

## CAPÍTULO 5

# REDUCIR LOS COSTOS DEL COMERCIO PARA LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS

*Contribución de la Secretaría Ejecutiva del Marco Integrado Mejorado*

---

**Resumen:** *Para los países menos adelantados (PMA) es doblemente importante reducir los costos del comercio puesto que, al partir de un nivel más desfavorecido, pueden obtener beneficios proporcionalmente mucho mayores que otros países. En consecuencia, los PMA han comenzado a adoptar medidas encaminadas a reducir los costos del comercio ya sea por sus propios medios o con ayuda del sector privado, y algunos de ellos han logrado avances considerables. Sin embargo, tienen dificultades para invertir la tendencia a causa de la limitada capacidad institucional y la escasez de recursos. En ese ámbito puede resultar útil la ayuda para el comercio, como demuestra el éxito obtenido por las diversas iniciativas de ayuda para el comercio en los planos multilateral, regional y bilateral. El presente documento muestra que el impacto de las intervenciones de ayuda para el comercio en los PMA tiende a ser mayor cuando se basa en un trabajo analítico sólido y fiable, un alto grado de identificación de los países con las actividades, la creación de capacidad institucional de modo sostenido, el apoyo continuo a lo largo de un período suficientemente largo, la movilización de recursos y la respuesta coordinada de los donantes. Además, esas intervenciones son más eficaces si los problemas de economía política se reconocen, se incorporan a las estrategias generales y se mitigan.*

---

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años, los costos del comercio se han convertido en un tema de debate entre los encargados de formular la política comercial y en los círculos académicos por su creciente visibilidad a la hora de reducir los obstáculos tradicionales al comercio. En el contexto de la rápida integración de la economía mundial y su importancia como motor del crecimiento, la necesidad de reducir los costos del comercio a fin de lograr y mantener la competitividad en los mercados internacionales y regionales está abundantemente documentada. No obstante, ello es aún más urgente en el contexto de los PMA, países donde la mayoría de las empresas exportadoras son pymes, la reducción de los costos del comercio es más lenta en comparación con sus interlocutores comerciales y la diversificación de las exportaciones es una necesidad urgente, y que se caracterizan por tener el nivel más bajo de participación en la cadena de valor mundial/regional y, en algunos casos, por ser países sin litoral o en situación de fragilidad.

Conscientes de la urgente necesidad de reducir los costos del comercio, los PMA vienen adoptando diversas iniciativas por sus propios medios o en colaboración con el sector privado, aunque es poco probable que estas medidas por sí solas contribuyan en grado sustancial a superar los numerosos y diversos obstáculos que enfrentan estos países. Los PMA necesitan bastante tiempo para llevar a cabo esas reformas, debido a la falta de recursos o de los conocimientos especializados pertinentes, mientras que otros países realizan esas reformas con mayor rapidez, lo que hace más difícil que los PMA puedan reducir la distancia y por consiguiente socava aún más su competitividad en el mercado mundial. Como aspecto positivo cabe observar que, al emprender las reformas desde un nivel inferior, es probable que los PMA puedan obtener mayor provecho de ellas que los países desarrollados, los cuales están llegando al punto de saturación en materia de reformas.

Además, con el fin de atender, entre otras, a la cuestión de los costos del comercio, los PMA han estado recibiendo apoyo en forma de ayuda para el comercio de diversos donantes bilaterales y multilaterales, así como del Marco Integrado mejorado (MIM), un marco de coordinación en el que participan múltiples partes interesadas y que está exclusivamente dedicado a fomentar la capacidad comercial de los PMA. Si bien los PMA enfrentan un gran número de problemas relacionados con el comercio, como la mitigación de sus limitaciones por el lado de la oferta y el fortalecimiento de su capacidad productiva, en el presente capítulo se centrará la atención exclusivamente en los costos del comercio, es una cuestión de importancia prioritaria en el marco general de la ayuda para el comercio. A continuación se describe la forma en que está estructurado el presente capítulo.

En la sección 2 se examina por qué los costos del comercio revisten importancia para los PMA y si existen diferencias notables a este respecto entre las distintas categorías de PMA. La sección 3 contiene un análisis de los costos del comercio en los PMA durante los últimos 10 años a fin de determinar si existen diferencias claramente perceptibles entre esos costos en las diversas categorías de PMA. En la sección 4 se investigan las prioridades para los PMA en relación con los costos del comercio y sus posibles variaciones en el tiempo. Asimismo, se identifican los motores de cambio en casos en que se han llevado a cabo con éxito reformas con miras a reducir los costos del comercio.

La sección 5 se centra en el papel de los asociados para el desarrollo y otros agentes que prestan ayuda para el comercio examinando la evolución y las corrientes de ayuda para el comercio, especialmente en el contexto de los PMA, así como los datos empíricos disponibles, a fin de determinar si la ayuda para el comercio ha contribuido a reducir los costos del comercio en los PMA. Sobre la base de la experiencia del MIM, en esta sección se analiza asimismo qué medidas dan resultado y cuáles no, así como los ámbitos en los que se requieren mejoras a la hora de abordar los desafíos que enfrentan los PMA en relación con los costos del comercio. La sección 6 contiene las conclusiones del capítulo.

## IMPORTANCIA DE LOS COSTOS DEL COMERCIO PARA LOS PMA

Según diversos estudios relativamente recientes sobre el comercio, más de seis décadas de negociaciones comerciales multilaterales, una serie de arreglos comerciales preferenciales y un gran número de medidas de liberalización autónomas han contribuido a reducir en grado considerable los obstáculos al comercio en las fronteras, es decir, los obstáculos arancelarios y las restricciones cuantitativas, en particular para las exportaciones de los PMA. Esto ha hecho que los investigadores y los encargados de la formulación de políticas centren cada vez más su atención en otros elementos de los costos del comercio.

La definición de los costos del comercio para el intercambio de mercancías comprende todo obstáculo o impedimento que pueda aumentar los costos del comercio internacional. Sin embargo, debido a una limitación de la disponibilidad de información y datos, y en aras de un análisis más preciso, para los efectos del presente capítulo la definición de los costos del comercio incluye únicamente los costos relacionados con procedimientos en frontera y el transporte y la logística del intercambio de mercancías. Con esa definición tan restrictiva no se pretende en absoluto menoscabar la importancia de otros elementos de los costos comerciales en el marco del comercio tanto de mercancías como de servicios.

Aunque los costos del comercio revisten importancia para todos los grupos de países, su repercusión especial en el contexto de los PMA se explica por una serie de diferentes factores interrelacionados que se describen a continuación.

En primer lugar, si bien los costos del comercio tienden por lo general a disminuir, esta reducción es más lenta en los países de ingreso bajo (Arvis *et al.*, 2013), categoría a la que pertenece la gran mayoría de los PMA. El ITC (2013a), que apoya este argumento, sugiere que el promedio de los costos del comercio en los PMA es considerablemente superior al de otros países. Basándose en los costos del movimiento transfronterizo de un contenedor estándar, Koniger *et al.* (2011), por ejemplo, sostienen que, en comparación con otros países, los PMA pagaron en promedio un 43% más para exportar y un 54% más para importar.

En segundo lugar, la participación de los PMA en las cadenas de valor mundiales y regionales está en aumento pero sigue siendo limitada. El ITC (2013b), por ejemplo, muestra que durante el último derecho los PMA han ido recuperando gradualmente terreno respecto de los países desarrollados con los que comercian en cuanto a su participación en las cadenas de valor mundiales, medida por las exportaciones de productos elaborados y las importaciones de bienes intermedios. Sin embargo, existen variaciones importantes entre unos PMA y otros, y su ritmo de integración deja mucho que desear. En su esfuerzo por participar en las cadenas de valor mundiales y regionales, los PMA deben hacer frente a obstáculos excluyentes, incluidos factores que aumentan los costos del comercio y reducen la competitividad (ITC, 2013a). Si bien los costos del comercio no son el único elemento que contribuye al éxito de la integración de los PMA en las cadenas de valor mundiales y regionales, no cabe duda de que tienen una influencia importante. Dado que para lograr resultados a este respecto es necesario reducir los costos de exportación y de importación, los PMA necesitan efectuar un cambio cualitativo hacia la reducción de ambas categorías de costos del comercio, especialmente la segunda, que tiende a ser desproporcionadamente superior en los PMA.

En tercer lugar, la concentración de las exportaciones -tanto en lo que respecta a los productos como a los mercados- es mucho mayor en los PMA que en los países en desarrollo en general (ITC, 2013a). Al mismo tiempo, el esfuerzo de los PMA por diversificar las exportaciones -en los márgenes intensivo y extensivo- no ha conducido a los resultados deseados. Por ejemplo, pese a varios intentos de los PMA, la tasa de supervivencia de los nuevos productos introducidos por PMA en los mercados regionales y mundiales ha sido escasa. Nicita *et al.* (2013), que han estudiado la supervivencia de las corrientes de exportaciones de los PMA a 190 países entre 1993 y 2007, muestran que la tasa de extinción de los productos de los PMA es del 41%, mientras que la de otros países en desarrollo es de solo un 15%. Esa constatación coincide con las conclusiones de Fernandes *et al.* (2013) en el sentido de que en los países de ingreso per cápita bajo se registran tasas de entrada menores, y tasas de salida mayores, que en los países de ingreso más alto.

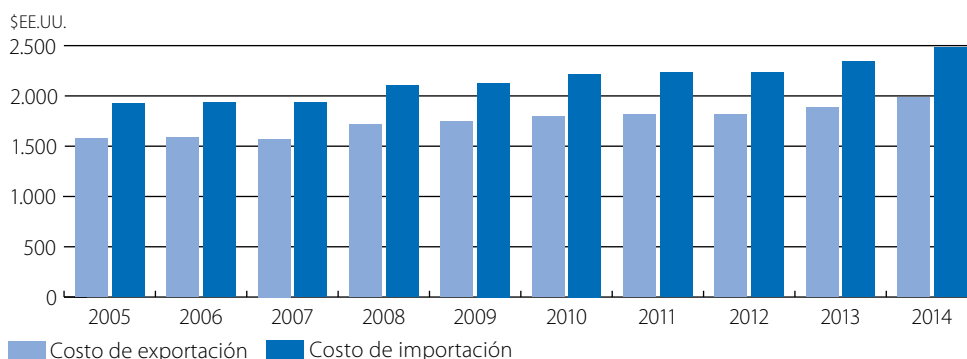
En cuarto lugar, la mayoría de los PMA está en desventaja debido a varios obstáculos naturales que incrementan sus costos comerciales. De los 31 países en desarrollo sin litoral, 16 son PMA. Asimismo, de los 40 pequeños Estados insulares en desarrollo, 9 son PMA o han dejado de serlo recientemente. Aunque los desastres naturales no se pueden evitar, la falta de capacidad para mitigarlos puede tener graves consecuencias para los costos del comercio en los PMA. Por ejemplo, el terremoto que asoló Haití en 2010 causó el derrumbe de la plataforma principal del muelle público, lo que redujo considerablemente la capacidad del puerto internacional de Puerto Príncipe. Actualmente el puerto funciona con solo tres plataformas flotantes, lo que limita las posibilidades comerciales y aumenta los costos del comercio debido a las demoras resultantes (Haití, estudio de diagnóstico sobre la integración comercial (EDIC), 2013). Muy recientemente, en marzo de 2015, los daños causados por el ciclón tropical Pam a la infraestructura de algunos países insulares del Pacífico, como Vanuatu, Kiribati y Tuvalu, tendrán probablemente efectos negativos para los costos del comercio en esos países. Por ejemplo, como ha documentado el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), en el caso de Kiribati las marejadas gigantes dañaron gravemente la carretera costera de Betio a Tarawa, una vía de transporte fundamental para el país (BAsD, 2015).

Además, varios PMA son vulnerables a los cambios climáticos debido a: i) su ubicación en partes del mundo proclives a los cambios de temperaturas y régimen de precipitaciones; ii) una enorme dependencia de sectores económicos sensibles al clima, como la agricultura, para la generación de ingresos de exportación; y iii) escasa capacidad de adaptación a los fenómenos externos adversos debido a un bajo nivel de desarrollo económico y capacidad institucional sobrecargada (Bruckner, 2012). Dado que, en promedio, los costos del comercio suelen ser más elevados para los PMA que para otros países debido a esas desventajas naturales, que no pueden modificarse a corto plazo, estos países deberían concentrar sus esfuerzos en reducir otros elementos de los costos del comercio a fin de mantener su competitividad en el mercado mundial.

En quinto lugar, habida cuenta de que existe una estrecha correlación entre el tamaño del mercado interno y el tamaño medio de las empresas y las exportaciones, como señalan Fernandes *et al.* (2013), en la gran mayoría de los PMA, cuyo mercado es de tamaño reducido, las empresas suelen ser pymes. Según ese estudio, las empresas de los PMA incluían pymes con exportaciones por un valor relativamente bajo. Estas empresas exportaban un número muy inferior de productos, y en la mayoría de los casos se limitaban a exportar un solo producto a un solo mercado. Dada la escasa probabilidad de que estas empresas logren economías de escala y alcancen el nivel de competitividad necesario para sobrevivir en el mercado mundial, su tasa de supervivencia en el mercado internacional tiende a ser mucho más baja que la de empresas de países avanzados. Debido a sus ingresos limitados e inciertos, incluidos los ingresos por concepto de exportaciones, la carga que representan los costos del comercio porcentualmente más elevados impone una desventaja desproporcionada a las pymes. Por otra parte, contrariamente a las grandes empresas, las pymes no disponen de la capacidad o de los conocimientos internos necesarios para superar esos obstáculos y deben recurrir a la contratación de agentes profesionales, lo que aumenta todavía más sus costos comerciales (ITC y OMC, 2014; Snow *et al.*, 2004).

El efecto combinado de todos estos factores se refleja en diversos indicadores mundiales, como el indicador *Doing Business*, el índice de desempeño logístico y el *Enabling Trade Report*. El gráfico 5.1, basado en la base de datos de *Doing Business*, muestra una imagen comparada de los costos del comercio, tanto de exportación como de importación, enfrentados por los PMA en el último decenio. A la luz de esas cifras, se observa un aumento general de los costos del comercio para los PMA en ambas categorías. El costo de exportación, que en 2005 era de 1.578 dólares EE.UU., aumentó en 2014 a 1.980 dólares EE.UU., lo que representa un incremento del 25%; las cifras correspondientes a las importaciones fueron de 1.928 y 2.484 dólares EE.UU., respectivamente, lo que supone un aumento del 29% en el último decenio (gráfico 5.1).

**Gráfico 5.1 Costos de exportación e importación de los PMA (en dólares EE.UU.), 2005-2014**



Fuente: Banco Mundial, base de datos *Doing Business*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933241216>

Dado que existe considerable heterogeneidad entre los PMA sobre la base de su ubicación geográfica, situación política, nivel de gobernanza, estructura económica, dotación de recursos naturales, etc., los costos del comercio de los distintos grupos de PMA muestran importantes variaciones. Además, es igualmente necesario tener en cuenta el hecho de que los costos del comercio también se ven afectados por la disposición y la capacidad de los PMA para diseñar y aplicar reformas, así como por su participación en las diversas iniciativas de ayuda para el comercio y en el comercio regional.

Si bien la reducción de los costos del comercio representa un objetivo deseable para todos los países, es más importante para algunas categorías de PMA que otras debido a una confluencia de factores. A los efectos del presente capítulo, esas categorías son las siguientes: i) dimensión subregional; ii) condición de país sin litoral; iii) dependencia de productos básicos; y iv) situación de fragilidad.

### Dimensión subregional

A nivel general, y a efectos de conveniencia, los PMA se dividen tradicionalmente en tres subregiones: África Subsahariana (que incluye a Haití), Asia Meridional, y Asia Sudoriental y el Pacífico. Sobre la base de esta clasificación, según las cifras citadas en el informe *Doing Business*, los costos del comercio han ido aumentando en las dos primeras categorías y reduciéndose en la tercera. No obstante, dentro de estos cuatro grupos se observan importantes variaciones de los costos del comercio. Por tanto, para la presentación de los datos se ha preparado la siguiente división detallada en grupos subregionales, en la cual se basarán nuestros análisis: i) Caribe; ii) África Central; iii) África Oriental; iv) Oriente Medio y África Septentrional; v) Pacífico; vi) Asia Meridional; vii) Asia Sudoriental; viii) África Meridional; y ix) África Occidental (la lista de los países incluidos en cada una de estas subregiones figura en el anexo 1).

Las dos subregiones de este grupo que presentan los costos del comercio más elevados para los PMA, calculados sobre la base de los costos de importación y de exportación, son el África Central y el Asia Meridional. Entre las subregiones de PMA mencionadas, estas son precisamente las que deberían concentrarse más en reducir los costos del comercio. El gráfico 5.2a muestra la situación de la subregión del África Central, donde el eje izquierdo corresponde a la evolución del costo de exportación entre 2005 y 2014 y el eje derecho corresponde al cambio porcentual. En esta subregión, en la que se encuentran seis PMA, el costo medio de exportación para los PMA fue de 2.598 dólares EE.UU. en 2005. Este costo ha aumentado a 3.200 dólares EE.UU., lo que supone un incremento del 23% durante un período de ocho años (gráfico 5.2a). El costo medio de importación aumentó de 2.524 dólares EE.UU. a 3.441 dólares EE.UU., lo que representa un alza del 36% durante el mismo período (gráfico 5.2b). Lo que es problemático no es el aumento de estos costos sino el propio nivel de partida, sumamente elevado. Esto se debe al deficiente estado de los transportes en la región del

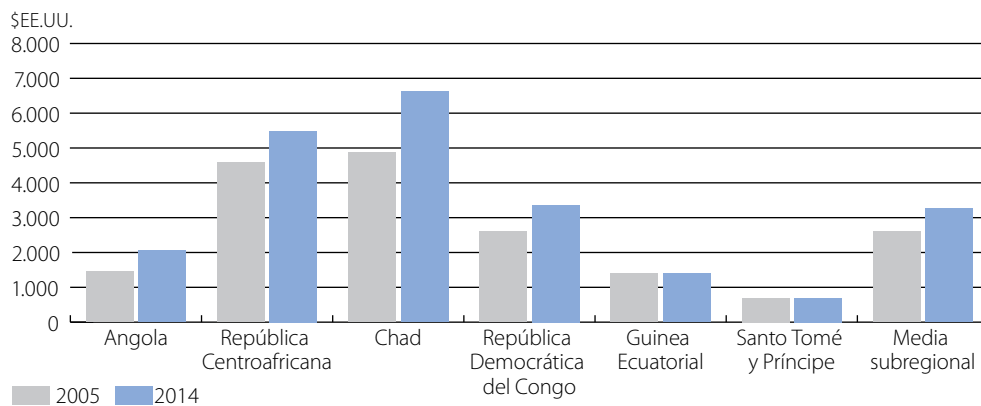
África Central, como se desprende claramente del informe del Banco Africano de Desarrollo (BafD). Debido a la presencia de varios países sin litoral en esta región, así como a la limitada conectividad aérea, cerca del 80% del transporte de personas y bienes en la región se realiza por tierra, pese a que los caminos asfaltados representan menos del 20% de toda la red de carreteras de la región (Harding, 2011).

A pesar de la presencia de países costeros, como Angola, Guinea Ecuatorial y Santo Tomé y Príncipe, que tienen costos de exportación muy inferiores a la media de los PMA, los elevados costos corresponden generalmente a los países sin litoral de la subregión, a saber, el Chad y la República Centroafricana. Aunque la República Democrática del Congo es en teoría un país costero, puede considerarse *de facto* un país sin litoral debido a que su costa no es muy extensa y está lejos de las principales ciudades (Banco Mundial, 2010). El Chad es el país con los costos de exportación e importación más elevados del mundo. Sus costos de exportación son sistemáticamente superiores a la media subregional en una proporción que oscila entre el 43% y el 59% (gráfico 5.2a),

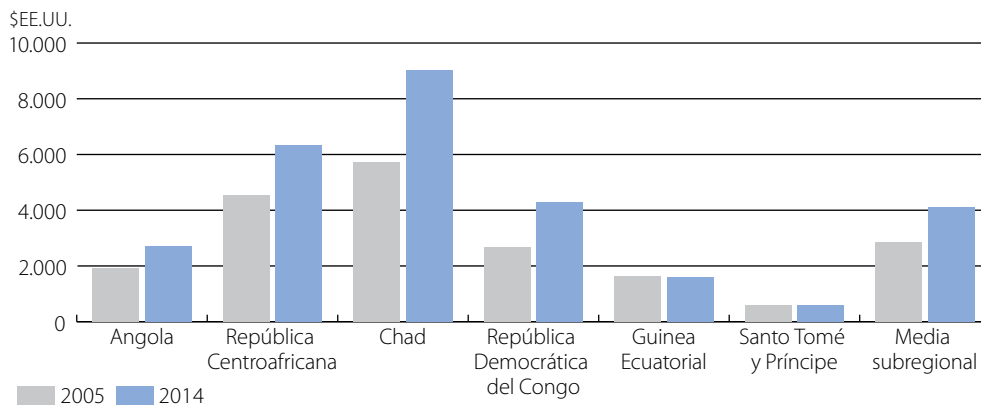
Por otra parte, a la luz de las cifras disponibles para 2014 del informe *Doing Business* del Banco Mundial, las exportaciones desde el Chad requieren 70 días, período que es el segundo más largo después del registrado por el Afganistán, cuyas exportaciones requieren 86 días. En cuanto al período requerido para la importación, en el Chad es de 90 días, precedido una vez más por el Afganistán, donde ese período es de 91 días. Las cifras revelan claramente también que el Chad es el único país en el que el costo tanto de las importaciones como de las exportaciones ha aumentado notablemente, mientras que en otros países de la subregión, los costos se han estancado o incluso han disminuido ligeramente a partir de 2009 (lo que no se muestra en el gráfico).

**Gráfico 5.2 Costos de exportación y de importación de los PMA de la subregión del África Central, 2005-2014**

**Costos de exportación**



**Costos de importación**



Fuente: Banco Mundial.

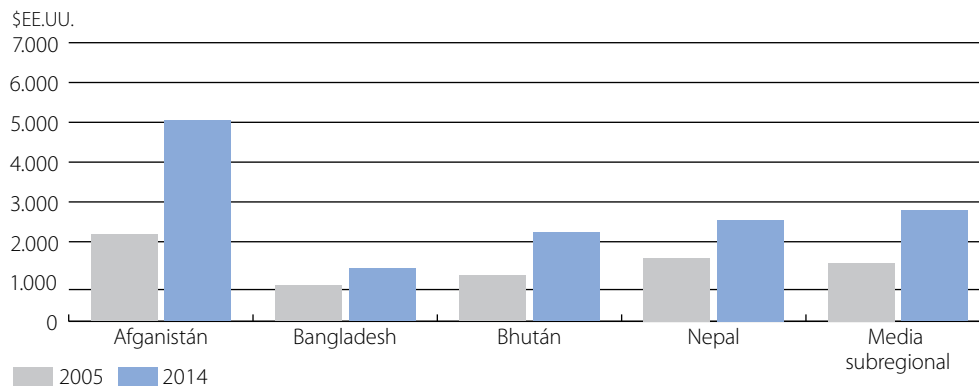
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933241226>

El Asia Meridional es una subregión que presenta un cuadro distinto. Ello se debe a que los costos iniciales que enfrentan los PMA no son muy elevados, contrariamente a lo que sucede en la subregión del África Central. Sin embargo, esos costos han aumentado rápidamente con el tiempo. El costo medio de las exportaciones de los PMA en esta subregión se incrementó de 1.458 dólares EE.UU. en 2005 a 2.561 dólares EE.UU. en 2014, lo que representa un aumento del 75% (gráfico 5.3a). De modo similar, el costo medio de la importación, que pasó de 1.723 dólares EE.UU. a 2.845 dólares EE.UU. en el período correspondiente, representa un aumento del 65% (gráfico 5.3b). Al igual que en la región del África Central la mayor parte del aumento correspondió al Chad, en el Asia Meridional el grueso de los costos y el aumento de estos son imputables principalmente al Afganistán.

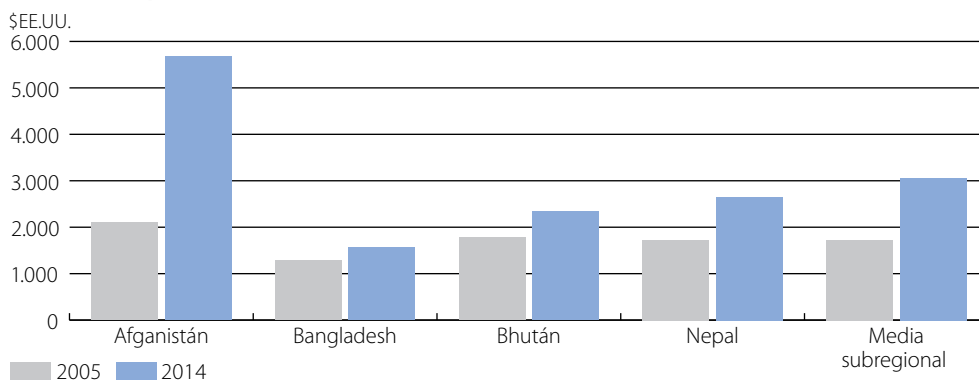
Otra similitud es que el elevado nivel del costo medio se debe a la existencia en la subregión del Asia Meridional de tres países sin litoral, cuyas importaciones y exportaciones requieren un período más largo en razón de su deficiente infraestructura de transporte, así como de las carencias de los países de tránsito. En cambio, a diferencia de la subregión del África Central, los costos de todos los PMA de la subregión del Asia Meridional, incluido Bangladesh, que ha logrado mejorar su rendimiento relativo, han registrado un incremento.

**Gráfico 5.3 Costos de exportación e importación de los PMA de la subregión del Asia Meridional (dólares EE.UU.), 2005-2014**

**Costos de exportación**



**Costos de importación**



Fuente: Banco Mundial.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933241239>

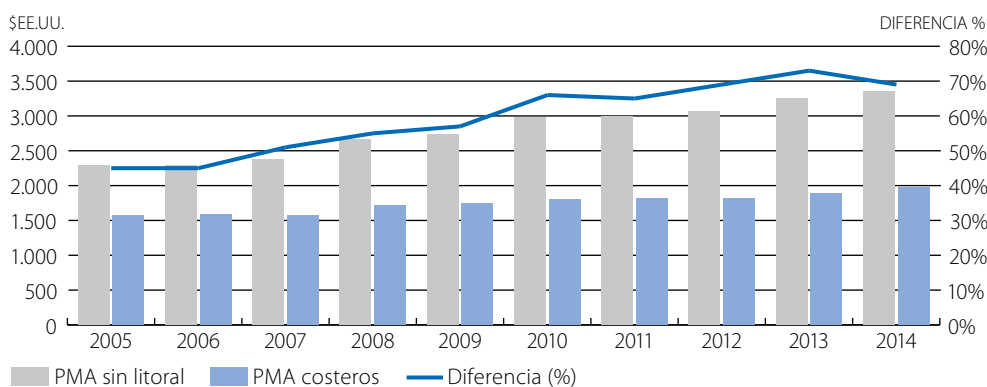
## Países sin litoral

Los costos del comercio tienden a ser mucho más elevados en los países sin litoral que en sus vecinos costeros, en particular en los países de tránsito, por diversas razones. En primer lugar, dependen de los países de tránsito para los envíos internacionales, tanto de importaciones como de exportaciones. Por ejemplo, como se señala en el estudio de diagnóstico sobre la integración comercial (EDIC) de Malawi, que depende de los corredores de transporte y puertos de países vecinos para todo su comercio, los plazos de entrega poco fiables e imprevisibles impiden a los productores competir en los mercados regionales e internacionales (Malawi, 2014).

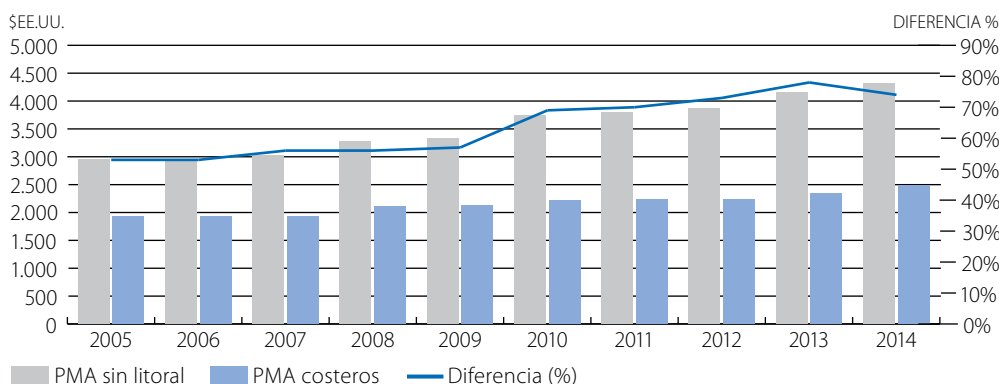
En segundo lugar, los países sin litoral suelen estar aislados de los principales mercados y tienen economías pequeñas, recursos naturales limitados, instituciones débiles y un historial de conflictos (Banco Mundial, 2010). En su mayoría, se ubican en el quintil inferior del Índice de Desarrollo Humano. En tercer lugar, pese a que los países sin litoral han introducido algunas mejoras en su infraestructura de transporte, esta es por lo general de la más baja calidad, lo que contribuye a aumentar los costos del comercio. Por ejemplo, atendiendo a los datos disponibles sobre un máximo de 29 PMA, la calidad media de su infraestructura vial en una escala de 1 (la calificación más baja) a 7 (la más alta), fue de 2,37 en 2005. Esa cifra subió a 3,1 en 2011 pero volvió a decaer a 3,06 en 2012 para luego registrar un ligero aumento, a 3,08, en 2013 (Foro Económico Mundial, 2014).

**Gráfico 5.4 Costos de exportación y de importación de los PMA sin litoral en comparación con los PMA costeros (en dólares EE.UU.), 2005 - 2014**

### Costos de exportación



### Costos de importación



Fuente: Banco Mundial.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933241245>



Por otra parte, un reciente informe publicado conjuntamente por el Banco Mundial y la Oficina del Alto Representante de las Naciones Unidas para los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo (2014) muestra que los costos del comercio que enfrentan los países en desarrollo sin litoral son muy superiores a los de los países costeros de tránsito. Incluso entre los PMA, los países sin litoral tienen costos de exportación e importación más altos en comparación con los de los PMA costeros. Los gráficos 5.4a y 5.4b no solo muestran los costos más elevados correspondientes a los PMA sin litoral en comparación con los PMA costeros, sino también la evolución de esos costos a lo largo del último decenio. El eje de la izquierda representa los costos de exportación por contenedor de 24 pies de los PMA sin litoral y los PMA costeros, y el eje de la derecha muestra en términos porcentuales la diferencia de costos entre los dos grupos. Como se observa en el gráfico 5.4a, los países sin litoral tenían desde el principio costos de exportación más altos y esos costos están en rápido aumento en comparación con los países costeros: la diferencia era del 96% en 2005 y ha aumentado al 168% en el transcurso de un decenio. Cabe señalar que los costos de exportación de los PMA sin litoral aumentaron en un 46% entre 2005 y 2014, mientras que los de los países costeros solo lo hicieron en un 7% durante ese mismo período.

Los costos de importación, que se muestran en el gráfico 5.4b, ilustran ulteriormente la precaria situación de los PMA sin litoral en comparación con los PMA costeros. Los costos de importación de los países sin litoral fueron mucho más elevados desde un principio, y la diferencia de costos entre ambos grupos era del 120% en 2005, y aumentó al 180% en 2014. Como ocurre con la variación entre los costos de exportación en los dos distintos períodos, los costos de importación aumentaron en exactamente un 46% en el caso de los PMA entre 2005 y 2014, mientras que en los países costeros lo hicieron solo en un 12%. Incluso dentro de la misma subregión geográfica, el costo para los países costeros es muy inferior si se compara con el de los países sin litoral, como se desprende de los gráficos 5.2a y 5.2b, así como de los gráficos 5.3a y 5.3b.

Existen varias razones que explican el nivel excepcionalmente alto de los costos del comercio a que se enfrentan los PMA. En primer lugar, una característica endémica de los PMA sin litoral es el hecho de que estos países se cuentan entre los más pobres del mundo, con bajos indicadores de desarrollo humano, como se ha señalado. Por tanto, es natural que las limitaciones de recursos -financieros, humanos y tecnológicos- sean el principal obstáculo para el mejoramiento de la infraestructura, ámbito en que tienen las mayores insuficiencias. Este puede ser uno de los motivos que hacen que exista una correlación inversa entre los costos del comercio y el nivel de ingreso (Banco Mundial y Oficina del Alto Representante de las Naciones Unidas para los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, 2014).

En segundo lugar, parece bastante exagerado descartar el argumento de la distancia si se examina la situación de los PMA sin litoral, especialmente teniendo en cuenta el hecho de que sus envíos de exportación y de importación tienen que viajar como promedio entre 1.112 y 1.494 kilómetros de ida y vuelta al puerto más cercano (Banco Mundial y Oficina del Alto Representante de las Naciones Unidas para los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, 2014). Si bien una parte de esta distancia se encuentra dentro de su propio territorio, sobre el que tienen algún control, la mayor parte del trayecto pasa por el territorio de sus vecinos de tránsito, respecto del cual no tienen ninguna influencia.

En tercer lugar, en relación con el segundo factor examinado más arriba, los vecinos de tránsito de la mayoría de los propios países sin litoral no se cuentan entre los países con la infraestructura portuaria y vial más eficiente, lo que hace que el proceso de tránsito sea extremadamente laborioso y largo. Es posible que esos países sean ligeramente menos burocráticos que los demás PMA, pero son más burocráticos que la media mundial. Algunos de sus puertos están congestionados con su propio tráfico de carga y difícilmente pueden garantizar un movimiento ininterrumpido de la carga de los países sin litoral vecinos. El EDIC de Bhután, un país que depende del tránsito a través de la India para acceder al mar y a los mercados de terceros países, muestra claramente esas dificultades. Los resultados comerciales de Bhután, que depende del puerto de Calcuta para el tránsito de su comercio marítimo, se ven perjudicados por las demoras operacionales del puerto, un laborioso procedimiento de despacho en aduana y frecuentes huelgas en distintos puntos de la ruta (Bhután, 2012).

De modo similar, el EDIC de Malawi de 2014 muestra que los plazos de entrega poco fiables e imprevisibles inhiben la competencia de los productores en los mercados regionales e internacionales. El EDIC de Burundi de 2012 pone de relieve las demoras aduaneras y los elevados costos en los puertos de Dar es Salaam (Tanzanía) y Mombasa (Kenya), que Burundi utiliza para su comercio. Esto se refleja en costos de transporte y logística, que alcanzan aproximadamente el 40% del precio de las exportaciones de productos agrícolas de Burundi, según algunas estimaciones. La situación de paz y seguridad de los países de tránsito vecinos también afecta al tiempo y los costos de tránsito, como observan Faye *et al.* (2004). Así se desprende claramente del EDIC de Burkina Faso de 2007, en el que se muestra que los disturbios en Côte d'Ivoire y los trastornos en el corredor principal de acceso a la costa tuvieron como resultado un aumento de los costos del comercio.

En cuarto lugar, los arreglos de gobernanza e institucionales del sector del transporte por carretera existentes en la mayoría de los países sin litoral, donde el oligopolio es la estructura de mercado predominante, constituyen un caldo de cultivo para los cárteles y las prácticas no competitivas. Esta situación da lugar a ganancias extraordinarias para las empresas de camiones, pero los comerciantes se ven obligados a pagar más de lo que pagarían en una estructura de mercado competitiva (Teravaninthorn y Raballand, 2009). El EDIC de Burkina Faso presenta este dilema de forma ligeramente diferente al poner de relieve el hecho de que las empresas de transporte del país se seleccionan con un criterio jerárquico y no de rendimiento. Por otra parte, el sector del transporte aéreo, que parece proporcionar una alternativa más eficiente, aunque costosa, al transporte por carretera, también está fuertemente protegido en algunos países sin litoral. Esto se debe, como demuestran Borchert *et al.* (2012), a que los beneficios de la protección para intereses creados bien organizados tienden a ser mayores en estos países, que por lo general no disponen de un régimen estricto que permita controlar la tendencia de los encargados de formular las políticas a favorecer a intereses creados a expensas del bienestar público. Esa situación conduce a una grave falta de competencia en el sector del transporte y a la renuencia de los formuladores de las políticas a liberalizar ese sector debido a consideraciones de economía política.

En quinto lugar, los elevados gastos generales de tránsito, incluidos servicios superfluos y sobornos, afectan a muchos PMA sin litoral que dependen de la estructura y las prácticas regulatorias y administrativas de su país de tránsito vecino. Los laboriosos requisitos de documentación, procedimientos de despacho y procesos de carga y descarga pueden exigir un tiempo sumamente largo a los comerciantes de los países sin litoral. A fin de evitar estos costos, la mayoría de ellos contrata a agentes de despacho y tránsito, que tienen experiencia en las operaciones de tránsito, a un costo un poco más alto (Snow *et al.*, 2003). Aunque el soborno y la corrupción no son endémicos en los países de tránsito, los procedimientos complicados y opacos en la frontera, incluidos los requisitos de documentación, y la existencia de numerosos puntos de control de seguridad a menudo dan lugar a numerosas oportunidades de soborno.

Por ejemplo, en el África Occidental, como ha documentado Ben Barka (2012:6), los sobornos cobrados por diversas agencias, incluidos los servicios de aduanas, la policía, la gendarmería y otros servicios uniformados, oscilan de 3 a 23 dólares EE.UU. por cada 100 kilómetros. En el caso de Burkina Faso, aunque Snow *et al.* (2003) no ofrecen cifras, sostienen que el mantenimiento de puestos de control policial riguroso en las rutas del comercio no cuesta solo tiempo, sino a menudo también dinero en forma de sobornos. En la versión anterior del EDIC de Burkina Faso, terminada en 2007, también se señaló que con frecuencia se solicitaban sobornos en las carreteras.

## Dependencia de los productos básicos

Según la clasificación de la UNCTAD, más de la mitad de los PMA (27 de 48) dependen de productos básicos (agricultura, combustibles y minerales) para sus exportaciones. Dado que los productos básicos son voluminosos, los costos totales del comercio tienden a ser más elevados que en el caso de la manufactura ligera. A fin de calcular los costos del comercio, se recurrirá una vez más a los datos sobre exportaciones y costos derivados del informe *Doing Business* correspondientes al período 2005-2014. Dado que la mayoría de los países exportadores de productos básicos no importan materias primas y exportan productos básicos más o menos en bruto, se ha decidido no incluir los costos de importación.

Para identificar a los países exportadores de productos básicos se utilizará la clasificación de la UNCTAD (2010), en la que los países están divididos en diversas categorías de exportadores de productos básicos, como se muestra en el cuadro 5.1. De los 25 países incluidos en la lista, no se disponía de datos sobre dos, a saber, Somalia y Tuvalu. Por tanto, el análisis que sigue se basa en los datos correspondientes a los países indicados a continuación

**Cuadro 5.1 PMA exportadores de productos básicos**

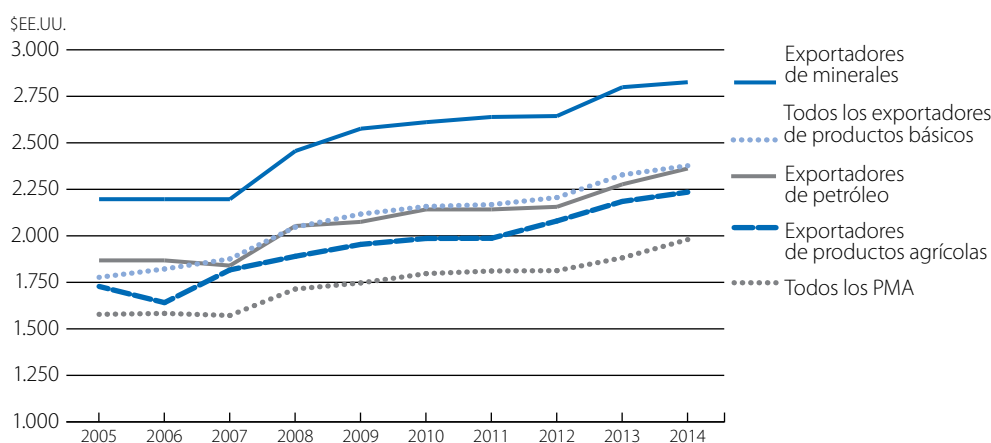
<b>Exportadores de productos agrícolas</b>	Afganistán, Benin, Burkina Faso, Guinea-Bissau, Islas Salomón, Kiribati, Liberia, Malawi y Uganda
<b>Exportadores de minerales</b>	Burundi, Guinea, Malí, Mauritania, Mozambique, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Sierra Leona y Zambia
<b>Exportadores de petróleo (combustible)</b>	Angola, Chad, Guinea Ecuatorial, Sudán, Timor-Leste y Yemen

Fuente: UNCTAD (2010).

El gráfico 5.5 muestra el costo de exportación para las tres categorías de PMA exportadores de productos básicos, así como todos los países incluidos en el cuadro 5.1 para los que se dispone de datos. A fin de establecer un marco de referencia, se incluye asimismo la media correspondiente a todos los PMA. Como se indica en el gráfico, en general los PMA exportadores de productos básicos tienen costos de exportación superiores a la media de los PMA, y los PMA exportadores de minerales tienen los costos de exportación más elevados, seguidos de los PMA exportadores de petróleo y los PMA exportadores de productos agrícolas.

Dado que los productos básicos son, por su propia naturaleza, voluminosos, independientemente de lo que el país exporte, puede no existir ninguna razón específica para que las exportaciones de minerales sean más costosas que las de otros productos básicos. Sin embargo, una posible explicación del hecho de que el costo sea mayor para los exportadores de minerales que para los exportadores de petróleo es que, entre estos últimos, todos menos el Chad son países costeros, lo que redundaría en costos de exportación menores. Esto parece sugerir que el nivel más elevado de costos del comercio que enfrentan los países exportadores de minerales se debe más a su condición de países sin litoral que a otras circunstancias. No obstante, se requieren otras investigaciones para confirmar ese extremo.

**Gráfico 5.5 Costos de exportación para los PMA exportadores de productos básicos, 2005-2014**



Fuente: Basado en el Banco Mundial.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933241258>

## Países en situación de fragilidad

Los PMA también se cuentan entre los países más frágiles como consecuencia de disturbios políticos, conflictos armados o amenazas de terrorismo, que pueden imponer considerables costos al comercio. Estos pueden derivarse de los daños causados a la infraestructura vital del país, como carreteras, puentes, telecomunicaciones o puertos, de los controles de seguridad adicionales que se requieren para prevenir daños potenciales, de las amenazas de huelgas y cortes de las rutas del comercio, y del encarecimiento de las primas de los seguros a causa de esas amenazas. Por ejemplo, el EDIC de Sierra Leona documenta el daño causado por el conflicto civil a una gran parte de la infraestructura del país y sus servicios relacionados con el comercio.

Aunque la repercusión del conflicto en los costos del comercio es una cuestión relativamente poco estudiada, Blomberg y Hess (2006), quienes realizaron una investigación empírica que incluía la observación anual de un conjunto de datos de 177 países entre 1968 y 1999, concluyeron que, en un determinado año, la presencia del terrorismo, sumada a los conflictos internos y externos, tiene efectos equivalentes a un arancel de casi el 30% sobre el comercio. Este factor tiene un peso mayor que muchos otros costos del comercio examinados hasta el momento.

Por lo menos 23 de los 48 PMA figuran en la Lista armonizada de situaciones de fragilidad del Banco Mundial correspondiente a 2014. Algunos de ellos aún padecen conflictos civiles, mientras que otros se encuentran en la etapa posterior al conflicto. Tres países incluidos en la lista del Banco Mundial (Somalia, Sudán del Sur y Tuvalu) no estaban incluidos en el informe *Doing Business*, por lo que no pudieron tenerse en cuenta en el análisis comparativo. La lista final de países se ha reagrupado en las seis subregiones presentadas en el cuadro 5.2.

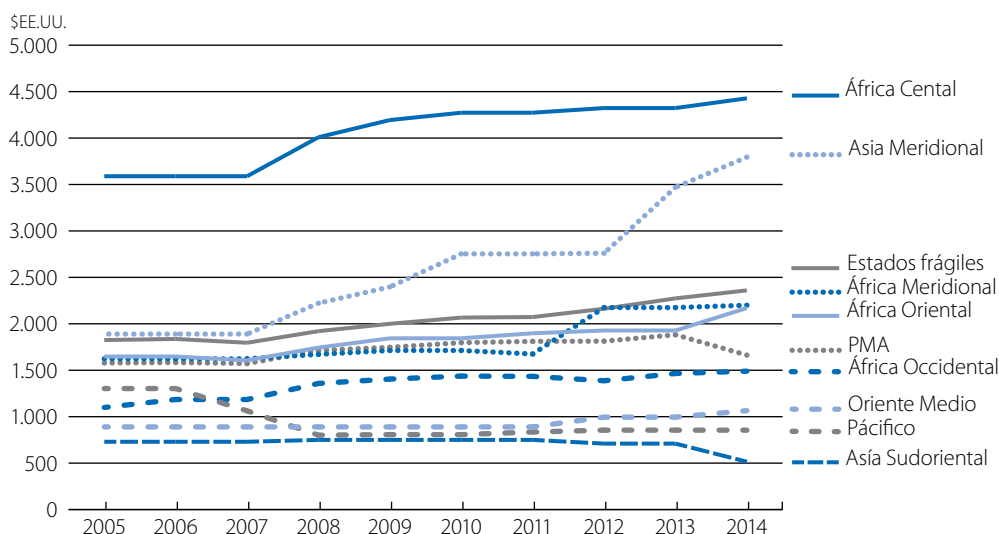
**Cuadro 5.2 Lista de Estados en situación de fragilidad y sus subregiones, 2014**

Subregión	País
<b>Asia</b>	Afganistán, Myanmar, Nepal, Timor-Leste y Yemen
<b>Pacífico</b>	Kiribati e Islas Salomón
<b>África Oriental</b>	Burundi, Comoras, Eritrea y Sudán
<b>África Occidental</b>	Liberia, Malí, Sierra Leona y Togo
<b>África Central</b>	República Centroafricana y República Democrática del Congo
<b>África Meridional</b>	Malawi

Fuente: Banco Mundial (2014).

Sobre la base de los costos de exportación reflejados en el informe *Doing Business*, se tienen en cuenta los costos por subregión, así como los costos totales que entrañan las exportaciones para los PMA en situación de fragilidad. De hecho, las exportaciones suelen costar a los Estados frágiles entre un 29% y un 34% más que lo que paga por exportar el conjunto de PMA, y por lo general esos costos han registrado un aumento en los últimos años, salvo para la subregión del Pacífico (gráfico 5.6). Según se indica en el gráfico, las subregiones del África Central, Asia Meridional, África Oriental y África Meridional tienen costos de exportación superiores a la media del conjunto de los PMA, así como a la media de todos los Estados en situación de fragilidad. Sin embargo, los Estados frágiles de la región del Asia Sudoriental, seguidos de los de las subregiones del Pacífico, el Oriente Medio y el África Occidental, tienen costos comerciales más bajos que las medias correspondientes a los PMA y los Estados frágiles.

**Gráfico 5.6 Costos de exportación en los Estados frágiles, sus subregiones y los PMA (en dólares EE.UU.), 2005-2014**



Fuente: Banco Mundial.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933241262>

Aunque los resultados presentados supra parecen indicar que los costos del comercio son mayores en los Estados frágiles, según concluyen Blomberg y Hess (2006), se precisan ulteriores análisis para determinar si las diferencias de costo no se deben más bien al hecho de que se trata de países sin litoral, puesto que si se excluye a los países sin litoral de todas las subregiones se observa que los costos de exportación son, de hecho, inferiores a la media del conjunto de los PMA en todas las subregiones salvo en el África Central, que constituye una excepción en cualquier caso.

### Estructura cambiante de los costos del comercio

En los últimos 10 años se ha observado una cierta reducción de los costos del comercio, aunque de alcance muy limitado en comparación con otros países, como señalan Arvis *et al.* (2013). A la luz de una docena de relatos de experiencias concretas presentados por PMA al Tercer Examen Mundial de la Ayuda para el Comercio y de un análisis de los datos del Indicador *Doing Business* (entre 2007 y 2013) y del Índice de Desempeño Logístico (IDL) (entre 2007 y 2012), el ITC (2013a) deduce que los PMA han adoptado medidas para contrarrestar los obstáculos resultantes de las políticas con miras a reducir los costos del comercio, lo que es encomiable. Muestra asimismo que entre estos períodos, el número de días requerido para las exportaciones se redujo de 40 a 33 y que el IDL de los PMA en su conjunto mejoró de 2,2 a cerca de 2,4. No obstante, se observaron variaciones entre los PMA insulares de Asia y el Pacífico y los PMA de África y Haití (*ibid.*).

El desempeño individual de los países en estas esferas indica que algunos PMA están avanzando mucho más que otros. La evolución de los índices (más que el orden de clasificación, que también se ve afectado por el número de países seleccionados para el indicador) correspondiente a los 10 PMA con mejor desempeño en 2014 muestra que, si bien ha habido progresos, les falta mucho aún para mejorar su IDL (cuadro 5.3). El solo hecho de que el PMA con el mejor desempeño, Malawi, esté clasificado en el puesto 73 de una lista de 160 países incluidos en 2014 muestra que los PMA tendrán que realizar importantes reformas de largo alcance para nivelarse con el resto del mundo. Interesa señalar asimismo que de los países clasificados en los 10 últimos puestos 7 son PMA.

<b>Cuadro 5.3 Cambios en el IDL de los 10 PMA con mejor desempeño, 2007-2014</b>					
<b>País</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>	<b>2014</b>	<b>Cambio</b>
<b>Malawi</b>	2,42	-	2,81	2,81	0,39
<b>Rwanda</b>	1,77	2,04	2,27	2,76	0,98
<b>Camboya</b>	2,50	2,37	2,56	2,74	0,24
<b>Santo Tomé y Príncipe</b>	-	-	-	2,73	-
<b>Burkina Faso</b>	2,24	2,23	2,32	2,64	0,40
<b>Senegal</b>	2,37	2,86	2,49	2,62	0,26
<b>Liberia</b>	2,31	2,38	2,45	2,62	0,31
<b>Etiopía</b>	2,33	2,41	2,24	2,59	0,27
<b>Nepal</b>	2,14	2,20	2,04	2,59	0,45
<b>Islas Salomón</b>	2,08	2,31	2,41	2,59	0,51

Fuente: Banco Mundial.

Del cuadro se desprende que Rwanda, que logró una mejora de 0,98 puntos en el Índice pese a que partía de un nivel bajo, es un ejemplo notable que cabe destacar. También partiendo de una base relativamente baja, otros PMA como Malawi, Burkina Faso y Nepal, a pesar de ser países sin litoral, han logrado mejorar considerablemente su IDL. Un salto tan notable en la clasificación no es posible en el caso de los países desarrollados, que ya ocupan un puesto relativamente alto, cercano a una situación óptima. Por ejemplo, Alemania, el país con el mejor desempeño en 2014, registró solo un pequeño aumento, de 4,10 a 4,12, en el período correspondiente.

Sobre la base de las cuatro categorías de PMA descritas en la sección 2 supra, si se considera la evolución de la estructura de costos en el curso del último decenio, se observa claramente que los costos han ido aumentando con rapidez en la región del África Central, y algo menos en el Asia Meridional. Como se ha señalado, el aumento de los costos en estas regiones durante el último decenio puede atribuirse a la presencia de un gran número de países sin litoral, incluidos países atípicos como el Chad y el Afganistán, cuyos costos eran ya inicialmente más elevados y se han incrementado aún más en el decenio pasado. La hipótesis de que la condición de país sin litoral conlleva mayores costos del comercio se ve confirmada también por la constatación de que este factor es el que contribuye predominantemente, si no exclusivamente, al alto nivel de los costos iniciales y al aumento de los costos en general en los PMA exportadores de minerales (gráfico 5.5) y en los Estados frágiles (cuadro 5.6).

La información sobre los costos del comercio procedente de 20 EDIC y actualizaciones de EDIC de distintas subregiones muestra que no está cambiando solo la magnitud, sino también la naturaleza de los costos del comercio. El cuadro 5.4 presenta datos pormenorizados sobre los principales elementos de los costos del comercio en versiones anteriores de los EDIC preparadas entre 2002 y 2008 y en las versiones más recientes, incluidas las actualizaciones de los EDIC realizadas entre 2012 y 2014. Sin embargo, problemas como el del tránsito, que están fuera del control de los países sin litoral, figuran prominentemente en ambas versiones de los EDIC de algunos países. Otro conjunto de problemas, que parece persistir pese a su diagnóstico en las versiones anteriores del EDIC, es el conformado por la corrupción, la falta de competencia en el sector de los transportes y los procedimientos en frontera complicados, no transparentes dilatados.

**Cuadro 5.4 Evolución de los costos del comercio en los PMA sobre la base de los EDIC, 2002-2014**

País	Principales elementos de los costos del comercio (2002-08)	Principales elementos de los costos del comercio (2012-14)
<b>Bhután</b>	n.d.	Problemas relacionados con el tránsito; procesos administrativos fragmentados; falta de telecomunicaciones y conexión de datos entre los organismos encargados del despacho y de la inspección; e intercambio de información limitado entre los organismos
<b>Burkina Faso</b>	Tránsito; corrupción; naturaleza informal de las empresas de camionaje; imposición de tasas innecesarias al camionaje; y duplicación de los formularios	Problemas relacionados con el tránsito; puntos de control y cortes de carretera no oficiales; infraestructura de transporte insuficiente; prácticas aduaneras ineficientes; corrupción; monopolios de empresas de camionaje; y escasa calidad de los servicios en tres de los corredores de tránsito
<b>Burundi</b>	Falta de normativas claras; capacidad limitada, corrupción e ineficiencia en la administración aduanera; infraestructura física en mal estado y no fiable; elevados costos de transporte; e incompatibilidad de los procedimientos de despacho aduanero entre las instituciones competentes	Infraestructura deficiente, incluida la red de carreteras; grado insuficiente de informatización; sector de servicios logísticos insuficientemente desarrollado; prolongadas demoras en aduanas; corrupción; y elevados costos de transporte
<b>Camboya</b>	Falta de transparencia y capacidad limitada de la administración aduanera; y elevados costos de transporte	Aplicación deficiente de los procedimientos transfronterizos; puntos de control y pagos no oficiales en los principales corredores comerciales; monopolio de la empresa de camionaje; y logística insuficiente para apoyar las exportaciones de productos agrícolas
<b>Haití</b>	n.d.	Capacidad reducida del puerto principal debido al terremoto; falta de una ventanilla única para facilitar la expedición de inscripciones, permisos y certificaciones; y falta de un mecanismo coordinado entre los organismos de gobierno en la frontera
<b>RDP Lao</b>	Industria de logística poco desarrollada y limitada, administrada principalmente por pequeñas empresas familiares; procedimientos reglamentarios laboriosos; exceso de formalidades para el cumplimiento de las normativas del comercio; sistema aduanero débil y fragmentado; falta de infraestructura y capacidad en los puestos de frontera; y prácticas administrativas que requieren que los solicitantes hagan largas colas o concierten citas formales con los funcionarios pertinentes	Procedimientos comerciales complejos en la frontera con excesivos requisitos de documentación; falta de equipo e instalaciones para garantizar la administración ininterrumpida y eficiente de los procedimientos comerciales y aduaneros; pago de sumas no oficiales en la frontera; pequeña escala de la industria local de expedición de carga; red de transporte por contenedores poco desarrollada; instalaciones del puerto fluvial poco desarrolladas y no aptas para el manejo de la carga en contenedores, y algunos puestos fronterizos carentes de instalaciones básicas, como puentes báscula y asfaltado permanente

**Cuadro 5.4 Evolución de los costos del comercio en los PMA sobre la base de los EDIC, 2002-2014**

País	Principales elementos de los costos del comercio (2002-08)	Principales elementos de los costos del comercio (2012-14)
<b>Malawi</b>	Procedimientos aduaneros y de gestión anticuados, incluida la falta de datos sobre el tiempo de procesamiento y el volumen de las declaraciones procesadas en los diversos puntos de entrada; sistema de transporte ineficiente e inadecuado; falta de rutas de camionaje liberalizadas y restricciones a la competencia de los expedidores internacionales; legislación aduanera anticuada e incompatible con los acuerdos internacionales y regionales; sistema de tránsito informatizado ineficiente; infraestructura de comunicaciones deficiente; corrupción; falta de conocimientos técnicos; y mal estado de las redes viales	Falta de transparencia en la preparación de la política comercial y su aplicación; reglamentaciones técnicas anticuadas e ineficiente aplicación de estas en las fronteras; procedimientos fronterizos y de tránsito complicados; competencia limitada en el sector de los transportes; tradicional fragmentación de los mercados de agentes de aduanas; y restricciones al transporte interno por carretera
<b>Senegal</b>	Procedimientos de importación largos y complicados; irregularidades y falta de datos sobre los procedimientos de despacho por parte de los funcionarios de aduanas; sistema de información aduanera inadecuado; falta de experiencia del personal de aduanas en técnicas de valoración modernas; e insuficiente capacidad administrativa para aplicar la política comercial	Red de carreteras e infraestructura deficientes que redundan en altos costos de transporte; multiplicidad de plataformas y procedimientos aduaneros; y fraude aduanero
<b>Sierra Leona</b>	Sector de logística y transporte poco desarrollados; falta de experiencia de los funcionarios y directores aduaneros; falta de transparencia y aplicación incoherente del sistema de valoración en aduana; falta de infraestructura para aplicar el Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC; utilización indebida de la función aduanera; falta de conocimientos y aptitudes en materia de clasificación arancelaria; sistemas de despacho en frontera laboriosos, costosos y corruptos; número limitado de empresas de despacho y expedición de carga y legislación restrictiva para las actividades de despacho y expedición de carga por parte de empresas nacionales o particulares; y cobertura y calidad deficientes de la infraestructura (telecomunicaciones y electricidad) como consecuencia de la guerra civil	Infraestructura deficiente debido al conflicto civil; servicios de logística poco desarrollados; tiempo de tránsito prolongado, especialmente durante la estación de lluvias; falta de transparencia en las operaciones fronterizas; cortes de carreteras y puestos de control arbitrarios y cobranzas ilícitas en las rutas de transporte, servicios de camionaje transfronterizo ineficientes, congestión del tráfico de camiones y considerables demoras en los puestos de frontera debido a un alto nivel de burocracia; y elevados costos de transporte



**Cuadro 5.4 Evolución de los costos del comercio en los PMA sobre la base de los EDIC, 2002-2014**

País	Principales elementos de los costos del comercio (2002-08)	Principales elementos de los costos del comercio (2012-14)
<b>Sudán</b>	Infraestructura de transporte fragmentada debido al conflicto interno y a la geografía; falta de proveedores de servicios de logística; relativa desorganización de las actividades de despacho y expedición de carga; número limitado de instalaciones con capacidad para contenedores; infraestructura y servicios ferroviarios ineficientes; falta de mantenimiento de las carreteras; frecuentes demoras portuarias; requisito de bonos de aduanas impuesto por los países del África Oriental para las mercancías en tránsito; y falta de un plan oficial estructurado para la modernización de la administración general de aduanas	Ineficiencia de los organismos que intervienen en la frontera, con la consiguiente obligación de presentar la misma información a múltiples entidades; elevados costos de transporte; deficiente coordinación con los países vecinos para la creación de corredores regionales; y sistema de registro de camiones deficiente
<b>Zambia</b>	Lentitud del despacho en aduana; deficiente intercambio de información entre todos los organismos de control en la frontera; procedimientos innecesariamente complicados que requieren información redundante, control e inspección física; uso inapropiado de la evaluación de riesgos para reducir la proporción de mercancías inspeccionadas; corrupción; procedimientos comerciales onerosos en tránsito; y red vial en mal estado, así como falta de medidas para prevenir la sobrecarga sistemática de los camiones	Medidas de reglamentación no arancelarias aplicadas sin transparencia y de forma imprevisible; requisitos de documentación excesivos; largos procedimientos administrativos; y tendencia a la captación de rentas por los servicios fronterizos

Fuente: Compilación del autor sobre la base de los EDIC y sus actualizaciones..

## **PRIORIDADES DE LOS PMA CON RESPECTO A LA REDUCCIÓN DE LOS COSTOS DEL COMERCIO: ANTES Y AHORA**

Como se indica en los distintos EDIC de los PMA, pese a que la naturaleza de los costos del comercio en los PMA durante el último decenio ha variado en cierta medida, no se ha observado un cambio radical en su orientación. En el cuadro 5.5, sobre la base de los EDIC de 11 países y sus respectivas actualizaciones, examinados a los efectos del presente capítulo, se han compilado las prioridades de los PMA en relación con la reducción de los costos del comercio correspondientes a un período anterior (2002-2008) a fin de compararlas con el período más reciente (2013-2014).

A la luz de ese examen se observa que, a nivel genérico, la reducción de los costos de transporte, el mejoramiento del desempeño logístico y el logro de una mejor gestión en frontera fueron temas recurrentes durante ambos períodos. Sin embargo, las prioridades principales en materia de transporte y logística en las versiones anteriores de los EDIC, preparadas entre 2002 y 2008, incluyen cuestiones relacionadas con la calidad de la construcción de carreteras, la asignación de un mayor volumen de recursos a la infraestructura de transporte, la promoción de la competencia en el sector de los transportes, el control del soborno y la corrupción y el mejoramiento del manejo y la gestión del tráfico comercial regional y en tránsito. De modo similar, las principales prioridades identificadas en este período en relación con la gestión fronteriza incluyen la puesta en marcha de sistemas mejorados mediante el logro de una mayor transparencia

en diversos procesos, la aplicación de mecanismos apropiados de valoración en aduana, la facilitación de los intercambios digitales y el mejoramiento de la capacidad de los organismos de gestión en frontera. Por otra parte, se consideraron prioritarias asimismo la reducción de las duplicaciones y la armonización y simplificación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios, así como una mayor transparencia.

Las versiones relativamente más recientes de los EDIC (las finalizadas en 2013 y 2014, la mayoría de las cuales son actualizaciones) también reflejan prioridades similares a nivel general. Sin embargo, en los ámbitos del transporte y la logística, cuestiones como la gestión de los corredores de tránsito, la aplicación de arreglos de transporte transfronterizo para el tráfico regional y en tránsito y el mejoramiento de la infraestructura portuaria figuran entre las más destacadas. En términos del mejoramiento de la gestión en frontera, las principales prioridades son una mejor gestión de la infraestructura, la utilización de tecnología de la información -incluida la puesta en marcha de sistemas de despacho electrónicos-, la profesionalización de la administración de aduanas, la reducción de las duplicaciones, el aumento de la transparencia en los procedimientos y la lucha contra la corrupción. Algunas de las nuevas prioridades para la reducción de los costos del comercio que emergen de la versión más reciente de los EDIC consisten en hacer frente a los obstáculos intersectoriales al desarrollo de infraestructura, formular políticas y reglamentos de transporte a fin de fortalecer las estructuras de mercado en los sectores del transporte y la logística, modernizar los marcos reglamentarios y mejorar la colaboración entre los organismos aduaneros y con el sector privado. Esto se ajusta más a la tendencia existente en muchos países en desarrollo de centrar la atención en el lado "programático" de la dinámica de los costos del comercio, además de en el lado más "técnico".

**Cuadro 5.5 Evolución de las prioridades de los PMA en relación con la reducción de los costos del comercio, 2002-2014**

País	Principales prioridades identificadas (2002-2008)	Principales prioridades identificadas (2013-2014)
<b>Bhután</b>	n.d.	Mejor gestión de la infraestructura de fronteras en los principales puntos fronterizos; creciente utilización de la tecnología de la información para los procedimientos aduaneros; y creación de corredores de tránsito
<b>Burkina Faso</b>	Establecimiento de mecanismo para poner coto a las frecuentes solicitudes de sobornos en las carreteras y a las tasas legales innecesariamente elevadas impuestas al camionaje; modernización del transporte en contenedores cerrados; y fomento de la competencia en el sector del transporte	Reducción de los costos de transporte, creación de una administración aduanera dinámica, equitativa y profesionalizada; formulación de una visión común de los sectores gubernamental y privado con miras a combatir la corrupción; simplificación e informatización de los procedimientos y operaciones de aduanas; y aumento de la disponibilidad de documentos y manuales aduaneros internacionales
<b>Burundi</b>	Preparación de un plan de acción sobre cuestiones relativas al tránsito a nivel regional; elaborar un programa de acción sobre aranceles aduaneros y valoración en aduana; aplicación de un programa de reforma aduanera; celebración de un acuerdo sobre facilitación del comercio; y promoción del intercambio digital de datos entre los organismos encargados de la facilitación del comercio	Mejoramiento de la logística, la modernización aduanera y la gestión de los corredores; reducción de las lagunas de conectividad en las regiones más atrasadas; modernización de las instalaciones de almacenamiento; y creación de una carta para los comerciantes transfronterizos a fin de eliminar las restricciones impuestas a los pequeños comerciantes y facilitar el comercio regional

**Cuadro 5.5 Evolución de las prioridades de los PMA en relación con la reducción de los costos del comercio, 2002-2014**

País	Principales prioridades identificadas (2002-2008)	Principales prioridades identificadas (2013-2014)
<b>Camboya</b>	Reducción del grado de intervenciones no oficiales y aumento de la transparencia a fin de aumentar la eficiencia aduanera; reducción de la duplicación institucional; creación de capacidad en la esfera de la administración de aduanas; y reducción del costo de los transportes mediante el mejoramiento de la calidad y la disminución de las tasas y comisiones no oficiales	Simplificación y automatización de los procedimientos y procesos comerciales a fin de reducir los costos y el tiempo de despacho; aplicación de prácticas aduaneras conformes a los requisitos de la OMC en materia de valoración en aduana; aumento de la transparencia de los reglamentos relativos a aranceles aduaneros y comercio; mejoramiento de los procedimientos transfronterizos en apoyo de una plena integración en la ASEAN; y eliminación de los puntos de control (y pagos no oficiales) a lo largo de los principales corredores comerciales
<b>Haití</b>	n.d.	Reconstrucción de las instalaciones portuarias de Puerto Príncipe y mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura
<b>RDP Lao</b>	Formulación de reglamentaciones para la aplicación de la nueva ley de aduanas; reforma de la administración aduanera nacional; simplificación, modernización y automatización de los procedimientos de despacho en frontera y procesamiento de datos; fortalecimiento y ampliación de los programas de lucha contra el contrabando; introducción de un sistema de licencias para los agentes de aduanas; puesta en marcha experimental del programa de tarjeta dorada a fin de agilizar los procedimientos de despacho para los comerciantes previamente autorizados; mejoramiento de las operaciones de la ventanilla única en las provincias; desarrollo de la logística comercial; elaboración de normas y reglamentos técnicos; facilitación del comercio transfronterizo; y simplificación o eliminación de las licencias de exportación e importación y los planes indicativos	Fortalecimiento de la capacidad de la Secretaría Nacional de Facilitación del Comercio y la División de Facilitación del Comercio; integración de la facilitación del comercio en todos los ministerios y departamentos pertinentes; desarrollo continuado de nuevas funciones del Portal Comercial Lao a fin de reducir los costos de transacción relacionados con la importación y la exportación; diseño y puesta en marcha de la ventanilla única nacional; análisis de las oportunidades de reducir los costos de transporte; desarrollo de la capacidad del sector privado para comerciar con eficiencia de conformidad con las normas y reglamentaciones pertinentes; aprobación y aplicación de la ley de aduanas revisada en consonancia con los principios de la OMC; y automatización de los procedimientos de despacho aduanero en los principales puestos de control
<b>Malawi</b>	Aplicación estricta de mecanismos para garantizar el cumplimiento de tasas de tránsito armonizadas; simplificación de los procedimientos y la documentación aduaneros; promoción del desarrollo de infraestructura; profesionalización del personal de inmigración; establecimiento de un sistema normalizado de pagos en aduana; armonización de la administración aduanera nacional conforme a los sistemas y procedimientos regionales; y aplicación más eficaz del Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC	Reducir la tasa de tramitación para la utilización del régimen comercial simplificado (STR); aplicación de la Carta para comerciantes transfronterizos e identificación de las restricciones específicas que afectan a las mujeres comerciantes; enmienda de la legislación a fin de empoderar a los principales puestos fronterizos para que desempeñen funciones transfronterizas; creación de un portal comercial nacional que contenga toda la información legalmente vinculante sobre procedimientos comerciales; e identificación de determinadas rutas internas y reducción de las restricciones impuestas a los camioneros extranjeros que entregan o cargan mercancías en Malawi

**Cuadro 5.5 Evolución de las prioridades de los PMA en relación con la reducción de los costos del comercio, 2002-2014**

País	Principales prioridades identificadas (2002-2008)	Principales prioridades identificadas (2013-2014)
<b>Senegal</b>	Logro de una gestión más eficiente de los procedimientos de importación; mejoramiento de los procedimientos de valoración en aduana; y mejoramiento de la gestión de las importaciones exentas de impuestos para los planes de apoyo a los exportadores	Mejoramiento y mantenimiento de la red e infraestructura de carreteras; reducción de la multiplicidad de plataformas y procedimientos aduaneros; y lucha contra el fraude aduanero
<b>Sierra Leona</b>	Reducción de los costos de despacho de aduana; aumento de la transparencia; sensibilización de los comerciantes respecto de los aranceles y procedimientos aduaneros aplicables; mejora de los procedimientos de valoración; fortalecimiento de la capacidad de los servicios aduaneros; reducción del contrabando transfronterizo; modernización de la infraestructura de transporte; fomento de la participación del sector privado en la construcción y operación de los puertos y terminales y de las instalaciones de manipulación y almacenamiento; mejor coordinación entre los diversos ministerios y organismos competentes; capacitación del personal de transporte del sector privado; fortalecimiento del diálogo entre los sectores público y privado con respecto al transporte y la facilitación del comercio, el tránsito y los cruces de frontera; y desarrollo de alternativas de transporte baratas	Eliminación de los embotellamientos infraestructurales y mejoramiento de la conectividad intermodal; mejoramiento de la calidad y el entorno operativo de los servicios básicos de logística a fin de formar cadenas de suministro eficientes; aprovechamiento de los progresos alcanzados en materia de gestión de aduanas y fronteras para aumentar la recaudación de ingresos y la eficiencia del despacho y el tránsito de carga; y adopción de medidas para mejorar la supervisión del comercio transfronterizo y resolver los problemas que se plantean a los comerciantes informales y tratar de encaminar a estos hacia el sector formal
<b>Sudán</b>	Mejoramiento de los servicios de logística comercial; reducción de los embotellamientos en Port Sudan; simplificación y armonización con las normas de la OMC de los procedimientos aduaneros nacionales; simplificación y armonización de los impuestos, tasas y comisiones; eliminación de las medidas de restricción de las exportaciones; y mayor uniformidad y previsibilidad de las políticas comerciales	Adopción de mecanismos mejorados para garantizar una gestión integrada en la frontera; mejoramiento del servicio de ventanilla única existente y aplicación continuada de la ventanilla única nacional; creación de un portal que incluya toda la información legalmente vinculante sobre procedimientos comerciales; revisión de los requisitos para obtener una licencia de agente de despacho; facilitación del despacho a cargo de los propios importadores; revisión de los reglamentos relativos a las empresas de camionaje y expedición; agilización de la aplicación del plan comercial acordado para la red ferroviaria en el corredor de Port Sudan a Jartum; construcción de una carretera de circunvalación al puerto seco de Soba o creación de un nuevo puerto seco al norte de Jartum; y formulación de una amplia estrategia de logística para la aplicación del plan maestro nacional de transporte

**Cuadro 5.5 Evolución de las prioridades de los PMA en relación con la reducción de los costos del comercio, 2002-2014**

País	Principales prioridades identificadas (2002-2008)	Principales prioridades identificadas (2013-2014)
Zambia	Modernización del equipo y la infraestructura de la Dirección de Hacienda de Zambia; integración de los puestos de frontera; reducción del tiempo de despacho en frontera garantizando al mismo tiempo la integridad y un mayor cumplimiento; aplicación de los acuerdos de facilitación del comercio; mejora del marco normativo en materia de logística/eficiencia/ y costos del transporte y el tránsito; reducción de los costos de tránsito; aceleración de las inversiones en nueva infraestructura de transporte; y aumento de la capacidad en el sector del transporte	Desarrollo de un enfoque logístico coherente y definición de una red de servicios estratégicos básicos de logística; vinculación de una estrategia con la evaluación de las necesidades de facilitación del comercio en el marco del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC; designación de un organismo con la responsabilidad general de coordinación y gestión de las operaciones aduaneras; priorización de la calidad del servicio prestado a los principales expedidores y ofrecimiento de incentivos para la cooperación entre los servicios ferroviarios locales y transfronterizos; elaboración de planes logísticos claros para la integración en posibles cadenas de suministro regionales; y aplicación de la Carta para los comerciantes transfronterizos

Fuente: Compilación del autor sobre la base de los EDIC y sus actualizaciones..

## Reformas realizadas

Al examinar más de cerca las medidas de reforma adoptadas por los PMA en el curso del último decenio tal como se reflejan en los indicadores del comercio transfronterizo del informe *Doing Business*, se observa que los PMA están llevando a cabo amplias y a menudo radicales reformas para mejorar sus indicadores y reducir los costos. Según las estimaciones realizadas, 21 PMA emprendieron algún tipo de medidas de reforma entre 2006 y 2014 a fin de mejorar su posición en cuanto al costo del comercio transfronterizo. Algunos PMA han aplicado muchas más medidas de reforma que el promedio mundial en esta esfera, que es de alrededor de dos. Se trata de Benin (5), Madagascar (4), Rwanda (6) y Uganda (4) (Banco Mundial, 2015a). A la luz de los EDIC y otros documentos publicados, las reformas han sido realmente de amplio alcance. A continuación se exponen algunos ejemplos.

Burkina Faso ha mejorado notablemente la eficacia del transporte y la logística en el corredor Tema-Uagadugú durante el período 2008-2012, y gracias al aumento de la transparencia los pagos no oficiales disminuyeron en más de un 50%. En Camboya, la simplificación de los procedimientos para la concesión de licencias, la eliminación de trámites y documentos innecesarios y la introducción de plazos para la expedición de licencias permitieron reducir en un 30%, según cifras de diciembre de 2014, los costos relacionados con los productos agrícolas elaborados. Una vez simplificados los procedimientos de exportación, el costo de la obtención de licencias de exportación para el arroz elaborado se redujo en un 28%, lo que significó un ahorro anual de 700.000 dólares EE.UU. para los exportadores de arroz (Banco Mundial, 2015a). Asimismo, el número de días requerido para el despacho de contenedores en la frontera se redujo a la mitad como resultado de la informatización de las operaciones aduaneras mediante el uso del Sistema Automatizado de Datos Aduaneros (SIDUNEA) y la armonización del sistema aduanero a fin de incorporar las obligaciones contraídas en el marco de la OMC. Como resultado, se redujo de 37 días en 2007 a 22 días en 2012 el tiempo necesario para la exportación, y de 45 a 26 días en el mismo período el tiempo requerido para la importación. Los programas de sensibilización sobre la facilitación del comercio destinados al personal de aduanas, Camcontrol, funcionarios portuarios y el sector privado también han contribuido a aumentar la productividad en el puerto de Sihanoukville, de 10 contenedores/hora a 30 contenedores/hora (MIM, 2014).

En la República Democrática Popular Lao, la apertura del comercio en tránsito a través del país a todos los camioneros tailandeses en el corredor Vientián-Bangkok redujo los costos de logística en un 30% (Oficina del Alto Representante de las Naciones Unidas para los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, 2014). La inauguración de un portal comercial en 2012 contribuyó a aumentar la transparencia y a reducir los costos del comercio. Gracias a ello, el tiempo requerido para el despacho de las mercancías por organismos no aduaneros se ha reducido en un 42%, de 5 días en 2009 a 2,9 días en 2012. Más importante aún es el hecho de que en la actualización del EDIC de Malawi se haya retomado esta idea (2014). Al mismo tiempo, Myanmar y Lesotho tratan de reproducir ese modelo. En el Sudán y Camboya, la creación del portal de comercio nacional es una de las recomendaciones que se van a llevar a la práctica.

En Haití, la introducción del SIDUNEA en 2008 ayudó a mejorar considerablemente el rendimiento logístico del país y permitió que su clasificación en el Índice de Desempeño Logístico pasase de 123 en 2007 a 98 en 2010. En Liberia, la automatización del registro comercial nacional por el Ministerio de Comercio, con apoyo del MIM, redujo significativamente el tiempo requerido para el registro de una empresa, lo que permitió a Liberia mejorar su clasificación en el informe *Doing Business* del Banco Mundial de puesto 167 en 2008 al 144 en 2014.

Por su parte, en marzo de 2013 Malawi decidió reducir el número de puestos fronterizos de 14 a 5, con lo que redujo considerablemente las duplicaciones y mejoró la eficiencia (actualización del EDIC de Malawi, 2014). En Rwanda, TradeMark East Africa (TMEA) puso en marcha, entre otras cosas, un sistema de despacho electrónico de ventanilla única, que permite reducir el tiempo necesario para despachar las mercancías en un 40%, o un día completo, lo que acerca a Rwanda en casi un día a los puertos de Mombasa o Dar es Salaam. Esto ha representado economías directas para los empresarios por un valor aproximado de 8 a 17 millones de dólares EE.UU. al año.

Sierra Leona rehabilitó 85 kilómetros de carreteras (76 kilómetros en Sierra Leona y 9 kilómetros en Guinea) a lo largo de la autopista de Freetown a Conakry y construyó entre 2009 y 2012 un puesto de frontera conjunto con financiación de la Unión Europea, en el marco de un proyecto destinado a conectar a sus vecinos más cercanos de la costa atlántica. Gracias a esta mejora de la infraestructura, se han reducido en un 30% los costos de transporte y de viaje y se prevé un aumento considerable del volumen del comercio entre Sierra Leona y Guinea. Otro importante proyecto vial fue la rehabilitación de 165 kilómetros de la carretera Masiaka-Bo, mejora que se llevó a cabo durante cinco años a partir de 2006. Como parte de la carretera entre Conakry, Freetown y Monrovia, ese tramo también es un aporte a la conectividad regional de Sierra Leona (actualización del EDIC de Sierra Leona, 2013).

El establecimiento de un puesto de frontera de ventanilla única en Chirundu, en la frontera entre Zambia y Zimbabwe, en el que se utiliza un escáner de inspección no invasivo para el despacho preliminar, ha permitido reducir el tiempo medio que ha de pasar un camión en la frontera, que era de entre siete y nueve días, a unas tres o cuatro horas, y aumentar el número de camiones que atraviesa la frontera de una media de 1.800 a 2.000 al mes en 2009 a entre 12.000 y 14.000 en 2012. Estas reformas han supuesto para el sector privado un ahorro de aproximadamente 20 millones de dólares EE.UU. mensuales en promedio. Ello ha sido posible gracias a la reducción del tiempo de tránsito desde mediados de 2012 y a un aumento de los aranceles comerciales recaudados por Zambia en la frontera de Chirundu en más del 100%, de una media de 10 millones de dólares EE.UU. mensuales en 2009 a 20,3 millones de dólares EE.UU. mensuales en 2012. El ahorro de tiempo en frontera, evaluado en 600.000 dólares EE.UU. diarios, se traspa a su vez a los transportistas, agentes, comerciantes, productores y consumidores (TradeMark Southern Africa).

## MOTORES DE CAMBIO

La reducción de los costos del comercio es un objetivo que persiguen todos los países independientemente de su situación económica; lo único que ocurre es que ahora la atención se ha desplazado más hacia los obstáculos existentes en los países anfitriones, las formalidades en la frontera y el transporte y la logística. La meta de reducir los costos del comercio responde a la interacción de varios factores. En el contexto de los PMA, sobre la base de las descripciones empíricas y los análisis presentados en las secciones precedentes, es posible afirmar que el principal motor de cambio es el que se examina a continuación.

### Evolución del comercio mundial

Las presiones resultantes de las tendencias internacionales, como las cadenas de valor mundiales y regionales, también han contribuido a un cambio de percepción a medida que los países se dan cuenta de que necesitan centrar la atención en el movimiento ininterrumpido de las mercancías, tanto en el contexto de las exportaciones como en el de las importaciones. Aunque su número era limitado, las respuestas de los PMA al cuestionario de la OMC para el Quinto Examen Mundial de la Ayuda para el Comercio dieron cuenta claramente de esta cuestión. Países tan distintos entre sí como el Afganistán, Bangladesh, Bhután, Camboya, Malí, la República Democrática del Congo, Sierra Leona y Uganda consideraban que los costos del comercio eran importantes para el acceso a los insumos importados. Algunos de estos países hicieron hincapié en que el aumento de los costos del comercio de los insumos importados afecta a la larga también a sus exportaciones.

Otro acontecimiento trascendental que podría tener un impacto considerable es la concertación, durante la Conferencia Ministerial de la OMC en Bali, del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la OMC, cuya aprobación final tuvo lugar en noviembre de 2014. Se han adoptado diversas iniciativas en PMA, como las de evaluación de las necesidades y de creación de mecanismos de coordinación a nivel nacional, y algunos de esos países han decidido utilizar al Comité Directivo Nacional del MIM como comité nacional de facilitación del comercio. Si bien los PMA pueden determinar por sí mismos qué medidas notificar en la categoría C, el AFC representa para ellos una oportunidad histórica de poner en marcha provechosas medidas de reforma que de todos modos tendrían que haber acometido (véase información más detallada al respecto en el capítulo 4). Por otra parte, la disponibilidad de diversos mecanismos de financiación para la aplicación del Acuerdo alienta a los PMA a aprovechar ese tipo de oportunidades para ese fin.

### Aumento de la integración regional

La integración regional está en auge, y es probable que el proceso se intensifique independientemente de lo que ocurra en el sistema multilateral de comercio. En la actualidad, todos los PMA son partes en acuerdos comerciales regionales, y algunos de ellos se han percatado de que la integración regional puede amortiguar la vulnerabilidad dimanante de una dependencia comercial excesiva de países externos a la región. Al mismo tiempo, para los países sin litoral resulta más conveniente y eficaz en función de los costos comerciar con sus vecinos inmediatos, con los que no se plantean problemas de tránsito.

Además, una parte de la reducción de los costos del comercio puede lograrse de modo más conveniente y económico a nivel regional y no internacional. Hay abundantes pruebas de que sería posible ampliar el comercio al margen de los planes de integración regional existentes mediante reformas menos costosas y más directas, como las consistentes en simplificar y reducir los requisitos de documentación en las fronteras, aumentar la transparencia, agilizar el despacho de las mercancías en aduana, normalizar las normativas en materia de comercio, y mejorar la coordinación de los organismos que intervienen en la frontera dentro de cada uno de los países miembros de un acuerdo comercial regional y entre todos ellos (Milner, Morrissey y Zgovu, 2008). Esta cuestión se ha destacado repetidamente en varias de las actualizaciones de los EDIC. Dos ejemplos notables de logros regionales son Sierra Leona y Zambia, que muestran que medidas de reforma de ámbito originariamente regional pueden tener un efecto multiplicador en la reducción de los costos del comercio.

## Labor analítica

En el último decenio se ha realizado una vasta labor analítica que ha fundamentado el proceso de preparación de los EDIC, las políticas comerciales nacionales y las estrategias nacionales de exportación, así como diversos informes elaborados por instituciones multilaterales, comisiones económicas regionales y fundaciones sin fines de lucro. La facilitación del comercio, que es uno de los principales elementos que contribuyen a la reducción de los costos del comercio, está incluido como tema de un capítulo especial o como cuestión intersectorial en la nueva generación de actualizaciones de los EDIC (por ejemplo, Burkina Faso, 2014; Burundi, 2012; Camboya, 2014; y Haití, 2013, entre otras) o en las estrategias nacionales de exportación (por ejemplo, las de Gambia y Malawi incluyen la facilitación del comercio como objetivo importante).

Esa labor analítica también ha servido de base para la publicación de la clasificación mundial de los costos del comercio tal como se refleja en el informe *Doing Business* del Banco Mundial y el Índice de Desempeño Logístico, así como en el Informe sobre la Competitividad Global y el Global Enabling Trade Report del Foro Económico Mundial. Estas clasificaciones se han convertido en poderosas herramientas no solo por constituir un incentivo para los reformadores, sino también como desincentivo para los países que mantienen el statu quo o que retroceden. Pese a sus limitaciones metodológicas, estas clasificaciones, como mediciones aceptadas, ejercen considerable presión sobre los países para que realicen reformas, pues, como sugirió en una ocasión el teórico de la organización Mason Haire, "lo que se mide, se hace". Además, los comerciantes potenciales, las principales empresas de las cadenas de valor mundiales y los inversionistas extranjeros que desean negociar con los países incluidos en estas clasificaciones mundiales utilizan este tipo de información a la hora de adoptar sus decisiones comerciales (véase Kelley y Simmons [2015], por ejemplo), lo que da un impulso adicional a las reformas.

## Prioridades cambiantes y políticas gubernamentales

El comercio se percibe cada vez más como un instrumento clave para el logro de los objetivos de desarrollo, incluidos el crecimiento económico inclusivo y la reducción de la pobreza en los PMA. Dada la relativamente fuerte adhesión de los gobiernos de los PMA a estos objetivos, los países se esfuerzan por adoptar las medidas necesarias para ampliar y diversificar el comercio, lo que tiene importantes consecuencias para el desarrollo. Cabe señalar que uno de los principales objetivos del MIM es asegurar la incorporación del comercio en las estrategias nacionales de desarrollo y en los programas y políticas sectoriales. Por ejemplo, según el informe anual del MIM para 2014 sobre los progresos realizados, el 82% de los países participantes en el MIM ha logrado un nivel "satisfactorio" de incorporación del comercio en sus planes nacionales de desarrollo, en comparación con un 32% en 2010, y el 93% de los países asociados al MIM que tienen en curso proyectos de "creación de capacidad productiva" cuenta con al menos un sector productivo en cuya estrategia se da prioridad al comercio (MIM, de próxima publicación).

Sobre la base de la respuesta limitada de los PMA al cuestionario del Quinto Examen Mundial de la Ayuda para el Comercio de la OMC, cabe observar la inclusión de este objetivo en diversos documentos de política, como los EDIC de los gobiernos de Bangladesh, Camboya, el Chad, Malí, la República Democrática del Congo, Sierra Leona y Uganda.

## Papel del sector privado

En muchos PMA el sector privado es cada vez más consciente de la importancia de su participación en cuestiones tales como el desarrollo del sector privado, el mejoramiento del clima empresarial, la política comercial y la ayuda para el comercio. En algunos países, diversos donantes bilaterales y organismos multilaterales han venido apoyando el desarrollo del sector privado y los proyectos encaminados a mejorar el clima empresarial, de los que la política comercial es un elemento relevante. El sector privado está representado en todos los grupos de trabajo que se han establecido y en los foros de diálogo entre los sectores público y privado que se han organizado, los cuales han contribuido a realzar el



nivel de capacidad y especialización del sector privado. Análogamente, en todos los PMA se ha asegurado la representación del sector privado en el Comité Directivo Nacional -el principal órgano de formulación de políticas en el marco de los arreglos de aplicación nacional del MIM. Esto ha fomentado la participación activa del sector privado en los principales procesos de adopción de decisiones. Puesto que padecen las consecuencias de los costos comerciales elevados, las entidades del sector privado tienden a ejercer presión sobre sus respectivos gobiernos para que identifiquen los estrangulamientos y realicen reformas encaminadas a reducir los costos del comercio, y además suelen contribuir al proceso de reforma.

El coeficiente de éxito de los programas que cuentan con participación del sector privado suele ser alto. Por ejemplo, en Bangladesh, el proyecto de automatización de la aduana de Daca es una iniciativa conjunta de la Cámara de Comercio e Industria de Daca y DataSoft Management Services, que ha reunido a varias entidades de los sectores público y privado que prestan servicios relacionados con el comercio. Se prevé que la ejecución del proyecto permitirá duplicar los ingresos públicos en un plazo de dos años, reducir el costo de las operaciones comerciales en un 70% como mínimo y disminuir en un 80% el tiempo de tramitación en aduana. Se prevé asimismo que el proyecto permitirá seguir con exactitud los precios internacionales y nacionales, aumentar la transparencia, proporcionar un entorno equitativo para las empresas y mejorar la gestión del riesgo (véase información adicional en el sitio Web de DataSoft).

De modo similar, como ya se ha señalado, el éxito del puesto fronterizo con ventanilla única establecido en Chirundu, en la frontera entre Zambia y Zimbabwe, se atribuye a la participación del sector privado, a ambos lados de la frontera, desde el comienzo de la iniciativa. Asimismo, en el EDIC de Bhután se recomienda un esfuerzo conjunto por parte de los sectores público y privado a fin de eliminar las restricciones normativas y de otra índole y facilitar el comercio y el transporte de carga por carretera a lo largo del corredor Phuentsholing-Calcuta (EDIC de Bhután, 2012).

### Discurso mundial sobre el desarrollo e iniciativas conexas

En el discurso reciente en materia de desarrollo, en particular desde los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se ha reconocido el papel del comercio para la promoción del crecimiento y el desarrollo sostenibles e inclusivos. Esto se refleja en los planes de acción destinados específicamente a los PMA, como el Programa de Acción de Bruselas y el Programa de Acción de Estambul, así como en la inclusión del comercio como cuestión prioritaria en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para después de 2015. La mayor atención prestada al comercio a nivel político no solo ha influido en las prioridades de los gobiernos, como se ha señalado en la sección *supra*, sino que también ha dado lugar a diversas iniciativas tendentes a abordar los desafíos que enfrentan los países en desarrollo y los PMA en su empeño por utilizar el comercio como herramienta de desarrollo económico y reducción de la pobreza.

Ello ha conducido a la puesta en marcha, en el decenio pasado, de una serie de iniciativas y programas mundiales con el fin de fortalecer la capacidad comercial de los países en desarrollo y de los PMA en particular. Entre estos se incluyen la Iniciativa de Ayuda para el Comercio de la OMC, el Servicio de Elaboración de Normas y Fomento del Comercio, el Servicio de Facilitación del Comercio y el Marco Integrado mejorado (MIM). La reducción de los costos del comercio es uno de los objetivos de estas iniciativas, aunque no siempre de forma explícita. Diversas iniciativas regionales, como TMEA (una iniciativa de múltiples donantes con el fin de crear un entorno comercial mejorado, centrada en metas específicas y cuantificables) y los proyectos Trade Hub (una iniciativa financiada con cargo a USAID destinada a fomentar las reformas y la modernización de las aduanas y la facilitación del comercio, el cumplimiento de las normativas de la OMC y la reducción de los costos del comercio) se han sumado a esos esfuerzos mundiales para reducir los costos del comercio. Además, existen varias otras iniciativas a nivel bilateral, tanto de corte tradicional como apoyadas por donantes Sur-Sur. La existencia de estas iniciativas ha representado un aliciente para que los gobiernos emprendan reformas encaminadas a reducir los costos del comercio.

## PROGRAMAS DE AYUDA PARA EL COMERCIO DESTINADOS A REDUCIR LOS COSTOS DEL COMERCIO

Como ya se ha mencionado, diversas iniciativas de creación de capacidad comercial han contribuido a reducir los costos del comercio en varios PMA, entre las cuales destaca la Iniciativa de Ayuda para el Comercio. Se dispone actualmente de abundante documentación referente a la ayuda para el comercio en general y al papel de esas iniciativas en la reducción de los costos del comercio en particular. Si bien esa documentación no es concluyente al respecto, en general se reconoce que la ayuda prestada para políticas y reformas comerciales ha logrado reducir los costos del comercio en los países en desarrollo porque se ha centrado en la infraestructura no física y en la inversión para mejorar la calidad institucional (véanse, por ejemplo, Cali y te Velde [2009], Portugal-Pérez y Wilson [2010], Helble *et al.* [2012], y Massa [2013]). Sin embargo, este resultado no es tan claro, especialmente en los países de ingreso bajo y los PMA. Ello se debe a que en estos países el apoyo al fortalecimiento de la calidad institucional no parece producir los efectos deseados si no va acompañado de medidas para subsanar las deficiencias infraestructurales o de la oferta, cuya solución requiere ayuda para el comercio más específica (véanse, por ejemplo, Busse, Hoekstra y Königer [2011], Vijil y Wagner [2012], Hühne, Meyer y Nunnenkamp [2013]).

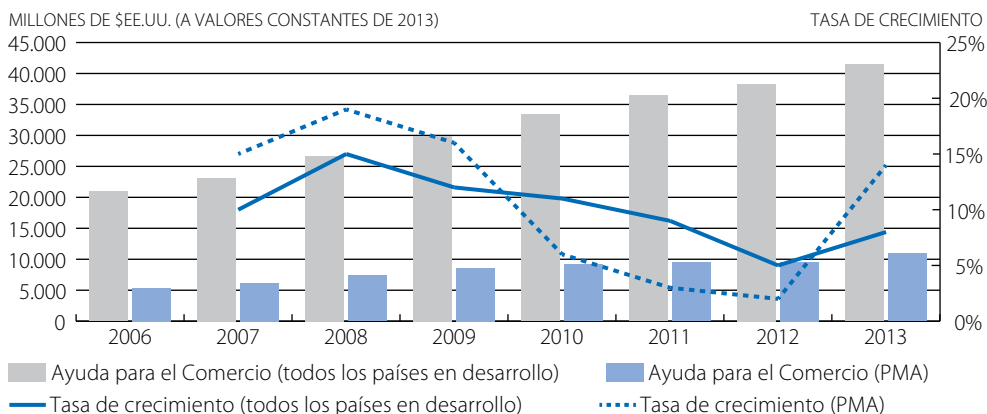
### La ayuda para el comercio en cifras

Desde que se puso en marcha en 2005 la iniciativa de Ayuda para el Comercio, la ayuda para el comercio no solo ha aumentado, sino que también ha demostrado resiliencia frente a las perturbaciones derivadas de la crisis financiera mundial, no solo en lo que se refiere a los compromisos sino también a los desembolsos. A la luz de los datos proporcionados por el Sistema de notificación por parte de los países acreedores de la OCDE, puede decirse que los compromisos y los desembolsos totales de ayuda para el comercio casi se duplicaron entre 2006 y 2013, con tasas de crecimiento de aproximadamente el 100% y el 98%, respectivamente (véanse la base de datos del Sistema de notificación por parte de los países acreedores de la OCDE, y el capítulo 1).

Aunque la tasa de crecimiento anual varió notablemente, en general la previsión de crecimiento había sido bastante estable para 2011, año en que se registró una leve disminución del 5% de los compromisos de ayuda para el comercio en comparación con 2010. Esto puede explicarse por las medidas de austeridad adoptadas debido a la baja tasa de crecimiento en la mayoría de los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo a raíz de la crisis financiera mundial. En 2012, la tasa de crecimiento registró un alza, aunque volvió a decaer en 2013. No obstante, lo que verdaderamente importa es que la tasa de desembolso se ha mantenido invariablemente positiva (*ibid.*).

Los desembolsos de ayuda para el comercio destinado a los PMA también han ido en aumento en los últimos ocho años; de hecho, han crecido más que el total de la ayuda para el comercio. En comparación con el crecimiento del 98% del desembolso general de ayuda para el comercio registrado entre 2006 y 2013, mencionado anteriormente, los desembolsos a los PMA aumentaron en un 104% durante ese período. La tasa de crecimiento anual ha sido muy variable no solo para los PMA sino para el conjunto de los países en desarrollo. La tasa de crecimiento de la ayuda destinada a los PMA disminuyó como consecuencia de la crisis financiera mundial y se desplomó hasta un 2% en 2012, pero se recuperó en 2013 (gráfico 5.7). Según cifras del Sistema de notificación por parte de los países acreedores, los PMA recibieron la segunda proporción más elevada (27%) entre los diversos grupos, seguidos de los países de ingreso mediano bajo (34%).

**Gráfico 5.7 Desembolsos, países en desarrollo y PMA, 2006-2013**



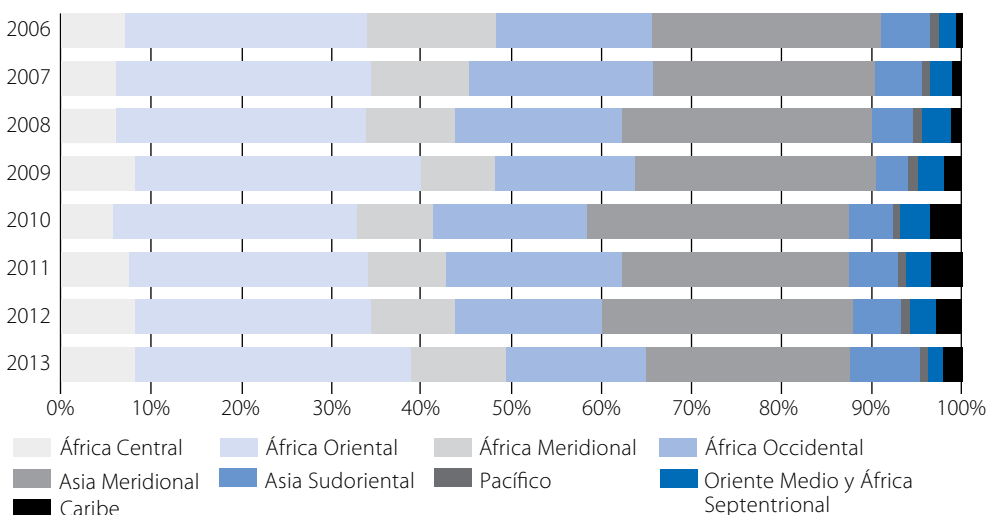
Fuente: Cálculos del autor a partir de la base de datos sobre actividades de ayuda del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933241270>

Sin embargo, lo que puede ser motivo de preocupación desde una perspectiva de desarrollo es la concentración de la ayuda para el comercio, habida cuenta de que los 10 principales países receptores absorben el 63% de los recursos de ayuda para el comercio, y los últimos 10 países no reciben sino el 2%. Aunque esa disparidad podría no representar un problema grave, ya que los países situados al final de la lista son pequeños Estados insulares en desarrollo con una población reducida, es preciso examinar la cantidad de recursos que reciben los PMA en comparación con sus necesidades y su capacidad de absorción.

A fin de observar la variación regional de los desembolsos de ayuda para el comercio, en el gráfico 5.8 se presenta la proporción de la ayuda para el comercio desembolsada correspondiente a los diversos grupos de PMA, divididos en nueve subregiones, durante los últimos ocho años.

**Gráfico 5.8 Proporción de los desembolsos de ayuda para el comercio a nueve subgrupos de PMA, 2006-2013**



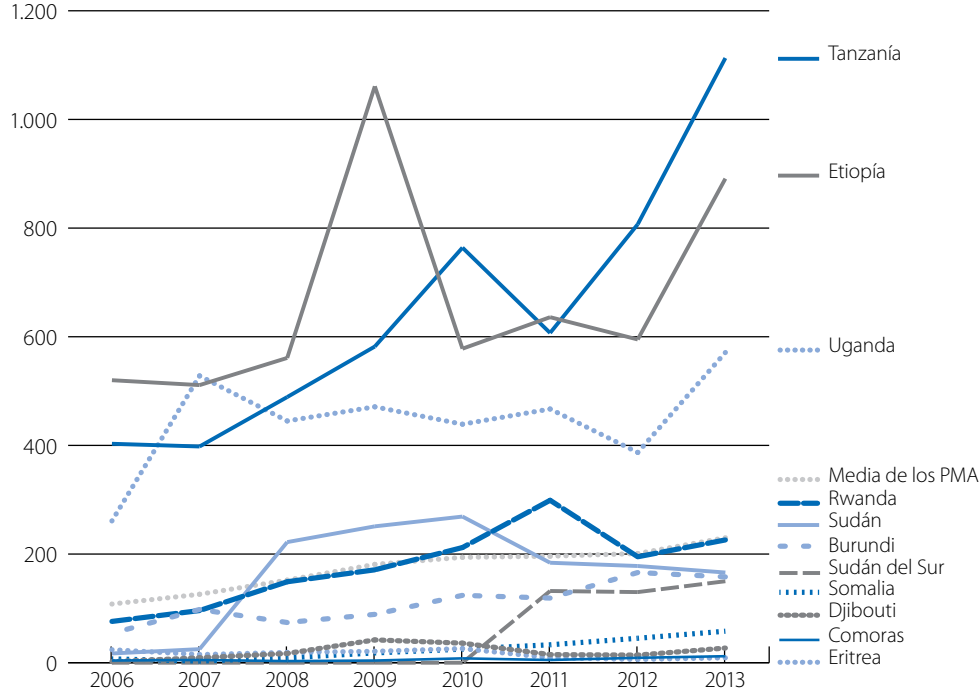
Fuente: Cálculos del autor a partir de la base de datos sobre actividades de ayuda de la OCDE (Sistema de notificación por parte de los países acreedores).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933241288>

**Gráfico 5.9 Ayuda para el comercio prestada a las subregiones del África Oriental y el Asia Meridional (desembolsos)**

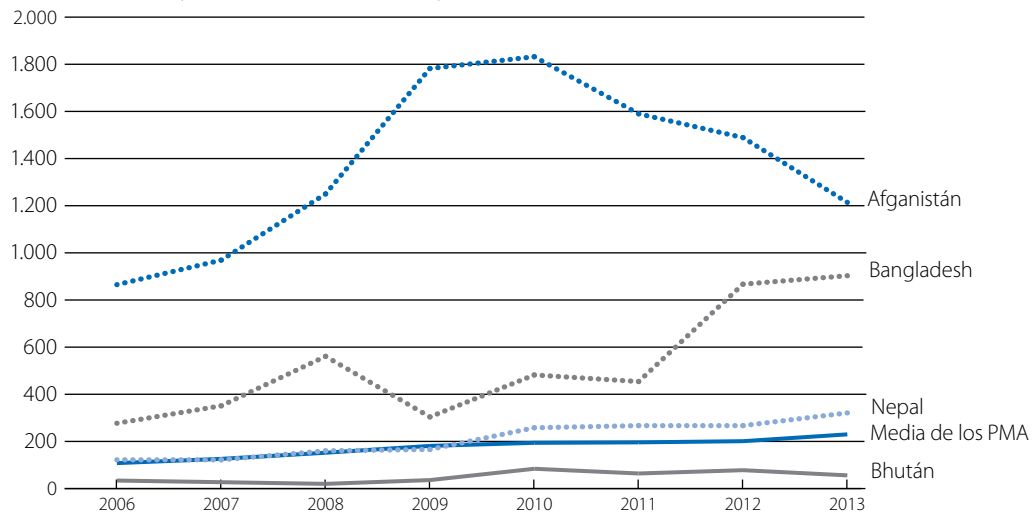
**a. África Oriental**

MILLONES DE \$EE.UU. (A VALORES CONSTANTES DE 2013)



**b. Asia Meridional**

MILLONES DE \$EE.UU. (A VALORES CONSTANTES DE 2013)



Fuente: Base de datos sobre actividades de ayuda del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (Sistema de notificación por parte de los países acreedores).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933241291>

Según el gráfico 5.8, dos subregiones -África Oriental y Asia Meridional- recibieron la mayor parte de los desembolsos de ayuda para el comercio durante los últimos ocho años, el 54% en total, del que el 28% correspondió al África Oriental y el 26% al Asia Meridional. Las demás subregiones recibieron el restante 46% de la ayuda para el comercio efectivamente desembolsada. Incluso dentro de esas dos subregiones, la ayuda para el comercio recibida varió considerablemente de un país a otro. A continuación se presenta el desglose por países de los datos correspondientes a esas dos subregiones (gráficos 5.9a y 5.9b).

Como se aprecia en el gráfico, algunos países reciben una proporción más elevada que el resto de los PMA y muy superior al promedio de los PMA en su conjunto. Por ejemplo, en el caso del África Oriental, Etiopía, Tanzania y Uganda reciben más que el resto de los países de esa región. Asimismo, en el caso del Asia Meridional, el Afganistán recibe una cantidad considerablemente superior a la de otros PMA, aunque la ayuda para el comercio destinada a Bangladesh también es mucho mayor que la recibida por los otros dos países de la región y muy superior al promedio de los PMA.

Por último, en el marco de la ayuda para el comercio prestada por el MIM, que tiene en cuenta el principio de equidad al proporcionar recursos catalíticos, el apoyo se divide principalmente en tres categorías generales, a saber: 1) labor analítica (previa a los EDIC, actualizaciones de estos y estudio de viabilidad); 2) apoyo institucional (creación y fortalecimiento de estructuras institucionales nacionales y apoyo para la incorporación del comercio); y 3) la creación de capacidad productiva (apoyo a sectores específicos o intersectorial en esferas tales como las agroindustrias, los textiles y el vestido, el turismo, las normas y la facilitación del comercio). Al 3 de mayo de 2015, el Programa del MIM había asignado un total de 193 millones de dólares EE.UU., que representa el 97% de los recursos disponibles en el Fondo Fiduciario del MIM. Aunque se han sumado al MIM 48 PMA y tres países que recientemente han pasado a integrar ese grupo, hasta la fecha se ha prestado apoyo institucional (hasta 1,5 millones de dólares EE.UU.) a 37 países y apoyo a la creación de capacidad productiva a 36 proyectos (hasta 3 millones de dólares EE.UU. por proyecto) en 27 países (véase información adicional en el sitio Web del MIM).

## EXPERIENCIA ADQUIRIDA

Sobre la base de las intervenciones de ayuda para el comercio sobre el terreno, de las que es parte integrante el MIM, se destacan a continuación algunas lecciones derivadas de la experiencia adquirida que pueden contribuir a abordar de forma eficaz y sostenida los desafíos que enfrentan los PMA en relación al comercio.

**Labor analítica:** Antes de emprender cualquier intervención de ayuda para el comercio, es necesario realizar una sólida labor analítica sobre una base empírica a fin de comprender las necesidades y prioridades del país, así como las oportunidades y los desafíos comerciales. Es igualmente importante tener en cuenta las reformas llevadas a cabo y analizarlas desde el punto de vista de la economía política, al igual que las intervenciones de ayuda para el comercio ya realizadas, e identificar posibles lagunas. El MIM ayuda a los países a preparar los EDIC, que también incluyen matrices de acción prioritaria, y a actualizarlos a intervalos de tres a cinco años. Esto es una herramienta útil para los respectivos gobiernos, otras partes interesadas a nivel nacional, el MIM, los diversos donantes bilaterales, multilaterales y regionales y los organismos asociados al MIM a la hora de formular y programar sus intervenciones. Asimismo, contribuye a asegurar que la ayuda para el comercio se adapte a las necesidades y prioridades identificadas por cada país participante en el MIM.

**Capacidad institucional:** Los países con mejor capacidad institucional no solo necesitan establecer adecuadamente sus prioridades, sino también utilizar la ayuda para el comercio de forma eficaz. Si se crea la capacidad institucional adecuada y el gobierno es consciente de la necesidad de garantizar que las ventajas derivadas del proyecto sean sostenibles, procurará aportar los recursos institucionales, humanos y financieros necesarios para mantener esos beneficios. El MIM establece dos tipos de estructuras institucionales en el país, que son vitales para la creación de capacidad institucional relacionada con el comercio. En primer lugar, se establece un comité directivo nacional que actúa como principal órgano de supervisión de la aplicación del programa del MIM en el país. Por lo general, el Comité Directivo Nacional está

presidido por un alto funcionario e integrado por representantes de los ministerios de comercio y otros ministerios sectoriales, el facilitador de los donantes del MIM, el sector privado, la sociedad civil y la comunidad académica. En segundo lugar, un coordinador nacional del MIM, por lo general un funcionario superior del Ministerio de Comercio, supervisa el funcionamiento de una dependencia nacional de aplicación que a menudo está ubicada dentro del propio ministerio.

**Identificación de los países con las actividades:** El compromiso y la identificación con las actividades abarca desde el más alto nivel de la dirigencia política hasta los funcionarios ordinarios. El sector privado y la sociedad civil son necesarios para el éxito de cualquier intervención de ayuda para el comercio. Si las partes interesadas del país están convencidas de que son los protagonistas y dirigentes de los procesos y de que cualquier intervención externa es solo un factor coadyuvante para el objetivo que persiguen, las posibilidades de éxito son mayores. Un indicador de la identificación de los países con las actividades es la incorporación del comercio a las estrategias nacionales de desarrollo, así como a los programas y políticas sectoriales, cosa que el MIM logra con éxito, como se ha mencionado anteriormente. Por otra parte, la estructura de gobernanza del MIM, integrada por múltiples partes interesadas, tiende a promover una identificación bastante fuerte de todas las partes más destacadas.

**Margen de tiempo:** Mientras que algunas reformas pueden realizarse de un plumazo, otras requieren tiempo para que sus beneficios lleguen a alcanzar a los destinatarios finales. Por ejemplo, un programa de reforma aduanera, como el establecimiento de un sistema de ventanilla única, no arroja resultados inmediatos porque es probable que se enfrente a algunos problemas de crecimiento debido a la falta de capacidad de los actores y operadores para entregar y recibir los beneficios, a los fallos de coordinación y a la oposición de grupos de intereses creados. Una vez resueltos estos problemas, lo que puede requerir bastante tiempo, pueden cosecharse los beneficios. Por tanto, la perseverancia por parte de los interesados es sumamente importante.

**Necesidades de recursos:** Dado que algunas de las medidas encaminadas a resolver los problemas de transporte y logística requieren una gran densidad de recursos y que los actores nacionales -es decir, el gobierno y el sector privado- no pueden por sí solos sufragar esos costos, los donantes deberían aportar recursos suficientes para ayudar a los países a lograr los resultados deseados. Si un donante no puede apoyar una iniciativa en su totalidad, sería recomendable apoyar la iniciativa mediante un enfoque basado en un consorcio, con la participación de múltiples donantes, o bien alentar desde el comienzo al país receptor a movilizar recursos. Un enfoque alternativo consiste en incluir fondos de promoción con apoyo de donantes que incentiven al sector privado a participar más activamente en la logística y el transporte, como se está haciendo en el África Oriental. Esta es una esfera en la que el MIM ha logrado resultados desiguales y necesita intensificar su labor (Capra International Inc., 2014).

**Coordinación de los donantes:** Este aspecto es vital para evitar duplicaciones de la financiación, así como para lograr sinergias entre el apoyo prestado por los diversos donantes. Uno de los objetivos del MIM es garantizar la entrega coordinada de asistencia técnica relacionada con el comercio, lo que se logra por tres canales diferentes. En primer lugar, el MIM promueve la ayuda para el comercio basada en las prioridades de los países identificadas en el proceso de elaboración de los EDIC. Las diversas estructuras institucionales creadas con arreglo al MIM disponen de amplia información sobre estas prioridades y el apoyo ya prestado por otros donantes. En segundo lugar, el facilitador de donantes celebra consultas periódicas con otros donantes sobre el terreno a fin de coordinar la entrega de la ayuda para el comercio. En tercer lugar, el facilitador de donantes, que está representado en el Comité Directivo Nacional, está al corriente de la situación de la ayuda para el comercio recibida por un país en cualquier período determinado.

**Factores de economía política:** En todos los países hay grupos de intereses creados que tratan de impedir que se realicen reformas a fin de proteger las rentas que están acostumbrados a percibir. En consecuencia, al emprender reformas, es necesario tener en cuenta estos factores, ya sea creando una estructura de incentivos para que los grupos de intereses creados no se opongan a las reformas o convenciéndolos de las ventajas de la reforma a largo plazo incluso si puede surgir algunos contratiempos en lo inmediato. Esta es una esfera en la que el MIM aún tiene bastante por hacer.

Cabe señalar que algunas de estas lecciones están estrechamente relacionadas entre sí. Por ejemplo, la labor analítica conduce a la incorporación, esta está relacionada con la identificación, la identificación impulsa la recaudación de recursos, especialmente mediante la aportación de recursos internos, y estos dos elementos contribuyen a la sostenibilidad.

## CONCLUSIONES

La participación de los PMA en el comercio mundial, incluidas las cadenas de valor mundiales y regionales, sigue siendo reducida. En promedio, los costos del comercio son considerablemente más elevados en los PMA. Esos costos, que abarcan los relacionados con el transporte y la logística, los procedimientos fronterizos onerosos, las carencias de las políticas y los marcos normativos y la limitada capacidad para cumplir las normas, constituyen una de las principales razones que impiden a los PMA mejorar su productividad y competitividad. Como consecuencia de esa situación los PMA se ven en la imposibilidad de materializar su potencial comercial como medio de acelerar el crecimiento económico y el desarrollo.

Esa situación se ve agravada por una combinación de otros factores estructurales relacionados entre sí, que son especialmente pronunciados en los PMA, como los bajos niveles de desarrollo humano, un alto nivel de concentración de las exportaciones y el predominio de pymes con actividad comercial que soportan un nivel desproporcionado de costos comerciales. Existen asimismo otros factores importantes, como las situaciones de fragilidad y conflicto, además de factores que son consustanciales a los PMA y se suman a sus otras desventajas, como la condición de país sin litoral o la vulnerabilidad a los efectos del cambio climático y/o a los desastres naturales.

Se ha observado un cambio de prioridades en relación con los costos del comercio de los PMA, el cual refleja la cambiante dinámica del comercio mundial y el creciente recurso medidas internas, así como la importancia cada vez mayor de la integración regional. Por otra parte, el sector privado participa más activamente en la formulación de las prioridades nacionales en esta esfera, y ha mejorado el acceso a análisis y datos que ayudan a identificar esas prioridades con mayor precisión. Por último, existe una mayor variedad de iniciativas de ayuda para el comercio para abordar esas prioridades a nivel nacional.

Los PMA han avanzado en la puesta en marcha de las reformas necesarias para reducir sus costos comerciales, y pueden citarse al respecto numerosos ejemplos pertinentes. Sin embargo, existen variaciones de una región a otra y es necesario lograr resultados más coherentes a nivel nacional. Queda aún mucho por hacer. El establecimiento de las prioridades sobre una base empírica debería seguir siendo la piedra angular de los programas de reforma de los PMA, en particular la labor analítica realizada en el marco de los EDIC del MIM.

Las iniciativas de ayuda para el comercio pueden desempeñar un papel crucial en lo que respecta a la asistencia financiera y la creación de capacidad técnica, así como al apoyo institucional, a fin de ayudar a los PMA a reducir sus costos del comercio. El apoyo prestado a la infraestructura económica y a las políticas y reglamentaciones comerciales ha ido en aumento en los últimos ocho años, y en estas dos categorías se ha observado un fuerte crecimiento en los dos últimos años. Los estudios sobre la ayuda para el comercio muestran que la iniciativa está contribuyendo a reducir los costos del comercio. Habida cuenta de las considerables necesidades de los PMA y del elevado nivel de los costos del comercio, es necesario seguir canalizando hacia los PMA corrientes suficientemente importantes de ayuda para el comercio y lograr una mejor distribución de esa ayuda a los PMA más necesitados. Como único programa mundial de ayuda para el comercio centrado en las necesidades comerciales de los PMA, el MIM ofrece a los asociados para el desarrollo una oportunidad única de apoyar e impulsar la labor en esta esfera.

El efecto de las intervenciones de ayuda para el comercio en el contexto de los PMA tiende a ser más intenso cuando está respaldado por una labor analítica sólida y creíble; cuando existe un alto grado de identificación de los países con las actividades; cuando se crea capacidad institucional; cuando se presta apoyo durante un período suficientemente largo; cuando se movilizan recursos de diversa índole y cuando se logra una respuesta coordinada de los donantes. Además, esas intervenciones son eficaces si los problemas de economía política se reconocen, se incorporan y se mitigan.

Si bien todos esos factores son pertinentes para alcanzar el objetivo de reducir los costos del comercio en los PMA, es posible multiplicar su efecto mediante una mayor participación del sector privado y una mejor utilización de los instrumentos y mecanismos regionales. Por último, los PMA necesitan hallar formas de aprovechar los procesos de desarrollo a nivel mundial, en particular el Programa de Acción de Estambul para los PMA y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), para apoyar sus prioridades relacionadas con el comercio en general y reducir directamente los costos del comercio a fin de hacer realidad su gran proyecto de desarrollo inclusivo y sostenible.



<b>Anexo 5.A1 Subgrupos regionales de los PMA</b>	
<b>Subregión</b>	<b>Países</b>
<b>Asia Meridional</b>	Afganistán, Bangladesh, Bhután y Nepal
<b>Asia Sudoriental</b>	Camboya, Myanmar, RDP Lao y Timor-Leste
<b>Pacífico</b>	Kiribati, Islas Salomón, Tuvalu y Vanuatu
<b>Caribe</b>	Haití
<b>Oriente Medio y África Septentrional</b>	Mauritania y Yemen
<b>África Oriental</b>	Burundi, Comoras, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Rwanda, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Tanzania y Uganda
<b>África Occidental</b>	Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia y Malí
<b>África Central</b>	Chad, Guinea Ecuatorial, Madagascar, República Centroafricana y República Democrática del Congo
<b>África Meridional</b>	Angola, Lesotho, Malawi, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe y Zambia

Fuentes: Banco Africano de Desarrollo <<http://www.afdb.org/en/>>; Banco Asiático de Desarrollo <<http://www.adb.org/>>; y Banco Interamericano de Desarrollo <<http://www.iadb.org/en/>>.

## BIBLIOGRAFÍA

Arvis, J.-F., Y. Duval, B. Shepherd y C. Utoktham (2013), "Trade costs in the developing world 1995-2010", Policy Research Working Paper 6309, Banco Mundial, Washington D.C.

Banco Asiático de Desarrollo (2015), *Asian Development Outlook 2015: Financing Asia's Future Growth*.

Banco Mundial (2015a), Business Reforms Summaries, <http://www.doingbusiness.org/reforms/reforms-count> (consultado el 12 de abril de 2015).

Banco Mundial (2015b), "Increasing the competitiveness and expanding exports of Cambodian rice: results from collaboration by the Royal Government of Cambodia, the domestic private sector, and the World Bank Group", Aid for Trade Case Study, presentado para el Quinto Examen Mundial de la Ayuda para el Comercio.

Banco Mundial y Naciones Unidas, Oficina del Alto Representante para los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo (2014), "Improving trade and transport for land-locked developing countries - a ten-year review", Washington D.C./Nueva York.

Banco Mundial, 2010, "Connecting Landlocked Developing Countries to Markets. Trade Corridors in the 21st Century", edición a cargo de Arvis, J.-F., R. Carruthers, G. Smith, y C. Willoughby.

Banco Mundial, World Bank *Doing Business* Report Series (2005-2014).

Banco Mundial. (2014), "Harmonized List of Fragile Situations FY14" (consultado el 31 de marzo de 2015), disponible en <http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/HarmonizedlistoffragilestatesFY14.pdf>

Ben Barka, H. (2012), "Border posts, checkpoints, and Intra-African trade: challenges and solutions", Chief Economist Complex, Banco Africano de Desarrollo, Túnez.

Bhután, Diagnostic Trade Integration Study (2012).

Blomberg, S.B., G.D. Hess y S. Thacker (2006), "On the Conflict-Poverty Nexus", *Economics & Politics* 0954-1985 18 (3), noviembre.

Borchert, I., B. Gootiiz, A. Grover y A. Mattoo (2012) "Landlocked or Policy Locked? How Services Trade Protection Deepens Economic Isolation". Policy Research Working Paper 5942, Banco Mundial, Washington D.C.

Bruckner, M. (2012), "Climate change vulnerability and the identification of least developed countries", CDP Background Paper No. 15, ST/ESA/2012/CDP/15.

Burkina Faso, Diagnostic Trade Integration Study (2007).

Burkina Faso, Diagnostic Trade Integration Study Update (2014).

Burundi, Diagnostic Trade Integration Study (2003).

Burundi, Diagnostic Trade Integration Study Update (2012).

Busse, M., R. Hoekstra y J. Königer (2011), "The Impact of Aid for Trade Facilitation on the Costs of Trading", Universidad Ruhr de Bochum.

Cali, M. y D., Willem te Velde (2009), "Does Aid for Trade Really Improve Trade Performance?", disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1430492> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1430492>

Camboya, Trade Integration Strategy Update (2014-2018).

Camboya, Trade Integration Study (2007).

Capra International, Inc. (2014), Comprehensive Evaluation of the Enhanced Integrated Framework, Ontario.

Datasoft, nd., Dhaka Custom House Automation Project, disponible en <http://datasoft-bd.com/index.php/dch-automation> (consultado el 8 de abril de 2015).

Fernandes, A.M., C. Freund, M.D. Pierola y T. Cebeci (2013), "Exporter behavior, country size and stage of development, Banco Mundial, Washington D.C.

Foro Económico Mundial (2014), "The Global Enabling Trade Report 2014", disponible en [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalEnablingTrade\\_Report\\_2014.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalEnablingTrade_Report_2014.pdf) (consultado el 2 de abril de 2015).

Haití, Diagnostic Trade Integration Study (2013).

Harding, C. (2011), "Infrastructure one of Central Africa's largest challenges", How We Made It in Africa, <http://www.howwemadeitinafrica.com/infrastructure-one-of-central-africa-por-cientoE2-por-ciento80-por-ciento99s-largest-challenges/9643/> (consultado el 3 de abril de 2015).

Helble, M., C.L. Mann y J.S. Wilson (2012), "Aid-for-trade facilitation", *Review of World Economics* 148 (2), 357 a 376.

Hühne, P., B. Meyer y P. Nunnenkamp (2013), "Who benefits from aid for trade? Comparing the effects on recipient versus donor exports", núm. 1852, Kiel Institute for the World Economy, Kiel.

ITC (2013a), "LDCs and Global Value Chains: Using Aid for Trade to Seize New Opportunities", Ginebra.

ITC (2013b), "The participation of LDCs in value chains - current trends and future prospects", Ginebra.

ITC y Organización Mundial del Comercio (OMC) (2014), "SME competitiveness and aid for trade: connecting developing country SMEs to Global Value Chains", Technical Paper, Ginebra.

Kelley, J-G., y B.-A. Simmons (2015), "The Power of ranking: ease of *Doing Business* as a soft power", preparado para su presentación en Princeton Workshop on Ideas, Institutions, disponible en: [https://www.sss.ias.edu/files/pdfs/Rodrik/workshop%2014-15/Kelley\\_Simmons\\_EDB\\_22Mar15v2.pdf](https://www.sss.ias.edu/files/pdfs/Rodrik/workshop%2014-15/Kelley_Simmons_EDB_22Mar15v2.pdf) (consultado el 7 de abril de 2015).

Malawi, Diagnostic Trade Integration Study (2003).

Malawi, Diagnostic Trade Integration Study Update (2014).

Marco Integrado mejorado (MIM), EIF (2014), Trading Stories, Ginebra.

Marco Integrado mejorado (MIM), EIF (de próxima publicación), Annual Progress Report 2014, Ginebra.

Marco Integrado mejorado (MIM), EIF(2014), Annual Progress Report 2013, Ginebra

Marco Integrado mejorado (MIM), EIF, sitio web, <http://enhancedif.org/>

Massa, I., 2013 "Aid for trade facilitation in lower income countries: The role of institutional quality", Londres, Overseas Development Institute, disponible en: <http://www.odi.org.uk/publications/7989-aid-trade-facilitation-lower-income-countries-role-institutional-quality> (consultado el 7 de abril de 2015).

Naciones Unidas, Oficina del Alto Representante para los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo (2014), The costs of being landlocked. What the research says, disponible en: [http://unohrrls.org/UserFiles/File/LLDC%20Documents/TheCostsOfBeingLandlocked\\_Willoughby.pdf](http://unohrrls.org/UserFiles/File/LLDC%20Documents/TheCostsOfBeingLandlocked_Willoughby.pdf) (consultado el 8 de abril 2015).

Naciones Unidas, Oficina del Alto Representante para los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, y Banco Mundial (2014), *Improving Trade and Transport in Landlocked Countries*, presentación titulada "The costs of being landlocked - What the research says", Nueva York/Washington D.C.

Nicita, A., M. Shirotori y B. Tumurchudur Klok (2013), "Survival analysis of the exports of least developed countries: the role of comparative advantage". *Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series* núm. 54, UNCTAD, Ginebra.

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2015), *Compilación de casos y respuestas al Cuestionario sobre la Ayuda para el Comercio* presentado al Quinto Examen Mundial de la Ayuda para el Comercio, Ginebra.

Programa de Acción de Bruselas en favor de los países menos adelantados para el decenio 2001-2010, disponible en <http://www.un-documents.net/ac191-11.htm#l.5> (consultado el 7 de abril 2015).

República Democrática Popular Lao, *Diagnostic Trade Integration Study* (2006).

República Democrática Popular Lao, *Diagnostic Trade Integration Study Update* (2012).

Senegal, *Diagnostic Trade Integration Study* (2008).

Senegal, *Diagnostic Trade Integration Study Update* (2013).

Sierra Leona, *Diagnostic Trade Integration Study* (2006).

Sierra Leona, *Diagnostic Trade Integration Study Update* (2013).

Snow, T., *et al.*, M. Faye, J. McArthur y J. Sachs, (2003), "Country case studies on the challenges facing landlocked developing countries", *Occasional Paper*, PNUD, Nueva York.

Sudán, *Diagnostic Trade Integration Study* (2008).

Sudán, *Diagnostic Trade Integration Study Update* (2014).

Teravaninthorn, S., y G. Raballand (2009), "Transport Prices and Costs in Africa. A Review of the International Corridors", *Directions in Development Infrastructure*, Banco Mundial, Washington D.C.

TradeMark Southern-Africa, nd., Chirundu One-Stop Border Post saves US\$600 000 per day, disponible en [http://www.trademarksa.org/about\\_us/programme\\_news/chirundu-one-stop-border-post-saves-us600-000-day](http://www.trademarksa.org/about_us/programme_news/chirundu-one-stop-border-post-saves-us600-000-day) (consultado el 15 de marzo 2015).

UNCTAD (2010), "Los países menos adelantados. Informe de 2010. Hacia una nueva arquitectura internacional del desarrollo en favor de los PMA", Ginebra.

UNCTAD (2011), "Global crises and the commodity dependence of the least developed countries: Impacts, challenges and the way forward", Ginebra.

Vijil, M., y L. Wagner, 2012, "Does aid for trade enhance export performance? Investigating the infrastructure channel", *World Economy* 35 (7), 838 a 868.

Zambia, *Diagnostic Trade Integration Study* (2005).

Zambia, *Diagnostic Trade Integration Study Update* (2014).