

Desbloqueando las arterias

La incidencia de los costos de transporte en el comercio de América Latina y el Caribe

**Mauricio Mesquita Moreira
Christian Volpe
Juan S. Blyde**

***Informe especial sobre Integración y
Comercio
Resumen***

Banco Interamericano de Desarrollo

**Centro de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller
Universidad de Harvard**

©2008 Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577

Copublicado por
el Centro de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller
Universidad de Harvard
1730 Cambridge Street
Cambridge, MA 02138

Copyright © del Banco Interamericano de Desarrollo. Todos los derechos reservados.
Se prohíbe reproducir o utilizar de cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico, mecánicos, como fotocopias, grabaciones o sistemas de almacenamiento o recuperación de datos, este libro ya sea en forma parcial o total sin el correspondiente permiso del BID .

Publicado por la Oficina de Relaciones Exteriores del BID

Para solicitar este libro, póngase en contacto con:

IDB Bookstore
Tel: (202) 623-1753
Fax: (202) 623-1709
E-mail: ldb-books@iadb.org
www.iadb.org/pub

Las opiniones aquí expresadas pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo.

**Datos de CIP (Cataloging-in-Publication) suministrados por
el Banco Interamericano de Desarrollo
Biblioteca Felipe Herrera**

Moreira, Mauricio Mesquita.
Cómo destrabar las arterias. La incidencia de los costos de transporte en el comercio de América Latina y el Caribe /
Mauricio Mesquita Moreira, Christian
Volpe, Juan S. Blyde.

p. cm.
Incluye referencias bibliográficas.
ISBN: 978-1-59782-074-5

1. Transporte—América Latina—Costos. 2. Transporte—Región del Caribe—Costos. 3. Flete—Costos. 4. Transporte y Estado. I. Volpe, Christian. II. Blyde, Juan S. III. Banco Interamericano de Desarrollo. IV. Centro de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller.

HE215.5 .M582 2008
380.5098 M582—dc22 LCCN: 2008929436

Diseño de tapa: Fernando Ronzoni, Unidad de Diseño del BID

Agradecimientos

Cómo desbloquear las arterias: la incidencia de los costos de transporte sobre el comercio de América Latina y el Caribe es el fruto de un arduo trabajo de investigación cooperativo llevado a cabo por el Sector Integración y Comercio del Banco Interamericano de Desarrollo. Este esfuerzo no habría sido posible sin el respaldo intelectual y material de Antoni Estevadeordal, Gerente del Sector Integración y Comercio, y la supervisión técnica de David Hummels, profesor de Economía de la Escuela de Negocios de Krannert, Universidad de Purdue. El presente informe no sólo abrevó en el fructífero trabajo pionero de Hummels sino que también recibió el aporte de sus valiosos comentarios durante la elaboración del estudio.

Los autores recibieron otras contribuciones pertinentes como las realizadas por Rafael Cornejo, cuyo aporte permitió configurar la base de datos que respalda los hallazgos presentados en este informe, y por Marco Antonio Martínez del Angel y Jerónimo Carballo, quienes asistieron a los investigadores de manera brillante. Por su parte, Ricardo Carciofi y José Pineda también aportaron comentarios sumamente útiles a una versión preliminar de este informe.

Merece un agradecimiento especial a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que le brindó al equipo de investigadores acceso a una base de datos detallada y completa sobre las tarifas de transporte y los aranceles de importación vigentes en América Latina y el Caribe. Thomas Cornelissen y Rodrigo Salas merecen también todo nuestro reconocimiento: el primero, por haber tenido la amabilidad de poner el programa STATA a disposición para implementar el modelo de componentes de error de cuatro vías y el segundo, por facilitarle al equipo la tarea de procesar un inmenso volumen de datos.

Los principales autores del informe son:

Capítulo 1: Mauricio Mesquita Moreira

Capítulo 2: Juan S. Blyde

Capítulo 3: Christian Volpe

Capítulo 4: Mauricio Mesquita Moreira y Juan S. Blyde, quienes se basaron en estudios de casos preparados por Henry Vega (Ecuador), Jorge Chami Batista (Brasil), Ricardo Sicra (Argentina) y Enrique Dussel Peters (México).

Prólogo

Tal como se reconoce ampliamente, el comercio internacional es uno de los “motores” más importantes del desarrollo económico. Una mayor integración de los mercados facilita la libre circulación de los bienes y factores entre los países, lo que les permite beneficiarse de una mejor asignación de los recursos. Tener acceso a un mayor número de consumidores permite explotar economías de escala. Contar con mercados más abiertos promueve la competencia, alienta la innovación y aumenta la productividad; al mismo tiempo, se amplían las opciones de productos para los consumidores y de insumos para los productores. Hoy día, los países de América Latina y el Caribe reconocen la creciente incidencia de la integración en sus procesos de desarrollo.

Los países de la región han recorrido un largo camino en las últimas décadas en cuanto a la liberalización de sus mercados al reducir obstáculos tradicionales al comercio como los aranceles. A pesar del progreso realizado, aún resta mucho por hacer en materia de integración. Algunos de los obstáculos tradicionales al comercio siguen siendo altos en ciertos sectores, mercados y países de la región, mientras que hay muchos otros obstáculos que limitan la integración de los mercados, en relación no sólo con los bienes sino también con los factores. Muchos de estos obstáculos se convierten en “verdaderos cuellos de botella” detrás de cada frontera y actúan como barreras informales al comercio. Identificar dichas barreras y medir sus efectos representa, en cierto sentido, una tarea mucho más difícil que evaluar el impacto de medidas tradicionales como los aranceles. La implicación de esto es evidente: tenemos el desafío de elaborar más y mejores análisis técnicos con el propósito de identificar dónde se producen esos cuellos de botella que todavía impiden la profundización de los procesos de integración.

Una de las prioridades del Banco Interamericano de Desarrollo es ayudar a los países de América Latina y del Caribe a enfrentar tal desafío, no sólo desde la perspectiva analítica sino también en relación con sus políticas y operaciones. El Banco está comprometido con la tarea de respaldar a la región generando productos de alta calidad que contribuyan a identificar los obstáculos a la integración y a diseñar políticas pertinentes.

Este trabajo titulado *Cómo desbloquear las arterias: la incidencia de los costos de transporte en el comercio de América Latina y el Caribe* es un ejemplo de tal compromiso, el primero de una serie de informes que el Sector Integración y Comercio del Banco Interamericano de Desarrollo está preparando en relación con esta agenda importante. El informe combina un análisis técnico sólido fundado en la información extraída de bases de datos completas y detalladas con una serie de estudios de casos que ejemplifican claramente los problemas que se enfrentan en el terreno. Esta combinación de enfoques permite ofrecer un panorama muy amplio de en qué medida los costos de transporte actúan como una barrera al comercio en la región. El informe se pronuncia sobre la necesidad de elaborar una agenda de integración más amplia y equilibrada, que se centre no sólo en las barreras tradicionales al comercio, sino también en los costos, como aquellos relacionados con la infraestructura de transporte.

Santiago Levy Algazi
Vicepresidente de Sectores y Conocimiento, BID

Antoni Estevadeordal
Gerente del Sector Integración y Comercio, BID

Resumen

Este informe, elaborado por el Sector Integración y Comercio del BID, tiene por objeto reencauzar la agenda de América Latina y el Caribe en materia de comercio. El análisis realizado busca traer al centro del debate de políticas los costos del comercio que tradicionalmente fueron rezagados a un segundo plano, como los costos de transporte.

A fines de la década de 1980, los obstáculos al comercio como las barreras arancelarias y no arancelarias constituían, sin duda, un gigantesco problema para la región. Ya entonces remover dichos obstáculos era no sólo necesario sino inexorable, dado el contexto político que prevalecía y los escasos recursos administrativos con que se contaba. Ahora bien, un legado de esta excesiva concentración en el tema de la liberalización hizo que se perdieran de vista otros asuntos menos visibles, y por ende menos atractivos desde el punto de vista político, denominados en forma conjunta “facilitadores del comercio”, como es el caso del transporte.

Si esta omisión tuvo algún sentido a fines de la década de 1980, debido a la magnitud de las barreras comerciales que existían, ya ha dejado de tenerla. Los costos de transporte se han convertido en un tema de importancia estratégica sin precedentes para la región por tres razones:

- El éxito de las reformas comerciales para modificar sustancialmente la importancia relativa de los obstáculos de carácter político y no político en el marco de una economía mundial en constante y rápido cambio.
- La creciente fragmentación geográfica de la producción y el auge del comercio sensible al tiempo de envío.
- El surgimiento de economías abundantes en mano de obra y escasas en recursos naturales.

En los cuatro capítulos siguientes utilizamos las herramientas de la teoría económica y de la econometría para explorar las tres bases de datos principales con información sobre los fletes y aranceles vigentes en la región de ALC y en los Estados Unidos.¹ El análisis resultante, combinado con otras fuentes de información sobre distancia, calidad de la infraestructura y competencia en el sector de los servicios de transporte, ofrece una visión sumamente esclarecedora sobre la magnitud y el impacto de los costos de transporte en los países de la región.

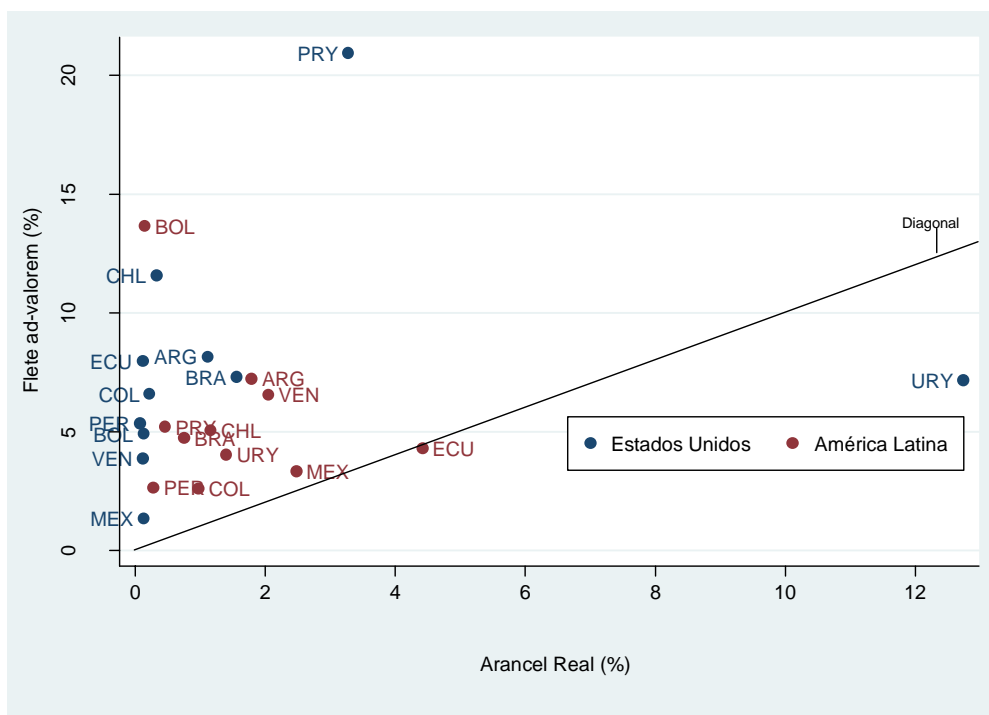
Aranceles, tendencias y ventajas comparativas

En el Capítulo 1 se demuestra que para la mayor parte de los países de América Latina los costos de transporte son significativamente más altos que los aranceles; esto se aplica tanto a las importaciones como a las exportaciones, específicamente al comercio intrarregional.

¹ Se trata de las estadísticas del sistema estadístico sobre comercio exterior de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); las estadísticas sobre comercio exterior de la Oficina de Censos de Estados Unidos y el banco de datos fluviales del Departamento de Transporte de Estados Unidos.

Esta cuestión del transporte adquiere una importancia aún más contundente cuando se consideran los costos de tiempo de envío (es decir, la depreciación y los costos de inventario). En el Gráfico 1.2 del reporte, reproducido abajo, se muestra la magnitud relativa de los costos de transporte y de los aranceles para las exportaciones intrarregionales y las exportaciones destinadas a los Estados Unidos. El eje vertical indica los fletes *ad valorem* y el eje horizontal, los aranceles *ad valorem* aplicados a las exportaciones, calculados como el ingreso en concepto de aranceles dividido el valor de las exportaciones. El gráfico abarca los fletes y aranceles vigentes para el comercio intrarregional y para el comercio con Estados Unidos. Los países que se ubican a la izquierda de la diagonal tienen tasas promedio de fletes más altas que los aranceles promedio (ambos ponderados por el comercio), por lo que es evidente el predominio de los fletes por sobre los aranceles, ya que todos los países se ubican a la izquierda de la diagonal, con excepción de las exportaciones intrarregionales de Ecuador y las exportaciones de Uruguay a los Estados Unidos. Se observa un patrón similar en los datos correspondientes a las importaciones.

Gráfico 1.2: Flete ad valorem y aranceles reales aplicados a las exportaciones intrarregionales y a las exportaciones a Estados Unidos. Países seleccionados de América Latina y el Caribe, 2005



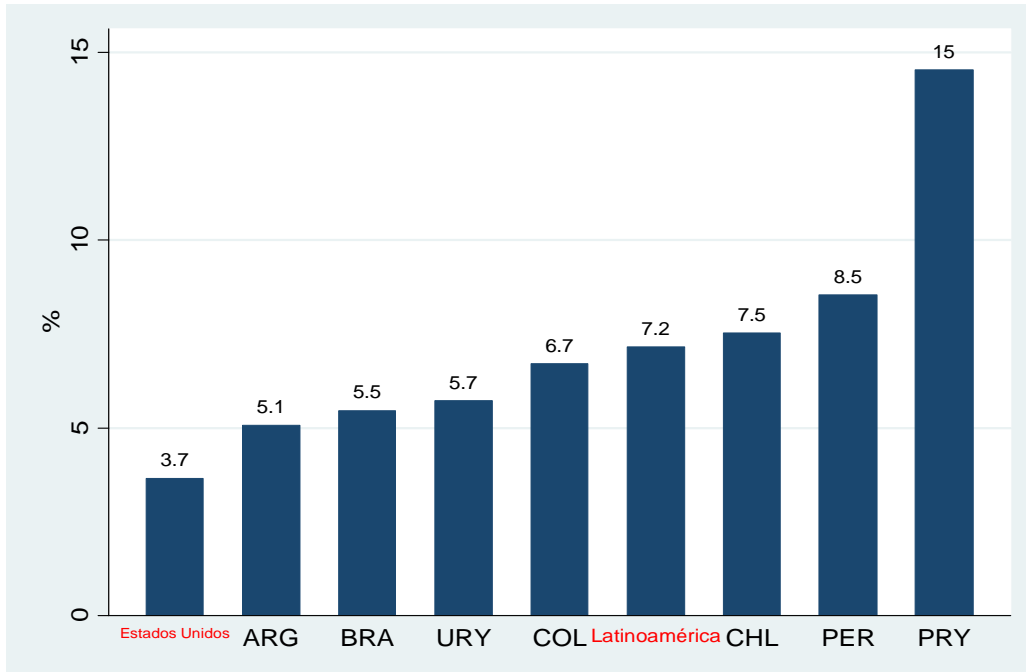
Fuente: Cálculos propios basados en los datos de la ALADI y de la Oficina de Censos de los Estados Unidos.

Nota: El gráfico se basa en los datos sobre importaciones de los mercados exportadores. El flete se define como el coeficiente entre los gastos en concepto de flete y las importaciones. El arancel real se define como el coeficiente entre el ingreso en concepto de aranceles y las importaciones. Las exportaciones intrarregionales incluyen a Brasil, Argentina, Chile, Perú y Uruguay. Para obtener los datos crudos, véase la Tabla 1.A.2 en el Apéndice.

En el Capítulo 1 también se demuestra que la región gasta casi el doble que Estados Unidos para importar bienes (véase el Gráfico 1.3), y que la tendencia en materia de costos de transporte es mixta: mientras que América Latina y el Caribe está reduciendo las diferencias con los países desarrollados en cuanto al costo de los fletes marítimos, la brecha se amplía cuando se trata de los fletes aéreos, cada vez más importantes. En el Gráfico 1.9 se observa que los gastos en concepto de fletes aéreos en los países de la región son sustancialmente más altos que el de otros exportadores a Estados Unidos, sobre todo China. De hecho, en la subregión del Caribe, por ejemplo, los costos aéreos de 2006 superaron ampliamente (en más del 36%) el nivel alcanzado en 1995. En cambio, China y otros exportadores lograron mantener sus costos por debajo del nivel alcanzado en 1995, a pesar del alza en los precios del petróleo. Los países del Mercosur y Chile exhibieron un mejor desempeño que otras subregiones de América Latina y el Caribe, pero las ganancias excepcionales de la década de 1990 se revirtieron rápidamente a partir del año 2000.

Por último, se comprobó que las exportaciones de los países de la región destinadas a Estados Unidos y a otros mercados clave hacen, en promedio, un uso más intensivo del transporte que las de sus competidores. Esto obedece a que la región depende cada vez más de dos de sus ventajas comparativas: la abundancia de recursos naturales y su proximidad a los mercados más grandes del mundo. El Gráfico 1.13 ilustra este punto al mostrar las correlaciones existentes entre las ventajas comparativas reveladas de los países de ALC en el mercado de Estados Unidos (la participación del producto de un país en las exportaciones a Estados Unidos dividida por la participación de dicho producto en el total de las importaciones de Estados Unidos) y dos mediciones del “uso intensivo del transporte” de los productos: el coeficiente peso-valor y los costos del tiempo. En relación con el primero, cabe decir que cuanto mayor sea el peso por dólar del bien exportado, mayor será su costo de transporte. Los recursos naturales son la quintaesencia de los productos considerados “pesados”: un dólar de mineral de hierro exportado es mucho más pesado que un dólar de semiconductores exportados. La segunda medición, el costo del tiempo, muestra cuál es el valor en dólares de un día de transporte en términos de depreciación y mantenimiento de inventario, medido como porcentaje del precio del producto considerado.

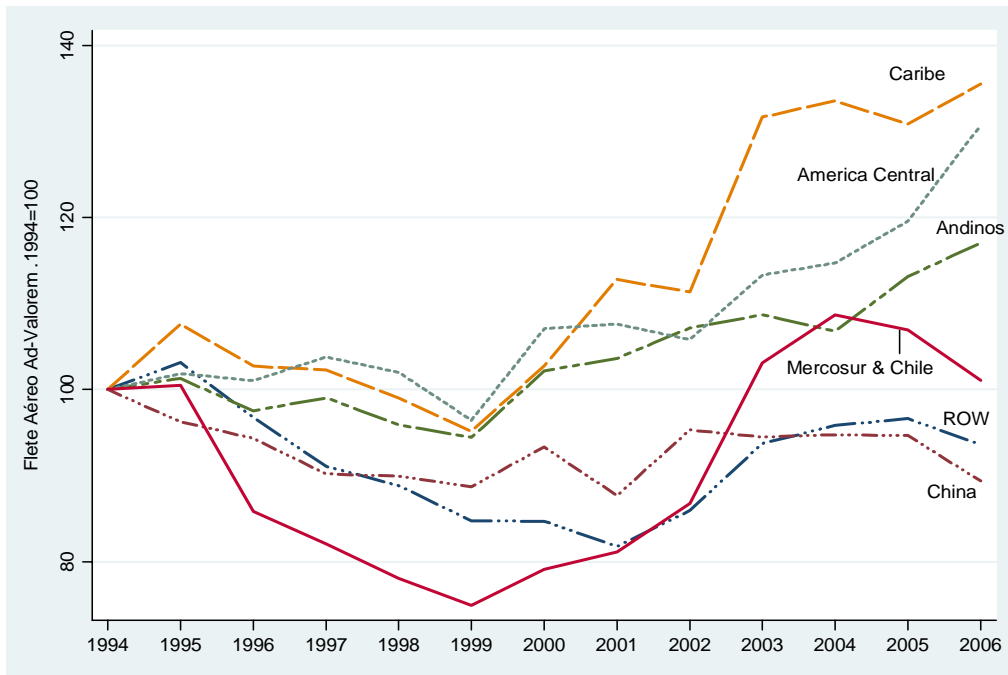
Gráfico 1.3: Costo total del flete para importar bienes medido como porcentaje de las importaciones. Estados Unidos y algunos países seleccionados de ALC, 2005 (%).



Fuente: Cálculos propios basados en los datos de la ALADI y de la Oficina de Censos de los Estados Unidos.

Nota: América Latina (ALC) es el promedio simple de Paraguay (PRY), Perú (PER), Chile (CHL), Colombia (COL), Brasil (BRA), Uruguay (URY) y Argentina (ARG). Los gastos de flete incluyen los seguros.

Gráfico 1.9. Tendencia en flete aéreo de exportaciones hacia Estados Unidos controlado por composición del comercio. Subregiones de ALC, China y resto del mundo (ROW), 1994-2006. 1994=100

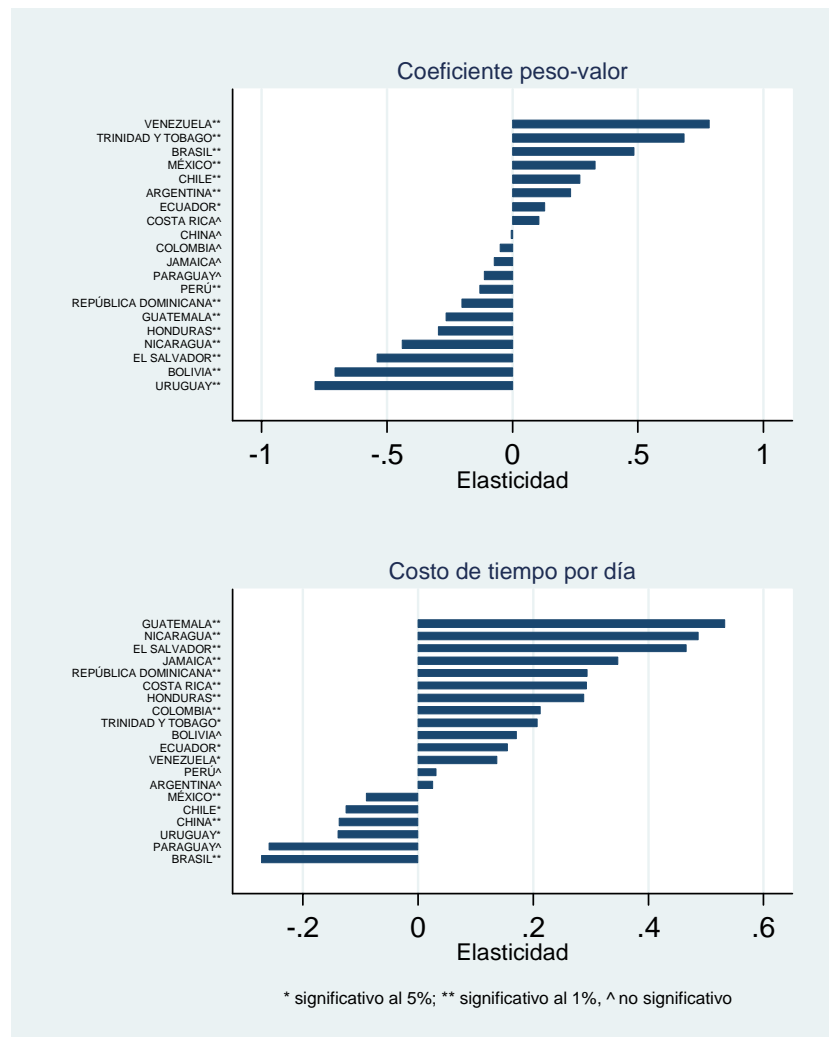


Fuente: Cálculos propios basados en los datos de la ALADI y de la Oficina de Censos de los Estados Unidos.

Nota: América Latina (ALC) es el promedio simple de Paraguay (PRY), Perú (PER), Chile (CHL), Colombia (COL), Brasil (BRA), Uruguay (URY) y Argentina (ARG). Los gastos de flete incluyen los seguros.

Tal como se muestra en el Gráfico 1.13, la ventaja comparativa de la región de América Latina y el Caribe en el mercado estadounidense está estrechamente relacionada con los bienes que hacen un uso intensivo del transporte, lo que hace que la región sea muy sensible a cualquier cambio en los costos de transporte, ya sea de flete, de tiempo, o de ambos. Esta situación se pone de manifiesto en el caso de los bienes “pesados” (Sudamérica y México) y en los bienes sensibles al tiempo (América Central). En cambio, la ventaja comparativa de China no parece estar de ningún modo asociada a los bienes “pesados” o sensibles al tiempo, lo que contribuye a reforzar la idea de que el uso intensivo del transporte en las exportaciones de ALC puede ser un activo importante para fortalecer la competitividad de la región en el mercado estadounidense y regional.

Gráfico 1.13: El impacto del costo del tiempo y el peso sobre las ventajas comparativas de América Latina y el Caribe. Mercado de Estados Unidos, 1994-2006.



Fuente: Elaboración propia

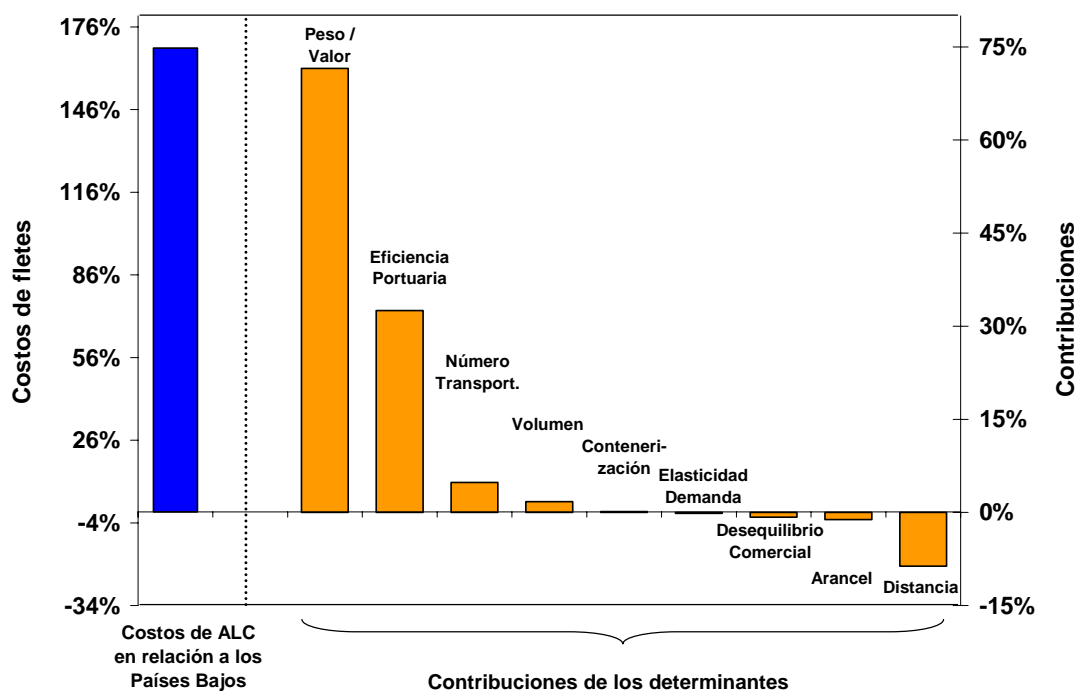
Nota: Los resultados de este impacto se derivan de una ecuación de regresión sobre las ventajas comparativas en el costo del tiempo y el peso-valor, con controles. Véase el texto para más detalles.

Comparación de costos e identificación de los factores determinantes

En el Capítulo 2, se demuestra que los costos de transporte de ALC son mucho más altos que los vigentes en las economías desarrolladas. Esta diferencia se debe, en gran medida, a la composición de los bienes que la región importa y exporta, en particular estos últimos, ya que son mucho más “pesados” que los de Estados Unidos y Europa. Pero esta cuestión de la composición no alcanza a explicar todo el problema. Una vez identificado este factor, se observa que hay otros factores relacionados con la eficiencia del transporte que dan cuenta del grueso de la diferencia entre América Latina y el Caribe y sus socios desarrollados.

En el Gráfico 2.4 se presentan en forma desglosada los factores determinantes que explican las diferencias en los precios de los fletes marítimos entre los Países Bajos, cuyas instalaciones portuarias son consideradas las mejores del mundo, y algunos países seleccionados de América Latina y el Caribe cuando exportan sus productos al mercado de Estados Unidos. En primer lugar, observamos que las exportaciones de ALC a Estados Unidos pagan fletes con tasas que, en promedio, son 70% más altas que las que rigen en los Países Bajos. Asimismo, en el gráfico se muestra que los principales factores que dan lugar a esas diferencias en los costos del transporte son el coeficiente peso-valor y la eficiencia portuaria, seguidos del grado de competencia entre las compañías navieras y, en menor grado, el volumen comercial. Las diferencias en el nivel de contenerización y en la elasticidad de la demanda (sensibilidad del mercado frente a la fluctuación de los precios) cumplen un papel secundario. Por último, las diferencias en los aranceles de importación, el desequilibrio de la balanza comercial y la distancia de los mercados tienden a favorecer a América Latina dado que, en general, sus exportaciones están sujetas a aranceles más bajos en Estados Unidos, se asocian a mayores desequilibrios de la balanza comercial y deben recorrer distancias más cortas que los productos importados desde los Países Bajos. Cabe advertir que, según la teoría económica, los aranceles aumentan el costo de los fletes ya que reducen el impacto de los costos de transporte en el precio final del producto, lo que les da a los transportistas un mayor incentivo para incrementar sus márgenes de ganancia.

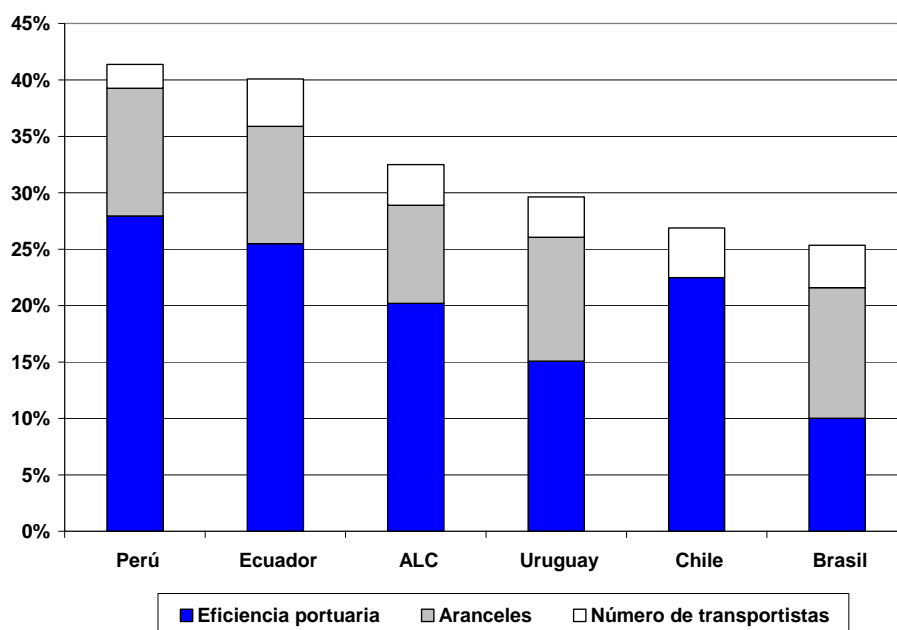
Gráfico 2.4: Desglose de diferencias en los fletes marítimos a Estados Unidos entre los países de ALC y los Países Bajos (2000-2005)



Fuente: Elaboración propia.

El Gráfico 2.5 presenta, de manera aún más clara, los potenciales beneficios que la región podría obtener si reduce los costos de transporte y ajusta sus políticas públicas. El interrogante que se plantea es cuánto se reduciría el costo de transporte si los países de la región tuviesen el mismo nivel de eficiencia portuaria, los mismos tipos arancelarios y el mismo nivel de competencia entre empresas navieras que Estados Unidos. La respuesta es la siguiente: para un típico país de América Latina, mejorar la eficiencia portuaria hasta llevarla al nivel de los Estados Unidos significaría una reducción de alrededor del 20%; a la vez, reducir los tipos arancelarios y aumentar la competencia hasta alcanzar los niveles estadounidenses permitiría disminuir aún más los costos (9% y 4%, respectivamente).

Gráfico 2.5: Reducción (en %) de los costos de transporte por cambios en la eficiencia portuaria, en los tipos arancelarios y en la cantidad de transportistas hasta alcanzar el nivel de Estados Unidos. Año de base = 2005



Fuente: Elaboración propia.

Las tasas de los fletes aéreos muestran disparidades aún más grandes entre América Latina y otras regiones del mundo, si bien los factores determinantes siguen siendo muy similares al caso marítimo. En el Cuadro 2.5, la primera fila muestra que las tasas de flete aéreo correspondientes a las importaciones de América Latina y el Caribe duplican, como mínimo, las de Estados Unidos. Las otras dos filas muestran los impactos relativos de cada factor. Si no se tiene en cuenta el coeficiente peso-valor, gran parte de la diferencia en el precio de los fletes se explica, una vez más, por la eficiencia de la infraestructura. La menor eficiencia de los aeropuertos de la región frente a la de los aeropuertos estadounidenses da cuenta de alrededor del 40% de la diferencia en los fletes. También es muy importante el papel que juegan los aranceles de importación. Los aranceles más altos que se aplican en América Latina y el Caribe explican un promedio del 17% de las diferencias en los costos de transporte.

Cuadro 2.5: Desglose de diferencias en fletes aéreos entre ALC y Estados Unidos. Importaciones, 2005

	ALC promedio simple	Brasil	Chile	Ecuador	Perú	Uruguay
Fletes ad-valorem: $\hat{f}_{LAC} / \hat{f}_{US}$	278%	284%	388%	240%	311%	156%
<i>Contribución a diferencias en los valores estimados</i>						
Coefficiente peso-valor	48%	20%	56%	65%	44%	42%
Eficiencia portuaria	40%	65%	40%	27%	35%	46%
Aranceles	17%	18%	4%	23%	25%	30%
Infraestructura foránea	0%	-1%	1%	1%	1%	1%
Elasticidad de la demanda	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Distancia	-6%	-1%	-1%	-16%	-6%	-20%

Fuente: Cálculos propios basados en resultados de la regresión del Cuadro 2.B.4 (apéndice 2.B). Véase el Cuadro 2.2 para mayores detalles sobre este tipo de desglose.

Todo este *corpus* de información permite extraer una serie de conclusiones. En primer lugar, el papel predominante que desempeña el peso a la hora de explicar los costos de transporte más altos que enfrenta la región significa que los países de la región están destinados a pagar más en concepto de transporte (en base *ad valorem*), independientemente de cuál sea la calidad de su infraestructura. Esto refuerza el planteo anterior respecto del uso intensivo del transporte: la composición del comercio implica que los costos de transporte tienen una importancia estratégica para la región.

En segundo lugar, la distancia suele tener un papel menor, lo que obliga a mejorar en forma más urgente las cadenas logísticas de la región. Si la distancia no es un factor muy importante, los competidores pueden superar fácilmente la ventaja que esta región tiene por su proximidad a los grandes mercados si la infraestructura de transporte de los países de la región no se pone a la altura de las circunstancias. ¿Qué deberían hacer exactamente los gobiernos para zanjar esta brecha en su infraestructura?

Esta pregunta nos conduce a una tercera conclusión. Hasta donde podemos observar —y aclaramos que no tenemos el cuadro completo dado que no analizamos los costos de transporte dentro de cada país (excepto en los estudios de casos presentados en el Capítulo 4)—, la región podría obtener rendimientos extraordinarios si mejorara la eficiencia de sus puertos y aeropuertos. De hecho, el 40% de las diferencias en los costos de transporte que existen entre América Latina y el Caribe y los Estados Unidos y Europa se debe a las diferencias en términos de eficiencia portuaria y aeroportuaria.

Otro paso importante sería incentivar el grado de competencia en el transporte, aunque de acuerdo a nuestros resultados, las ganancias que potencialmente se derivarían de esta medida serían mucho más modestas que las que podrían obtenerse si se mejorara la eficiencia de la infraestructura. Sin embargo, esta aseveración no debe interpretarse como un respaldo al *status quo* ni al actual estado de situación de las reglamentaciones que están vigentes en la región. En realidad, es difícil medir la competencia en la industria del transporte, sobre todo en el caso del transporte aéreo. Sin embargo, es evidente que la red anacrónica de acuerdos bilaterales en materia de servicios aéreos producen distorsiones muy costosas en la competencia de la industria aérea. Los analistas suelen utilizar la expresión “*spaghetti bowl*” para describir los innumerables e intrincados acuerdos comerciales que rigen el comercio de bienes en la región. No obstante, cuando se comparan estas distorsiones con las que se derivan de las regulaciones aplicadas a la

industria de las líneas aéreas, la maraña se vuelve mucho más intrincada. El acuerdo de cielos abiertos propuesto recientemente por Brasil para Sudamérica sería un paso en la dirección correcta.

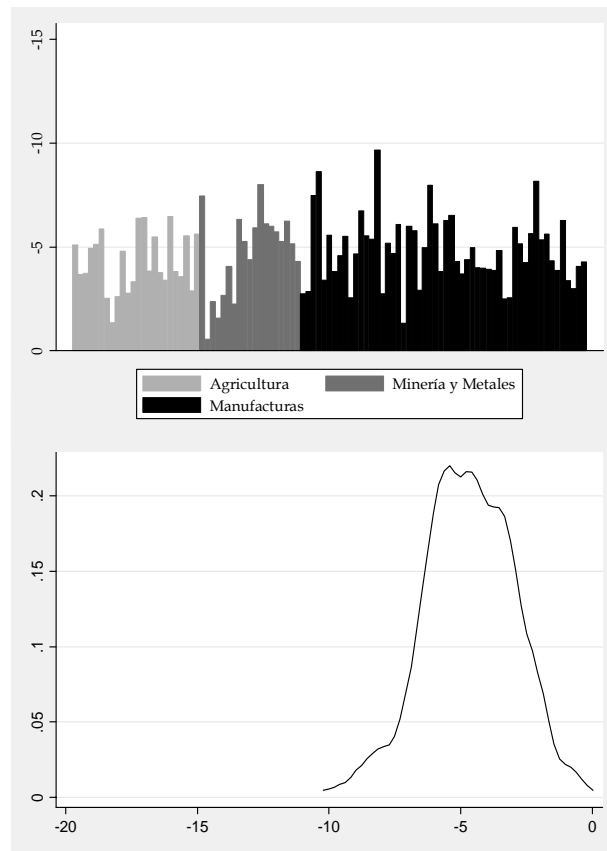
Por último se desprende otra observación, tal vez menos intuitiva, que atañe a la incidencia que tienen los aranceles de importación en los costos de transporte. Un arancel más alto significa que el costo del transporte se vuelve menos visible a los ojos de los consumidores y productores, ya que reducen el porcentaje de ese costo en el precio total de los bienes, lo que les da a los transportistas un incentivo poderoso para aumentar sus márgenes. Nuestros cálculos sugieren que la reducción del tipo arancelario promedio de América Latina y el Caribe al nivel vigente en los Estados Unidos permitiría recortar los costos del transporte marítimo en un promedio del 9%. Los países con aranceles por encima del promedio, como la Argentina y Brasil, son los que cosecharían la mayor parte de los frutos derivados de tal medida. Los beneficios incluso podrían ser mayores en el sector del transporte aéreo.

¿Cuáles son los beneficios para el comercio?

En el Capítulo 3 investigamos de qué manera una agenda comercial que incorpore los costos de transporte puede ayudar a aumentar el volumen y la diversificación del comercio de los países de la región, sobre todo cuando se la compara con una agenda en sí misma y en comparación con una agenda tradicional concentrada exclusivamente en las barreras arancelarias. A pesar del viento a favor dado por el auge de los precios de los principales productos de exportación latinoamericanos inducido por China, la participación de la región en el comercio mundial permanece claramente por debajo de su potencial, tanto en términos de volumen como de diversificación. Por ello, resulta importante los retornos probables asociados a estrategias comerciales diferentes.

Nuestras estimaciones sectoriales confirman que las medidas orientadas a reducir simultáneamente los aranceles de importación y los fletes pueden tener un impacto sustancial sobre la cantidad y la variedad de los bienes comerciados por los países de la región. Cuando se aísla el impacto de dichos costos de otras condiciones que podrían afectar el intercambio de bienes entre países, se observa que una disminución del 10% en los costos de comercio estaría asociada a un incremento promedio de las importaciones de América Latina y el Caribe de 50%. Existen, no obstante, marcadas diferencias entre sectores (Gráfico 3.7). Los efectos oscilan entre un 5,5% en el caso de sal, sulfuro y piedras, y un 96,6% en el caso de artículos de cuero. En términos de sectores de actividad agregados, el aumento promedio de las importaciones sería más marcado en el caso de las manufacturas (48,4%) que en el caso de los minerales y metales (47,1%) y los productos agrícolas (42,9%).

Gráfico 3.7. Impacto de los costos del comercio sobre las importaciones sectoriales

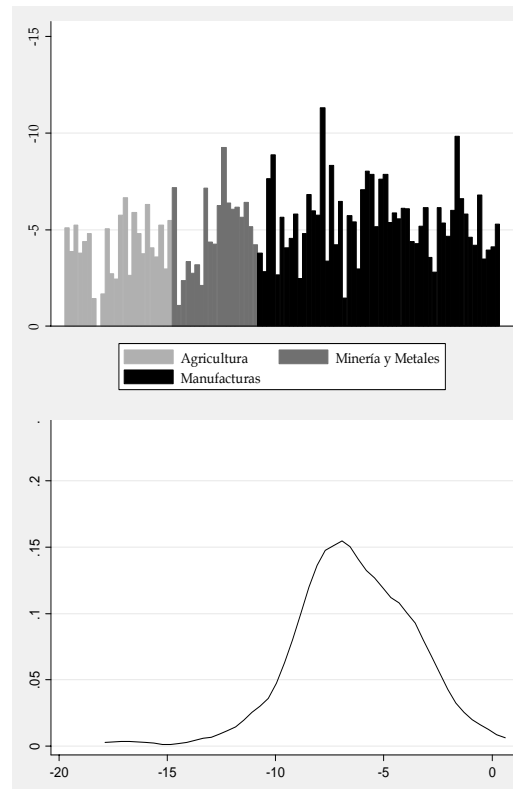


Fuente: Elaboración propia.

El gráfico superior presenta el impacto de los costos del comercio sobre las importaciones sectoriales estimado a nivel de producto (6 dígitos del Sistema Armonizado), agrupando a nivel de sectores (2 dígitos del Sistema Armonizado). El gráfico inferior muestra la distribución de esos impactos sectoriales sobre sus niveles. Los efectos estimados están basados en la especificación que incluye efectos fijos por país exportador, país importador y año y la muestra que excluye Estados Unidos. Dentro de cada sector ampliamente definido (agricultura, minerales y metales y manufactura), las observaciones están ordenadas correlativamente de acuerdo a su respectivo código en el Sistema Armonizado a 2 dígitos.

Asimismo, se observan impactos significativos sobre las exportaciones (Gráfico 3.8). De acuerdo con nuestras estimaciones, una reducción del 10% de los costos de comercio produciría un aumento de las exportaciones intrarregionales de más del 60%. Al igual que en el caso de las importaciones, se aprecian considerables diferencias entre sectores. El efecto más grande se registra en el sector de estaño (169,2) y el menor, en el sector de sal, sulfuro y piedras (3,6%). En promedio, la expansión asociada a dicha reducción de los costos de comercio sería mayor en los productos manufacturados (66,3%) y los minerales y metálicos (69,2%), que en los productos agrícolas (54%).

Gráfico 3.7. Impacto de los costos de comercio sobre las exportaciones sectoriales



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico superior presenta el impacto de los costos de comercio sobre los sectores de exportaciones estimadas a nivel de producto (6 dígitos del Sistema Armonizado), agrupando a nivel de sectores (2 dígitos del Sistema Armonizado). El gráfico inferior muestra la distribución de esos impactos sectoriales sobre sus niveles. Los efectos estimados están basados en la especificación que incluye efectos fijos por país exportador, país importador y año y la muestra que excluye Estados Unidos. Dentro de cada sector ampliamente definido (agricultura, minerales y metales, y manufactura), las observaciones están ordenadas correlativamente de acuerdo a su respectivo código en el Sistema Armonizado a 2 dígitos.

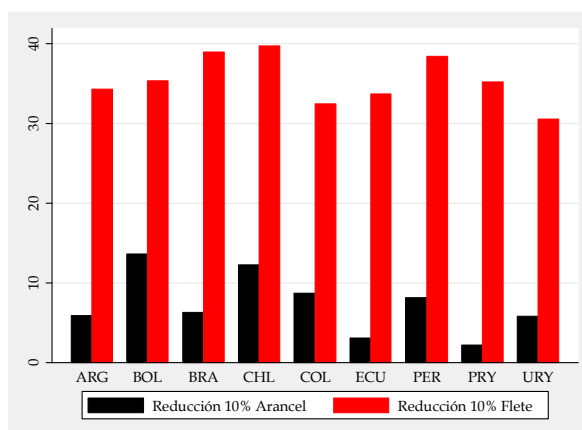
Los beneficios derivados de una reducción de los costos no se limitan al volumen del comercio. Nuestros resultados indican que también existirían ganancias importantes en términos de diversificación de los bienes transados. Las estimaciones más conservadoras indican que una caída promedio del 10% en los costos de comercio generaría un incremento del 9% en el cantidad de productos importados y una expansión de más del 10% en la cantidad de productos exportados a la región. Dados los patrones de diversificación observados en 2005, esto significaría por ejemplo que Argentina aumentaría, en promedio, en 210 la cantidad de productos (ampliamente definidos) que exporta a otros países de América Latina y el Caribe, en tanto que en Brasil, Colombia y Perú las cifras ascenderían a 253, 53 y 51 productos, respectivamente.

Estos resultados respaldan claramente la idea de que es necesario ampliar la agenda comercial. Tal como se ha destacado en el Capítulo 1, los costos de transporte explican, en general, la mayor parte de los costos de comercio. Así, por ejemplo, en el caso de las importaciones y las exportaciones intrarregionales y hacia Estados Unidos, los costos de transporte representan en promedio más del 70% de los costos de comercio de América Latina y el Caribe, aun sin considerar los costos de tiempo. Ahora bien, el

informe no se limita a presentar esta evidencia, sino que intenta determinar el impacto diferencial que los fletes y los aranceles tendrían sobre el volumen y la diversificación de las exportaciones de cada país. A tal efecto, estimamos cuánto cambiarían los mismos si los costos de transporte o los aranceles se redujeran en un 10%.

Los gráficos 3.9 y 3.10 presentan los resultados para las exportaciones intrarregionales. Allí puede apreciarse nítidamente que los efectos positivos de la reducción mencionada de los costos de transporte sobre el volumen y la diversificación de tales exportaciones superan ampliamente a los correspondientes a una reducción equivalente en los aranceles en todos los países. En particular, antedicha disminución generaría una expansión mediana de las exportaciones intrarregionales cerca de 5 veces más grande, y un incremento mediano de la cantidad de productos exportados a la región 9 veces más grande que una disminución comparable en los aranceles. Este resultado dista de ser sorprendente, dados, por un lado, los progresos sustanciales realizados por los países de América Latina y el Caribe en materia de liberalización intrarregional del comercio durante las últimas dos décadas y, por otro lado, la escasa inversión que se ha hecho en infraestructura, especialmente en proyectos transfronterizos relacionados con el comercio exterior, que en general tienen severos problemas de coordinación.

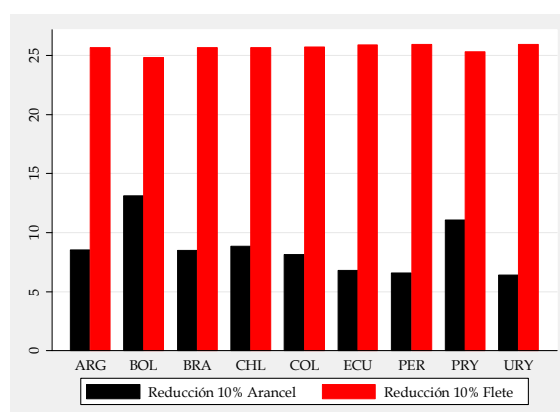
Gráfico 3.9. Reducciones de los costos de transporte y los aranceles, y respuesta mediana de las exportaciones sectoriales



Fuente: Elaboración propia.

Este gráfico muestra el cambio porcentual mediano proyectado de las exportaciones sectoriales, como resultado de una reducción del 10% en los costos de transporte y una reducción de igual magnitud en los aranceles en países seleccionados de América Latina y el Caribe. Dicho cambio ha sido calculado usando los resultados de las estimaciones obtenidos con la especificación que incluye efectos fijos por país exportador, país importador y año, la muestra que excluye Estados Unidos y tomando 2004 como referencia. Los países exportadores se presentan en el eje horizontal.

Gráfico 3.10. Reducciones de los costos de transporte y los aranceles, y respuesta mediana de la diversificación de las exportaciones



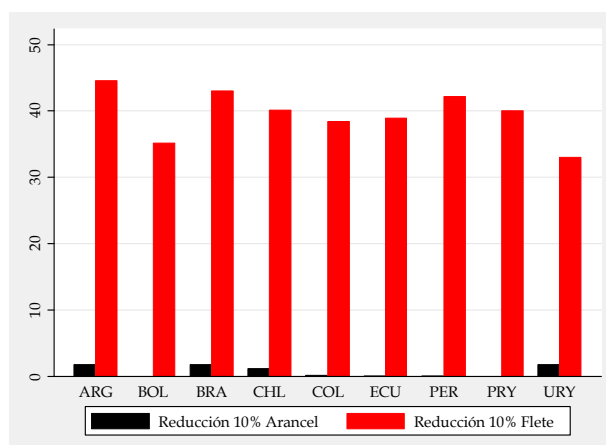
Fuente: Elaboración propia.

Este gráfico muestra el cambio porcentual mediano proyectado de la cantidad de productos exportados como resultado de una reducción del 10% en los costos de transporte y una reducción de igual magnitud en los aranceles en países seleccionados de América Latina y el Caribe. Dicho cambio ha sido calculado usando los resultados de las estimaciones obtenidos con la especificación que incluye efectos fijos por país exportador, país importador y año, la muestra que excluye Estados Unidos y tomando 2004 como referencia. Los países exportadores se presentan en el eje horizontal.

Las estimaciones desagregadas indican que en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Uruguay los aumentos porcentuales promedio de las exportaciones, inducidos por la disminución de los costos de transporte, serían mayores en los productos manufactureros. Por otro lado, en Argentina, la mayor expansión se registraría en los productos minerales y metálicos. Finalmente, en Bolivia, Paraguay y Perú el incremento promedio sería mayor en los productos agrícolas. De todas maneras, resulta menester señalar que la mayoría de los países muestra diferencias sustanciales dentro de cada grupo de actividad, por lo que es difícil identificar un patrón intersectorial claro.

La manifiesta prevalencia de los beneficios derivados de una reducción de los costos de transporte sobre aquellos generados por una reducción de los aranceles se verifica asimismo en las exportaciones a Estados Unidos. Concretamente, los costos de transporte también tienen en este caso un impacto mucho más fuerte sobre los volúmenes y la diversificación del comercio que los aranceles. Así, por ejemplo, la razón entre sus efectos sobre los volúmenes exportados tiene un valor mediano de 12 (considerando todos los sectores y todos los países). Las razones medianas más elevadas corresponden a Perú (48 veces mayor) y Colombia (24 veces mayor), dos países que gozan de acceso preferencial al mercado norteamericano (véase el gráfico 3.12). Asimismo, se halla un patrón similar con respecto a los impactos sobre la cantidad de productos exportados al mercado estadounidense.

Gráfico 3.12. Reducciones de los costos de transporte y los aranceles y respuesta mediana de las exportaciones sectoriales a Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico muestra el cambio porcentual mediano proyectado de las exportaciones sectoriales a Estados Unidos como resultado de una reducción del 10% en los costos de transporte y una reducción de igual magnitud en los aranceles en países seleccionados de América Latina y el Caribe. Dicho cambio ha sido calculado usando los resultados de las estimaciones obtenidos con la especificación que incluye efectos fijos por país exportador, país importador y año, la muestra que incluye Estados Unidos y tomando 2004 como referencia. Los países exportadores se presentan en el eje horizontal.

La realidad en el terreno

Los estudios de casos presentados en el Capítulo 4 muestran claramente cómo una red de transporte ineficiente puede dañar el comercio de un país. Si se toma el ejemplo de Ecuador, se observa de qué manera las ventajas de la proximidad y la sensibilidad al tiempo de envío pueden verse socavadas por las falencias en la infraestructura de transporte. En el caso de Brasil, observamos una historia donde los agricultores ven una parte substancial de sus rentas evaporarse debido a la existencia de cadenas logísticas disfuncionales. El estudio realizado de la Argentina muestra la importancia que tienen las principales inversiones en transporte para lograr exportar nuevos productos a nuevos mercados, factor que suele pasarse por alto. México es un ejemplo aleccionador sobre la importancia que tienen los costos no relacionados con las políticas comerciales para los países cuyas ventajas comparativas y competitivas se basan en su proximidad a los grandes mercados y en la dotación de sus recursos locales.

Dar un paso más allá de los aranceles

Según ha quedado demostrado, poner los costos de transporte en el centro de la agenda comercial de la región producirá grandes beneficios en términos de volumen y diversificación del comercio. Sin embargo, aún no hemos analizado los beneficios políticos y económicos adicionales que un transporte más eficiente generaría en términos de mejorar la distribución de las ganancias del comercio, tanto en el interior de cada país como entre los socios de un acuerdo comercial. En esta región signada por profundas desigualdades, es preciso incluir en el debate de políticas esta dimensión del vínculo comercio-transporte. Si bien puede ser una tarea casi titánica reunir la información

necesaria sobre las redes de transporte local, el esfuerzo bien lo vale. En nuestra opinión, este aspecto es la consecuencia natural de la investigación presentada en este informe.

Pero está claro que una cosa es afirmar que los costos de transporte deben incorporarse a la agenda comercial y otra cosa muy distinta es superar las inmensas dificultades políticas y técnicas que se interponen en el camino. Por ejemplo, los políticos saben que el anuncio de un acuerdo comercial, en principio, atraerá más la atención de los votantes que la construcción de puertos y líneas férreas. De manera similar, anunciar un plan grandioso para acercar al país a la “sociedad del conocimiento” tiende a generar más publicidad que reducir las demoras en los pasos de frontera o desregular el transporte aéreo.

En el frente técnico, los gobiernos deben resistir a la tentación de convertir la decisión de mejorar la infraestructura del transporte en una licencia para lanzar cualquier tipo de proyecto, tenga o no un fundamento verdadero. La necesidad no debe ni eximir a los proyectos de ser sometidos a rigurosos análisis costo-beneficio, ni a los países de respetar sus limitaciones fiscales, macroeconómicas y ambientales.

Un segundo problema técnico surge de las rígidas restricciones fiscales y financieras que aquejan a la mayoría de los gobiernos de la región. Es cierto que el reciente auge exportador de productos básicos ha relajado algunos de estas restricciones para aquellos países que tienen la suerte de ser abundantes en recursos naturales, pero aun así, estamos hablando de gobiernos que tienen una enorme agenda social y económica por delante. Las alianzas públicas y privadas distan mucho de ser una panacea —sobre todo por las complejidades contractuales y las obligaciones contingentes a que pueden dar lugar—, pero experiencias como las de Chile y Brasil sugieren que pueden ser un modo interesante de conciliar la necesidad de contar con la coordinación e intervención del Estado y la falta de recursos gerenciales y financieros.

Por último, los proyectos de transporte que comprenden a dos o más países presentan desafíos especiales como externalidades y fallas de coordinación. En este sentido, parece haber un papel claro para las iniciativas regionales, como la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en Suramérica (IIRSA) y el Plan Puebla Panamá (PPP). Con el respaldo de instituciones financieras multilaterales, como el BID y la CAF, estas iniciativas ayudan a los gobiernos de la región a coordinar y financiar proyectos de infraestructura. Los desafíos no son en absoluto menores, pero la recompensa es hartamente evidente: la región estará en mejores condiciones para, a través del comercio, promover el crecimiento económico y elevar el nivel de vida de sus habitantes.