los probablemente elevados costos iniciales de ambos tipos de medidas se deben a su naturaleza compleja y técnica. Mientras que los procedimientos de control de auditoría posterior al despacho de aduana consisten en verificar la exactitud y autenticidad de las declaraciones mediante el examen de los libros, los registros, los sistemas de gestión empresarial y los datos comerciales, para aplicar procedimientos de gestión del riesgo es necesario centrar la atención

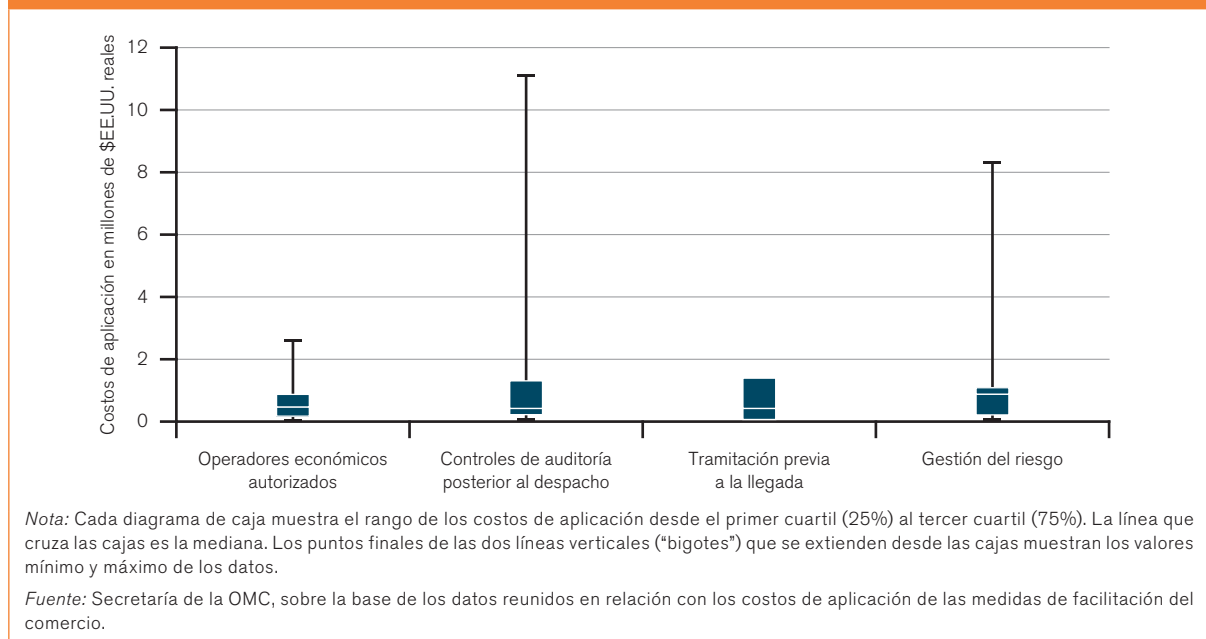
en los envíos de alto riesgo y agilizar el levante de los envíos de bajo riesgo con arreglo a criterios de selección adecuados (por ejemplo, código del SA, país de origen y medio de transporte).

Como resultado, ambos tipos de medidas requieren normalmente la contratación y formación de personal especializado y, en algunos casos, la adquisición o modernización de equipo y sistemas de tecnología de la información, tales como escáneres. Aunque el equipo y la tecnología de la información pueden desempeñar una función importante, la experiencia pasada muestra que su uso efectivo depende, en definitiva, de la labor de un personal bien preparado y capacitado.

Los costos de aplicación de los programas de operadores económicos autorizados y de los procedimientos de tramitación previa a la llegada, que permiten presentar la documentación de importación requerida para comenzar la tramitación antes de la llegada de las mercancías (De Wulf y Sokol, 2005), parecen relativamente bajos, según se indica en el gráfico E.14. En ambos casos, los costos se refieren básicamente a las actividades de formación y al equipo. Asimismo, es posible que la presentación anticipada de datos y la tramitación previa a la llegada requieran la disponibilidad previa de tecnologías de la información y las comunicaciones, por ejemplo, cierto nivel de automatización de los procedimientos aduaneros.

Como se examinará más adelante, las tecnologías de la información y las comunicaciones suelen ser únicamente instrumentos para aplicar las medidas de facilitación del comercio con mayor eficacia, y

Gráfico E.14: Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio relacionados con el levante y el despacho de mercancías



II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

sus costos se asumen, o se asumirán con el tiempo, aun cuando no haya reforma para la facilitación del comercio. Hay otras medidas, como la aplicación del principio de separación entre el levante y el despacho de las mercancías antes de la determinación definitiva y el pago de los derechos o impuestos de aduana, que tal vez no presenten complejidades adicionales, aparte del aumento o la reasignación de recursos para actividades de capacitación. Sin embargo, esas medidas pueden seguir siendo difíciles de aplicar en algunos países en desarrollo y menos adelantados en los que está forjándose la confianza entre las autoridades fronterizas y los comerciantes (Moisé, 2006).

(iii) *Formalidades y requisitos de documentación y automatización de los procedimientos aduaneros*

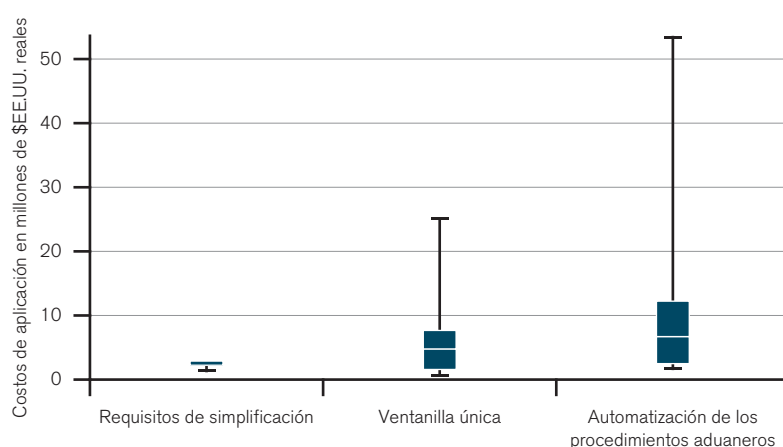
Según se indica en el gráfico E.15, el establecimiento de sistemas de ventanilla única y automatización de los procedimientos aduaneros figura entre las medidas de facilitación del comercio más costosas, y los costos de iniciación de esos proyectos se sitúan entre 100.000 dólares EE.UU. y 27 millones de dólares EE.UU., y entre 550.000 dólares EE.UU. y 57 millones de dólares EE.UU., respectivamente.⁴ Los elevados costos iniciales de ambas medidas se deben a la dependencia relativamente elevada de las tecnologías de la información y las comunicaciones y a los gastos en material informático para adquirir equipo de redes y en programas informáticos para integrar los sistemas de tecnología de la información de los organismos participantes. Además, ambas medidas pueden requerir la introducción de cambios en las reglamentaciones,

las instituciones, las infraestructuras o los recursos humanos. En particular, es posible que la capacidad administrativa deba reforzarse o modificarse y que haya que contratar nuevo personal o impartir formación al personal existente para que el sistema sea plenamente operacional. También podría ser necesario desarrollar un plan de comercialización y promoción para dar a conocer el sistema de ventanilla única y promover su utilización.

En comparación con los demás tipos de medidas de facilitación del comercio, ambas medidas se caracterizan tanto por sus costos de aplicación relativamente elevados como por la mayor variación de esos costos. La heterogeneidad de esos costos radica no solo en el alcance y el nivel de complejidad de ambos sistemas en lo que respecta a la tecnología y al equipo, sino también en las condiciones iniciales de los países, como el tamaño de la economía, la extensión de los sistemas existentes y la necesidad de crear redes.

Un sistema nacional de ventanilla única permite a los comerciantes presentar la documentación pertinente o los datos requeridos y tomar conocimiento de las decisiones de las autoridades de control de fronteras sobre el levante de las mercancías a través de un único punto de entrada. Sin embargo, esas funciones pueden desempeñarse de formas diferentes que no requieren necesariamente el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones. En algunos casos, los programas de ventanilla única solo exigen que los documentos se presenten en determinados puntos fronterizos, mientras que, en otros casos, los datos pueden introducirse electrónicamente en un sistema que conecta entre sí a varios organismos que intervienen en la frontera

Gráfico E.15: Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio relacionados con las formalidades y los requisitos de documentación



Nota: Cada diagrama de caja muestra el rango de los costos de aplicación desde el primer cuartil (25%) al tercer cuartil (75%). La línea que cruza las cajas es la mediana. Los puntos finales de las dos líneas verticales ("bigotes") que se extienden desde las cajas muestran los valores mínimo y máximo de los datos.

Fuente: Secretaría de la OMC, sobre la base de los datos reunidos en relación con los costos de aplicación de las medidas de facilitación del comercio.

o a todos ellos. Las experiencias pasadas parecen indicar que los costos de aplicación de la ventanilla única electrónica serán previsiblemente más bajos si se dispone de sistemas avanzados de automatización de los procedimientos aduaneros. Esta apreciación coincide con la opinión de muchos países en desarrollo y menos adelantados de que una parte sustancial de los costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio se destina a la instalación, al funcionamiento y a la modernización de sistemas de automatización de los procedimientos aduaneros.

Al igual que en el caso de numerosas inversiones en equipo e infraestructuras de tecnología de la información, la automatización de los procedimientos aduaneros puede ser útil para otros fines, además de la facilitación del comercio, por ejemplo para reforzar el cumplimiento de los reglamentos al impedir la corrupción y el contrabando, aumentar la productividad de las operaciones aduaneras, mejorar los métodos de valoración e incrementar la recaudación de ingresos. Los datos empíricos indican que un gran número de países en desarrollo han introducido ya procedimientos automatizados en sus principales organismos de administración de fronteras y aduanas, por ejemplo, en aeropuertos y puertos de mar (OCDE, 2005). Pese a la disponibilidad de cierto nivel de tecnología de la información en los servicios de aduanas, aún parece posible modernizar y mejorar la eficacia de algunas operaciones, como el intercambio de información entre los organismos de gestión en la frontera y con el sector privado. Sin embargo, la falta de un suministro eléctrico estable y de una infraestructura de telecomunicaciones en ciertos países menos adelantados puede impedir la aplicación plena de sistemas complejos de automatización de los procedimientos aduaneros a corto y medio plazo (Banco Mundial, 2006a). Al igual que ocurre con otras medidas de facilitación del comercio, parte de los costos de aplicación y funcionamiento de la ventanilla única y de los sistemas de automatización de los procedimientos aduaneros pueden correr a cargo de los usuarios mediante la imposición de derechos y cargas. En 2014, las propias administraciones de aduanas de los países en desarrollo financiaron aproximadamente el 60% de los proyectos de automatización de los procedimientos aduaneros del Sistema Automatizado de Datos Aduaneros (SIDUNEA) de la UNCTAD (UNCTAD, 2014b).

A pesar de que la automatización es una herramienta útil para normalizar y simplificar formularios y documentos, las enseñanzas extraídas de pasados proyectos de modernización de los servicios aduaneros confirman que la automatización no basta para culminar las reformas de facilitación del comercio (OCDE, 2005). En otras palabras, la automatización no es condición previa o suficiente para aplicar la mayor

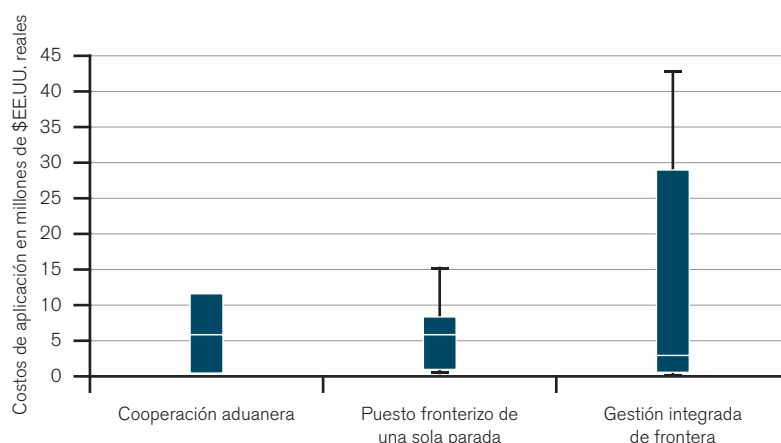
parte de las medidas de facilitación del comercio. Por ejemplo, los procedimientos de gestión del riesgo y los programas de operadores autorizados no requieren necesariamente un sistema automatizado, aunque la automatización haría su aplicación más eficaz. Como se examinará en la siguiente sección, otros aspectos institucionales y reglamentarios, como el compromiso político y la disponibilidad de personal calificado, son algunos de los principales factores de éxito en la aplicación de medidas de facilitación del comercio. En definitiva, cualquier sistema de automatización de los procedimientos aduaneros es eficaz en la medida en que lo sea el personal a su cargo.

Aunque es frecuente que la automatización de los procedimientos aduaneros se relacione estrechamente con la simplificación de esos procedimientos, no todas las medidas destinadas a racionalizar las formalidades y los requisitos de documentación son necesariamente costosas. Por ejemplo, la simplificación o la reducción al mínimo de los requisitos de documentación para la importación y la exportación no parecen conllevar costos iniciales importantes. Las medidas relativas a la utilización de las normas internacionales como base para los procedimientos aduaneros, la introducción del examen periódico de los requisitos de documentación para la importación y la exportación, la supresión del requisito de recurso obligatorio a agentes de aduanas y la prohibición de la inspección previa a la expedición se han considerado también relativamente asequibles en lo que respecta a los costos de capacitación y equipo, en comparación con otros tipos de medidas de facilitación del comercio (Duval, 2006; UNCTAD, 2014b).

(iv) Cooperación aduanera y entre los organismos que intervienen en la frontera

Según se muestra en el gráfico E.16, el nivel de los costos iniciales de proyectos relacionados con la gestión integrada de frontera y los puestos fronterizos de una sola parada suele situarse en el mismo rango que los costos de aplicación de ventanillas únicas y sistemas de automatización de los procedimientos aduaneros, cuyo importe varía entre 840.000 dólares EE.UU. y 45,9 millones de dólares EE.UU., y entre 609.000 dólares EE.UU. y 16,3 millones de dólares EE.UU., respectivamente. Los programas de gestión integrada de frontera permiten armonizar, racionalizar y simplificar los sistemas y procedimientos de gestión de la frontera no solo de la administración de aduanas, sino también de los demás organismos que intervienen en esa gestión, como los organismos de inmigración, transporte, cuarentena, medidas sanitarias y fitosanitarias, medio ambiente, normas y protección de los consumidores. Algunas iniciativas promueven asimismo la coordinación

Gráfico E.16: Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio en lo que respecta a la cooperación aduanera y la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera



Nota: Cada diagrama de caja muestra el rango de los costos de aplicación desde el primer cuartil (25%) al tercer cuartil (75%). La línea que cruza las cajas es la mediana. Los puntos finales de las dos líneas verticales ("bigotes") que se extienden desde las cajas muestran los valores mínimo y máximo de los datos.

Fuente: Secretaría de la OMC, sobre la base de los datos reunidos en relación con los costos de aplicación de las medidas de facilitación del comercio.

de los servicios de gestión de la frontera mediante el intercambio de información, la utilización conjunta de algunas instalaciones, la delegación de funciones administrativas o la designación transversal de funcionarios (McLinden *et al.*, 2011).

En algunos casos, las iniciativas de gestión integrada de frontera son mucho más amplias e incluyen el establecimiento de uno o varios puestos fronterizos de una sola parada, que se encargan de coordinar los procedimientos de importación, exportación y tránsito de países vecinos para evitar la duplicación de formalidades reglamentarias en ambos lados de la frontera.

El equipo y las infraestructuras, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones y la renovación de los puestos fronterizos, figuran entre los componentes más costosos de ambos tipos de proyectos, junto con las actividades de capacitación impartidas para asegurar que el personal de los organismos de gestión de la frontera adquiere los conocimientos especializados adecuados y sustituye una mentalidad de compartimentos estancos por un entorno de integración y colaboración.

Mientras que la magnitud de esos costos de aplicación pone de manifiesto las dificultades a las que los países en desarrollo y menos adelantados pueden enfrentarse al poner en práctica medidas relacionadas con la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera, otras formas de cooperación parecen menos onerosas en lo que respecta a los costos de iniciación, por ejemplo, el establecimiento de comités conjuntos de fronteras que permitan la participación de todos los

colectivos interesados de los sectores público y privado de ambos países en los procesos decisorios.

(v) *Otras materias relacionadas con la facilitación del comercio*

Como se indicó anteriormente, la información sobre los costos de aplicación de las reformas para la facilitación del comercio es limitada y solo está disponible a nivel global, razón por la que no es fácil determinar los costos iniciales de varias medidas abarcadas por el AFC (véase el recuadro E.2). En ese contexto, la falta de datos sobre determinadas medidas de facilitación del comercio no significa que los costos de iniciación de esas medidas sean necesariamente pequeños. Dicho lo cual, los pocos estudios en los que se analiza la evaluación cualitativa por países y expertos de diversas medidas de facilitación del comercio han especificado varios aspectos de esa facilitación del comercio cuyos costos de iniciación serán probablemente bajos. Por ejemplo, las medidas relativas a las disciplinas sobre derechos y cargas, tales como la supresión o limitación de las cargas y la supresión de los derechos consulares, no parecen requerir recursos adicionales o conocimientos especializados significativos.

Otras medidas relativas al tránsito y la admisión temporal, como la garantía de libertad de tránsito y la supresión del uso obligatorio de escoltas para las mercancías en tránsito, se han señalado también como medidas que no requieren necesariamente recursos importantes o conocimientos específicos nuevos (Duval, 2006; UNCTAD, 2014). Como se ha

Recuadro E.2: Obstáculos que dificultan la estimación de los costos de aplicación del AFC

Lo ideal es que, en cualquier estudio en el que se estimen los beneficios previstos de determinado proyecto de facilitación del comercio, se incluyan también estimaciones de los costos de puesta en marcha y de funcionamiento conexos. Análogamente, un estudio que trate de cuantificar los beneficios del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC, como es el caso del presente informe, debe tener también en cuenta el costo de aplicación del Acuerdo en la medida en que sea posible. Eso es lo que el presente informe ha tratado de hacer al reunir los datos -dispersos, escasos e incompletos- sobre el costo de diversas reformas para la facilitación del comercio y presentar gráficos y estadísticas descriptivas sobre la base de esa información. Como se indica en la sección E.2, ese esfuerzo permitió obtener información sobre 198 proyectos relacionados con 31 medidas de facilitación del comercio agrupadas en cinco categorías generales: cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera, automatización de los procedimientos aduaneros, formalidades y requisitos de documentación, levante y despacho de las mercancías, y transparencia y previsibilidad.

Esa información sirve para darnos una idea del costo habitual de las diversas medidas de facilitación del comercio, así como de los diversos costos resultantes para los países en diferentes circunstancias. Por desgracia, el número de observaciones es demasiado pequeño como para realizar una estimación global fiable del costo de aplicación del AFC. De entrada, para establecer la correspondencia entre los datos y el AFC fue preciso reducir el número de observaciones utilizables, por lo que se excluyeron más de 42 observaciones sobre medidas no cubiertas por el AFC, como la automatización de los procedimientos aduaneros. Esa exclusión nos permitió organizar los datos en función del contenido real del Acuerdo, pero a costa de reducir el número de observaciones utilizables. Entre las restantes medidas de facilitación del comercio, muchas fueron objeto tan solo de una o dos observaciones, lo que hizo imposible la estimación de los costos por medida. Incluso agrupadas en categorías amplias, ciertas medidas (por ejemplo, sobre transparencia y previsibilidad) siguieron representándose con muy pocos puntos de datos. La inclusión en las regresiones de otras variables de control relacionadas con las características de los países (por ejemplo, la renta per cápita, el volumen de importaciones, o el nivel de aplicación regional e inicial) redujo aún más el número de observaciones utilizables, ya que los valores resultantes no fueron equiparables para todos los países. Por último, aun cuando hubo suficientes datos para realizar estimaciones, los coeficientes no tuvieron un significado estadístico a niveles convencionales y los coeficientes de correlación, que indican en qué medida los datos se ajustan al modelo estadístico, fueron sumamente bajos, lo que hizo menos fiables los resultados.

La dificultad para estimar los costos de aplicación pone de manifiesto la importancia de vigilar la situación del AFC tras su entrada en vigor. Como se indica en la sección E.5, la vigilancia de los acuerdos es una función esencial de la OMC que se extiende a los costos de aplicación y funcionamiento, así como a los efectos económicos. Tener una información más completa sobre los costos de aplicación del Acuerdo ayudará a los países en desarrollo a evaluar mejor sus necesidades de asistencia técnica y obtener el apoyo necesario de los donantes de ayuda.

indicado en la sección E.1, muchas de esas medidas figuran entre las más notificadas como compromisos de la categoría A en el marco del AFC, es decir, medidas que pueden o deben aplicarse directamente sin necesidad de asistencia técnica específica.

4. El Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

Los costos previstos de la aplicación del AFC parecen modestos en relación con las ventajas en perspectiva, pero, aun así, pueden plantear problemas a los países pobres con limitados recursos y conocimientos técnicos. Los Miembros de la OMC reconocieron esa situación cuando acordaron formalmente emprender negociaciones sobre la facilitación del comercio en julio de 2004. Por ello, decidieron que el principio de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y los

PMA "deberá ir más allá de la concesión de los habituales períodos de transición para aplicar los compromisos. En particular, el alcance de los compromisos y el momento de contraerlos guardarán relación con la capacidad de aplicación de los Miembros en desarrollo y menos adelantados."⁵ Esas disposiciones, contenidas en la sección II ("Disposiciones en materia de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo Miembros y los países menos adelantados Miembros") del AFC se han examinado con detalle en la sección B del presente informe.

Las disposiciones sobre trato especial y diferenciado del AFC prevén niveles mucho mayores de diferenciación que los demás Acuerdos de la OMC. Cada país en desarrollo o menos adelantado Miembro podrá tener su propio y exclusivo calendario de aplicación, ya que el ritmo de esa aplicación depende de la adquisición de capacidad. Tal criterio parece compatible con

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

el principio de adaptación de los compromisos comerciales en función de la situación económica específica del país, concepto que cuenta con respaldo en la bibliografía económica especializada (véase el recuadro E.3 sobre los fundamentos económicos del trato especial y diferenciado).

No faltan alicientes para que los países desarrollados Miembros presten asistencia orientada a la creación de capacidad en los países en desarrollo y menos adelantados, a fin de que estos puedan acelerar su

aplicación del AFC. Como se ha indicado en la sección C, los procedimientos comerciales inoperantes acarrearán pérdidas de eficiencia que afectan a todas las partes que intervienen en el comercio internacional. Un Miembro con procedimientos comerciales inoperantes crea pérdidas de eficiencia para sí mismo y para sus interlocutores comerciales. Al prestar asistencia y apoyo para la creación de capacidad a los países en desarrollo y los PMA, a fin de que puedan aplicar plenamente el AFC, los países desarrollados reducen o eliminan las pérdidas a las que se enfrentan sus empresas.

Recuadro E.3: Fundamentos económicos del trato especial y diferenciado

La economía, y la teoría de los acuerdos comerciales en particular, justifican la concesión de trato especial y diferenciado a los países en desarrollo y los PMA en los acuerdos comerciales, debido a que esos países suelen tener un tamaño pequeño y significativas limitaciones de recursos y enfrentarse a numerosos fallos del mercado.

Como se ha indicado en la sección B del presente informe, hay varias razones que explican por qué los países suscriben acuerdos comerciales. Según la teoría de la relación de intercambio, los acuerdos comerciales permiten a los países evitar una guerra arancelaria potencialmente ruinosa (Bagwell y Staiger, 1999). La teoría de los compromisos afirma que los acuerdos comerciales dan credibilidad a gobiernos débiles que tienen intención de llevar a cabo reformas económicas para hacer frente a la oposición de los grupos de presión organizados (Maggi y Rodríguez-Clare, 1998).

Horn *et al.* (2010) sugieren que deben concederse flexibilidades a los países cuyos instrumentos de política nacional son escasos o poco eficaces y tienen menos poder para manejar su relación de intercambio. Esas condiciones se dan con más frecuencia en los países más pequeños y en fases más tempranas de desarrollo que en los de mayor tamaño y más avanzados. Además, deben aplicarse disciplinas estrictas a los compromisos relacionados con medidas en la frontera, tales como los aranceles, y dejar un mayor margen discrecional en el caso de los compromisos relacionados con instrumentos de política nacional, tales como las subvenciones.

Conconi y Perroni (2004; 2012) utilizan la teoría de compromisos de los acuerdos comerciales para explicar por qué un país desarrollado aceptaría compromisos asimétricos en forma de períodos de transición más largos para un interlocutor comercial en desarrollo o menos adelantado. La capacidad del sector que compite con las importaciones en el país en desarrollo o menos adelantado disminuye lentamente y el sector presiona para obtener las cuasi rentas o rendimientos temporales que pueden lograrse durante ese período. Como resultado, la transición al equilibrio cooperativo a largo plazo de la apertura del mercado no puede producirse en una sola fase. Al permitir que su sector obtenga esas rentas durante un período de transición, el país en desarrollo o menos adelantado atiende sus intereses especiales y, al mismo tiempo, se compromete de forma creíble con una apertura del mercado que mejorará el bienestar en una fase posterior. A falta de esa flexibilidad otorgada por su interlocutor desarrollado, el país en desarrollo o menos adelantado tendrá que mantener aranceles elevados debido a su problema de credibilidad interna. En lugar de verse obligado a renunciar a cualquier apertura del mercado, el país desarrollado acepta un menor superávit durante el período de transición a fin de asegurar un beneficio a más largo plazo.

Rosendorff y Milner (2001) y Bagwell y Staiger (2005) señalan que la eficacia de la flexibilidad o las "cláusulas de excepción" aumenta con el nivel de incertidumbre. Si se da por supuesto que los países en desarrollo o los PMA se enfrentan sistemáticamente a una mayor incertidumbre respecto del futuro, un nivel de flexibilidad generalmente más elevado puede resultar eficaz.

Por último, la flexibilidad permite a los países reducir al mínimo el costo del ajuste a la reforma comercial. El cumplimiento de las obligaciones comerciales, aunque sea beneficioso a la larga, puede conllevar unos costos iniciales de tipo administrativo y de infraestructura cuya financiación puede resultar difícil a corto plazo para los países en desarrollo o los PMA (Finger y Schuler, 1995; Maskus, 2000). La asistencia técnica y financiera, así como el establecimiento de plazos más largos que permitan el cumplimiento gradual de las obligaciones, pueden ser necesarios para llevar a efecto la transición.

Para asegurar el cumplimiento de los compromisos de la categoría C⁶ será necesario que las demandas de creación de capacidad de los países en desarrollo y los PMA se correspondan con la prestación de ayuda para la creación de capacidad y asistencia de los donantes. Puesto que no hay un “mercado” que haga corresponder la demanda con la oferta, la OMC tendrá que actuar como sustituto y ejercer funciones de centro de intercambio de información y coordinador de última instancia.⁷ Para desempeñar esa función coordinadora será necesario conocer con precisión las exigencias o necesidades que plantea a los Miembros el cumplimiento del AFC y conocer igualmente la capacidad y las ventajas comparativas de los donantes e instituciones bilaterales, regionales y multilaterales para prestar asistencia técnica y aportar conocimientos especializados en materia de facilitación del comercio. (En la sección B del presente informe se han mencionado muchas de esas organizaciones internacionales y sus ventajas comparativas en la esfera de la facilitación del comercio.)

Esas diversas funciones de coordinación se han concentrado en el recién creado Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, puesto en marcha por el Director General Roberto Azevêdo en julio de 2014 (véase en el recuadro E.4 la descripción de sus funciones). El Mecanismo colabora estrechamente con los distintos Miembros para asegurar que estos reciben la información y el apoyo necesarios. Cuando es preciso, el Mecanismo presta asistencia técnica o ayuda

a los Miembros a conseguir apoyo a través de Miembros donantes u organizaciones internacionales o regionales.

Esa función de emparejamiento o coordinación por la OMC es una de las razones expuestas en la sección C para justificar económicamente la inclusión de la facilitación del comercio en un acuerdo comercial multilateral. Además de emparejar la demanda y la oferta de creación de capacidad, la OMC desempeñará otra función de coordinación. Aunque, sin duda, los países pueden preparar por su cuenta procedimientos compatibles con las prescripciones del AFC, será mucho más eficaz diseñar esos procedimientos de acuerdo con las mejores prácticas internacionales. De ese modo, los procedimientos comerciales aplicados en todo el mundo no solo seguirán prácticas similares, sino que esas prácticas se basarán a su vez en las mejores normas.

El Mecanismo ha llevado a cabo varias actividades para informar al público y promover el apoyo necesario para la ratificación y la entrada en vigor del AFC. Esas actividades se dirigen a numerosos niveles de autoridades y colectivos interesados, incluidos los parlamentarios, los ministerios, los delegados en Ginebra, los funcionarios de comercio destinados en las capitales y una amplia gama de colectivos interesados.

Los funcionarios de la OMC han realizado exposiciones sobre el AFC en numerosos actos organizados por otras instituciones, incluida una conferencia internacional

Recuadro E.4: Funciones del Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

Entre las funciones específicas del Mecanismo figuran las siguientes:

- i.) ayudar a los PMA y los países en desarrollo a evaluar sus necesidades específicas e identificar posibles asociados para el desarrollo que les ayuden a satisfacer esas necesidades;
- ii.) velar por que haya las mejores condiciones posibles para el flujo de información entre los donantes y los receptores mediante la creación de una plataforma de intercambio de información sobre la oferta y la demanda de asistencia técnica relacionada con la facilitación del comercio;
- iii.) difundir prácticas óptimas para la aplicación de medidas de facilitación del comercio;
- iv.) prestar apoyo para encontrar fuentes de asistencia para la aplicación, incluida la presentación de una solicitud formal al Director General para que actúe de facilitador a fin de obtener fondos para la ejecución de proyectos específicos;
- v.) conceder donaciones para la preparación de proyectos en los casos en que un Miembro haya identificado un posible donante pero no haya podido elaborar un proyecto para que ese donante lo examine, y no pueda encontrar financiación de otras fuentes para respaldar la preparación de una propuesta de proyecto; y
- vi.) conceder donaciones para la ejecución de proyectos relacionados con la puesta en aplicación de las disposiciones del AFC en los casos en que hayan fracasado los intentos de encontrar asistencia de otras fuentes. Estas donaciones se limitarán a proyectos de “infraestructura no física”, como la modernización de la legislación aduanera mediante servicios de consultoría, talleres en los países o formación de funcionarios.

para miembros de la Unión Interparlamentaria celebrada a comienzos de 2014.

El Mecanismo ha trabajado en la ampliación de un programa de asistencia técnica de la OMC para parlamentarios a fin de prestar más atención a la facilitación del comercio. A lo largo de 2014 se organizaron talleres sobre facilitación del comercio para parlamentarios de países africanos (en cooperación con Marruecos), la Comunidad del África Oriental, la ASEAN (en cooperación con Singapur), todos los países de América Latina, y las Islas del Pacífico (en cooperación con el Grupo del Banco Mundial y el Foro de las Islas del Pacífico).⁸ En el futuro, se impartirán talleres en otras regiones del mundo en función de las necesidades.

Por último, como se verá en la siguiente subsección, la reforma para la facilitación del comercio ha permitido extraer muchas enseñanzas. Ese caudal de conocimientos es un importante recurso que puede allanar el camino a los países que emprendan por primera vez la reforma de su régimen aduanero. La OMC ayudará a transferir esos conocimientos a los países que apliquen el Acuerdo.

5. Experiencias de reformas eficaces en los países: ¿cuáles son sus enseñanzas?

De modo similar a las publicaciones empíricas sobre los costos de aplicación de las reformas para la facilitación del comercio, un número limitado de trabajos han analizado de manera uniforme los aspectos operativos relacionados con la aplicación de medidas de facilitación del comercio. La reforma para la facilitación del comercio actúa sobre la interfaz operativa entre los sectores público y privado y, como tal, adopta con frecuencia un enfoque interdisciplinar que aúna los aspectos jurídicos, económicos, políticos, tecnológicos y de gestión. Sin embargo, los obstáculos que impiden la reformas para la facilitación del comercio, tales como intereses en conflicto y limitaciones institucionales, han merecido poca atención en la bibliografía especializada (Grainger, 2008; McLinden *et al.*, 2011).

Como se indicó anteriormente, varios países han aplicado ya reformas para la facilitación del comercio en el marco de iniciativas multilaterales, regionales o unilaterales. Esas experiencias pueden aportar información válida sobre las conclusiones y los factores conexos que han permitido abordar y superar eficazmente los obstáculos y los desafíos a los que se han enfrentado los países en la ejecución de proyectos de facilitación del comercio. Sin embargo, cualquier enseñanza extraída de las reformas para la facilitación

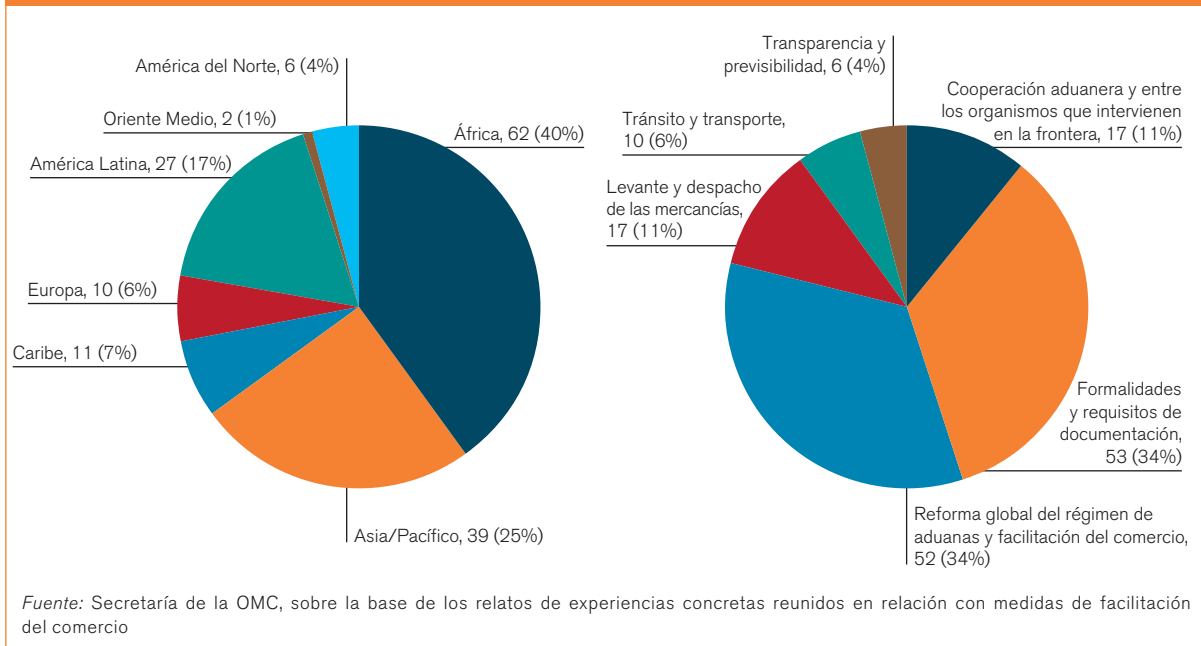
del comercio debe tomarse con precaución, ya que la aplicación de esas reformas no consiste simplemente en "copiar y pegar" la experiencia de otros países. No hay un modelo único de reforma para la facilitación del comercio. Un método que ha dado buenos resultados en un país puede fallar en otro. En último término, las enseñanzas en esa materia dependen de varios factores, entre ellos, el tipo de reforma para la facilitación del comercio, y la geografía, el nivel de desarrollo, el marco jurídico, las infraestructuras, los recursos humanos, y el tipo y el volumen de comercio del país (De Wulf y Sokol, 2005).

Aunque es difícil extraer lecciones universales de las reformas para la facilitación del comercio, una fuente de información útil pueden ser los relatos de experiencias concretas en los que se mencionan expresamente y se especifican los factores de éxito de determinados proyectos de facilitación del comercio. La Secretaría de la OMC ha recopilado en diversas fuentes 155 relatos distintos de experiencias,⁹ incluidos los simposios organizados por la OMC en 2011 y 2012 sobre la experiencia práctica en la aplicación de las reformas relacionadas con la facilitación del comercio, el Tercero y el Quinto Exámenes Globales de la Ayuda para el Comercio, la Guía de implementación de la facilitación del comercio de la CEPE, la Red de Expertos de las Naciones Unidas para el comercio sin papel en Asia y el Pacífico, el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, la Organización Mundial de Aduanas y el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico.

De esa cifra total de relatos de experiencias relacionadas con iniciativas de facilitación del comercio, 105 (68%) se refieren a países en desarrollo, 38 (24%) a PMA, y 13 (8%) a países desarrollados. En cuanto a la dispersión geográfica de esos relatos de experiencias concretas relacionadas con iniciativas de facilitación del comercio, 62 (40%) de ellos corresponden a África, 39 (25%) a Asia y el Pacífico, 27 (17%) a América Latina, 11 (7%) al Caribe, 10 (6%) a Europa, 6 (4%) a América del Norte, y 2 (1%) al Oriente Medio.¹⁰

Según se muestra en el gráfico E.17, los relatos de experiencias abarcan una gran diversidad de materias relacionadas con la reforma para la facilitación del comercio. Cincuenta y dos relatos se refieren a reformas globales y amplias del régimen de aduanas y de facilitación del comercio, mientras que los 103 casos restantes abarcan medidas de facilitación del comercio más específicas. En particular, 53 casos (34%) se centran en formalidades y requisitos de documentación, tales como ventanillas únicas, y 17 (11%) abarcan cuestiones relacionadas con el levante y despacho de las mercancías, tales como la gestión del riesgo. Otros aspectos de la facilitación del comercio examinados en los restantes relatos de experiencias

Gráfico E.17: Distribución de los relatos de experiencias concretas sobre facilitación del comercio, por regiones y temas



son la cooperación aduanera y entre los agentes que intervienen en la frontera, a la que se hace referencia en 17 (11%) relatos, el tránsito y el transporte, cubiertos por 10 (6%) relatos, y la transparencia y previsibilidad, por ejemplo mediante resoluciones anticipadas, que se abordan en 6 (4%) relatos.

En relación con esos relatos de experiencias concretas hay que destacar dos salvedades. En primer lugar, es probable que esos relatos no sean plenamente representativos debido a un posible sesgo en la selección y a la tendencia a publicar únicamente iniciativas de facilitación del comercio con resultados positivos. En segundo lugar, esa recopilación de relatos puede verse afectada por las variables omitidas, ya que la mayoría de los relatos de experiencias son presentados por quienes financian las iniciativas de facilitación del comercio o participan en ellas (es decir, gobiernos, donantes o expertos), por lo que es mayor la probabilidad de que sean menos objetivos que una evaluación externa. En ese contexto, la omisión de cualquier referencia a un factor de éxito determinado no significa necesariamente que ese factor no resulte después esencial para explicar el resultado positivo de la iniciativa de facilitación del comercio. A pesar de esos inconvenientes, los relatos de experiencias concretas pueden aportar conocimientos sobre importantes tendencias y características de algunos de los factores que han contribuido al logro de buenos resultados en las experiencias de facilitación del comercio a nivel nacional y regional.

Según se muestra en el gráfico E.18, el examen de esos 155 relatos de experiencias concretas pone

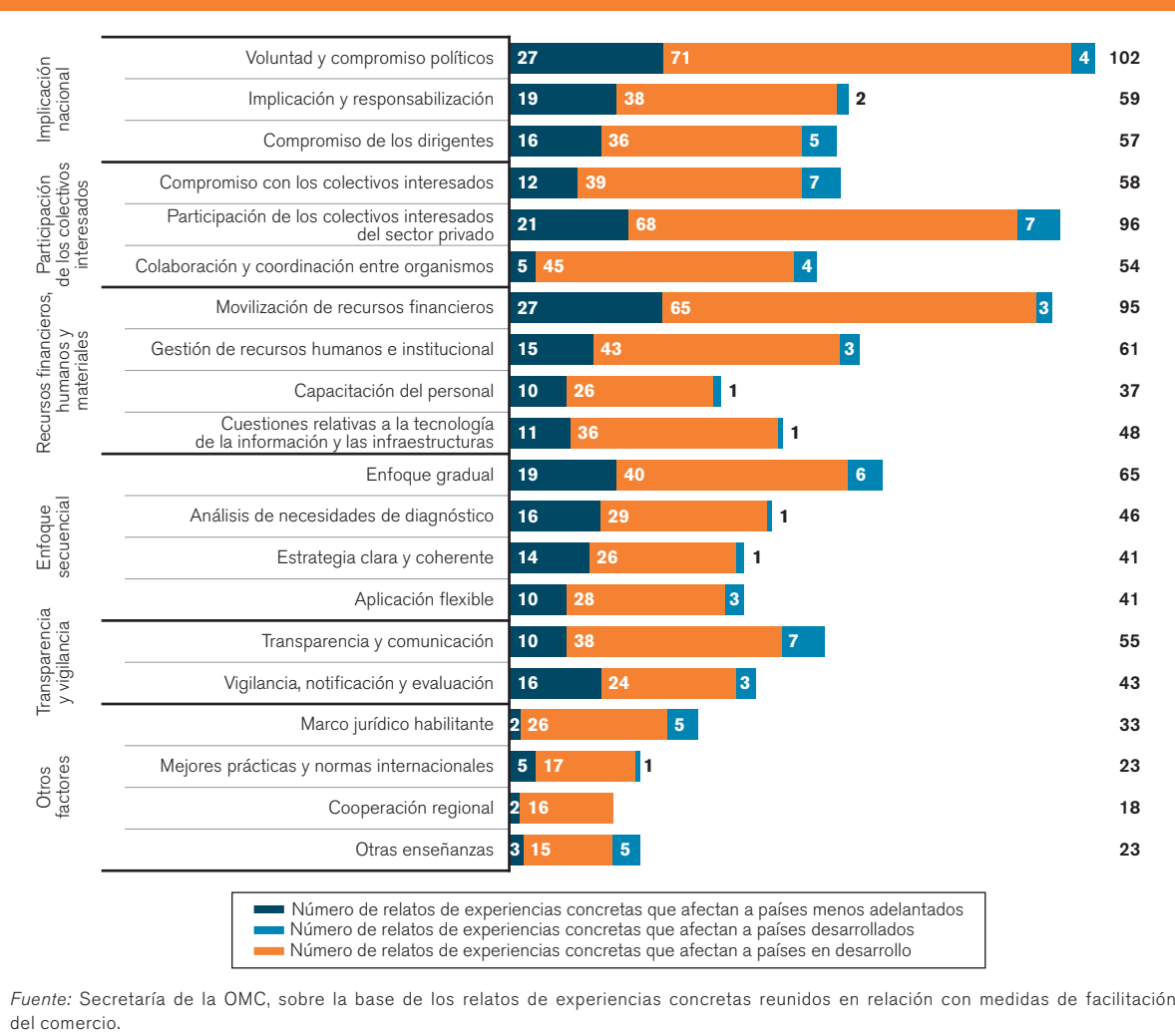
de manifiesto la existencia de varios factores cuyo efecto conjunto contribuye al éxito, a pesar del número relativamente elevado de factores de éxito diferentes observados. Con frecuencia, muchos de esos factores de éxito están interrelacionados y, en varios casos, se complementan mutuamente. Asimismo, es frecuente que diferentes medidas de facilitación del comercio conlleven diferentes tipos de factores de éxito. Habida cuenta de ello, los factores pueden agruparse en seis categorías generales: 1) implicación nacional; 2) participación de los colectivos interesados; 3) recursos financieros, humanos y materiales; 4) enfoque secuencial; 5) transparencia y vigilancia; y 6) otros factores.

a) Implicación nacional

El factor de éxito mencionado con más frecuencia, al que se hace referencia en 102 de los 155 relatos, es una voluntad y un compromiso políticos firmes y de alto nivel respecto de la reforma para la facilitación del comercio. Como se indicó en la sección E.1, esta conclusión está en consonancia con el número relativamente elevado de países donantes que participaron en el ejercicio de vigilancia del Quinto Examen Global de la Ayuda para el Comercio y señalaron la falta de "coordinación nacional y demostración de voluntad política" como una de las dificultades más importantes con que podrían tropezar al aplicar el AFC. La participación política a nivel de ministro, primer ministro o presidente suele considerarse como manifestación de adhesión a la reforma para la facilitación del comercio e implicación en ella. En 59 relatos de experiencias concretas se hace mención

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

Gráfico E.18: Principales factores de éxito mencionados en los relatos de experiencias concretas sobre facilitación del comercio



específica de la implicación y responsabilización del gobierno, pero también de la participación del personal en la aplicación de la iniciativa como factor de éxito. Con frecuencia, la voluntad política es el factor primordial del que dependen la mayor parte de los demás factores de éxito. En particular, la participación gubernamental activa suele ser indispensable para resolver posibles conflictos entre prioridades políticas y asignar los niveles adecuados de recursos financieros, materiales y humanos que permitan aplicar eficazmente la reforma para la facilitación del comercio. Además, un compromiso político firme es, a menudo, esencial para vencer la posible oposición y resistencia de algunos colectivos interesados de los sectores público y privado que se benefician del sistema existente, incluidas sus ineficiencias y conexiones, y cuyos intereses creados podrían resultar perjudicados con la reforma para la facilitación del comercio (Banco Mundial, 2006b; Brandi, 2013; Holler *et al.*, 2014).

La continuidad del compromiso político firme es también importante para mantener el impulso de las reformas orientadas a la facilitación del comercio a lo largo de los años y mitigar, entre otras cosas, el riesgo de cambios en la dirección de la política y la falta de recursos financieros y humanos. Tal vez por esa razón, los relatos de experiencias que abarcan las formalidades y los requisitos de documentación, considerados en general como un proceso permanente, se refieren a la prevalencia relativamente elevada de la voluntad política como factor de éxito. La voluntad política se manifiesta también en la existencia de un organismo, equipo o persona que ejerza una función de coordinación activa y específica y se encargue de iniciar, aplicar y supervisar la reforma para la facilitación del comercio, tal como se ha señalado en 57 relatos. Esa función de coordinación sólida y estable puede contribuir a asegurar que la reforma para la facilitación del comercio sigue siendo un objetivo prioritario de los diferentes colectivos interesados.

b) Participación de los colectivos interesados

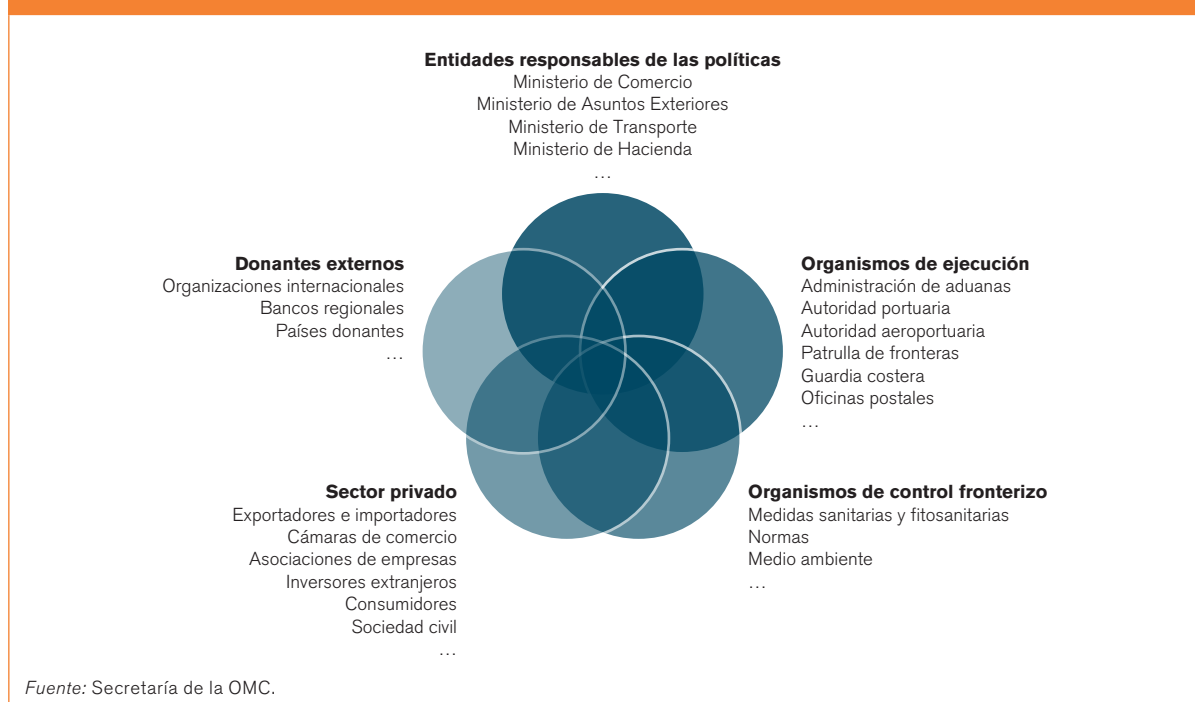
Otra enseñanza fundamental, mencionada en 58 relatos de experiencias concretas, es la participación y el compromiso de los colectivos interesados en cada fase de la iniciativa de facilitación del comercio. Como se indicó anteriormente, la facilitación del comercio es un proceso de carácter transversal que afecta a los intereses de diversos colectivos interesados de los sectores público y privado. Según se aprecia en el gráfico E.19, las entidades responsables de las políticas (por ejemplo, los ministerios de comercio, asuntos exteriores, hacienda y transporte), los organismos de control fronterizo (por ejemplo, los departamentos competentes en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias, salud y medio ambiente), los organismos de ejecución (por ejemplo, las autoridades aduaneras, portuarias y aeroportuarias), el sector privado (por ejemplo, los proveedores -incluidos los inversores extranjeros-, los clientes y los intermediarios) y los donantes externos figuran entre los colectivos potencialmente interesados que participan en la facilitación del comercio no solo a nivel nacional, sino también, en algunos casos, a nivel regional e internacional.

El segundo factor de éxito más mencionado, presente en 96 relatos de experiencias concretas, es la participación y la adhesión activas de los colectivos interesados del sector privado local, incluidas las cámaras de comercio, las asociaciones de empresas, y los miembros de la

sociedad civil dedicados a actividades comerciales y de transporte. A fin de asegurar que la reforma para la facilitación del comercio se traduce en ventajas concretas y prácticas, es fundamental brindar a los comerciantes y las empresas, que figuran entre los primeros y principales beneficiarios de esa iniciativa, la oportunidad de compartir opiniones y hacer sugerencias durante los procesos de evaluación de las necesidades, diseño, aplicación y evaluación de dicha reforma. Sin embargo, es raro que, de modo natural, haya unanimidad entre los diferentes sectores y ramas de actividad afectados del sector privado. Por ello, los intereses antagónicos y contrapuestos de los distintos sectores pueden dificultar la aplicación de iniciativas de facilitación del comercio (Grainger, 2008). En algunos relatos se insiste en la importancia de que el gobierno mantenga su neutralidad y no favorezca a determinados sectores o empresas para no poner en peligro el amplio apoyo necesario de la comunidad empresarial.

Hay diferentes formas de consultar e incorporar al sector privado, como el establecimiento de órganos de facilitación del comercio, el envío de cartas abiertas de consulta para recabar la opinión de las partes interesadas, o el encargo de estudios y encuestas (Grainger, 2014). En particular, los órganos nacionales de facilitación del comercio pueden resultar útiles para abordar de forma coordinada las cuestiones relacionadas con la facilitación del comercio, tener en cuenta los intereses antagónicos y reforzar el diálogo y la cooperación formales e informales entre los colectivos interesados de los sectores privado y público

Gráfico E.19: Colectivos interesados en la reforma para la facilitación del comercio



(UNCTAD, 2006). En los 15 últimos años ha aumentado significativamente el número de órganos, tales como comités, comisiones y grupos de trabajo, creados para coordinar a los colectivos interesados pertinentes, en particular del sector privado. Aunque los diferentes factores geográficos, económicos y culturales influyen en las funciones, la actuación y la sostenibilidad de los órganos de facilitación del comercio, estos consideran que los factores más decisivos para alcanzar sus objetivos y desarrollar eficazmente sus actividades son la participación del sector privado y la coordinación entre los participantes (UNCTAD, 2014a).

En realidad, y tal como se indicó en 54 relatos de experiencias concretas, el éxito de las iniciativas de facilitación del comercio depende también de la participación, el compromiso y el nivel de preparación de los diferentes ministerios y organismos que intervienen en los cruces fronterizos. La administración de aduanas no es el único organismo gubernamental con funciones de facilitación del comercio. La delimitación y la coordinación de las responsabilidades de los organismos de ejecución, incluida la administración de aduanas, pero también las autoridades aeroportuarias y portuarias y los organismos de control fronterizo, tales como los departamentos de protección fitosanitaria y ambiental, pueden ser importantes para suprimir procedimientos incompatibles, redundantes y duplicados al preparar y aplicar medidas de facilitación del comercio.

Porejemplo, no es raro que los organismos responsables de las normas de seguridad, fitosanitarias y de garantía de la calidad realicen, a veces, inspecciones y pruebas distintas e independientes para asegurar que las importaciones estén en conformidad con las normas pertinentes. Hasta que esos organismos den su aprobación, la administración de aduanas no podrá autorizar el levante de las mercancías importadas. Si no hay coordinación entre esos organismos, no será posible desarrollar el pleno potencial de cualquier medida de facilitación del comercio relacionada con el levante y el despacho de las mercancías, tales como la tramitación previa a la llegada y la gestión del riesgo.

Según se indicó anteriormente, los mecanismos de consulta, tales como los órganos nacionales de facilitación del comercio y los grupos de trabajo interinstitucionales, pueden aunar los diferentes criterios e intereses para definir una estrategia común y establecer prioridades. De modo similar, el establecimiento de un mecanismo de intercambio de información entre el gobierno y los colectivos interesados puede servir para detectar y resolver los problemas relacionados con la aplicación de la reforma para la facilitación del comercio.

c) Recursos financieros, humanos y materiales

Otro reiterado factor de éxito, al que se hace referencia en 95 relatos de experiencias, es la importancia de prever y preparar un mecanismo de financiación realista y sostenible para aplicar la iniciativa de facilitación del comercio, ya sea con financiación nacional, con apoyo financiero exterior o con una combinación de ambos.

En particular, un número relativamente más elevado de relatos de experiencias sobre proyectos y programas de facilitación del comercio en los PMA pone de relieve la importancia fundamental de una financiación de donantes suficiente, previsible y fiable. Como se indica en la sección E.1, iniciativas como la Ayuda para el Comercio desempeñan una función importante en la movilización del apoyo de los donantes para la creación de capacidad y el establecimiento de infraestructuras relacionadas con el comercio (OCDE y OMC, 2015).

Unos pocos relatos de experiencias concretas ponen también de manifiesto la importancia de la asociación entre los sectores público y privado como medio de financiar la reforma para la facilitación del comercio e incrementar la participación del sector privado. A nivel más general, la sostenibilidad a largo plazo de la mayoría de las reformas para la facilitación del comercio depende de que se asegure una asignación presupuestaria anual constante una vez que la financiación y la asistencia técnica externas hayan cesado, lo que puede ser difícil de lograr sin una fuerte voluntad política.

La suficiencia de recursos humanos y la gestión institucional adecuada se mencionan en 61 relatos de experiencias concretas y se consideran también fundamentales para mejorar la calidad e integridad del personal con respecto a la iniciativa de facilitación del comercio (Banco Mundial, 2006b). Tal como se destacó en 37 relatos, la facilitación del comercio requiere con frecuencia conocimientos técnicos específicos. En ese contexto, la formación en el empleo, en particular mediante actividades de asistencia técnica y creación de capacidad, es fundamental para asegurar que el personal interesado adquiera los conocimientos técnicos adecuados y mantenga su nivel de competencia.

Además de la capacitación y del desarrollo profesional, tal vez deban tenerse en cuenta las condiciones de remuneración, incentivación, promoción, rotación y reubicación ofrecidas al personal a fin de asegurar que haga suyos los objetivos de la reforma para la facilitación del comercio y acepte sus (nuevas) funciones y responsabilidades (Banco Mundial, 2006b). En algunos casos, han de promoverse también cambios institucionales mediante la reasignación de recursos anteriormente destinados a otras tareas, a fin de lograr

una mayor flexibilidad, eficacia y eficiencia en los aspectos operativos (McLinden *et al.*, 2011).

En 48 relatos de experiencias concretas se ha destacado también la importancia de la tecnología y la infraestructura de la información y las comunicaciones, incluido el equipo, para poner en práctica las reformas encaminadas a facilitar el comercio. En particular, el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones puede contribuir significativamente a racionalizar y simplificar los procedimientos y documentos aduaneros, según se señaló en numerosos relatos en relación con las iniciativas de ventanilla única y comercio sin papel. Es decir, las deficiencias en materia de tecnología de la información y las comunicaciones pueden impedir la aplicación plena de determinadas medidas de facilitación del comercio que suelen basarse en esa tecnología, tales como los sistemas de ventanilla única. Además, en unos cuantos relatos se destaca la importancia de preparar reformas para la facilitación del comercio adaptadas a la capacidad real del país en la esfera de la tecnología de la información.

d) Enfoque secuencial

Otro factor decisivo en la aplicación de iniciativas de facilitación del comercio eficaces, notificado en 65 relatos de experiencias concretas, es el establecimiento y seguimiento de la secuencia adecuada. Con frecuencia, se necesita tiempo suficiente entre la elaboración de las medidas de facilitación del comercio y su aplicación efectiva con objeto de preparar el terreno, incorporar al proyecto a todos los colectivos interesados y crear capacidad interna mediante actividades de divulgación y capacitación y posibles inversiones adicionales (por ejemplo, en infraestructuras, modernización de la tecnología de la información, etc.). A nivel más general, la reforma para la facilitación del comercio suele considerarse como un proceso a largo plazo gradual que no debe ser demasiado lento, para que la iniciativa no pierda impulso, ni demasiado rápido, para no exacerbar la resistencia y debilitar la sostenibilidad de la reforma.

En ese contexto, un plan de aplicación flexible, mencionado en 41 relatos, puede ser esencial para adaptarse y dar respuesta a factores externos como la recesión mundial, que pueden ocasionar retrasos y cambios de prioridades. La facilidad de utilización se ha señalado también en varios relatos de experiencias como un elemento importante para lograr una reforma eficaz en materia de facilitación del comercio.

Como se ha puesto de relieve en 46 relatos de experiencias concretas, el punto de partida de la secuencia suele consistir en una evaluación precisa y exhaustiva de las necesidades y prioridades de la situación en materia de facilitación del comercio,

teniendo en cuenta, entre otros aspectos, el entorno operativo, las competencias administrativas, los recursos disponibles, el nivel tecnológico y el sistema político del país, con miras a determinar las deficiencias de la situación (De Wulf y Sokol, 2005). Con frecuencia, se considera que el diagnóstico de las necesidades es un requisito previo para establecer, no solo objetivos realistas, sino también una estrategia clara y coherente adaptada a la situación, tal como se indica en 41 relatos. Según los datos disponibles, es posible que las medidas de facilitación del comercio, al estar interrelacionadas en su mayoría, no sean plenamente eficaces cuando se aplican parcialmente, por separado y sin una secuencia adecuada (De Wulf y Sokol, 2005; Moisés, 2006).

e) Transparencia y vigilancia

También puede contribuir al éxito de una iniciativa de facilitación del comercio, tal como se indica en 55 relatos de experiencias concretas, el hecho de mantener informados a los responsables de las políticas y los colectivos interesados, incluido el sector privado, acerca de la preparación de la iniciativa, los progresos realizados, las dificultades halladas y superadas, y las medidas propuestas para responder a los retrasos y las condiciones cambiantes. Por ejemplo, varios órganos nacionales de facilitación del comercio han adoptado una estrategia de comunicación para dar a conocer y divulgar la información pertinente entre los colectivos interesados y el público general (UNCTAD, 2014a). Con frecuencia, esos mecanismos de transparencia pueden suscitar la confianza necesaria para convencer a todos los colectivos interesados y obtener su apoyo, participación y adhesión.

En algunos relatos se insiste además en la conveniencia de dar a conocer y promover las iniciativas de facilitación del comercio para mantener el impulso y lograr un mayor apoyo entre todos los colectivos interesados. A ese respecto, y tal como se señala en 43 relatos, la vigilancia, la notificación y la evaluación de las iniciativas de facilitación del comercio pueden ser factores de éxito importantes al mantener informados a los colectivos interesados sobre los resultados obtenidos y sobre si la iniciativa va por buen camino o es necesario ajustar su rumbo. Un mecanismo de vigilancia eficaz suele empezar por el establecimiento de indicadores de rendimiento claros (Banco Mundial, 2006b). La vigilancia puede también ser esencial para lograr financiación exterior, ya que permite evaluar la eficacia del proyecto y convencer a los donantes (Holler *et al.*, 2014).

f) Otros factores de éxito

En algunos relatos de experiencias concretas se ha hecho referencia expresa a otros factores de éxito, si

bien en número limitado. Por ejemplo, en 33 relatos se ha destacado la importancia de un marco jurídico adecuado, habilitante y bien definido. Como se señala en la sección E.2, algunas medidas de facilitación del comercio pueden requerir cambios en las leyes, los reglamentos y las directrices administrativas a fin de dar pleno apoyo a la reforma para la facilitación del comercio, por ejemplo, mediante la autorización de la presentación y el intercambio de datos electrónicos entre organismos. Es posible que, en algunos países en desarrollo, la administración de aduanas o los organismos que intervienen en la frontera estén aplicando ya de modo informal otras medidas específicas, pero se necesita un marco jurídico y un apoyo institucional adecuados para que esa aplicación cobre carácter general (UNCTAD, 2014b).

En 23 relatos se ha insistido también en la importancia de adoptar las mejores prácticas internacionales o regionales y ajustar el marco jurídico y los procedimientos de facilitación del comercio a las normas, directrices y recomendaciones internacionales, por ejemplo, mediante la armonización de datos y documentos. Análogamente, la cooperación y la coordinación regionales, mencionadas en 18 relatos, pueden resultar útiles para aprovechar las experiencias regionales y reforzar la integración regional, lo que a su vez complementará la cooperación y la coordinación a nivel nacional.

6. Vigilar la aplicación del AFC

Por último, habida cuenta de los grandes beneficios estimados de la aplicación del AFC para la economía mundial, es esencial vigilar esa aplicación, ya que ello ayudará a evaluar los progresos logrados, detectar los problemas que se hayan planteado a los Miembros que aplican el Acuerdo y comprobar cómo han funcionado las flexibilidades previstas en el Acuerdo para los países en desarrollo o los PMA.

Vigilar la aplicación de los Acuerdos de la OMC es una de las responsabilidades esenciales de los Miembros. En el caso concreto del AFC, este prevé el establecimiento de un Comité de Facilitación del Comercio encargado de examinar el funcionamiento y la aplicación del Acuerdo a los cuatro años de su entrada en vigor, y periódicamente a partir de entonces. La Secretaría puede complementar los esfuerzos de vigilancia de los Miembros mediante la reunión de información sobre la economía y la evaluación de los resultados económicos. Aun cuando los gobiernos de los países pobres puedan incorporar los compromisos multilaterales a las leyes y prácticas nacionales, la capacidad administrativa para darles cumplimiento puede ser insuficiente, lo que producirá una divergencia entre las expectativas y los resultados. La vigilancia económica contribuirá a

asegurar la detección temprana de esos problemas y el hallazgo de las soluciones pertinentes, y alertará a la comunidad internacional sobre los obstáculos que impiden a los países en desarrollo y los PMA adquirir la capacidad necesaria para aplicar el Acuerdo.

En los países en desarrollo, se necesitarán recursos para aumentar la capacidad de aplicación del AFC. Para asegurar que esos recursos se asignen eficazmente, es preciso conocer qué tipos de iniciativas de creación de capacidad son más eficaces y en qué circunstancias lo son. En general, los estudios de evaluación del impacto son los más aptos para responder a ese tipo de preguntas. Se ha trabajado en el desarrollo de métodos para evaluar los efectos de las intervenciones relacionadas con el comercio, incluidas las medidas de facilitación del comercio (véase, por ejemplo, Cadot *et al.* (2011) y Fernandes *et al.* (2015)). Según esos trabajos, parece posible determinar con precisión los efectos de las intervenciones, incluso sin necesidad de ensayos aleatorios, que suelen considerarse como los más fiables.

Para vigilar y evaluar eficazmente los efectos económicos del AFC se necesitan datos, indicadores e instrumentos analíticos de calidad. Una importante limitación del presente informe es la escasez de datos sobre los costos de aplicación, a pesar de su obvia importancia para los países en desarrollo y los PMA. Para estimar los probables beneficios del AFC, el presente informe se ha basado también en varios indicadores e instrumentos económicos cuya fiabilidad y utilidad están fuera de duda, pero que no son en modo alguno perfectos, debido, entre otras razones, a su limitada cobertura de países y al insuficiente período abarcado. Por estos motivos, la OMC y otras organizaciones internacionales y bancos regionales de desarrollo deberían utilizar conjuntamente sus recursos y conocimientos técnicos para poder recopilar datos en mayor cantidad y de mejor calidad, reforzar los indicadores e instrumentos analíticos existentes y, en caso necesario, desarrollar otros nuevos para vigilar y evaluar eficazmente la aplicación del AFC.

7. Conclusiones

En esta sección se ha insistido en la alta prioridad que otorgan los países en desarrollo y los países menos adelantados Miembros de la OMC a la facilitación del comercio, según lo manifestado en diversas encuestas.

Durante años, los países han venido aplicando medidas de facilitación del comercio, y ninguno de ellos empieza desde cero. Al mismo tiempo, muchos de esos países han expresado su preocupación por la incertidumbre respecto de los beneficios y los costos que entraña la aplicación del AFC. Las medidas relacionadas con la

cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera, las formalidades relacionadas con el comercio, y la publicación y disponibilidad de la información se han señalado como las medidas más difíciles de aplicar. Aunque limitada, la información recopilada sobre los costos de aplicación de las iniciativas de facilitación del comercio muestra que la magnitud de los costos iniciales de las reformas emprendidas en esa esfera depende de cada país y del tipo de medida de facilitación del comercio considerada. Las medidas de facilitación del comercio relacionadas con la transparencia y el despacho y levante de las mercancías requieren, en general, menos costos de aplicación que las relacionadas con la cooperación aduanera y entre los organismos que intervienen en la frontera, la automatización de los procedimientos aduaneros, y las formalidades, que suelen depender de la infraestructura y el equipo de tecnología de la información y las comunicaciones. Pero, en conjunto, los costos previstos de aplicación del AFC parecen moderados en relación con sus beneficios probables.

En la sección se ha puesto también de relieve la función esencial del Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, que pondrá en contacto y coordinará a los países que soliciten asistencia técnica con los países que presten esa asistencia y ayuda para la creación de capacidad.

El análisis de un gran número de relatos de experiencias concretas sobre iniciativas de facilitación del comercio confirma que la disponibilidad y sostenibilidad de los recursos financieros son esenciales, pero no bastan para asegurar el éxito de las iniciativas de facilitación del comercio. El firme compromiso político al más alto nivel parece ser el principal factor de éxito en la aplicación de medidas de facilitación del comercio. Otros factores esenciales son la cooperación y coordinación entre los ministerios y los organismos gubernamentales, la participación del sector privado, la suficiencia de recursos humanos y materiales, la adopción de un enfoque secuencial, y la transparencia y vigilancia.

De cara al futuro, es esencial vigilar la aplicación del AFC cuando entre en vigor. Para evaluar eficazmente las repercusiones económicas del Acuerdo se necesitan indicadores válidos, en particular información sobre las necesidades en materia de facilitación del comercio y costos de aplicación de las medidas pertinentes, así como instrumentos analíticos. En ese contexto, la cooperación entre las organizaciones internacionales y los bancos regionales de desarrollo es fundamental para seguir aunando recursos y conocimientos técnicos con objeto de mejorar los indicadores e instrumentos analíticos existentes.

Notas finales

- 1 Las estadísticas resumidas de los distintos grupos de países se calculan relacionando las respuestas con las características del país (por ejemplo, la renta per cápita, la superficie, la región geográfica, la falta de litoral, etc.). Las regiones geográficas habituales de la OMC se modificaron debido a la insuficiencia de datos en algunas de ellas. Por ejemplo, África y el Oriente Medio se combinaron debido a que solo un país del Oriente Medio respondió al cuestionario. Por la misma razón, se prefirió América Latina a América del Sur, debido a que México es el único país en desarrollo de América del Norte que contestó al cuestionario.
- 2 Duval (2006) señala, como otro componente de los costos de aplicación, la potencial reducción de los ingresos públicos resultante de la disminución de la cantidad y la diversidad de derechos y cargas tras la adopción de algunas medidas de facilitación del comercio.
- 3 A efectos de comparación, los datos sobre costos deben ajustarse a una medida común. Los costos expresados en dólares nominales se han deflactado a dólares de los Estados Unidos constantes de 2014 utilizando el índice de precios de consumo establecido por el Banco de la Reserva Federal de San Luis (Estados Unidos). Análogamente, los costos expresados en monedas distintas del dólar EE.UU. (por ejemplo, en euros o libras esterlinas) se han transformado en dólares nominales utilizando el tipo de cambio anual notificado por la OCDE y, posteriormente, se han deflactado a dólares constantes. En el caso de observaciones en las que no se indica el año de aplicación, se han consignado los promedios de los períodos correspondientes (por ejemplo, 1998-2002, 2008-2012). En el número total de observaciones no se han incluido las medidas de facilitación del comercio de las que solo se conocen los costos operacionales (10 observaciones). Aunque la mayoría de las observaciones se refieren a medidas de facilitación del comercio adoptadas por un único país, un número limitado de proyectos de facilitación del comercio son iniciativas regionales que abarcan dos o más países, en algunos casos, países en desarrollo, y en otros, países menos adelantados.
- 4 En los datos sobre los costos de la automatización hay dos valores atípicos. El primero se refiere a Mozambique, que, en 1997, encargó a una empresa privada la instalación de un sistema de automatización de los procedimientos aduaneros mediante un pago simbólico de 4 dólares EE.UU. (Moisés, 2004). El segundo se refiere al costo de la automatización del Proyecto de Desarrollo Aduanero de la Federación de Rusia (2003-2009), estimado en 133 millones de dólares EE.UU. (OCDE, 2005).
- 5 Véase el Anexo D (Modalidades para las negociaciones sobre facilitación del comercio) de la "Decisión sobre el Programa de Trabajo de Doha adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004", documento de la OMC n° WT/L/579, de 2 de agosto de 2004, y Moisés (2006).
- 6 Esos compromisos se refieren a disposiciones del AFC que un país en desarrollo Miembro o un PMA Miembro designan para darles aplicación en una fecha posterior a un período de transición que se inicia con la entrada en vigor del Acuerdo, y cuyo cumplimiento requiere la adquisición de la capacidad necesaria mediante la asistencia y el apoyo prestados para crear esa capacidad.
- 7 La bibliografía económica ha estudiado la cuestión de la correspondencia no basada en el mercado y ha establecido principios básicos de diseño que ayudarían a lograr resultados óptimos (véase Gale y Shapley (1962) y Roth (1984; 1985). Se supone que los usuarios tienen una lista ordenada de donantes con los que desean entablar las relaciones de colaboración. Cabe imaginar que esa lista refleja la percepción por el usuario de sus propias necesidades técnicas y de la ventaja comparativa de los donantes para atender esas necesidades. A su vez, los donantes tienen su propia lista de países a los que desean prestar asistencia. Una solución estable es el emparejamiento de usuarios y donantes de forma tal que ninguna pareja de consumidor-donante prefiera formar parte de una pareja distinta de la actual. Un emparejamiento estable es óptimo en el sentido de que no existe otro emparejamiento alternativo de usuario y donante que coloque a cualquiera de ellos en mejor situación que con su socio actual. Si la comunidad de usuarios y donantes no es demasiado grande, ese emparejamiento puede llevarse a cabo de forma descentralizada. Cuando una o ambas partes del mercado tienen gran tamaño, se aplica un conocido algoritmo (el algoritmo Gale-Shapley) para obtener un resultado estable.
- 8 En el sitio Web del Mecanismo (www.TFAFacility.org) puede consultarse la documentación de esos talleres y otra abundante información.
- 9 Técnicamente, se recopilaron 179 relatos de experiencias concretas, pero cierto número de ellos se referían a la misma iniciativa de facilitación del comercio, por lo que solo se incluyeron una vez en las estadísticas.
- 10 Unos pocos relatos de experiencias concretas se refieren a iniciativas de facilitación del comercio emprendidas en países o regiones diferentes. Por ello, la suma de los porcentajes no da necesariamente por resultado 100%.

F. Conclusiones

Aunque los obstáculos tradicionales al comercio, tales como los aranceles, se han reducido, y las innovaciones en el transporte y la tecnología de las comunicaciones han acortado las distancias entre los países, los costos del comercio siguen siendo elevados, en particular en los países en desarrollo. Los altos costos del comercio aíslan a los países en desarrollo de los mercados mundiales, limitando sus oportunidades comerciales y frenando el crecimiento. Además parecen afectar desproporcionadamente a las pequeñas y medianas empresas, los productos perecederos y los bienes producidos en cadenas de valor mundiales. Una parte significativa de esos costos del comercio son causados por procedimientos comerciales que son más engorrosos de lo necesario y retrasan la circulación, el levante y el despacho de aduanas de las mercancías.

El objetivo de la facilitación del comercio es reducir esos obstáculos en la frontera. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la OMC representa un hito importante, al crear un marco multilateral para reducir los costos del comercio. Aunque los cambios en los procedimientos comerciales pueden introducirse de manera unilateral, un acuerdo multilateral sobre facilitación del comercio aporta valor añadido, ya que aumenta la seguridad jurídica ante los cambios en las medidas y ayuda a los gobiernos que emprenden reformas a recabar el apoyo de los ciudadanos en sus países. Por último, un acuerdo de ese tipo ayuda a adoptar enfoques similares o compatibles de los procedimientos comerciales y coordina la prestación de apoyo de los donantes a los países en desarrollo con capacidad limitada.

La aplicación plena del AFC tiene potencial para reducir los costos del comercio en el 14,3%, como promedio. Según estimaciones basadas en el modelo de equilibrio general computable (EGC), el Acuerdo aumentará el valor de las exportaciones mundiales en una cuantía situada entre 750.000 millones de dólares EE.UU. y 1 billón de dólares EE.UU., dependiendo de la rapidez y la amplitud de la aplicación. Cuanto más rápida y extensa sea la aplicación, mayores serán los beneficios. La aplicación del AFC tendrá también repercusiones en la trayectoria futura de la economía mundial. En el presente informe se estima que, entre 2015 y 2030, la aplicación del AFC puede aumentar las exportaciones

mundiales hasta en el 2,7%, y el crecimiento del PIB mundial en más de medio punto porcentual al año.

Las simulaciones que utilizan el modelo gravitacional arrojan las estimaciones más elevadas sobre la expansión potencial de las exportaciones mundiales como resultado de la aplicación del AFC. Esas estimaciones varían entre 1,1 billones y 3,6 billones de dólares EE.UU., dependiendo de la amplitud que tenga la aplicación de las disposiciones del AFC. Al igual que en la simulación del EGC, los resultados muestran que cuanto más plena sea la aplicación del AFC, mayores serán los beneficios para los Miembros.

Una gran proporción de la expansión del comercio y del PIB corresponde a los países en desarrollo. El modelo gravitacional indica que las exportaciones de esos países pueden aumentar en 1,9 billones de dólares (lo que representa más del 53% de la expansión del comercio mundial). Es probable que las exportaciones de los PMA aumenten en el 36%, porcentaje muy superior al registrado en las economías desarrolladas o en desarrollo. Asimismo, el resultado de la simulación del EGC muestra que el AFC puede contribuir casi con un 0,9% anual a la tasa de crecimiento económico en los países en desarrollo, en comparación con un 0,25% anual en los países desarrollados.

Por otra parte, al aplicar el AFC, los países en desarrollo podrán diversificar sus exportaciones, acceder a nuevos mercados y vender una mayor variedad de productos. La diversificación reduce el riesgo que entraña para los países en desarrollo la contracción de la actividad en determinado mercado o sector de exportación. Según las estimaciones del presente informe, si el AFC se aplica en su totalidad, los países en desarrollo aumentarán en el 20% el número de nuevos productos exportados, y es probable que los PMA se beneficien de un incremento mucho mayor, del 36%. Asimismo, en el informe se prevé que el acceso a nuevos mercados extranjeros aumente en el 39% para los países en desarrollo y en el 60% para los PMA.

La participación en las cadenas de valor mundiales ha permitido a muchos países en desarrollo ampliar su comercio, mejorar el acceso a la tecnología e incrementar la productividad. La puntualidad y la previsibilidad en el suministro de bienes intermedios

II. ACELERAR EL COMERCIO: VENTAJAS Y DESAFÍOS DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO DE LA OMC

son esenciales para una gestión eficaz de las cadenas de valor mundiales. El AFC reducirá tanto los retrasos como las fluctuaciones en los plazos de suministro, lo que a su vez incrementará las oportunidades de participación en las cadenas de valor mundiales de los países en desarrollo que apliquen el Acuerdo.

Las cargas administrativas afectan más a las pequeñas y medianas empresas que a las grandes empresas, en particular en los países en desarrollo. Por ejemplo, las exportaciones de las pymes son más sensibles a los retrasos en la frontera que las exportaciones de las grandes empresas. Al reducir los retrasos en la frontera, el AFC aumentará las oportunidades de mayor integración de las pymes en el comercio internacional. Utilizando los datos de la Encuesta de Empresas del Banco Mundial, que se aplica a casi 130 países en desarrollo, el presente informe muestra, con datos estadísticos, que la aplicación del AFC aumentará las probabilidades de exportación de las pymes y que estas registrarán un incremento mucho mayor que las grandes empresas en el porcentaje de sus ventas destinado al mercado de exportación.

El AFC ayudará a los países en desarrollo a captar más inversiones extranjeras directas (IED). Las empresas que toman decisiones en materia de inversión extranjera suelen tener en cuenta la eficacia de los procedimientos comerciales. Los inversores extranjeros podrían interpretar la aplicación del AFC como indicio de mejora en el entorno inversor en general, lo que favorecería las entradas de IED incluso en los sectores de la economía nacional que no dependen mucho del comercio. En el presente informe se establece una relación positiva y estadísticamente significativa entre la facilitación del comercio y las entradas de IED, utilizando un conjunto de datos que abarcan 141 países durante un período de 10 años (2004-2013).

Muchos PMA dependen de los derechos de aduana y otros impuestos recaudados en la frontera para obtener unos ingresos que pueden constituir hasta el 45% de sus rentas públicas. Los procedimientos comerciales ineficaces reducen el volumen de mercancías que cruzan las aduanas y dan por resultado una pérdida de ingresos que, en el caso de varios países africanos, equivale al 5% de su PIB. Además, está demostrado que la probabilidad de que se produzcan prácticas fraudulentas en la frontera aumenta cuando es mayor el plazo necesario para despachar las mercancías. Al simplificar los procedimientos comerciales y reducir el tiempo de tránsito de las mercancías a través de las fronteras, el AFC incrementará el volumen de mercancías que circule a través de las aduanas,

reducirá las posibilidades de corrupción y aumentará la cuantía de los ingresos recaudados.

Dada la magnitud de las mejoras estimadas para la actividad comercial, los beneficios del AFC serán, probablemente, muy superiores a los costos de su aplicación. Sin embargo, esa aplicación sigue siendo difícil para los países en desarrollo con escasos recursos. El propio AFC contiene una parte esencial de la solución, ya que sus disposiciones sobre trato especial y diferenciado dan a los países en desarrollo amplio margen para asumir compromisos diferenciados en función de su nivel de capacidad. La disponibilidad de asistencia de los donantes internacionales ayuda a los gobiernos de los países en desarrollo a mejorar su capacidad de aplicación del AFC y refuerza el apoyo interno necesario para esa aplicación. Nunca se insistirá lo bastante en este aspecto, ya que los principales factores de éxito mencionados por los países que han llevado a cabo una reforma eficaz son la adhesión nacional al proceso, la voluntad política y el compromiso al más alto nivel. La OMC ocupa un lugar excepcional para hacer corresponder las demandas de creación de capacidad de los países en desarrollo con la oferta de asistencia para esa creación de capacidad por los donantes bilaterales, regionales y multilaterales.

Además de esos beneficios económicos cuantificables, hay efectos sistémicos que abren perspectivas favorables para el sistema de comercio mundial y las normas multilaterales en las que se basa ese sistema. El AFC es el primer acuerdo multilateral negociado satisfactoriamente en la OMC desde que se creó la Organización hace dos decenios. Este resultado muestra que la elaboración de normas de alcance mundial puede ser una respuesta adecuada a los obstáculos al comercio que preocupan hoy a las empresas.

Por último, es esencial vigilar la aplicación del AFC para evaluar sus progresos, detectar problemas y determinar hasta qué punto son eficaces sus disposiciones sobre trato especial y diferenciado. Vigilar la aplicación del AFC debería consistir, entre otras cosas, en evaluar los resultados económicos y trazar un cuadro más completo de la forma en que el Acuerdo aumenta el comercio y reduce sus costos. La OMC, junto con otras organizaciones internacionales y bancos regionales de desarrollo, deben destinar más recursos a recopilar datos, en particular sobre los costos de la aplicación, mejorar los indicadores e instrumentos analíticos existentes y elaborar otros nuevos para vigilar y evaluar más eficazmente la aplicación del Acuerdo.

Bibliografía

- Abe, K. y Wilson, J. S. (2008), "Governance, Corruption and Trade in the Asia Pacific Region", Washington DC: Banco Mundial, documento de trabajo n° 4731.
- Agnosteva, D. E., Anderson, J. E. y Yotov, Y. V. (2014), "Intra-National Trade Costs: Measurement and Aggregation", National Bureau of Economic Research, Documento de trabajo n° 19872.
- Anderson, J. E. y van Wincoop, E. (2003), "Gravity With Gravitas: a Solution to the Border Puzzle", *American Economic Review* 93(1), páginas 170-192.
- Anderson, J. E. y van Wincoop, E. (2004), "Trade Costs", *Journal of Economic Literature* 42(3), páginas 691-751.
- Anderson, J. E., Larch, M. y Yotov, Y. V. (2014), "Growth and Trade: A Structural Approach", inédito.
- Anson, J., Cadot, O., y Orlarreaga, M. (2006), *Tariff Evasion and Customs Corruption: Does PSI Help?*, Lausana: Universidad de Lausana.
- Armington, P. (1969), *A Theory of Demand for Products Distinguished by Place of Production*, Fondo Monetario Internacional, documento de trabajo n° 16(1), páginas 159-178.
- Arvis, J.-F., Duval, Y., Shepherd, B. y Utoktham, C. (2013), "Trade costs in the developing world: 1995-2010", Washington DC: Banco Mundial, documento de trabajo n° 6309.
- Arvis, J.-F., Mustra, M. A., Panzer, J., Ojala, L., y Naula, T. (2007a), *Connecting to Compete 2007: Trade Logistics in the Global Economy*, Washington DC: Banco Mundial.
- Arvis, J.-F., Raballand, G. y Marteau, J.-F. (2007b), "The Cost of Being Landlocked: Logistics Costs and Supply Chain Reliability", Washington DC: Banco Mundial, documento de trabajo n° 4258.
- Arvis, J.-F., Saslavsky, D., Ojala, L., Shepherd, B., Busch, C., y Raj, A. (2014), *Connecting to Compete 2014: Trade Logistics in the Global Economy*, Washington DC: Banco Mundial.
- Atkin, D. G. y Donaldson, D. (2014), "Who's Getting Globalized? The Size and Implications of Intranational Trade Costs", manuscrito inédito.
- Bagwell, K. y Staiger, R. W. (1999), "An Economic Theory of GATT", *The American Economic Review* 89(1), páginas 215-248.
- Bagwell, K. y Staiger, R. W. (2002), *The Economics of the World Trading System*, Cambridge, MA: The MIT Press.
- Bagwell, K. y Staiger, R. W. (2005), "Enforcement, Private Political Pressure and the GATT/WTO Escape Clause", *Journal of Legal Studies* 34(2), páginas 471-513.
- Baldwin, R. E. y Venables, A. (2013), "Spiders and Snakes: Offshoring and Agglomeration in the Global Economy", *Journal of International Economics* 90(2), páginas 245-254.
- Banco Asiático de Desarrollo (BASD) y Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP) (2013), *Designing and Implementing Trade Facilitation in Asia and the Pacific*, Manila, Filipinas: Banco Asiático de Desarrollo.
- Banco Mundial (2006a), "Needs, Priorities and Costs Associated With Technical Assistance and Capacity Building for Implementation of a WTO Trade Facilitation Agreement. A Comparative Study Based on Six Developing Countries", Washington DC: Banco Mundial, documento de trabajo n° 43009.
- Banco Mundial (2006b), *Reforming the Regulatory Procedures for Import and Export: Guide for Practitioners*, Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2014), *Doing Business 2015. Going Beyond Efficiency*, Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial y Organización Mundial del Comercio (OMC) (2015), *The Role of Trade in Ending Poverty*, Ginebra: Organización Mundial del Comercio.
- Bchir, M. H., Decreux, Y., Guerin, J.-L., y Jean, S. (2002), *MIRAGE, A Computable General Equilibrium Model*. París: CEPPII, Documento de trabajo n° 2002-17.
- Bernard, A. B., Redding, S. J. y Schott, P. K. (2007a), "Comparative Advantage and Heterogeneous Firms", *Review of Economic Studies* 74.
- Bernard, A. B., Jensen, J. B., Redding, S. J. y Schott, P. K. (2007b), "Firms in International Trade", *Journal of Economic Perspectives* 21.
- Beverelli, C., Neumueller, S. y Teh, R. (2015), "Export Diversification Effects of the WTO Trade Facilitation Agreement", FIW, documento de trabajo n° 137.
- Bilangna, S. y Djeuwo, M. (2012), "The Figures Culture in Cameroon Customs", en Cantens, T., Ireland, R., y Raballand, G. (eds), *Reform by Numbers: Measurement Applied to Customs and Tax Administrations in Developing Countries*, [2] Washington DC: Banco Mundial, páginas 17-36.
- Bolognesi, A., Di Capua, G., Djeuwo, M. y Revesz, P. (2014), "Integrity and Trade Facilitation Through Performance Measurement in the Liberia Customs Administration", documento presentado en junio de 2014 en la Fondation pour les études et recherches sur le développement international (FERDI) en Clermont-Ferrand, Francia.
- Borchert, I., Gootiiz, B., Grover, A. y Mattoo, A. (2012), "Landlocked or Policy Locked? How Services Trade Protection Deepens Economic Isolation", Washington DC: Banco Mundial, Documento de trabajo n° 5942.
- Bosworth, B. P. y Collins, S. M. (1999), "Capital Flows to Developing Economies : Implications for Saving and Investment", *Brookings Papers on Economic Activity* 1.
- Brandi, C. (2013), "Aiding Exports: Lessons From Emerging Economies", en Razzaque, M. y Velde, D.W.t. (eds), *Assessing Aid for Trade. Effectiveness, Current Issues and Future Directions*, Londres: Commonwealth Secretariat.
- Brown, D. (2009), "Good Practice Guidelines for Indicators Development and Reporting", Wellington/Busan, documento presentado al 3° Foro Mundial de la OCDE sobre Estadísticas, Conocimiento y Políticas, 27-30 de Octubre de 2009.
- Cadot, O., Fernandes, A. M., Gourdon, J., y Mattoo Aaditya (2011), *Where to Spend the Next Million? Applying Impact Evaluation to Trade Assistance*, Cadot, O., Fernandes, A.M., Gourdon, J., y Mattoo, A. Washington DC: Banco Mundial.
- Cámara de Comercio Internacional (CCI) (2007), *Updated ICC Recommendations for a WTO Agreement on Trade Facilitation*, París: Cámara de Comercio Internacional.
- Cantens, T., Raballand, G. y Bilangna, S. (2010), "Reforming Customs by Measuring Performance: a Cameroon Case Study", *World Customs Journal* 4(2), páginas 55-74.

- Carrère, C. y Grigoriou, C. (2014), "Can Mirror Data Help to Capture Informal International Trade?", Ginebra: Conferencia de la Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Policy Issues in International Trade and Commodities Research Study Series n° 65.
- Chaney, T. (2006), "Distorted Gravity: Heterogeneous Firms, Market Structure and the Geography of International Trade", *American Economic Review* 98(4), páginas 1707-1721.
- Chase, C., Yanovich, A., Crawford, J. A. y Ugaz, P. (2013), "Mapping of Dispute Settlement Mechanisms in Regional Trade Agreements – Innovative or Variations on a Theme?", Ginebra: OMC, documento de trabajo n° ERSD-2013-07.
- Chen, N. y Novy, D. (2011), "Gravity, Trade Integration, and Heterogeneity Across Industries", *Journal of International Economics* 85(2), páginas 206-221.
- Clarke, G. R. G. y Xu, C. L. (2004), "Privatization, Competition, and Corruption: How Characteristics of Bribe Takers and Payers Affect Bribes to Utilities", *Journal of Public Economics* 88, páginas 2067-2097.
- Comisión Económica para África (CEPA) (2013), *Trade Facilitation from an African Perspective*, Addis Abeba: CEPA.
- Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) (2014), "Trade Facilitation in the Asia-Pacific Region: a Bright Outlook", *Asia-Pacific Trade Investment Report 2014*, Bangkok: CESPAP.
- Conconi, P. y Perroni, C. (2004), "The Economics of Special and Differential Trade Regimes", Londres: Centre for Economic Policy Research.
- Conconi, P. y Perroni, C. (2012), "Conditional Versus Unconditional Trade Concessions for Developing Countries", *Canadian Journal of Economics* 45(2), páginas 613-631.
- Conferencia de la Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2006), *Trade Facilitation Handbook Part I. National Facilitation Bodies: Lessons From Experience*, Ginebra: UNCTAD.
- Conferencia de la Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2011), "Trade Facilitation in Regional Trade Agreements", Ginebra: UNCTAD, Transport and Trade Facilitation Series n° 3.
- Conferencia de la Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2014a), *ASYCUDA System for Performance Management - Integrity and Trade Facilitation Through Customs Performance*, Ginebra: UNCTAD.
- Conferencia de la Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2014b), "National Trade Facilitation Bodies in the World", Ginebra: UNCTAD, Transport and Trade Facilitation Series n° 6.
- Conferencia de la Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2014c), "The New Frontier of Competitiveness in Developing Countries. Implementing Trade Facilitation", Ginebra: UNCTAD, Transport and Trade Facilitation Series n° 5.
- De Wulf, L. y Sokol, J. B. (2005), *Customs Modernization Handbook*, Washington DC: Banco Mundial.
- Decreux, Y. y Fontagné, L. (2009), "Economic Impact of Potential Outcome of the DDA", París: CEPII, informe n° 2009.
- Decreux, Y. y Fontagné, L. (2011), "Economic Impact of Potential Outcome of the DDA II", París: CEPII-CIREM.
- Decreux, Y. and Valin, H. (2007), *MIRAGE, Updated Version of the Model for Trade Policy Analysis. Focus on Agriculture and Dynamics*. Bruselas: Comisión Europea, documento de trabajo n° 07/7.
- Dee, P. (2006), "Trade Facilitation: What, Why, How, Where and When?", preparado para la tercera reunión anual de la LAEBA.
- Dennis, A. y Shepherd, B. (2011), "Trade Facilitation and Export Diversification", *The World Economy* 34(1), páginas 101-122.
- Djankov, S., Freund, C. y Pham, C. S. (2010), "Trading on Time", *Review of Economics and Statistics* 92(1), páginas 166-173.
- Djankov, S. y Sequeira, S. (2009), "On the Waterfront: An Empirical Study of Corruption in Ports", Washington DC: International Finance Corporation.
- Dollar, D., Hallward-Driemeier, M. y Mengistae, T. (2006), "Investment Climate and International Integration", *World Development* 34(9), páginas 1498-1516.
- Dutt, P. y Traca, D. (2010), "Corruption and Bilateral Trade Flows: Extortion or Evasion?", *The Review of Economics and Statistics* 92(4), páginas 843-860.
- Duval, Y. (2006), "Cost and Benefits of Implementing Trade Facilitation Measures Under Negotiations at the WTO: An Exploratory Survey", Bangkok: Asia-Pacific Research and Training Network on Trade (ARTNeT), documento de trabajo n° 3.
- Duval, Y. (2007), "Trade Facilitation Beyond the Doha Round of Negotiations", Bangkok: Asia-Pacific Research and Training Network on Trade (ARTNeT), documento de trabajo n° 50.
- Efron, B. (1979), *Bootstrap Methods: Another Look at the Jackknife*. *Annals of Statistics* 7(1), páginas 1-26.
- Efron, B. y Tibshirani, R. J. (1993), *An Introduction to the Bootstrap*, Nueva York: Chapman & Hall.
- Engman, M. (2009), "The Economic Impact of Trade Facilitation", en Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (ed.), *Overcoming Border Bottlenecks*, París.
- Feenstra, R. C. y Ma, H. (2014), "Trade Facilitation and the Extensive Margin of Exports", *Japanese Economic Review* 65(2), páginas 158-177.
- Fernandes, A. M., Hillberry, R. y Alcantara, A. M. (2015), "Trade Effects of Customs Reform: Evidence From Albania", Washington DC: Banco Mundial, documento de trabajo n° 7210.
- Ferrantino, M. J. and Tsigas, M. (2013), *Enabling Trade: Valuing Growth Opportunities*, Ginebra: Foro Económico Mundial.
- Ferreira, C., Engelschalk, M. y Mayville, W. (2007), "The Challenge of Combating Corruption in Customs Administrations", en Campos, J. E. y Pradhan, S. (eds), *The Many Faces of Corruption*, [11] Washington DC: Banco Mundial, páginas 367-386.
- Finger, J. M. y Schuler, P. (1995), "Implementation of Uruguay Round Commitments: The Development Challenge", *World Economy* 23(4), páginas 511-526.
- Fink, C., Mattoo, A. y Neagu, I. C. (2005), "Assessing the Impact of Communication Costs on International Trade", *Journal of International Economics* 67, páginas 428-445.
- Fisman, R. y Wei, S.-J. (2004), "Tax Rates and Tax Evasion: Evidence From "Missing Imports" en China", *Journal of Political Economy* 112(21), páginas 471-500.
- Fontagné, L., Fouré, J., Beverelli, C. y Keck, A. (2015), "Medium-Run Impacts of a Multilateral Trade Facilitation Agreement", Ginebra: OMC, documento de trabajo.
- Fontagné, L., Orefice, G., Piermartini, R. (2015) "Making (Small) Firms Happy: The Heterogeneous Effect of Trade Facilitation Measures", Ginebra: OMC, documento de trabajo de próximo publicación.

- Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) (2007), *APEC's Second Trade Facilitation Plan*, Singapur: Secretaría del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico.
- Foro Económico Mundial (2014), *The Global Enabling Trade Report 2014*, Ginebra: Foro Económico Mundial.
- Fouré, J., Bénassy-Quéré, A., y Fontagné, L. (2013), *Modelling the World Economy at the 2050 Transition*, *Economics of Transition* 21(4), páginas 617-654.
- Francois, J. y Hoekman, B. (2010), "Services Trade and Policy", *Journal of Economic Literature* 48(3), páginas 642-692.
- Freund, C. y Rocha, N. (2010), "What Constrains Africa's Exports?", *The World Bank Economic Review* 25(3), páginas 361-386.
- Gale, D. y Shapley, L. S. (1962), "College Admissions and the Stability of Marriage", *The American Mathematical Monthly* 69(1), páginas 9-15.
- Gogoneata, B. (2008), "An Analysis of Explanatory Factors of Logistics Performance of a Country", *The Amfiteatru Economic Journal* 10(24), páginas 143-156.
- Grainger, A. (2008), "Customs and Trade Facilitation: From Concepts to Implementation", *World Customs Journal* 2(1), páginas 17-30.
- Grainger, A. (2011), "Trade Facilitation: a Conceptual Review", *Journal of World Trade* 45(1), páginas 36-62.
- Grainger, A. (2014), "The WTO Trade Facilitation Agreement: Consulting the Private Sector", *Journal of World Trade* 48(6), páginas 1167-1188.
- Head, K. y Mayer, T. (2014), "Gravity Equations: Workhorse, Toolkit and Cookbook", en Gopinath, G., Helpman, E., y Rogoff, K. (eds), *Handbook of International Economics, Volume 4*, [3] Oxford y Ámsterdam: North Holland, páginas 131-195.
- Heckscher, E. (1949), "The Effect of Foreign Trade on the Distribution of Income 1919", en American Economic Association (ed), *Readings in the Theory of International Trade*, Filadelfia: Blakiston.
- Heink, U. y Kowarik, I. (2010), "What Are Indicators? On the Definition of Indicators in Ecology and Environmental Planning", *Ecological Indicators* 10, páginas 584-593.
- Hertel, T., Hummels, D. L., Ivanic, M., y Keeney, R. (2007), *How Confident Can We Be in CGE-Based Assessments of Free Trade Agreements?* *Economic Modelling* 24(4), páginas 611-635.
- Hillberry, R. y Zhang, X. (2015), "Policy and Performance in Customs: Evaluating the Trade Facilitation Agreement", Washington DC: Banco Mundial, documento de trabajo n° 7211.
- Hoekman, B. (2014), *The WTO Trade Facilitation Agreement: Milestone, Mirage, or Mistake?*, conferencia sobre el sistema de comercio mundial de Columbia University/John Hopkins University.
- Hoekman, B. y Nicita, A. (2011), "Trade Policy, Trade Costs, and Developing Country Trade", *World Development* 39(12), páginas 2069-2079.
- Hoekman, B. y Shepher, B. (2013), "Who Profits From Trade Facilitation Initiatives?", San Domenico di Fiesole: Instituto Universitario Europeo, documento de trabajo RSCAS 2013/49.
- Holler, R., Endean, P., Fekete, P. J., y Brown, V. (2014), *A Comprehensive Approach to Trade Facilitation and Capacity Building: Connecting Developing Countries to Supply Chains*, Washington DC: United States Agency for International Development (USAID).
- Horn, H., Maggi, G. y Staiger, R. W. (2010), "Trade Agreements As Endogenously Incomplete Contracts", *American Economic Review* 100(1), páginas 394-419.
- Hufbauer, G. C. y Schott, J. J. (2013), *Payoff From the World Trade Agenda 2013*, Washington DC: Peterson Institute for International Economics Report to the ICC Research Foundation.
- Hufbauer, G. C., Schott, J. J., Adler, M., Brunel, C. y Foong, W. (2010), "Figuring Out the Doha Round", Washington DC: Peterson Institute for International Economics, Policy Analyses in International Economics 91.
- Hummels, D. L. (2001), "Towards a Geography of Trade Costs", West Lafayette: Purdue University, documento de trabajo.
- Hummels, D. L. and Schaur, G. (2013), "Time As a Trade Barrier", *American Economic Review* 103(7), páginas 2935-2959.
- Iwanow, T. y Kirkpatrick, C. (2007), "Trade Facilitation, Regulatory Quality and Export Performance", *Journal of International Development* 19(6), páginas 735-753.
- Iwanow, T. y Kirkpatrick, C. (2009), "Trade Facilitation and Manufactured Exports: Is Africa Different?", *World Development* 37(6), páginas 1039-1050.
- Javorcik, B. S. y Narciso, G. (2008), "Differentiated Products and Evasion of Import Tariffs", *Journal of International Economics* 76, páginas 208-222.
- Jean, S. y Mitaritonna, C. (2010), "Determinants and Pervasiveness of the Evasion of Customs Duties", París: Centre d'Études Prospectives et d'Information Internationales (CEPII), documento de trabajo n° 26.
- Kar, D. y Spanjers, J. (2014), *Illicit Financial Flows From Developing Countries: 2003-2012*, Washington DC: Global Financial Integrity.
- Kimberlin, C. L. y Winterstein, A. G. (2008), "Validity and Reliability of Measurement Instruments Used in Research", *Am J Health-Syst Pharm* 65(23), páginas 2276-22784.
- Kinda, T. (2014), "The Quest for Non-Resource-Based FDI: Do Taxes Matter?", Washington DC: Fondo Monetario Internacional, documento de trabajo n° WP/14/15.
- Krueger, A. (1974), "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", *The American Economic Review* 64(3), páginas 291-303.
- Krugman, P. (1979), "Increasing Returns, Monopolistic Competition and International Trade", *Journal of International Economics* 9(4), páginas 469-479.
- Krugman, P. (1980), "Scale Economies, Product Differentiation and Pattern of Trade", *American Economic Review* 70(5), páginas 950-959.
- Kuwayama, M., Ueki, Y., y Tsuji, M. (2005), *Information Technology for Development of Small and Medium-Sized Exporters in Latin America and East Asia*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).
- Leff, N. (1964), "Economic Development Through Bureaucratic Corruption", *American Behavioural Scientist* 8(3), páginas 8-14.
- Lesser, C. y Moisé-Leeman, E. (2009), "Informal Cross-Border Trade and Trade Facilitation Reform in Sub-Saharan Africa", París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), documento de trabajo n° 86.
- Li, Y. y Wilson, J. S. (2009), "Trade Facilitation and Expanding the Benefits of Trade: Evidence From Firm Level Data", Bangkok: Asia-Pacific Research and Training Network on Trade (ARTNeT), documento de trabajo n° 71.

- Loungani, P. y Razin, A. (2001), "How Beneficial Is Foreign Direct Investment for Developing Countries?", *Finance and Development* 38(2), páginas 6-9.
- Lui, F. T. (1985), "An Equilibrium Queuing Model of Bribery", *Journal of Political Economy* 93(4), páginas 760-781.
- Maggi, G. y Rodriguez-Clare, A. (1998), "The Value of Trade Agreements in the Presence of Political Pressures", *The Journal of Political Economy* 106(3), páginas 574-601.
- Maggi, G. y Rodriguez-Clare, A. (2007), "A Political Economy Theory of Trade Agreements", *American Economic Review* 97(4), páginas 1374-1406.
- Mainguet, C. y Baye, A. (2006), "Defining a Framework of Indicators to Measure the Social Outcome of Learning", en Desjardins, R. and Schuller, T. (eds), *Measuring the Effects of Education on Health and Civic Engagement: Proceedings of the Copenhagen Symposium*, París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).
- Markusen, J. R., Melvin, J. R., Kaempfer, W. H. y Maskus, K. E. (1995), *International Trade, Theory and Evidence*, Nueva York: McGraw-Hill.
- Maskus, K. E. (2000), *Intellectual Property Rights in the Global Economy*, Washington DC: Institute for International Economics.
- Matsuyama, K. (1990), "Perfect Equilibria in a Trade Liberalization Game", *American Economic Review* 80(3), páginas 480-492.
- McLinden, G., Fanta, E., Widdowson, D., y Doyle, T. (2011), *Border Management Modernization*, Washington DC: Banco Mundial.
- Melitz, M. J. (2003), "The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity", *Econometrica* 71(6), páginas 1695-1725.
- Michael, B., Ferguson, F. y Karimov, A. (2012), "Do Customs Trade Facilitation Programmes Help Reduce Customs-Related Corruption?", *International Journal of Public Administration* 35(2), páginas 81-97.
- Minor, P. y Tsigas, M. (2008), *Impacts of Better Trade Facilitation in Developing Countries. Analysis With a New GTAP Database for the Value of Time in Trade.*, Helsinki: Nathan Associates Inc.
- Moisé, E. (2004), "The Cost of Introducing and Implementing Trade Facilitation Measures: Interim Report", París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), documento de trabajo n° 8.
- Moisé, E. (2006), "Special and Differential Treatment in the Area of Trade Facilitation", París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), documento de trabajo n° 32.
- Moisé, E. (2013), "The Costs and Challenges Implementing Trade Facilitation Measures", París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), documento de trabajo n° 157.
- Moisé, E., Orliac, T. y Minor, P. (2011), "Trade Facilitation Indicators: the Impact on Trade Costs", París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), documento de trabajo n° 118.
- Moisé, E. y Sorescu, S. (2013), "Trade Facilitation Indicators: the Potential Impact of Trade Facilitation on Developing Countries' Trade", París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), documento de trabajo n° 144.
- Ndonga, D. (2013), "Increasing Africa's Share of Vertical Investments Through Single Window Systems", *The Law and Development Review* 6(2), páginas 181-215.
- Neufeld, N. (2014), "Trade Facilitation Provisions in Regional Trade Agreements. Traits and Trends", Ginebra: OMC, documento de trabajo ERSD-2014-01.
- New Zealand Customs Service (2014), *New Zealand Customs Service. Annual Report 2013/2014*, Wellington: New Zealand Customs Service.
- Nguyen, C. (2013), "Poverty, Inequality and Trade Facilitation in Low and Middle Income Countries", Múnich: Munich Personal RePEc Archive, documento n° 50312.
- Nordás, H. K., Pinali, E. y Geloso Grosso, M. (2006), "Logistics and Time As a Trade Barrier", París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), documento de trabajo n° 35.
- Novy, D. (2011), "Gravity Redux: Measuring International Trade Costs With Panel Data", *Economic Inquiry* 51(1), páginas 101-121.
- Ohlin, B. (1934), "Interregional and International Trade", *Political Science Quarterly* 49(1), páginas 126-128.
- Olofsdotter, K. y Persson, M. (2013), "Trade Facilitation and Foreign Direct Investment", inédito. Consultado en: <http://www.etsg.org/ETSG2013/Papers/392.pdf>.
- Organización Mundial de Aduanas (OMA), conferencia sobre los ingresos de 2014, "A Background Paper for a Panel Discussion: Revenue and WTO Agreement on Trade Facilitation", Bruselas: Organización Mundial de Aduanas (OMA), Sesión 4.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2011), *Informe sobre el Comercio Mundial 2011: La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales*, Ginebra: OMC.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2012), *Informe sobre el Comercio Mundial 2012: Comercio y políticas públicas*, Ginebra: OMC.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2014), *Informe sobre el Comercio Mundial 2014. Comercio y desarrollo: tendencias recientes y función de la OMC*, Ginebra: OMC.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) y Naciones Unidas (2012), *A Practical Guide to Trade Policy Analysis*, Ginebra: OMC.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2005), "The Costs and Benefits of Trade Facilitation", París: OCDE.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2009), *Overcoming Border Bottlenecks. The Costs and the Benefits of Trade Facilitation*, París: OCDE.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y Organización Mundial del Comercio (OMC) (2015), *La Ayuda para el Comercio en síntesis 2015: reducir los costos del comercio con miras a un crecimiento inclusivo y sostenible*, París, Ginebra: OCDE, OMC.
- Orliac, T. (2012), "The Economics of Trade Facilitation", París: Institut d'Études Politiques de Paris – École Doctorale de Sciences Po, tesis doctoral.
- Persson, M. (2012a), "From Trade Preferences to Trade Facilitation: Taking Stock of the Issues", *Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal* 6(2012-17), páginas 1-33.
- Persson, M. (2013), "Trade Facilitation and the Extensive Margin", *The Journal of International Trade & Economic Development* 22(5), páginas 658-693.
- Pierce, R. (2008), "Evaluating Information: Validity, Reliability, Accuracy, Triangulation", en Pierce, R. (ed), *Research Methods in Politics*, London: Sage.

- Piermartini, R. y Teh, R. (2005), "Demystifying Modelling Methods for Trade Policy", Ginebra: OMC, documento de trabajo n° 10.
- Porto, G. G. (2005), "Informal Export Barriers and Poverty", *Journal of International Economics* 66, páginas 447-470.
- Portugal-Perez, A. y Wilson, J. (2015), "Foreign Direct Investment, Regulation, and Trade Costs: a Focus on Landlocked Developing Countries", inédito. Consultado en: <http://www.researchgate.net/publication/265072436>
- Portugal-Perez, A. y Wilson, J. S. (2012), "Export Performance and Trade Facilitation Reform: Hard and Soft Infrastructure", *World Development* 40(7), páginas 1295-1307.
- Ricardo, D. (1817), *On the Principles of Political Economy and Taxation*, Londres: John Murray.
- Rose-Ackerman, S. (1978), *Corruption: A Study in Political Economy*, Nueva York: Academic Press New York.
- Rosendorff, B. P. y Milner, H. V. (2001), "The Optimal Design of International Trade Institutions: Uncertainty and Escape", *International Organization* 55(4), páginas 829-857.
- Roth, A. E. (1984), *The Evolution of the Labor Market for Medical Interns and Residents: A Case Study in Game Theory*, *Journal of Political Economy* 92(6), páginas 991-1016.
- Roth, A. E. (1985), "The College Admissions Problem Is Not Equivalent to the Marriage Problem", *Journal of Economic Theory* 36(2), páginas 277-288.
- Rotunno, L. y Vézina, P.-L. (2012), "Chinese Network and Tariff Evasion", *The World Economy* 35(12), páginas 1772-1794.
- Samuelson, P. (1954), "The Transfer Problem and Transport Costs, II : Analysis of Effects of Trade Impediments", *Economic Journal* 64.
- Saslavsky, D. y Shepherd, B. (2014), "Facilitating International Production Networks: the Role of Trade Logistics", *Journal of International Trade and Economic Development* 23(7), páginas 979-999.
- Shepherd, B. (2010), "Speed Money: Time, Corruption and Trade", Nueva York: Developing Trade Consultants, documento de trabajo DTC-2010-1.
- Shleifer, A. y Vishny, R. (1997), "Limits of Arbitrage", *Journal of Finance* 52, páginas 35-55.
- Snidal, D. (1985), "Coordination Versus Prisoners' Dilemma: Implications for International Cooperation and Regimes", *American Political Science Review* 79(4), páginas 923-942.
- Staiger, R. W. y Tabellini, G. (1987), "Discretionary Trade Policy and Excessive Protection", *American Economic Review* 77(5), páginas 823-837.
- Van den Mensbrugge, D. (2005), *LINKAGE: Technical Reference Document Version 6.0*, Washington, DC: Banco Mundial.
- Walz, R. (2000), "Development of Environmental Indicator Systems: Experiences From Germany", *Environmental Management* 25(6), páginas 613-623.
- Wilson, J. S., Mann, C. L. y Otsuki, T. (2005), "Assessing the Benefits of Trade Facilitation: A Global Perspective", *The World Economy* 28.
- Yang, D. (2008), "Integrity for Hire: an Analysis of a Widespread Customs Reform", *Journal of Law and Economics* 51(1), páginas 25-57.
- Yasui, T. (2010), "Benefits of the Revised Kyoto Convention", Bruselas: Organización Mundial de Aduanas (OMA), documento de trabajo 6.
- Yeaple, S. R. y Golub, S. S. (2007), "International Productivity Differences, Infrastructure, and Comparative Advantage", *Review of International Economics* 15(2), páginas 223-242.
- Yi, K.-M. (2003), "Can Vertical Specialization Explain the Growth of World Trade?", *Journal of Political Economy* 111(1), páginas 52-102.
- Yi, K.-M. (2010), "Can Multistage Production Explain the Home Bias in Trade?", *American Economic Review* 100(1), páginas 364-393.
- Zaki, C. (2014), "An Empirical Assessment of the Trade Facilitation Initiative: Econometric Evidence and Global Economic Effects", *World Trade Review* 13(1), páginas 103-130.

Notas técnicas

Composición de los grupos geográficos y de otro tipo Regiones

América del Norte

Bermudas	Canadá*	Estados Unidos de América*	México*	
----------	---------	----------------------------	---------	--

Otros territorios de la región no especificados en otra parte (n.e.p.)

América del Sur y Central y el Caribe

Antigua y Barbuda*	Chile*	Granada*	Paraguay*	Trinidad y Tabago*
Argentina*	Colombia*	Guatemala*	Perú*	Uruguay*
Aruba (Países Bajos para)*	Costa Rica*	Guyana*	República Dominicana*	Rep. Bolivariana de Venezuela*
Bahamas**	Cuba*	Haití*	Saint Kitts y Nevis*	
Barbados*	Curazao*	Honduras*	San Vicente y las Granadinas*	
Belice*	Dominica*	Jamaica*	Santa Lucía*	
Bolivia, Estado Plurinacional de*	Ecuador*	Nicaragua*	Sint Maarten*	
Brasil*	El Salvador*	Panamá*	Suriname*	

Otros territorios de la región n.e.p.

Europa

Albania*	Croacia*	Grecia*	Luxemburgo*	República Checa*
Alemania*	Dinamarca*	Hungría*	Malta*	República Eslovaca*
Andorra**	Eslovenia*	Irlanda*	Montenegro*	Rumania*
Austria*	España*	Islandia*	Noruega*	Serbia**
Bélgica*	Estonia*	Italia*	Países Bajos*	Suecia*
Bosnia y Herzegovina**	ex República Yugoslava de Macedonia*	Letonia*	Polonia*	Suiza*
Bulgaria*	Finlandia*	Liechtenstein*	Portugal*	Turquía*
Chipre*	Francia*	Lituania*	Reino Unido*	

Otros territorios de la región n.e.p.

Comunidad de Estados Independientes (CEI)^a

Armenia*	Federación de Rusia*	Moldova, República de*	Turkmenistán	
Azerbaiyán**	Georgia ^a	República Kirguisa*	Ucrania*	
Belarús**	Kazajstán***	Tayikistán*	Uzbekistán**	

Otros territorios de la región n.e.p.

África

Angola*	Côte d'Ivoire*	Kenya*	Níger*	Sudáfrica*
Argelia**	Djibouti*	Lesotho*	Nigeria*	Sudán**
Benin*	Egipto*	Libia**	República Centroafricana*	Swazilandia*
Botswana*	Eritrea	Madagascar*	Rep. Dem. del Congo*	Tanzanía*
Burkina Faso*	Etiopía**	Malawi*	República de Liberia**	Togo*
Burundi*	Gabón*	Malí*	Rwanda*	Túnez*
Cabo Verde*	Gambia*	Marruecos*	Santo Tomé y Príncipe**	Uganda*
Camerún*	Ghana*	Mauricio*	Senegal*	Zambia*
Chad*	Guinea*	Mauritania*	Seychelles*	Zimbabwe*
Comoras**	Guinea-Bissau*	Mozambique*	Sierra Leona*	
Congo*	Guinea Ecuatorial**	Namibia*	Somalia	

Otros territorios de la región n.e.p.

* Miembros de la OMC

** Gobiernos observadores

*** Los Miembros de la OMC adoptaron formalmente las condiciones de adhesión de Kazajstán en julio de 2015. Kazajstán se convertirá en Miembro 30 días después de que haya notificado su ratificación a la OMC.

^a Georgia no es miembro de la Comunidad de Estados Independientes, pero se incluye en este grupo por motivos geográficos y similitudes en la estructura económica.

Oriente medio				
Arabia Saudita, Reino de la*	Irán**	Jordania*	Omán*	Yemen**
Bahrein, Reino de*	Iraq**	Kuwait, Estado de*	Qatar*	
Emiratos Árabes Unidos*	Israel*	República Libanesa**	República Árabe Siria**	
Otros territorios de la región n.e.p.				
Asia				
Afganistán**	Fiji*	Macao, China*	Palau	Timor-Leste
Australia*	Filipinas*	Malasia*	Papua Nueva Guinea*	Tonga*
Bangladesh*	Hong Kong, China*	Maldivas*	Rep. Dem. Pop. Lao*	Tuvalu
Bhután**	India*	Mongolia*	Samoa*	Vanuatu*
Brunei Darussalam*	Indonesia*	Myanmar*	Singapur*	Viet Nam*
Camboya*	Islas Salomón*	Nepal*	Sri Lanka*	
China*	Japón*	Nueva Zelandia*	Tailandia*	
Corea, República de*	Kiribati	Pakistán*	Taipei Chino*	
Otros territorios de la región n.e.p.				
Otros grupos				
ACP (países de África, el Caribe y el Pacífico)				
Angola	Djibouti	Islas Salomón	Niue	Somalia
Antigua y Barbuda	Dominica	Jamaica	Palau	Sudáfrica
Bahamas	Eritrea	Kenya	Papua Nueva Guinea	Sudán
Barbados	Etiopía	Kiribati	República Centroafricana	Suriname
Belice	Fiji	Lesotho	Rep. Dem. del Congo	Swazilandia
Benin	Gabón	Madagascar	República Dominicana	Tanzanía
Botswana	Gambia	Malawi	República de Liberia	Timor-Leste
Burkina Faso	Ghana	Malí	Rwanda	Togo
Burundi	Granada	Mauricio	Saint Kitts y Nevis	Tonga
Cabo Verde	Guinea	Mauritania	Samoa	Trinidad y Tabago
Camerún	Guinea-Bissau	Micronesia	San Vicente y las Granadinas	Tuvalu
Chad	Guinea Ecuatorial	Mozambique	Santa Lucía	Uganda
Comoras	Guyana	Namibia	Santo Tomé y Príncipe	Vanuatu
Congo	Haití	Nauru	Senegal	Zambia
Côte d'Ivoire	Islas Cook	Níger	Seychelles	Zimbabwe
Cuba	Islas Marshall	Nigeria	Sierra Leona	
África				
<i>África Septentrional</i>				
Argelia	Egipto	Libia	Marruecos	Túnez
África Subsahariana				
<i>África Occidental</i>				
Benin	Gambia	Guinea-Bissau	Níger	Senegal
Burkina Faso	Ghana	Malí	Nigeria	Sierra Leona
Cabo Verde	Guinea	Mauritania	República de Liberia	Togo
Côte d'Ivoire				
<i>África Central</i>				
Burundi	Chad	Gabón	República Centroafricana	Rwanda
Camerún	Congo	Guinea Ecuatorial	Rep. Dem. del Congo	Santo Tomé y Príncipe
<i>África Oriental</i>				
Comoras	Etiopía	Mauricio	Somalia	Tanzanía
Djibouti	Kenya	Seychelles	Sudán	Uganda
Eritrea	Madagascar			

<i>África Meridional</i>				
Angola	Lesotho	Mozambique	Sudáfrica	Zambia
Botswana	Malawi	Namibia	Swazilandia	Zimbabwe
Territorios de África n.e.p.				
Asia				
<i>Asia Oriental (incluida Oceanía)</i>				
Australia	Filipinas	Macao, China	Rep. Dem. Popular Lao	Tuvalu
Brunei Darussalam	Hong Kong, China	Malasia	Samoa	Vanuatu
Camboya	Indonesia	Mongolia	Singapur	Viet Nam
China	Islas Salomón	Myanmar	Tailandia	
Corea, Rep. de	Japón	Nueva Zelanda	Taipei Chino	
Fiji	Kiribati	Papua Nueva Guinea	Tonga	
<i>Asia Occidental</i>				
Afganistán	Bhután	Maldivas	Pakistán	Sri Lanka
Bangladesh	India	Nepal		
Otros países y territorios de Asia y el Pacífico n.e.p.				
PMA (países menos adelantados)				
Afganistán	Djibouti	Lesotho	República Centroafricana	Tanzanía
Angola	Eritrea	Madagascar	Rep. Dem. del Congo	Timor-Leste
Bangladesh	Etiopía	Malawi	Rep. Dem. Popular Lao	Togo
Benin	Gambia	Maldivas	República de Liberia	Tuvalu
Bhután	Guinea	Malí	Rwanda	Uganda
Burkina Faso	Guinea-Bissau	Mauritania	Santo Tomé y Príncipe	Vanuatu
Burundi	Guinea Ecuatorial	Mozambique	Senegal	Yemen
Camboya	Haití	Myanmar	Sierra Leona	Zambia
Chad	Islas Salomón	Nepal	Somalia	
Comoras	Kiribati	Níger	Sudán	
Seis países comerciantes del Asia Oriental				
Corea, Rep. De	Malasia	Singapur	Tailandia	Taipei Chino
Hong Kong, China				
Acuerdos de integración regional				
Comunidad Andina (CAN)				
Bolivia, Estado Plurinacional de	Colombia	Ecuador	Perú	
ASEAN (Asociación de Naciones del Asia Sudoriental)/Asociación de Libre Comercio de la ASEAN				
Brunei Darussalam	Filipinas	Malasia	Rep. Dem. Popular Lao	Tailandia
Camboya	Indonesia	Myanmar	Singapur	Viet Nam
MCCA (Mercado Común Centroamericano)				
Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
CARICOM (Comunidad y Mercado Común del Caribe)				
Antigua y Barbuda	Belice	Guyana	Montserrat	San Vicente y las Granadinas
Bahamas	Dominica	Haití	Saint Kitts y Nevis	Suriname
Barbados	Granada	Jamaica	Santa Lucía	Trinidad y Tabago
CEMAC (Comunidad Económica y Monetaria del África Central)				
Camerún	Congo	Gabón	Guinea Ecuatorial	República Centroafricana
Chad				
COMESA (Mercado Común para el África Oriental y Meridional)				
Burundi	Eritrea	Madagascar	Rwanda	Uganda
Comoras	Etiopía	Malawi	Seychelles	Zambia
Djibouti	Kenya	Mauricio	Sudán	Zimbabwe
Egipto	Libia	Rep. Dem. del Congo	Swazilandia	

CEEAC (Comunidad Económica de los Estados de África Central)				
Angola	Chad	Guinea Ecuatorial	Rep. Dem. del Congo	Santo Tomé y Príncipe
Burundi	Congo	República Centroafricana	Rwanda	
Camerún	Gabón			
CEDEAO (Comunidad Económica de los Estados de África Occidental)				
Benin	Côte d'Ivoire	Guinea	Níger	Senegal
Burkina Faso	Gambia	Guinea-Bissau	Nigeria	Sierra Leona
Cabo Verde	Ghana	Malí	República de Liberia	Togo
AELC (Asociación Europea de Libre Comercio)				
Islandia	Liechtenstein	Noruega	Suiza	
Unión Europea (28)				
Alemania	Dinamarca	Grecia	Luxemburgo	República Checa
Austria	Eslovenia	Hungría	Malta	República Eslovaca
Bélgica	España	Irlanda	Países Bajos	Rumania
Bulgaria	Estonia	Italia	Polonia	Suecia
Chipre	Finlandia	Letonia	Portugal	
Croacia	Francia	Lituania	Reino Unido	
CCG (Consejo de Cooperación del Golfo)				
Arabia Saudita, Reino de la	Emiratos Árabes Unidos	Kuwait, Estado de	Omán	Qatar
Bahrein, Reino de				
MERCOSUR (Mercado Común del Sur)				
Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	República Bolivariana de Venezuela
TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte)				
Canadá	Estados Unidos	México		
SAPTA (Acuerdo de Comercio Preferencial del Asia Meridional)				
Bangladesh	India	Nepal	Pakistán	Sri Lanka
Bhután	Maldivas			
SADC (Comunidad de África Meridional para el Desarrollo)				
Angola	Madagascar	Mozambique	Seychelles	Tanzanía
Botswana	Malawi	Namibia	Sudáfrica	Zambia
Lesotho	Mauricio	Rep. Dem. del Congo	Swazilandia	Zimbabwe
Unión Económica y Monetaria del África Occidental				
Benin	Côte d'Ivoire	Malí	Senegal	Togo
Burkina Faso	Guinea-Bissau	Níger		

El término "países" se utiliza con frecuencia para hacer referencia a los Miembros de la OMC, a pesar de que algunos Miembros no son países en el sentido usual del término, sino que se trata oficialmente de "territorios aduaneros". La definición de grupos geográficos y de otro tipo empleada en el presente informe no implica la expresión de opinión alguna por parte de la Secretaría sobre la condición jurídica de ningún país o territorio, sobre la delimitación de sus fronteras ni sobre los derechos y obligaciones de ningún Miembro de la OMC respecto de los Acuerdos de la OMC. Los colores, fronteras, denominaciones y clasificaciones que figuran en los mapas de la publicación no implican, por parte de la OMC, ningún juicio sobre la condición jurídica o de otra índole de ningún territorio, ni constituyen una aprobación o aceptación de ninguna frontera.

En el presente informe, se denomina "América del Sur y Central" a América del Sur y Central y el Caribe; "Aruba (Países Bajos para)" a Aruba; "Rep. Bolivariana de Venezuela" a la República Bolivariana de Venezuela; "Hong Kong, China" a la Región Administrativa Especial de Hong Kong, China; "Corea, República de" a Corea, y "Taipei Chino" al Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu.

La fecha de cierre para los datos utilizados en el presente informe es el 31 de julio de 2015. Las estadísticas que figuran en la presente publicación han sido facilitadas bajo su responsabilidad por las autoridades estadísticas pertinentes. La utilización de estas estadísticas por parte de la OMC no prejuzga la situación jurídica o la soberanía de ningún territorio ni la delimitación de las fronteras o límites internacionales. Los datos de la Federación de Rusia correspondientes a 2014 son provisionales.

Abreviaturas y símbolos

ACR	acuerdo(s) comercial(es) regional(es)
AFC	Acuerdo sobre Facilitación del Comercio
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
APEC	Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico
APTF	Foro Asia-Pacífico de Facilitación del Comercio
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAREC	Programa de Cooperación Económica Regional de Asia Central
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados del Africa Occidental
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CEPA	Comisión Económica de las Naciones Unidas para África
CEPE	Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa
CESPAP	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico
CPIA	Evaluación de las políticas e instituciones nacionales
EDIFACT	Intercambio electrónico de datos para la administración, el comercio y el transporte
EGC	equilibrio general computable
ETI	Índice de facilitación del comercio
FEM	Foro Económico Mundial
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GTAP	Proyecto de Análisis del Comercio Mundial
IDL	Índice de Desempeño Logístico
IED	inversiones extranjeras directas
IRU	Unión Internacional de Transportes por Carretera
ITC	Centro de Comercio Internacional
IVA	impuesto sobre el valor añadido
MSF	medidas sanitarias y fitosanitarias
MTEC	Comunidad Comercial y Económica de Micronesia
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OECO	Organización de Estados del Caribe Oriental
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMI	Organización Marítima Internacional
OTC	obstáculos técnicos al comercio
PIB	producto interior bruto
PMA	países menos adelantados
PTF	productividad total de los factores
SA	Sistema Armonizado
SIDUNEA	Sistema Aduanero Automatizado
TIACA	Asociación Internacional de Carga Aérea
TIC	tecnología de la información y las comunicaciones
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UE	Unión Europea

UEMOA	Unión Económica y Monetaria del África Occidental
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNNExT	Red de expertos de las Naciones Unidas para el comercio sin soporte de papel

En la presente publicación se han utilizado los siguientes símbolos:

...	no disponible
0	cantidad nula o anulada por redondeo
-	no se aplica
\$	dólar(es) de los Estados Unidos
£	libra(s) británica(s)

Lista de gráficos, cuadros y recuadros

Parte I La economía y el comercio mundiales en 2014 y comienzos de 2015

Gráficos

Gráfico 1:	Crecimiento del volumen del comercio mundial de mercancías y del PIB real, 2007-2014	16
Gráfico 2:	Volumen de las exportaciones y las importaciones de mercancías, por niveles de desarrollo, primer trimestre de 2010 a primer trimestre de 2015	18
Gráfico 3:	Volumen de exportaciones e importaciones de mercancías de la Unión Europea, primer trimestre de 2010 a primer trimestre de 2015	19
Gráfico 4:	Volumen de exportaciones e importaciones de mercancías, por regiones, primer trimestre de 2010 a primer trimestre de 2015	20
Gráfico 5:	Exportaciones trimestrales mundiales del sector manufacturero, por productos, primer trimestre de 2012 a cuarto trimestre de 2014	21
Gráfico 6:	Índice amplio del dólar EE.UU. ponderado en función del comercio, enero de 2012 a junio de 2015	21
Gráfico 7:	Aumento del valor de las exportaciones de servicios comerciales, por regiones, 2011 a 2014	22
Gráfico 8:	Precios de los productos básicos primarios, enero de 2012 a mayo de 2015	25
Gráfico 9:	Elasticidad del volumen del comercio mundial de mercancías con respecto al PIB mundial a tipos de cambio del mercado, 1980-2014	25

Cuadros

Cuadro 1:	Volumen del comercio de mercancías y PIB real a los tipos de cambio del mercado, 2010-2014	24
-----------	--	----

Apéndice – gráfico

Apéndice – Gráfico 1:	Exportaciones e importaciones de mercancías de determinadas economías, enero de 2010 a abril de 2015	26
-----------------------	--	----

Apéndice – cuadros

Apéndice – Cuadro 1:	Comercio mundial de mercancías, por regiones y determinadas economías, 2014	28
Apéndice – Cuadro 2:	Comercio mundial de servicios comerciales, por regiones y determinados países, 2014	29
Apéndice – Cuadro 3:	Principales exportadores e importadores de mercancías, 2014	30
Apéndice – Cuadro 4:	Principales exportadores e importadores de mercancías, excluido el comercio interno de la UE (28), 2014	31
Apéndice – Cuadro 5:	Principales exportadores e importadores de servicios comerciales, 2014	32
Apéndice – Cuadro 6:	Principales exportadores e importadores de servicios comerciales, excluido el comercio interno de la UE (28), 2014	33

Parte II Acelerar el comercio: ventajas y desafíos de la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

A Introducción

Gráficos

Gráfico A.1:	Definiciones de facilitación del comercio	40
--------------	---	----

B La facilitación del comercio en su contexto

Gráficos

Gráfico B.1:	Número total de ACR, y ACR con disposiciones sobre facilitación del comercio	51
Gráfico B.2:	Porcentaje de ACR con disposiciones sobre facilitación del comercio	52
Gráfico B.3:	Evolución del número de disposiciones sobre facilitación del comercio en los ACR	52
Gráfico B.4:	Número total de acuerdos Norte-Norte, Norte-Sur y Sur-Sur con disposiciones sobre facilitación del comercio	53
Gráfico B.5:	Histograma de la distribución en función de la cobertura	53

Cuadros

Cuadro B.1:	Visión general de las disciplinas prescritas por el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	45
Cuadro B.2:	Medidas de facilitación del comercio contenidas en los ACR, según la frecuencia con que figuran en ellos	50

C Teoría y medición de la facilitación del comercio

Gráficos

Gráfico C.1:	Modelo "iceberg" de equilibrio parcial	64
Gráfico C.2:	Efectos de un procedimiento aduanero ineficiente sobre el nivel de bienestar	70
Gráfico C.3:	Promedio de los IFC, el Índice de facilitación del comercio y el Índice de desempeño logístico	77

Cuadros

Cuadro C.1:	Problema de coordinación entre Mike y Lucy	71
Cuadro C.2:	Problema de coordinación entre el país 1 y el país 2	72
Cuadro C.3:	Lista de indicadores e índices	73
Cuadro C.4:	IFC y artículos del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	75
Cuadro C.5:	Correlación entre los indicadores <i>Doing Business</i> , el Índice de desempeño logístico, el Índice de facilitación del comercio y los Indicadores de la facilitación del comercio	76

Recuadros

Recuadro C.1:	El modelo "iceberg"	64
Recuadro C.2:	Efectos de los costos comerciales en los modelos clásicos sobre el comercio	65
Recuadro C.3:	Efectos sobre la economía de unos procedimientos aduaneros ineficientes	69
Recuadro C.4:	Explicación de los problemas de coordinación	71
Recuadro C.5:	¿Qué es un indicador y qué características debe tener un indicador para ser bueno?	72

D Estimación de los beneficios del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

Gráficos

Gráfico D.1:	Composición de los costos comerciales en los países en desarrollo	83
Gráfico D.2:	Dimensiones del factor tiempo en las cadenas de valor	84
Gráfico D.3:	Equivalentes arancelarios <i>ad valorem</i> de los plazos de exportación e importación	84
Gráfico D.4:	Equivalentes arancelarios <i>ad valorem</i> de los costos comerciales con los principales importadores mundiales (2010 o último año disponible)	85

Gráfico D.5:	Equivalentes arancelarios <i>ad valorem</i> de los costos comerciales, por regiones y niveles de desarrollo (2008)	86
Gráfico D.6:	Reducción estimada de los equivalentes arancelarios <i>ad valorem</i> de los costos comerciales gracias a la aplicación del AFC	87
Gráfico D.7:	Reducción estimada de los equivalentes arancelarios <i>ad valorem</i> de los costos comerciales gracias a la aplicación del AFC, por regiones y niveles de desarrollo	87
Gráfico D.8:	Exportaciones previstas para 2015-2030, por grupos de países	99
Gráfico D.9:	Relación entre las ventas mínimas de exportación (por país) y el plazo necesario para exportar	102
Gráfico D.10:	Distribución por tamaños de las empresas colombianas exportadoras en el sector de la agricultura, por gastos de transporte hasta el puerto	103
Gráfico D.11:	Correlación entre los IFC, la transparencia aduanera y la previsibilidad de la duración de los procedimientos de importación	110

Cuadros

Cuadro D.1:	Estudios escogidos sobre el efecto de la facilitación del comercio en los flujos comerciales	89
Cuadro D.2:	Estimación de los efectos de la aplicación del AFC sobre el comercio y el PIB	91
Cuadro D.3:	Aumento estimado de las exportaciones por nivel de desarrollo en los distintos escenarios de aplicación del AFC, a partir de las simulaciones basadas en las regresiones	92
Cuadro D.4:	Estadísticas descriptivas sobre la diversificación de las exportaciones por niveles de desarrollo	94
Cuadro D.5:	Aumento estimado del número de productos por destino gracias a la aplicación del AFC, por niveles de desarrollo	94
Cuadro D.6:	Aumento estimado del número de destinos por producto gracias a la aplicación del AFC, por niveles de desarrollo	95
Cuadro D.7:	Adición al crecimiento anual de las exportaciones y del PIB gracias a la aplicación del AFC, por escenarios	98
Cuadro D.8:	Valoración de la reglamentación aduanera y comercial como obstáculo al comercio, por tamaño de la empresa exportadora	102
Cuadro D.9:	Retraso en el registro de las valoraciones aduaneras	108

Recuadros

Recuadro D.1:	Método para derivar los costos comerciales a partir de los flujos comerciales	82
Recuadro D.2:	Principales elementos del modelo MIRAGE	96
Recuadro D.3:	Facilitación del comercio, IED y tamaño del mercado	106
Recuadro D.4:	El SIDUNEA y las repercusiones de la medición del rendimiento aduanero	108

Apéndice – cuadros

Apéndice – Cuadro D.1:	Margen intensivo: resultados de la regresión	114
Apéndice – Cuadro D.2:	Margen extensivo: resultados de la regresión	115
Apéndice – Cuadro D.3:	Aumento estimado del número de productos por destino gracias a la aplicación del ATC, por región geográfica	116
Apéndice – Cuadro D.4:	Aumento estimado del número de destinos por producto gracias a la aplicación AFC, por región geográfica	117
Apéndice – Cuadro D.5:	Inversión extranjera directa y facilitación del comercio: resultados de la regresión	118

Apéndice – Cuadro D.6:	IFC, transparencia aduanera y previsibilidad de la duración de los procedimientos aduaneros: resultados de la regresión	119
------------------------	---	-----

E Dificultades en la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

Gráficos

Gráfico E.1:	Las cinco disposiciones del AFC más notificadas y las cinco menos notificadas como compromisos de la categoría A	125
Gráfico E.2:	Niveles de aplicación del AFC estimados sobre la base de los compromisos de la categoría A	126
Gráfico E.3:	Clasificación de la facilitación del comercio entre las prioridades en materia de ayuda para el comercio de los países sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, 2015	126
Gráfico E.4:	Clasificación de la facilitación del comercio entre las prioridades en materia de ayuda para el comercio de los países asociados, por regiones geográficas, 2015	127
Gráfico E.5:	Clasificación de la facilitación del comercio entre las prioridades en materia de ayuda para el comercio de los países asociados, por grupos de ingresos, 2015	127
Gráfico E.6:	Compromisos y desembolsos de los donantes de ayuda para la facilitación del comercio, por grupos de países asociados, 2005-2013	128
Gráfico E.7:	Efectos previstos de la aplicación del AFC en los costos del comercio, todos los países en desarrollo participantes	128
Gráfico E.8:	Efectos del AFC en los costos del comercio previstos por los Estados sin litoral y los pequeños Estados insulares (respuestas a una encuesta)	129
Gráfico E.9:	¿Qué disciplinas del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio resultarán más difíciles de aplicar?	130
Gráfico E.10:	Facilitación del comercio e iniciativas de política más generales	131
Gráfico E.11:	Distribución de los datos sobre costos de aplicación de medidas de facilitación del comercio, por regiones y materias	133
Gráfico E.12:	Costos de aplicación de las reformas orientadas a facilitar el comercio, los procedimientos aduaneros y el transporte	135
Gráfico E.13:	Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio en lo que respecta a la transparencia y la previsibilidad	135
Gráfico E.14:	Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio relacionados con el levante y el despacho de mercancías	136
Gráfico E.15:	Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio relacionados con las formalidades y los requisitos de documentación	137
Gráfico E.16:	Costos de aplicación de la reforma para la facilitación del comercio en lo que respecta a la cooperación aduanera y la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera	139
Gráfico E.17:	Distribución de los relatos de experiencias concretas sobre facilitación del comercio, por regiones y temas	144
Gráfico E.18:	Principales factores de éxito mencionados en los relatos de experiencias concretas sobre facilitación del comercio	145
Gráfico E.19:	Colectivos interesados en la reforma para la facilitación del comercio	146

Recuadros

Recuadro E.1:	Compromisos de la categoría A previstos en el AFC	125
Recuadro E.2:	Obstáculos que dificultan la estimación de los costos de aplicación del AFC	140
Recuadro E.3:	Fundamentos económicos del trato especial y diferenciado	141
Recuadro E.4:	Funciones del Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio	142

Miembros de la OMC*

(Al 7 de agosto de 2015)

Albania	Francia	Nueva Zelanda
Alemania	Gabón	Omán
Angola	Gambia	Países Bajos
Antigua y Barbuda	Georgia	Pakistán
Arabia Saudita, Reino de la	Ghana	Panamá
Argentina	Granada	Papua Nueva Guinea
Armenia	Grecia	Paraguay
Australia	Guatemala	Perú
Austria	Guinea	Polonia
Bahrein, Reino de	Guinea-Bissau	Portugal
Bangladesh	Guyana	Qatar
Barbados	Haití	Reino Unido
Bélgica	Honduras	República Centroafricana
Belice	Hong Kong, China	República Checa
Benin	Hungría	República Democrática del Congo
Bolivia, Estado Plurinacional de	India	República Democrática Popular Lao
Botswana	Indonesia	República Dominicana
Brasil	Irlanda	República Eslovaca
Brunei Darussalam	Islandia	República Kirguisa
Bulgaria	Islas Salomón	Rumania
Burkina Faso	Israel	Rwanda
Burundi	Italia	Saint Kitts y Nevis
Cabo Verde	Jamaica	Samoa
Camboya	Japón	San Vicente y las Granadinas
Camerún	Jordania	Santa Lucía
Canadá	Kenya	Senegal
Chad	Kuwait, Estado de	Seychelles
Chile	Lesotho	Sierra Leona
China	Letonia	Singapur
Chipre	Liechtenstein	Sri Lanka
Colombia	Lituania	Sudáfrica
Congo	Luxemburgo	Suecia
Corea, República de	Macao, China	Suiza
Costa Rica	Madagascar	Suriname
Côte d'Ivoire	Malasia	Swazilandia
Croacia	Malawi	Tailandia
Cuba	Maldivas	Taipei Chino
Dinamarca	Malí	Tanzanía
Djibouti	Malta	Tayikistán
Dominica	Marruecos	Togo
Ecuador	Mauricio	Tonga
Egipto	Mauritania	Trinidad y Tabago
El Salvador	México	Túnez
Emiratos Árabes Unidos	Moldova, República de	Turquía
Eslovenia	Mongolia	Ucrania
España	Montenegro	Uganda
Estados Unidos de América	Mozambique	Unión Europea
Estonia	Myanmar	Uruguay
Ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM)	Namibia	Vanuatu
Federación de Rusia	Nepal	Venezuela, República Bolivariana de
Fiji	Nicaragua	Viet Nam
Filipinas	Níger	Yemen
Finlandia	Nigeria	Zambia
	Noruega	Zimbabwe

* Los Miembros de la OMC adoptaron formalmente las condiciones de adhesión de Kazajstán en julio de 2015. Kazajstán se convertirá en Miembro 30 días después de que haya notificado su ratificación a la OMC.

Informes sobre el Comercio Mundial de años anteriores

Comercio y desarrollo: tendencias recientes y función de la OMC

2014



En el *Informe sobre el Comercio Mundial 2014* se examinan cuatro importantes tendencias que han modificado la relación entre el comercio y el desarrollo desde que comenzó el milenio: el auge económico de las economías en desarrollo, la creciente integración de la producción mundial a través de las cadenas de suministro, el aumento de los precios de los productos agrícolas y los recursos naturales, y la interdependencia cada vez mayor de la economía mundial.

Factores que determinan el futuro del comercio

2013



En el *Informe sobre el Comercio Mundial 2013* se analizan los factores que han configurado el comercio mundial en el pasado y se examina la forma en que los cambios demográficos, la inversión, los avances tecnológicos, la evolución de los sectores del transporte y la energía y los recursos naturales y las políticas e instituciones relacionadas con el comercio afectan a los intercambios internacionales.

Comercio y políticas públicas: análisis de las medidas no arancelarias en el siglo XXI

2012



Las medidas de reglamentación en el ámbito del comercio de mercancías y servicios plantean retos nuevos y urgentes para la cooperación internacional en el siglo XXI. En el *Informe sobre el Comercio Mundial 2012* se examinan las razones por las que los gobiernos recurren a las medidas no arancelarias (MNA) y a las medidas relativas a los servicios, y el grado en que estas medidas pueden distorsionar el comercio internacional.

La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia

2011



El aumento constante de acuerdos comerciales preferenciales (ACPR) sigue siendo una característica destacada de las políticas comerciales internacionales. En el Informe se describe la evolución histórica de los ACPR y el panorama actual de los acuerdos. Se examinan las razones por las que se establecen ACPR, sus efectos económicos y su contenido, así como la interacción entre los ACPR y el sistema multilateral de comercio.

El comercio de recursos naturales

2010



El *Informe sobre el Comercio Mundial 2010* se centra en el comercio de recursos naturales como los combustibles y los productos forestales, mineros y pesqueros. En él se examinan las características del comercio de recursos naturales, las políticas por las que pueden optar los gobiernos y el papel de la cooperación internacional, en particular de la OMC, en la buena gestión del comercio en este sector.

Compromisos de política comercial y medidas de contingencia

2009



En el Informe de 2009 se examinan las diversas medidas de contingencia previstas en los acuerdos comerciales, así como la función que pueden desempeñar esas medidas. Uno de los principales objetivos de este Informe es analizar si las disposiciones de la OMC establecen un equilibrio entre la flexibilidad que es necesario proporcionar a los gobiernos para afrontar situaciones económicas difíciles y la definición adecuada de las medidas para limitar su utilización con fines proteccionistas.

El comercio en un mundo en proceso de globalización

2008



El Informe de 2008 nos recuerda lo que sabemos sobre los beneficios del comercio internacional y pone de relieve los retos que plantea un nivel mayor de integración. Examina la cuestión de la esencia de la globalización, los elementos que la impulsan, los beneficios que ofrece, los retos que plantea y el papel del comercio en este mundo cada vez más interdependiente.

Seis decenios de cooperación comercial multilateral: ¿Qué hemos aprendido?

2007



El 1º de enero de 2008 el sistema multilateral de comercio cumplió 60 años. El *Informe sobre el Comercio Mundial 2007* celebra este acontecimiento con un examen en profundidad del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y su sucesora, la Organización Mundial del Comercio: sus orígenes, sus logros, los desafíos con que se ha enfrentado y lo que puede depararle el futuro.

Análisis de los vínculos entre las subvenciones, el comercio y la OMC

2006



El *Informe sobre el Comercio Mundial 2006* se centra en la manera en que se definen las subvenciones, qué es lo que puede decir la teoría económica acerca de ellas, por qué los gobiernos las utilizan, cuáles son los principales sectores en que se aplican las subvenciones y la función del Acuerdo sobre la OMC en la regulación de las subvenciones en el contexto del comercio internacional. El Informe contiene asimismo breves comentarios analíticos sobre algunos temas comerciales de actualidad.

El comercio, las normas y la OMC

2005



El *Informe sobre el Comercio Mundial 2005* trata de arrojar luz sobre las distintas funciones y consecuencias de las normas, concentrando la atención en los aspectos económicos de las normas en relación con el comercio internacional, el marco institucional de la elaboración de normas y la evaluación de la conformidad, y el papel de los Acuerdos de la OMC como medio para conciliar los usos legítimos de las normas con un sistema comercial abierto y no discriminatorio.

Coherencia

2004



El *Informe sobre el Comercio Mundial 2004* se centra en el concepto de coherencia en el análisis de políticas interdependientes: la interacción entre comercio y política macroeconómica, la importancia de la infraestructura para el comercio y el desarrollo económico, las estructuras del mercado interno, el buen gobierno y las instituciones, y el papel de la cooperación internacional para promover la coherencia de las políticas.

Comercio y desarrollo

2003



El *Informe sobre el Comercio Mundial 2003* se centra en el desarrollo. Al explicar el origen de esta cuestión y ofrecer un marco analítico para abordar la relación entre comercio y desarrollo, pretende contribuir a un debate más informado.

Organización Mundial del Comercio
154, rue de Lausanne
CH-1211 Ginebra 21
Suiza
Tel: +41 (0)22 739 51 11
Fax: +41 (0)22 739 42 06
www.wto.org/sp

Publicaciones de la OMC
Correo electrónico: publications@wto.org

Librería en línea de la OMC
<http://onlinebookshop.wto.org>

Diseño gráfico de la portada por triptik
Maquetación del Informe por Services Concept
Impreso por la Organización Mundial del Comercio

Autor de las imágenes (portada):
© Chris Stowers/Panos

© Organización Mundial del Comercio 2015
ISBN 978-92-870-3987-3
Publicación de la Organización Mundial del Comercio.

Informe sobre el Comercio Mundial 2015

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la OMC, adoptado por los Miembros de la OMC en la Conferencia Ministerial de Bali en diciembre de 2013, es el primer acuerdo comercial multilateral concertado desde el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio en 1995. El AFC constituye un logro histórico para la OMC y tiene el potencial necesario para incrementar el comercio mundial hasta en 1 billón de dólares anuales.

El Informe sobre el Comercio Mundial 2015 es el primer estudio detallado de los efectos potenciales del AFC que se basa en un análisis completo del texto del acuerdo definitivo. En el Informe se señala que los países en desarrollo se beneficiarán considerablemente del AFC, al captar una gran parte de los beneficios resultantes.

Las conclusiones del Informe coinciden con los estudios existentes en lo que respecta a la magnitud de los posibles beneficios derivados de la facilitación del comercio, pero van más allá al determinar y examinar en detalle otros beneficios del AFC de diversa índole. Entre estos se incluyen la diversificación de las exportaciones de los países en desarrollo y de los países menos adelantados con el fin de englobar nuevos productos e interlocutores, una mayor implicación de esos países en las cadenas de valor mundiales, una participación más amplia de las pequeñas y medianas empresas en el comercio internacional, un aumento de la inversión extranjera directa, una mayor recaudación de ingresos y una menor incidencia de la corrupción.

El AFC es también muy innovador en su enfoque, ya que permite a los distintos países en desarrollo o menos adelantados determinar por sí mismos el momento y el modo en que aplicarán las disposiciones del Acuerdo, así como el apoyo para la creación de capacidad que necesitarán a ese respecto. Con el fin de garantizar que los países en desarrollo y los PMA reciban el apoyo que precisen para aplicar el Acuerdo, el Director General de la OMC, Roberto Azevêdo, puso en marcha, en 2014, el Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.

ISBN 978-92-870-3987-3



9 789287 039873