

LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO COMO ELEMENTO DE COMPETITIVIDAD DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El autor de la presente edición es José Carlos Mattos, División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL. Para mayores antecedentes, sírvase contactar a trans@cepal.org.

Resumen

El incremento acelerado del comercio de América Latina, ha aumentado la exposición de los productores regionales a la competencia internacional. Sin embargo, los indicadores existentes indican que la región sale muy mal parada cuando se la compara con sus principales competidores en el mercado internacional. Razón por la cual, es urgente que la región tome medidas que incrementen su productividad y eficiencia, si desea mantener su competitividad internacional. Para ello, es necesario ampliar las inversiones en infraestructura, en tecnología (capacitación e instalaciones) y en estrategias de desarrollo logístico y de transporte que permitan a los productores de la región participar de cadenas internacionales de producción y distribución. En este artículo se abordan las restricciones de la región y se recomiendan algunas acciones en la búsqueda del aumento de la competitividad internacional de América Latina.

1. En la búsqueda de nuevos patrones de productividad y eficiencia

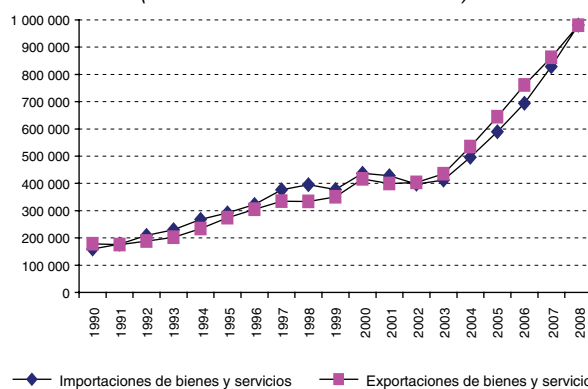
A pesar de los efectos sobre el comercio de la reciente crisis económica mundial, es innegable que el comercio exterior de América Latina ha crecido significativamente a partir del año 2003 (véase el gráfico 1). Este crecimiento se ha traducido en una mayor exposición a la competencia internacional, particularmente en vista de la creciente disminución de la protección arancelaria, resultado de los acuerdos de la Ronda Uruguay y también de la proliferación de acuerdos de libre comercio.

Como resultado de esta evolución, las exportaciones de la región, para seguir creciendo, deben buscar adoptar patrones

desarrollados de productividad y eficiencia que permitan competir con países que han sido más eficientes en desarrollar un sector exportador más competitivo que los de la región. En este sentido, el entorno de negocios que se requiere construir para el desarrollo de las actividades de comercio exterior adquiere cada vez más relevancia, en particular, en lo que se refiere a los denominados costos de transacción.

Gráfico 1
EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

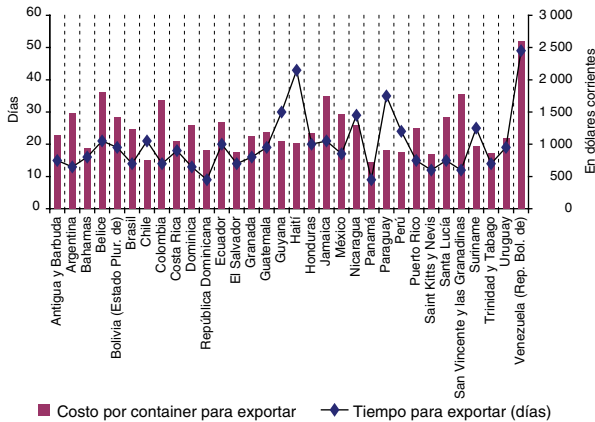
(En millones de dólares corrientes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

En este sentido, al revisar el gráfico 2 se presenta un panorama preocupante al analizar el resultado de una investigación del Banco Mundial que indica los tiempos involucrados para realizar una exportación y los costos por container.

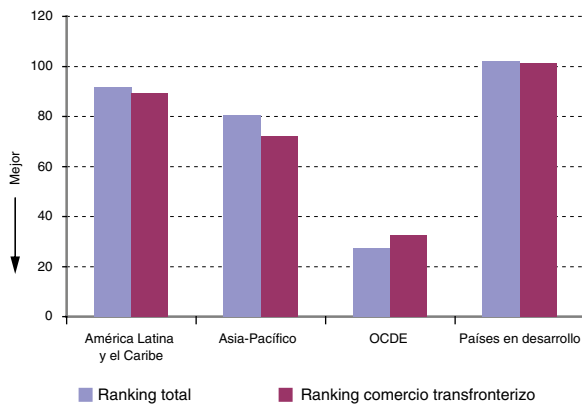
Gráfico 2
COSTO DE EXPORTAR EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE, 2008



Fuente: Banco Mundial, *Doing Business*, 2009.

Asimismo, conviene resaltar que la situación de costo y eficiencia con respecto al comercio internacional en los países de América Latina y el Caribe es relativamente mejor que el promedio de los países en desarrollo, pero está muy por encima de los promedios de los países de la OCDE y también supera a los de los países de Asia-Pacífico (véase el gráfico 3).

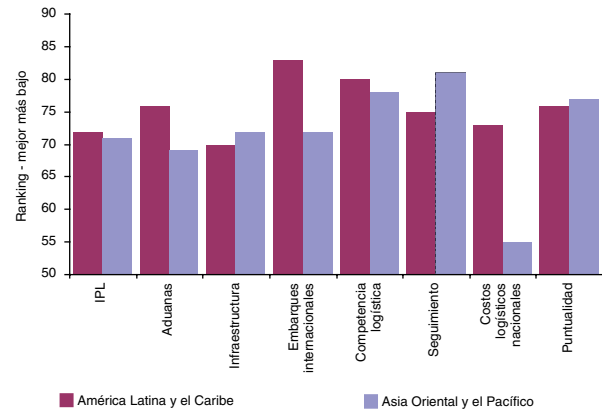
Gráfico 3
RANKING DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO



Fuente: Banco Mundial, *Doing Business*, 2009.

Por otro lado, la región tampoco se encuentra muy preparada para enfrentar otros aspectos de la competencia en el escenario internacional de negocios. El gráfico 4 indica que en comparación con Asia y el Pacífico con respecto a siete categorías de indicadores de Performance Logística (más la sumatoria de ellas), América Latina solo supera a esa región en tres, y por muy poca diferencia.

Gráfico 4
COMPARACIÓN DEL ÍNDICE DE DESEMPEÑO LOGÍSTICO
(LPI) ENTRE ASIA-PACÍFICO Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



Fuente: Banco Mundial, *Connecting to Compete, Trade Logistics in the Global Economy*, 2007.

Esta misma situación se repite con respecto a la preparación para el *e-business*, en relación a lo cual solo las economías en transición y los países de África subsahariana parecen estar peor preparados que los países de América Latina. De hecho, en 2008 el índice de la región fue inferior al obtenido en el 2000.

Cuadro 1
ÍNDICE DE PREPARACIÓN PARA EL E-BUSINESS DE LA EIU
(MÁXIMO=10)

Región	2000	2005	2006	2007	2008
América del Norte	8,80	8,70	8,80	8,80	8,90
G-7	8,40	8,20	8,40	8,40	8,50
Europa occidental	8,10	7,80	8,10	8,00	8,20
Asia y Australasia	6,90	6,20	6,50	6,80	7,00
América Latina	5,90	5,10	5,20	5,60	5,70
África subsahariana	5,00	4,90	5,10	5,50	5,40
Economías en transición	5,50	4,60	4,90	5,00	5,10
Mundo	7,80	7,40	7,60	7,60	7,80

Fuente: The Economist Intelligent Unit, 2009.

Este escenario solo viene a reforzar la necesidad de entablar esfuerzos para la actualización y mayor eficiencia del aparato público de los países de la región. Además, según los comentarios de Hellqvist¹, la necesidad de la facilitación del comercio en los países en vías de desarrollo se ha acelerado como consecuencia de:

- el crecimiento creciente de volúmenes de comercio e importancia del comercio en el PIB;
- la acrecentada velocidad de comercio y dependencia de las cadenas técnicas al rápido suministro;
- el enfoque global amplificado en temas de seguridad donde se excluirán rápidamente países con procedimientos de comercio pobres y turbios;

¹ M. Hellqvist (2003), *Trade Facilitation from a Developing Country Perspective*, SWEPRO, Stockholm, Kommerskollegium.

- el incremento del comercio entre los países en vías de desarrollo, con sus costosos procedimientos, que provoca que los países en vías de desarrollo cada vez más se perjudiquen mutuamente.

En el caso de los países en desarrollo, es también importante considerar los efectos del ajuste respecto a tres aspectos principales: el marco institucional y de infraestructura, el empleo y la competencia. Los efectos y costes de facilitación del comercio dentro de cada uno de estos campos son muy dependientes de las condiciones del país y del tipo de reforma que se lleva a cabo. Al adoptar su aplicación a la situación específica (*customize*), los efectos negativos de las reformas de facilitación del comercio se minimizarían.

En este sentido, está claro que uno de los efectos de la liberalización de comercio ha sido que los costos de transacción se han tornado más visibles, debido a sus efectos directos en la competitividad. También se vincula directamente esta competitividad originada en los costos más bajos de transacción al uso de desarrollos tecnológicos que afectan al comercio global y a las prácticas de producción. Como resultado, las logísticas modernas han adquirido características que se relacionan a las mejoras en la exactitud, previsibilidad y velocidad. El efecto mayor de las mejoras de eficacia y reducción de costo (particularmente de aquellos relacionados a los procedimientos en las fronteras) es la mejora en la competitividad a nivel de la economía nacional.

Respecto a esta mejora en la competitividad, una de las explicaciones que se han adelantado respecto al aumento en la estabilidad y el crecimiento más fuerte de la productividad de la economía de los Estados Unidos en los años recientes se refiere a los progresos en la administración de la cadena de distribución a través de la adopción extensiva de las nuevas tecnologías de la información. Pero, como indica un estudio de la Wharton School (2006), “el proceso de hacer llegar el producto adecuado al lugar adecuado y en el momento adecuado —las tres piedras angulares para el éxito de la cadena de suministros—, continúa siendo todo un reto, y a menudo un objetivo difícil de lograr”².

En este sentido, pueden vincularse los beneficios de la facilitación del comercio directamente a la contribución que pueda hacer a la mejora en la administración de la cadena de distribución.

2. La CEPAL y la Facilitación de Comercio

El enfoque de la CEPAL referente a la facilitación del comercio ha venido evolucionando a lo largo del tiempo. Desde un enfoque dirigido principalmente hacia aspectos formales de la facilitación, principalmente aquellos referentes al reconocimiento de las reglas de origen, hasta un enfoque a

tres niveles. El primero se refiere a las características técnicas de la facilitación, principalmente la difusión de los estándares y normas aceptadas internacionalmente, seguido por un enfoque relativo a la difusión de los beneficios de la facilitación para las pequeñas y medianas empresas y, finalmente, una atención particular a los aspectos relativos a la negociación de acuerdos que involucren áreas de facilitación del comercio. En este sentido, recientemente se ha terminado la ejecución de un proyecto de la Cuenta de Desarrollo de las Naciones Unidas en que se atendieron a estas dimensiones de la facilitación y se llevaron a cabo dos seminarios abordando estos aspectos³.

Entre los objetivos más relevantes de los seminarios estuvo la promoción entre los países de la región de las recomendaciones y de los instrumentos desarrollados por el CEFAC (Centro de las Naciones Unidas para la Facilitación del Comercio y el Comercio Electrónico).

El CEFAC tiene entre sus objetivos la incorporación de nuevos actores en la elaboración de estándares y recomendaciones para el mejoramiento de las condiciones del comercio internacional. En el seno del CEFAC colaboran expertos técnicos del sector privado y funcionarios de gobierno responsables por la formación de políticas públicas en el sector.

Entre los objetivos más relevantes de CEFAC merecen atención especial:

- buscar la expansión del comercio global —a través de la incorporación de empresas pequeñas y medianas, y la transformación de los procedimientos de comercio internacional hacia modelos más fáciles y más simples;
- luchar por la reducción de la burocracia y hacia el aumento de la transparencia. Entre los instrumentos para lograr estos objetivos se encuentran, además de los arriba mencionados, los análisis de las principales actividades y de los elementos en las transacciones internacionales, e
- identificar obstáculos y dificultades de procedimiento que las afectan, inclusive las solicitudes de información innecesarias y redundantes.

Asimismo, el CEFAC también hace recomendaciones respecto de las mejores prácticas comerciales referentes a la conveniencia de la recepción de información y por quien debería ser recibida, para desarrollar entonces recomendaciones para eliminar los obstáculos identificados, simplificar los flujos de información y armonizar los procedimientos restantes.

Un aspecto muy relevante del CEFAC corresponde a su objetivo de lograr la difusión internacional de patrones y estándares relativos al comercio sin papel, a la disminución de los trámites engorrosos en las aduanas y a obtener la interconectividad entre las aduanas como instrumentos para una mayor eficiencia y menores costos de transacción.

² Wharton School, Universia Knowledge, “Cómo evitar los costes asociados a la ineficiencia: coordinación y colaboración en la gestión de la cadena de suministros”, <http://www.wharton.universia.net/index.cfm?fa=viewArticle&ID=1251>, publicado el 15/11/2006.

³ Véase <http://www.cepal.org/tradefacilitation>.

3. Recomendaciones

Durante mucho tiempo se ha tratado de asociar la facilitación del comercio con la modernización de las aduanas y, de cierta manera también con las agencias gubernamentales vinculadas a la inspección en la frontera.

Sin embargo, en la medida en que muchas aduanas se modernizaron e incluso se establecieron instrumentos más sofisticados como la ventanilla única de comercio exterior, se pudo notar que la competitividad de las exportaciones no aumentaba tanto como se esperaba. A partir de entonces, se pasó a definir la facilitación del comercio no solo como una forma de eliminar trámites burocráticos sino como un enfoque holístico sobre la velocidad de las transacciones comerciales que involucra también la disponibilidad de infraestructura de transporte y de tecnología de la información y comunicación que sean adecuadas para un flujo sostenido de comercio a través de las fronteras⁴.

Por esta razón, más allá de las trabas burocráticas, la competitividad internacional está dada hoy día por el grado

de desarrollo del sistema logístico de comercio internacional, que incluye los trámites de exportación e importación, pero no se limita a ellos.

Además, la existencia de un sistema logístico integrado actúa como elemento de atracción de la inversión extranjera directa y como agente de modernización de las pequeñas y medianas empresas (pymes), que permite que estas empresas puedan internacionalizarse con mayor facilidad.

Un elemento importante que no debe ser pasado por alto es que, así como la existencia de un sistema integrado aporta beneficios sinérgicos, para que genere efectos de largo plazo, su implementación también obliga a un enfoque global, puesto que una implementación parcial solo conlleva ganancias de corto plazo.

Asimismo, la necesaria integración de los sistemas logísticos y de reformas administrativas requiere de la participación imprescindible, tanto del sector público como del privado. Esto actúa como mayor incentivo hacia la difusión de las sinergias provocadas por este nuevo esquema.

⁴ Véase Gabriel Pérez, La necesidad de establecer políticas integrales de infraestructura, transporte y logística, *Boletín FAL* N° 283, julio de 2008.



A partir de esta edición, el Boletín FAL de la División de Recursos Naturales pasará a distribuirse mayoritariamente por vía electrónica, como parte del Programa de Mejora Continua de la CEPAL para la reducción del uso del papel.
Para recibir la versión electrónica del boletín, por favor registrar su correo electrónico en la siguiente dirección: <http://www.cepal.org/id.asp?id=36304>