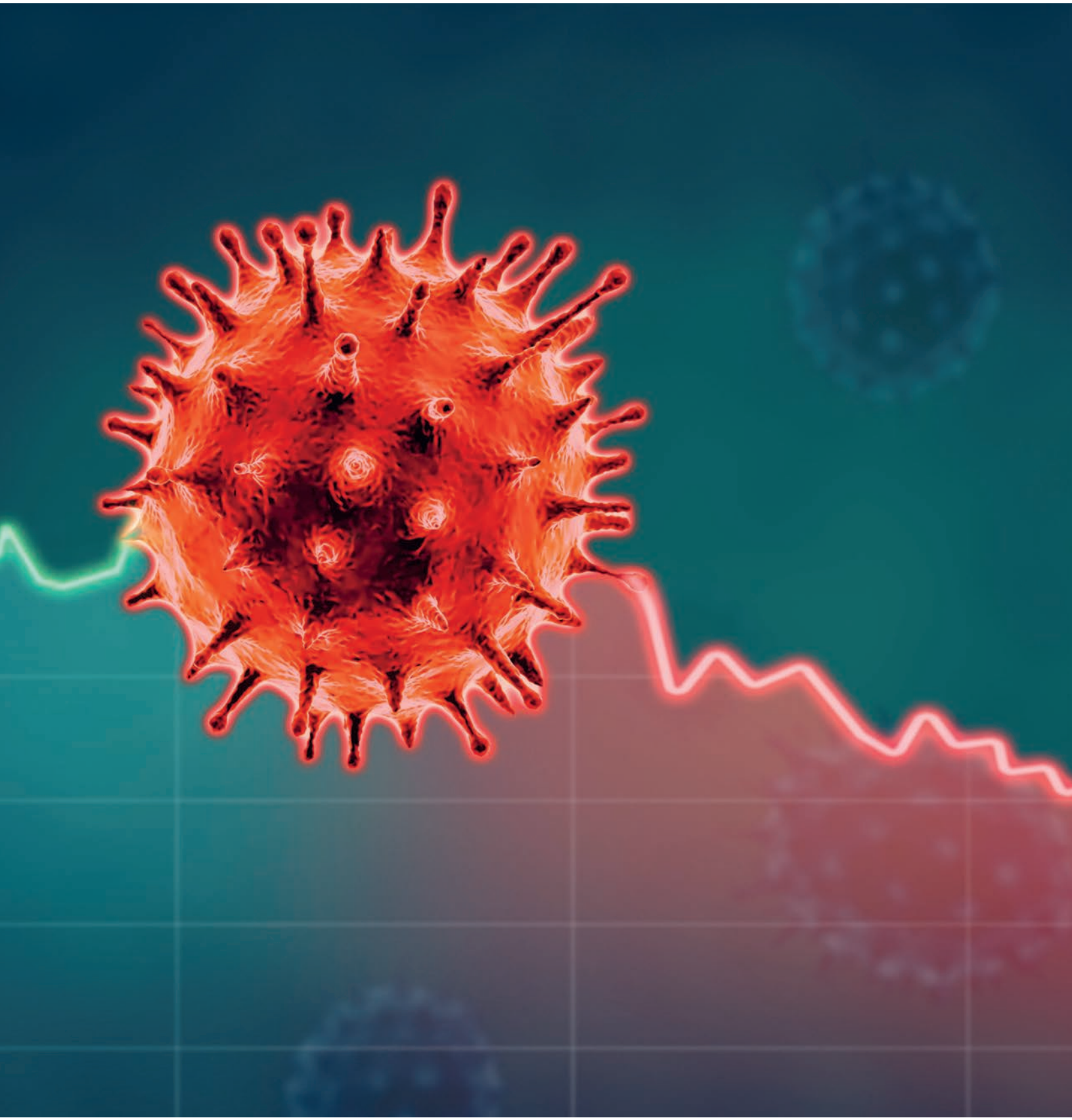
ISSN 2215-5910
Ensayo



Licencia Internacional Creative Commons
Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual 4.0

ISSN 2215-5910
Ensayo

FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN TIEMPOS DE CRISIS

Viviana Santamaría Guerrero
Juan Luis Zúñiga Hernández

RESUMEN

¿Qué implica para un operador de comercio un día de demora en una frontera o en un puerto? ¿Quiénes pagan las consecuencias causadas por esas demoras? ¿Por qué en plena era digital, algunos países insisten en los excesos de trámites y papeleos para autorizar una operación de comercio internacional? ¿Tienen valor las políticas de facilitación del comercio? ¿Qué debería ocurrir con esas políticas en tiempos de crisis, como la ocurrida con la pandemia del Covid-19? La excesiva burocracia incrementa los costos y gastos para las empresas debido, entre otras, a las demoras y "tiempos muertos" causados en puertos, aeropuertos y fronteras. Con el objetivo es impulsar el comercio mundial, en 2013, después de casi 10 años de conversaciones, concluyeron en la OMC las negociaciones relativas al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC). Frente a la actual crisis del COVID-19, algunos han reaccionado rápidamente con protocolos temporales que han permitido agilizar el flujo de bienes necesarios para atender la pandemia. No obstante, la aplicación de algunas de estas medidas, de forma permanente, implicaría un avance significativo en materia de facilitación del comercio.

Palabras claves: Facilitación; Comercio; Aduanas; COVID; Frontera.

ABSTRACT

What does a day delay at a border or port mean for a trade operator? Who pays for the consequences caused by these delays? Why, in the middle of the digital age, do some countries insist on the excess of paperwork to authorize an international trade operation? Do trade facilitation policies have value? What should happen to these policies in times of crisis, such as that of the Covid-19 pandemic? Excessive bureaucracy increases costs and expenses for companies due, among others, to delays and "dead times" caused in ports, airports and borders. With the aim of boosting world trade, in 2013, after almost 10 years of conversations, the negotiations on the Trade Facilitation Agreement (TFA) concluded at the WTO. Faced with the current crisis of COVID-19, some have reacted quickly with temporary protocols that have made it possible to streamline the flow of goods necessary to deal with the pandemic. However, the application of some of these measures, on a permanent basis, would imply a significant advance in trade facilitation.

Key words: Facilitation; Trade; Customs; COVID; Border.

Viviana Santamaría Guerrero es Profesora de Lead University y la Universidad Nacional y Socia de Catrade Consulting Group, Consultora e Investigadora en Comercio Exterior e Integración Económica.

Juan Luis Zúñiga Hernández es Profesor de Lead University y Socio de Catrade Consulting Group. Es Consultor y conferencista internacional en Comercio Exterior, Aduanas y Facilitación del Comercio.

INTRODUCCIÓN

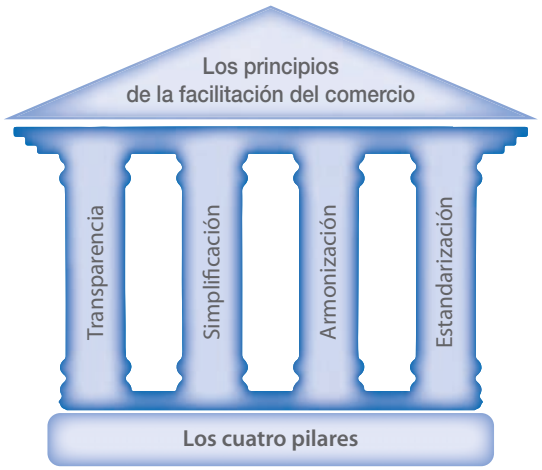
¿Qué implica para un operador de comercio un día de demora en una frontera o en un puerto? ¿Quiénes pagan las consecuencias causadas por esas demoras? ¿Por qué en plena era digital, algunos países insisten en los excesos de trámites y papeleos para autorizar una operación de comercio internacional? ¿Tienen valor las políticas de facilitación del comercio? ¿Qué debería ocurrir con esas políticas en tiempos de crisis, como la ocurrida con la pandemia del COVID-19?

No existe una acepción de facilitación del comercio precisa como para aclarar absolutamente su significado. Sus alcances son bastos respecto a las materias que aborda (transportes, aduanas, agricultura, comercio, seguros, puertos, aeropuertos, banca, logística, entre otros) y las temáticas concretas (procedimientos aduaneros, documentacion, medidas sanitarias y fitosanitarias, controles en frontera, infraestructura, reglas de origen, valoración en aduanas, comercio electrónico, transparencia y reglamentación técnica, entre otros). De cada tema posiblemente surjan múltiples derivaciones. Por esta razón, facilitar el comercio no es una tarea exclusiva de las autoridades aduaneras, sino del conjunto de entidades e instituciones que intervienen, de forma directa o indirecta, en el comercio de las mercancías.

Algunos organismos internacionales y especialistas han sugerido determinadas definiciones sobre facilitación del comercio (ver cuadro 1).

Donde existe relativa convergencia es en los principios que la facilitación del comercio persigue. El Consejo Nacional de Comercio de Suecia, atinadamente, describió los principios de la facilitación del comercio bajo cuatro grandes pilares: 1) Transparencia, 2) Simplificación, 3) Armonización y; 4) Estandarización.

FIGURA 1: PRINCIPIOS DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO



Fuente: Consejo Nacional de Comercio, Suecia

CUADRO 1. DEFINICIONES SOBRE FACILITACIÓN DEL COMERCIO

APEC (1999)	El uso de tecnologías que ayudan a construir experticia, reducir costos y conducir a un mejor movimiento de bienes y servicios.
OECD (2001)	Simplificación y estandarización de procedimientos y flujos de información requeridos, asociados al movimiento internacional de bienes.
OMC (2001)	Esfuerzo para conseguir mayor "conveniencia" en comercio internacional a través de la simplificación de actividades económicas, tales como el movimiento transfronterizo de bienes y servicios.
OMC/UNCTAD (2002)	Simplificación y armonización de los procedimientos que rigen el comercio internacional, considerando los procedimientos que rigen el comercio, como los actos, prácticas y formalidades necesarias para recopilar, presentar, comunicar y procesar los datos que exige la circulación de mercancías en el comercio internacional.
UN/UNECE (2002)	Enfoque comprensivo e integrado para reducir la complejidad y costo del proceso de transacciones comerciales y asegurar que todas estas actividades puedan llevarse a cabo de una manera eficiente, transparente y predecible, basada en normas, estándares y mejores prácticas internacionalmente aceptadas.
APEC (2002)	Simplificación, armonización, uso de nuevas tecnologías y otras medidas para enfrentar impedimentos procedimentales y administrativos al comercio.
Kim, Lee y Park (2004)	Disminución o eliminación de barreras no arancelarias (…) intento de disminuir los costos de administración, estándarización, tecnología, información, transacción, trabajo, comunicación, seguro y financiamiento, así como reducir los costos de tiempo relacionados a estos procesos.
APEC (2007)	Simplificación y racionalización de aduanas y otros procedimientos administrativos que obstaculizan, retrasan o incrementan el costo del movimiento transfronterizo de mercancías.

Fuente: Wilson *et al* (2002), Kim *et al* (2004), APEC (2007)

La **transparencia** dentro del gobierno promueve la apertura y la rendición de cuentas sobre las acciones de un gobierno y de su administración. Conlleva la divulgación de información fácilmente disponible al público. Esta información puede incluir leyes, reglamentaciones y decisiones administrativas de aplicación general, presupuestos, decisiones sobre adquisiciones y reuniones. La información reguladora debe ser publicada y difundida, siempre que sea posible, antes de su entrada en vigor, para permitir a las partes involucradas tomar nota de ella y realizar los cambios que sean necesarios. Además, se debe convocar a las partes interesadas, y al público en general, a participar en el proceso legislativo, con el fin de que proporcionen sus puntos de vista y perspectiva sobre la normativa propuesta antes de su promulgación.

La **simplificación** es el proceso de eliminar todos los elementos y duplicaciones innecesarias en las formalidades, procesos y procedimientos comerciales. Debe estar basado en un análisis de la situación actual, "tal como está".

La **armonización** es la alineación de procedimientos, operaciones y documentación de carácter nacional con los convenios, estándares y prácticas internacionales. Se puede derivar de la adopción e implementación de los mismos estándares que los países socios, como parte de un proceso de integración regional o como resultado de decisiones de comercio focalizadas.

La **estandarización** es el proceso de desarrollar formatos para las prácticas y procedimientos, documentos e información acordados a nivel internacional entre las partes. Los estándares se utilizan para alinear y, eventualmente, armonizar las prácticas y los métodos, aplicados por un país con respecto a sus contrapartes.

Para alcanzar estos principios, es esencial la plena cooperación entre autoridades gubernamentales y la comunidad empresarial (UNECE, 2020).

¿Qué motivó a los países al establecimiento de reglas globales sobre facilitación del comercio? Sin pretender ser exhaustivos, los mayores problemas que enfrentan los operadores de comercio están íntimamente relacionados con costos y tiempos. Los excesos de trámites, documentos y formalidades son causantes de demoras y "tiempos muertos" en puertos, aeropuertos y fronteras, lo que, finalmente, se traduce en mayores gastos e interrupciones en la cadena de suministros. También es frecuente encontrar, una precaria inversión pública en las aduanas fronterizas terrestres, en nada orientadas a la digitalización de procesos y documentos. Cada día u horas de demora, implica pagos adicionales en términos de flete, almacenamiento (si la mercancía se encuentra en un almacén fiscal), seguros y, a la larga, materias primas que atrasan los procesos productivos o mercancías que no logran llegar en tiempo a los clientes finales. Si bien esto atenta contra la competitividad de las empresas, la mayoría de esos "costos imprevistos" termina cargándose al precio final del producto.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) estima que la simplificación de los procedimientos permitiría una reducción de costos del orden del 2 al 15% del valor de las mercancías. El Banco Mundial, por su parte, argumenta que la recuperación de cada dólar de asistencia invertido en apoyar reformas de facilitación del comercio en los países en desarrollo puede ser de hasta US$70 dólares. En algunos pasos fronterizos, el despacho de las mercancías puede tardar hasta 30 días. La introducción de procedimientos más sencillos y de una mayor transparencia puede ayudar a mejorar significativamente las corrientes del comercio (2020, OMC).

El exceso de trabas burocráticas, la falta de transparencia y las debilidades en materia de automatización, hacen que los costos y gastos resultantes de las formalidades aduaneras y no aduaneras, en muchos embarques sean más elevados que los propios aranceles que deben pagar los comerciantes por las mercancías objeto de importación. Anderson y Van Wincoop (2004, p. 692) identificaron que los costos de las medidas no arancelarias en términos de un equivalente *ad valorem* pueden ascender hasta a un 44% del costo de la transacción, mientras que los aranceles representan solo un 8%. Por su parte, el análisis para la región Asia-Pacífico, realizado por la ESCAP (2015a, p.12), estimó que los costos arancelarios representaban entre un 2 y 3% adicional al costo de la mercancía; mientras que los costos comerciales naturales como la geografía, la distancia cultural y las relaciones históricas entre países representan cerca de un 21%. No obstante, las barreras no arancelarias (BNA), implican una carga de entre un 76 y 78% más sobre costos comerciales. De aquí la necesidad de reducirlas.

Esta escalada de costos económicos en las transacciones externas, incluidos los asociados a los tiempos requeridos para la realización de tales

operaciones, hace imperativa la necesidad de tomar medidas para su reducción. En caso contrario, podrían aumentar los riesgos y las secuelas de la pérdida de competitividad del país y, a la larga, verse amenazado el grado de desarrollo alcanzado con el proceso de globalización (Izam, 2001).

Las trabas al comercio resultan aún más peligrosas en tiempos de crisis internacional como la causada por el COVID-19. No solo por la urgencia de contar con insumos importados para atender la emergencia sanitaria (equipo de protección y hospitalario, medicamentos, artículos de higiene, etc), sino porque las medidas aplicadas por los países deben buscar un cuidadoso balance entre la salud y el funcionamiento de los mercados. La reciente paralización de los puestos fronterizos de Peñas Blancas y Paso Canoas, en Costa Rica, puso en evidencia que una medida "desproporcionada", poco coordinada con el sector privado y unilateral tiene la capacidad de paralizar parte de la producción nacional, el comercio intrarregional y hasta el potencial de derivar en conflictos diplomáticos.

AFC: INSTRUMENTO JURÍDICO MULTILATERAL PARA EL IMPULSO DEL COMERCIO GLOBAL

Después de casi 10 años de conversaciones, los miembros de la OMC concluyeron las negociaciones relativas al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) en la Novena Conferencia Ministerial, celebrada en Bali, Indonesia, en diciembre de 2013. El objetivo de este Acuerdo es impulsar el comercio mundial agilizando el movimiento, el levante y el despacho de aduana de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito (OMC, 2013).

Medidas del AFC

El AFC de la OMC incluye 40 medidas en 12 artículos (ver cuadro 2). Aunque la mayoría de ellas apuntan a cuestiones aduaneras, el acuerdo fue negociado de manera tal que se involucra a todas las autoridades gubernamentales que intervienen en las operaciones de comercio. Todas esas disposiciones consideran procesos, procedimientos, obligaciones y formalidades que las autoridades deben aplicar. Ello con la finalidad de incrementar los niveles de transparencia, reducir papeles, hacer un uso intensivo de la tecnología, simplificar procesos y, en general, reducir las trabas administrativas onerosas que impactan al comercio internacional.

LAS RAZONES PARA UN ACUERDO DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO

La facilitación del comercio beneficia tanto a los gobiernos como al sector privado. Es una política horizontal cuyos alcances son amplios y su saldo positivo. En etapas iniciales, algunas de las medidas pueden requerir de inversiones, por ejemplo, en materia de procesos de automatización. Sin embargo, en el mediano o largo plazo la relación costo-beneficio resulta favorable para los Estados y los operadores del comercio.

RECUADRO: OBJETIVOS DEL ACUERDO DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO

- Permitir a los gobiernos aplicar y llevar a cabo controles más eficientes en las fronteras
- Permitir a los comerciantes trasladar sus mercancías de manera más rápida y sencilla de un país a otro
- Reducir los costos de las transacciones y, por tanto, los precios que para los consumidores y productores
- Reducir los costos del tránsito en los países sin litoral
- Reducir la burocracia y la corrupción
- Facilitar las actividades comerciales de las pequeñas y medianas empresas, abrumadas por el exceso de burocracia y de trámites
- Aumentar el PIB de los Miembros al reducir los costos del comercio

Fuente: Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, OMC

Existen numerosos estudios que demuestran cómo una mejora en los trámites de exportación e importación tiende a reducir los costos de transacción de los operadores del comercio, aun cuando se trate de cambios modestos en la forma de realizar los trámites. No obstante, faltan análisis cuantificables del verdadero impacto de la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio, debido a que se trata de un compromiso en proceso y su puesta en marcha para algunas economías es muy reciente.

Pese a lo anterior, la literatura es abundante en demostrar que la reducción de BNA, incluidas las derivadas de los trámites aduaneros, tiene un mayor impacto sobre los costos del comercio internacional que los mismos aranceles. Wilson, Mann y Otsuki (2004, pp. 21-22) investigaron la relación entre la facilitación del comercio y los flujos comerciales de los bienes manufacturados en 75 países, tomando en consideración

CUADRO 2. MEDIDAS DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO, ESTABLECIDAS EN EL ACUERDO DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO, OMC

Artículo	Medidas de facilitación del comercio	
Art. 1	Publicación y disponibilidad de la información	1.1 Publicación 1.2 Información disponible por medio de Internet 1.3 Servicios de información 1.4 Notificación
Art. 2	Oportunidad de formular observaciones, información antes de la entrada en vigor y consultas	2.1 Oportunidad de formular observaciones, información antes de la entrada en vigor 2.2 Consultas
Art. 3	Resoluciones Anticipadas	
Art. 4	Procedimientos de recurso o de revisión	
Art. 5	Medidas para aumentar la imparcialidad, la no discriminación y la transparencia	5.1 Notificaciones de controles o inspecciones reforzados 5.2 Retención 5.3 Procedimientos de prueba
Art. 6	Disciplinas en materia de derechos y cargas	6.1 Disciplinas generales en materia de derechos y cargas establecidos sobre la importación y la exportación o en conexión con ellas 6.2 Disciplinas específicas en materia de derechos y cargas de tramitación aduanera establecidos sobre la importación y la exportación o en conexión con ellas 6.3 Disciplinas en materia de sanciones
Art. 7	Levante y despacho de aduana de las mercancías	7.1 Tramitación previa a la llegada 7.2 Pago electrónico 7.3 Separación entre el levante y la determinación definitiva de los derechos de aduana, impuestos, tasas y cargas 7.4 Gestión de riesgo 7.5 Auditoría posterior al despacho de aduana 7.6 Establecimiento y publicación de los plazos medios de levante 7.7 Medidas de facilitación del comercio para los operadores autorizados 7.8 Envíos urgentes 7.9 Mercancías perecederas
Art. 8	Cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera	
Art. 9	Traslado bajo control aduanero	
Art. 10	Formalidades en relación con la importación, la exportación y el tránsito	10.1 Formalidades y requisitos de documentación 10.2 Aceptación de copias 10.3 Utilización de las normas internacionales 10.4 Ventanilla única 10.5 Inspección previa a la expedición 10.6 Recurso a agentes de aduanas 10.7 Procedimientos en frontera comunes y requisitos de documentación uniformes 10.8 Mercancías rechazadas 10.9 Admisión temporal de mercancías y perfeccionamiento activo y pasivo
Art. 11	Libertad de tránsito	
Art. 12	Cooperación aduanera	

Fuente: Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, OMC

cuatro elementos: eficiencia portuaria, entorno aduanero, ámbito regulatorio e infraestructura del sector de servicios. Por medio del uso de un modelo gravitacional, estos autores demostraron cómo las importaciones y exportaciones aumentan conforme se realizan mejoras en facilitación del comercio, incluidas aquellas relacionadas con los costos por la prestación de servicios en frontera.

Por su parte, Engman (2005, p. 26) hizo una revisión de estudios cuantitativos y cualitativos que permitieron determinar una correlación entre la facilitación del comercio y los flujos de comercio. Entre mayores sean las medidas tendentes a facilitar el comercio, mayores son los flujos de intercambio. El autor logró demostrar cómo los procedimientos aduaneros en la práctica –entendidos como medidas que afectan los

costos de transacción–, afectan los precios de los términos de intercambio, la habilidad de los gobiernos para recolectar impuestos y la ubicación geográfica de las cadenas de valor.

La reducción de papeles o trámites que requieran documentos impresos ha sido otra de las medidas, también promovidas por el Acuerdo de Facilitación del Comercio, que ha logrado tener un impacto directo en la reducción de costos para los operadores del comercio. Moïsé y Sorescu (2013, p. 35) demostraron que la implementación de medidas de facilitación de comercio traería una reducción de 14,5, 15,5 y 13,2% en los costos asociados con el intercambio comercial para los países de bajos ingresos, ingreso medio-bajo e ingreso medio-alto, respectivamente. Pero, además identificaron que las medidas con mayor potencial para reducir estos costos son: la disponibilidad de información, la automatización, la formalidad de procedimientos y la imparcialidad de las agencias de gobierno que intervienen en el comercio.

En los países asiáticos es dónde la literatura muestra mayor evidencia de los efectos de las "aduanas sin papel". En Singapur, por ejemplo, la introducción de una ventanilla única electrónica para documentos comerciales redujo los tiempos de procesamiento de cuatro días a 15 minutos y disminuyó el costo de presentación por documento en un 71% (UNNExT, 2010). Mientras que en Japón, la implementación del Sistema Consolidado de Puertos y Carga Automatizado Nipón (NACCS, por sus siglas en inglés) implicó ahorros anuales superiores a US$500 millones (UNNExT, 2011). Shepherd y Duval (2014) estimaron a través de un modelo econométrico que si la región Asia-Pacífico implementara de forma completa los trámites de comercio exterior sin papel experimentaría una reducción del 24% en el tiempo de exportación y una baja del 17% en los costos directos de exportación.

MEDIDAS DE FC ADOPTADAS POR LOS PAÍSES COMO CONSECUENCIA DE LA CRISIS COVID-19

Algunos países han logrado reaccionar rápidamente e implementar protocolos temporales que les permitan agilizar el flujo de bienes necesarios para atender la pandemia. No obstante, la aplicación de algunas de estas medidas, de forma permanente, implicaría un avance significativo en materia de facilitación del comercio. A continuación, se listan algunas de estas acciones que las autoridades, que intervienen en comercio internacional, han adoptado o podrían adoptar durante una pandemia como la del COVID-19:

- Implementar un procedimiento de emergencia simplificado entre las entidades gubernamentales de control fronterizo para el despacho expedito de las mercancías "críticas", sean donaciones o de importación comercial normal (Corcuera-Santamaria, S., García Sanjinés, J. y Lucenti, K., 09 de abril, 2020). Tal es el caso de la medida de "Vías verdes" aplicada por la Comunidad Europea recientemente. Los protocolos de emergencia han sido aplicados por algunos países en mercancías como mascarillas, respiradores, alcohol en gel, equipos de protección, entre otros; así como en productos de primera necesidad para la alimentación como granos básicos. La posibilidad de escasez durante la crisis hace necesaria su importación rápida y sin contratiempos.
- Establecer excepciones temporales en el pago de aranceles, sin multas ni intereses, para las mercancías necesarias para atender la emergencia. Las moratorias fiscales en períodos de crisis, sin sujeción a multas e intereses, son importantes para alivianar las cargas fiscales a las empresas, aunque sea de manera temporal.
- Permitir autorizaciones previas a la importación de manera sencilla y rápida. Esta labor debe ser coordinada con las autoridades de Salud, Agricultura u otras competentes con el fin de establecer un proceso coordinado y expedito de verificación de permisos o certificados. No es momento para que la burocracia haga su tarea con lentitud e ineficiencia.
- Posponer los plazos de vigencia, en caso de vencimiento, de los registros sanitarios, los permisos sanitarios de funcionamiento, patentes, entre otros. No es aconsejable, que las empresas se entraben en procesos de actualización de registros sanitarios, patentes u otros, cuando la prioridad es la movilidad de las mercancías. Ya habrá ocasión para realizar tales actualizaciones.
- Facilitar la admisión temporal de los equipos de las organizaciones internacionales que participan en las labores de asistencia para superar la emergencia (Corcuera-Santamaria, S., García

Sanjinés, J. y Lucenti, K., 09 de abril, 2020). En algunos países, organismos internacionales u organizaciones no gubernamentales (ONG) podrían requerir mayores facilidades para ingresar sus materiales o equipos.

- Utilizar medios no intrusivos de control para agilizar el levante de las mercancías. Los controles físicos o documentales no se deben incrementar, al contrario, se deben racionalizar para evitar que la cadena de sumistro se ralentice y que se perjudique aún más a las empresas que, de por sí, ya se están viendo afectadas por la crisis.
- Reducir los porcentajes de mercancías sujetas a semáforos rojos (inspección física y documental) y amarillos (inspección documental), en particular para compañías que importan bienes esenciales para atender la emergencia. De lo contrario, se podría poner en riesgo otras medidas adoptadas por los gobiernos, por ejemplo, las moratorias de impuestos o facilidades documentales.
- Hacer pleno uso de mecanismos como los Operadores Económicos Autorizados (OEA), quienes en período de crisis deberían recibir las mayores facilidades disponibles para movilizar sus mercancías. Estas empresas, se ganaron por mérito propio el derecho a recibir tratamientos especiales, en virtud del nivel de confianza que han adquirido *vis-a-vis* la administración aduanera.
- Abrir canales de comunicación entre actores públicos y privados en la cadena logística que faciliten el conocimiento a los nuevos procedimientos y, a la vez, que permitan a las autoridades ajustarlos en caso de ser necesario. Las crisis exigen dinamismo, coordinación y acción conjunta. El canal empresa-gobierno se debe activar y su funcionamiento debe ser eficiente y eficaz, en un marco de integridad y transparencia.
- Mantener una gestión coordinada de fronteras. La estrecha comunicación y coordinación con las administraciones de aduanas de los países vecinos es vital para el flujo ordinario de mercancías, más aún cuando se trata de bienes necesarios para atender una emergencia y salvar vidas.
- En uniones aduaneras y mercados comunes, la creación de protocolos sanitarios de alcance regional es vital para la armonización de procedimientos entre países, para garantizar la fluidez en el comercio y, al mismo tiempo, definir con claridad las "reglas del juego" para las empresas y los operadores de comercio.
- Permitir a las empresas que realicen operaciones aduaneras de importación de mercancías con copias de documentos. Esta medida, una aspiración de los procesos de facilitación, se implementa como producto de la crisis. No obstante, es una acción que debe valorarse de forma permanente en el camino hacia la automatización y digitalización de los documentos requeridos en el comercio internacional. Modernas tecnologías como *blokchain* contribuirían a la implementación de estas medidas.

Contar con procesos simplificados y protocolos de actuación rápida entre las aduanas y todas las entidades de gestión fronteriza; disponer de tecnología de punta para inspecciones no intrusivas y facilitar los envíos de material médico sin menoscabar la función de control aduanero; disponer de sistemas automatizados y medios de pago en línea; apoyarse en empresas confiables como los OEA para la importación de materiales críticos y para el transporte y distribución de los mismos; así como el respaldo de un cuerpo de profesionales aduaneros en puertos, aeropuertos y pasos de frontera resultan medulares para atender esta y cualquier otra crisis sanitaria. Es más, ello debería constituir la meta por alcanzar para las economías en desarrollo que dependen, en gran medida, del comercio internacional.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La política pública en materia de facilitación del comercio debe ser clara y permanente. No se puede tratar como un asunto de oportunidad o moda. Debe ser un proceso continuo, consistente y engarzado dentro de la estrategia de los Estados para dinamizar su economía a través del estímulo de los flujos comerciales y de las inversiones, de una mejora en la competitividad y hasta como un instrumento que contribuiría a incrementar la recaudación. Por tanto, es indispensable contar con respaldo político, al más alto nivel, para poder materializarla.

Desde la perspectiva microeconómica, la reducción de los tiempos de despacho de las mercancías en las aduanas implica menores tiempos de espera y, por

tanto, una baja en los costos de operación de las empresas. Cargas que a la postre terminan siendo trasladadas al consumidor vía precio.

A nivel macro, las políticas encaminadas a reducir el papeleo, el tiempo de tránsito por las aduanas y la injerencia de los funcionarios en el comercio en general, así como a mejorar la coordinación interinstitucional contribuyen a mejorar la transparencia y a reducir la aplicación de medidas arbitrarias. Todos elementos claves para mejorar el clima de inversiones.

Quienes cuestionan los efectos positivos de la facilitación de comercio sobre las economías y la recaudación fiscal arguyen la pérdida de control por parte de las aduanas como un requisito ineludible. Mientras estas medidas se acompañen de una adecuada gestión de riesgo, la pérdida de control se convierte solamente en una excusa de resistencia al cambio.

Otro de los mitos alrededor de la facilitación del comercio es que constituye una competencia exclusiva de las autoridades aduaneras. Si bien existe una gran responsabilidad de parte de estas instancias, en los procesos de exportación e importación de mercancías intervienen un gran número de entidades gubernamentales que pueden obstaculizar el comercio de forma injustificada. Algunas veces porque sus funcionarios no están conscientes de la importancia de sus labores en el engranaje de la competitividad de un país.

En tiempos de crisis, como la ocurrida con la pandemia del COVID-19, los países han logrado implementar medidas, de forma rápida y efectiva, tendentes a facilitar el comercio de bienes esenciales para atender las necesidades sanitarias y de alimentación de su población. Costa Rica no ha sido la excepción. Tal vez sea una buena oportunidad para evaluar a profundidad cada una de estas medidas con el fin de determinar si es posible su aplicación de forma permanente.

Más allá de mejorar el flujo de mercancías, la crisis también ha puesto en evidencia que existe suficiente capacidad entre las instituciones y entidades encargadas de las operaciones de comercio internacional para tomar decisiones coordinadas, rápidas y oportunas en materia de facilitación del comercio. Pero al mismo tiempo, ha resaltado la importancia de buscar soluciones de la mano con el sector privado y de tomar decisiones más estratégicas, dónde se valoren todas las aristas y no exclusivamente los aspectos sanitarios.

BIBLIOGRAFÍA

Anderson, J. E. y Van Wincoop, E. (2004). Trade Costs. *National Bureau of Economic Research*. Working Paper N° 10480.

Arvis, J. F.; Duval, Y.; Shepherd, B. and Utoktham, C. (2013). Trade Costs in the Developing World: 1995-2010. *World Bank Policy Research*. Working Paper N° 6309.

Corcuera-Santamaria, S.; García Sanjinés, J. y Lucenti, K. (09 de abril, 2020). *Cómo las aduanas nos protegen del Coronvirus.* [Más allá de las fronteras]. Recuperado de: https://blogs.iadb.org/integracion-comercio/es/aduanas-coronavirus/

DTAC y FTEC. (2001). *Paperless Trading: Benefits to APEC*.

Duval, Y.; Wang, T., y Malakoudi, D. T. (2015a). *Joint United Nations Regional Commissions Trade Facilitation and Paperless Trade Implementation Survey 2015 Asia and the Pacific Report*. United Nations ESCAP. Recuperado de: http://unnext.unescap.org/UNTFsurvey2015.asp

Duval, Y.; Wang, T.; Malakoudi, D. y Bayona, P. (2015b). *Trade Facilitation Implementation in Asia-Pacific 2015: Moving Towards Paperless Trade*. United Nations ESCAP Trade Insights, Issue N° 12.

Engman, M. (2005). *The Economic Impact of Trade Facilitation*. Paris: OECD. Recuperado de: https://bit.ly/2ohxYm7

Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP). (2015a). *Reducing trade costs in Asia-Pacific Developing Countries. Studies in Trade and Investment 84. United Nations ESCAP.* Recuperado de: http://www.unescap.org/publications/reducing-trade-costs-asia-pacific-developing-countries-studies-trade-and-investment-no

Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP). (2015). *Trade Facilitation and Paperless Trade: State of Play and the Way Forward for Asia and the Pacific. Studies in Trade and Investment 85. United Nations ESCAP.* Recuperado de: http://www.unescap.org/publications/trade-facilitation-and-paperless-trade-state-play-and-way-forward-asia-and-pacific

Izam, M. (2001). *Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente*. Santiago de Chile.

Kumar, U. y Shepherd, B. (2019). *Implementing the Trade Facilitation Agreement: From Global Impacts to Value Chains*. Recuperado de: http://dx.doi.org/10.22617/WPS190444-2

Moïsé, E. y Sorescu, S. (2013). Trade Facilitation Indicators: The Potential Impact of Trade Facilitation on Developing Countries' Trade", *OECD Trade Policy Papers*, N° 144. Recuperado de: http://dx.doi.org/10.1787/5k4bw6kg6ws2-en

Shepherd, B. y Y. Duval. (2014). *Estimating the Benefits of Cross-Border Paperless Trade: A Report in Support of Implementation of ESCAP Resolution 68/3*. The United Nations ESCAP.

Organización Mundial del Comercio (OMC). (2013). *Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. Organización Mundial del Comercio Centro William Rappard Ginebra, Suiza*. Recuperado de: http://www.tfafacility.org/es

Organización Mundial del Comercio (OMC). (2020). F*acilitación del Comercio. Centro William Rappard Ginebra, Suiza*. Recuperado de: https://www.wto.org/spanish/news_s/brief_tradefa_s.htm

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). (*s.f.*). *Guía de implementación de la Facilitación del Comercio: UNECE*. Naciones Unidas.

United Nations Network of Experts for Paperless Trade and Transport in Asia and the Pacific (UNNExT). (2011). *Towards a Single Window Trading Environment: Japan's Development of a Single Window: Case of NACCS*. The United Nations ESCAP.

Wilson, J.; Mann, C. y Otsuki, T. (2004). *Assessing the Potential Benefit of Trade Facilitation: A Global Perspective.* Washington, D.C: World Bank. Recuperado de: https://bit.ly/2wsmCzC