

## CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO

El tema de la facilitación del comercio está empezando ya a tomar suma relevancia en diferentes países y organismos internacionales. Con el propósito de definir el término y entenderlo mejor hay que comenzar con un poco de teoría básica referente al comercio internacional.

En base a la teoría de David Ricardo, un ejemplo relacionado a la llamada ventaja absoluta es el siguiente: si el país A es más eficiente haciendo autos y el país B lo es haciendo computadoras, entonces ambas naciones se especializan en el artículo que producen a menor costo y por lo tanto de manera más eficiente (Carrillo, 2005).

Los países pueden especializarse en campos donde les es más barato producir, y así comercializan con otros a través del comercio internacional. Pero ¿qué pasaría si en vez de haber ventajas absolutas, una economía es más eficiente en todo que la otra? La teoría dice que ambos países aún podrían beneficiarse del comercio exterior. Es en estos casos donde se observa la ventaja comparativa, que se refiere al hecho de que el país A puede producir autos y computadoras a menor costo que el país B. Pero si A es muy superior haciendo autos y ligeramente mejor haciendo computadoras, entonces se debería enfocar a la producción de autos y dejar que B se especialice en el otro bien. De esta manera exportan un producto e importan el otro para que ambos tengan mayores ganancias (WTO, 2005).

De hecho lo más importante es, como plantea David Ricardo, que los países obtengan beneficios del comercio aún si no son los mejores en producir todo (Carrillo, 2005). Pero lo que se relaciona con esta investigación es que dichos beneficios económicos se podrían incrementar con la facilitación del comercio.

Esto inclusive nos puede llevar a la idea de David Ricardo “como parte del intento que hizo para convencer al gobierno británico de que rechazara los aranceles prohibitivamente elevados sobre las importaciones de trigo, a comienzos del siglo XIX” (Carrillo, 2005:21).

Pero el problema es que en la realidad los países desarrollados y subdesarrollados han impuesto grandes cantidades de cintas rojas al comercio que aún están presentes al intercambiar bienes a través de las fronteras. De ahí que nos dirijamos a un concepto más amplio de lo que significa facilitar el comercio y remarcar las ventajas que esto traería al gran número de países que actualmente disminuyen sus flujos comerciales con la implantación de altas tarifas a la importación y otras medidas proteccionistas.

- **Definición de “facilitación del comercio”**

Existen varias definiciones de facilitación del comercio, todas ellas similares, lo que debe destacarse es que el término generalmente se refiere a la simplificación de los procesos y de la administración de los impedimentos al comercio, tales como la administración de las aduanas, regulaciones técnicas y estándares, así como de la información requerida para comercializar bienes internacionalmente de un vendedor a un comprador (Hellqvist, 2002).

Sin embargo sabemos que en la realidad los requerimientos de la documentación en las aduanas muchas veces carecen de transparencia y de cooperación entre comerciantes y agencias oficiales. A pesar de los avances en la tecnología de la información, el sometimiento automático de los datos para facilitar el comercio no es aún tan común. Ante ello, la WTO se refiere a la facilitación del comercio como “*cutting red tape at the boarder*”, lo cual trae el asunto del comercio internacional directamente a las puertas de las aduanas (WTO, 2005).

De una manera más formal la WTO define el término de la facilitación del comercio como “la simplificación y armonización de procesos internacionales de comercio, donde tales procesos comprenden las actividades, prácticas y formalidades referentes a la colecta, representación, comunicación y procesamiento de datos requeridos para la movilización de bienes en el comercio internacional” (WTO, citado en Hellqvist, 2002).

Por ende, el concepto de la facilitación del comercio hace hincapié en la mejora de eficiencia en la administración, procedimientos y logística en puertos y aduanas, así como en el control de la corrupción dentro del gobierno. Este tema también analiza los ambientes reguladores en la frontera y mejor concordancia de un país con las regulaciones internacionales de comercio exterior (Wilson et.al., 2005).

Una vez que las barreras al comercio se reducen o eliminan, otros puntos se vuelven más importantes. Por ejemplo, las compañías necesitan adquirir información acerca de las regulaciones de exportación e importación de otros países y cómo es que sus procesos aduanales son llevados a cabo. Entonces, cortar la cinta roja hasta el punto donde los bienes entran a un país y son provistos de un acceso más fácil a este tipo de información, son dos formas de facilitar el comercio (WTO, 2005).

- **Rondas de negociación de la WTO**

Con un panorama de lo que es la facilitación del comercio estudiaremos cómo es que surgió este término a partir de las rondas de negociación de la WTO que se detallarán en seguida.

En la conferencia ministerial de Singapur en 1996 se inició un trabajo exploratorio y analítico en la simplificación de los procedimientos del comercio. De esta ronda nacieron los cuatro puntos conocidos como *Singapore Issues*, los cuales son referentes al comercio y se pueden citar como: inversión, políticas de competencia, transparencia en los logros del

gobierno y la facilitación del comercio. Asimismo se acordó que dichos temas iban a ser tratados en posteriores rondas de negociación de la WTO. Durante la segunda conferencia en Ginebra se produjo una declaración sobre comercio electrónico. La ronda posterior fue llamada “La ronda del milenio” y fue un fracaso por protestas ecologistas que impidieron proseguir con las negociaciones (WTO, 2005).

Fue hasta la cuarta conferencia ministerial en Doha, Qatar en noviembre del 2001, que los gobiernos miembros de la WTO acordaron lanzar nuevas negociaciones y trabajar en diversos asuntos relevantes del comercio exterior. A todos estos “asuntos” en conjunto se les llamó Agenda Doha para el Desarrollo (DDA por *Doha Development Agenda*) (WTO, 2005). Muchos de ellos aluden a negociaciones, implementaciones, análisis y monitoreo. A continuación se enumeran los puntos de la DDA:

- Programa de trabajo (Bake, 2003)
  
- Agricultura
- Servicios
- Acceso a los mercados
- Antidumping
- Subvenciones
- Solución de diferencias
- Aplicación
- Pequeñas economías
- Trato especial y diferenciado
- Países menos adelantados
- Comercio y Transferencia de Tecnología
- Cooperación Técnica
- Propiedad Intelectual
- Inversiones
- Interacción entre comercio y la política de competencia

- Transparencia de la Contratación Pública
- Facilitación del Comercio
- Acuerdos Regionales
- Medio Ambiente
- Comercio Electrónico
- Comercio, Deuda y Finanzas

Por lo tanto los objetivos de trabajo de la agenda Doha se pueden entender a través de las siguientes premisas (Bake, 2003 & WTO, 2005):

- a. Abordar las cuestiones aún no resueltas sobre los problemas que afrontan los países en desarrollo para aplicar los acuerdos vigentes de la Organización Mundial del Comercio; es decir, los acuerdos de la Ronda Uruguay.
- b. Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT por *General Agreement on Tariffs and Trade*)
- c. Continuar con las negociaciones sobre los temas de agricultura y servicios (iniciadas en el año 2002).
- d. Iniciar negociaciones para reducir los derechos arancelarios y otros obstáculos no arancelarios a todos los productos no agropecuarios.
- e. Abordar los temas relacionados con la propiedad intelectual (TRIPS por *Trade-Related Aspects Of Intellectual Property Rights*), la salud y otros aspectos, como indicaciones geográficas.
- f. Continuar con el trabajo que se inició en la Conferencia Ministerial de Singapur en 1996, sobre los temas de inversiones (TRIMS por *Trade-Related Investment Measures*), competencia y transparencia en la contratación pública, con miras a

iniciar una negociación luego de la V Conferencia Ministerial que se celebraría en 2003.

- g. Empezar negociaciones sobre normativa comercial, el mecanismo de solución de diferencias, acuerdos comerciales regionales, determinados aspectos medioambientales, el perfeccionamiento de algunas reglas, entre ellas antidumping (GATT art. VI) y los acuerdos regionales de integración.
- h. Empezar negociaciones acerca de la facilitación del comercio
- i. Grabar algunos temas de medio ambiente y comercio electrónico.
- j. Continuar con las acciones sobre varios temas de interés de los países en desarrollo e iniciar programas de trabajo sobre las economías pequeñas, la relación entre el comercio, deuda y finanzas, y la relación entre comercio y transferencia tecnológica.

Respecto al punto h, en la quinta conferencia ministerial del 2003 en Cancún se declaró que deberían mejorarse aspectos referentes a los artículos V (Libertad de tránsito), VIII (Cuotas y formalidades relacionadas a la importación y exportación) y X (Publicación y administración de regulaciones comerciales) del GATT e identificarse las necesidades de la facilitación del comercio y las prioridades de los miembros, en particular de países subdesarrollados. También se trató de llegar a nuevas reglas generales del juego para el comercio internacional; sin embargo surgieron discordias en los temas a tratar en esta ronda de negociación, pues la mayoría de los países subdesarrollados pretendían tratar aspectos como la agricultura (en especial el algodón) y servicios. No obstante otros temas fueron más apoyados por los países desarrollados, como protección al ambiente y derechos laborales, así que muchos se opusieron y las pláticas fueron un fracaso (Bake, 2003).

Desafortunadamente el proceso de los temas de Singapur y de la DDA no fue evidente hasta el 1 de agosto del 2004 junto con una serie de decisiones del council general, la cual fue llamada “paquete de julio del 2004”. Asimismo, la fecha límite de las negociaciones fue pospuesta para finales del 2006 (WTO, 2005). En esta misma reunión se acordó realizar las negociaciones sólo en la facilitación del comercio excluyendo los otros temas (Kerremans, 2004), señalando que esta cuestión es de gran interés para la mayoría de los países así como una de las más importantes para la WTO.

Lo anterior se explica mejor en palabras del propio Pascal Lamy, “*Here is a recognition that the largest development gains will come from substantial results in each one of the areas under negotiation, taken together, particularly ... services and trade facilitation. It is clear that we will start to see the shape of the development package by advancing in these areas*” (Citado en Kerremans, 2004). Pareciera que esta cita no sólo engloba la relevancia de la facilitación del comercio en nuestros días, sino refiere al interés de la WTO por abordar este tema a profundidad con el fin de que todos los socios comerciales se percaten de la importancia de este asunto y acepten cooperar de diversas maneras para que dicho rubro se desarrolle y verdaderamente se lleve a la práctica.

- **Estudios Previos y Evidencia Empírica**

Ante el término “facilitación del comercio” surgen estudios de vasto interés para la presente investigación. En el año 2000, la APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*) concluye, en un estudio de comercio, liberalización de inversión y de cooperación técnica y económica, que el impacto de la facilitación del comercio en la APEC, como es la mejora en los procedimientos aduanales, excede al de la liberalización comercial (reducción de tarifas). Se estimó que la facilitación del comercio puede crear aumentos de cerca del 0.25% del

PIB real a la APEC, o bien, de USD \$ 46 000 millones en precios de 1997 (APEC, citado en Hellqvist, 2001).

En un estudio realizado por la SWEPRO (Swedish Trade Procedures Council), en el 2001, se reportó que en una transacción comercial común existen de 27 a 30 diferentes “partes involucradas” que manejan aproximadamente 40 documentos, 200 datos (30 son repetidos al menos 30 veces) de los cuales el 60-70% son capturados al menos una vez. Ello representa costos y pérdida de tiempo tanto para los exportadores como para los importadores; de tal manera que algunas medidas la facilitación del comercio pueden describirse como la simplificación del procedimiento en las aduanas, la armonización de reglas, el uso de documentos estándares de forma internacional y la posibilidad de introducir documentos a las autoridades electrónicamente (Hellqvist, 2001).

Existen varias medidas de la facilitación del comercio que tienen una aceptación global y son tanto efectivas como necesarias. Algunas de estas medidas incluyen la implementación de estándares y acuerdos internacionales, mientras que otras son de naturaleza nacional y administrativa. De hecho, se puede pensar en una cadena natural de desarrollo de la facilitación del comercio que comprende las medidas relacionadas a la simplificación en aduanas, la automatización de procedimientos y la eliminación del vínculo físico entre documentación y consignación (Hellqvist, 2001).

Dicho lo anterior, para que todo el proceso sea exitoso, los países necesitan contar con una fuerte disposición y gran compromiso político, un plan estratégico y una cooperación cercana con la comunidad empresarial. Más aún, en los países en desarrollo se necesita una asistencia técnica bien fundada y de largo plazo basada en la relación entre comprador y vendedor. Si todo esto se cumpliera entonces se observarían ganancias de la facilitación del



comercio tales como la transparencia, valor del cliente, tiempo, seguridad y oportunidades de negocios (Hellqvist, 2001).

Por otra parte, autores como Wilson, et.al. (2004) también han analizado la facilitación del comercio y han encontrado resultados interesantes. En principio construyen cuatro factores principales (aparentemente relacionados con las medidas de la facilitación del comercio empleadas por Hellqvist) que determinan el fenómeno a tratar (Wilson et.al., 2004):

1. Eficiencia en puertos: mide la calidad de infraestructura en puertos marítimos y aéreos (basado en el artículo V del GATT).
2. Ambiente aduanal: mide los costos directos aduanales así como la transparencia administrativa en éstas y en las fronteras (basado en el artículo VIII del GATT).
3. Ambiente regulador: mide la aproximación de la economía a las regulaciones (basado en el artículo X del GATT).
4. Infraestructura en el sector servicios: diseñado para medir hasta qué punto una economía tiene la infraestructura doméstica necesaria (telecomunicaciones, intermediarios financieros y logística) y está usando información en la red para mejorar la eficiencia y transformar actividades para aumentar la actividad económica.

Estos factores fueron construidos como un promedio simple de dos variables indexadas<sup>1</sup>:

1. Eficiencia en puertos

- Facilidades portuarias internas.
- Transporte aéreo.

2. Ambiente aduanal

- Barreras a la importación.
- Pagos extras irregulares y sobornos.

3. Ambiente regulador

- Transparencia de las políticas del gobierno.
- Control de la corrupción.

4. Infraestructura en el sector servicios

- Velocidad y costo del acceso a Internet.
- Efecto del Internet en los negocios.

En el trabajo de Wilson et. al. se emplea un modelo gravitacional para modelar flujos comerciales bilaterales entre 30 países desarrollados y 45 subdesarrollados. Las variables en este modelo incluyen *dummies* de distancias entre países, de región comercial, idiomas, entre otras, y todas las variables están expresadas en logaritmos (Wilson et.al., 2005).

Los resultados arrojados por este modelo señalaron que una completa eliminación de las tarifas estaría asociada a un incremento en el flujo comercial equivalente al 15.6% en la mejora de la eficiencia en puertos ya sea por el exportador o por el importador; o a un 10.2% de mejora en ambientes aduanales por el importador o un aumento en la infraestructura en el sector servicios por 6.6% (importador) o un 2.5%(exportador). En términos de ambiente regulador, la eliminación de tarifas es equivalente a un 17% en mejora de este factor por un socio comercial. En cierta parte, esto se puede aplicar a la

---

<sup>1</sup> Se indexa cada observación (que representa un país) al máximo del valor de todos los países, el cual se considera como 1. Esto sencillamente indica que tan lejos está un país en esa medida a la práctica del mejor país.

disyuntiva de la ronda Doha de la negociación de tarifas contra los temas de Singapur de la facilitación del comercio (Wilson et.al., 2005).

De acuerdo con los autores de dicho trabajo, la única forma de mejorar sus estimaciones es usando un panel de datos; por lo que en esta investigación se explorará la posibilidad de construir una base de datos más grande que abarque un mayor número de años (Wilson et.al., 2005).

Wilson et.al. también aplicaron simulaciones para mantener informados a los individuos que crean las políticas en cuáles iniciativas específicas pueden tener el mayor potencial para aumentar el comercio y el bienestar económico. Por ejemplo, se analizó que la mejora de los cuatro factores de la facilitación del comercio se traduce en un incremento comercial de 9.7%, lo cual equivale a USD \$377 billones en total entre los 75 países de su muestra. De tal aumento, USD \$107 billones provienen de la mejora en eficiencia en puertos, USD \$33 billones emanan de la mejora en ambientes aduanales, USD \$83 billones son consecuencia de aumentar el control de la corrupción, y el mayor incremento (USD\$154) proviene de la mejora en infraestructura del sector servicios (Wilson et.al., 2004).

Existen además estudios particulares que profundizan en un tema determinado, por ejemplo, Freund y Weinhold (2000) encontraron que un aumento del 10 % en el número de servidores de Internet (*web hosts*) en un país provocaría un aumento del 1% en el flujo comercial de éste<sup>2</sup> (Citado en Soloaga et.al., 2006). Asimismo Soloaga, et.al. hallaron que los incrementos totales en el flujo comercial de manufacturas dada la mejora en las cuatro áreas de la facilitación del comercio para México puede llegar a ser de hasta USD \$520 billones. Este mismo estudio inclusive mostró que México tiene una gran oportunidad de

---

<sup>2</sup> La estimación fue realizada para los años de 1998 y 1999.

aumentar su comercio en USD \$29.3 billones si se promueven reformas dentro del mismo país (Soloaga et.al., 2006).

De igual forma se destaca que la WTO publicó una lista de temas que probablemente sean la solución a los problemas actuales del comercio internacional. Tales puntos son los requerimientos de la documentación, procedimientos oficiales, automatización, uso de la tecnología de la información, transparencia, consistencia y modernización de la administración de las aduanas (GTN, 2005).

*“The question is not to stop walking, but to advance step by step ... We need to recreate a negotiating spirit among members which has been absent ... And, I do not think take it or leave it attitudes will help us make progress in the negotiations”* Pascal Lamy (citado en GFP, 2005). Estas palabras del director general de la WTO dejan en descubierto la importancia de la cooperación de las naciones para facilitar el comercio y avanzar paulatinamente en las negociaciones de la ronda Doha.

Finalmente, retomando la importancia de esta investigación, nos podemos preguntar ¿por qué invariablemente se emplean políticas proteccionistas y cintas rojas al comercio internacional, si éste es una buena opción para generar millones de dólares en varias economías? (Milner, 1999).

En general, a lo largo de esta tesis trataré de demostrar la importancia que la facilitación del comercio tiene para México y otros 49 países, tanto para generar millones de dólares extras como para incrementar el comercio internacional entre ellos, empleando una base de datos más grande y nuevos indicadores de la facilitación del comercio.