



ISSN 0719-9368



UNIVERSIDAD  
DE CHILE  
Instituto de  
Estudios  
Internacionales

YEAR V JANUARY - APRIL 2022 Nº 12



# LATIN AMERICAN JOURNAL of TRADE POLICY

Journal from the Institute  
of International Studies  
University of Chile



ISSN 0719-9368

Year V – January – April 2022 N°12

---

**LATIN AMERICAN**  
**JOURNAL of**  
**TRADE POLICY**



---

Journal from the Institute of International Studies, University of Chile

PUBLICACIÓN DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
UNIVERSIDAD DE CHILE

EDITOR IN CHIEF  
Dr. Dorotea López Giral  
dolopez@uchile.cl  
WTO Chair  
Instituto de Estudios Internacionales  
Universidad de Chile

EDITORS  
Felipe Muñoz Navia  
fmunozn@uchile.cl  
  
Javiera Cáceres Bustamante  
javcaceres@uchile.cl

## EDITORIAL BOARD

- DR. VALENTINA DELICH - International Relations Department, FLACSO Argentina.
- DR. MANFRED ELSIG - World Trade Institute, University of Bern, Switzerland.
- DR. NEIL FOSTER-MCGREGOR - UNU-MERIT - Maastricht University, The Netherlands.
- DR. MICHAEL HAHN - Institute for European and International Economic Law, University of Bern, Switzerland.
- DR. ANDRÉ JORDAAN - Department of Economics, University of Pretoria, South Africa.
- DR. ALEXANDRA KOVAL - World Economy Department, Saint Petersburg State University, Russian Federation.
- DR. NANNO MULDER - International Trade and Integration Division, Economic Commission for Latin American and the Caribbean (ECLAC).
- DR. MARCELO OLARREAGA, School of Economics and Management, University of Geneva, Switzerland.
- DR. MUSTAPHA SADNI - Institute for Training and Technical Cooperation, World Trade Organization (WTO).
- MA. ALBERTO VAN KLAVEREN - Institute of International Studies, University of Chile.
- DR. VERA THORSTENSEN - School of Economics, Getulio Vargas Foundation, Brazil.
- DR. BRADLY CONDON - Law Department, ITAM México.
- DR. WON-HO KIM - School of International and Area Studies, Hankuk University of Foreign Studies, Korea.
- DR. SONG GUOYOU - Center for American Studies, Fudan University, China.
- DR. KUN ZHANG - Department of History and the Center for Latin American Studies, Shanghai University, China.
- DR. VLASTA MACKU - United Nations Conference on Trade and Development.
- DR. TABITHA KIRIKI - University of Nairobi, Kenya.
- DR. SHERRY STEPHENSON- University of Auckland, New Zealand.
- DR. PAULINA ASTROZA - Universidad de Concepción, Chile.
- MA. ANABEL GONZÁLEZ - Peterson Institute for International Economics, United States of America.
- DR. ANDREA LUCAS - Heildeberg Center for Latin America, Chile.



# SUMMARY

## ARTICLES

### MACROECONOMIC DETERMINANTS OF AIR CARGO FLOWS IN GHANA

*Adedotun Joseph Adenigbo, Joash Mageto & Rose Luke*.....7

### DE-GLOBALIZATION: FACT OR FICTION?

*André C. Jordaan*.....37

### THE AFRICAN CONTINENTAL FREE TRADE AREA: CHALLENGES AND POSSIBLE SUCCESSES

*Victor H. Mlambo, Xolani Thusi, Sphophelo Patrick Zubane &  
Daniel N. Mlambo*.....75

### LA AYUDA PARA EL COMERCIO, SUS LÍMITES Y DESAFÍOS

*Juliana Peixoto Batista & Vanesa Knoop*.....107

## INFORMATIVE NOTE

### NUEVOS DATOS BASADOS EN EL ÍNDICE VULNERABILIDAD COMERCIAL (IVC): EVOLUCIÓN COMPARADA DE LAS PREFERENCIAS Y DIVERSIFICACIÓN DEL COMERCIO EN AMÉRICA DEL SUR

*Nicolás Albertoni, Ramiro Correa & Agustín Iturralde*.....177



# Macroeconomic Determinants of Air Cargo Flows in Ghana

*Adedotun Joseph Adenigbo\**  
*Joash Mageto\*\**  
*Rose Luke\*\*\**

## ABSTRACT

Air cargo flows in a country represent air trade volume involving the exchange of goods between countries, and it is significant to the economic development of nations. However, the instability of macroeconomic variables makes air cargo trade fluctuate with its decision-making challenges. This paper examines air cargo flows by volume, origin, destination, and Ghana's macroeconomic determinants of air trade. The study collected categorized cargo volume data from Ghana Airport Company Ltd and macroeconomic data from the Bank of Ghana from 1991 to 2020. The study employed descriptive, correlation and regression to analyze data. ArcGIS mapping shows that European countries form the primary origins and destinations of cargo traffic in Ghana. The regression analysis found exchange rate ( $r = 0.43$ ) and

---

\* Department of Transport and Supply Chain Management, University of Johannesburg, South Africa. Email: ajadenigbo@uj.ac.za. February 28th, 2022; modifications: April 22nd 2022; accepted: April 25th 2022. Author's acknowledgment: The author is grateful to Mr. Kingsley Fiakye-Ampokful of Ghana Airport Company Limited and the Secretary, Bank of Ghana, for providing the data used in this paper.

\*\* Department of Transport and Supply Chain Management, University of Johannesburg, South Africa.

\*\*\* Department of Transport and Supply Chain Management, University of Johannesburg, South Africa.

interest rate ( $r = 0.50$ ) as the significant macroeconomic variables influencing air cargo trade in Ghana. This study highlights the need for policy decisions that promote an extensive bilateral exchange and lower interest rates for local production and export goods by air in Ghana.

**Keywords:** Air Cargo Trade – Exchange Rate – Interest Rate – Cargo Origin and Destination.

#### RESUMEN

Los flujos de carga aérea en un país representan el volumen de comercio aéreo que involucra el intercambio de bienes entre países, y es importante para el desarrollo económico de las naciones. Sin embargo, la inestabilidad de las variables macroeconómicas hace que el comercio de carga aérea fluctúe con sus desafíos en la toma de decisiones. Este documento examina los flujos de carga aérea por volumen, origen, destino y los determinantes macroeconómicos del comercio aéreo de Ghana. El estudio recopiló datos de volumen de carga categorizados de Ghana Airport Company Ltd y datos macroeconómicos del Banco de Ghana desde 1991 hasta 2020. El estudio empleó datos descriptivos, de correlación y de regresión para el análisis. El mapeo de ArcGIS muestra que los países europeos forman los principales orígenes y destinos del tráfico de carga en Ghana. El análisis de regresión encontró que el tipo de cambio ( $r = 0,43$ ) y la tasa de interés ( $r = 0,50$ ) son las variables macroeconómicas significativas que influyen en el comercio de carga aérea en Ghana. Este estudio destaca la necesidad de decisiones políticas que promuevan un amplio intercambio bilateral y tasas de interés más bajas para la producción local y los bienes de exportación por vía aérea en Ghana.

**Palabras claves:** Comercio de Carga Aérea – Tipo de cambio – Tasa de interés – Origen y destino de la carga.

## INTRODUCTION

Air transportation is not only important and reliable, but also the fastest mode of transport between and within countries of the world. The expansion of air transport operations across the globe is a significant contributor to the increasing rate of urbanization and better income distribution (Airbus, 2011; 2014). The growth in the air cargo industry has been dramatic in recent years, which can be explained by several reasons including increasing global production of high-value goods, just-in-time manufacturing, improved inventory management, increasing dedicated air cargo airlines, and e-commerce (Yuan, Low and Tang 2010; Airbus 2021). The effect of globalization and improved supply chain systems have also been responsible for the growth of the air cargo industry (Wong, Chung and Hsu, 2016). Also, since the 1970s, the growing markets' rate of consumption has been responsible for the substantial increase in the carriage of goods by air (Brorsson, 2016). The production and distribution of goods to various geographical locations worldwide give prominence to transportation. Connecting different world locations is a significant factor in increasing air cargo traffic worldwide. Also, economic development and globalization influence the extent of a country's air cargo operations (Chen et al., 2020). Damian (2021) affirmed that the current global supply chain crisis is a significant driver of air cargo demand worldwide. As IATA (2021) stated, the worldwide cargo tonne-kilometers (CTKs) grew at 9.1% in September 2021 compared to the same month pre-COVID-19, whereas CTKs grew at 7.5% in August 2021.

It has been theoretically established that the economy drives growth in air transportation. Notwithstanding, Chingosho (2014) stated that air cargo service is a tremendous enabler of economic development. ICAO (2015) also noted that air cargo transport enables nations through efficient connections for global supply

chains. Furthermore, literature has established that, like other economic sectors, the cargo industry is also a key facilitator of economic growth. For example, Hao et al. (2020) found that air cargo networks significantly promote GDP per capita in Eastern China. Also, Button and Yuan (2013) found that air freight transport positively impacts local economic development in the USA. The benefits of air cargo transport are enormous to the economic development of nations. They include employment creation, revenue generation, regional and global trade promotion, and access to international markets with the attraction of foreign investments (Yuan, Low and Tang 2010; Chingosho, 2014). The air cargo sector of the aviation industry promotes an efficient global supply chain (Yuan, Low and Tang, 2010; Hull, 2021) which contributes to the economic growth of nations through competitive trade and production (Kasarda and Green, 2005; Hull, 2021). Laird and Johnson (2021) stated that governments and organizations' provision of transport infrastructure is key to achieve economic growth, implying that transport operations with specific reference to air cargo can promote economic growth.

Previous econometric studies have examined the influence of various macroeconomic variables such as GDP, population, or distance, on air cargo demand (Hwang and Shiao 2011; Alexander and Merkert 2021). Hwang and Shiao (2011) concluded that a country's air cargo flows are influenced by the supply of air service and international trade factors. The global trade factors reflect what affects a country's trade volume. Furthermore, various economic, social, demographic, and operational factors affect the air cargo industry.

Alexander and Merkert (2021) stated that the relationships between a trade-driven economy and air cargo have been well established in air transport studies. It shows the importance of air trade represented by air cargo volume as influenced by ma-

macroeconomic variables. Chinorackya, Kurotova, and Janoskov (2021) examined the connection between macroeconomic variables and the transport industry concerning the consequences of technologies on businesses in Slovakia. While different studies were reviewed on the relationship between air cargo and macroeconomic variables for various countries, a dearth of empirical research on air cargo and macroeconomic variables in Ghana is identified. Hence, the need to fill this knowledge gap about Ghana's air cargo trade determinants motivates this study. From here, it could be address the relationship between macroeconomic fluctuations and air cargo trade in Ghana.

As earlier established from literature, macroeconomic variables of nations characterized by fluctuations influence the cargo trade. At the same time, the changes in cargo volumes affect the macroeconomic variables of nations. The persistent nature of this situation makes decisions about air trade policy complicated. It also affects the volume of cargo by origin and destination in a country. To this end, this paper aims to examine Ghana's air cargo traffic by origin and destination to show the movement of goods between Ghana and other countries and identify the macroeconomic variable(s) that significantly influence air cargo volume in Ghana. The temporal scope of the study is 30 years, from 1991 to 2020. The study focuses on Kotoka International airport (KIA), Accra, the only airport with cargo operations in Ghana. This is because the airport is located in Accra, the capital city of Ghana, where major economic activities are concentrated.

After this introduction, the paper is structured as follows. The literature review is contained in the second section. Then, the third section presents the methodology used for the study. The fourth section analyze and discuss the results of the empirical estimations, while the fifth section handles the policy implications and conclusion.

## LITERATURE REVIEW

### *Analysis of cargo operations at airports*

The literature about air cargo transshipment and operations, its economic relevance, and its determinants in different countries worldwide is extensive. Gong et al. (2018) identified the critical drivers for China's international trade delivered by air, and found the economy's composition to be a more important driver than the size of the economy. Lakew and Tok (2014) examined the determinants of air cargo traffic to estimate the socioeconomic determinants of air cargo volumes at airports in California, US. The study showed that manufacturing and government-related employment substantially impact outbound air cargo traffic. Merkert, Van de Voorde and Wit (2017) discussed the evolution of the air freight market by describing the heterogeneous environment in which air cargo services were performed. As a result, their research looked at the most notable global trend in air freight, focusing on the market structure and possible future strategies. Merkert and Alexander (2021) applied a gravity model to examine air trade markets in the US. They found that transport costs, modal competition, consumer spending, and cargo types also determine air cargo trade in the US.

Larrode, Muerza and Villagrasa (2018) modelled air cargo growth factors at Zaragoza airport, Spain, with an Analytical Hierarchical Process (AHP) to examine the capacity of the airport to attract cargo and cargo airlines in a competitive market. Chao and Yu (2013) evaluated issues about air cargo competitiveness in Asian-Pacific airports. Wong, Chung, and Hsu (2016) further examined cargo market competition at the major airports in the Asia Pacific. The study conducted by Suwanwong et al. (2018) at Suvarnabhumi airport examined the connectivity of airports in Thailand using a NetCargo model to analyze the deficiency

of airports and airlines' performance. Hwang and Shiao (2011) applied a gravity model to the case of Taiwan, to analyze air cargo flows from 2004 to 2007 by examining the origination and destinations of cargo at Taiwan Taoyuan International airport.

For purposes of this study, macroeconomic variables can be defined as those factors that are both under and beyond government control and require proper coordination to sustain the economy. The factors determine the events that change the economic output, which requires fiscal policies to maintain financial stability. The changes in macroeconomic variables affect the sectoral growth of the economy. The imbalance and uncertainty in the changes in macroeconomic variables affect the air cargo trade of countries (Ederer and Reschenhofer 2018). Researchers have examined the relationship between air cargo and some macroeconomic variables in different countries outside Ghana. For example, Laird and Johnson (2021) used a macroeconomic approach to examine the effect of GDP on air transport investment. Also, Boeing (2008) found out that GDP was the main determinant of air cargo growth. Other researchers include foreign direct investment (FDI) in their analysis of the relationship between macroeconomic variables and trade. It was found that as FDI stimulates exports (Yao & Wei, 2007), it becomes a significant variable in analyzing the air cargo market (Graham, 2006), and that GDP, exports and FDI have a causal relationship (Frank & Chu, 2006). Kalayci and Yanginlar (2016), for the case of Turkey, found a long-term relationship between GDP, FDI and air transportation. Recently, Adedoyin and Balsalobre-Lorente (2020) included FDI to examine the effects of air transportation on economic growth in the US. Furthermore, Kiboi, Katuse and Mosoti (2017) employed interest rates to examine air cargo trade. Another macroeconomic variable that the literature has identified as a significant determinant of freight flow is the exchange rate (Chi, 2016). Similarly, Alici and Akar (2020) used as macroeco-

conomic determinants inflation rate, GDP, imports and exports to examine it relationship with air cargo demand, and found that inflation rates negatively affect air cargo trade. The use of exports and imports in the model implies trade balance.

The literature review has shown that different issues about air cargo operations at airports in several countries have been addressed by previous researches. However, this review shows that there is a gap referring to air cargo operations at airports in Ghana. It implies that researchers in Ghana are overlooking issues confronting air cargo supply in the country. The literature's neglect of Ghana's air cargo traffic motivates this study, by highlighting the origin and destination of air cargo in Ghana. Furthermore, the literature indicated that macroeconomic variables affect air cargo volume. Macroeconomic variables such as GDP, FDI, interest rate, exchange rate, trade balance, and inflation have been employed by researchers to analyze air cargo trade in different countries. The fact that the studies reviewed in this paper were carried out outside Ghana suggests that issues with Ghana's air cargo trade are yet to be a concern to researchers. Also, the analyzed problems about air cargo trade in other countries might not produce the same results for Ghana because of differences in the market environment, government policies, and regulations. To this end, this study attempts to fill the literature gap by using macroeconomic variables such as GDP, FDI, trade balance, interest rate, exchange rate, and inflation rate in a regression model to study their impact on Ghana's air cargo. Hence, the need to explore these macroeconomic determinants of air cargo transportation in Ghana motivates this paper. It is expected that the output of this research on the origin and destination of Ghana's air cargo flow and its macroeconomic determinants will guide policy formulation to promote the growth of cargo operations at airports in Ghana.

## METHODOLOGY

In order to answer the paper's research questions, this study employed a quantitative research design to collect and analyze data. The study collected data from the Bank of Ghana (BOG) and Ghana Airport Company Limited (GACL). Specifically, macroeconomic variables collected from BOG were Gross Domestic Product (GDP), foreign direct investment (FDI), trade balance, inflation, exchange rate, and interest rates from 1991 to 2020. The overall cargo volume at Accra airport from 1991 to 2020 was collected from GACL. Also, data showing the origin and destination of cargo in Ghana were collected from GACL for 2016. The origin and destination data were limited to 2016 because it is the only year under review with available disaggregated data.

The data collected were analyzed using descriptive analysis involving line graph and GIS mapping, inferential statistics involving correlation and regression analysis. The descriptive analysis involving GIS mapping was used to analyze the origin and destination of cargo by volume at the airport. The line graph presents the trend of Ghana's overall air cargo volume. At the same time, correlation and regression analyses were used to establish the relationship between the variables and identify the significant variables that influence air cargo trade in Ghana. The regression analysis demonstrates the extent of relationships between cargo volume and GDP, FDI, trade balance, inflation rate, exchange rates, and interest rates of Ghana.

The general regression model for the study takes the form of;

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5 + \beta_6 X_6 + e \quad (1)$$

where,

Y = Dependent variable

$\beta_0$  = Constant Term

$\beta_1 - \beta_6$  = Coefficients of  $X_1 - X_6$

$X_1 - X_6$  = Independent variables and;

e = Error term, which is assumed to have a normal distribution with the variance.

Specifically for this study, the model takes the form;

$$CRG = \beta_0 + \beta_1(GDP) + \beta_2(FDI) + \beta_3(TBA) + \beta_4(INF) + \beta_5(EXC) + \beta_6(INT) + e \quad (2)$$

where;

- CRG = Cargo Volume;
- GDP = Real Gross Domestic Product;
- FDI = Foreign Direct Investment;
- TBA = Trade Balance;
- INF = Inflation rates;
- INT = Interest rates;
- EXC = Exchange rates; and
- e = Error term

The variables in this study are defined as follows in Table 1.

*Table 1: Description of variables for the study*

Variables	Definition	Unit of Measurement	Justification
Air cargo volume	The total volume of cargo types transported in and out of Ghana	TonKm	Cargoes are transported by their weights over a distance from the origin to the destination.
Gross Domestic Product (GDP)	The monetary measure of the market value of all goods and services produced in a country at a given period	Million USD	Figures have been adjusted by price as at 2010

Foreign Direct Investment	An investment in the form of a controlling ownership in a business in one country by an entity based in another country	Million USD	Ownership of business promotes production activities and enhances the transportation of goods.
Trade balance	The difference between the export and import value of a country	Million Ghana Cedi	The monetary value of export and import goods
Exchange rate	The price of one currency for conversion to another currency	Nominal exchange rate in USD/GhCedi	The measure of a currency value against another with price comparison of goods.
Inflation rate	The rate at which prices increase over time, resulting in a fall in the purchasing value of money	Consumer Price Index (CPI) measured in Percentage	Ghana Statistical Services and BOG provide CPI data to calculate inflation
Interest rate	The proportion of a loan charged as interest to borrowers is expressed in percentage.	Commercial Bank Rates measured in Percentage.	Lower interest rate from commercial banks encourages investment drive in a country.

*Source: authors' elaboration.*

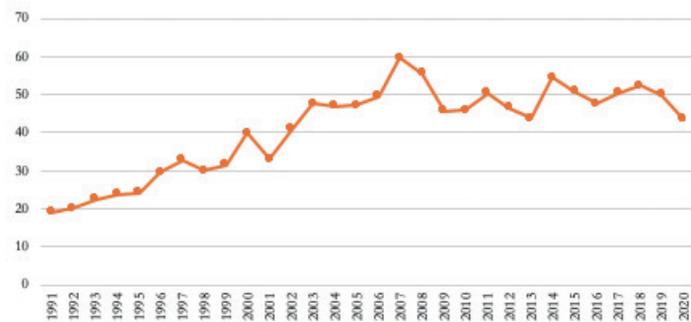
## RESULTS AND DISCUSSION

### *Overall trend of cargo traffic at Accra airport, Ghana*

The level of air cargo operations at any airport may reflect the extent of trade and partnerships of a country. It may also

reflect the level of social and economic interactions of a country with other countries. It highlights the importance of air transportation in nations' social and economic development because it facilitates the exchange of goods and services between countries due to trade and interactions. It infers that air cargo volume is influenced by the country's trade and exchange activities. Therefore, Figure 1 presents the flow of air cargo traffic in Ghana from 1991 to 2020. The figure shows that air cargo traffic at Accra airport increased from 1.9 million Ton-Km in 1991 to 43.43 million Ton-Km in 2020.

*Figure 1. Trend of cargo volume at Accra airport (million Ton-Km), Ghana 1991 – 2020.*



*Source: GACL Cargo Data, 2020.*

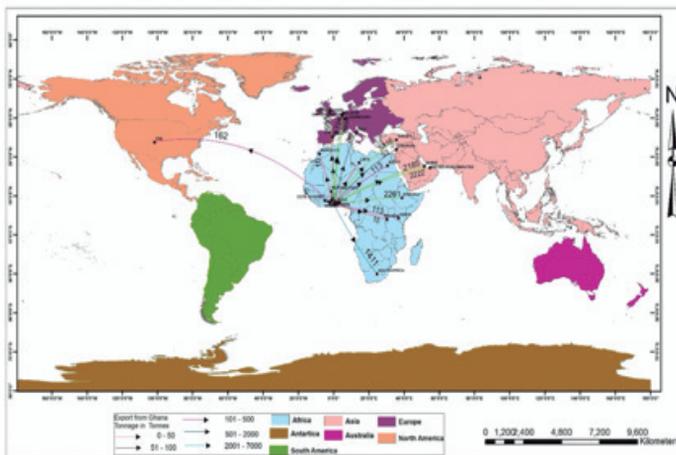
An observation of the Accra airport cargo volume trend, as presented in Figure 1, shows a gradual growth in the volume of cargo traffic until 1997. After that, the trend shows a fluctuating pattern till 2020. It is important to note that the highest volume of cargo traffic at the airport was recorded in 2007, accounting for 59.51 million Ton-Km. This may perhaps be a result of some economic factors resulting from government policies and changes in macroeconomic variables. Specifically, increasing population,

per capita income and migration in Ghana are responsible for the trend in cargo volume over the years.

### *Origin and destination of cargo transportation at Accra airport, Ghana*

The various air cargo types that flow in and out of Ghana are from other countries worldwide. The flow of air cargo in Ghana indicates the spread of the countries with which Ghana has sustained trade relationships. Figure 2 presents the destination of air cargo traffic from Ghana in 2016 with 28.20 Mn Ton. Figure 2 was developed using Flow Analysis in Arc GIS to give the destinations of air cargo from Ghana.

*Figure 2: Spatial flow of air cargo from Ghana to other countries of the world. 2016*



*Source: Arc GIS Mapping using GACL data, 2020.*

Figure 2 illustrates that air cargo traffic from Ghana was destined to 26 different world locations. Cargolux, a dedicated

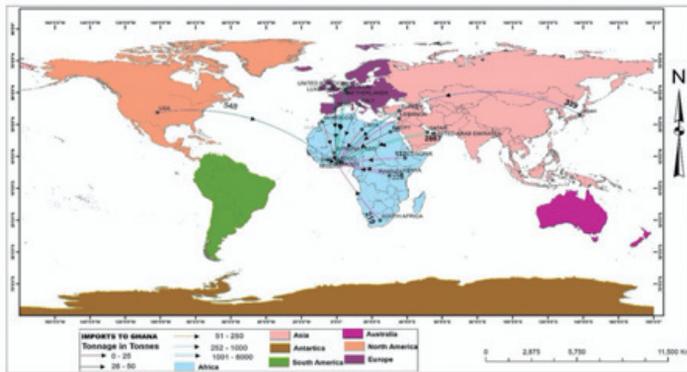
cargo airline from Luxembourg, dominates outflow cargo traffic. The first 10 locations of air cargo destinations from Ghana, as presented in Figure 2, show that 24.5% of total outflow cargo was destined for Luxembourg. The second country that receives the highest cargo volume from Ghana is Turkey, with 19.2% of the total volume, while the third is the UK, with 10.45% of the total cargo volume. It was followed by Ethiopia (8.02%), UAE (7.88%), Qatar (7.75%), the Netherlands (7.73%), Belgium (6.04%), and South Africa (5%). A significant observation from Figure 2 is that European and Asian countries dominate the destination of air cargo flow from Ghana.

Figure 2 also shows no air cargo flow from Ghana to any countries in South America and Oceania. However, it can be highlighted that the US is the only country in the American continent with flows from Ghana. At the same time, only Asian countries close to the African continent were the ones that received cargo from Ghana. It implies the importance of distance as a determinant of trade relationships between countries and possible familiarity with Ghana and its products (particularly food). Overall, Figure 2 indicates the level of air trade and interaction between Ghana and other countries.

The origin of air cargo flow to Ghana, as presented in Figure 3, shows a similar pattern to that of the outflow cargo. Every airport has inflow and outflow cargo traffic without commensurate volume and frequency. The origin of cargo traffic to Ghana, as presented in Figure 3, shows the respective countries with the volume of cargo transported by air. The total cargo traffic carried into the country in 2016 was 22.10 Mn Ton. The origin of air cargo to Ghana has the UK with 24.55%, followed by the Netherlands (15.94%), while the UAE (13.06%) ranked third in Ghana's total inflow air cargo volume. The fourth, fifth, and

sixth origins of air cargo to Ghana is Qatar (12.71%), Turkey (7.91%), and Luxembourg (7.25%), respectively.

*Figure 3: Spatial flow of air cargo to Ghana from other countries of the world. 2016*



*Source: ArcGIS Mapping using GACL data, 2020.*

Furthermore, Belgium (3.91%), other West African countries (3.24%), the USA (2.48%), and Italy (2.15%) ranked seventh, eighth, ninth, and tenth origins of air cargo to Ghana, respectively. Similar to destination patterns, European and Asian countries also dominate the origins of cargo flow to Ghana. Uniquely, there is a record of air cargo flow from Japan to Ghana. It depicts Ghana's social and economic interaction with the United Kingdom, perhaps due to a long-time relationship between colonial rule and the population of Ghanaians living in European country.

### *Relationships between air cargo and macroeconomic variables in Ghana*

The study further analyzed the data to examine the relationships between air cargo volumes and the macroeconomic variables of Ghana using correlation and regression analysis. The

descriptive statistics of the data concerning air cargo volume and the selected macroeconomic variables are presented in Table 2.

*Table 2: Descriptive statistics of Ghana's macroeconomic variables. 1991-2020.*

Variables	Mean	Std. Deviation	Min	Max	N
Cargo Volume	41.14333	11.52917	19.1	59.51	30
GDP	24.33823	20.46795	4.983	67.01	30
FDI	1308.992	1332.942	58.9	3356.99	30
Trade Balance	-1486.572	1698.941	-4464.62	2507.6	30
Inflation Rate	19.13333	11.54814	8.7	58.5	30
Exchange Rate	1.61179	1.733085	.0369	5.6119	30
Interest Rate	26.5176	10.20275	9.9	47.89	30

*Source: Authors' computation, 2022.*

By nature, macroeconomic variables depend on one another. These relationships have varying degrees of implications for the economic development of Ghana. The pairwise correlation matrix (Table 3) of the variables under investigation reveals their relationships. It is observed that the correlation between the variables shows both positive and negative associations. This implies that any effect on one factor will produce a corresponding measure of impact on the other in the direction of the sign, either positive or negative.

Significant relationships exist between all variables pairs. The relationship between cargo volume and GDP with  $r = 0.6262$ ,

indicates that Ghana's GDP significantly influences cargo volume. High GDP will enhance the increasing cargo flow with export and import of cargo by air. Conversely, a high rate of cargo traffic in any country will translate into an economic boost that will contribute to the growth of the nation's GDP. The significant relationship between cargo volume and foreign direct investment ( $r = 0.6462$ ) indicates a positive effect of increasing FDI on cargo traffic. Ghana air cargo volume has a significant negative relationship with the inflation rate ( $r = -0.4970$ ), implying that the inflation rate will decrease as cargo volume increases and vice versa. It is practical because Ghana's air cargo export outweighs import volume. The relationship between Ghana air cargo volume and exchange rates is significant with  $r = 0.5782$ , such that higher export volume strengthens the value of the local currency. The interest rate also has a negative relationship of  $r = -0.6384$  with the air cargo volume of Ghana. It implies that higher interest rates on loans for businesses will lead to a decrease in air cargo volume since the majority of the companies (who are importers and exporters) will be reluctant to acquire bank loans for their businesses.

*Table 3: Pairwise correlation of air cargo and macroeconomic variables in Ghana*

	CRG	GDP	FDI	TBA	INF	EXC	INT
CRG	1.000						
GDP	0.6262*	1.0000					
FDI	0.6462*	0.8891*	1.0000				
TBA	-0.1612	0.2321	-0.0910	1.0000			
INF	-0.4970*	-0.5515*	-0.5274*	0.0752	1.0000		
EXC	0.5782*	0.9233*	0.7485*	0.4531*	-0.4433*	1.0000	
INT	-0.6384*	-0.4387*	-0.4629*	0.3693*	0.7319*	-0.2819	1.0000

\*Significant at 5%

Source: Authors' Computation, 2022.

The GDP's negative relationships ( $r = -0.5515$  and  $-0.4387$ ) with inflation and interest rates, respectively, indicate that increasing inflation and interest rates in a country will reduce its economic growth. The positive relationship between GDP and FDI ( $r = 0.8891$ ) implies that growth in foreign direct investment significantly contributes to economic growth in Ghana. With GDP, rising interest rates ( $r = -0.4387$ ) will contribute negatively to GDP growth. The rate of the Ghana Cedi exchange to a major currency like the US Dollar will have a significant effect on trade volumes. This accounts for an  $r = 0.4531$  between trade balance and exchange rate. The negative relationship between exchange rate and inflation ( $r = -0.4433$ ) also implies a growing weakening of Ghana's currency with an increasing inflation rate.

The significant positive relationship that GDP has with the exchange rate ( $r = 0.9233$ ) implies that Ghana will record an increase in GDP with an increasing exchange rate with a higher volume of export cargo. However, it suffices to state that an increasing the exchange rate of GhC/USD will negatively affect other sectors of the nation's economy. The  $r = 0.9233$  between GDP and EXC indicates multicollinearity between the variables. Consequently, GDP was removed from the variables while undertaking regression analysis, as it has a higher standard error than the exchange rate.

Table 4 attempts to present the correlation model summary resulting from the multiple linear regression analysis to determine the relationship between the Ghana air cargo volume as the dependent variable and the selected macroeconomic variables as the independent variables. The multiple correlation coefficient  $R^2 = 0.6143$ , and Adjusted  $R^2 = 0.5526$  indicate a strong correlation between the dependent variable (air cargo volume) and the independent variables, which are the selected macroeconomic variables to demonstrate a strong correlation

in the relationships between the dependent and independent variables. Table 3 further shows that the selected macroeconomic variables significantly influence cargo trade in Ghana with  $F(4, 25) = 9.96$ , significant at  $p = 0.0001$ . The Adjusted R2 value showing 0.5526 indicates that 55.3% of the variance in Ghana's air cargo volume can be explained by the changes in macroeconomic variables.

*Table 4: Model Summary*

M.S. Number of obs				30
F(4, 25)				9.96
Prob > F				0.0001
R-squared				0.6143
Adj R-squared				0.5526
Root MSE				7.7115
<b>Source</b>	<b>SS</b>	<b>Df</b>	<b>MS</b>	
Model	2368.02909	4	592.007272	
Residual	148669918	25	59.4679671	
Total	3854.72827	29	132.921664	

*Regress CRG FDI INF EXC INT*

*Source: Authors' Computation, 2022*

The value of the coefficients resulting for the regression for air cargo in Ghana are presented in Table 4, which provides the estimates of the regression coefficients, standard errors of the estimates, t-tests (t) that a coefficient takes the value zero, significant level ( $P > t$ ), and confidence intervals. The estimated coefficients for each explanatory variable predict the change in the dependent variable when each explanatory variable is

increased by one unit conditional upon all the other variables in the model remaining constant.

*Table 5: Regression's coefficient*

CRG	Coef.	Std. Err.	T	P>t	[95% Conf. Interval]	
FDI	-.0000564	.0023798	-0.02	0.981	-.0049681	0.0048553
TBA	-.0020765	.0015727	-1.32	0.199	-.0053224	0.0011695
INF	.1404684	.1978073	0.71	0.484	-.2677858	0.5487227
EXC	.4379748	.2113927	2.07	0.049	.0168179	0.8742679
INT	-.5037569	.2397325	-2.10	0.046	-.9985405	-0.0089734
_cons	41.59104	7.352481	5.66	0.000	26.41627	56.76582

*Source: Authors' Computation, 2022.*

Table 5 shows that exchange and interest rates were significant macroeconomic variables that mainly determine the volume of Ghana's air cargo trade. The results show a regression coefficient of 0.434 and -0.504, for exchange and interest rates, respectively, both significant at  $p < 0.05$ . The significant levels of the remaining macroeconomic variables are at  $p > 0.05$ . The result implies that changes in exchange rate are a relevant determinant of air trade volume in Ghana. It demonstrates the critical role of the exchange rate in international trade. It supports the study of Nicita (2013), who identified three aspects of the relationship between exchange rate and trade: exchange volatility, currency misalignment, and trade policy misalignment. Also, this study supports the finding of Mosbei et al. (2021) that exchange rate volatility significantly affects regional trade in intra east Africa. As in Kiboi, Katuse and Mosoti (2017), this study also found that the interest rate negatively affects Ghana's air cargo trade. Hence, the model from this study takes the form:

$$\text{Air cargo trade} = 41.59 + 0.43(\text{Exchange rate}) - 0.50(\text{Interest rate}) + e$$

The model implies that volatility in Ghana's exchange and interest rates profoundly influences the air trade volume. The model estimates are consistent with the economic reality in Ghana. Generally, a lower interest rate for local production and export will increase trade volume and increase the value of Ghana's currency. The result supports Asari et al. (2011) that lower interest rates will promote capital inflow and cause an increase in the value of a nation's currency.

The test of the validity of the regression analysis considers the level of multicollinearity in the model. Table 6 presents the output of the multicollinearity test with variance inflation factor (VIF) and its inverse, which indicates the tolerance level of the model. Table 6 shows that the model's multicollinearity level is of less concern since the values are less than 10 while tolerance values are all greater than 0.1.

*Table 6: Test of Multicollinearity*

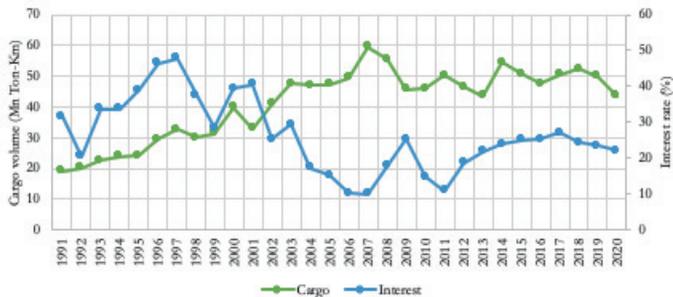
Variable	VIF	1/VIF
EXC	6.74	0.148369
FDI	5.05	0.197903
TBA	3.59	0.278927
INT	3.00	0.332871
INF	2.62	0.381641
Mean VIF	4.20	

*Source: Authors' STATA Computation, 2022.*

The pattern of air cargo traffic against the changes in interest rate over the years presented in Figure 4 supports that growth in air cargo traffic is in response to the changes in the interest

rates of Ghana over the years. It is evident that interest rates increased and peaked from 20.4% in 1992 to about 48% in 1997. This period witnessed a gradual increase in cargo volume. Also, air cargo recorded its highest volume of 59.51 Mn Tons -Km in 2007 when the interest rate was at its minimum value of 9.9%. It indicates that increasing interest rates will produce a decreasing volume in cargo traffic. The decrease in cargo volume from 59.51 Mn Ton-Km in 2007 to 45.7 Mn Ton-Km in 2009 may account for the increase in interest rate from 9.9% in 2007 to 25.38% in 2009. In 2011, the interest rate declined to 10.85% from 25.38% in 2009, while cargo volume increased from 45.7 Mn Ton-Km in 2009 to 50.26 Mn Ton-Km in 2011.

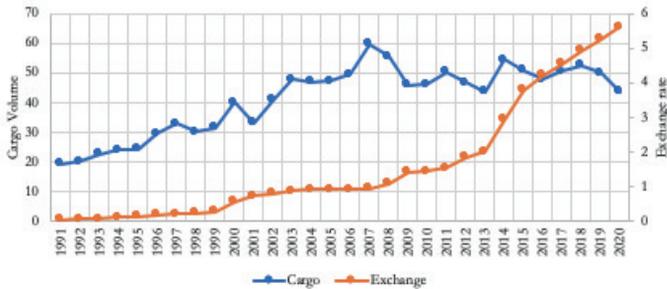
Figure 4: Trend of cargo volume vs interest rate in Ghana



Source: GACL (Cargo volume); Bank of Ghana (Interest rate).

It is observed in Figure 5 that the trend in cargo volume follows the pattern of changes in the exchange rate. The dramatic increase in the exchange rate from 2014 resulted in a decrease in cargo volume in 2014. It implies that volatility in the exchange rate significantly influences the air cargo volume in Ghana. Aside from macroeconomic variables, other exogenous factors such as the global economic recession in 2008 and the recent COVID-19 pandemic also contribute to the reducing pattern in air cargo volume.

Figure 5: Trend of cargo volume vs interest rate in Ghana



Source: GACL (Cargo volume); Bank of Ghana (Interest rate).

## CONCLUSION AND POLICY RECOMMENDATIONS

The quest for the air transportation of goods for the economic development of nations will continue unabated. Therefore, it requires that an understanding of air cargo trade determinants be provided to galvanize opinions for appropriate policy decisions. This study shows that macroeconomic variables are significant determinants of air cargo trade in Ghana. However, it found that the exchange rate and interest rate significantly influence air cargo trade in Ghana. The imbalance in the macroeconomic variables causes significant fluctuations in air cargo trade. The results support Nicita (2013) and Kiboi, Katuse and Mosoti (2017), which established the effect of exchange and interest rates on trade.

The study, therefore, recommends as follows:

### *Expand air cargo flow by origin and destination through trade interactions with more countries:*

The strategic means to improve air cargo volumes in any country, such as Ghana and other developing countries, requires enhanced trade relationships with more countries. The need for relationships is to enhance air cargo

trade with numerous countries to promote economic growth. Geographically, there is a need for Ghana to penetrate more countries, especially in the South America and Asia continents, with cargo transportation by air. Policies that promote bilateral trade agreements with countries need to be developed to increase air trade in Ghana. It should be strategic such that bilateral agreements are entered into with countries that need Ghana products for outward movement of cargo and foreign trade partners who will become major investors in the country for economic production purposes.

***Promotion of local production and exportation to stabilize the exchange rate and increase currency value:***

Ghana needs to develop strategic plans to expand its local production capacity for domestic consumption and export to stabilize fluctuations in exchange rates and increase the value of its currency in the global market. This will enhance Ghana's air trade volume to different countries. The government also needs to look into a policy that will create a friendlier environment for local and international businesses with an effective exchange rate policy.

***Interest rates policy:***

The interest rates offered to citizens for business and investment affect consumption and borrowing. A lower interest rate makes cheaper borrowing and increases spending and investment. It will promote the exchange of goods by air and excite a stagnant economy. The strategy for improving air trade in Ghana is to lower the interest rate for local production of goods, export and import practice, and consumption. This strategy will encourage airline flights into Ghana. It follows the recommendation

of Kiboi, Katuse and Mosoti (2017) that airlines should fly to countries with low-interest rates for cargo business.

*Limitations and suggestions for further research:*

The study is limited by subjecting selected macroeconomic variables to analyze air cargo trade in Ghana. The study did not test for causality of the significant variables because of the limited scope of sample size, which is 30 years (cargo data at GACL is available from 1991), which is not sufficient for further tests such as Johansen VECM. Future studies may include additional macroeconomic variables and expand the data points to at least 40 years to enable a test for short and long-run causality.

REFERENCES

- Adedoyin F. F. and Balsalobre-Lorente D. (2020). The effects of air transportation, energy, ICT and FDI on economic growth in the industry 4.0 era: Evidence from the United States. *Technological Forecasting and Social Change*, 160, 120297. doi:10.1016/j.techfore.2020.120297
- Airbus (2011). *Delivering the Future: Global Market Forecast 2010-2030*. Toulouse.
- Airbus (2014). Airbus: Emerging markets and urbanisation to drive air traffic growth. *Aviation World News*. www.aerocontract.com/enaerospace-aviation-news/46398-airbus-emerging-markets-and-urbanisation-to-drive-air-traffic-growth. Accessed 03/12/2021
- Airbus (2021). *Freighter Family: Shaping the future of airfreight*. www.airbus.com/en/products-services/commercial-aircraft/freighter-family. Accessed 03/12/2021
- Alexander, D. W. and Merkert R. (2021). Applications of gravity models to evaluate and forecast US international

- air freight markets post-GFC. *Transport Policy* 104, 52–62. doi:10.1016/j.tranpol.2020.04.004
- Alici A. and Akar, A. S. (2020). Macroeconomic determinants of air cargo demand: a panel data analysis. *International Journal of Shipping and Transport Logistics*, 20 (48), 11 – 23.
- Asari, F. F. A., Baharuddin, N. S., Jusoh, N., Mohamad, Z., Shamsudin, N., and Jusoff, K. (2011). A Vector Error Correction Model (VECM) Approach in Explaining the Relationship Between Interest Rate and Inflation Towards Exchange Rate Volatility in Malaysia. *World Applied Sciences Journal* 12, 49 – 56. (Special Issue on Bolstering Economic Sustainability)
- Boeing (2008). *World Air Cargo Forecast 2008 – 2009*, Seattle.
- Brorsson K-A. (2016). Air Freight in the Stockholm Region with a focus on Eskilstuna Airport. *Journal of Airline and Airport Management*, 6(1), 19-44 doi:10.3926/jairm.45.
- Button K. and Yuan J. (2013). Airfreight Transport and Economic Development: An Examination of Causality. *Urban Studies*, 50 (2), 329 – 340. doi:10.1177/0042098012446999
- Chao C-C and Yu, P-C. (2013). Quantitative evaluation model of air cargo competitiveness and comparative analysis of major Asia-Pacific airports. *Transport Policy* 30, 318–326. doi: 10.1016/j.tranpol.2013.10.001
- Chen J-H., Wei H-H., Chen C-L., Wei H-Y, Chen Y-P., and Ye Z. (2020). A practical approach to determining critical macroeconomic factors in air-traffic volume based on K-means clustering and decision-tree classification. *Journal of Air Transport Management* 82, 101743. doi:10.1016/j.jairtraman.2019.101743
- Chi, J. (2016). Exchange rate and transport cost sensitivities of bilateral freight flow between the US and China. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 89, 1 – 13. doi:10.1016/j.tra.2016.05.004
- Chingosho E. (2014). The contribution of Air cargo to Economic Development. ICAO Meeting of Air Cargo Development in Africa. August 05, 2014. <https://www.icao.int/Meetings/>

- AirCargoDevelopmentForum-Togo/Documents/2-Chingosho\_AFRAA.pdf
- Chinorackya R., Kurotova J., and Janoskov P. (2021). Measuring the impact of digital technologies on transport industry—macroeconomic perspective. *Transportation Research Procedia* 55, 434 – 441. doi: 10.1016/j.trpro.2021.07.092
- Damian B. (2021). Supply chain issues continue to drive air cargo demand. *Air Cargo News*. <https://www.aircargonews.net/airlines/iata/supply-chain-issues-continue-to-drive-air-cargo-demand/>
- Ederer S. and Reschenhofer P. (2018). Macroeconomic imbalances and structural change in the EMU. *Structural Change and Economic Dynamics* 46, 59–69. doi:10.1016/j.strueco.2018.04.002
- Frank S.T., and Chu M. W. (2006). FDI, Exports, and GDP in East and Southeast Asia – Panel Data versus Time-Series Causality Analyses. *Journal of Asian Economics* 7 (6), 1082 – 1106. doi: 10.1016/j.asieco.2006.09.011
- Gong Q., Wang K., Fan X., Fu X. & Xiao Y-b (2018). International trade drivers and freight network analysis - The case of the Chinese air cargo sector. *Journal of Transport Geography*, 71, 253 – 262. doi: 10.1016/j.jtrangeo.2017.02.009
- Graham M. (2006). *Global Air Freight Forecast*. ITDU Spring 2006 Conference, BACK Aviation Solutions, June 21, Washington. doi:10.1016/j.tranpol.2013.10.001
- Hao L., Zhang N., Li H., Strauss J., Liu X. and Guo X. (2020). The influence of the Air Cargo Network on the regional economy under the impact of High-Speed Rail in China. *Sustainability*, 12, 8120. doi:103390/su12198120
- Hull M. (2021). The important role air cargo plays in the Global Supply Chain. *Global Trade*. <https://www.globaltrademag.com/the-important-role-air-cargo-plays-in-the-global-supply-chain>.
- Hwang C-C., and Shiao G-C., (2011). Analysing air cargo flows of international routes: an empirical study of Taiwan Tao-

- yuan International Airport. *Journal of Transport Geography* 19, 738–744. doi:10.1016/j.jtrangeo.2010.09.001
- IATA (2021). Air Cargo Market Analysis: Strong air cargo growth continues. <https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-freight-monthly-analysis--february-2021/>
- ICAO (2015). Impact of Air cargo services on Economic Development. Information Paper: [https://www.icao.int/Security/aircargo/Documents/AirCargo\\_EconomicDevelopment.pdf](https://www.icao.int/Security/aircargo/Documents/AirCargo_EconomicDevelopment.pdf)
- Kalayci S. and Yanginlar G. (2016). The Effects of Economic Growth and Foreign Direct Investment on Air Transportation: Evidence from Turkey. *International Business Research*, 9(3), 154 – 162. doi: 10.5539/ibr.v9n3p154
- Kasarda, J. D. and Green J. D. (2005): Air cargo as an economic development engine: A note on opportunities and constraints. *Journal of Air Transportation Management*. 11: 459-462. doi: 10.1016/j.jairtraman.2005.06.002
- Kiboi, J. W., Katuse P. and Mosoti Z. (2017). Macroeconomic Determinants of Demand for Air Cargo Transport among Selected Airlines. *European Journal of Business and Strategic Management*, 2(6), 20 – 37.
- Laird J. and Johnson D. (2021). The GDP Effects of Transport Investments: The Macroeconomic Approach. *International Encyclopaedia of Transportation*, 256 – 262 doi:10.1016/B978-0-08-102671-7.10049-1
- Lakew P. and Tok A., (2014). Determinants of air cargo traffic in California. Institute of Transportation Studies, University of California, Irvine; Irvine, CA 92697 – 3600, USA. Presentation at the 2014 TRB Meeting.
- Larrode E., Muerza V. and Villagrana V. (2018). Analysis model to quantify potential factors in the growth of air cargo logistics in airports. *Transportation Research Procedia* 33, 339 – 346. doi: 10.1016/j.trpro.2018.10.111
- Merkert R., Van de Voorde E, and Wit J. G. (2017) Making or breaking - key success factors in the air cargo market. *Jour-*

- nal of Air Transport Management, 61, 1 – 5. doi:10.1016/j.jairtraman.2017.02.001
- Mosbei T., Samoei S. K., Tison C. C. and Kipchoge E. K. (2021). Exchange rate volatility and its effect on intra-East Africa Community regional trade. *Latin American Journal of Trade Policy*, 9, 43 – 53. doi: 10.5354/0719-9368.2021.58790
- Nicita A. (2013). Exchange Rates, International Trade, and Trade Policies. Policy Issues in International Trade and Commodities. Study Series No. 56. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).
- Suwanwong T., Sopadang A., Hanaoka S., and Rodbundith T. (2018). Evaluation of air cargo connectivity and policy in Thailand. *Transport Policy* 72, 24 – 33. doi:10.1016/j.tranpol.2018.09.005
- Wong J-T., Chung Y-S., and Hsu P-Y. (2016). Cargo market competition among Asia Pacific's major airports. *Journal of Air Transport Management*, 56, 91 – 98. doi:10.1016/j.jairtraman.2016.04.019
- Yao S. and Wei K (2007). Economic Growth in the Presence of FDI: The Perspective of Newly Industrialising Economies. *Journal of Comparative Economics* 35 (1), 211 – 234. doi: 10.1016/j.jce.2006.10.007
- Yuan X-M., Low J. M. W. and Tang L. C. (2010). Roles of the airport and logistics services on the economic outcomes of an air cargo supply chain. *International Journal of Production Economics*, 127, 215 - 225. doi:10.1016/j.ijpe.2009.08.005



*Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License, which permits the use, adaptation and sharing as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source. The images or other third party material in this article*

*are included in the article's Creative Commons license, unless indicated otherwise in a credit line to the material. If materials are not included in the article's Creative Commons license and your intended use is not permitted by statutory regulation or exceeds the permitted use, you will need to obtain permission directly from the copyright holder.*

*To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>. © The Author(s) 2022.*

# De-Globalization: Fact or Fiction?

*André C. Jordaan\**

## ABSTRACT

Globalization conveys the widely accepted idea that we are living in a border-less world. According to this view, no notice is taken of distance or national policy anymore, dictated by global markets. However, the concept of de-globalization is starting to appear in literature with evidence of a growing awareness. It seems that there is a transition from globalization and trade integration to economic nationalism or de-globalization. Recent data suggests that the level of de-globalization is on the increase globally. This phenomenon may cause vulnerable countries to reassess their position in the global trade environment as conventional trade agreements and partners may be jeopardized. The COVID-19 pandemic has spilled over to the global economy triggering a massive decline in economic activity, mainly because of government mandated lockdowns and general mobility restrictions. This has also had a dramatic effect on the functioning of global value chains, increasing the visible threat of de-globalization. Recent trends associated with the move towards de-globalization among G-20 countries and concomitant risks are also explored.

**Keywords:** Globalization – De-globalization – Economic nationalism – G-20 countries – COVID-19 – Global value chains.

---

\* Professor at the Department of Economics, University of Pretoria, South Africa. Email: andre.jordaan@up.ac.za. Received: December 06th, 2021; modifications: November 23rd 2021; modifications: March 15th 2022; accepted: April 18th 2022.

## RESUMEN

La Ayuda para el Comercio como iniciativa es relativamente reciente, si bien ha sido una idea presente desde los inicios del en el sistema multilateral de comercio. Luego de innumerables presiones de los países en desarrollo, y la necesidad de dar respuestas al aumento de las asimetrías en el sistema a raíz de los acuerdos que crearon la OMC, la iniciativa fue lanzada. Hasta hoy enfrenta muchos desafíos, técnicos y políticos, que reflejan la política de los programas de desarrollo por detrás de cada organismo internacional que la impulsa. La crisis del multilateralismo abrió camino a pensar la Ayuda para el Comercio de maneras más creativas, por medio de procesos regionales o de la cooperación Sur-Sur. El objetivo de este artículo es analizar la iniciativa, a través de sus orígenes, sus desafíos presentes y futuros, en un mundo en convulsión, donde se suma una pandemia entre las amenazas a los objetivos de desarrollo.

**Palabras claves:** Ayuda para el comercio – Países en Desarrollo – OMC – OECD - UNCTAD

## INTRODUCCIÓN

The decline in world trade since the last quarter of 2008 remains one of the most puzzling economic phenomena of the last decade and has shaken the trust in globalization worldwide (Tuca, 2013). According to Prelipcean and Bucatar (2019), one of the most significant events since the early 21st century is the transition from globalization and trade integration to economic nationalism. This contributed to the current umbrella concept of de-globalization appearing increasingly in the literature which also forms the focus of this paper. According to Martin (2018), de-globalization means diminishing integration or a disintegration of the world economy. The world appears to be wavering between two alternatives, namely de-globalization or economic nationalism, or a transition to a very new kind of globalization. According to Postelnicu, Dinu and Dabija (2015) de-globalization would mean to condemn an economy to underdevelopment, backwardness and eventually to a drop-out from the map of civilization. It would mean the annihilation of the synergistic effects created by globalization through investments and trade, which form the essence of economic progress and development. Even the director of the International Monetary Fund at the time, Christine Lagarde, warned governments against protectionism in all its forms, stating that it would affect all global players, in that it would prevent trade from enhancing productivity and spreading new technologies (Prelipcean and Bucatar, 2019). From here, it can be stated that de-globalization or alternatively, an improved level of economic nationalism, is the essence of this paper.

Albertoni and Wise (2020) indicate that “nationalism” is a slippery issue and therefore needs some clarification. For the purpose of this paper, is important to make a distinction between political and economic nationalism. Economic nationalism, so-

metimes called ‘economic patriotism’ or ‘economic populism’ favors government’s intervention with the belief that the economy should serve nationalist economic goals (Gladding, 2018). De Bolle (2019) mentions the rise in obsessive nationalist economic policies across the globe and states that during a crisis, some countries will pursue their narrow self-interests by themselves, often at the expense of the world at large. She emphasizes that countries will fail to engage with one another in the event of a global slowdown and this is strengthened by the quantifiable rise in economic nationalism. Pryke (2020) states that economic nationalism includes practices to create, bolster and protect national economies, while still supporting trade liberalization with governments enforcing the rules. Some heads of states like Jair Bolsonaro in Brazil, or former heads of state like Donald Trump in the United States of America (hereinafter US) convey populist nationalism, pushing agendas of protectionism, isolationism, xenophobia, etc., which may be classified as examples of political nationalism (Albertoni and Wise, 2020). However, the focus of this paper is on economic nationalism rather than political nationalism.

Globalization conveys the widely accepted idea that we are living in a border-less world. No notice is taken of distance or national policy anymore, and national governments must accommodate what global markets dictate (Veseth, 1998). On the political map, the boundaries between countries may be very clear, but on the economic map, that shows the flows of financial and industrial activity, such boundaries have largely disappeared. Economies are no longer immune to external influences and cannot be insulated from global effects. Nevertheless, to define globalization is not a simple matter. According to the New Oxford Dictionary (1998), a ‘global village’ is one where the “world is considered as a single community linked by telecommunications” (p. 780). In general terms, globaliza-

*Globalization means different things to different people, depending on each other's perspective. According to Hoffmann and Kumar (2013), the four cornerstones of globalization include transport, telecommunications, trade liberalization and international standardization.*

---

tion imparts a notion of economic, political and social change that occurs when all participants in a system have access to a common pool of resources. The common resource pool includes markets for capital, science, technology, goods and services, as well as cultural goods.

Globalization means different things to different people, depending on each other's perspective. According to Hoffmann and Kumar (2013), the four cornerstones of globalization include transport, telecommunications, trade liberalization and international standardization. These factors have consistently made it easier to buy and sell merchandize globally. International standards fostered global competition, while trade liberalization allowed efficiency in the international allocation of resources. Telecommunication, together with cheaper transport, are important factors in simplifying the relocation of information and goods. Linked to these factors is the fact that globalization describes a trend in international trade where the focus is on more than just trade in final goods and services, but also progressively more in components and services that are used worldwide. Globalization refers to the increasing integration of economies around the world and according to the International Monetary Fund (IMF), it is a historical process, the result of human innovation and technological progress (Tuca, 2013).

In contrast, the de-globalization trend is measured by various indicators, such as international commerce flows, foreign direct

investment (FDI) as well as changes in technology transfer, evolution of tariffs and non-tariff barriers to trade, administrative acts to encourage the purchase and consumption of local goods and subsidies offered to local industry, among others. Also of interest is that although there is a tendency to lower tariffs, countries do rely more on non-tariff measures (NTMs) (Albertoni, 2021). According to Postelnicu, Dinu and Dabija (2015), the process of de-globalization can also be highlighted by keeping track of the following three factors, namely:

- i) Dynamics of imports and exports of goods and services at a global or regional level;
- ii) Dynamics of expats' money remittances; and,
- iii) Inflows and outflows of foreign direct and portfolio investments.

Other factors include restrictions imposed by states on labor movements and national policies for encouraging purchase of local goods (Das, 2017). In most cases, de-globalization has been regarded as a process of diminishing economic interdependence and lower levels of economic integration between countries. Although this paper will address some of these factors it will focus more on the general aspects surrounding the international trade environment. It is important to note that the methodological approach in this paper will be more of a descriptive nature than empirical testing.

The rest of the paper is organized as follows. Following this introduction, the various stages of globalization and de-globalization over the past few centuries will briefly be outlined in the second section. This review is followed by a discussion on free trade versus economic nationalism. The fourth section presents a deliberation about the global factors causing growing economic nationalism. The fifth section elaborates on the impact

of protectionist measures on global value chains, while the sixth section briefly refers to the consequences of economic nationalism. Finally, some concluding remarks are presented.

#### STAGES OF GLOBALIZATION AND DE-GLOBALIZATION

The world has experienced a dynamic process of globalization and de-globalization stages over the past couple of centuries. Williamson (2002) decomposed the centuries into four distinct periods, as indicated in Table 1.

*Table 1: Epochs of globalization and de-globalization*

Epoch	Pro or anti-global	Years
Epoch I	Anti-global mercantilist restriction	1492-1820
Epoch II	The first global century	1820-1913
Epoch III	Anti-global retreat	1913-1950
Epoch IV	The second global retreat	1950-2002

*Source: Williamson (2002)*

According to Williamson (2002) the globalization stages in Epochs II and IV were caused by a decline in transport cost as well as the process of industrialization in both Europe and North America. In a similar vein, Karunaratne (2012) identifies five main “waves” of globalization and de-globalization that occurred over the past 250 years, as it is shown in Table 2.

*Table 2: Waves of globalization and de-globalization*

Wave type	Duration	Propeller	Economy	Architect
Globalization I	1870-1914	Colonization	Boom	Gold standard
De-globalization I	1914-1930	Protectionism	Slump	Inter-war
De-globalization II	1939-1946	Inter-war	Slump	Inter-war
Globalization II	1946-1973	Free trade	Boom	Bretton Woods
Globalization III	1980-2009	Capital mobility	Slump	Generalized float

*Source: Karunaratne (2012)*

Although globalization is seen as a way to reduce poverty and income inequality, the 2008/2009 Global Economic Crisis (GEC), has reignited the debate on de-globalization as a potential risk. The once booming global economy, seems to be turning towards a slump where de-globalization policies are surfacing to the policy center stage.

In addition, according to Olivie and Gracia (2020), globalization since 1990 can be divided into three phases, namely:

- i) an initial phase of deglobalization, between 1990 and 1995, which coincided with the geopolitical reconfiguration of Europe;
- ii) a period of sustained globalization, between 1995 and 2011; and,
- iii) the current phase, with moderate ups and downs.

The world trade-to-GDP ratio, a standard measure of globalization, almost doubled during the 1986-2008 period, hence,

referred as “hyperglobalization”. However, since then, it seems that the pace of globalization has slowed down compared to previous decades. This process, coined by *The Economist* as “Slowbalization”, was probably inevitable as the continued growth was not sustainable (Antras, 2020).

The current global situation shows increased policy uncertainty that will constrain trade and investment inflows, coincided with a cautious approach towards economic integration. This issue was amplified following the Brexit referendum and the US presidential election in 2016 as world leaders fretted over a trend of de-globalization. 2016 thus witnessed a combination of economic and political risks, raising fears of throttling earlier efforts of globalization. Debates about the potential threat and impact of inequality and immigration on globalization are doing the rounds and there is a growing perception that both these issues are a result of excessive trade liberalization. The aftermaths of the Brexit vote and the US elections are perceived to be consequences of the developed countries’ subtle opposition towards liberalization initiatives. These last two mentioned concepts caused a change in the conventional allocation of resources from lower (import competing) to higher productive (export-oriented) firms during a process of trade liberalization. However, it seems as if this shift is currently rather responsible for the lower order firms to expand and the higher order ones to contract. The global business environment is increasingly becoming more uncertain as barriers to trade and investment surface globally and this places a rising strain on international trade, FDI and eventually economic growth, especially on vulnerable countries. The current COVID-19 pandemic further exaggerated the process of economic decline and de-globalization.

## FREE TRADE VS ECONOMIC NATIONALISM

Free trade allows the unrestricted flow of goods and services among and between countries without government-imposed restrictions or interventions. The process of trade liberalization is the progression from a situation of trade restrictions within a country until the objective of free trade is finally achieved. Adam Smith's (1776) laid the foundations for a system of natural freedom which in essence forms the engine of economic development. David Ricardo (1821), the well-known classical economist made a very strong argument for free trade and the benefits thereof. John Stuart Mill emphasized the gains associated with foreign trade, highlighting the direct economic benefits. However, even in light of these theories developed decades ago and longer, in favor of the benefits of liberalized trade, protectionist measures seem to be booming in many developed countries (Prelipcean and Bucatar, 2019). Government interventions or restrictions may include taxes and tariffs, non-tariff barriers, quotas and the like, with free trade opposing any such measures (Fouda, 2012).

The opposite of free trade is a policy of protectionism or in this paper, economic nationalism, where trade between countries is restricted through introducing tariffs on imports or exports, restrictive quotas, or any government regulation designed to discourage imports as well as laws designed to protect domestic industries from foreign take-over or competition (Fouda, 2012). These policies are closely aligned with the concept of de-globalization in an economic context. According to von Mises (2010), the only great achievement of protectionist tariffs is that it prevents production from developing where natural and social conditions are most favorable. Most modern-day economists will agree that a policy of economic nationalism is damaging to an economy and inhibits economic growth (Fouda, 2012).

The essence of the issue at stake is that no country has all the commodities needed within its domestic economy. This global uneven distribution of resources ensures that a policy of economic nationalism cannot be entertained. The consequence of economic nationalism is a situation of deadweight loss. According to Magee (1976), the benefits of free trade outweigh the losses almost 100 to 1. Economic nationalism has also been accused of being a cause of war, in the words of French economist, Frederic Bastiat, ‘when goods do not (cannot) cross borders, armies will’ (Murphy, 2019). When, in 1930, US president Hoover ignored warning pleas in a petition by 1028 prominent economists by signing the “Smoot-Hawley Act”, some tariffs increased by 100%. More than 25 other governments retaliated within the next year by passing similar legislation. The result of this was that world trade crunched to a halt, starting the “Great Depression”, which in turn caused World War II (Fouda, 2012). Moreover, Alan Greenspan (2003) warned the Bush administration in the early 2000’s that it was imperative that the trade policy of “creeping protectionism” should be reversed.

According to Block (1998,) “protectionism” is a misnomer. The only people protected by tariffs, quotas and trade restrictions are those engaged in uneconomic and wasteful activity. Free trade is the only philosophy compatible with international peace and prosperity. The ones gaining from a “protectionist” approach are mainly special-interest groups, big corporations or trade unions, all of whom would try and charge higher prices or earning higher salaries, evident in a free market scenario (Fouda, 2012). Von Mises echoes that by stating, ‘What generates war is the economic philosophy of nationalism: embargoes, trade and foreign exchange controls, monetary devaluation, etc. The philosophy of protectionism is a philosophy of war’ (Butler, 2010). According to Fouda (2012), it is evident that the world

enjoyed its greatest economic growth where no major wars took place, during the period of relatively free trade (1945-1970).

This is not to say that free trade only creates “winners” and no “losers”, however, free trade is a large and unambiguous net gain for civilization. Mankiw (2009) states that very few professional economists would argue against the fact that free world trade increases economic growth and living standards. It is merely because of the “spill-over effect” of new export sectors throughout the economy on increasing competition among producers, stimulating wages and living conditions. In an environment where governments allow citizens to pursue activities within the bounds of law and order and respect for property rights, self-interest generally serves as a catalyst for entrepreneurial and economic growth. This would lead individuals to specialize in their own comparative advantage, skills and abilities and therefore prosper economically. This approach is also in line with Adam Smith who saw little need for barriers, interferences or government control over the economy.

#### GLOBAL FACTORS CAUSING GROWING PROTECTIONISM OR ECONOMIC NATIONALISM

##### *The role of the USA in sanctioning economic nationalism*

The Brexit episode and the election of Donald Trump in the US have brought this new style of politics, posing a great challenge to the existing order. The US government, under the Trump administration, seems to do to trade what Uber is doing to licensed taxis, a vicious force against the conventional way. This has two major implications for the trading world, namely going directly against and violating the World Trade Organization (WTO) rules and secondly, the fear of US retaliation starts altering the resort to trade distortions by other countries

(Evenett and Fritz, 2017). Interestingly is the fact that both the US and the United Kingdom played a dominant role in the post 1945 order, now being the pioneers of seemingly moving in the opposite direction. Even a casual observer will readily see that the international trading system is in great turmoil and that much of this uncertainty originates from the US. The US was ostensibly led by a president who repudiated permanent alliances, embraced economic nationalism, and admired despots. It seems that the world is at the end of both an economic period, that of western-led globalization, and a geopolitical one, the post-cold war “unipolar moment” of a US-led global order (Wolf, 2017).

The election of Trump marked an important inflection point, with the US stance rapidly changing from benevolent indifference to outright hostility. His first presidential campaign centered on blatant appeals to protectionism, economic nationalism and isolationism (VanGrasstek, 2019). This includes an erratic, inconsistent and domestically highly contested course away from multilateralism (James, 2017). According to James (2017), since the Taormina G7 summit, the US president (Trump) sees the world not as a global community but an arena where nations, non-governmental actors and businesses engage and compete for advantage. Trump stated in his presidential inaugural speech that “[...]We must protect our borders from the ravages of other countries making our products, stealing our companies, and destroying our jobs. Protection will lead to great prosperity and strength”. It seems that politics contests two challenges, at times overpromising and through that creating a disproportionate level of confidence in its ability to manage. Moreover, then fails to live up to the expectations causing electorates to search for radical alternatives. However, it seems that conventional wisdom is on the retreat and people defending globalization are hesitant.

According to Frum (2020), the Trump administration withdrew from the Trans-Pacific Partnership (TPP) during his first week in office and soon afterwards, he was fighting trade wars against numerous influential countries including Canada and Mexico, the European Union and South Korea, as well as against India and China. In March 2018 he actually tweeted that “trade wars are good and easy to win” as he stilled the growth of imports to the US and slowed its exports markedly. Furthermore, he agreed in a White House briefing on 24 March 2020 that “this crisis has underscored just how critical it is to have strong borders and a robust manufacturing sector”. He also commented that “our goal for the future must be to have American medicine for American patients, American supplies for American hospitals, and American equipment for our great American heroes”. In addition, given the COVID-19 pandemic, in remarks at the White House, he promised, “these vaccines that we’re going to be focused on and manufacturing, they’re all going to be [made] right here in the U.S.A.” (Frum, 2020).

During Trump’s term as president, polls have found a breakdown in trust in the US across almost all allied countries. The premier of Ontario, in Canada, bluntly stated the new thinking in a bitter reply to US restrictions on medical exports to Canada: “I’m not going to rely on President Trump, I’m not going to rely on any prime minister of any country ever again. Our manufacturing, we’re gearing up and once they start, we’re never going to stop them” (Frum, 2020). Once protectionist urges are loosed, they become hard to contain. Interest groups affixes themselves to the expected benefit of protection and therefore the concept spreads. If a country is urged to produce its own vaccines, then they should also produce their own antiviral drugs, and then its own antivirals, and also its own antibiotics. The question now arises why not all its own medications, or own equipment, or own machine-tool industry to produce that equipment? The out-

come of this line of reasoning erects barriers, slicing international supply chains, raising costs and ultimately reducing efficiency.

Evidence of this is that world trade fell considerably after the global financial crisis and thus even during the pre-COVID pandemic stages, the swift growth in world trade had faded. Since the end of the Cold War until 2008, world trade grew more rapidly than world gross domestic product (GDP). However, from 2009 until 2019, world trade grew slower than world GDP. Although trade has recovered somewhat, trade as a percentage of GDP has not, falling since 2008 which is referred to as a period of “slowbalization” (Enderwick and Buckley, 2020).

One term of four years in office has allowed Trump to plot the most unforeseen swing in US trade policy since World War II. However, commentators have speculated that under a Biden administration, economic nationalism may be more targeted and subtle -but it is not going anywhere. From the start of the campaign, current US president Biden made it clear that “economic security is national security.” His “Made in America” agenda obscured the indirect procedures of economic nationalism aimed at promoting goods and services produced domestically. According to president Biden’s “Buy American” slogan, he envisages \$400 billion in government procurement investment that would target goods and services provided exclusively by US businesses (Campanella, 2020). Although Biden can hide behind Trump’s tariffs for hurting the US economy, he would have to perform an intricate balancing act to lift them. This is especially true when considering the China issue, because he is backed by labor unions, which want jobs protected from Chinese competition. President Biden has encouraged a worker-centric trade policy that is intended to ensure that American trade negotiators “will fight for every American job and for the rights, protections, and interests of all-American workers” (Erb and Sommers, 2021).

It seems that when it comes to US trade policy, so far, president Biden has continued the previous administration's policies that economists and other analysts found to be harmful and misguided. Although Biden follows a less aggressive approach toward other countries and foreign leaders, his stance on trade has remained "America First" (Anderson, 2021). Biden has voluntarily extended the key policies of protection of his predecessor and he even added to some of them, signing an executive order tightening the "Buy American" rules for the federal government and proposing tax incentives for ordinary citizens buying American-produced electric motor vehicles. According to the Tufts University professor Daniel Drezner, Biden is also clinging to the idea of "It's totally America First". He states that although he does not think they are more protectionist than Trump per se, but they are also not less either. According to Bryan Riley, the director of the National Taxpayers Union's Free Trade Initiative, Trump was the worst president on trade policy in at least 90 years and therefore he finds it extremely confusing why the Biden administration wishes to continue policies that were unsuccessful and harm Americans (Anderson, 2021).

An opposing factor to the de-globalization argument and the struggle between the US and China was the emergence of a mega FTA, called the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) agreement, established on 15 November 2020. According to Kimura and Chen, (2016), the RCEP has a special meaning for Asia in that it is part of the efforts of the ASEAN community to play a pivotal role in the global economy. The RCEP include the 10 ASEAN countries as well as China, Japan, India, South Korea, Australia and New Zealand. These 16 countries have a combined GDP of about a third of world GDP and almost half the world's population. The main aim of this agreement is to create an integrated market and easier access to goods and services among members. According to the

literature, China was the driving force behind the agreement in 2012 in order to counter the US-led TPP FTA, which excluded China. However, since the withdrawal of the US from the TPP, China used the RCEP as a key tool to counter the US prevention efforts in trade with China. Given that the trade between China and these RCEP members make up about 31 per cent of China's total foreign trade value, it is clear that it may be seen as a way to increase its own Asia-Pacific influence (Business Standard, 2022). Furthermore, China expressed that this agreement is a "powerful leverage" and will help to speed up China's industrial transformation (Mullen, 2022). Although it seems as if this agreement is showing a differing viewpoint to the de-globalization argument, the true agenda of some members may be questionable to a certain extent. Is this really a move towards furthering globalization or is there some selfish motive towards expanding self-interest and regional power?

*The role of the G-20 countries in permitting protectionism or economic nationalism*

Martin (2018) states that "as man's greatest tendency is to trade, he will exchange something that he has for something he has not". The main objective of this behavior is to improve his standard of living. However, since the 2008/2009 GEC, trade growth has slowed significantly from an average growth rate of 16% per annum (p.a.) in 2003-2008, to only 1.5% p.a. in 2010-2015. Trade in commercial services dropped from a growth rate of 15% p.a. during 2005-2008 to 4.4% p.a. in 2010-2015. FDI net inflows declined from a peak of US\$3.1 trillion in 2007 to US\$1.8 trillion in 2014, before a slight improvement to US\$2.2 trillion in 2015 (Das, 2017). Various underlying factors for this include import moderation by dominant economies, structural factors and increased protectionism or economic nationalism.

The monitoring of commercial and investment measures report, developed by the WTO, the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) and United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (20th report), between 16 May and 15 October 2018, provides a factual insight into trade restrictive measures imposed by the G20 countries. According to this report, global FDI flows have declined by more than 40 per cent during the first half of 2018 compared to the same time in 2017. This decline was mainly due to the repatriations of profits from parent companies in the US from their foreign subsidiaries because of corporate tax reforms in the US (Prelipcean and Bucatar, 2019). In addition, during the same time period, FDI inflows to developed economies decreased by more than 50 per cent. The US, generally the most important source of FDI, registered negative investment abroad, mainly because of fiscal reform. Interestingly is that these findings support the idea that this decline in world trade may be the emergence of a phenomenon, called the “new normal” (Prelipcean and Bucatar, 2019).

This paper makes use of the Global Trade Alert database which is freely available and perceived as providing the most comprehensive coverage of policy changes affecting cross-border trade by independent reviewers (Evenett, 2019). Data from the Global Trade Alert Report (2017) indicates that the level of protectionism has gone up in recent times with the G-20 countries accounted for most of the trade-restrictive measures experienced in 2015. The number of discriminatory measures applied in 2015 was 50 per cent higher compared to 2014, as shown in Table 3.

*Table 3: Top 10 countries imposing discriminatory measures (2015)*

Rank	Countries	No of measures imposed in 2015	Share of world imports (%), 2014
1	US	90	13.5
2	Russia	86	1.6
3	India	67	2.6
4	Brazil	42	1.3
5	Indonesia	42	1.0
6	Argentina	36	0.4
7	Japan	36	4.5
8	UK	36	3.8
9	Italy	34	2.6
10	Canada	27	2.6

*Source: Evenett and Fritz, 2017*

The G-20 countries accounted for most of the trade-restrictive measures implemented since the first G20 Leaders' summit in November 2008 up until June 2017, are the US, India, Russia, Argentina, Germany and Brazil (Evenett and Fritz, 2017). Although subsidies, trade defense measures and import tariff increases were widely applied, a clear shift towards localization requirements and export incentives were noticeable by the top 10 policy instruments most widely used, as indicated in Table 4.

*Table 4: Number of policy instruments used in a discriminatory manner by G20 members*

Policy instruments	November 2008 - 2014	Since 2015
State aid	1083	393
Trade defense	984	291
Import tariff	576	183

Trade finance	421	211
Public procurement/localization	290	126
Localization - other	202	97
Export taxes or restrictions	169	43
NTB's	135	60
Investment measures	116	44
Export incentives (non-trade finance)	117	37

*Source: Evenett and Fritz, 2017*

The top 10 sectors affected the most by discriminatory measures accounted for approximately 40 per cent of world trade in 2015, is indicated in Table 5:

*Table 5: Top 10 sectors affected most by discriminatory measures by G20 members*

Sector	Number of times hit in 2015	% of world trade in 2014
Basic metals	143	5.4
Transport equipment	107	7.5
Agricultural products	100	2.2
Fabricated metal products	94	1.4
Special purpose machinery	90	5.3
Basic chemicals	86	5.3
Grain mill products & starches	69	1.5
Other chemical products	65	4.9

Meat, fish, fruit, vegetables, oils & fats	62	2.1
General purpose machinery	62	4.9
All other sectors	835	59.4

*Source: Evenett and Fritz, 2017*

In addition, the aversion to trade liberalization is also observed in policy failures. The WTO Doha Round of multilateral trade negotiations launched in 2001 did not progress in the last 15 years. Advanced economies like the US denouncing on the envisaged TPP and Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), which however, also failed to progress due to domestic backlash (Das, 2017). Furthermore, in the context of intense discussion on tariff barriers to protect certain sectors, US firms urged to consider moving home, repatriate profits and questioning the new international financial system regulations are among other examples (Prelicean and Bucatar, 2019). Another reason for this global decline includes China's economic weakening in annual growth to about 7 per cent currently. As a result, China's exports (which accounts for 14 per cent of world exports) contracted by about 3 per cent with imports, dropping by 14 per cent in 2015 compared to 2014.

Although the G20 countries abandon the pledge to avoid protectionism, the question is whether these countries' behavior regarding protectionism or economic nationalism has really changed. A brief look at what happens between 1 December 2018 and 15 April 2019 in terms of trade distortions shows an alarming situation. It should be mentioned that official monitoring of the G20 state of protectionism was obstructed by a lack of cooperation from governments in substantiating their intervention policies (Evenett and Fritz, 2017). The most

widely used protectionist measure seems to be the increase in import tariffs, accounting for more than one-fifth of all measures introduced since the start of the financial crisis.

The total value of imports affected would amount to US\$864 billion for the period 2009-2017 (Evenett and Fritz, 2017). Since the last G20 summit in December 2018 in Argentina, the G20 has implemented a total of 288 policy interventions aimed at supporting local firms. During the same period in the four preceding years, the total number of G20 protectionist policy interventions ranged between 125 and 175. Between 1 December 2017 to 15 April 2018 it was witnessed 159 hurtful measures implemented by the G20 countries. It is worth mentioning that the US/China conflict was responsible for 42 per cent of the G20 protectionist policies. This implies that during the same time a year later, 88 per cent more examples of protectionism were introduced and employed after the G20 countries dropped their pledge on protectionism. This amounts to trade distortions imposed to the value of \$1.5 trillion of trade, which is \$250 billion more than during the same time last year and double the amount compared to the three preceding years. Notable, is the fact that these figures relate to G20 measures obtained before the deepening of the Sino-US trade in May 2019. The impact of China and the US accounted for only 17 per cent (or 51 trade distortions) of the G20 protectionist policies documented since the last summit in Argentina, indicating a broad-based concern and not exclusively originating from the Sino/US conflict (Evenett and Fritz, 2019).

The percentage of G20 trade policy measures harming foreign interests rose to just under 80 percent, which is in line with the previous four years. The five most used policy instruments that favor local firms include contingent trade-protective measures, subsidies (excluding export subsidies), government procurement

restrictions, export-related measures (including subsidies) and tariff increases. The number of tariff increases implemented during the period between 1 December 2018 and 15 April 2019 was 41, compared to the range of 8-30 during the preceding four years. Since the summit in Argentina, the G20 countries offered financial support to locally-based exporters in 48 instances, which is twice the rate of the previous four years. Subsidies provided by G20 governments also nearly quadrupled since the Argentina summit compared to the average of the previous four years. Although there is a persistent imposition of new taxes on imports, the emphasis shifted towards a more common use of typically undetected state assistance (Evenett and Fritz, 2019).

By 31 October 2020, a total of 2,031 policy interventions had been implemented by governments globally, which had an impact on the commercial interests of their trading partners. Those dramatic policy interventions are 74% larger than the comparable total, recorded for government measures taken in 2019. A comparison of the total number of policy interventions implemented in 2019 with the total of 2,031, reported for 2020, shows an increase in 58% than the comparable total in 2018, the year in the past decade with the highest recorded total policy interventions. Compared to the average for the years 2015-2017, a relatively quieter period for the world trading system, the policy interventions recorded in 2020 is 147% higher than before the COVID-19 pandemic (Evenett and Fritz, 2020).

In conclusion, it seems first and foremost that there has been a marked increase in protectionism or economic nationalism worldwide after the last G20 summit. The non-G20 countries have noticeably increased their resort to economic nationalism, even more than the G20 members have. In the absence of addressing protectionism in general in a meaningful way by G20 members, enforcing the Geneva trade rules is probably an enti-

rely optimistic view. Lastly, international capital flows declined since the financial crisis as financial regulators imposed higher regulatory standards to mitigate risks.

#### THE CONTRIBUTING ROLE OF THE COVID-19 PANDEMIC

The COVID-19, which supposedly originated in Wuhan, China, during December 2019 has been devastating on the global economic activity. According to Enderwick and Buckley (2020) this pandemic represents the most fundamental disruption to economic activity in a century. It hit the leading economies, paralyzed links between countries, prompted a mix of responses and created uncertainty about its eventual extermination. Some studies also state that globalization was already subject to considerable criticism and concerns and may have reached its peak prior to the pandemic (Livesey, 2018; Witt, 2019). These concerns brought about the growth of economic nationalism, triggering increased protectionist policies and a rejection of the institutional arrangements that have guided the global economy since 1945. The question is whether this pandemic may contribute towards the process of de-globalization because of the reduction in economic activity worldwide. According to Shukla (2020), there is no doubt that economic activity has been reduced across the world because of the lockdown. Albertoni (2021) echoes this by stating that Covid-19 has stopped globalization in its tracks and warns about the damage done by economic nationalism. During March 2020, the countries reporting the most cases of infections were China, Korea, Italy, Japan, the US and Germany. The six countries mostly affected at that stage account for approximately 55 per cent world's GDP, about 60 per cent of global manufacturing and 50 per cent of global manufacturing exports.

According to Luo and Tsang (2020), the COVID-19 pandemic has a more significant effect on the global supply chain, while some also indicate cutting investment expenditure by companies. In a way, it seems that the impact of the pandemic is worse in advanced economies compared to developing economies as the share of durable products is higher than non-durable products in advanced economies. In developing countries, the share of non-durable products is higher and during pandemics the demand for non-durable products exceeded that of durable or luxury products. However, this is purely from a demand side approach without taking other factors into account, burdening developing countries much more.

#### IMPACT ON GLOBAL VALUE CHAINS (GVCs)

The emergence of GVCs has major policy implications for economic growth in developing countries. Conventionally, production was primarily located near the source of the main input or consumers of the final market, but the rising proportion of world trade in intermediate inputs has opened the door for location anywhere in the world. The value chain describes the full range of activities that firms and workers perform to take a product from its conception phase to the end-use and beyond. According to Baldwin (2012), this provides advantages to developing countries through the creation of a path by which countries can industrialize at a much earlier stage of development. This because producing firms establish their production plants where labor is cheaper or utilize other locational advantages present in developing economies. Typical advantages created in the GVC include speed in the movement of goods in the value chain. Developing countries that can provide these required levels of logistics can therefore share in the benefits offered by the GVC. Benefits include, amongst other, to allow imports under privileged tariff treatment for intra-firm trade, permit

the utilization of network technology not normally available and it may open up new sources of capital (Newfarmer, 2012). These factors, combined with sustained improvements in policy environments have caused remarkable growth in intermediates, exports in general and economic growth in various countries.

Globalization has reached a stage where the fragmentation of production and the international dispersion of economic activities have grasped unimaginable shares. Currently, about 60 per cent of global trade consists of intermediate goods and services that are incorporated into various stages of production. This caused the creation of a highly complex network which is referred to as the global value chain. Today, GVCs have become the main feature of the world economy as 28 per cent of total world exports corresponds to the added value that was first imported, and then incorporated into products and services to be exported again. Fragmentation of production has reached such high levels that these productive chains cannot be interrupted, without seriously harming economic efficiency and adding to costs (Postelnicu, Dinu and Dabija, 2015). In the global trade environment, each country aims at taking a position as favorable as possible in the global production chain and attempt not to isolate itself. The GVC framework focuses on the sequence of value added within an industry, from conception, production and end use. It examines the job description, technologies, standards, regulations, products, processes and markets, thus providing a holistic view of global industries both from the top down and the bottom up. These are important aspects which serve as pre-conditions of competitive success for export-oriented economies, the rise of demand-driven workforce development and the proliferation of private regulations and standards (Gereffi and Fernandez-Stark, 2016).

However, the slowdown in global trade, due to the perceived de-globalization seems to enhance the GVC maturation. According to Antras (2020), the overall share of GVC trade in total global trade grew really meaningfully during the hyper-globalization phase between 1986 and 2008, but since the GEC has basically stagnated or even declined. Previously the GVC was highly supported by a production process, fragmented across multiple countries, enhancing trade in intermediate products. However, since the GEC of 2008/2009, it seems as if the importance of GVCs has tapered down somewhat in developed countries, especially the US and Japan (Das, 2017). The contribution of GVCs in the process of international trade has reached a peak with a dimness in especially advanced economies. Rising tensions in international trade between countries and doubts regarding market access are impending the very future of GVCs. An OECD study by De Backer and Flaig (2017) argues that the world economy faces various structural shifts that may intensely change, some even refer to ‘seismic’ changes, the position of GVCs in future. There is a number of factors, except technology, that describe the shifting dynamics in GVCs. Factors such as rising trade costs and economic nationalism since the GEC, have made international production more expensive. Furthermore, localized production (closer to the final market) has become more attractive in advanced countries, based on digital technologies, as well as developing countries since their increased capabilities require less imports. Some also indicate the fact that GVCs have stalled recently, as basically a readjustment and normalization of the previous overshooting in international fragmentation. Moreover, it is interesting that the growing intricacy of international production networks may have peaked and thus some companies started rethinking their sourcing and production strategies.

Prior to the war in Ukraine, the global recovery from the pandemic was expected to continue in 2022 and 2023. The conflict will however hinder global growth creating a new negative supply shock for the world economy. The IMF projects a sharp fall in the global economic growth rate, projected to slow from an estimated 6.1 percent in 2021 to 3.6 percent in 2022 and 2023 (IMF, 2022). In many countries, the beginning of 2021 was marked by a wave of lockdowns and restrictions, which weighed on demand, supply and international trade. By November 2021, the accumulated volume of trade realized since the beginning of the pandemic was still 1% lower than that which would normally be expected. World trade volumes would need to expand by about 2.8% points from the November level to close the gap by March 2022 (OECD, 2022). This would make it the biggest economic down-turn since the Great Depression of the 1930s. Although a swift recovery is possible according to the IMF, it will require a significant effort to get control over the pandemic and restore economic activity and global value chains (Lucas, 2020). According to Lucas (2020), this pandemic has greatly disrupted GVCs which are responsible for more than two-thirds of world trade. The disruption of GVCs is likely to be discussed when debates about deglobalization surface in future. Manufacturing is likely to suffer due to shutdowns, distorted supply chains, transport disruptions and waning demand. Manufactures of durable goods and firms heavily relying on value chains are specifically vulnerable. World trade is likely to decline further in sectors with complex value chains such as electronics and automotive products. The most complex supply chains are regional with China the main hub for Asian countries, the US for North America and Germany as hub for Europe.

During adverse shocks, GVCs have exposed companies to high levels of supply risks through delicate, complex and long GVCs. It has also exposed companies in responding to changing

preferences in consumer demand. This potential changes in GVC dynamics may cause a re-configuration of the international production landscape with noteworthy shifts in competitiveness among nations (De Backer and Flaig, 2017).

#### CONSEQUENCES OF PROTECTIONISM OR ECONOMIC NATIONALISM

Although protectionist measures may be politically attractive, especially over the short run, the long-term effects can however have severe negative consequences. The implementation of trade restrictions may cause retaliatory measures with the probability of increased tariffs globally. This may have a negative impact on consumers, producers, government, investment and trade flows alike. Poverty and income inequality may come under more pressure as tariffs will translate into higher imported prices, reducing the purchasing power of the vulnerable as they generally spend a larger portion of their income on traded goods (Fajgelbaum and Khandelwal, 2016). Higher imported intermediate goods may also direct firms to permit consumers to bear this increase. Lastly, more expensive imported capital goods may impact heavily on lower income countries which rely on these type of goods (Kutlina-Dimitrova and Lakatos, 2017). This merely explains that virtually all protection implies higher prices to either the consumer or another producer, in case of intermediate goods. A warning from the WTO about the global rise in trade protection detected among G20 countries show that there is an eminent concern.

Companies may also progressively consider ‘decoupling’ from GVC and ‘reshoring’ (reducing reliance on production units abroad). These types of arguments get more support, especially during periods of rising nationalism and populism with additional fears and suspicion and a growing urge towards de-globalization. However, GVCs are developed to enhance

efficiency and productivity and therefore changes to this system would mandate a tremendous effort and probably cause an increase in costs of production (Lucas, 2020).

Numerous changes in the nature of globalization are becoming more evident lately. It seems that government involvement in economic activity has increased markedly. Governments are directing businesses towards the production of essential products such as ventilators, personal protective clothing and equipment and also rethink location of manufacturing plants and to increase supply flexibility. An example is Japan, that set aside US\$2 billion to support their firms shifting out of China closer to home (nearshoring) or back home (reshoring). Firms experiencing supply chain shutdowns are considering their options. A firm like Iris Ohyama is moving its mask production from China to Japan while Mazda has indicated that it will source auto parts more often from Mexico. Another example is the White House National Economic Council Director calling on authorities to pay the costs for US firms to move operations from China back to the US (Enderwick and Buckley, 2020).

Some of the weaknesses mentioned before delivered pressures for change that were exacerbated by the COVID-19 pandemic. The COVID-19 pandemic is also likely to affect the geography of production as well as the management of supply chains. Adding to this, another change potentially affecting globalization is a result of firms reconsidering the flexibility of their global supply chains. Although continuous adaptation in global value chains is required, 'shocks' like the COVID-19 pandemic place an added strain on these GVCs. The expansion of GVCs also depend on exploiting sophisticated levels of specialization. However, these disruptions or 'shocks' cause unpredictable and negative system-wide effects on existing, efficiency-driven GVCs (Enderwick and Buckley, 2020). The continuous loss of well-es-

tablished suppliers can be detrimental to a business, however, technology provides opportunities to restructure supply lines. Advanced control and communication technology may enable a reduced dependence on key supply hubs such as China (Enderwick and Buckley, 2020).

## CONCLUSION

One of the main issues at stake currently is probably global economic uncertainty, causing a spiral of economic nationalism because governments are under pressure to stimulate their economies and protect their domestic trade interest. The global financial and economic crisis of 2008/09 have had a devastating effect on the world economy and globalization. Since then global trade in goods and services has substantially slowed down. By evaluating the discriminatory measures applied by especially the G20 countries linked to some geo-political factors, there is ample proof that higher levels of economic nationalism are evident globally. These factors, combined with the COVID-19 pandemic further exaggerated the process of isolation or economic nationalism among countries. This again negatively affected the GVCs which is supposed to cover the full range of activities that firms and workers perform to take a product from its conception phase to the end-use and beyond. The emergence of GVCs had major policy implications for economic growth in developing countries as the rising proportion of world trade in intermediate inputs had opened the door for location anywhere in the world. The recent 'inward-looking' approach or rising levels of economic nationalism seems to counter potential advantages of GVCs. Part of these benefits include establishing plants where labor is cheaper or utilize other locational advantages present in certain countries. Typical advantages created in the GVC include speed in the movement of goods in the value chain and countries that

can provide these required levels of logistics can therefore share in the benefits offered by the GVCs.

From a political economic perspective, government policies have an economic impact on the broader community, be it domestic or global. The current economic crisis and associated risks is global, without offering global solutions. In fact, each country has to search for its own solutions. When addressing local solutions to a global crisis, this in itself refers to a tendency towards de-globalization. Although de-globalization is probably not here with a vengeance, it is slowly but surely creeping to the surface in subtle ways. It is therefore imperative that the advice from economist to government on economic policies should be sound. Based on the threat of de-globalization, vulnerable countries should develop policies to improve connectivity, support small businesses, promote skills development initiatives and identify new sources of growth.

Although the current COVID-19 pandemic has aggravated the process of de-globalization, it may be the stimulant for re-invigorating the global economy as interdependence may once again be vitally important to stimulate the world economy. As long as countries are uneven in their endowments of various types of resources and technologies, they are different in their abilities to produce all types of goods and services. So, as long as countries demand certain goods which, according to their abilities they are not able to produce, economic dependence among countries will remain and globalization will largely persist. Although there is multiple proof that the level of economic nationalism or protectionism in general is on the rise, it may be premature to talk about de-globalization yet and therefore it appears unlikely to see an end to globalization soon.

## REFERENCES

- Albertoni, N. (2021). A Historical Overview of 21st-Century Protectionism: How Did We Arrive at This Point? *Latin American Journal Of Trade Policy*, 4(10), 5-23.
- Albertoni, N. and Wise, C. (2020). International Trade Norms in the Age of COVID-19 Nationalism on the Rise? *Journal of the Humanities and Social Sciences*, 14(1), 41-66.
- Anderson, S. (2021). "Biden Continues Trump's Misguided Trade Policies". Online: <https://www.forbes.com/sites/stuartanderson/2021/05/05/biden-continues-trumps-misguided-trade-policies/?sh=244405d94385> [accessed on Thursday, 10 June 2021]
- Antras, P. (2020). De-globalisation? Global Value Chains in the Post-Covid-19 age. NBER Working paper series, Working Paper 28115. Cambridge, MA.
- Baldwin, R. (2012). Global Supply Chains: Why they emerged, Why they matter, and Where they are going. Fung Global Institute, Working paper FGI-2012-1.
- Block, W. (1998). The Necessity of Free Trade. *Journal of Markets and Morality*, 1(2), 192-200.
- Business Standard. (2022). "What is RCEP?". Companies. Online: <https://www.business-standard.com/about/what-is-rcep>. [accessed on Friday, 18 March 2022].
- Butler, E. Ludwig Von Mises – A Primer (April 21, 2010). Institute of Economic Affairs, Occasional Paper 143, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1632974>.
- Campanella, E. (2020). "Free trade is over". Election 2020. Online: <https://foreignpolicy.com/2020/11/05/protectionism-trump-biden-buy-american-tariffs/> [accessed on Thursday, 10 June 2021]
- Das, S.B. (2017): De-globalisation sentiment carries risks for ASEAN economies, Yusof Ishak Institute, Singapore. No 15.

- De Backer, K. and Flaig, D. (2017). The Future of Global Value Chains, Business as Usual or “A new normal”. OECD Policy Papers, no.41. OECD publishing.
- De Bolle, M. (2019). The Rise of Economic Nationalism Threatens Global Cooperation. Peterson Institute for International Economics (PIIE). September.
- Enderwick, P. and Buckley, P. (2020). Rising regionalisation: will the post-Covid-19 world see a retreat from globalisation? *Transnational Corporations*, 27 (2), 99-112.
- Erb, G. and Sommers, S. (2021). “Biden’s Trade Policy and Free Trade Areas”. WITA. Online: <https://www.wita.org/blogs/bidens-trade-policy/> [accessed on Thursday, 10 June 2021].
- Evenett, S. (2019). Protectionism, state discrimination and international business since the onset of the Global Financial Crisis. *Journal of International Business Policy*, 2, 9-36.
- Evenett, S.J. and Fritz, J. (2017): Will Awe Trump Rules? The 21st Global Trade Alert Report. Centre for Economic Policy Research (CEPR Press: London).
- Evenett, S.J. and Fritz, J. (2019): Jaw Jaw not War War: Prioritising WTO Reform Options. The 24th Global Trade Alert Report. Centre for Economic Policy Research (CEPR Press: London).
- Evenett, S.J. and Fritz, J. (2020): Collateral Damage: Cross-border Fallout from Pandemic Policy Overdrive. The 26th Global Trade Alert Report. Centre for Economic Policy Research (CEPR Press: London).
- Fajgelbaum, P.D. and Khandelwal, A.K. (2016). Measuring the unequal gains from trade. *The Quarterly Journal of Economics*, 131(3), 1113-1180.
- Fouda, R.A.N. (2012). Protectionism and Free Trade: A Country’s Glory or Doom? *International Journal of Trade, Economics and Finance*, 3(5), 351-355.
- Frum, D. (2020). “Trump Is Attacking Global Trade. Would Biden Bring It Back?” *The Atlantic*. Online: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/05/biden-protectio->

- nism/611803/ 19 May 2020 [accessed on Thursday, 10 June 2021].
- Gereffi, G. and Fernandez-Stark, K. (2016). *Global Value Chain Analysis: A Primer*. Duke Center on Globalization, Governance and Competitiveness. Social Science Research Institute.
- Gladding, I. (2018). *Rise of Economic Nationalism and its Implications*. Lewis University, Experts Blog.
- Greenspan, A. (2003). "Greenspan warns against creeping protectionism in trade". *The New York Times*. Online: <https://www.nytimes.com/2003/11/20/business/greenspan-warns-against-creeping-protectionism-in-trade.html>
- Hoffmann, J. and Kumar, S. (2013). *Globalisation – the maritime nexus*. *The handbook of maritime economics*.
- IMF, (2022). *World Economic Outlook*. Online: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>. [accessed on 26 April 2022].
- James, H. (2017): *Deglobalization as a global challenge*, Centre for International Governance Innovation, CIGI papers no. 135.
- Karunaratne, N.D. (2012): *The Globalisation-Deglobalization Policy Conundrum*, *Modern Economy*, 3, pp. 373-383.
- Kimura, F. and Chen, L. (2016). *Implications of Mega Free Trade Agreements for Asian Regional Integration and RCEP Negotiation*. Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA). No. 2016-03. December.
- Kutlina-Dimitrova, Z. and Lakatos, C. (2017). *The Global Costs of Protectionism*. Policy Research Working Paper no. 8277. World Bank
- Livesey, F. (2018). *Unpacking the Possibilities of Deglobalisation*. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), 177-187.
- Lucas, B. (2020). *Impacts of Covid-19 on inclusive economic growth in middle-income countries*.
- Helpdesk Report, Knowledge, evidence and learning for development (K4D), 11May.

- Luo, S. and Tsang, K.P. (2020). How much of China and world GDP has the Coronavirus reduced? Available at SSRN 3543760.
- Magee, S.P. *International Trade and Distortions in Factor Markets*. New York: Marcel-Dekker, 1976.
- Mankiw, N.G. (2009). Smart Taxes: An Open Invitation to Join the Pigou Club. *Eastern Economic Journal*, 35(1), 14-23.
- Martin, M. (2018). Keeping it Real: Debunking the Deglobalization Myth, Brexit, and Trump: - "Lessons" on Integration. *Journal of International Trade Law and Policy*, 17(1/2), 62-68.
- Mullen, A. (2022). World's largest free trade agreement enters into force. Online: <https://www.trademinister.gov.au/minister/dan-tehan/media-release/worlds-largest-free-trade-agreement-enters-force> [accessed on Friday, 18 March 2022].
- Murphy, J. (2019). Frederic Bastiat: Public Choice Theorist. Available at SSRN 3344752.
- Newfarmer, R. (2012). Reducing the thickness of borders to promote trade and participation in global value chains, OECD Issues. Paper prepared for the Joint Meeting of the Development Assistance Committee and the Working Party of the Trade Committee on Aid for Trade, 10-11 September.
- New Oxford Dictionary of English*, (1998): Oxford: Harrendon Press.
- OECD (2022). International trade during the COVID-19 pandemic: Big shifts and uncertainty. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). Online: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/international-trade-during-the-covid-19-pandemic-big-shifts-and-uncertainty-d1131663/>. [accessed on 26 April 2022].
- Olivie, I. and Gracia, M. (2020). The end of globalisation? A reflection on the effects of the Covid-19 crisis using the Elcano Global Presence Index. Elcano Royal Institute, ARI 60/2020, 4 May.

- Postelnicu, C., Dinu, V. and Dabija, D.C., Economic Deglobalization – from Hypothesis to Reality, In: *Economie a Management (E&M)*, (2015): 18(2), 4–14.
- Prelipcean, G. and Bucatar, D.G. (2019). Rising Protectionism within the Global Economy. *Economic Sciences Series*, Vol. XIX, (1).
- Pryke, S. (2020). *Economic Nationalism: Theory, History and Prospects*. *Global Policy Journal*, online library.wiley.com.
- Ricardo, D. (1821). *On the principles of political economy*. London: J. Murray.
- Shukla, S. (2020). Covid-19 and globalisation, an analysis. *Cape Comorin*, Vol II, Issue IV, 60-64.
- Smith, A. (1937). *The wealth of nations [1776]* (Vol. 11937). na.
- Tuca, S. (2013). The evolution of economic globalisation during the current global crisis. *CES Working Papers*, vol. V, issue 4.
- VanGrasstek, C. (2019). *The Trade policy of the United States under the Trump Administration*. European University Institute. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. EUI Working paper. RSCAS 2019/11.
- Veseth, M. (1998): *Selling globalization: The Myth of the Global Economy*, London: Lynne Rienner.
- Von Mises, L. (2010). *A Primer*. The Institute of Economic Affairs (IEA), Great Britain.
- Williamson, J.G. (2002): *Winners and Losers over two centuries of globalization*, National Bureau of Economic Research, NBER working paper 9161.
- Witt, M.A. (2019). De-globalization: Theories, Predictions, and Opportunities for International Business Research. *Journal of International Business Studies*, 50(7), 1053-1077.
- Wolf, M. (2017). *The long and painful journey to world disorder*. Institute of Diplomacy and Global Affairs. The American College of Greece.



*Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License, which permits the use, adaption and sharing as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons license, unless indicated otherwise in a credit line to the material. If materials are not included in the article's Creative Commons license and your intended use is not permitted by statutory regulation or exceeds the permitted use, you will need to obtain permission directly from the copyright holder.*

*To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>. © The Author(s) 2022.*

# The African Continental Free Trade Area: Challenges and Possible Successes

*Victor H. Mlambo\**

*Xolani Thusi\*\**

*Sphephelo Patrick Zubane\*\*\**

*Daniel N. Mlambo\*\*\*\**

## ABSTRACT

Free trade agreements have been known to have numerous benefits, especially from an economic point of view, however, it has been argued that for them to be successful, they ought to be complemented by a conducive socio-economic –and by extension political environment. Regrettably, the African Continental Free Trade Area agreement (AfCFTA) arrived at a time when Africa was economically and politically unstable; conflict and economic insecurity have exacerbated the lack of development in the continent. As a result of the above, this paper seeks to understand how African states will navigate their various economic and, by extension, political interests in the hope of contributing to the success of the AfCFTA. Finally, the paper will answer whether Africa is ready for a free trade agreement by employing a qualitative

---

\* School of Public Management, Governance and Public Policy, University of Johannesburg, South Africa. Email: halavico@yahoo.com. Received: September 09th, 2021; modifications: March 30th 2022; accepted: April 15th 2022.

\*\* Department of Public Administration, University of Zululand, South Africa. E-mail: xolanithusi@yahoo.com.

\*\*\* Department of History, University of Zululand, South Africa.. E-mail: zubane-sphephelo@yahoo.com.

\*\*\*\* Department of Public Management, Tshwane University of Technology, South Africa E-mail: Mlambo1@gmail.com.

research approach and reviewing current literature.

**Keywords:** Trade – Development – Africa – Socio-economic.

#### RESUMEN

Se sabe que los acuerdos de libre comercio tienen numerosos beneficios, especialmente desde un punto de vista económico; sin embargo, se ha argumentado que para que tengan éxito, deben complementarse con un entorno propicio tanto a nivel socioeconómico y, por extensión, político. Lamentablemente, el acuerdo del Área de Libre Comercio Continental Africana (AfCFTA) llegó en un momento en que África era inestable económica y políticamente; el conflicto y la inseguridad económica han exacerbado la falta de desarrollo en el continente. Como resultado de lo anterior, este documento busca comprender cómo los Estados africanos navegarán sus diversos intereses económicos y políticos con la esperanza de contribuir al éxito del AfCFTA. Finalmente, el documento responderá si África está lista para un acuerdo de libre comercio empleando un enfoque de investigación cualitativa y revisando la literatura actual.

**Palabras claves:** Comercio – Desarrollo – África – Socioeconómico.

## INTRODUCTION

The pursuit of continuous and all-encompassing socio-economic growth has seen nations participate in several forms of integration activities, ranging from economic, political, and, by extension, social. Nonetheless, Wonnacott (1996) argued that such initiatives (in the form of free trade agreements and market liberalization) have become synonymous within the developed world where there are mechanisms, such as the political will and the resources to ensure those initiatives are not only implemented but are also protected by constitutionalism and the principles of good governance. According to Zeiler (1998), the end of the Cold War provided countries with opportunities to spur development and one key initiative that was seen as important in realizing this was free trade, in which barriers and regulations hindering trade within regions should be removed and replaced by the free flow of goods and resources, which was seen as critical for developing regions and the need to ensure inclusive growth.

The continent is heavily reliant on imports as well as on commodity-based natural resource exports to meet its energy and food needs. Africa represented 2.8 percent of global trade volume in 2019, with intraregional trade accounting for 14.4 percent of overall continental trade volume in 2019. Countries in Africa have not yet established successful strategies for promoting long-term development and raising living standards in their own countries (UNCTAD, 2021). The lack of intra-regional trade has prevented African countries from fully exploiting the synergies and complementarities of their economies and reaping the benefits that greater market integration would have provided (such as increased income and employment opportunities) (Odularu & Adekunle, 2017).

However, while indeed Africa needs to increase intra-regional trade, surprisingly, regional states and the African Union (AU) have been rather slow in addressing structural challenges that have for decades hindered intra-regional trade. According to Olukoshi (2004), in addition to structural challenges, increased political differences have hampered trade in the continent. Issues of sovereignty, territorial integrity, lack of political will, fear of dumping goods, and competing hegemonic interests are all political issues that have hampered trade in Africa in a post colonial era.

Within the past 10,000 years or so, various African communities located in different topographies (e.g., the Sahara, Nile Valley, East and southern Africa) participated in trade and exchange relationships on various scales: local, regional, and intercontinental, as well as temporal and spatial (Chirikure, 2017 & Mostafa, 2012). Ancient trade routes crisscrossed the continent, many of the pathways for the movement of local and international commerce and enslaved people. African traders linked routes from the west coast to distant communities of the Nile and the Red Sea (Dumper, 2007). Similarly, trade routes traversed North and South, linking the Sahara with the savanna to the south, as well as to the remote regions of the continent.

#### METHODOLOGY

The objective of this paper is to examine the economic potential of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) and its associated challenges. It seeks to examine if the AfCFTA can have the potential to socioeconomically contribute to the development of the continent. To accomplish this, a review of literature was undertaken. The purpose of this approach was to broaden the understanding of the economic potential of the AfCFTA. There have been many studies (Charles, 2021; Sibanda,

2021; Odularu & Adekunle, 2017 and Simo, 2020) undertaken to understand the increasing need for a free trade agreement in Africa and how this will contribute to inclusive economic development for the continent. Some studies have also looked at the connotation between development and free trade agreements, hence there is a need to revisit the literature. Therefore, the vast availability of data and the employed research approach allowed the study to gather analysis, commentary, opinion pieces and scholarly contributions, hence this paper consulted a wide range of sources, thus the reasoning behind the use of this methodological approach. This paper is guided by the following research questions: Can the AfCFTA contribute to the socio-economic and collective development in Africa? Hypothetically, this paper argues that if the agreement can be correctly implemented and all stakeholders are on board and abide by its regulations, the AfCFTA has the potential to socio-economically change the lives of millions of people and increase Africa's trade footprint continentally and globally.

#### INTRA-AFRICA TRADE: A COLONIAL PERSPECTIVE

Between the 1870s and 1900, Africa faced European imperialist aggression, diplomatic pressures, military invasions, and eventual conquest and colonization (Kearns, 2006). At the same time, African societies put up various forms of resistance against the attempt to colonize their countries and impose foreign domination (Mentan, 2017). Ocheni & Nwankwo (2012) revealed that when we talk about colonialism from an Afrocentric perspective, one talks about a phenomenon that took place between the 1800-1960s. It is a phenomenon that is part and parcel of another phenomenon called imperialism. Colonialism is a direct form of imperialism. Therefore, it is often said that "all colonialism is imperialism, but not all imperialism is colonialism" (Ocheni & Nwankwo, 2012, p.46).

Colonialism in Africa has always been seen because of changes in the mode of production in Europe (for example, the emergence of the industrial revolution). The industrial revolution ushered in a new process of production in place of the earlier slave-based economy and thus the European economies needed raw materials to fuel this industrialisation, which eventually led to the colonization of Africa (Ocheni & Nwankwo, 2012). However, trade in Africa, in comparison to trade in a pre-colonial era, changed drastically as colonisers instilled their laws, and regulations relating to trade and what ought to be traded. This sudden change then eroded the peaceful livelihoods that were once enjoyed by Africans and subsequently led to the end of interstate relations which were forged via trade. Austin (2015) explained that colonial rule was the result of competition among European countries for control of African resources, additionally, colonialism also made African trade to be mainly export-import oriented. It integrated African trade and economy prematurely into the world market and international trade. Guyo (2017) demonstrated that while, initially, the key was to work with Africans within the sphere of development, nonetheless, towards the end of the 19th-century, colonial governments began to play a more active role in the affairs of African societies. Different colonial governments adopted different methods of rule. Towards the end of the 19th Century and during the early 20th Century most African countries were under colonial rule, except for Liberia and Ethiopia (Pal, 2005).

This control disrupted trade patterns and routes within Africa. For example, intra-regional trade in cattle and maize was drastically overlooked, rather, European countries used colonies to supply their industries with raw materials, additionally, the colonial rule also ensured that European manufactured goods would have a ready market in Africa (Ocheni, & Nwankwo, 2012). This assertion was further captured by Walter Rodney

who argued that “underdevelopment is a condition historically produced through capitalist expansion and imperialism, and very clearly not an intrinsic property of Africa itself” (Aseka, 1993, p.203). Rodney (2010) expounded that the “development” of African societies was thwarted in this process of capital expansion, first and foremost through the lost labor potential due to the slave trade (Lonsdale, 1981). From its economic foundation in slavery, the range of exports from Africa narrowed to just a few commodities, undermining the development of the productive capacity of Africa itself. These trade relations meant that technological development stagnated, creating a barrier to innovation within Africa, even in regions not directly engaged in the slave trade (Rodney, 2010). The lines of economic activity attached to foreign trade were either destructive, as slavery was, or at best purely extractive (Wengraf, 2018). Supporting the above claim, Settles (1996) contended that intra-Africa trade within the period of colonialism was utterly disrupted and not seen as essential for the development of Africa. Makambe (1994) highlighted that colonial policy heightened exploitation, such as those preventing Africans from growing cash crops, leading workers into forced labor, such as building infrastructure to facilitate resource extraction. Thus, capital accumulation was derived at the expense of greatly weakened African states and economies, effectively reversing previous development. Therefore, one may conclude that the colonisation in Africa could be seen most decisively in the appropriation of land for European settlers or plantations, a strategy used not only to provide European investors and settlers with cheap and secure control of the land but also to oblige Africans to sell their labor to European farmers (Austin, 2010). Colonialism was never about Africa’s development or enhancing African trade regionally rather, it was about serving the interests of Europeans and their industrialization ambitions. However, Lonsdale (1981) argues that the periods of decolonization between 1945 and the 1970s saw numerous

African states gain autonomy or outright independence from their European colonial rulers. Nevertheless, these celebratory feelings have been short-lived, mainly because former colonial states are today, still in some way or the other, in control of Africa's socio-economic and by extension political direction. With the above deliberation, therefore it becomes imperative to understand how intra-Africa trade has evolved since colonialism, its successes, barriers, and to ask the question, has Africa released itself from the chains of colonialism and prioritised the consolidation of intra-regional trade?

#### INTRA-AFRICA TRADE IN A POST-COLONIAL PERIOD

The decolonisation of Africa marked a turn of events for African states. These events were marked by the need for African unity, development, and social cohesion. Africa has been integrating along various dimensions for the past 60 years. In the first phase, during the 1960s and 1970s, inward-looking integration reflected the desire to develop independently from the former colonial rulers. Economic unification was to be the solution to Africa's development dilemma, and many thought that this required a political union (African Development Bank, 2019). Additionally, Jason (2010) showed that this period coincided with African countries urgently seeking to re-establish their socio-economic ties and, by extension, decision-making authority, hence African states placed great need on regional integration as means of spurring socio-economic development. Subsequently, African states forged ahead with ways to realize this goal. This included forging new trade relations with countries internationally, the creation of regional economic communities (RECs), and the creation of inter-state diplomatic relations (African Development Bank, 2019). All these developments had one goal in mind, to ensure Africa can relinquish the chains of colonialism and forge ahead with an Afrocentric development agenda. Starting in the

1980s, initiatives entered a second, more outward-looking phase of RECs under the Abuja Treaty, which became operational in 1994 (African Development Bank, 2019).

This state was characterised by the creation of regional economic communities. Fundamental to their creation and consolidation of regional economic communities was the need to remove tariffs and nontariff barriers, implement trade facilitation measures and harmonise rules of origin when several RECs are included, as in the Tripartite Free Trade Area, which brings together the East African Community (EAC), the Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA), the Southern African Development Community (SADC), and now the AfCFTA (UNCTAD, 2018 & African Development Bank, 2019). It is worth noting that the creation of The Organization of African Unity in 1963 and The Lagos Plan of Action and Final Act of Lagos in 1980 were all devoted to the economic problems in Africa. Musiitwa (2016) demonstrated that despite Africa investing tremendous resources and political will to increase intra-African trade, it has not reached the point in which one would have anticipated, as there are considerable barriers that are hindering trade development in the continent. The United Nations Conference on Trade and Development (2019) revealed that the share of exports from Africa to the rest of the world ranged from 80% to 90% in 2000–2017. The only other region with a higher export dependence on the rest of the world is Oceania. However, the disturbing factor is the statistics behind intra-Africa trade, intra-African exports were 16.6% of total exports in 2017, compared with 68.1% in Europe, 59.4% in Asia, 55.0% in America and 7.0% in Oceania (UNCTAD, 2019).

However, while some argue that intra-Africa trade is low, however, there are those who hold a different view; for example, Tafirenyika (2014) communicated that a big chunk of the conti-

ment's trade is conducted informally and at times across porous borders. Most borders are often poorly managed or informal trade statistics are simply not included in the official flows recorded by customs officials. The World Bank stated that trade-in Africa remains low, this was echoed by the council for foreign relations which argued that only 15 percent of African exports go to other African countries, compared to intra-trade levels of 58 percent in Asia and 67 percent in Europe (Council on Foreign Relations, 2019). High tariffs and colonial-era infrastructure make it easier for African countries to export to Europe or the United States than to each other. Furthermore, overlapping membership in Africa's eight RECs hinders trade standardisation and enforcement.

When one looks at documents, policies and protocols relating to trade in Africa (within the AU and RECs), there is a strong commitment by countries to increase trade and ensure trade liberalization. However, when one observes the practical implementation of these policies and protocols, it becomes observable that African states have not only failed to increase intra-regional trade but have also failed to collectively deal with barriers which are hindering trade facilitation within a continental perspective. Moreover, despite some regions having relaxed some tariffs on regional goods (SADC for example), not all goods flowing between regions have been exempted. This has led to the conclusion that there is a lack of political will to implement agreed obligations.

Africa has huge potential for trade, especially considering the role that can be played by RECs. Most of the African trade in RECs takes place either within communities (intra-regional economic community trade) or with another community, rather than being fairly distributed across the remaining communities (inter-regional economic community trade). Trade interactions among the eight communities tend to be concentrated among a few groups, and there is scope to enlarge inter-regional economic

community trade. Additionally, UNCTAD (2019) contended that building industrial productive capacities and competitiveness takes time. In the short term, therefore, overly restrictive rules of origin (requiring a large portion of inputs to be sourced from within a regional trade area or imposing several stages of transformation to allow member countries to qualify for reduced duties) can deter regional trade or create trade diversion, that is, divert trade from less expensive suppliers from outside a regional trade area to costlier supplies within; thus, there is a great need to reduce barriers (Tafirenyika, 2014). Besides, rules of origin should be less restrictive and less complex at the initial stages of implementation of the Agreement establishing the AfCFTA, as many member countries have weak institutional capacities, low levels of competitiveness and limited capabilities to participate in regional value chains due to insufficient productive capacity. Furthermore, to increase continental trade, UNCTAD (2019) claimed that integration requires cooperation between governments and the people: to foster peace and security, conserve shared natural resources, develop, and manage regional infrastructure, and share systems of rules and policy regime and his level of integration. As proposed by the AfCFTA, it requires some form of supranational delegation of authority.

#### THE NEED FOR TRADE INTEGRATION IN AFRICA

To understand the need and desire to consolidate trade integration in Africa, one needs to understand the processes and policies that gave rise to this need.

#### *The Lagos Plan of Action*

Africa represents a region that faces economic problems of the utmost severity. Informally known as the Lagos plan, the Lagos Plan of Action (LPA) for the Economic Development of

Africa (1980–2000) was a plan backed by the Organization of African Unity born out of the need to establish an African social and economic order primarily based on utilizing to the full the region's resources in building a self-reliant economy (United Nations, Economic and Social Council, United Nations Economic Commission for Africa, 1991-03). A parallel objective was the establishment of an African Economic Community by the beginning of the twenty-first century. The LPA aimed to minimize Africa's links with Western countries by maximizing Africa's own resources by increasing trade and consolidating relations between African states. In adopting the LPA and the FAL (Final Act of Lagos), it was recognized that national governments were to be responsible for implementing these strategies in their respective development plans (Economic and Social Council, 1991). However, regional bodies like the Economic Commission for Africa (ECA), the Organization of African Unity (OAU), and others would have the task of giving technical assistance to member states. Ikome (2004) stated that if the objectives of the LPA had gotten support from all states, it would likely have resulted in increased continental trade and growth in the inflow of foreign direct investment, and, socioeconomically, would have lifted millions out of poverty. However, even though the plan was noble in its development, many challenges were bound to hinder its effective implementation and operation. For example, the main problems confronting Africa in natural resource development included lack of information, lack of adequate capital, and excessive foreign dependence. Moreover, this paper argues that the plan did not take into consideration the different levels of economic development in Africa, and how this was going to hamper the quest to ensure collective development.

In addition, Aremu (2010), argues that the social climate in Africa has not changed; in fact, one may argue that it has worsened, as scattered conflicts (ethno-religious), political and

governance instability, terrorism, a break-down in transparency and accountability, poverty, inequality, and unemployment are issues that have made it difficult for the LPA to fulfil its promises.

### *The Abuja Treaty*

The LPA was one of the instruments that were established to reinvigorate Africa's development. The Abuja Treaty, which gave rise to the establishment of the African Economic Community was adopted on June 03, 1991, and came into force on May 12, 1994 (Parliamentary Monitoring Group, 2020). The treaty has been signed by all member states of the OAU, except Eritrea. South Africa signed the treaty on 10 October 1997. Just like the PLA, the Abuja Treaty put great emphasis on the need to foster the social, economic, and cultural development of the African continent through the integration of the economies of the various countries. The Abuja Treaty argued that, for continental development, RECs had to be at the center of the process. The treaty argued for the liberalization of regional and intra-regional trade, the harmonization of activities undertaken by RECs, the establishment of free trade areas, and a customs union at REC level, finally aiming at achieving both a monetary and economic union, leading to the establishment of an African Economic Community (Oppong, 2010). Important principles which gave rise to the Abuja Treaty included the declarations and resolutions adopted by the OAU Assembly in Algiers in September 1968, and in Addis Ababa in August 1970 and May 1973 which argued that the economic integration of the continent was a pre-requisite for the realization of the objectives of the Organization of African Unity, in 1997. Other considerations in the creation of the treaty were the decision taken in Libreville by the Council of Ministers in 1976 concerning the establishment of an African Economic Community, and the Lagos Plan of Action which reaffirmed Africa's continued efforts

to integrate (United Nations Economic and Social Council, United Nations Economic Commission for Africa, 1991-03). However, the question arose as to whether the goal of the Abuja Treaty could be realized, considering existing legal and institutional frameworks as enshrined in both the Abuja Treaty and the Constitutive Act of the African Union. Article 88 (1) of the Abuja Treaty expressly states that the Community shall be established mainly through the coordination, harmonization, and progressive integration of the activities of RECs. The Treaty has at times been met with feelings of skepticism. For example, the African Union (2014) argued that while paragraph 3 of Article 88 of the Treaty stipulates those processes such as coordination, harmonization, and the evaluation of existing and future RECs shall be entrusted to the community, while welcomed, are essentially aspirational. There are several reasons for this. Firstly, the legal framework for economic integration can be examined at both regional and continental levels. Regionally, African states belong to and are coordinated by RECs (Oppong, 2010). Eight of these RECs are recognised by the African Union as both legal and institutional frameworks for attaining regional integration objectives. However, these legal and institutional frameworks differ greatly in terms of their effectiveness between one REC and another. As a result, there is a lack of synergy between the regional and continental legal and institutional frameworks that ought to drive integration. Additionally, certain weaknesses in the protocols adopted by RECs have been acknowledged. In some cases, protocols lack complementarity across RECs, take too long to negotiate, and are often not signed, ratified, and implemented by all member States (African Union, 2014). The high number of RECs coupled with the issues of overlapping memberships gives rise to the fragmentation of economic integration. Another inherent weakness is the inability of the Abuja Treaty to prevent member states from belonging to more than one regional economic community. On this issue, the African

Union (2014) concludes that in the African integration context, the privilege of sovereignty, and efforts to guard it by member states, seem to have led to the construction of an institutional structure that is not cohesive and is lacking in the supranational scope needed to effectively drive integration.

### *New Partnership for Africa's Development (NEPAD)*

The NEPAD was adopted by African states and the government of the OAU in 2001 and aimed at addressing pressing issues hindering the development of the African continent. NEPAD was ratified by the AU in 2002. The key principles of NEPAD are to empower women, reduce the marginalization of Africa, reduce poverty, and put Africa on a sustainable path toward collective development (Landsberg, 2012). The NEPAD has been central in the African Union's strategy to allow Africa to take full control of its development agenda, to work more closely together, and cooperate more effectively with international partners. Key themes of the NEPAD include Agriculture and Food Security, Climate Change and Natural Resource Management, Regional Integration and Infrastructure, Human Development, Economic and Corporate Governance, and Cross-cutting Issues including Gender, Capacity Development, and ICT (Links and De Gama, 2002). However, while NEPAD is aimed at addressing pressing developmental issues in Africa, it too, just like the PLA and the Abuja Treaty has faced considerable challenges which to some extents have hindered its effectiveness. For example, NEPAD was challenged in terms of forging new partnerships, unstable government systems, dismantling trade barriers, the lack of investment in human capital, and the eradication of colonial mentality (Khati, 2006). However, there are also collective gains that have been made by the NEPAD, as argued by the UNCTAD (2012). One of the areas in which the NEPAD has made some progress is agriculture. Through the Comprehensive Africa Agriculture

Development Program (CAADP), NEPAD is slowly laying the foundation for higher agricultural productivity and output in Africa. NEPAD also put Africa on the global agenda and has galvanized international support for the region. As a result of the adoption of NEPAD, the Group of Eight (G8) launched the Africa Action Plan in June 2002 and made commitments to support the implementation of NEPAD. NEPAD has also made some progress in economic and political governance. According to the 2011 African Economic Outlook, the economic environment in several countries in the region has improved, particularly in areas such as tax reform, access to credit, and enforcement of contracts. However, despite these achievements, the NEPAD failed to achieve its goal, mainly because of capacity constraints, lack of financial resources, coordination problems between the NEPAD secretariat and the RECs, weak infrastructure, and the absence of quantifiable benchmarks for monitoring and evaluation (Economic Commission for Africa, 2007).

### *The Berg Report*

The quest to consolidate African development was also reflected in the findings and recommendations of the Berg report. The report was put together by American economist Elliot Berg after a request by African governors in the World Bank in 1979 to review sub-Saharan Africa's (SSA) economic prospects (Sender and Smith, 1985). The focus of the report was on the persistence of the balance of payment deficits. While the report acknowledges that external factors and unfavourable trading conditions contributed to underdevelopment in SSA, it also revealed that the slow rates of African exports beginning in the 1970s were the major contributing factor (Collier and Gunning, 1999). There was a need for Africa to move away from state-run economies and adopt a free market system. This would in turn increase African exports and allow for the inflow of foreign direct

investments. Berg denounced the corruption and bureaucracy in the continent and argued for a smaller role for government in the economy and a greater degree of involvement of private industry (Chrismoffat, 2015). The report followed the 1980 Lagos Plan of Action. However, it was not welcomed with open arms and was criticized for how it observed policy shortcomings as the major cause of underdevelopment. Another critique was how the report downplayed the role of external factors and how they shaped the economic direction and policy development of economies in SSA. For example, the 1979 energy crisis was bound to have a ripple effect on development, as was indeed the case in SSA. Moreover, the report focused on consolidating a free market system for SSA economies and did not take into consideration the structural inequalities that existed in SSA states; hence, a 'one size fits all' approach was not seen as the immediate answer.

The lack of coordination between legal and institutional frameworks governing regional economic communities and continental integration has become an observable stumbling block. To rectify this, there is an underlying need for the rationalisation of the RECs. The African Union (2014) noted that analysts and policymakers had called for the rationalisation of the activities and programmes of RECs, which the AU worked on, and which culminated in two studies geared towards finding a lasting solution. For example, from a regional perspective, rationalisation has also been demonstrated by the EAC-COMESA-SADC Tripartite Arrangement, which it is hoped will be emulated by other RECs. The African Union argued for the urgent need to rationalise RECs. If this is done effectively, RECs would expand Africa's economic and market space for production and investment, strengthen the performance of the regional economic communities, protect the geographical viability of the regional economic communities, expand Africa's economic and market

space for production and investment and develop transitional measures to gradually replace the current institutional arrangements (Oppong, 2010). However, the process of rationalization itself will not be an easy challenge, given the excessive overlap in regional economic community membership, the duplication of programs, underfunding, and the inability to attract staff. From a national perspective, there seems to be little support for regional economic communities, characterised by little translation of regional economic community goals into national plans and budgets, poor implementation of agreed programs, obstacles to the movement of people across borders, weak legislative processes for integration, poor fulfillment of financial obligations to the regional economic communities, unclear views of the costs and benefits of integration, and growing private sector participation but almost no popular participation (Oppong, 2010). For rationalisation to be effective, regional economic communities need to follow a well-articulated framework that ensures congruence and convergence toward full integration of the continent. This could be done by broadening the economic and market space for investment, ensuring geographical viability, strengthening efficiency, aligning vision with the African Union and the New Partnership for Africa's Development, maintaining clarity and credibility, and sharing responsibility.

#### THE AFRICAN CONTINENTAL FREE TRADE AREA, TRADE AND SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

In line with the AU's Agenda 2063 of economic integration on the African continent, the African Continental Free Trade Area was conceptualised and subsequently endorsed as an action plan to boost Intra-African Trade at the 18th Ordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government in 2012. Subsequently, the Agreement establishing the agreement came into force on 30 May 2019. The AfCFTA is the first agreement of its

kind to bring together all 55 African countries under a single FTA (South African Revenue Service, 2021). This agreement creates a common market for goods, services and investment and allows for free movement of persons in the continent. The AfCFTA is one of several AU frameworks supporting the Abuja Treaty's end goal, the establishment of an African Economic Community (AEC). The vision for the AEC coincides with the continent's uniformed approach to fiscal, social, and sectoral policies, and is part of the AU's broader development frameworks designed to boost intra-African trade and establish continental customs union (World Bank, 2020). The AfCFTA follows the establishment of the Tripartite Free Trade Area (TFTA), a free trade area between COMESA, SADC and the EAC. It aims to bridge regional divisions by building on the TFTA's regional industrial development policies and strengthening trade among the various RECs, with the aim of incorporating all African economic blocs under standardized rules and regulations (Boateng & Dankyi 2020). The AfCFTA considers RECs as building blocks of the ultimate African Integration Agenda (Abimbola, 2021). While individual states that are part of the AfCFTA will be able to continue implementing existing free-trade agreements, RECs that have advanced significantly in their integration agenda will continue to apply the rules they had agreed upon. In a nutshell, the agreement provides an African-based framework as an alternative to the traditional World Trade Organization (WTO) framework. Countries that trade with each other under WTO rules are to start trading instead under AfCFTA rules, now that it is in effect (Abimbola, 2021).

The agreement further entails deep and comprehensive trade agreements, including investments, intellectual property rights, and competition laws (African Union, 2018). The AfCFTA portends dramatic opportunities for the continent, it will reduce tariffs among member countries and cover policy areas such as trade facilitation and services, as well as regulatory measu-

res such as sanitary standards and technical barriers to trade (Zubane, Mlambo & Shoba 2021). The full implementation of AfCFTA shall reshape markets and economies across the region and boost output in the services, manufacturing, and natural resources sectors (World Bank, 2020).

The African Union indicated that the objectives of the AfCFTA are as follows:

- Initiating a single market
- Deepening the economic integration of the continent establish a liberalised market through multiple rounds of negotiations
- Promoting the movement of capital and people
- Facilitating investment
- Moving towards the establishment of a future continental customs union
- Achieving sustainable and inclusive socio-economic development
- Encouraging gender equality and structural transformations within member states
- Enhancing competitiveness of member states within Africa and in the global market
- Encouraging industrial development through diversification and regional value chain development
- Enabling agricultural development and food security and resolve challenges of multiple and overlapping memberships (Africa Union, 2018).

The first day of trade in commodities between various African nations under the aegis of AfCFTA was January 1, 2021. Pending the delay by other state parties on the adoption of fundamental annexes to the trade agreement protocol, the latter is presently limited to states that have ratified the AfCFTA. Amid high ex-

pectations envisaged on the AfCFTA, one of many questions of interest is the extent to which it will enhance trade within Africa. The World Bank (2020) communicated that AfCFTA “connects 1.3 billion people across 55 countries, with a combined Gross Domestic Product (GDP) valued at US\$3.4 trillion” (p. 1). The benefits of the AfCFTA are expected to translate to socio-economic gains within the context of the African continent. The agreement promotes the improvement of Africa’s trade-related infrastructure, through initiatives like the AU’s Program for Infrastructure Development in Africa (PIDA), a program aimed at improving regional and continental infrastructure in transport, energy, Transboundary Water Resources (TWR), and ICT (African Union, 2020). The completion of all PIDA projects will establish transnational transport corridors and telecommunications networks, improve regional energy supply, and developing functioning transboundary water management which is key for sustainable inclusive economic growth and facilitates cooperation between African countries (PIDA, 2020). In addition, Apiko, Woolfrey & Byiers (2020) cited the need to improve digital connectivity, given the increased attention on e-commerce in Africa. In tandem with PIDA, the expected economic growth from the AfCFTA would create among other things, new job opportunities, increase wages with larger gains for unskilled workers and women by increasing employment opportunities for women and helping to lower the gender wage gap, thereby having a positive impact on poverty reduction and gender inequalities (African Bank Development, 2021).

More significantly, AfCFTA includes a strong momentum for political integration and collective actions of African nations on the global level. Unlike the WTO, the AfCFTA offers an opportunity for African countries to begin speaking as one on trade-related issues (Abimbola, 2021). Unfortunately, it was unavoidable that the impact of the COVID-19 pandemic would

harm Africa's economic activities, thus the integration program. For the year 2020, an estimate of about \$125 to \$154 billion additional gross finance injection was required to respond to the crisis. Although the impact of this pandemic was largely felt in the year 2020, Africa may still recover and continue to thrive towards its integration objectives (The African Development Bank, 2021). Much is to be desired on the success of the much-needed Free Trade Agreement. Ultimately, the success of the AfCFTA depends on African states not only ratifying, but fully implementing and complying with the AfCFTA. African states ought to introduce complementary enabling policies, which should encourage business and attract investment.

#### FREE TRADE AGREEMENTS FROM A GLOBAL PERSPECTIVE: WHAT CAN AFRICA LEARN?

Nations should examine and assess their present FTAs in terms of benefits to various stakeholders such as industry and consumers, trade complementarities, and changing trade patterns over the previous decade before entering into any multilateral trade deal (Saraswat, Priya and Ghosh, 2018). To guarantee seamless economic and political integration in the Africa region, Africa must understand the trade dynamics in African nations. Mortensen (2017) argued that European Union trade agreements require a stronger involvement for civil society in both the planning and follow-up phases. Civil society must participate in this process and should be encouraged in Africa since it promotes social sustainability and may improve legitimacy and enable more transparency. Between 1990 and 2015, shifting various macroeconomic conditions influenced the proportions of nations and continents in global commerce, which reflected their changing economic status. During this time, European and North American nations were among those whose economic activity was declining. To enhance economic activity, the EU and the

US acquired substantial comparative advantages in trade in the product categories that corresponded to their largest shares in global exports and produced a high level of economic activity (Pawlak, 2015). Africa should capitalize on its comparative advantages to achieve a favourable export specialisation profile and enhance Africa economic activity.

According to Xiang and Han (2017), China and Russia, as members of the BRICS, play a critical role in global economic development. China is the world's largest trade nation and Russia's top trading partner. In the context of economic development and regional cooperation, encouraging the creation of a Sino-Russian free trade zone embodies mutual trust, equality, and mutual support, and it is also critical to strengthen the China-Russia strategic partnership. The trade relations between China and Russia have a lot of room for improvement, especially following the development and advancement of the "Belt and Road" initiative plan, as well as the establishment of a Sino-Russian free trade zone. African nations must foster mutual trust, equality, and support, as well as improve the AfCFTA's implementation and economic and political integration throughout the continent. Infrastructure development in African countries has also been identified as a barrier to free trade; therefore, African countries must prioritise infrastructure development and investment to ensure that the AfCFTA is implemented successfully. AfCFTA must be viewed by African countries as a strategy that will benefit all member states, and all countries must work together successfully to improve the African economy through increased free trade.

## CONCLUDING REMARKS

While Trade-in Africa has always been prevalent, intra-African trade has always existed in principle but has not increased

the flow of goods regionally. Given the implementation of the AfCFTA, it is pivotal to note how regional economic trade i.e., SADC, ECOWAS & COMESA *inter alia*, contributed towards the achievement of the ultimate African Free Trade Area Agreement. This marks the first biggest multilateral arrangement in the history of the continent. Therefore, there is much to be desired with regards to how many African states could accelerate trade and maximise their benefits from this agreement. Indeed, Africa has come a long way in dealing with trade obstacles and as a result of their efforts to establish the AfCFTA, Africa is on the correct track to improving the socio-economic standards of many Africans. This paper recommends that African states must move swiftly in putting in place complementary policies and align their economies with the AfCFTA. However, from the above discussion, it becomes important to note the increasing need for the rationalisation of regional economic communities in Africa. For the AfCFTA to succeed, it cannot only rely on political will, rather there is a strong need for a well-functioning and synchronised legal and institutional framework (both regionally and continentally). Africa's quest for integration dates back to the formation of the Organisation of African Unity and the emergence of the African Union. Instruments to support such integration such as the Abuja Treaty, The Lagos Plan of Action, and the New Partnership for Africa's Development have become central in Africa's quest for trade and economic integration, notwithstanding their challenges. However, the misalignment between legal and institutional frameworks works against this integration, and this, coupled with the problem of overlapping memberships in these regional economic groupings also brings about coordination problems, especially at a continental level. While Africa stands to effectively gain from this agreement should it be implemented effectively, without the rationalization of legal and institutional frameworks of regional economic communities and those of the continent, trade integration will

continue to witness challenges like those experienced under the OAU and AU. Additionally, trade development and integration require investment in infrastructure, which will ensure that the continent realizes its full potential for free trade. Without the rationalization of regional economic communities, harmonisation, and coordination between RECs and conditional organs mandated to consolidate trade integration, African states will struggle to fully reap the rewards associated with integration.

#### REFERENCES

- Abimbola O. (2021). Shaping the Future of Multilateralism Africa's free-trade area signals intent for a new kind of relationship with the EU. Heinrich-Böll-Stiftung. Cologne, Germany.
- African Development Bank. (2019). African Economic Outlook 2019. From [https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/2019AEO/AEO\\_2019-EN-CHAP3.pdf](https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/2019AEO/AEO_2019-EN-CHAP3.pdf). (Retrieved 16 June 2021).
- African Union. (2014). Governance of Integration in Africa: Challenges and Way Forward. [https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/26630-wd-issue\\_paper\\_on\\_governance\\_of\\_integration\\_en.pdf](https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/26630-wd-issue_paper_on_governance_of_integration_en.pdf) (Retrieved 29 April 2022)
- African Union (2020). The Integrated Corridor Approach - "A Holistic Infrastructure Planning Framework to establish PIDA-PAP 2". From [https://pp2.au-pida.org/wp-content/uploads/2020/04/English-Strategic-Note\\_Integrated-Corridor-Approach-and-Selection-Criteria-AUC.pdf](https://pp2.au-pida.org/wp-content/uploads/2020/04/English-Strategic-Note_Integrated-Corridor-Approach-and-Selection-Criteria-AUC.pdf). (Retrieved 13 March 2021).
- Akrong, A. O. (2019). Trade, Routes Trade, and Commerce in Pre-colonial Africa. In *Gender, Democracy and Institutional Development in Africa* (pp. 67-98). Palgrave Macmillan, Cham.

- Apiko P, Woolfrey S, & Byiers B. (2020). The African Continental Free Trade Area. Political Economy Dynamics of Regional Organisations in Africa. Discussion paper. European Centre for Development Policy Management. From <https://ecdpm.org/dossiers/political-economy-dynamics-regional-organisations-africa-phase-2/>. (Retrieved 13 May 2021)
- Aremu, J.O. (2010). Conflicts in Africa: Meaning, causes, impact and solution. *African research review*, 4(4).
- Aseka, E. M. (1993). Historical roots of underdevelopment and environmental degradation in Africa. *Transafrican Journal of History*, Vol. 22. 193-205. <https://www.jstor.org/stable/24328645>
- Austin, G. (2015). The economics of colonialism in Africa. In *The Oxford handbook of Africa and economics*. Oxford.
- Austin, G., (2010). African economic development and colonial legacies (No. 1, pp. 11-32). Institut de hautes études internationales et du développement.
- Bayart, J. F. (1992). The historicity of African societies. *Journal of International Affairs*, 46(1), 55-79.
- Boateng, B.F and Dankyi, B.O. (2020). The AfCFTA May Be the Last Opportunity for Africa's Economic Transformation. From <https://acetforafrica.org/media/opinion/the-afcfta-may-be-the-last-opportunity-for-africas-economic-transformation/> (Retrieved 01 July 2021)
- Charles, F.D., (2021). African continental free trade area: Is there a trade potential for Côte d'Ivoire?. *Cogent Economics & Finance*, 9(1), p.1915932.
- Chirikure, S. (2017). Documenting precolonial trade in Africa. In *Oxford Research Encyclopedia of African History*. Oxford
- Chrismoffat (2015). Berg Report. Online: <https://commonwealthhistoricalhistories.org/explandict/berg-report/> (Retrieved 29 April 2022)
- Collier, P. and Gunning, J.W. (1999). Why has Africa grown slowly?. *Journal of economic perspectives*, 13(3), pp.3-22.

- Council on Foreign Relations. (2019). African Continental Free Trade Area: A New Horizon for Trade in Africa. From <https://www.cfr.org/blog/african-continental-free-trade-area-new-horizon-trade-africa>. (Retrieved: 13 August 2021)
- Dumper, M. (2007). Cities of the Middle East and North Africa: a historical encyclopedia. ABC-CLIO. Santa Barbara.
- Economic and Social Council. (1991). Appraisal and review of the impact of the Lagos Plan of Action on the development and expansion of intra-African trade. From <https://repository.uneca.org/handle/10855/14129> (Retrieved 5 July 2021)
- Economic Commission for Africa. (2007). Annual Report 2007. From [https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/15019/bib.%2058111\\_I.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/15019/bib.%2058111_I.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (Retrieved 5 May 2021).
- Fage, J. D. (1969). Slavery and the slave trade in the context of West African history. *The Journal of African History*, 10(3), 393-404.
- Frankema, E. (2015). How Africa's colonial history affects its development. From <https://www.weforum.org/agenda/2015/07/how-africas-colonial-history-affects-its-development/> (Retrieved: 13 April 2021)
- Guyo, F.B. (2017). Colonial and post-colonial changes and impact on pastoral women's roles and status. *Pastoralism*, 7(1), 13. <https://doi.org/10.1186/s13570-017-0076-2>
- Ikome, F.N. (2004). "From the Lagos plan of action (LPA) to the new partnership for Africa development (NEPAD): the political economy of African region initiatives". From <https://core.ac.uk/download/pdf/39664014.pdf> (Retrieved 15 April 2021).
- Jason B. (2010). Death at birth: The political, economic and social impact of the decolonization and perpetual, neocolonial control of Congo. College of Liberal Arts & Social Sciences Theses and Dissertations. From <https://via.library.depaul.edu/etd/21/> (Retrieved 19 April 2021).

- Kearns, G. (2006). Imperial geopolitics: geopolitical visions at the dawn of the American century. *A companion to political geography*, 173-186.
- Khati, T.J. (2006). The achievements and challenges of the New Partnership for Africa's Development. *Africa Insight*.
- Kusimba, C. M. (2004). Archaeology of slavery in East Africa. *African Archaeological Review*, 21(2), 59-88.
- Landsberg, C. (2012). The African Union and the New Partnership for Africa's Development (NEPAD): restoring a relationship challenged? *African Journal on Conflict Resolution* Vol. 12, No. 2. <https://hdl.handle.net/10520/EJC126914>
- Links, E and De Gama, J. (2002). NEPAD: objectives and implications for investment and trade. *Journal of Public Administration* Vol. 37, No. si-1. <https://hdl.handle.net/10520/EJC51281>
- Lonsdale, J. (1981). States and social processes in Africa: a historiographical survey. *African Studies Review*, 24(2-3), 139-226.
- Lovejoy, P. E. (1989). The impact of the Atlantic slave trade on Africa: a review of the literature. *The Journal of African History*, 30(3), 365-394.
- M'baye, B. (2006). The economic, political, and social impact of the Atlantic slave trade on Africa. *European Legacy*, 11(6), 607-622.
- Makambe, E. P. (1994). The exploitation and abuse of African labour in the colonial economy of Zimbabwe, 1903-1930: a lopsided struggle between labour and capital. *Transafrican Journal of History*, 81-104.
- Melchior, A. (2018). *Free Trade Agreements and Globalisation. the Shadow of Brexit and Trump*. Cham: Palgrave Macmillan, 276.
- Mentan, T. (2017). *Africa in the Colonial Ages of Empire: Slavery, Capitalism, Racism, Colonialism, Decolonization, Independence as Recolonization, and Beyond*. Langaa RP-CIG. Bamenda and Buea.

- Mortensen, J. L. (2017). Towards more effective sustainability provisions in future European trade agreements: can Europe learn from the US? Discussion paper. From [https://static-curis.ku.dk/portal/files/233656291/Report\\_on\\_sustainability\\_provisions\\_in\\_future\\_European\\_trade\\_agreements\\_FINAL.pdf](https://static-curis.ku.dk/portal/files/233656291/Report_on_sustainability_provisions_in_future_European_trade_agreements_FINAL.pdf). (Retrieved 13 November 2021).
- Mostafa, A. A. F. (2012). Caves of the Nile Valley (Governorate of Assiut, Middle Egypt): a long-term interaction between human societies and their environment. *Géomorphologie: relief, processus, environnement*, 18(1), 37-44. <https://doi.org/10.4000/geomorphologie.9719>
- Musiitwa, J. (2016). Africa needs to trade with itself – here’s how. From Retrieved: <https://www.weforum.org/agenda/2016/04/africa-needs-to-trade-with-itself/> (Retrieved 12 March 2021).
- Ocheni, S., & Nwankwo, B. C. (2012). Analysis of colonialism and its impact in Africa. *Cross-Cultural Communication*, 8(3), 46-54. 10.3968/j.ccc.1923670020120803.1189.
- Odularu, G.O.A. and Adekunle, B., (2017). *Negotiating south-south regional trade agreements*. Springer International Publishing. London.
- Olukoshi, A. (2004). Changing patterns of politics in Africa. *Cadernos de estudos africanos*, (5/6), 15-38.
- Opong, R.F. (2010). The African Union, African Economic Community and Africa’s Regional Economic Communities: Untangling a Complex Web. *African Journal of International and Comparative Law*, 18(1), 92-103
- Pal, S. K. (2005). *Lexicon on geography of development*. Concept Publishing Company. Delhi.
- Parliamentary Monitoring Group (2020). Abuja Treaty Establishing the African Economic Community: ratification. <https://pmg.org.za/committee-meeting/67/> (Retrieved 29 April 2022)
- Pawlak, K. (2017). Importance and Comparative Advantages of the EU and US Agri-food Sector in World Trade in 1995-2015. *Problems of World Agriculture/Problemy Rolnictwa*

- wiatowego, 17(1827-2018-113), 236-248. 10.22630/PRS.2017.17.4.100
- Richardson, D., & Eltis, D. (2015). *Atlas of the transatlantic slave trade*. Yale University Press. Connecticut.
- Rodney, W. (2010). *How Europe underdeveloped Africa. Perspectives on Africa*. Blackwell, Malden, MA, 439-449.
- Saraswat, V. K., Priya, P., & Ghosh, A. (2018). A note on free trade agreements and their costs. NITI Aayog. From [https://www.niti.gov.in/writereaddata/files/document\\_publication/FTA-NITI-FINAL.pdf](https://www.niti.gov.in/writereaddata/files/document_publication/FTA-NITI-FINAL.pdf). (Retrieved 13 October 2021).
- South African Revenue Service. (2021). Agreement Establishing the African Continental Free Trade AREA (AfCFTA). From <https://www.sars.gov.za/legal-counsel/international-treaties-agreements/trade-agreements/afcfta/>. Retrived 21 March 2021).
- Sender, J., & Smith, S. (1985). What's right with the Berg Report and what's left of its critics? *Capital & Class*, 8(3), 125–146. <https://doi.org/10.1177/030981688502400107>
- Settles, J. D. (1996). The impact of colonialism on African economic development. From <https://trace.tennessee.edu/cgi.> (Retrieved 13 January 2021).
- Sibanda Sr, O.S., (2021). The Advent of the African Continental Free Trade Agreement as a Tool for Development. *Foreign Trade Review*, 56(2), pp.216-224.
- Simo, R.Y., (2020). Trade in services in the African Continental Free Trade Area: Prospects, challenges and WTO compatibility. *Journal of International Economic Law*, 23(1), pp.65-95.
- Tafirenyika, M. (2014). Progress will come when agreements are implemented. From <https://www.un.org/africarenewal/magazine/august-2014/intra-africa-trade-going-beyond-political-commitments> (Retrieved: 13 January 2021).
- The African Development Bank (2021). Africa's Growth Performance and Outlook Amid the Covid-19 Pandemic. [https://www.afdb.org/sites/default/files/2021/03/09/aeo\\_2021\\_-\\_chap1\\_-\\_en.pdf](https://www.afdb.org/sites/default/files/2021/03/09/aeo_2021_-_chap1_-_en.pdf). (Retrieved 29 April 2022)

- UNCTAD. (2018). Regional integration and non-tariff measures in the Economic Community of West African States (ECOWAS). From <https://www.tralac.org/>. (Retrieved 13 March 2021).
- UNCTAD. (2012). Trade and Development Report: Policies for Inclusive and Balanced Growth. From [https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2012\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2012_en.pdf). (Retrieved 10 March 2021).
- UNCTAD. (2015). The Continental Free Trade Area: Making it Work for Africa, Policy Brief, 44. Geneva.
- UNCTAD. (2019). Economic Development in Africa Report 2019: Made in Africa: Rules of origin for Enhanced intra-African trade. From <https://unctad.org/en/pages/Press-Release.aspx?OriginalVersionID=520>. (Retrieved: 13 May 2021).
- UNCTAD. (2021). Reaping the potential benefits of the African Continental Free Trade Area for inclusive growth. From <https://unctad.org/webflyer/economic-development-africa-report-2021>. (Retrieved 20 March 2021).
- United Nations Economic and Social Council, United Nations Economic Commission for Africa. (1991-03). Appraisal and review of the impact of the Lagos Plan of Action on the development and expansion of intra-African trade. UN. ECA Conference of African Ministers of Trade Meeting (11th session : 1990, Apr. 15 - 19 : Addis Ababa, Ethiopia). Addis Ababa.
- Wane, N.N. (2019). Gender, Democracy and Institutional Development in Africa. Springer International Publishing.
- Wengraf, L. (2018). Extracting Profit: Imperialism, Neoliberalism and the New Scramble for Africa. Haymarket Books.
- Wonnacott, R.J. (1996). Free-trade agreements: For better or worse?. *The American Economic Review*, 86(2), pp.62-66.
- World Bank (2020). The African Continental Free Trade Area. from: <https://www.worldbank.org/en/topic/trade/publica>

tion/the-african-continental-free-trade-area (Retrieved: 03 July 2021)

- Xiang, Y.J. & Han, X.Y. (2017). The Advantages and Barriers of Establishing Sino Russian Free Trade Area from the Perspective of the Belt and Road” Initiative. Proceedings of the 3rd Annual International Conference on Social Science and Contemporary Humanity Development. September 2017. Guangzhou, Guangdong, China.
- Yang, Y. & Gupta, S. (2005). Regional trade arrangements in Africa. International Monetary Fund. Washington DC.
- Zeiler, T.W. (1998). Managing Protectionism: American Trade Policy in the Early Cold War. *Diplomatic History*, 22(3), 337–360. <http://www.jstor.org/stable/24913702>
- Zubane, S. P., Mlambo, V. H., & Shoba, M. (2021). Interrogating South Africa’s Regional and Multilateral Drive in the Context of the SADC. *African Journal of Governance & Development*, 10(1), 184-198.



*Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License, which permits the use, adaption and*

*sharing as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source. The images or other third party material in this article are included in the article’s Creative Commons license, unless indicated otherwise in a credit line to the material. If materials are not included in the article’s Creative Commons license and your intended use is not permitted by statutory regulation or exceeds the permitted use, you will need to obtain permission directly from the copyright holder.*

*To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>. © The Author(s) 2022.*

# La ayuda para el comercio, sus límites y desafíos\*

*Juliana Peixoto Batista\*\**

*Vanesa Knoop\*\*\**

## RESUMEN

La Ayuda para el Comercio como iniciativa es relativamente reciente, si bien ha sido una idea presente desde los inicios del sistema multilateral de comercio. Luego de innumerables presiones de los países en desarrollo, y la necesidad de dar respuestas al aumento de las asimetrías en el sistema a raíz de los acuerdos que crearon la OMC, la iniciativa fue lanzada. Hasta hoy enfrenta muchos desafíos, técnicos y políticos, que reflejan la política de los programas de desarrollo por detrás de cada organismo internacional que la impulsa. La crisis del multilateralismo abrió camino a pensar la Ayuda para el Comercio de maneras más creativas, por medio de procesos regionales o de la cooperación Sur-Sur. El objetivo de este artículo es analizar la iniciativa, a través de sus orígenes, sus desafíos presentes y futuros, en un mundo en convulsión, donde se suma una pandemia a las amenazas a los objetivos de desarrollo.

**Palabras claves:** Ayuda para el comercio – Países en Desarrollo – OMC – OECD - UNCTAD.

---

\* Este artículo es una versión traducida, modificada y actualizada de Peixoto, J (2020). "Aid for Trade: an Overview", documento de trabajo elaborado para el proyecto de investigación GLOBE, financiado por la Unión Europea, EU Horizons 2020. [https://www.globe-project.eu/en/about-globe\\_541](https://www.globe-project.eu/en/about-globe_541)

\*\* Investigadora del Área de Relaciones Internacionales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Correo electrónico: [jpeixoto@flacso.org.ar](mailto:jpeixoto@flacso.org.ar) Received: December 06th, 2021; modifications: November 23rd 2021; modifications: March 15th 2022; accepted: April 18th 2022.

\*\*\* Investigadora, Nueva Sociedad, Friedrich Ebert Stiftung Argentina. Correo electrónico: [vknoop@nuso.org](mailto:vknoop@nuso.org)

## ABSTRACT

Aid for trade (AfT), as initiative, is quite recent, although it has been a part of the multilateral trade system from its very beginning. After increasing claims of an asymmetric system by developing countries and promises of mainstreaming development in the WTO, the “Aid for Trade” concept has been created, and a specific initiative was launched. As of today, this global initiative faces many challenges, and the politics of international development conducted by different international agencies also reflects the implementation of the initiative. The loss of strength of the multilateral system has also given way to think about this initiative from different perspectives such as South-South cooperation and regional integration. The objective of this article is to analyze the AfT initiative, its origins, its challenges and future, in a changing world where pandemic still threatens development goals.

**Keywords:** Aid for Trade – Developing Countries – WTO – UNCTAD – OECD.

## INTRODUCCIÓN

La Ayuda para el Comercio es una iniciativa encabezada por la Organización Mundial del Comercio (OMC) para proporcionar apoyo a los países en desarrollo, con el fin de ayudarles a desarrollar su capacidad de comercializar a través de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) y otros fondos oficiales. Así, tiene por objeto que los países reduzcan los costos comerciales, mejoren las normas y los procedimientos administrativos, construyan infraestructuras y aumenten la productividad de sus empresas (Alonso, 2016).

A pesar de que no es fácil establecer los límites de lo que debe considerarse o no Ayuda para el Comercio (OCDE, 2006), esta iniciativa se centra en potenciar la capacidad comercial para favorecer la competitividad de los países y comprende un amplio abanico de medidas, que van desde ofrecer asistencia técnica para mejorar la capacidad de negociación comercial, hasta crear una capacidad de oferta y mitigar los costos de ajuste de los acuerdos comerciales. Sin embargo, existen posiciones divergentes entre los países desarrollados y los países en desarrollo, y, más concretamente, entre los donantes y los beneficiarios. Vale decir, en las discusiones sobre el alcance que se debe dar a la Ayuda para el Comercio subyacen discusiones sobre el concepto mismo de desarrollo y revelan la política por detrás de la Ayuda para el Comercio.

La idea de la Ayuda para el Comercio surgió en los inicios del sistema multilateral de comercio, bajo el nombre “Asistencia técnica relacionada con el comercio y creación de capacidad (ATRC/CC)”. Más recientemente, en la OMC, se lanzó la “Iniciativa de Ayuda para el Comercio” en la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Hong Kong, en diciembre de 2005. Desde entonces, la visibilidad de la Iniciativa de Ayuda para

el Comercio ha ido aumentando en la agenda global, debido a varias razones, como la convergencia de intereses entre los donantes y la OMC, y la necesidad de mostrar avances concretos en la Agenda de Doha para el Desarrollo, entre otras.

Si bien la Ayuda para el Comercio es una iniciativa global liderada por la OMC, en un principio, fue concebida como un esfuerzo de cooperación. Actualmente se lleva a cabo de forma coordinada con otros quince organismos multilaterales y regionales, especialmente con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), con la que la OMC emprende varias iniciativas conjuntas. La Ayuda para el Comercio también forma parte de los programas de trabajo de varias agencias de la ONU, bancos de desarrollo e instituciones financieras, así como de instituciones privadas y no gubernamentales. En términos generales, los esfuerzos mundiales para sistematizar y comparar la información, los métodos y los resultados están dirigidos por la OCDE y la OMC, en tanto que el sistema de las Naciones Unidas se centra más en establecer vínculos entre la Ayuda para el Comercio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como en mejorar la participación de los Países Menos Adelantados (PMA) en la proporción total de la ayuda.

La Ayuda para el Comercio se vincula al ODS 8 (Trabajo Decente y Crecimiento Económico) y es importante para alcanzar otros ODS, dado el papel relevante que desempeña en materia de infraestructuras, acceso a los mercados, reducción de la pobreza, producción rural y exportaciones, entre otros. La pandemia de Covid-19 ha afectado seriamente los indicadores de desarrollo en todo el mundo, sin embargo, los más afectados fueron los PMA, los cuales necesitan alcanzar de forma más urgente los ODS.

No obstante, hay muchas críticas dirigidas a la iniciativa de Ayuda para el Comercio. No está claro qué debe considerarse “Ayuda para el Comercio” y qué no, y ello refleja la disputa que subyacente. Asimismo, los esfuerzos de seguimiento y evaluación también suponen un gran escollo, dado que los distintos donantes manejan marcos diferentes; existen dificultades en el marco temporal; se observan incentivos contradictorios y problemas de atribución, entre otros. La Ayuda para el Comercio también posee una incidencia limitada en las políticas públicas, lo que está directamente relacionado con el reto de integrar el comercio en las estrategias nacionales de desarrollo, sobre todo en los PMA. Otro de los desafíos es la escasa participación de los PMA en los flujos de la Ayuda para el Comercio, ya que la mayoría de los fondos de esta iniciativa se destinan a los países de ingresos medios. Por último, pero no por ello menos importante, la Ayuda para el Comercio posee el riesgo inherente de que los países desarrollados persigan sus propios intereses por medio de dicha herramienta. De hecho, esto se refleja, por ejemplo, en que los exportadores de los países donantes se benefician del aumento del comercio con los países en desarrollo que se benefician de la iniciativa, lo que en parte justifica porque la mayoría de los fondos se destinan a los países de ingresos medios.

El objetivo de este artículo es analizar la iniciativa de Ayuda para el Comercio, a partir de algunos interrogantes como ¿Cuál es el origen y el devenir de la ayuda para el Comercio? ¿Cómo se relaciona con otras agendas globales como la Agenda 2030? ¿Cuáles son las principales críticas que recibe y desafíos que se le presentan desde la perspectiva del desarrollo? Para ello, se llevó adelante una revisión de artículos académicos e informes especializados, además de revisión de fuentes primarias como por ejemplo documentos oficiales y páginas web de organizaciones internacionales como la OMC, la OECD, y agencias y órganos de Naciones Unidas.

El artículo comprende cinco apartados: en primer lugar, se detalla el concepto y los orígenes de la iniciativa y cómo se puso en marcha en la OMC; el segundo apartado explica cómo la Ayuda para el Comercio se vincula a los ODS y cómo puede contribuir a alcanzarlos; el tercero identifica los principales canales a través de los cuales se aplica el concepto; el cuarto se centra en los logros alcanzados hasta el momento, y el quinto detalla las principales críticas y retos de cara al futuro. Por último, a modo de conclusión, se destacan las ideas clave y los próximos pasos de la Ayuda para el Comercio.

#### ORÍGENES DEL CONCEPTO DE LA AYUDA PARA EL COMERCIO Y SU LANZAMIENTO EN LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC)

La idea de la Ayuda para el Comercio se remonta al propio Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por su sigla en inglés). Los países en desarrollo han incluido la cuestión de la ayuda, articulada como “Asistencia técnica relacionada con el comercio y la creación de capacidad” (ATRC/CC), en la agenda del sistema comercial multilateral desde el inicio del GATT. La necesidad de aumentar la ayuda a los países en desarrollo para impulsar la producción y las exportaciones fue reconocida tempranamente por las Partes Contratantes a través de la versión modificada del Artículo XVIII del GATT en 1955, y de la Declaración de las Partes Contratantes de 1961<sup>1</sup>.

En 1961, el GATT adoptó la Declaración sobre el Fomento del Comercio de los Países Menos Adelantados, que reclamaba preferencias en el acceso al mercado para los países en desarrollo que no estaban cubiertos por sistemas arancelarios preferen-

1 Aunque en la versión modificada del Artículo XVIII del GATT de 1955 se hace una referencia más general a esta necesidad, en la Declaración de las Partes Contratantes de 1961, se alude específicamente a la necesidad de programas de asistencia técnica para ayudar a los países en desarrollo en la producción y la comercialización (FES, 2007, p. 85).

ciales, como los países pertenecientes a la Mancomunidad de Naciones (*Commonwealth*). En 1964, se adoptó la Parte IV del GATT, titulada “Comercio y Desarrollo”, que establece un marco jurídico específico para los países en desarrollo. Esta Parte IV incluía tres nuevos artículos. El Artículo XXXVI establecía que las partes debían asegurar “en la mayor medida posible, condiciones de acceso al mercado más favorables y aceptables para los productos cuya exportación ofrece un interés para los países en desarrollo” (en particular, los productos primarios y los productos elaborados). Al mismo tiempo, estipulaba que no debía esperarse que los países en desarrollo hicieran contribuciones incompatibles con su nivel de desarrollo. Además, los Artículos XXXVII y XXXVIII pedían un mejor acceso a los mercados para los productos cuya exportación ofrece un interés para los países en desarrollo (Tussie y Quiliconi, 2013).

Como concepto, la Ayuda para el Comercio está relacionada con un debate más amplio sobre el comercio y el desarrollo y está vinculada, acertada y necesariamente, a las disposiciones de Trato Especial y Diferenciado (TED)<sup>2</sup>. De hecho, la asistencia técnica se incluyó en aquellas primeras revisiones del GATT como parte de las propuestas de TED realizadas por los países desarrollados para facilitar la integración de los países en desarrollo en el sistema comercial multilateral.

Además, entre 1966 y 1971, se introdujo en el GATT el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y el protocolo de negociaciones comerciales entre 16 países en desarrollo, como excepciones al Artículo I, que establecía la igualdad de trato entre todos los países miembros a través del principio del trato de la

---

2 El TED nace como resultado de la coordinación de los esfuerzos políticos de los países en desarrollo para corregir lo que consideraban desigualdades en el sistema que siguió a la Segunda Guerra Mundial, entendidas como un trato preferencial a favor de los países en desarrollo, en todos los aspectos de las relaciones económicas internacionales de estos (UNCTAD, 2000).

nación más favorecida (NMF). En la Ronda de Tokio, iniciada en 1973, los esfuerzos de los países en desarrollo por consolidar un trato favorable para ellos dieron lugar a la “Decisión sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo”, conocida como “Cláusula de Habilitación”. Dicha Cláusula de Habilitación comprende: a) el Sistema Generalizado de Preferencias; b) las medidas no arancelarias contempladas en los instrumentos del GATT; c) los acuerdos globales o regionales entre países en desarrollo, y d) el trato especial a los PMA (Peixoto Batista, 2010, p. 169).

Sin embargo, por aquel entonces, los países en desarrollo comenzaron a percibir que la discriminación positiva que recibían en el marco del TED se veía eclipsada por la creciente discriminación negativa contra sus exportaciones comerciales<sup>3</sup>. Además, las disposiciones positivas a favor de los países en desarrollo incluidas en el marco del GATT durante el periodo de 1955 a 1979 fueron acompañadas por un aumento constante de la protección y el apoyo a los productos agrícolas de zonas templadas en los países industrializados (Ismail, 2007). De igual modo, las medidas positivas que favorecían a los países en desarrollo eran, en gran medida, de carácter benévolo, en el sentido de que no imponían obligaciones vinculantes a los

---

3 La discriminación negativa contra los países en desarrollo fue especialmente evidente en relación con lo siguiente: los acuerdos de restricción voluntaria adoptados directamente contra sus exportaciones más competitivas; la ampliación de los acuerdos de libre comercio y de las uniones aduaneras entre los países desarrollados; el aumento de las restricciones sobre los productos textiles en el marco del Acuerdo Multifibras; el incremento de los aranceles sobre los productos cuya exportación ofrece un interés para los países en desarrollo en comparación con aquellos de interés exportador para los países desarrollados; el aumento de la aplicación de medidas antidumping y compensatorias; y la utilización del SGP como instrumento de presión por parte de los países desarrollados, que —a falta de disposiciones más específicas— “clasificaron” unilateralmente a los países que dejarían de recibir los beneficios del SGP (UNCTAD, 2000: 27; Kessie, 2000:9).

países desarrollados. En consecuencia, los países en desarrollo afirman que las disposiciones han carecido de valor práctico<sup>4</sup>.

Posteriormente, la Conferencia Ministerial del GATT de 1982 volvió a reconocer la necesidad de reforzar los programas de asistencia técnica de los países desarrollados. Pero no fue sino hasta la Ronda de Uruguay —cuando se exigió a los países en desarrollo que formaran parte de todos los acuerdos multilaterales del GATT a través del principio del todo único—, que se añadieron disposiciones más específicas sobre la ATRC a los acuerdos individuales de la Ronda de Uruguay para ayudar a los países en desarrollo a implementar estas nuevas obligaciones. De hecho, los países en desarrollo manifestaron las dificultades que experimentaron en sus intentos de aplicar los acuerdos de la Ronda de Uruguay (Ismail, 2007).

Se estimó que los costos de implementación eran muy onerosos para muchos países en desarrollo y no se ponderó adecuadamente el impacto del paquete de Marrakech en las estrategias de desarrollo —como políticas industriales, subsidios, disposiciones sobre productos textiles, agricultura— (Finger, 2002; Finger y Schuler, 2000; LATN, 2005; Tussie y Quiliconi, 2013). El resultado de la Ronda de Uruguay fue marcadamente desigual a favor de los países desarrollados, y el foco de las disposiciones positivas se desplazó entonces hacia los PMA, como ya se contemplaba en el marco general del sistema multilateral, el Artículo XI:2 del Acuerdo de la OMC. El alcance de las disposiciones que favorecían a los países en desarrollo se restringió como reflejo de la escasa voluntad de los países desarrollados de seguir concediendo un trato especial, sobre todo a los países de ingresos medios (Peixoto Batista, 2010, p.

---

4 Para más información, ver: <[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/devel\\_e/dev\\_special\\_differential\\_provisions\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/dev_special_differential_provisions_e.htm)>. Fecha de última consulta: 23 de abril de 2020.

171). Se acrecentó el descontento debido a los escasos resultados de la Ronda de Uruguay para las estrategias de los países en desarrollo, al tiempo que Estados Unidos necesitaba dar una señal positiva al mundo tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. En este contexto, se lanzó la Ronda de Desarrollo de Doha en diciembre de 2001, en la Conferencia Ministerial de Doha, bajo la promesa de incorporar finalmente el tema del desarrollo en la OMC.

Pese a que la cuestión de la “ayuda per se” o la “Ayuda para el Comercio” no es un tema de negociación específico en la agenda de Doha de la OMC que esté vinculado al principio del todo único, el compromiso de los países miembros de abordar la necesidad de aumentar la creación de capacidades relacionada con la Ayuda para el Comercio forma parte de la Agenda de Doha para el Desarrollo<sup>5</sup>. En particular, la Declaración Ministerial<sup>6</sup> da un alcance muy amplio a la problemática de la cooperación técnica y la creación de capacidades (CTCC). De hecho, los compromisos en materia de CTCC aparecen en 12 párrafos, y el documento destaca el importante papel de los programas de asistencia técnica y creación de capacidades con financiación sostenible.

En los párrafos 39, 40 y 41, por ejemplo, la Declaración Ministerial afirma que la CTCC es un elemento central en la dimensión de desarrollo del sistema comercial multilateral. Asimismo, celebra y respalda la Nueva Estrategia de Cooperación Técnica de la OMC para la Creación de Capacidades, el Crecimiento y la Integración, que se diseñará para ayudar a

<sup>5</sup> En efecto, existen varias áreas del Programa de Trabajo de Doha en las que este compromiso está vinculado a ámbitos específicos de las negociaciones de Doha, como la facilitación del comercio, el algodón, el TED y los PMA. Así, el Programa de Doha para el Desarrollo (PDD) se ha enfrentado al reto de abordar tanto el tema del comercio como de la ayuda (FES, 2007, p. 83-84).

<sup>6</sup> Doc. WT/MIN(01)/DEC/1.

los países en desarrollo y menos adelantados, como también a los países en transición de bajos ingresos, a adaptarse a las normas y disciplinas de la OMC, aunque se dará prioridad a las economías pequeñas, vulnerables y en transición, así como a los miembros y observadores que no cuentan con representación en Ginebra<sup>7</sup>. Igualmente, subraya la urgente necesidad de coordinar eficazmente la prestación de asistencia técnica con los donantes bilaterales, en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE y en las instituciones intergubernamentales internacionales y regionales pertinentes. En esta dirección, el documento reconoce la necesidad de identificar formas de mejorar el Marco Integrado para la Asistencia Técnica Relacionada con el Comercio a los Países Menos Adelantados y el Programa Integrado Conjunto de Asistencia Técnica (JITAP). La Declaración también admite que es necesario que la asistencia técnica se beneficie de una financiación segura y previsible.

El objetivo era llegar a la Conferencia Ministerial de Cancún con recomendaciones específicas dirigidas al Consejo General para incluirlas en el texto de la Declaración Ministerial. Sin embargo, esta meta nunca se alcanzó. Las principales cuestiones que provocaron los desacuerdos previos a Cancún fueron las disposiciones sobre TED y el carácter obligatorio o no de la asistencia técnica.

Tras Cancún, se reanudaron los esfuerzos para alcanzar un nivel mínimo de acuerdo. Así, el paquete de julio de 2004<sup>8</sup> es la decisión ulterior adoptada por el Consejo General a este respecto. De acuerdo con ella:

---

7 Para alcanzar este objetivo, la declaración reafirma su respaldo al trabajo del Centro de Comercio Internacional.

8 Doc. WT/L/579.

*“... el Consejo General reconoce los progresos realizados desde la Conferencia Ministerial de Doha en la ampliación de la Asistencia Técnica Relacionada con el Comercio (ATRC) a los países en desarrollo y los países en transición de bajos ingresos. En prosecución de este esfuerzo, el Consejo afirma que se deberá potenciar la asistencia técnica y la creación de capacidad relacionadas con el comercio para esos países, y en particular los menos adelantados, para aumentar su participación efectiva en las negociaciones, facilitar la aplicación por ellos de las normas de la OMC, y permitirles ajustar y diversificar sus economías. En este contexto, el Consejo acoge con satisfacción y encarece que continúe la mejora de la coordinación con otros organismos, inclusive en el Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio en apoyo de los PMA (MI) y en el Programa Integrado Conjunto de Asistencia Técnica (JITAP)”.*

A su vez, el Anexo D del Paquete de Julio ampliaba las necesidades y disposiciones de Asistencia Técnica, especialmente en el contexto de las negociaciones sobre Facilitación del Comercio. El Anexo D enumera el Fondo Monetario Internacional (FMI), LA OCDE, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y el Banco Mundial como organismos que, junto con la OMC, emprenderán un esfuerzo de colaboración con estos fines. Este es el precedente directo de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, que se lanzó oficialmente en la Conferencia Ministerial de Hong Kong en diciembre de 2005.

A través de la Declaración Ministerial de Hong Kong<sup>9</sup>, la “Ayuda para el Comercio” se incluyó por primera vez como tema en la OMC. En el párrafo 57, se establece lo siguiente<sup>10</sup>:

---

9 Doc. WT/MIN(05)/DEC

10 También se incluyeron temas relacionados en los párrafos 47 (PMA), 48-51 (Marco Integrado) y 52-54 (Cooperación Técnica).

*“Acogemos con satisfacción los debates que han mantenido este año los Ministros de Finanzas y Desarrollo en diversos foros, incluido el Comité para el Desarrollo del Banco Mundial y del FMI, sobre la ampliación de la ayuda para el comercio. La ayuda para el comercio deberá tener el objetivo de ayudar a los países en desarrollo, en particular a los PMA, a crear la capacidad de oferta y la infraestructura relacionada con el comercio que necesitan para poder aplicar los Acuerdos de la OMC y beneficiarse de ellos y, más en general, para aumentar su comercio. La ayuda para el comercio no puede sustituir a los beneficios para el desarrollo que resultarán de una conclusión fructífera del PDD, en particular en materia de acceso a los mercados. No obstante, puede ser un valioso complemento del PDD. Invitamos al Director General a que cree un equipo de trabajo que hará recomendaciones sobre la forma de hacer operativa la ayuda para el comercio. El equipo de trabajo hará recomendaciones al Consejo General no más tarde de julio de 2006 sobre la forma más eficaz en que la ayuda para el comercio puede contribuir a la dimensión de desarrollo del PDD. Invitamos también al Director General a que celebre consultas con los Miembros, así como con el FMI y el Banco Mundial, las organizaciones internacionales pertinentes y los bancos regionales de desarrollo, con miras a rendir informe al Consejo General sobre los mecanismos apropiados para obtener recursos financieros adicionales destinados a la ayuda para el comercio, mediante donaciones y préstamos en condiciones de favor cuando proceda”.*

Además, se lograron los siguientes acuerdos durante la cumbre de Hong Kong: (1) la fecha de 2013 para la eliminación de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas, (2) compromisos sobre ciertos aspectos de la negociación sobre el algodón y (3) el otorgamiento de acceso al mercado de países desarrollados - libre de derechos y contingentes - para un 97% de productos originarios de los PMA.

## LA RELACIÓN ENTRE LA AYUDA PARA EL COMERCIO Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ¿CÓMO PUEDE CONTRIBUIR LA AYUDA PARA EL COMERCIO A LA CONSECUCCIÓN DE LOS ODS?

La Ayuda para el Comercio es una iniciativa directamente vinculada a los ODS<sup>11</sup> a través del ODS 8, “Trabajo decente y crecimiento económico”. Dicho objetivo insta a los gobiernos a promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. La Ayuda para el Comercio está incluida como meta en el ODS 8, más concretamente en la meta 8.A, que plantea que se aumente “el apoyo a la iniciativa de Ayuda para el Comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso mediante el Marco Integrado Mejorado para la Asistencia Técnica a los Países Menos Adelantados en Materia de Comercio” (Naciones Unidas, s.f).

La Ayuda para el Comercio ya estaba incluida en los precedentes Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>12</sup>. Inicialmente, los ODM comprendían temas relacionados con la pobreza, la educación primaria, el género, la mortalidad materna e infantil, el VIH/SIDA y el medio ambiente. Dado que los temas económicos no formaban parte, en un principio, de los ODM, y teniendo en cuenta las quejas de los países en desarrollo por

---

11 Los ODS también conocidos como Objetivos Mundiales, fueron adoptados por todos los Estados miembros de las Naciones Unidas en 2015 como un llamado universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas disfruten de paz y prosperidad para 2030. Los ODS están compuestos por 17 objetivos y 169 metas. Para más información, ver: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), [www.undp.org](http://www.undp.org).

12 Los ODM son ocho objetivos internacionales de desarrollo establecidos durante la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en el año 2000 para ser alcanzados para el año 2015. Los ODS relevaron a los ODM en 2016: si bien los ODM estaban orientados, en su mayoría, a objetivos sociales, los ODS comprenden nuevos temas, como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible, la paz y la justicia, entre otras cuestiones relacionadas con el desarrollo sostenible en su conjunto.

la necesidad de dar respuestas para mejorar los mercados mundiales y la responsabilidad social de las instituciones financieras, estos se añadieron al ODM 8 (con inclusión de la Ayuda para el Comercio en las metas e indicadores). El ODM 8 insta a los gobiernos a fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

*Figura I:*  
*Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, meta e indicador*<sup>13</sup>



El Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible<sup>14</sup> se creó como plataforma central de las Naciones Unidas para el seguimiento y la revisión de la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los avances a este respecto se presentan en revisiones periódicas. El Foro Político de Alto Nivel de 2019, denominado “Empoderar a las personas y garantizar la inclusión y la igualdad”, bajo los auspicios del Consejo Económico y Social (ECOSOC), evaluó en profundidad el Objetivo 8 y mostró que, en 2017, los

13 Ilustración: Tina Malina, @tinadesignestampa

14 Para más detalle, ver: <<https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2019>>

compromisos de Ayuda para el Comercio aumentaron hasta los 58.000 millones de dólares, y que dicho incremento fue mayor en el sector agrícola (1.700 millones de dólares), en el sector industrial (1.000 millones de dólares) y en los servicios bancarios y financieros (1.000 millones de dólares)<sup>15</sup>.

Aunque se menciona directamente la Ayuda para el Comercio en el ODS 8, los proyectos y programas de esta iniciativa pueden repercutir en muchos otros ODS, ya que el comercio es un componente fundamental de la Agenda 2030, que figura como medio de aplicación en el documento de los ODS. El comercio es también un ingrediente importante para el crecimiento económico y la integración mundial. El aumento de las oportunidades de acceso al mercado puede contribuir a crear puestos de trabajo, mejorar los ingresos y atraer inversiones. La importancia del comercio no solo radica en el comercio en sí mismo, sino en su vínculo con otros sectores. Si las políticas y los mecanismos comerciales se integran en las estrategias nacionales de desarrollo, el comercio puede convertirse en una herramienta decisiva para lograr, por ejemplo, la reducción de la pobreza (ODS 1) (OMC, 2018).

La agricultura se mantiene como una actividad económica clave para los países en desarrollo y un sector que puede ayudar a cumplir el ODS 2, lograr la seguridad alimentaria y promover la agricultura sostenible. El fomento de las capacidades productivas en este ámbito puede ayudar a duplicar la productividad agrícola para 2030. La ayuda al desarrollo agrícola mejora la productividad a través de inversiones que promueven un mayor rendimiento de la tierra, el trabajo y el capital. Con el aumento de la capacidad de comercialización de los productos agrícolas, el aumento de la productividad en la agricultura se trasladará

---

15 Para más detalle, ver: <<https://sustainabledevelopment.un.org/sdg8>>

no tanto a través de la reducción de los precios de los alimentos, sino a través del aumento del empleo y los salarios (Lammersen y Hynes, 2016).

Generalmente la mayoría de los flujos financieros de la ayuda para el comercio se direccionan a la construcción de infraestructuras. Esto se debe a que las infraestructuras suelen ser el punto de partida más sencillo y presentan mejor rentabilidad. El mejoramiento de los caminos y las vías férreas juega un papel fundamental en la conexión de los productores rurales con los mercados, por ejemplo. Los proyectos de infraestructura pueden tener un impacto importante en el ODS 9, que consiste en “construir infraestructuras resistentes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación”. La innovación a través del comercio electrónico por ejemplo ha recibido un muy fuerte empuje luego de la pandemia. En la actualidad varios organismos internacionales como el Banco Mundial y la OECD están reforzando capacitaciones en este sentido. De hecho, un estudio realizado recientemente por la OECD sugiere que un aumento del 10% en conectividad digital conlleva un 4% de aumento en el comercio de productos.

La meta 16.8 de los ODS pretende ampliar y reforzar la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial. La política y las normativas de la Ayuda para el Comercio incluyen el apoyo a los ministerios y departamentos responsables de la política comercial, la legislación relacionada con el comercio y las reformas reglamentarias, el análisis de las políticas y la implementación de los acuerdos comerciales multilaterales (por ejemplo, los obstáculos técnicos al comercio y las medidas sanitarias y fitosanitarias). La facilitación de la Ayuda para el Comercio abarca el apoyo prestado para simplificar y armonizar los procedimientos de importación y exportación (por ejemplo, la valoración en aduana, los pro-

cedimientos de concesión de licencias, los pagos y los seguros), los departamentos de aduanas y las reformas arancelarias (Lammersen y Hynes, 2016).

Por último, la meta 17.11 del Objetivo 17 exhorta a “aumentar significativamente las exportaciones de los países en desarrollo, en particular con miras a duplicar la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales de aquí a 2020”. Según la OMC (2018), la cuota de exportaciones de los países en desarrollo ha aumentado; sin embargo, su tasa de crecimiento anual se ha mantenido estable. El incremento de las exportaciones de los países en desarrollo es uno de los principales objetivos de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio y, por lo tanto, se debe prestar una mayor atención al diseño y la ejecución de los proyectos para mejorar este punto. Por otro lado, la participación de los PMA en las exportaciones ha disminuido (OMC, 2018), cuestión a la que la iniciativa debería dedicar especial consideración. El objetivo de aumentar las exportaciones de los PMA se incluyó en el Programa de Acción de Estambul, un programa orientado específicamente a los PMA, que finalizó recientemente, y fue incluido nuevamente en el Programa de Acción de Doha, aprobado el 17 de marzo de 2022, que cubre el periodo 2022-2031. Los PMA tienen prioridad en la Agenda 2030, que presenta muchas sinergias con el IPoA y su sucesor, el DPoA. Los ODS podrían ayudar a realinear la importancia de la mitigación de los riesgos y obstáculos a los que se enfrentan los PMA, tanto en el ámbito del desarrollo nacional como en el de los socios del desarrollo (Rahman et al., 2016). Por lo tanto, estos compromisos mundiales podrían beneficiarse mutuamente.

Por último, cabe mencionar las perspectivas de los donantes y de los socios al examinar las relaciones entre la Ayuda para el Comercio y los ODS (véase la Figura 2). Es interesante observar la diferencia de puntos de vista sobre las correlaciones entre

ambos. Este desajuste se apreciará en otros temas, como en los logros de la Ayuda para el Comercio, que se mencionan más adelante en este documento.

*Figura II*  
*Perspectivas de los socios y de los donantes sobre la Ayuda para el Comercio y la Agenda 2030*

		Respuestas de la encuesta de Seguimiento y Evaluación de los Países Socios (88)	Respuestas de la encuesta de Seguimiento y Evaluación de los Donantes (36)		
	¿Qué ODS puede contribuir a alcanzar la Ayuda para el Comercio?	Cantidad de acontecimientos identificados	Porcentaje de la participación	Cantidad de acontecimientos identificados	Porcentaje de la participación
1	Fin de la Pobreza	60	68%	31	89%
2	Hambre cero	50	57%	18	51%
3	Salud y bienestar	38	43%	4	11%
4	Educación de calidad	44	50%	7	20%
5	Igualdad de género	55	63%	29	83%
6	Agua limpia y saneamiento	29	33%	5	14%
7	Energía asequible y no contaminante	44	50%	14	40%
8	Trabajo decente y crecimiento económico	73	83%	31	89%
9	Industria, innovación e infraestructura	80	91%	30	86%
10	Reducción de las desigualdades	53	60%	26	74%

11	Ciudades y comunidades sostenibles	22	25%	7	20%
12	Producción y consumo responsables	49	56%	16	46%
13	Acción por el clima	27	31%	12	34%
14	Vida submarina	26	30%	7	20%
15	Vida de ecosistemas terrestres	22	25%	6	17%
16	Paz, justicia e instituciones sólidas	36	41%	6	17%
17	Alianzas para lograr los objetivos	43	49%	25	71%

*Fuente: Ejercicio de Seguimiento y Evaluación de la Ayuda para el Comercio - OCDE/OMC (2019)*

#### APLICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE AYUDA PARA EL COMERCIO

La Iniciativa de Ayuda al Comercio se ejecuta a través de varias iniciativas conjuntas. Entre ellas, las más importantes son las que implican los esfuerzos de la OCDE y la OMC. Dichas organizaciones también proporcionan las herramientas para el seguimiento y la evaluación de la iniciativa. La Ayuda para el Comercio se pone en práctica además a través de otras iniciativas centradas principalmente en los Países Menos Adelantados, como el Marco Integrado Mejorado y los trabajos realizados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, a través del Programa de Acción de Estambul y el actual Programa de Acción de Doha. A ello hay que añadir los esfuerzos realizados en el marco de la Cooperación Sur-Sur. Por último, también se analiza la contribución de la Unión Europea,

que es el mayor proveedor de fondos destinados a la Ayuda para el Comercio<sup>16</sup>.

### *La OMC*

Tras el lanzamiento de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio en la Conferencia Ministerial de Hong Kong en 2005, la OMC creó un Equipo de Trabajo<sup>17</sup> en febrero de 2006, con el objetivo de “hacer operativa” la iniciativa. A partir de entonces, y tras un año de intensos debates sobre el particular<sup>18</sup>, la Ayuda para el Comercio cobró impulso como tema comercial en la OMC<sup>19</sup>.

El Equipo de Trabajo recomendó en julio de 2006 que la Ayuda para el Comercio se centrara en identificar las necesidades de los países beneficiarios, responder a los donantes y actuar como puente entre estos últimos y los países en desarrollo.

---

16 Existen otras iniciativas que no se han analizado en este apartado, a las que se puede hacer referencia, como el Centro de Comercio Internacional (CCI), que es una iniciativa conjunta de la ONU y la OMC, o la contribución de la UNCTAD en este campo. El CCI se centra en la realización y prestación de asistencia técnica práctica relacionada con el comercio. Las áreas en las que se especializa son: la integración del sector empresarial de los países en desarrollo en la economía mundial; la mejora del rendimiento de las instituciones de apoyo al comercio y la inversión en beneficio de las PYME y el aumento de la competitividad internacional de las PYME. El CCI es la única organización internacional centrada exclusivamente en el desarrollo del comercio para las economías en desarrollo. Para más información, consulte el siguiente sitio web: <http://www.intracen.org/>

17 La creación de un Equipo de Trabajo estaba prevista en los párrafos 49 y 50 de la Declaración de Hong Kong.

18 Para una descripción detallada de los antecedentes de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, véase FES, 2007, p. 89-92.

19 Según la OMC, la Ayuda para el Comercio “ayuda a los países en desarrollo y, en particular, a los países menos adelantados a comerciar (...). La Iniciativa de Ayuda para el Comercio, liderada por la OMC, anima a los gobiernos de los países en desarrollo y a los donantes a reconocer el papel que el comercio puede desempeñar en el desarrollo. En concreto, la iniciativa trata de movilizar recursos para abordar las limitaciones relacionadas con el comercio identificadas por los países en desarrollo y menos adelantados. Para más detalle, ver: <[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/level\\_e/a4t\\_e/aid4trade\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/level_e/a4t_e/aid4trade_e.htm)>

Asimismo, recomendó la creación de un órgano de supervisión en la OMC, que llevaría a cabo una revisión periódica global basada en informes procedentes de diversas partes interesadas<sup>20</sup>.

Son varias las razones que explican su aparición como tema autónomo en la agenda de las negociaciones comerciales. En primer lugar, la OMC y los donantes tenían intereses convergentes: la OMC necesitaba movilizar recursos financieros para aliviar las preocupaciones de los países en desarrollo sobre las posibles implicaciones de un acuerdo de la Ronda de Doha; los donantes necesitaban intensificar la ayuda para cumplir los ODM y estaban dispuestos a complementar sus actividades tradicionales con proyectos que promovieran el comercio como motor de crecimiento y de reducción de la pobreza (Hallaert, 2013). En segundo y tercer lugar, las necesidades preexistentes de los países en desarrollo y los PMA relativas a los costos de ejecución y ajuste de los acuerdos comerciales (Ismail, 2007) propiciaron el avance de la agenda de “facilitación del comercio”, que implica, entre otras medidas, mejoras tangibles en la infraestructura para simplificar y armonizar los procedimientos comerciales (incluidos los aduaneros y los de transporte). Esas medidas requerían dinero bajo la forma de una ayuda previsible basada en subvenciones, distribuida a través de un mecanismo internacional creíble (Phillips, Page y te Velde, 2005). En cuarto lugar, la restricción del alcance del TED y del espectro de beneficiarios, aplicada progresivamente desde la Ronda de Uruguay, reflejó la escasa voluntad de los países desarrollados de seguir concediendo un trato especial al amplio grupo de países en desarrollo, especialmente los de ingresos medios (Peixoto Batista, 2010). Como consecuencia, los desacuerdos sobre cómo integrar el desarrollo en la agenda de Doha se hicieron cada vez más evidentes, y la posibilidad de alcanzar compromisos amplios y

---

20 Para más información ver: <[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/devel\\_e/a4t\\_e/aid4trade\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/aid4trade_e.htm)>

vinculantes comenzó a parecer poco realista. Aumentó la necesidad de mostrar avances concretos, aunque más limitados. Las medidas tangibles en favor de los PMA, incluidas las disposiciones relativas a la ayuda, eran el “complemento perfecto” para este contexto.

La OMC lleva a cabo la Iniciativa de Ayuda al Comercio a través de un Programa de Trabajo bienal, centrado en promover la coherencia entre los socios a través de la iniciativa y en demostrar resultados. Los resultados del Programa de Trabajo se recogen en los Exámenes Globales. Según la OMC, los Exámenes Globales tienen como objetivo reforzar el seguimiento y la evaluación de la Ayuda para el Comercio, con el fin de ofrecer un fuerte incentivo tanto a los donantes como a los beneficiarios para hacer avanzar el programa de dicha iniciativa. Además de cada Examen Global, el trabajo de seguimiento global de los flujos de Ayuda para el Comercio, basado en la labor realizada por la OCDE, se presenta también en un informe conjunto emblemático denominado “La Ayuda para el Comercio en Síntesis” [Aid for Trade at a Glance]<sup>21</sup>.

En el periodo comprendido entre 2007 y 2020, se llevaron a cabo ocho Programas de Trabajo y se pusieron en marcha siete Exámenes Globales. El último Programa de Trabajo (2020-2022), denominado “Posibilitar un comercio conectado y sostenible”<sup>22</sup>, hace hincapié en las oportunidades que la conectividad digital y la sostenibilidad ofrecen para la diversificación económica y de las exportaciones, y en cómo la Ayuda para el Comercio puede contribuir a empoderar a los distintos agentes

21 Para más información, consultar: <[https://www.oecd-ilibrary.org/development/aid-for-trade-at-a-glance\\_22234411](https://www.oecd-ilibrary.org/development/aid-for-trade-at-a-glance_22234411)>

22 Para más detalles, ver: <<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/COMTD/AFTW81R1.pdf&Open=True>>

económicos para que aprovechen estas oportunidades. Los esfuerzos realizados durante el periodo 2020-2022 se recogerán en el Examen Global de 2022, que será el octavo desde 2007.

Adicionalmente, desde el lanzamiento de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, la OMC ha celebrado varios eventos sobre temas relacionados, como la transformación y promoción de la economía rural; las MIPYMES y el acceso a la financiación; el papel de las mujeres en el comercio digital; el seguimiento y la evaluación de la Ayuda para el Comercio; el desarrollo sostenible y la economía verde; la conectividad y el desarrollo de competencias digitales; la industrialización, la diversificación económica y la transformación estructural; y el más reciente, analizando el impacto de la pandemia sobre el comercio y la forma de promover la movilización de fondos de la iniciativa para financiar la recuperación<sup>23</sup>.

A pesar de que la Iniciativa de Ayuda para el Comercio está dirigida por la OMC, al tratarse de un emprendimiento global, siempre se pretendió que fuera un esfuerzo cooperativo y, actualmente, se lleva a cabo de manera coordinada junto con varios organismos multilaterales y regionales. Entre los principales actores se encuentran el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el FMI, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Islámico de Desarrollo, el Centro de Comercio Internacional (CCI), la OCDE, la UNCTAD, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA), la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Banco Mundial, la

---

23 Para más detalle, ver: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/devel\\_e/a4t\\_e/gr21\\_e/gr21\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/gr21_e/gr21_e.htm)

Organización Mundial de Aduanas (OMA), el Marco Integrado Mejorado y el Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (FANFC). A continuación, se detallan algunas de las iniciativas desarrolladas por estos socios.

### *Los esfuerzos conjuntos de la OCDE y la OMC*

Como ya se ha mencionado, la Iniciativa de Ayuda para el Comercio está encabezada por la OMC, pero cuenta con el firme apoyo de la OCDE. La publicación insignia de Ayuda para el Comercio no solo es editada conjuntamente por ambas organizaciones, sino que la OCDE también ofrece una gran cantidad de análisis, sobre todo una serie de publicaciones titulada “La dimensión del desarrollo” [*The Development Dimension*], enfocada al seguimiento, la evaluación y la rendición de cuentas. Además, se utiliza ampliamente la base de datos del Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores (CRS) de la OCDE sobre los flujos de ayuda como punto de partida para el análisis cuantitativo de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio. Este gran abanico de publicaciones también contribuye a profundizar en la comprensión de importantes cuestiones relacionadas con la Ayuda para el Comercio y a explorar temas situados en la frontera del diseño, la ejecución y la evaluación de la Ayuda para el Comercio desde el punto de vista de un organismo que no participa directamente en esas actividades “sobre el terreno”.

La OCDE advirtió muy pronto que se debía prestar gran atención a los esfuerzos de seguimiento y evaluación. La llamada más bien urgente del Equipo de Trabajo de la Iniciativa para intensificar la ayuda, ha hecho que los donantes comiencen a financiar proyectos y programas dejando de lado este aspecto. Con el objetivo de señalar esta cuestión, la OCDE editó en 2006 una publicación titulada “Ayuda para el Comercio: Cómo Hacerla Eficaz” [*Aid for Trade: Making it Effective*], que propor-

cionaba directrices a los donantes sobre cómo poner en marcha proyectos y programas de Ayuda para el Comercio. Entre otras cosas, se señalaba la importancia de garantizar el compromiso político de los gobiernos locales y de entablar un diálogo con las principales partes interesadas locales (gobierno, sector privado y sociedad civil) para lograr la integración del comercio en las estrategias nacionales de desarrollo. Es preciso tener en cuenta la realidad de la economía política de los países beneficiarios y, por lo tanto, se les debe ayudar a desarrollar un marco de política comercial para comprender los puntos débiles y fuertes de sus economías, así como otros retos locales particulares.

Al analizar las experiencias pasadas, se observa que los programas de ayuda complejos han sido capaces de consumir grandes cantidades de recursos administrativos y, con frecuencia, han atendido a las necesidades de los donantes y proveedores en lugar de las de los beneficiarios. Como respuesta a este problema, la comunidad del desarrollo planteó un conjunto de mejores prácticas y principios para prestar la ayuda de forma eficaz. Estos se acordaron en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (véase la Figura 3).

*Figura III*

*Principios de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda*

<b>APROPIACIÓN</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La comunidad de desarrollo respetará los derechos y la responsabilidad de los países socios de ejercer una autoridad efectiva sobre sus políticas y estrategias de desarrollo.</li> </ul>
<b>ALINEACIÓN</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los donantes alinearán su apoyo al desarrollo con las prioridades de desarrollo y las estrategias orientadas a los resultados establecidas por los países socios.</li> </ul>

<b>ARMONIZACIÓN</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Los donantes aplicarán los principios de buenas prácticas en la prestación de apoyo al desarrollo. Para ello, coordinarán y armonizarán sus políticas, procedimientos y prácticas; intensificarán la cooperación delegada; aumentarán la flexibilidad del personal local para gestionar los programas y proyectos nacionales con mayor eficacia; y crearán incentivos en sus organismos para fomentar el reconocimiento por parte de la dirección y del personal de las ventajas de la armonización.</li></ul>
<b>GESTIÓN ORIENTADA A LOS RESULTADOS</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Los países socios adoptarán los principios de la gestión orientada a los resultados partiendo de sus propias estrategias orientadas a los resultados y continuando con la atención a los resultados en todas las etapas del ciclo de desarrollo, desde la planificación hasta la evaluación, pasando por la ejecución. Los donantes se basarán en las propias prioridades, objetivos y resultados de los países socios y los apoyarán, y trabajarán en coordinación con otros donantes para reforzar las instituciones, los sistemas y las capacidades de los países socios para planificar y ejecutar proyectos y programas, informar sobre los resultados y evaluar sus procesos y resultados de desarrollo.</li></ul>
<b>MUTUA RESPONSABILIDAD</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Los donantes y los países socios se comprometen a mejorar la responsabilidad mutua y la transparencia en el uso de los recursos para el desarrollo. Los países socios reforzarán los procesos participativos a través de la implicación sistemática de un amplio abanico de socios de desarrollo a la hora de formular y evaluar los avances en la aplicación de las estrategias nacionales de desarrollo. Los donantes proporcionarán información oportuna, transparente y completa sobre los flujos de ayuda.</li></ul>

*Fuente: Elaboración propia sobre la base de la OCDE (2006).*

Es importante señalar que los principios de la Declaración de París se acordaron en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda. Se trató del segundo de los cuatro foros celebrados hasta la fecha (Roma, París, Acra y Busan en 2003, 2005, 2008

y 2011, respectivamente). Estos eventos de alto nivel han dado lugar a la formulación de principios para la eficacia de la ayuda que culminaron, en 2011, con el Acuerdo de Alianza de Busan, respaldado hasta la fecha por más de 100 países, como modelo para maximizar el impacto de la ayuda. La formulación de estos principios surgió de la necesidad de entender por qué la ayuda no estaba produciendo los resultados de desarrollo que todo el mundo quería ver, así como de intensificar los esfuerzos para alcanzar las ambiciosas metas fijadas por los ODM.

A la hora de realizar el seguimiento y la evaluación (M&E), cada donante contaba con su propio método y enfoque. Algunos utilizaban métodos cuantitativos, mientras que otros preferían los cualitativos, lo que complicaba la posibilidad de extraer conclusiones. Tras la crisis financiera, y ante el riesgo de perder la financiación, la importancia de evaluar la eficacia de la iniciativa se hizo más acuciante. Por ello, en 2010, la OMC, junto con la OCDE, convocaron a las distintas partes interesadas para que presentaran casos prácticos de sus proyectos de Ayuda para el Comercio con el fin de comprobar el impacto de la iniciativa (el informe se denominó, posteriormente, “Demostración de Resultados” [*Showing Results*]). La convocatoria produjo 269 historias y 146 autoevaluaciones presentadas por países donantes, organismos y comunidades económicas regionales, entre otros. Aunque los casos prácticos no pretendían ser un enfoque científico de la evaluación (ya que es poco probable que la muestra sea representativa debido al sesgo de selección, las variables omitidas y los problemas de atribución), proporcionaron información útil sobre lo que se estaba haciendo, lo que funcionaba y lo que no<sup>24</sup>. Si bien el análisis de los casos prácticos ofrece numerosos detalles de los proyectos, también muestra carencias de énfasis y una falta de indicadores cuantitativos. Según Cadot y De Melo (2017), solo tres de los 269 casos prácticos informaron sobre

---

24 Para mayor información, consultar el siguiente vínculo: <[https://www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/aid4trade11\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/aid4trade11_e.pdf)>

el ajuste de la Ayuda para el Comercio, y pocos informaron sobre las inversiones en infraestructuras —a pesar de que el 80 % de la Ayuda para el Comercio en los países de ingresos bajos se destina al desarrollo de infraestructuras—. Estas evaluaciones también mostraron que los evaluadores de proyectos a menudo carecían de los datos de referencia para medir el progreso.

A raíz de las conclusiones que arrojaron las revisiones globales, la OCDE se centró en la importancia que reviste la evaluación en su posterior publicación (“Fortalecimiento de la rendición de cuentas en la Ayuda para el Comercio” [Strengthening accountability in aid for trade]) y presentó una amplia variedad de enfoques, métodos y procesos de evaluación existentes que podrían utilizarse. La propia OCDE creó una base de datos con un inventario de evaluaciones de actividades relacionadas con el comercio denominada Centro de Recursos de Evaluación del CAD (DEReC). Esta base de datos permitía a los usuarios acceder y obtener información de un amplio abanico de publicaciones clave sobre evaluación, incluidas las relacionadas con el comercio y las infraestructuras. También desarrollaron un menú de indicadores relacionados con el comercio. En el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda que se celebró en Busan (Corea), en 2011, la comunidad internacional comprendió que aún quedaba un largo camino por recorrer para poner en práctica los principios de la Declaración de París. La Declaración final, denominada *Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo*<sup>25</sup>, subrayó la necesidad de adoptar resultados comunes basados en marcos acordados para evaluar el desempeño de la ayuda, a partir de un número manejable de indicadores de productos y resultados, construidos a partir de las prioridades y objetivos de desarrollo del país en desarrollo. Muy pocos planes nacionales de desarrollo o estrategias de reducción de la pobreza contenían objetivos y/o indicadores de desempeño relacionados

25 Para más información, ver: <<https://www.oecd.org/development/effectiveness/busanpartnership.htm>>

con el comercio realmente categorizados. En consecuencia, pocos programas financiados por los donantes estaban vinculados a las estrategias de desarrollo de los países socios y no se evaluaban en función de los objetivos o indicadores propios del país. Los propios donantes no siempre fueron eficaces a la hora de garantizar una gestión basada en los resultados de sus propios programas (OCDE, 2011).

Dos años más tarde, en 2013, la OCDE publicó “Análisis de la Ayuda para el Comercio. Un Marco de Gestión” [Evaluating aid for trade. A Management Framework], donde se desarrolla un marco lógico para la gestión de la Ayuda para el Comercio basada en los resultados. En ese documento, se identifican los objetivos de los proyectos de Ayuda para el Comercio y se enumeran varios indicadores para medir los resultados. Los indicadores propuestos fueron diseñados para captar la mayoría de las dimensiones de la iniciativa. Distinguía tres niveles de objetivos y de posibles resultados: directo, intermedio y definitivo. El comercio se considera un objetivo intermedio, que sirve de mecanismo de transmisión, y el aumento del valor del comercio (medido en términos de puestos de trabajo, ingresos, mejora socioeconómica, etc.) es el objetivo definitivo. El marco resultaba útil, ya que proporcionaba, para determinadas actividades, una cadena probable de acontecimientos; a la inversa, para un determinado resultado o impacto deseado, sugería una serie de actividades que posiblemente contribuyeran a ese resultado o impacto. El marco ha servido de orientación tanto a los donantes como a los beneficiarios a la hora de diseñar sus estrategias de comercio y desarrollo; también ayudó a identificar, entre otras cuestiones, los solapamientos, las sinergias y los vacíos (OCDE, 2013). Debe considerarse que este marco es una herramienta en evolución: los países socios podrían añadir nuevas actividades y objetivos al elenco existente. El marco podría funcionar como un repertorio de ideas para la gestión de proyectos de Ayuda para el Comercio.

No obstante, la gran cantidad de recomendaciones proporcionadas por la OCDE y la OMC sobre el seguimiento y la evaluación y el desarrollo de un marco basado en los resultados, surgió otro problema. Según los resultados del ejercicio de Casos Prácticos de Ayuda para el Comercio de 2011, el 65% de los consultados mencionó tener dificultades para diseñar proyectos financiables con el fin de acceder a los fondos de la Ayuda para el Comercio. Esta cuestión se mantuvo vigente años después, como lo demuestra una encuesta realizada por la CESPAP en 2014. Con este fin, la UNECA, junto con las otras cuatro comisiones regionales de las Naciones Unidas (Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, Comisión Económica y Social para Asia Occidental, Comisión Económica para Europa y Comisión Económica para América Latina y el Caribe), publicó un documento titulado “Formulación de proyectos financiables de Ayuda para el Comercio en África” [Formulating bankable aid for trade projects in Africa], con el fin de dotar de directrices a las partes interesadas locales para desarrollar programas y proyectos que puedan resultar atractivos para los donantes<sup>26</sup>.

### *Países menos adelantados*

#### El Marco Integrado Mejorado (MIM)

El MIM constituye una estructura global clave que también adopta un enfoque coordinado de las intervenciones de la Ayuda para el Comercio, con especial atención a los PMA.

---

<sup>26</sup> Entre sus recomendaciones, el documento menciona la inclusión de cuestiones transversales, como las de género y medioambiente, en la identificación, diseño, ejecución y seguimiento y evaluación de los proyectos. Para algunos donantes, como Finlandia y Dinamarca, por ejemplo, resulta muy importante incorporar consideraciones medioambientales a sus proyectos. Asimismo, cabe destacar la importancia de incluir objetivos relacionados con el comercio en los proyectos que puedan tener un impacto en dicho sector, como los proyectos de infraestructuras.

Sus principales esfuerzos se dirigen a la realización de Estudios de Diagnóstico de la Integración Comercial (EDIC) para los países elegibles. Los EDIC pretenden alinear las cuestiones de política comercial con las prioridades nacionales de desarrollo de los países socios e integrar el comercio en el marco nacional de desarrollo.

El Marco Integrado (MI) se creó en 1997 en la Reunión de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo de los PMA. Se trataba de una alianza mundial de múltiples donantes compuesta por seis organismos principales (OMC, FMI, CCI, UNCTAD, PNUD y Banco Mundial<sup>27</sup>), con el objetivo de integrar a los PMA en el sistema internacional de comercio. Sin embargo, tras ciertas deficiencias en cuanto a la organización (los países beneficiarios no sabían a qué organización acudir para recibir formación y asistencia técnica), la coordinación entre los organismos y la financiación (ICTSD, 2000), el programa se relanzó en 2006 con el nombre de “Marco Integrado Mejorado”. El MIM es el único programa mundial dedicado a ayudar a los PMA a utilizar el comercio como motor de crecimiento, desarrollo sostenible y reducción de la pobreza. Ofrece ayuda institucional a los PMA para desarrollar su capacidad comercial, así como para crear una estructura institucional política, normativa y estratégica que sustente la agenda comercial nacional, y presta apoyo en la ejecución de proyectos prioritarios destinados a superar las limitaciones en los sectores productivos relacionados con el comercio que impiden a los PMA aumentar su participación en el comercio mundial. Un aspecto central del MIM es la apropiación por parte de los países, lo que anima a los PMA a asumir su responsabilidad y a determinar y aplicar intervenciones relacionadas con el comercio. El MIM brinda apoyo a 51 países, incluidos los 33 PMA de África (Adhikari y Edwin, 2017). En

---

27 Para más información, consultar el siguiente vínculo: <https://www.enhancedif.org/>

resumen, el MIM ayuda a los países a hacer del comercio un componente clave de sus planes nacionales de desarrollo. La asistencia técnica de los donantes puede prestarse mediante la elaboración de los EDIC, la redacción de políticas comerciales y la ayuda en la preparación de planes a medio plazo. El análisis realizado a través de los EDIC permite a los países identificar las prioridades para orientar sus agendas comerciales, revelar los obstáculos a la integración comercial y asesorar sobre las principales áreas de actuación. La preparación del EDIC es la piedra angular del programa del MIM en lo que respecta a la incorporación e integración del comercio en el plan nacional de desarrollo de un país del MIM. El EDIC y sus prioridades de apoyo relacionado con el comercio, elaboradas en una Matriz de Acción, son la base de todos los proyectos posteriores del MIM y de la financiación de los donantes en materia de comercio y son, por tanto, componentes fundamentales del programa. La Matriz de Acción desempeña un papel en la priorización de las recomendaciones del EDIC, que los gobiernos locales aprueban, en última instancia, antes de su ejecución (Brenton y Gillson, 2014).

Los ministerios de los PMA, cuya capacidad es limitada, han tenido que hacer frente a los grandes retos que plantea un programa comercial amplio, y los PMA no han podido lograr una coordinación eficaz entre los ministerios. Los EDIC han proporcionado información y aportes analíticos de gran calidad, pero han contribuido poco a la integración regional, que se considera clave para que los PMA alcancen su potencial comercial. En cambio, se han concentrado demasiado en los países y han perdido de vista las sinergias entre países (Brenton y Gillson, 2014). Un aspecto importante que está muy presente en los PMA es el comercio informal. Este no suele aparecer en los EDIC, por lo que no se reconoce su importancia en estos países. Puesto que muchos de los comerciantes informales son

mujeres, se ha desaprovechado una excelente oportunidad para incluirlas en los EDIC.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados

La categoría de Países Menos Adelantados fue establecida oficialmente en 1971 por la Asamblea General de la ONU con el objetivo de atraer especial atención y apoyo internacional a sus miembros más vulnerables.

Para atraer más atención y acción internacional, la primera conferencia sobre países menos adelantados fue llevada a cabo en París en 1981. Se adoptó allí un programa de acción que se iba a implementar a lo largo de los años 80. A partir de allí, aproximadamente cada 10 años se realiza la conferencia y se establece el plan de acción para el próximo decenio. El objetivo es ayudar a los PMA a salir de esta categoría. El Programa de Acción de Estambul (IPoA) fue el último programa, el cual se extendió de 2011 a 2020. El Programa contenía ocho áreas de acción clave (entre ellas el comercio), con compromisos, objetivos específicos y metas. En cuanto al área prioritaria del comercio, hubo dos objetivos clave: aumentar significativamente las exportaciones de los PMA y desplegar esfuerzos para concluir la Ronda de Doha con un resultado beneficioso para los PMA. El primer objetivo no se alcanzó: la participación de los países menos adelantados en las exportaciones de mercancías a escala mundial se estancó en el último decenio en torno al 1% (ONU, 2022). Además, como consecuencia de la COVID-19, las exportaciones de mercancías de países menos adelantados disminuyeron un 9,1 % más en comparación con la disminución media mundial del 7,7 % registrada en 2020 (OMC, 2021).

El Programa de Acción de Doha fue lanzado el 17 de marzo de 2022, para la década 2022-2031 (DPoA). Este programa manifiesta una nueva generación de compromisos renovados y reforzados entre los países menos adelantados y sus socios de desarrollo, incluyendo el sector privado, la sociedad civil y los gobiernos a todos los niveles.

Este nuevo Programa contiene seis áreas de acción clave:

- 1) Invertir en las personas en los países menos adelantados: erradicar la pobreza y crear capacidad para no dejar a nadie atrás.
- 2) Aprovechar el poder de la ciencia, la tecnología y la innovación para luchar contra las vulnerabilidades multidimensionales y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- 3) La transformación estructural como motor de la prosperidad.
- 4) Potenciar el comercio internacional de los países menos adelantados y la integración regional.
- 5) Hacer frente al cambio climático, la degradación ambiental y la recuperación tras la pandemia de COVID-19 y crear resiliencia frente a futuras conmociones en aras de un desarrollo sostenible que tenga en cuenta los riesgos.
- 6) Movilizar la solidaridad internacional, las asociaciones mundiales revitalizadas e instrumentos innovadores: avance hacia la graduación sostenible.

La “Ayuda para el Comercio” se menciona explícitamente en el párrafo 173 del DPoA:

*Nos proponemos aumentar la proporción del total de ayuda para el comercio destinada a países menos adelantados conforme a los principios de la eficacia de la cooperación para el desarrollo, estando previsto que su cuantía se duplique para*

*2031 en relación con los niveles de 2018. También pedimos que aumente el apoyo prestado por los bancos multilaterales de desarrollo y el sector privado para atender las necesidades de financiación del comercio. Instamos a los agentes de los sectores público y privado a que colaboren para remediar los déficits de financiación del comercio favoreciendo la transición rápida al comercio sin papel y abordando las restricciones reglamentarias que entorpecen la financiación del comercio.*

En resumen, los PMA deben incorporarse efectivamente en los sistemas mundiales de comercio y aprovechar las oportunidades derivadas del comercio internacional y las cadenas mundiales de valor. Los socios del desarrollo, por su parte, deberían apoyar a los PMA a través de la iniciativa de Ayuda para el Comercio y de la asistencia técnica y financiera para seguir ampliando su capacidad jurídica y técnica de cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias y de las disposiciones en materia de obstáculos técnicos al comercio.

Si bien la Ayuda para el Comercio representa una buena oportunidad de transformación estructural en los PMA, es importante señalar que las categorías de asistencia técnica y creación de capacidades han representado tradicionalmente la menor parte de dicha iniciativa. Los proyectos de infraestructura suelen tener un mayor impacto y constituyen proyectos clave, especialmente para los PMA (Ancharaz et al., 2014).

### *Cooperación Sur-Sur*

En general, América Latina ha tenido un acceso limitado a los fondos de la Ayuda para el Comercio, ya que es una región diversa con países de ingresos medianos altos y medianos bajos, pero sin países menos adelantados. La falta de grandes flujos de ayuda llevó a los países en desarrollo a buscar asistencia

política, técnica y financiera de otros países en desarrollo en vez de los desarrollados. Los países en desarrollo no suelen disponer de fondos adicionales para realizar grandes donaciones o inversiones en proyectos de ayuda, por lo que, para buscar la cooperación, se recurrió principalmente al intercambio de conocimientos. Esta forma de cooperación ofrecía una alternativa a los proyectos de desarrollo para problemas específicos a un costo razonable (SEGIB, 2018). Tanto la cooperación Sur-Sur como la triangular han crecido de forma impresionante durante las dos últimas décadas. La iniciativa de Ayuda para el Comercio acabó incluyendo la cooperación Sur-Sur y elaboró un estudio específico en el ejercicio bianual de autoevaluación realizado por la OMC y la OCDE. Sin embargo, es difícil medir el impacto de esta forma de cooperación, ya que muchos países no pertenecen al sistema de la OCDE y, por lo tanto, se dispone de información limitada en el CRS de la OCDE. En el Foro de Alto Nivel que tuvo lugar en Busan, los países acordaron que la cooperación Sur-Sur no es una alternativa a la cooperación Norte-Sur, sino un complemento. En este sentido, la obligación de aplicar los principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda se mantuvo con carácter opcional para este tipo de cooperación (Ojeda Medina et al., 2019).

Llegados a este punto, es importante analizar a China, ya que, aunque se la considera una de las nuevas potencias mundiales, continúa clasificándose como país en desarrollo en muchos casos. China ha concedido gran importancia a la Ayuda para el Comercio desde sus inicios. Fue uno de los trece miembros de la OMC que formaron parte del Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio, y también hizo varias contribuciones financieras al Fondo Fiduciario Global del Programa de Doha para el Desarrollo de la OMC para ayudar a que otros miembros en desarrollo —los PMA en particular— se integren mejor en la economía mundial y se beneficien del sistema multilateral

de comercio. Asimismo, ha contribuido con 400.000 dólares a la OMC para crear un nuevo programa de ayuda que permita a los PMA participar más eficazmente en las reuniones de la OMC y para colaborar con los que aún no son miembros para negociar su adhesión.

Desde 2013, China se ha convertido en un país donante de primera magnitud, que se centra más en el intercambio de ideas, experiencias y valores de desarrollo que en la ayuda material. Con la promoción de la Iniciativa del Cinturón y la Ruta, así como la creación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras y el Nuevo Banco de Desarrollo, la ayuda exterior de China ha obtenido más apoyo institucional (Haibing, 2017). Además, las recientes medidas para internacionalizar gradualmente el renminbi y utilizarlo en las transacciones regionales, representan un paso más en esta dirección.

A pesar de que la cooperación Sur-Sur se basa en el concepto de la solidaridad, puede ofrecer también grandes oportunidades comerciales. Según Bailey Klinger (2009), el comercio entre países en desarrollo brinda mejores oportunidades para diversificar el comercio y el crecimiento de las exportaciones. Los países en desarrollo, especialmente los PMA, exportan sobre todo muy pocos productos básicos, materias primas o manufacturas poco intensivas a los países desarrollados del Norte. Las exportaciones a otros países en desarrollo suponen una oportunidad para las exportaciones de mayor intensidad de mano de obra. Existe un potencial latente que puede ser explotado, en particular a nivel interregional.

Para muchos países en desarrollo, el comercio dentro de la región puede ser incluso más importante que el comercio con los países desarrollados. Para los países sin litoral, los mercados regionales ofrecen una salida para sus exportaciones y una

oportunidad de conectarse con el resto del mundo mediante una infraestructura regional adecuada. Asimismo, puede reducir la dependencia de los países miembros respecto a sus socios comerciales tradicionales, lo que aumenta su competitividad global y refuerza su capacidad de resistencia frente a los choques externos. Más aún, puede contribuir a mantener la paz y la seguridad entre los vecinos. Los socios emergentes están en condiciones de ofrecer fuentes de financiación alternativas, y ya se ha producido un aumento de la transferencia de tecnología desde otros países en desarrollo (Ancharaz et al., 2014). Este hecho puede ser beneficioso tanto para los PMA como para los países en desarrollo del sur emergente. A su vez, el comercio está cada vez más condicionado por las cadenas de valor mundiales y regionales. La posibilidad de integrarlas ofrece oportunidades complementarias a los países en desarrollo.

Por último, cabe mencionar que, en la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur (PABA +40) que tuvo lugar en Buenos Aires, en 2019, se reafirmó el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC)<sup>28</sup>. El SGPC tiene como objetivo promover el comercio entre los países en desarrollo. Hay 42 países miembros, incluidos siete PMA. El SGPC reconoce las necesidades especiales de los PMA y pide medidas preferenciales concretas en su favor, y los PMA no están obligados a hacer concesiones recíprocas. La tercera ronda de negociaciones comerciales concluyó en diciembre de 2010, pero aún no ha entrado en vigor debido a la lentitud de la ratificación, posiblemente motivada por el cambio de las circunstancias económicas y las prioridades políticas (UNCTAD, 2019). En la última conferencia, se acordó

---

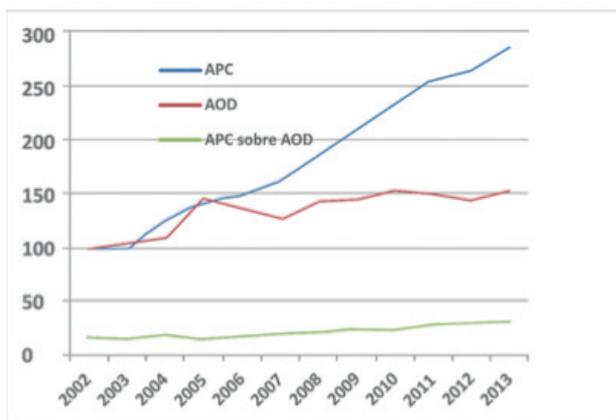
28 Para mayor información, consultar el siguiente vínculo: <<https://unctad.org/en/pages/PressReleaseArchive.aspx?ReferenceDocId=4905>>

que esta plataforma debería revitalizarse para estimular el comercio Sur-Sur en aras del crecimiento económico.

#### RESULTADOS DE LA INICIATIVA DE AYUDA PARA EL COMERCIO HASTA LA FECHA

Desde la Ronda de Uruguay, los flujos de la agenda más amplia de la Ayuda para el Comercio representaron alrededor del 24 % de la AOD (OCDE, 2006). En 2006/2008, esta proporción aumentó al 28 % (23.000 millones de dólares) hasta alcanzar un impresionante 35 % (41.000 millones de dólares) en 2013 (Hynes y Lammersen, 2017) (véase la Figura 4).

*Figura IV*  
*Evolución de la AOD y de la Ayuda para el Comercio (1992-2013)*



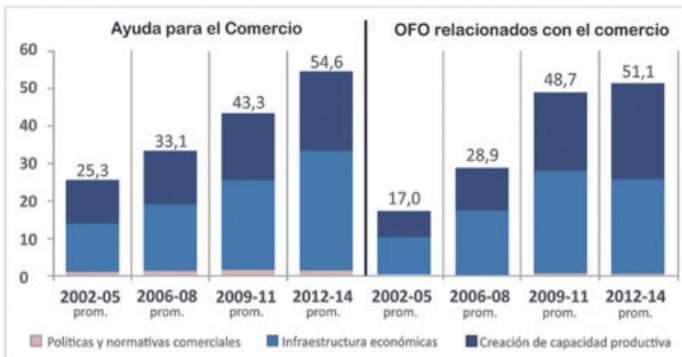
*Fuente: Alonso, 2016.*

Con arreglo al ejercicio conjunto de seguimiento y evaluación realizado por la OCDE y la OMC en 2019, se han desembolsado 410.000 millones de dólares para proyectos de Ayuda para el

Comercio entre 2006 y 2017. Los fondos han ido aumentando de forma constante desde 2006, y, a pesar de la crisis económica de 2008-2009, continúan en ascenso. Asia ha sido la región que más fondos ha recibido hasta ahora, con 154.900 millones de dólares, seguida de cerca por África, con 146.200 millones. En tercer lugar, se sitúa América Latina.

El apoyo a los programas relacionados con las infraestructuras en los países en desarrollo fue el que más fondos recibió (160.700 millones de dólares) hasta 2016. Por su parte, los programas destinados a la construcción de instalaciones de producción recibieron 137.600 millones de dólares. La Ayuda para el Comercio, en su sentido más estricto de apoyo a la política y las normativas en materia de comercio, atrajo un total de 9.800 millones de dólares, y se asignaron 200 millones de dólares a la reducción de los costos de ajuste relacionados con el comercio, uno de los argumentos originales de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio (véase la Figura 5).

*Figura V*  
*Compromisos relacionados con el comercio de la AOD y de los OFO / 2002-2014 – Distribución por sectores*

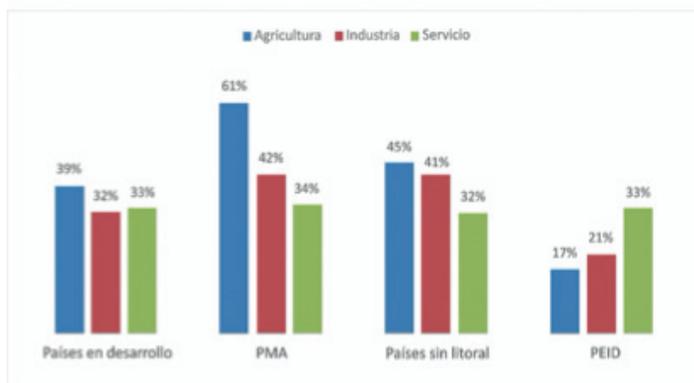


Fuente: Hynes & Lammersen, 2017.

Además, el informe de la OCDE/OMC de 2019 destaca la centralidad continua de la diversificación económica como objetivo de la política comercial y de desarrollo. En el Examen Global de 2019 se informó de un progreso alentador en materia de diversificación, y los encuestados sobre seguimiento y evaluación citaron avances particulares en la diversificación de las exportaciones agrícolas (véase la Figura 6 a continuación)<sup>29</sup>. Más aún, el 53% de los países en desarrollo han informado de avances en la diversificación económica. En 2017, los compromisos de Ayuda para el Comercio se incrementaron en un 12% y alcanzaron los 57.000 millones, es decir, casi dos veces y media los compromisos de 2002-2006. Esta cantidad se complementa con 9.000 millones procedentes de proveedores Sur-Sur (OCDE/OMC, 2019).

*Figura VI*

*Sectores donde los encuestados registraron el mayor progreso*



*Fuente: OCDE & OMC, 2019*

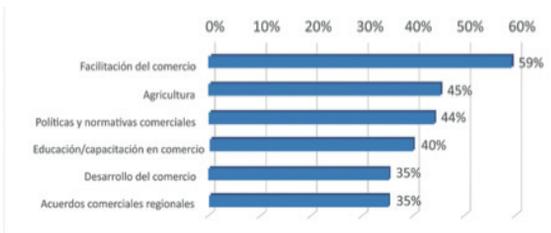
<sup>29</sup> Fuente: Programa de Trabajo de Ayuda para el Comercio de la OMC, 2020-2022, disponible en: <<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/COMTD/AFTW81R1.pdf&Open=True>>

Por último, las respuestas al ejercicio de seguimiento y evaluación enviadas por los países socios y los donantes también señalaron que la Ayuda para el Comercio apoyaba los resultados de la diversificación económica. Los países socios identificaron la facilitación del comercio como la principal categoría de la Ayuda para el Comercio en la que la ayuda recibida tuvo un impacto en la diversificación económica. Por su parte, los donantes otorgaron una alta puntuación a la facilitación del comercio y destacaron especialmente la diversificación económica en el sector agrícola. El ejercicio de seguimiento y evaluación de 2019 también subrayó que la diversificación económica ofrece una vía para el empoderamiento de las mujeres, los jóvenes y las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), y que la Ayuda para el Comercio puede apoyar este proceso. Una de las acciones previstas en el nuevo programa de trabajo consiste en profundizar en estas ideas a través de un taller en el que se examinará la forma de “Maximizar el impacto de la Ayuda para el Comercio en la diversificación económica”<sup>30</sup> (véase la Figura 7).

Figura VII

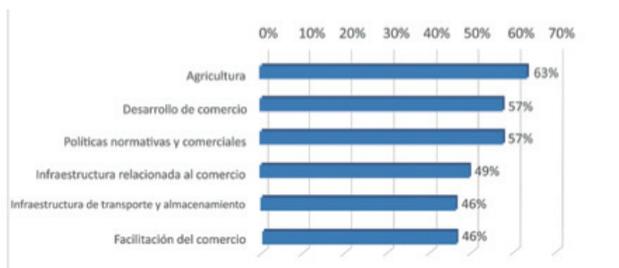
*Las cinco formas con mayor impacto de la ayuda para el comercio para la diversificación económica: perspectiva de los socios y de los donantes*

Países Socios



30 Para más información ver: Programa de Trabajo de Ayuda para el Comercio de la OMC, 2020-2022, disponible en: <<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/COMTD/AFTW81R1.pdf&Open=True>>

## Donantes



## a. Países menos adelantados

Los países menos adelantados son un grupo clave para la Iniciativa de Ayuda para el Comercio. Dada su débil posición, se les presta especial atención y se desarrollan programas a medida para ellos. Por lo tanto, es importante ver cuál ha sido el impacto hasta ahora, y si se ha conseguido fomentar el crecimiento en estos países.

Conforme a un análisis del impacto de la iniciativa en África realizado por Sommer et al. (2017), muchos de los principales beneficiarios de la Ayuda para el Comercio no pertenecen a la categoría de PMA. Desde 2010, Egipto, Etiopía, Kenia, Marruecos y Tanzania han atraído los mayores flujos de desembolso. En conjunto, estos cinco países han representado, en promedio, más del 35 % de los desembolsos anuales de la Ayuda para el Comercio para África. Solo Marruecos y Egipto han representado más del 8 % anual. En cuanto a la dirección de los flujos, la mayoría se ha destinado a proyectos relacionados con la infraestructura económica y el desarrollo de la capacidad productiva. Esto tiene sentido teniendo en cuenta las importantes necesidades de infraestructura del continente.

Otra conclusión importante de una evaluación realizada por la UNCTAD (2015)<sup>31</sup> en los PMA africanos fue la dificultad para integrar el comercio en las políticas nacionales. Este es uno de los aspectos clave para lograr un crecimiento duradero a través del comercio. El objetivo es que los países aprovechen las oportunidades comerciales y obtengan beneficios gracias a la integración en la economía mundial. Sin embargo, la sola inclusión del comercio y de las cuestiones relacionadas con el comercio en los documentos o marcos nacionales no garantiza el éxito de la integración del comercio en las estrategias nacionales de desarrollo. Representa solo un primer paso que debe complementarse con la aplicación efectiva de los planes de acción para garantizar la consecución de los resultados previstos. En la evaluación, también se constató una falta de continuidad en la forma de abordar el comercio y las cuestiones relacionadas con este en los documentos nacionales. El éxito de la integración del comercio en las estrategias nacionales de desarrollo requiere una coherencia política en el diseño y la aplicación de las políticas económicas y sociales. Para lograrlo, debe haber una coordinación adecuada entre los departamentos gubernamentales y dentro de ellos. Los Gobiernos tienen un papel de liderazgo en este proceso, pero también necesitan que otras partes interesadas, como los donantes, el sector privado y la sociedad civil, realicen un valioso aporte. La integración requiere enormes recursos humanos y, lamentablemente, los PMA africanos tienen una capacidad muy limitada para formular y aplicar políticas de comercio y desarrollo, lo que supone un grave problema para aprovechar los beneficios del comercio (UNCTAD, 2015).

En lo que respecta al Marco Integrado Mejorado, existe un bajo nivel de aplicación de las recomendaciones proporcionadas

---

31 Para más información, ver: Integrating Trade into National Development Strategies and Plans: The experience of African LDCs [“La integración del comercio en las estrategias y planes nacionales de desarrollo: La experiencia de los PMA africanos”].

por los EDIC. En Malawi, se constató que solo se habían aplicado plenamente ocho medidas de las 67 recomendaciones de la Matriz de Acción de los EDIC de 2003. En Uganda, un examen de la aplicación de 156 medidas concluyó que 57 medidas se habían aplicado plenamente, y otras 37 se habían aplicado parcialmente, con una tasa de aplicación global del 50 % (Brenton y Gillson, 2014).

En palabras de Sommer et al. (2017), se podrían haber canalizado más fondos de Ayuda para el Comercio a través de este marco. La primera fase (2008-2015) del programa del MIM proporcionó casi 204 millones de dólares de apoyo a los PMA beneficiarios. La segunda fase del programa (2016-2022), lanzada recientemente, ha conseguido hasta ahora 70 millones de dólares en acuerdos de contribución, pero podría beneficiarse de más compromisos en el futuro. Casi tres cuartas partes de los fondos del MIM se desembolsan en África, en áreas clave para el comercio inclusivo: negocios agrícolas, facilitación del comercio, protección vegetal y poscosecha, y control de plagas y desarrollo pesquero. Sin embargo, el MIM podría estar mejor orientado a proyectos regionales transformadores, incluido el apoyo a los institutos de gestión de corredores, las comunidades económicas regionales (CER) y los programas de la Comisión de la Unión Africana (CUA). Parte del problema es que el MIM se centra en los países, al igual que la Iniciativa de Ayuda para el Comercio. Aumentar la proporción de proyectos regionales debería ser una prioridad tanto para la Ayuda para el Comercio como para el MIM (Sommer et al., 2017).

La orientación de la Ayuda para el Comercio es, en general, deficiente en cuanto a la facilitación del comercio, un ámbito crucial para el apoyo a la política comercial y una de las prioridades de la Iniciativa de Fomento del Comercio Intraafricano (BIAT). Para Sommer et al. (2017), los desembolsos en este aspecto se dirigen, en gran medida, a los países más cercanos a los objetivos del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la OMC, tal y como

recogen los indicadores de facilitación del comercio de la OCDE. El AFC contiene varias disposiciones que pretenden garantizar que los miembros en desarrollo y los PMA reciban la asistencia que necesitan para adquirir la capacidad de aplicar las medidas. No obstante, según una evaluación realizada por la UNCTAD en febrero de 2019, la tasa de compromisos de aplicación para los PMA solo había alcanzado el 22%<sup>32</sup>. Además, una gran parte del comercio continúa siendo informal y no puede beneficiarse de este acuerdo, lo que impide el pleno potencial de desarrollo del comercio en África.

### *¿Cuáles han sido los logros alcanzados?*

Transcurridos más de quince años desde el comienzo de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, merece la pena considerar qué se ha conseguido, qué no y qué obstáculos quedan para alcanzar los principales objetivos. No cabe duda de que la iniciativa ha aumentado la conciencia de los donantes y de los países en desarrollo sobre el papel que el comercio puede desempeñar en el desarrollo. También ha contribuido a aumentar la ayuda relacionada con la creación de capacidades comerciales (Hallaert, 2013). Otro logro ha sido la movilización de recursos, que ha sido un objetivo principal mencionado específicamente en la Declaración de Hong Kong para facilitar las negociaciones de la Ronda de Doha. En este aspecto, existe un consenso general de que se han canalizado más fondos hacia la Ayuda para el Comercio (Hallaert, 2013; Hynes y Lammersen, 2017; Cadot y Melo, 2014).

La OCDE estima que los compromisos de ayuda al desarrollo fueron, en términos reales, casi un 60 % mayores en 2009 que antes del lanzamiento de la Iniciativa, y que los desembolsos crecieron

---

32 Para mayor información, consulte el siguiente vínculo:<<https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriainalVersionID=1998#:~:text=The%20TFA%20aims%20to%20expedite,upper%2Dmiddle%2Dincome%20countries>>

más de un 10 % cada año. De hecho, parte del aumento se debe a una mejora en el seguimiento de los flujos de la Ayuda para el Comercio (Hallaert, 2013). Sin embargo, los flujos se vieron afectados por las restricciones presupuestarias a las que se enfrentaron los donantes en la crisis económica de 2008. Este supuso un reto al que se enfrentó toda la ayuda al desarrollo, y, en 2011, la AOD de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) cayó por primera vez (excluida la condonación de la deuda) desde 1997. Los flujos de Ayuda para el Comercio disminuyeron en 2011, pero se recuperaron con fuerza en 2012 (Hynes y Lammersen, 2017). A pesar de los numerosos incumplimientos de los donantes en relación con, por ejemplo, el compromiso de Gleneagles, según el informe “La Ayuda para el Comercio en Síntesis 2009”, se han cumplido los compromisos contraídos en Hong Kong por la Unión Europea, Japón y Estados Unidos. Este logro es aún más sorprendente si se tiene en cuenta que algunos donantes, entre ellos Estados Unidos, habían manifestado que el incremento adicional en la Ayuda para el Comercio estaba condicionado a un buen resultado en las negociaciones de Doha (Hynes y Holden, 2016)<sup>33</sup>.

La cuestión de cómo entregar estos fondos adicionales se debatió desde el principio de la iniciativa y continúa debatiéndose en la actualidad. Algunos autores, como Stiglitz y Charlton (2006), abogaron por la creación de un mecanismo específico para esta tarea. Sugirieron la creación de un Mecanismo Mundial de Facilitación del Comercio (MMFC), con compromisos vinculantes específicos, administrado por el Banco Mundial<sup>34</sup>. Esta propuesta fue apoyada por los países africanos y los PMA. También hubo otras propuestas, como las de Zedillo et al. (2005), que sugerían

33 Todavía es difícil encontrar información confiable sobre cómo afectó la pandemia los flujos de fondos para esta iniciativa, sin embargo, es de esperar que haya habido una reducción de los mismos, acompañando la caída del PBI a nivel mundial.

34 En una publicación posterior (2013), sugirieron que el MMFC fuera dirigido por la UNCTAD.

un fondo temporal dedicado a la Ayuda para el Comercio, y la de Puri (2005), que planteaba la creación de un fondo de 1.000 millones de dólares para financiar proyectos relacionados con las infraestructuras, la competitividad y el ajuste en los PMA. Pero, finalmente, estas propuestas fueron rechazadas por el Banco Mundial y el FMI, bajo el argumento de que un mecanismo nuevo y no probado correría el riesgo de desviar las prioridades hacia los ámbitos en los que se dispone de financiación externa (Nielson, 2006). Del mismo modo, algunos de los principales donantes bilaterales manifestaron su resistencia a la creación de un nuevo fondo (Martí y Rampa, 2007). La Ayuda para el Comercio tendría que ser negociada directamente por los países socios con los donantes, que también son los proveedores de la AOD habitual.

Aunque los fondos específicos presentan algunas ventajas, funcionan mejor cuando se canalizan hacia necesidades específicas o sobre temas que pueden desvincularse fácilmente de las estrategias nacionales de desarrollo más amplias. A este respecto, según Hynes y Holden (2016), la Ayuda para el Comercio representa una proporción demasiado grande de la AOD como para ser gestionada independientemente de las estrategias generales de ayuda, y no es posible ni deseable separar la agenda relacionada con el comercio de la agenda de crecimiento económico. Además, la priorización de las brechas y necesidades de capacidad es más eficaz y eficiente a nivel local cuando el comercio se integra en las estrategias nacionales de desarrollo. Los riesgos asociados a los importantes recursos de ayuda adicionales, como la pérdida de competitividad de las exportaciones por el “mal holandés”<sup>35</sup>, apoyan aún más la estrategia de integración de la ayuda en el sistema más amplio de ayuda al desarrollo (OCDE, 2006).

---

35 El aumento de la ayuda podría crear una apreciación real de la moneda del beneficiario de la ayuda --el efecto del “mal holandés”-- y, por tanto, reducir la competitividad de las exportaciones de un país.

La Iniciativa de Ayuda para el Comercio también ha avanzado en lo que respecta al seguimiento y la evaluación de la ayuda. Nunca ha sido fácil medir la ayuda, ni sus efectos (debido a la falta de referencias, los indicadores específicos y los plazos, entre otros)<sup>36</sup>. En este sentido, una de las innovaciones que ha aportado la iniciativa ha sido el Examen Global llevado a cabo por la OCDE/OMC, ya mencionado. El Examen Global se apoya en el Ejercicio de Seguimiento y Evaluación de la Ayuda al Comercio. Pese a estar basado en la autoevaluación, ha demostrado ser útil. Los cuestionarios son cada vez más detallados y profundizan en una serie de puntos relativos a la Ayuda para el Comercio. La encuesta está ahora bien establecida y ha demostrado ser una herramienta esencial para recopilar información sobre los objetivos, las estrategias, los planes, la implementación y los resultados emergentes. En él se detalla también cómo los donantes, los proveedores de la Cooperación Sur-Sur y las comunidades económicas regionales están respondiendo a un entorno comercial y de desarrollo en evolución. Los Exámenes Globales han propiciado un compromiso activo, la mejora de las estadísticas y el intercambio de ideas (Hynes y Holden, 2016). El debate de un tema específico en cada Examen Global ha ayudado a profundizar en cuestiones concretas que afectan a los países en desarrollo. Si se acepta que el objetivo principal de los Exámenes es más bien político que técnico (perfilar lo que está ocurriendo y promover acciones de todas las partes interesadas), entonces el proceso puede considerarse un éxito cualificado. Además, los ejercicios de casos prácticos proporcionan algunas ideas sobre la aplicación de la iniciativa y pueden ser útiles cuando se comparan las opiniones de los donantes con las de los beneficiarios. Aunque Byiers (2013) afirma que los Exámenes se mantienen “muy orientadas a los donantes”, dado que uno de los objetivos centrales es obtener financiación, ha aumentado la participación del Sur Global.

---

36 Este punto se analizará con más detalle en el siguiente apartado.

La contribución de la Ayuda para el Comercio en la modernización de las infraestructuras es otra cuestión que merece destacarse. Las importantes cantidades de AOD y de Otros Flujos Oficiales destinadas a dar apoyo a los países en desarrollo para mejorar sus infraestructuras, dinamizar el sector privado y racionalizar las políticas comerciales, deberían arrojar resultados. Los resultados empíricos confirman que la Ayuda para el Comercio, en general, es eficaz tanto a nivel micro como macroeconómico (Cali y te Velde, 2011). No obstante, las repercusiones pueden variar considerablemente en función del tipo de intervención de la Ayuda para el Comercio, el nivel de ingresos, el sector al que se dirige la ayuda y la región geográfica del país beneficiario. Por ejemplo, Vijil y Wagner (2012) revelan que la calidad de las infraestructuras está significativamente correlacionada de forma positiva con la ayuda destinada a ellas. Ferro et al. (2012) descubren que un aumento del 10 % en la ayuda al transporte, la información, la comunicación y la tecnología, la energía y los servicios bancarios se asocia con aumentos del 2,0 %, el 0,3 %, el 6,8 % y el 4,7 %, respectivamente, en las exportaciones de productos manufacturados de los países beneficiarios.

A este respecto, los proyectos de facilitación del comercio, en particular, han demostrado ofrecer beneficios considerables. La facilitación del comercio abarca una serie de acciones “detrás de las fronteras” que incluyen la reforma institucional y reglamentaria, la infraestructura y la eficiencia aduanera y portuaria. Es probable que la Ayuda para el Comercio destinada a facilitar las operaciones comerciales transfronterizas produzca un alto rendimiento de la inversión y mejore la competitividad general de las economías (Laurent y Edwin, 2011). Por ejemplo, Helble et al. (2011) sugieren que la ayuda dirigida a la facilitación del comercio tiene una relación significativa con el aumento de los flujos comerciales. El aumento del 1% de la ayuda puede suponer unos 291 millones de dólares de exportaciones adicionales para los países beneficiarios

de la ayuda. Esto significa que 1 dólar de Ayuda para el Comercio puede corresponder a 1,33 dólares de exportaciones adicionales para los países beneficiarios. Si solo se tiene en cuenta la reforma de las políticas de Ayuda para el Comercio y la reforma normativa, esto significaría un aumento del 1% en las exportaciones de los beneficiarios de la ayuda, en torno a 347 millones de dólares.

Busse et al. (2012), mediante el uso de datos de panel para 99 países en desarrollo durante el período 2004-2009, demostraron que la Ayuda para el Comercio está estrechamente relacionada con la reducción de los costos comerciales y que, por lo tanto, puede desempeñar un papel importante para ayudar a los países en desarrollo a beneficiarse del comercio. La ayuda gastada en políticas comerciales, reglamentaciones y, sobre todo, en la facilitación del comercio, tiene un efecto palanca en el comercio. Cali y te Velde (2011) constataron que la facilitación de la Ayuda para el Comercio y, en cierta medida, las políticas y normativas de la Ayuda para el Comercio sirven para reducir el costo del comercio (en términos de exportaciones e importaciones). Un aumento de 390.000 dólares supone una reducción de 82 dólares en los costos de importación de un contenedor de 20 pies de mercancías. Se obtienen resultados similares en los costos de exportación, así como en el tiempo de procesamiento de las importaciones. Asimismo, los autores comprobaron que la ayuda a la infraestructura económica aumenta las exportaciones, mientras que la ayuda a la creación de capacidades no parece tener un impacto significativo en la actividad exportadora.

Por último, un análisis de Vijil (2014) evalúa si la eficacia de la Ayuda para el Comercio en términos de resultados comerciales aumenta cuando hay integración económica entre los socios. Los resultados sugieren que la eficacia de la Ayuda para el Comercio en términos de aumento del comercio bilateral se incrementa cuando los países comparten un cierto grado de integración económica, lo

que se traduce, en promedio, en siete dólares de comercio adicional entre los miembros por cada dólar invertido. Las estimaciones también sugieren que, dentro de la Ayuda para el Comercio, la asistencia a las instituciones relacionadas con el comercio es la que más impacto tiene. En promedio, un dólar de asistencia institucional equivale a 72 dólares de comercio adicional entre los miembros. Por lo tanto, la combinación de los acuerdos de integración económica y la asistencia relacionada con el comercio parece una estrategia de desarrollo prometedora para fomentar el comercio de los países en desarrollo. Proponen que se fomente el diseño de proyectos y programas de intervención comercial con un enfoque regional. Sus conclusiones también apoyan la búsqueda de acuerdos de integración en los que las negociaciones comerciales y los paquetes de ayuda vayan de la mano.

Algunos de estos resultados evidencian que la integración del comercio en las estrategias de los países en desarrollo y los organismos donantes es otro tema crucial para la Iniciativa de Ayuda para el Comercio (Hynes y Lammersen, 2017). Brenton y Gillson (2014) constatan que, si bien se han observado avances en la priorización del comercio en las estrategias de los países en desarrollo, las capacidades entre ellos siguen siendo bastante desiguales. No obstante, cabe señalar que el elevado número de países en desarrollo que han participado activamente en los sucesivos ejercicios de seguimiento en los que se basan los exámenes mundiales bienales de la ayuda para el comercio, así como un reciente examen de los EDIC realizado por la Secretaría Ejecutiva del MIM, sugieren que se sigue avanzando en este ámbito.

#### PRINCIPALES CRÍTICAS A LA INICIATIVA DE AYUDA PARA EL COMERCIO Y DESAFÍOS FUTUROS

Uno de los principales retos que subyacen a casi todos los temas de debate de la Ayuda para el Comercio es el alcance del propio

concepto. No están claros los límites de lo que debe considerarse Ayuda para el Comercio y lo que no. A este respecto, algunas interpretaciones sostienen que la Ayuda para el Comercio está necesariamente vinculada al debate sobre el desarrollo y, en consecuencia, es un elemento esencial del debate más amplio sobre el desarrollo (Ismail, 2007; Cadot y Melo, 2014; UNCTAD, 2015). A este respecto, Hallaert (2013) sostiene que en la Ronda de Doha era necesaria una definición amplia de la Ayuda para el Comercio para abordar todas las diversas formas de apoyo financiero y técnico expresadas en la Agenda de Doha, lo que también tenía la ventaja de hacer que la Iniciativa fuera atractiva para el mayor número posible de donantes (cada uno con sus propias prioridades y actividades). De este modo, aumentó las posibilidades de una movilización amplia y rápida de recursos financieros. De hecho, según esta definición, la Ayuda para el Comercio puede abarcar cualquier cosa que un país en desarrollo esté dispuesto a reconocer como tal, siempre que no esté relacionada con cuestiones de acceso al mercado, que quedaron en manos de las negociaciones de la Ronda de Doha (Hallaert, 2013). Tras el fracaso de la Ronda de Doha, la amplia definición de la iniciativa ayudó a incluir otros temas dentro del desarrollo relacionado con el comercio, como la igualdad de género y el crecimiento ecológico. Esto también ha servido para que la iniciativa contribuya a la consecución de un conjunto más amplio de ODS —no solo del ODS 8—.

Sin embargo, no hay consenso sobre este punto de vista. Por ejemplo, la OCDE (2006) sostiene —y, en cierto modo, refleja la perspectiva de los donantes— que el programa de Ayuda para el Comercio incluye la ATRC/CC y la infraestructura. Además, sostiene que hay menos acuerdo sobre si el apoyo para abordar las limitaciones relativas a la oferta debe limitarse a reducir los costos comerciales (por ejemplo, la facilitación del comercio) o, además, debe incluir el apoyo para aumentar la capacidad productiva y competitiva del sector privado. Por último, sostiene que hay aún

menos acuerdo sobre si los costos de ajuste deben formar parte de la agenda, dado que la mayoría de las actividades necesarias para abordar el ajuste, como el apoyo a la diversificación de las exportaciones o la reforma fiscal, ya están incluidas en las categorías de Ayuda para el Comercio, mientras que no deberían incluirse otros gastos relacionados con el ajuste —como las redes de seguridad social, el apoyo a la balanza de pagos o la compensación por los costos potenciales de la liberalización multilateral (por ejemplo, la erosión de las preferencias o la reducción de los ingresos públicos)—.

Otro reto al que se enfrenta la iniciativa está relacionado con la dificultad para medir los resultados. Pese a que se han realizado algunos estudios empíricos basados en el análisis econométrico tradicional, el amplio espectro de resultados revela la dificultad de extraer conclusiones políticas sólidas. Otra cuestión es el marco temporal: las evaluaciones carecen a menudo de un marco temporal adecuado o realista para medir los resultados de los proyectos y programas, mientras que el impacto puede tardar años en producirse. Siguiendo las directrices del CAD, la mayoría de las evaluaciones se han realizado sin tener en cuenta si se han cumplido los plazos de los proyectos o se han respetado los presupuestos, o si las operaciones, en general, han sido pertinentes, eficientes y sostenibles. En este sentido, nunca se midieron adecuadamente los impactos a medio y largo plazo. La Ayuda para el Comercio abarca un ámbito muy diverso de intervenciones, lo que hace imposible que exista un marco de evaluación común o una única evaluación de impacto (Hallaert, 2013). Hay evaluaciones de conceptos amplios relacionados con el desarrollo, como el género o la reducción de la pobreza, pero sin definir claramente estos términos. Esta tendencia a privilegiar los conceptos genéricos en lugar de los términos precisos hace que las evaluaciones sean, a menudo, poco concretas. Finalmente, la cadena de causalidad de los proyectos de Ayuda para el Comercio suele ser más larga que

la de muchos otros proyectos de desarrollo, ya que en su éxito o fracaso intervienen muchos otros factores, lo que complica aún más el impacto de los esfuerzos de medición (Cadot y Melo, 2014). A modo de compensación de este obstáculo, la OMC y la OCDE introdujeron las evaluaciones de revisión global, mencionadas en el apartado anterior. Sin embargo, estas revisiones se basan en la autoevaluación, lo que no incentiva la denuncia de fallos o de problemas. Además, algunos países beneficiarios podrían temer informar de las deficiencias, ya que ello podría dar lugar a una reasignación de los recursos. Por último, la taxonomía aplicada por el CAD en el Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores no ofrece una identificación adecuada de los componentes de la AOD relacionados con el comercio. Incluso el concepto más restringido de ‘asistencia relacionada con el comercio’, con un subconjunto de actividades más claramente relacionadas con los fines comerciales, no está libre de ambigüedades (Alonso, 2016).

La falta de una definición clara de lo que es la Ayuda para el Comercio añade confusión al esfuerzo de seguimiento y evaluación. Si cualquier cosa, aunque sea remotamente relacionada con el comercio, puede considerarse Ayuda para el Comercio, la distinción entre AOD y Ayuda para el Comercio se desdibuja, lo que abre la posibilidad de que los donantes inflen las cifras de Ayuda para el Comercio (Adhikari, 2011). A ello hay que agregar la falta de “concienciación sobre la Ayuda para el Comercio” en muchas dependencias de los países, lo que suscita la preocupación por las discrepancias entre lo que la base de datos de la OCDE declara como Ayuda para el Comercio y lo que los países perciben haber recibido como tal (Basnett et al., 2010). Tal y como informa Awasthi (2011), por ejemplo, los funcionarios de los ministerios de Nepal no sabían a dónde se destinaba el dinero registrado como Ayuda para el Comercio por la OCDE. Este parece ser también el caso de otros beneficiarios, especialmente los PMA y otros países de bajos ingresos. La misma problemática se refleja en los resultados del

cuestionario de la OCDE, en el que muchos países en desarrollo declararon tener dificultades para diseñar proyectos financiables con el fin de acceder a los fondos relacionados con el comercio. Al mismo tiempo, los donantes parecen tener sus propias áreas de interés, por lo que presionan para que los fondos lleguen a un determinado destino.

Otra de las deficiencias que se observan es que la mayor parte de los fondos de la Ayuda para el Comercio se destina a países de ingresos medios (cerca de dos tercios de la AOD y más del 95 % de otros flujos oficiales) (Alonso, 2016). Un estudio realizado por Huhne et al. (2014) concluyó que la Ayuda para el Comercio parece promover las exportaciones de los países de ingresos medios en detrimento de los PMA, y que parece ser más eficaz para promover las exportaciones de las economías abiertas y los países de Asia oriental y de América Latina que las exportaciones de las economías cerradas y de los países del África subsahariana. Dado que la mayor parte de los fondos se desembolsaron en África y Asia, cabría esperar que los países menos adelantados obtuvieran mejores resultados.

En cuanto al MIM, que está especialmente orientado a los PMA, Brenton y Gillson (2014) destacaron una serie de deficiencias. En primer lugar, el EDIC se considera, a menudo, más una obligación contraída para acceder a los fondos del MIM que una guía de políticas. Más importante: rara vez cuenta con una fuerte apropiación, porque se considera un documento de un ministerio de comercio, aunque sus importantes recomendaciones políticas suelen abarcar varios (y más poderosos) ministerios. Los organismos ejecutores de los EDIC han intentado mejorar esta situación mediante iniciativas de menor envergadura (por ejemplo, contratando a consultores locales como colaboradores), pero con un éxito limitado, especialmente en el África subsahariana, donde la participación de consultores locales a veces tiene más que ver

con la búsqueda de rentabilidad que con otra cuestión. Los EDIC también han acusado una falta de visibilidad y de aplicación. La concienciación de los donantes sobre los EDIC es a veces limitada, y la adopción de la Matriz de Acción no ha avanzado como se deseaba. La integración del comercio en las estrategias nacionales de desarrollo, así como en las estrategias de ayuda de los donantes, ha experimentado un éxito limitado. Además, la ejecución sigue siendo, en gran medida, no supervisada y menos aún evaluada. También destacan dos cuestiones que han reducido la eficacia de los EDIC. Una es la cuestión del alcance, ya que la primera generación solía abarcar muchas cuestiones que daban lugar a recomendaciones en una amplia gama de ámbitos, como la energía, las infraestructuras o la reforma normativa, en los que el diálogo entre donantes y Gobiernos ya estaba en marcha y había poco margen para desarrollar nuevas ideas. La otra cuestión es que los EDIC han sido, en gran parte, ejercicios a nivel de país con un énfasis limitado en la integración regional. Por lo general, existe un consenso en cuanto a que el MIM tendría una mayor repercusión si se centrara en proyectos regionales, incluso mediante el apoyo a los institutos locales y a las comunidades económicas regionales, en particular, en el continente africano.

El mayor reto de cara al futuro es cómo la Ayuda para el Comercio puede aprovechar otros flujos de capital, de modo que los países en desarrollo puedan depender cada vez menos de la ayuda y más de otros flujos de capital para aumentar su capacidad comercial (te Velde, 2013). Es preciso pasar de la “Ayuda al Comercio” a la “Inversión para el Comercio”, la cual permitirá a un país hacer uso de una combinación de flujos de inversión. Los expertos suelen examinar el impacto de los flujos de ayuda de forma aislada, pero ahora que la Ayuda para el Comercio forma parte de una nueva agenda que incluye el apalancamiento de otros flujos, surge la necesidad de analizar cómo las inversiones apalancadas pueden ayudar a crear capacidad comercial, así

como la de determinar la eficacia de la Ayuda para el Comercio a la hora de apalancar otros flujos. A partir de la pandemia global que ha afectado al mundo estos últimos dos años la OMC ha llamado también a considerar el importante rol que puede jugar esta iniciativa en la recuperación del comercio internacional. Un comercio que sea a la vez más equitativo, inclusivo y sustentable, con un fuerte enfoque en el desarrollo del comercio digital. Ese será un rol clave de esta iniciativa a futuro.

Por último, existe también una doble crítica relacionada con las asimetrías del sistema internacional. Por un lado, se ha argumentado que la Ayuda para el Comercio siempre corre el riesgo de ser atravesada por el interés propio de los países desarrollados. De hecho, los exportadores de los países donantes pueden fomentar sus propios intereses comerciales y estar entre los principales beneficiarios del aumento del comercio con los países en desarrollo (Martínez-Zarzoso et al., 2010)<sup>37</sup>. Por otra parte, algunos autores sostienen que la Ayuda para el Comercio —o incluso las disposiciones de trato especial y diferenciado— no es suficiente para equilibrar las desigualdades en el sistema comercial, donde los países desarrollados han continuado distorsionando el comercio mundial, protegiendo sus mercados y ahogando las perspectivas de desarrollo de los países en desarrollo (Singh, 2005; Ismail, 2007)<sup>38</sup>.

---

37 Un estudio realizado por Martínez-Zarzoso et al. (2010) concluyó que el rendimiento medio, en términos de aumento del nivel de exportaciones de mercancías del donante, es de aproximadamente 2,15 dólares estadounidenses por cada dólar de ayuda gastado en ayuda bilateral.

38 El TED y la Ayuda para el Comercio tampoco son suficientes para compensar el desequilibrio de las normas comerciales multilaterales y los costos de aplicación, que han sido muy superiores a los beneficios obtenidos por los países en desarrollo. La falta de capacidad con que cuentan muchos países en desarrollo para participar en el sistema comercial se ve agravada por la falta de responsabilidad de los países desarrollados en cuanto a las repercusiones negativas para el desarrollo provocadas por las normas comerciales injustas (por ejemplo, las subvenciones al algodón) y el costo relativamente alto del ajuste que experimentan muchos países en desarrollo (por ejemplo, mediante la erosión de las preferencias) (Singh, 2005; Ismail, 2007).

A este respecto, Stiglitz y Charlton (2013) propusieron que los miembros de la OMC adoptaran un derecho al comercio y un derecho al desarrollo. El 'derecho al desarrollo' limitaría la exigibilidad de las obligaciones de la OMC en los casos en que el cumplimiento de dichas obligaciones tuviera un efecto adverso significativo sobre el desarrollo. Se trata de un derecho a no verse perjudicado por la imposición de normas comerciales. Ismail (2007) también ha sugerido un derecho de este tipo para los PMA. El 'derecho al comercio' complementaría el derecho al desarrollo, ya que daría a los países en desarrollo la capacidad de emprender acciones contra cualquier país desarrollado cuando se cumplan las siguientes tres condiciones: 1) que se pueda identificar a un grupo específico de personas en situación de pobreza dentro de un país en desarrollo que se vea afectado de forma significativa y directa por una política comercial específica o relacionada con el comercio de un país desarrollado; 2) que el efecto de la política actúe para impedir de forma sustancial el desarrollo económico de esas personas en situación de pobreza; y 3) que el impedimento opere restringiendo la capacidad de las personas para comerciar u obtener los beneficios del comercio.

#### REFLEXIONES FINALES

Los resultados de la iniciativa de la Ayuda para el Comercio han sido dispares. Desde el punto de vista de la movilización de recursos, el consenso general es que ha sido un éxito. Sin embargo, los resultados empíricos de este aumento de los flujos de ayuda son difíciles de comprobar. Se han realizado algunos estudios, pero ninguno de ellos es concluyente y presentan problemas de atribución. Parece que los proyectos de facilitación del comercio son más fáciles de medir y que han dado resultados positivos, pero aquí también es difícil descartar los problemas de atribución. En general, parece que la mayoría de los fondos se destinan a los países de ingresos medios (países con los que los donantes ya co-

mercializan más), y se dejan de lado a los PMA, que son los países más necesitados de esta ayuda y en los que la iniciativa podría tener un mayor impacto. El MIM, que trabaja en la integración del comercio en las políticas nacionales de los PMA, ha hecho algunos avances, pero aún quedan muchas cuestiones por abordar. Aspectos como el comercio y la integración regionales, así como la inclusión en las cadenas de valor mundiales, son opciones que deberían aprovecharse y explorarse mejor para los PMA y para la dinámica de la Cooperación Sur-Sur.

Asimismo, está aceptado que la Ayuda para el Comercio puede contribuir de forma decisiva a la consecución de los ODS. Aunque está directamente vinculada a la meta 8.A del ODS 8 (Trabajo Decente y Crecimiento Económico), lo cierto es que una definición amplia de la Ayuda para el Comercio podría contribuir a la consecución de muchos otros ODS. La mejora de la capacidad de exportación y de las infraestructuras ha tenido un claro impacto en otros ODS, como el 1 y el 9. La Iniciativa de la Ayuda para el Comercio también desempeñó un papel importante en el Programa de Acción de Estambul, una iniciativa que actúa igualmente en favor del desarrollo de los PMA y está estrechamente relacionada con los ODS y seguramente lo continuará haciendo en el nuevo Programa de Acción de Doha, durante la década 2022-2031.

Aunque la idea de la Ayuda para el Comercio no es nueva, no fue sino hasta que se paralizó la Ronda de Doha que se puso en marcha una iniciativa independiente para hacer frente a las asimetrías comerciales. Por tanto, era razonable que surgieran debates sobre su definición y cobertura. Su amplia conceptualización ha provocado que prácticamente cualquier proyecto relacionado con el comercio o las infraestructuras sea un proyecto de Ayuda para el Comercio, lo que a su vez ha dificultado aún más los esfuerzos de evaluación. La OMC y la OCDE se encargaron de intentar proporcionar directrices y marcos importantes de seguimiento y

evaluación, puesto que cada donante y organización había seguido previamente métodos y enfoques de evaluación diferentes. En este sentido, la iniciativa de la Ayuda para el Comercio encierra un gran potencial, pero aún es necesario mejorar el seguimiento y la evaluación, y es preciso abordar las cuestiones relativas a si la definición de la Ayuda para el Comercio sigue siendo amplia o si deben incluirse recursos adicionales para mejorar la capacidad de medición. De cara al futuro, la pregunta sigue siendo “¿cómo pasar de la ayuda a la inversión?”. Dado que el comercio sigue evolucionando, es importante que iniciativas como la de la Ayuda para el Comercio se mantengan actualizadas y disponibles para todos los países en desarrollo.

Para finalizar, es importante hacer hincapié en la dimensión del desarrollo presente en la Ayuda para el Comercio. Sin duda, la Ayuda para el Comercio ha contribuido a que el comercio desempeñe un papel más importante en el desarrollo. Sin embargo, el comercio por el comercio mismo no es ni debe ser el objetivo: el comercio es más bien una vía para mejorar el bienestar económico y humano. Este enfoque implica, por ejemplo, que el foco de atención se desplace hacia el comercio impulsado por el desarrollo en lugar del desarrollo impulsado por el comercio. Los distintos países tendrán necesidades, recursos y aspiraciones diferentes, por lo que los marcos políticos nacionales, regionales e internacionales/globales deben ser lo suficientemente flexibles como para responder adecuadamente al contexto individual o regional de cada país.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adhikari, R. (2011), *Evaluating Aid for Trade Effectiveness on the Ground: A Methodological Framework*, Aid for Trade Series, Issue Paper No. 20, ICTSD, Geneva.
- Adhikari, R.; Edwin, J. (2017), *How is the Enhanced Integrated Framework Supporting LDCs to Unleash their Trade Poten-*

- tial?, *Bridges Africa* 6 (8), ICTSD, <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/how-is-the-enhanced-integrated-framework-supporting-ldcs-to-unleash>.
- Alonso, J. A. (2016), *Aid for Trade: Building Productive and Trade Capacities in LDCs*, CDP Policy Review Series, CDP Policy Review, No. 1.
- Ancharaz, V.; Bellmann, C.; Pfister, A.; Ghisu, P. (2014), “Harnessing Trade for Structural Transformation in LDCs”, en *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011-2020)*, LDC IV Monitor, Commonwealth Secretariat, Londres.
- Awasthi, G. (2011), *Assistance disappers!* (in Nepali), *Kantipur Daily*, February 1.
- Basnett, Y.; Engel, J.; Kennan, J.; Kingombe, C.; Massa, I.; te Velde, D.W.(2012), *Increasing the Effectiveness of Aid for Trade: The circumstances under which it works best*, Working Paper, No. 353, Overseas Development Institute, Londres.
- Bhattacharya, D.; Khan T. I. (2014), “The Challenges of Structural Transformation and Progress towards the MDG’s in LDC’s”, en *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011-2020)*, LDC IV Monitor, Commonwealth Secretariat, Londres.
- Brenton, P.; Gillson, I. (2014), “Diagnostic Trade Integration Studies and their Updates under the Enhanced Integrated Framework- A restrospective”, en Cadot, O.; Melo, J. de (eds.) *Aid for Trade: What Have We Learnt? Which Way Ahead?*, FERDI; CEPR Press, Londres.
- Busse, M.; Hoekstra, R.; Königer, J. (2012), “The Impact of Aid for Trade Facilitation on the Costs of Trading”, *Kyklos*, 65(2), 143–163.
- Byiers, B. (2013), *The Aid for Trade 4th Global Review-Aid for Productive Employment*, ECDPM European Center for Development Policy Management, available at: <https://ecdpm.org/talking-points/the-aid-for-trade-4th-global-review-aid-for-productive-employment/>.

- Cadot, O.; Melo, J. de (2014), "Aid for Trade. Looking ahead", en Cadot, O.; Melo, J. de (eds.) *Aid for Trade: What Have We Learnt? Which Way Ahead?*, FERDI; CEPR Press, Londres.
- Calì, M.; te Velde, D. W. (2011), "Does Aid for Trade Really Improve Trade Performance?", *World Development*, 39(5), 725–740, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.09.018>.
- European Commission (2019), *EU Aid for Trade. Progress Report*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.
- Finger, J. M. (2002), *The Doha Agenda and Development: A View from the Uruguay Round*, ERD Working Paper Series, No. 21.
- Finger, J. M.; Schuler, P. (2000), "Implementation of Uruguay Round Commitments: The development challenge", *The World Economy*, 23( 4), 511–524.
- Grilli, E. (1993), *The European community and developing countries*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Hallaert, J. J. (2013), "The Future of Aid for Trade: Challenges and options", *World Trade Review*, 12 (4), 653–668, disponible en: <https://doi.org/10.1017/S1474745612000730>.
- Helble, M.; Mann, C.; Wilson, J. (2011), "Aid-for-Trade Facilitation", *Review of World Economics*, 148 (2), 357–376, <https://doi.org/10.1007/s10290-01>.
- Holden, P. (2014), "Tensions in the discourse and practice of the European Union's Aid for Trade", *Contemporary Politics*, 20 (1), 90-102, <http://dx.doi.org/10.1080/13569775.2014.881607>
- Hühne, P.; Meyer, B.; Nunnenkamp, P. (2014), "Who Benefits from Aid for Trade? Comparing the effects on recipient versus donor exports", *Journal of Development Studies*, 50 (9), 1275–1288, <https://doi.org/10.1080/00220388.2014.903246>.
- Hynes, W. ; Lammersen, F. (2017), *Facilitate Trade for Development: Aid for Trade*, ADBI Working Paper, No. 670 , Asian Development Bank Institute, Tokio, [https://doi.org/10.1007/978-1-349-67278-3\\_116](https://doi.org/10.1007/978-1-349-67278-3_116).

- Hynes, W.; Holden, P. (2016), “What Future for the Global Aid for Trade Initiative? Towards an assessment of its achievements and limitations”, *Development Policy Review*, 34 (4), 593–619, <https://doi.org/10.1111/dpr.12165>.
- ICTSD (2000), “WTO LDC Meeting Addresses Shortcomings of Integrated Framework”, *Bridges*, 4 (47), <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/wto-ldc-meeting-addresses-shortcomings-of-integrated-framework>.
- Ismail, F. (2007), *Mainstreaming Development in the WTO: Developing countries in the Doha Round*, FES; CUTS International, Jaipur.
- Kessie, E. (2000), *Enforceability of the Legal Provisions Relating to Special and Differential Treatment under the WTO Agreements*, en *WTO Seminar on Special and Differential Treatment for Developing Countries*, Ginebra, 7 March.
- Klinger, B. (2009), *Is South-South Trade a Testing Ground for Structural Transformation?*, *Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series*, No. 40, United Nations, Nueva York y Ginebra.
- Lammersen, F.; Hynes, W. (2016), *Aid for Trade and the Sustainable Development Agenda : Strengthening Synergies*, OECD Development Policy Papers, No. 5, OECD Publishing.
- Laurent, E. Razzaque, M. A. (2011), *Assessing the Effectiveness of Aid for Trade*, *Trade Hot Topics*, No. 86.
- Martí, D.; Rampa, F. (2007), *Aid for Trade: Twenty lessons from existing aid schemes*, European Centre for Development Policy Management and South Centre, Maastricht y Ginebra.
- Martinez-Zarzoso, I.; Nowak-Lehman, F.; Klasen, S. (2010), *The economic benefits of giving aid in terms of donors exports*, Ibero-America Institute for Economic Research, Discussion Paper Nr. 202, Goettingen
- Naciones Unidas (s.f). Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, <<https://sdgs.un.org/goals>> (fecha de última consulta: 12 de mayo de 2020).

- Nielson, J. (2006), “Aid for Trade”, en Newfarmer R. (ed.), Trade, Doha and Development: A Window into the Issues, Banco Mundial, Washington.
- OCDE; OMC (2011), Aid for Trade at a Glance: Showing results, WTO; OECD Publishing, Geneva and Paris.
- OCDE; OMC (2019), Aid for Trade at a Glance 2019: Economic diversification and empowerment, Pocket Edition, OMC, OECD Publishing, Ginebra y Paris.
- OCDE (2006), Aid for Trade: Making it effective, The Development Dimension, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2011), Strengthening Accountability in Aid for Trade, The Development Dimension, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2013), Aid for Trade and Development Results: A management framework, The Development Dimension, OECD Publishing, Paris.
- Ojeda Medina, T. (2019), “Introducción. La cooperación Sur Sur en América Latina y el Caribe: Balance de una década (2008-2018)”, en Ojeda Medina T.; Echart Muñoz, E. (comps.), La cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe. Balance de una década (2008-2018), Colección Grupos de Trabajo, CLACSO, Buenos Aires.
- OMC; BID; OECD (2011), Relatos de experiencias concretas en América Latina y el Caribe: Visión general de la ayuda para el comercio sobre el terreno, Ginebra, Washington D.C. y Paris.
- OMC (2018), Mainstreaming Trade to Attain the Sustainable Development Goals, Geneva, <https://doi.org/10.30875/9c96f135-en>.
- OMC (2021). Market Access for Products and Services of Export Interest to Least Developed Countries. Subcomité de Países Menos Adelantados, nota del secretariado, WT/COMTD/LDC/W/69.
- ONU (2022), Proyecto de Programa de Acción de Doha en favor de los Países Menos Adelantados. Nota de la Secretaría, A/CONF.219/2022/3, Quinta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, Nueva York.

- Peixoto Batista, J. (2010), Flexibilities For Developing Countries In The Doha Round As À La Carte Special And Differential Treatment: Retracing the Uruguay steps?, *Brazilian Journal of Latin American Studies*, 9 (16), 164–191.
- Phillips, L., Page, S. & te Velde, W. D. (2005), Aid for Trade: What does it mean? Why should aid be part of WTO negotiations? And how much might it cost?, *Overseas Development Institute, ODI Opinions 61*, disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/742.pdf>
- Puri, L. (2005), Towards a New Trade “Marshall Plan” for the Least Developed Countries. How to Deliver on the Doha Development Promise and Help Realize the UN Millennium Development Goals?, *Trade, Poverty and Cross-Cutting Development Issues, Study Series No 1*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.
- Rahman, M.; Khan, T. I.; Sadique, Z. (2016), “Implication of the 2030 Agenda for the Istanbul Programme of Action”, in *Achieving the Istanbul Programme of Action by 2020, LDC IV Monitor*, Commonwealth Secretariat, Londres.
- SEGIB (2018), *Una década de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*, Secretaría General Iberoamericana, Madrid.
- Singh, A. (2005), “Special and differential treatment: the multilateral trading system and economic development in the twenty-first century”, en Gallagher K. P. (ed.) *Putting development first: the importance of policy space in the WTO and IFIs*, Londres y Nueva York, Zed Books.
- Sommer, L.; Suominen, H.; Luke, D. (2017), Aid for Trade in Africa: What are the strategic priorities?, *Bridges Africa*, 6 (5), ICTSD. Disponible en: <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/aid-for-trade-in-africa-what-are-the-strategic-priorities>
- Stiglitz, J.; Charlton, A. (2006), *Aid for Trade. A report for the Commonwealth Secretariat*, Commonwealth Secretariat, Londres.

- Stiglitz, J.; Charlton, A. (2013), “The Right to Trade: Rethinking the Aid for Trade agenda”, in Razzaque, M.A.; te Velde, D.W., *Assessing Aid for Trade: Effectiveness, current issues and future directions*, Commonwealth Secretariat, Londres.
- te Velde, D. W. (2013), “Towards a new generation of Aid for Trade”, *International Trade Forum*, 1 Octubre.
- Tussie, D.; Quiliconi, C. (2013), *The World Trade Organization and Development*, <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199671656.003.0049>.
- UNCTAD (2000), UNCTAD. *Training Tools for Multilateral Trade Negotiations: Special & Differential Treatment*. Commercial Diplomacy Programme, Documento UNCTAD/DITC/Misc.35. Ginebra.
- UNCTAD (2015), *Integrating Trade into National Development Strategies and Plans: The experience of African LDCs*, Trade and Poverty Paper Series, No. 3.
- UNCTAD (2019), *Energizing South-South Trade: The global system of trade preferences among developing countries*, Policy Brief, No. 74
- UNECA (2017), *Formulating Bankable Aid for Trade Projects in Africa*, Publications Section, Economic Commission for Africa, Addis Ababa.
- Vijil, M. (2014), “Aid for Trade Effectiveness: Complementarities with economic integration”, *World Economy*, 37 (4), 555–566, <https://doi.org/10.1111/twec.12140>.
- Vijil, M.; Wagner, L. (2012), “Does Aid for Trade Enhance Export Performance? Investigating the infrastructure channel”, *World Economy*, 35 (7), 838–868, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2012.01437.x>.
- Zedillo, E., Messerlin, P. & Neilson, J. (2005), *Trade for Development*. UN Millennium Project Task Force on Trade, Londres.



*Open Access Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License, which permits the use, adaption and sharing as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons license, unless indicated otherwise in a credit line to the material. If materials are not included in the article's Creative Commons license and your intended use is not permitted by statutory regulation or exceeds the permitted use, you will need to obtain permission directly from the copyright holder.*

*To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>. © The Author(s) 2022.*



# Nuevos datos basados en el Índice Vulnerabilidad Comercial (IVC): Evolución comparada de las preferencias y diversificación del comercio en América del Sur

*Nicolás Albertoni\**  
*Ramiro Correa\*\**  
*Agustín Iturralde\*\*\**

## INTRODUCCIÓN

Este artículo presenta el índice de vulnerabilidad comercial para diversos países de América del Sur y tiene como principal cometido analizar los resultados obtenidos en los últimos años. Este artículo busca ser informativo para aquellos interesados en nuevas mediciones vinculadas al comercio internación de los

- 
- \* Profesor de la Universidad Católica del Uruguay (UCU), Director del UCU Business Research Lab. Integrante del Comité Académico Nacional del Centro de Estudios para el Desarrollo de Uruguay. Doctor en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, University of Southern California, Los Ángeles (EEUU). Master's in economics, University of Southern California (EEUU). Master at the School of Foreign Service (Latin American Studies and International Business Diplomacy), Georgetown University (EEUU).
  - \*\* Investigador Asociado al Centro de Estudios para el Desarrollo de Uruguay. Candidato a Magíster en Economía Aplicada, Universidad Austral, Rosario (Argentina). Licenciado en Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República (Uruguay).
  - \*\*\* Director Ejecutivo del Centro de Estudios para el Desarrollo de Uruguay. Master's in political economy of Late Development, London School of Economics (Reino Unido). Máster en Estudios Políticos Aplicados, Instituto Universitario Ortega y Gasset (España). Licenciado en Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República (Uruguay).

países de la región<sup>1</sup>. Para esto, presenta algunas conclusiones basadas en los resultados obtenidos para los países del Pacífico, Mercosur y otros países de América del Sur. En el anexo se realiza una descripción general del índice de vulnerabilidad comercial (IVC) desarrollado por el Centro de Estudios para el Desarrollo (CED). Se repasan sus analizan sus características principales, limitaciones y cálculo.

La alta interdependencia del comercio mundial originada por la creciente red de acuerdos comerciales existentes y las cadenas globales de valor (CGV) hace necesario que se incorporen nuevas variables al análisis sobre la performance de la inserción internacional de un país. En este marco, el Índice de Vulnerabilidad Comercial (IVC) elaborado por el Centro de Estudios para el Desarrollo (CED)<sup>2</sup> de Uruguay, busca incorporar alguna de esas otras variables al debate para tener una mirada basada en evidencia, sobre el estado de la inserción internacional de un país en la economía mundial.

Un primer elemento clave para tener en cuenta en el debate sobre la inserción de un país son las condiciones con las que sus exportaciones ingresan a los distintos destinos comerciales. La idea subyacente es que la inserción comercial es más vulnerable a medida que más aranceles se deben pagar para ingresar a los mercados destino. Es válido pensar que aquellos productos exportados con mayores preferencias comerciales serán más

- 1 El contenido de este artículo se basa en informes publicados por el Centro de Estudios para el Desarrollo de Uruguay vinculados a la presentación de diferentes ediciones del al Índice de Vulnerabilidad Comercial.
- 2 El IVC es desarrollado por el Centro de Estudios para el Desarrollo de Uruguay con el apoyo de la Fundación Korand Adenauer y Atlas Network. Los datos y análisis detallados de los resultados, pueden encontrarse en el portal del CED vinculado al Índice de Vulnerabilidad Comercial: <https://ced.uy/ivc/>. Los autores de este índice agradecen el valioso trabajo de Sabrina Riviero, Luis Alberto Rodríguez, Ignacio Umpiérrez para la recolección de datos y análisis de resultados. También agradecen a Guillermo Valles, Juan Labraga, Marisa Bircher y Manuel Martínez por los comentarios recibidos a versiones iniciales de este índice.

competitivos con respecto a aquellos que no cuentan con las mismas oportunidades relativas de acceso a mercados. El Índice de Vulnerabilidad Comercial intenta, desde su primera publicación en 2018, captar cómo varían estas características de la inserción internacional en el tiempo y entre países comparables. En la última edición del índice se decidió abarcar a todos los países de América del Sur, con las excepciones ya expresadas en la introducción.

Cabe aclarar que con fines meramente comparativos se ha expandido el análisis previo de este índice, incluyendo a Australia y Nueva Zelanda. Ambos países han presentado un proceso virtuoso de inserción comercial y consideramos de interés incluirlos en el análisis. Por otro lado, estos países por fuera de la región resultan de interés por contar con una matriz económica agroindustrial asimilable a los países de la región que son foco del análisis de este índice.

La medición general del índice es muy intuitiva. Por ejemplo, un país hipotético que realiza todas y cada una de sus exportaciones sin ninguna preferencia arancelaria tendría un IVC igual a 100. En caso contrario, un país donde todas y cada una de las exportaciones se realizan con preferencia arancelaria tendría un IVC de valor 0. En actualizaciones recientes sobre las que este artículo profundiza, se han sumado nuevas complejidades al índice para captar con mejor precisión lo que este busca analizar. Tal como se indicó, el anexo de este artículo se explica en detalle cuándo se considera específicamente a las exportaciones de un país bajo preferencia y cuándo no.

## RESULTADOS GLOBALES OBTENIDOS

La pandemia impactó fuertemente al comercio internacional de bienes y servicios al punto que fue el año de peor desempeño

mundial luego de la crisis del 2008. Si consideramos los países incluidos en el análisis del índice, encontramos que, salvo Paraguay, el resto de los países exportaron menos bienes en el 2020 con respecto al 2019.

### Resultados edición 2021 IVC

PAISES	IVC Preferencias 2006	IVC Preferencias 2020	IVC Preferencias 2021
 Australia	82,8%	25,8%	25,9%
 Nueva Zelanda	76,5%	31,9%	32,8%
 Uruguay	57,9%	60%	55,1%
 Argentina	57,3%	55,2%	60,9%
 Chile	56,3%	13,9%	9,7%
 Brasil	67,2%	73,5%	76,8%
 Perú	58,9%	12,2%	14,4%
 Paraguay	16,8%	18,4%	16,1%
 Bolivia	24,9%	36,8%	31,9%
 Ecuador	43,2%	46,5%	52,9%
 Colombia	43,5%	27,1%	27,1%

PAISES	IVC Integral 2006	IVC Integral 2020	IVC Integral 2021
 Australia	47,4%	27,7%	29,1%
 Nueva Zelanda	44,3%	24,8%	25,2%
 Uruguay	34,5%	40,6%	34,3%
 Argentina	35,8%	34,8%	35,4%
 Chile	31,3%	13,5%	17,7%
 Brasil	43,1%	51,7%	55,1%
 Perú	54,6%	14,4%	15,7%
 Paraguay	26,7%	28,1%	28,9%
 Bolivia	34,5%	20,8%	20,2%
 Ecuador	44,4%	28,2%	33,7%
 Colombia	53,8%	24,6%	24,3%

Al analizar los resultados del IVCP e IVCI para los países seleccionados y lo combinamos con el nivel de inserción comercial previa al COVID-19 se pueden definir las siguientes 4 categorías:

- 1- Buena inserción pre Covid-19 y que lograron disminuir su vulnerabilidad comercial: En este grupo encontramos a Chile y Colombia.
- 2- Buena inserción pre Covid-19 y que aumentaron su vulnerabilidad comercial marginalmente: dentro de esta categoría se encuentra, por un lado, Australia y Nueva Zelanda, que registraron un IVCP mayor. En Australia el aumento fue del 0,54% y para Nueva Zelanda del 2,7%. Y, por otro lado, se encuentra el caso de Perú, un país con un gran nivel de apertura comercial que registró un aumento del 18% en su IVCP.
- 3- Mala inserción pre Covid-19 y disminución de su vulnerabilidad comercial: En esta categoría se encuentran Bolivia, Paraguay y Uruguay. La razón principal de

esta disminución en el IVC en estos países responde a la concentración de las exportaciones en los mercados tradicionales y no a la firma de nuevos acuerdos.

4- Mala inserción pre Covid-19 y aumento de su vulnerabilidad: esta última categoría está compuesta por Argentina, Brasil y Ecuador. Argentina y Brasil son los países de América del Sur que consistentemente muestran las peores performances en términos de vulnerabilidad comercial.

Tomando datos hasta el 2020 se puede ver que todos los países estudiados se apegaron a sus principales destinos de exportación. La diferencia fundamental es que los países con buena inserción comercial tienen acuerdos vigentes con sus principales socios comerciales, por lo tanto, la vulnerabilidad comercial tiende a disminuir. En los países con mala inserción el aumento en el peso relativo de sus principales destinos de exportación les jugó en contra ya que no poseen acuerdos con los mismos. Ejemplo de esto es el aumento de la importancia de China como destino comercial que, en el caso de los países del pacífico favoreció en la mayoría de los casos para disminuir la vulnerabilidad comercial, mientras que, en los países del Mercosur, ese aumento generó el efecto contrario por la falta de acuerdos.

## CONCLUSIONES

Cuando se analiza la situación de los países en un mayor rango de tiempo, estudiando el comportamiento desde 2006 a la fecha, se observan resultados contundentes y demostrativos de distintas realidades que se podrían analizar en tres bloques geográficos:

*Países del pacífico analizados (Australia, Colombia, Chile, Nueva Zelanda y Perú)*

Este conjunto de países muestra una inserción comercial virtuosa. En el 2006 el IVC-P promedio para este grupo era de 63,7, en el 2021 este número se redujo a 22, prácticamente un tercio del valor original. Este resultado no es casualidad, es producto de una enorme y acelerada “carrera” de firma de acuerdos comerciales por parte de estos países.

Al momento que se escribe este artículo, Chile posee 31 acuerdos comerciales con 65 economías, Perú por su parte llega a 19 acuerdos comerciales y Colombia 15. Pese a la cantidad, lo importante también es con quién se firman los acuerdos comerciales, los países en cuestión han logrado importantes acuerdos con economías muy fuertes como China, Estados Unidos, Japón y la Unión Europea.

*Mercosur*

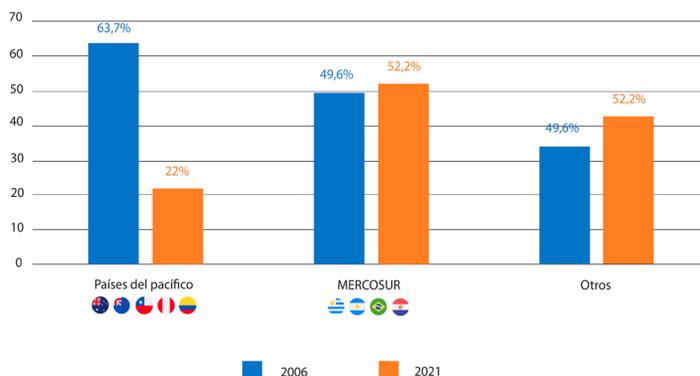
En este grupo encontramos a los países fundadores del bloque comercial: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. La historia es la opuesta a la del grupo anterior. El IVC-P promedio para estos países era de 49,6 en el 2006, en el 2021 el valor escala a 52,2.

Cada uno de los países del Mercosur tiene 11 acuerdos comerciales vigentes. No es casualidad que tengan exactamente el mismo número de acuerdos, la explicación es que los únicos acuerdos que poseen son los firmados por todo el bloque (en la mayoría de los casos. Es por eso, que, en base a esta evidencia, seguimos sosteniendo que el Mercosur ha fracasado en su estrategia de inserción comercial. Nunca logró ser la plataforma de inserción comercial que se esperaba.

### Otros países de América Latina analizados

En esta categoría se encuentran Ecuador y Bolivia. Si bien Ecuador posee costas en el pacífico, su performance de inserción comercial no ha sido virtuosa como sus vecinos (con una vulnerabilidad comercial del 52,9 en 2021). Bolivia, por su parte, muestra una historia similar. El IVC-P promedio para estos países era de 34,1 en el 2006 mientras que en el 2021 es de 42,4.

IVC-P promedio por país



### REFERENCIAS

- Albertoni, N., & Wise, C. (2021). International trade norms in the age of Covid-19 nationalism on the rise? *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, 14(1), 41-66.
- Albertoni, N. (2019). *Uruguay como solución*. Montevideo: Penguin Random House.
- Amorim, C. (2011). Conferencia en la Asociación de las Américas en Nueva York,
- Bastiat, F. (1859). *Sofismas económicos*. Madrid: Imprenta de Manuel Galiano. Consultado el 13 de mayo de 2012.

- (2009). Francisco Cabrillo, ed. *Obras escogidas* (2a edición). Madrid: Unión Editorial. Bhagwati, Jagdish (2005).
- CAF-CIEPLAN (2012) “Rol De Los TLCs y el Patrón Exportador Chileno” Documento preparado para la Conferencia Internacional CAF-CIEPLAN - Análisis de las Relaciones Económicas Chileno-asiáticas. Lecciones para América Latina. Santiago, Chile, 29 de marzo, 2012.
- DIRCON (2009) Chile: 20 años de negociaciones comerciales. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Santiago, Chile.
- Evenett, S. (2019). Protectionism, state discrimination, and international business since the onset of the Global Financial Crisis. *Journal of International Business Policy*, 2(1), 9-36.
- Oddone, G. (2011). Restricciones para sostener el crecimiento: Lecciones y desafíos de las políticas públicas, en Rodrigo Arocena y Gerardo Caetano, *La aventura uruguaya*.
- Uruguay XXI. (2020). Informe de comercio exterior Uruguay 2020, <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/centro-informacion/articulo/informe-de-comercio-exterior-de-uruguay-2020/>

### *Datos*

La información referida a exportaciones e importaciones de Uruguay han sido extraída de Uruguay XX, <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/centro-informacion/>

La información referida a las exportaciones del resto de los países abarcados en el estudio ha sido extraída del sitio web trademap, <https://www.trademap.org/Index.aspx>

## ANEXOS

### *Descripción general del índice*

En el año 2021, el IVC se ha desdoblado en dos indicadores: el IVC-Preferencia y el IVC-Integral<sup>3</sup>.

Por un lado, tenemos el “IVC – Preferencia” el cuál cuantifica la proporción de las exportaciones de cada país que ingresan a su destino sin ningún tipo de preferencia arancelaria. El foco de este indicador está puesto en la preferencia comercial como fuente de la disminución de la vulnerabilidad comercial.

Por otro lado, tenemos el “IVC – Integral”, el mismo agrega al “IVC Preferencia” información sobre la concentración de exportaciones en el mercado más relevante. Metodológicamente se plantea que cuando un destino concentra al menos el 15% de las exportaciones de bienes del país, pasa a ser penalizado de forma incremental.

La edición del IVC 2021 (basado en datos hasta el año 2020)<sup>4</sup> mantiene los ajustes metodológicos ya realizados en años anteriores. Además, la presente edición del índice aumenta la cantidad de países analizados, incorporando todos los países de América del Sur que aún no habían sido considerados<sup>5</sup>.

---

3 El IVC es desarrollado por el Centro de Estudios para el Desarrollo de Uruguay con el apoyo de la Fundación Korand Adenauer y Atlas Network. Los datos y análisis detallados de los resultados, pueden encontrarse en el portal del CED vinculado al Índice de Vulnerabilidad Comercial: <https://ced.uy/ivc/>. Los autores de este índice agradecen el valioso trabajo de Sabrina Riviero, Luis Alberto Rodríguez, Ignacio Umpiérrez para la recolección de datos y análisis de resultados. También agradecen a Guillermo Valles, Juan Labraga, Marisa Bircher y Manuel Martínez por los comentarios recibidos a versiones iniciales de este índice.

4 Por más información sobre los datos de cada año, ver <https://ced.uy/ivc/>

5 No se considera a Venezuela por la falta de datos referido a las exportaciones de ese país.

El Índice de Vulnerabilidad Comercial (IVC) busca poner el foco en el acceso a mercados con preferencias comerciales. La idea subyacente es que una inserción comercial tiene mayor vulnerabilidad cuantos más aranceles se deben pagar para ingresar a los mercados destino. En estos casos, solo podrán ser exportados aquellos productos con importantes ventajas comparativas dificultando la diversificación comercial; los márgenes de ganancia de los productos exportados serán menores a los de competidores con preferencias arancelarias y por lo tanto muy sensibles a variaciones del precio.

Analicemos ahora, en detalle la composición del IVC en sus dos indicadores: IVC-Preferencia e IVC-Integral:

### *Índice de Vulnerabilidad Comercial - Preferencia*

El puntaje del IVC-P refleja el porcentaje de las exportaciones de un país que ingresan a su destino sin preferencias arancelarias de ningún tipo. Por lo tanto, un país hipotético que realiza todas y cada una de sus exportaciones sin ninguna preferencia arancelaria tendría un IVC-P igual a 100. En caso contrario, un país donde todas y cada una de las exportaciones se realizan con preferencia arancelaria tendría un IVC - P de valor 0. Naturalmente estos dos casos extremos no existen en la práctica.

### *Limitaciones del índice*

Esta variante del índice, al igual que cualquier modelo, es una simplificación que trata de captar algunos elementos muy importantes de una realidad más compleja.

Señalamos cuatro limitaciones del IVC - Preferencia:

1- La vulnerabilidad de una estrategia de inserción internacional no está dada solo por el acceso preferencial a los

mercados de exportación. La diversificación de productos y mercados sigue siendo un elemento trascendente que atender y tomar como insumo cuando queremos entender la realidad de un país en particular. También lo es la ausencia de barreras no arancelarias para acceder a otros mercados. El IVC - P no pretende describir todas las características de la inserción internacional de un país, sino uno de los aspectos clave y que creemos lo será cada vez más en un mundo de cadenas globales de valor: el acceso preferencial a los mercados comerciales a través del no pago de aranceles.

2-En conexión con la primera limitante mencionada, hay que ser cuidadoso en la comparación del valor absoluto del IVC - P entre países. Hay casos de países que podrían tener un IVC - P relativamente bajo, pero que se explica por una dependencia muy directa con algún vecino con el que tiene un acuerdo. Es más oportuno comparar la evolución del IVC - P entre países, que los valores absolutos del IVC - P.

3-Para la mayoría de los acuerdos comerciales el índice asume que existe una preferencia comercial del 100% cuando es probable que en muchos casos no lo sea. Muchos acuerdos prevén desgravaciones parciales del comercio de bienes y dejan importantes sectores excluidos. En los casos que se contó con información de buena calidad disponible se estableció con mayor precisión el grado de la preferencia comercial. Algo similar ocurre con las preferencias surgidas del Sistema General de Preferencia, en este caso cuando no se contó con buena información que permitiera ponderar el grado de la preferencia se optó por asumir que el 50% de las exportaciones tenían preferencia comercial.

4- Por último, otra limitante identificada es que el IVC se basa solo en comercio de bienes y no de servicios.

### *Cálculo del Índice*

Índice de Vulnerabilidad Comercial Preferencias:

$$IVCP = \sum_{i=1}^n [xi/X * d_{i(0,1)}] * 100$$

Donde  $xi$  son las exportaciones al país  $i$  y  $X$  son las exportaciones totales al resto del mundo. El cociente de estas dos variables da el peso relativo de cada destino al que el país exporta sobre el total exportado. La variable “ $di$ ” es binaria y opera sobre la existencia o no de un acuerdo de preferencia comercial (APC) entre el país analizado y dichos destinos a los que el país exporta (esta variable tomará un valor de 0 cuando existe un acuerdo comercial, y un valor de 1 cuando no existe un acuerdo). Sin embargo, como fue señalado, en varios casos toma un valor intermedio, dado que sabemos que una parte de las exportaciones a un país entran libres y otras no. Este es el caso de países que están dentro del “Sistema General de Preferencias”<sup>6</sup> o de acuerdos de libre comercio que sabemos no desgravan el total de los intercambios comerciales. En caso de que estimemos que el 40% de las exportaciones al país  $i$  están

6 Contemplar el Sistema General de Preferencias (SGP): existen casos en los que Uruguay si bien no tiene un acuerdo tradicional de preferencia comercial (por ejemplo, TLC) sí tiene acceso a determinados mercados mediante el SGP. Por ejemplo, si bien Uruguay no tiene un acuerdo con Rusia, éste país otorga preferencias para aproximadamente 2.800 ítems de su nomenclatura en el marco del SGP. Los productos originarios de países en desarrollo, como Uruguay, cuentan con un margen de preferencia del 25% sobre los aranceles NMF. Uruguay también accede con preferencias en el marco del SGP a los mercados de Australia, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza y Turquía. En este caso nuestra variable  $X$  debería tomar un valor de 0.75 y no de 1. Porque en realidad el 25% entra con preferencia y el 75% no.

exentas de aranceles, di tomará un valor de 0,6, en caso de que el 70% están exoneradas di valdrá 0,3.

**Rango de valor:** de 0 a 100 (porcentual)

Valores cercanos a 100 indican una vulnerabilidad alta y valores cercanos a 0 una vulnerabilidad baja. Es decir, un IVC-P de 40 quiere decir que el 40% de las exportaciones del país analizado se dirigen a destinos con los que el país no tiene preferencia comercial y el 60% restante tiene como destino mercados con los que el país sí tiene preferencia comercial.

Índice de Vulnerabilidad Comercial – Integral:

El IVC-I agrega al IVC-P información sobre la concentración de mercados. En primer lugar, al igual que el IVC-P, considera que la vulnerabilidad comercial de un país es mayor cuanto mayor sea el porcentaje de exportaciones que ingresa sin ninguna preferencia. La única diferencia en este sentido es que el IVC-I considera que el ingreso preferencial en el marco del Sistema General de Preferencias no reduce la vulnerabilidad.

Además, se incluye una penalización por concentración cuando un país exporta más del 15% de sus exportaciones a un mismo destino. El IVC-I tiene dos términos, el primero muy similar al IVC-P penaliza el acceso sin preferencias comerciales, el segundo penaliza la concentración de más del 15% de las exportaciones en un solo mercado. La suma de todo esto se divide por 1,85 a los efectos de que el resultado obtenido esté dentro del rango 0 a 1.

$$IVC = \left\{ \sum_{i=1}^n [xi/X * d_{i(0,1)}] + \sum_{i=1}^n [xi/X - 0.15 \text{ si } xi/X > 0,15] \right\} * 100 / 1,85$$

Al igual que el IVC-P  $x_i$  son las exportaciones al país  $i$  y  $X$  son las exportaciones totales al resto del mundo. El cociente de estas dos variables es el porcentaje de cada destino al que el país exporta en relación con el total exportado. La variable “ $d_i$ ” es binaria y opera sobre la existencia o no de un acuerdo de preferencia comercial (APC) entre el país analizado y dichos destinos a los que el país exporta. A su vez, en este IVC-I se agrega un componente adicional que castiga la concentración de exportaciones en un mismo país.

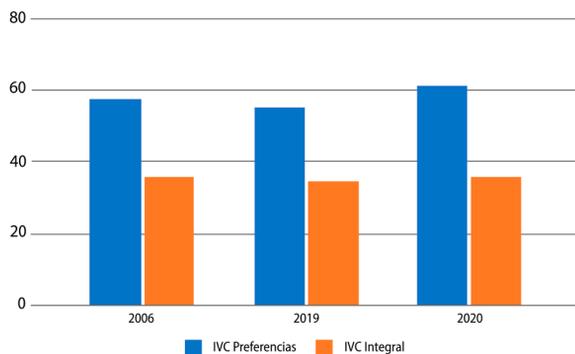
Por último, se debe considerar que el IVC-I, a diferencia del IVC-P, contabiliza el acceso en el marco del Sistema General de Preferencias como una exportación que se realiza sin preferencias. La idea subyacente es que si bien el SGP otorga preferencias estas no son sólidas ya que podrían ser eliminadas unilateralmente por el país de destino. En este sentido no parece razonable considerarlas como preferencias que reduzcan la vulnerabilidad comercial de un país, con una mirada integral.

**Rango de valor:** de 0 a 100

#### RESULTADOS Y ANÁLISIS DETALLADO PARA CADA PAÍS ANALIZADO

##### *Argentina*

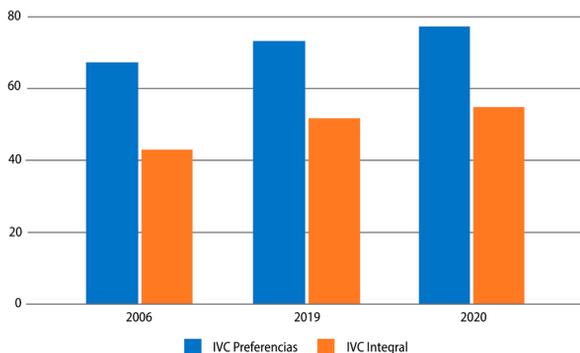
Argentina obtiene un IVCP de 60,9 en el 2021 (que analiza todos los datos disponibles hasta 2020) lo cual implica un aumento con respecto al año anterior cuando obtuvo 55,2. La explicación de este aumento está centrada en el aumento de China y Vietnam como destinos de exportación, países con los cuales Argentina no posee un acuerdo comercial. Al igual que Uruguay la norma para Argentina es la estabilidad con una leve tendencia al deterioro producto de no lograr ningún acuerdo comercial en el 2020. Si observamos el IVCI vemos que Argentina obtiene un valor de 35,4 lo que implica un leve



aumento con respecto al año anterior en dónde el valor se ubicaba en 34,8. La explicación nuevamente radica en los cambios de pesos relativos de China y Vietnam, en concreto hubo un aumento en la concentración de las exportaciones a esos países.

### *Brasil*

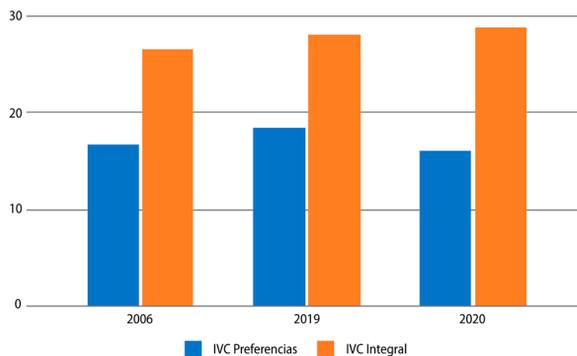
Brasil obtiene un IVCP de 76,8 en el 2020, esto implica que casi no existió variación con respecto al 2020 cuando el país obtenía 73,55. Al igual que Argentina y Uruguay, el cambio marginal observado se debe al movimiento en los pesos relativos de los destinos de exportación más importantes. Se observa un importante aumento de China, que se afirma como el principal socio comercial



de Brasil y una leve disminución de Estados Unidos que se mantiene como el segundo destino más importante. En lo que respecta al IVCI el país obtiene un valor de 55,1, la tendencia es la misma, un leve aumento explicado por el aumento en la concentración de las exportaciones a China. Cabe aclarar que estos resultados eran de esperar en el sentido de que Brasil tampoco logra ningún acuerdo comercial a lo largo del 2020.

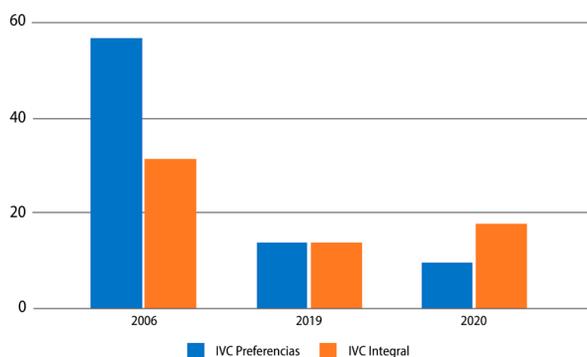
### *Paraguay*

En base a datos del 2020, Paraguay obtiene un IVCP de 16,1 esto significa una pequeña reducción con respecto al año anterior cuando el país obtuvo un IVCP de 18,4. Al igual que el resto de los países del Mercosur, el movimiento observado se explica por variaciones en las proporciones exportadas a los principales destinos. En el caso de Paraguay la mejora observada se debe al aumento en el peso relativo de Argentina y Brasil en conjunto con la caída de Rusia, país con el que no tiene acuerdo comercial. Dado que las exportaciones de Paraguay se concentraron en gran medida en Argentina y Brasil (60% del total) era esperable el aumento del IVCI que pasó de 28,6 en el 2020 a 28,9 en el 2021. Paraguay como miembro del Mercosur tampoco firmaron ningún acuerdo comercial en el 2020 lo que explica el estancamiento de su vulnerabilidad comercial.



## Chile

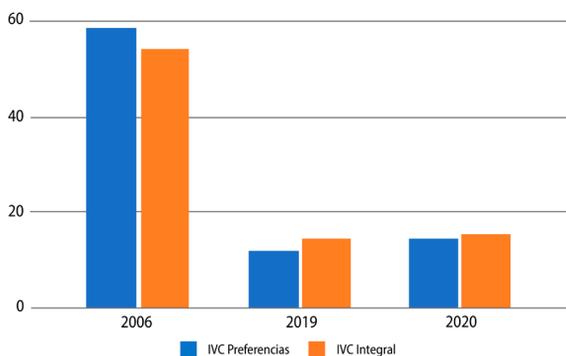
Chile obtiene un IVCP de 9,7 lo que implica una importante reducción con respecto al 2020 cuando el país registraba un valor de 13,9. Esta reducción debe ser analizada cuidadosamente. La principal razón es el considerable aumento de las exportaciones a China, país con el que Chile posee un acuerdo comercial. La contrapartida de este fenómeno es el aumento del IVCI que pasa de 13,5 en el 2020 a 17,7 en el 2021. En conclusión, Chile disminuye su vulnerabilidad comercial, pero aumenta considerablemente el peso de China como principal destino de sus exportaciones de bienes (37,4%). Esa disminución de su vulnerabilidad comercial se debe a que logra exportar más a un destino con el cual tiene un acuerdo comercial vigente. El fuerte proceso de apertura comercial de Chile se produjo fundamentalmente entre finales de la década del 90 y la primera década del siglo XXI, hoy en día el país tiene poco espacio para seguir avanzando en su inserción comercial.



## Perú

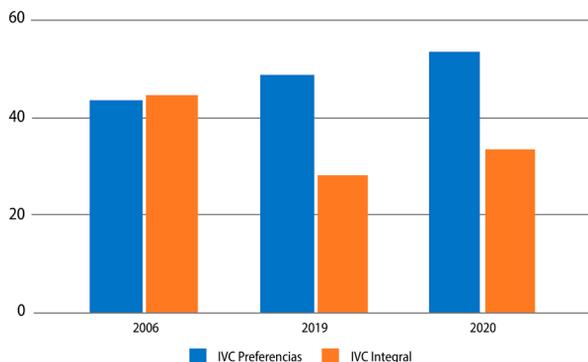
En base datos del 2020, Perú obtiene un IVCP de 14,4 lo que implica un pequeño aumento con respecto al año anterior cuando el país obtenía 12,2. La principal explicación de este cambio es el

reordenamiento interno de los destinos de exportación. Se observa una pequeña reducción en el peso de China, así como de la Unión Europea, mercados con los que posee acuerdos comerciales. Con respecto al IVCI la historia es similar, el país andino obtiene 15,7 en base datos del 2020, lo cual implica un leve aumento con respecto al año anterior cuando obtenía 14,4. Al igual que Chile, Perú es una economía con un bajo nivel de vulnerabilidad comercial en donde existe poco margen para seguir reduciendo tanto el IVCP como el IVCI.



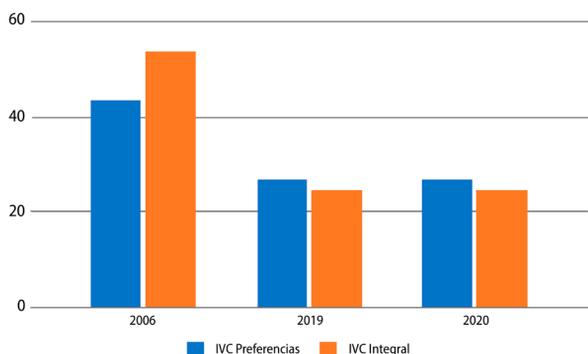
### *Ecuador*

Ecuador al igual que la gran mayoría de los países en análisis muestra estabilidad en sus resultados. Con respecto al IVCP el país obtiene un resultado de 52,9 valor algo mayor que el año anterior cuando alcanzaba 48,5. Con respecto al IVCI vemos un comportamiento similar, para el 2020 el resultado fue de 33,7 lo que implica un pequeño aumento con respecto al 28,2 alcanzado en el año anterior. La principal explicación de ambos resultados es el aumento en el peso relativo de China (país con el que Ecuador no tiene acuerdo comercial) que crece casi 7 puntos porcentuales reforzando su posición como segundo socio comercial de Ecuador después de Estados Unidos.



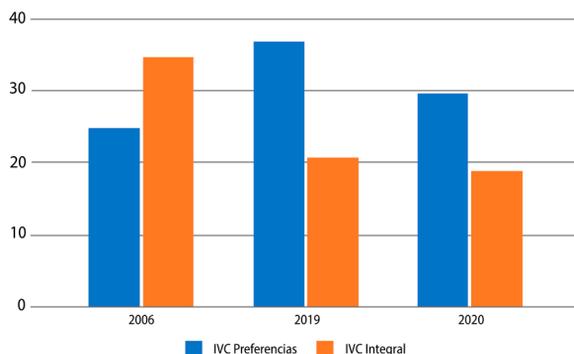
### Colombia

En el 2021 Colombia muestra una gran estabilidad con respecto al 2020. En cuanto al IVCP el país obtiene 27,1 igual resultado que el año anterior. Lo mismo sucede con el IVCI, en el 2021 se observa un resultado de 24,3 contra el 24,6 obtenido en el 2020. Si observamos al interior de cada índice lo que sucedió es un cambio en los pesos relativos en dos de los destinos de exportación más importantes para Colombia. En concreto existió una reducción del peso de China y Panamá que son compensados casi exactamente por el aumento de las exportaciones a mercados menores.



### *Bolivia*

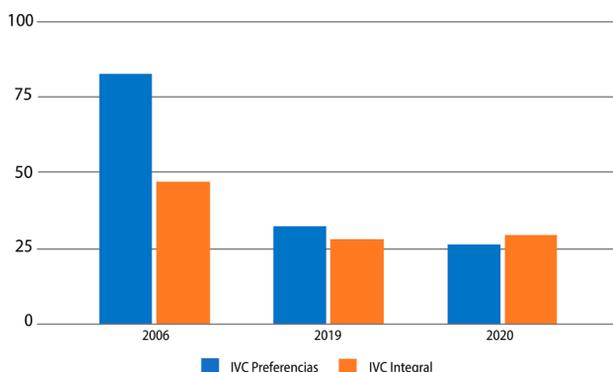
Bolivia muestra un IVCP de 31,9 para el 2021 lo cuál implica una reducción con respecto al año anterior cuando el país marcaba un IVCP de 36,8. Una de las razones que explica la caída observada es el aumento en el peso relativo de las exportaciones con destino a Perú, país con el que Bolivia posee acuerdo comercial. Por el otro lado se dio una considerable reducción en el peso relativo de las exportaciones con destino a la República de Corea, país con el cual Bolivia no posee un acuerdo comercial. En lo que respecta al IVCI el mismo arroja un resultado de 20,2 para el 2021 el cual es muy similar al del año anterior que se ubicaba en 20,8.



### *Australia*

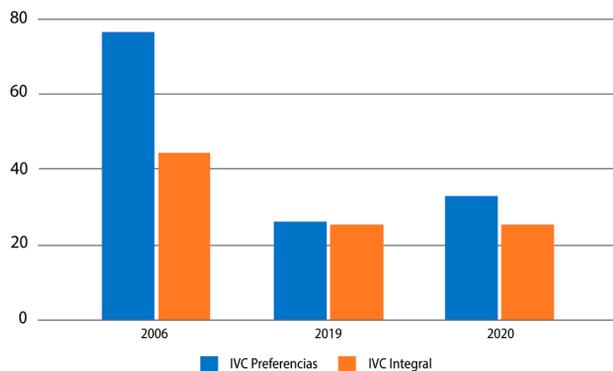
Australia presenta una gran estabilidad en el IVCP. Obtiene un resultado de 25,9 que es prácticamente igual al resultado del año anterior el cual se ubicaba en 25,8. Al observar el interior del IVCP lo que vemos es una especie de juego de suma 0 entre los 3 principales destinos de exportación del país. Una leve disminución en el peso de China, principal destino de exportación de Australia, que fue compensado con un aumento conjunto de Estados Unidos y Japón (que son el segundo y tercer destino de exportación respectivamente). Por el lado del IVCI, en este

año el resultado obtenido es de 29,1 lo que significa un leve aumento con respecto al año anterior en dónde el resultado era de 27,7. La explicación nuevamente radica en el aumento del peso relativo de Estados Unidos y Japón lo cual generó un ascenso en la concentración de los mercados de exportación.



### *Nueva Zelanda*

Nueva Zelanda logra un IVCP de 32,8 que es levemente superior al del año anterior que fue de 31,9. En el IVCi la historia es la misma, en el año presente el país obtiene un resultado de 25,2, el valor es prácticamente similar al 24,8 obtenido el año

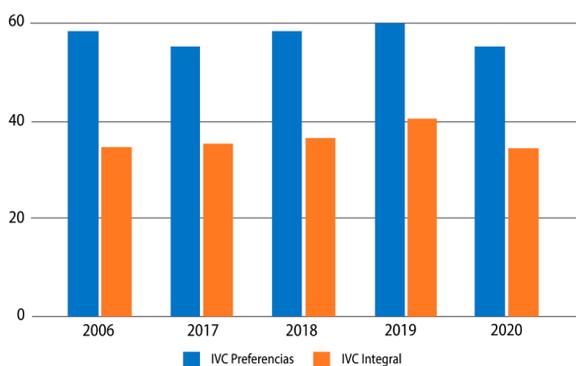


anterior. Existe gran estabilidad al interior de ambos resultados, las pequeñas variaciones se explican por muy leves movimientos en el peso relativo de los principales mercados de exportación de Nueva Zelanda.

### *Uruguay*

En el caso particular de Uruguay, tomando datos de 2020, las exportaciones se redujeron un 12,5%, siendo la mayor caída durante la última década. En base al reporte de comercio exterior del 2020 elaborado por Uruguay XXI, encontramos que la caída de las exportaciones estuvo fuertemente explicada por la reducción de las ventas al extranjero de carne, celulosa y soja. Por otro lado, las exportaciones de arroz, productos farmacéuticos y trigo crecieron a lo largo del 2020. Uruguay marca un IVC Preferencias (IVCP) de 55,1 en base a datos del 2020, lo que implica una caída marginal con respecto al 60 obtenido al año anterior. La disminución del IVCP no responde a una mejora de la inserción comercial sino más bien a pequeños cambios en los pesos relativos de los principales destinos de exportación. Lo anterior es esperable en el sentido que Uruguay no logró ningún acuerdo comercial a lo largo del 2020. En esta edición del IVC se confirma a China como principal socio comercial del Uruguay seguido bastante lejos por Brasil. Se destaca el importante aumento de Estados Unidos como destino de exportación que pasa de ser el 5,8% al 7,6% fortaleciéndose como el tercer país a dónde más se exportan bienes. Las exportaciones cárnicas jugaron fuerte en el mercado norteamericano lo que explica el aumento del peso de dicho destino. En cuanto al resultado del IVCI Uruguay obtiene un resultado de 34,3 lo que implica una reducción con respecto al 40,6 obtenido en el año anterior. La explicación de este fenómeno responde a movimientos entre los principales destinos de exportaciones, en concreto Uruguay logró exportar más a pequeños mercados lo que llevó a dismi-

nuir su IVCI. En base a los datos oficiales, se estima que, en el 2020, Uruguay dejó 322 millones de dólares en las aduanas del mundo por concepto de aranceles. Este valor no solamente tiene importancia en sí mismo, sino que debe considerarse el efecto multiplicador que se pierde. Son recursos que no llegan al sector productivo y esto redundará en menores ingresos para todas las actividades vinculadas al sector exportador.



## LISTADO DE ACUERDOS COMERCIALES DE CADA PAÍS ANALIZADO

### *Argentina*

- 1- Mercosur: El Mercosur es fundado con la firma del tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991, los países fundadores son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En la actualidad se ha incorporado a la República Bolivariana de Venezuela y al Estado Plurinacional de Bolivia, este último aún en proceso de ratificación parlamentaria. El acuerdo establece arancel cero para todos los bienes entre los países socios existiendo listas de excepciones
- 2-Acuerdo de libre comercio Mercosur-Chile
- 3- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Colombia, Ecuador y Venezuela.

- 4-Acuerdo de libre comercio Mercosur-Perú
- 5-Acuerdo de libre comercio Mercosur-Cuba
- 6-Acuerdo preferencial de comercio Mercosur-India
- 7-Acuerdo de libre comercio Mercosur-Israel
- 8- Acuerdo preferencial comercial Mercosur-Unión aduanera de África del Sur (SACU)
- 9- TLC Mercosur-Egipto

*Australia:*

- 1- TLC Australia- Nueva Zelanda: El acuerdo entró en vigor el 1 de enero de 1983 y abarca el 100% de los productos que se exportan.
- 2- TLC Australia - Singapur: El acuerdo entra en vigor el 28 de Julio del 2003. La totalidad de los bienes que Australia exporta a Singapur ingresan con arancel cero.
- 3- TLC Australia - Estados Unidos de América (EUA): El acuerdo entra en vigor el 1 de enero del 2005. Casi la totalidad los bienes que exporta Australia a EUA lo hace un arancel cero.
- 4- TLC Australia - Tailandia: El acuerdo entra en vigor el 1 de enero del 2005. La mayoría de los aranceles han sido eliminados por ambos países.
- 5- TLC Australia - Chile: El acuerdo entra en vigor el 6 de marzo del 2009. En la actualidad el 97% de las exportaciones de bienes de Australia a Chile lo hacen con un arancel cero.
- 6- ASEAN- Australia - Nueva Zelanda: Tratado idéntico al incluido en Nueva Zelanda.
- 7- TLC Australia - Malasia: El acuerdo entra en vigor el 1 de enero del 2013.
- 8- TLC Australia - Corea del Sur: El acuerdo entra en vigor el 12 de diciembre del 2014. Casi la totalidad de

los aranceles comerciales para los bienes australianos han sido eliminados.

9- Acuerdo de Asociación Económica Australia - Japón: El acuerdo entra en vigor el 15 enero del 2015.

10- TLC Australia - China: El acuerdo entra en vigor el 20 de diciembre del 2015.

11- El Tratado de Integración Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT o CPTPP por sus siglas en inglés) entro en vigor el 30 de diciembre de 2018 para 6 de sus 11 integrantes: Australia, Canadá, Japón, México, Nueva Zelanda y Singapur.

### *Bolivia*

1- Comunidad Andina: La comunidad andina se funda el 26 de mayo de 1969 con la firma del Acuerdo de Cartagena. Este acuerdo está compuesto por cinco países (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú). En 1993 todos los países miembros eliminaron entre sí los aranceles y formaron una zona de libre comercio.

2- Acuerdo de complementación económica Bolivia-México: El acuerdo se firmó el 17 de mayo del 2010 y entró en vigencia el 7 de junio del 2010.

3- Acuerdo de alcance parcial de complementación económica Bolivia-Chile: El acuerdo fue firmado y entró en vigor el 6 de abril de 1993.

4- Acuerdo de alcance parcial de complementación económica Bolivia-Mercosur: El acuerdo se firma el 17 de diciembre de 1996 y entra en vigor el 28 de febrero de 1997.

5- Acuerdo de alcance parcial de complementación económica Bolivia-Cuba: El acuerdo se firmó el 8 de mayo del 2000 y está en vigor desde agosto del 2001.

6- Acuerdo de comercio entre los pueblos y complementariedad económica y productiva Bolivia-Venezuela: El acuerdo se firma el 31 de marzo del 2011 y entró en vigor el 19 de agosto del 2011.

### *Brasil*

1- Mercosur: El Mercosur es fundado con la firma del tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991, los países fundadores son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En la actualidad se ha incorporado a la República Bolivariana de Venezuela y al Estado Plurinacional de Bolivia, este último aún en proceso de ratificación parlamentaria. El acuerdo establece arancel cero para todos los bienes entre los países socios existiendo listas de excepciones

2- Acuerdo de libre comercio Mercosur- Colombia, Ecuador y Venezuela: El acuerdo se firma el 18 de octubre del 2004.

3- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Perú: El acuerdo se firma el 30 de noviembre del 2005

4- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Bolivia: El acuerdo se firma el 17 de diciembre de 1996

5- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Chile: El acuerdo se firma el 25 de junio de 1996

6- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Egipto: El acuerdo se firma el 2 de agosto del 2010

7- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Israel: El acuerdo se firma el 18 de diciembre del 2007

8- Acuerdo marco Mercosur-México: El acuerdo se firma el 5 de julio del 2002

9- Acuerdo de comercio preferencial Mercosur- Unión aduanera del África meridional: El acuerdo se firma el 15 de diciembre del 2008

10- Acuerdo de complementación económica Mercosur-Cuba: el acuerdo fue suscrito el 21 de julio del 2006.

11- Acuerdo preferencial de comercio Mercosur-India: el acuerdo entró en vigor el 1 de junio del 2009.

## *Chile*

1- TLC Chile-Australia: El acuerdo fue firmado el 30 de julio del 2008 y entra en vigor el 6 de marzo del 2009. El 100% de los productos chilenos ingresan sin aranceles al mercado australiano.

2- TLC Chile-Canadá: El acuerdo fue firmado el 5 de diciembre del 1996 y entró en vigor el 5 de julio de 1997. Actualmente el 98,7% de los productos chilenos entran al mercado canadiense sin pagar aranceles.

3- TLC Chile-Centroamérica: este acuerdo incluye a Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, y Nicaragua. El acuerdo entra en vigor el 14 de febrero del 2002, el 1 de junio del 2002, el 19 de julio del 2008, el 23 de marzo del 2010 y el 19 de octubre del 2012 respectivamente para cada país.

4- TLC Chile-China: El acuerdo entra en vigor el 1 de octubre del 2006. Actualmente el 97,2% de los productos chilenos ingresan sin pagar aranceles al mercado chino.

5- TLC Chile-Colombia: El acuerdo se firma el 6 de diciembre de 1993 y entra en vigor el 27 de abril de 1994. Desde el año 2012 el 100% de los productos chilenos entran al mercado colombiano sin pagar aranceles.

6-TLC Chile-Corea del Sur: El acuerdo se firma el 15 de febrero del 2003 y entra en vigor el 1 de abril del 2004. En la actualidad casi el 100% de los productos chilenos no pagan arancel para ingresar al mercado coreano.

7- TLC Chile-EFTA: La asociación europea de libre comercio (EFTA por sus siglas en inglés) está compuesta por

Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza. El acuerdo fue firmado el 26 de junio del 2003 y entró en vigor el 1 de diciembre del 2004. Actualmente el 90% de los productos chilenos ingresan con arancel cero al bloque.

8- TLC Chile-Estados Unidos: El acuerdo fue firmado el 6 de junio del 2003 y entró en vigor el 1 de enero del 2004. Desde el 2015 el total de los productos chilenos ingresan al mercado americano sin aranceles.

9-TLC Chile-Hong Kong: El acuerdo fue firmado el 7 de setiembre del 2012 y entra en vigor el 29 de noviembre del 2014.

10-TLC Chile-Malasia: El acuerdo entra en vigor el 18 de abril del 2012.

11-TLC Chile-México: El acuerdo se firma el 17 de abril de 1998 y entra en vigor el 31 de julio de 1999. En la actualidad el 98,3% de los productos chilenos entran al mercado mexicano sin pagar aranceles.

12-TLC Chile-Panamá: El acuerdo se firma el 27 de junio del 2006 y entra en vigor el 7 de marzo del 2008. En la actualidad el 93% de los productos chilenos ingresan sin arancel al mercado panameño.

13-TLC Chile-Tailandia: El acuerdo entra en vigor el 5 de noviembre del 2015. Actualmente cerca del 93% de los productos chilenos ingresan con arancel cero al mercado tailandés.

14-TLC Chile-Turquía: El acuerdo se firma el 14 de Julio del 2009 y entra en vigor el 1 de marzo del 2011. En la actualidad el 83% de los productos chilenos entran con arancel cero al mercado turco.

15-TLC Chile-Vietnam: El acuerdo entra en vigor el 1 de enero del 2014. En la actualidad el 90% de los productos chilenos ingresan con arancel cero a Vietnam.

16-Acuerdo de complementación económica Chile-Bolivia: El acuerdo se firma el 6 de abril de 1993 y entra en

vigor el mismo día. Chile otorga desgravación total al 100% de los productos importados de origen boliviano.

17-Acuerdo de complementación económica Chile-Cuba: El acuerdo se firma el 20 de diciembre de 1999 y entra en vigor el 28 de agosto del 2008. En la actualidad más de 1700 productos chilenos ingresan sin pagar arancel al mercado cubano.

18-Acuerdo de complementación económica Chile-Ecuador: El acuerdo se firma el 20 de diciembre de 1994 y entra en vigor el 1 de enero de 1995. Desde el 1 de enero del 2000 el 96,6% de los productos del comercio bilateral están libres de aranceles.

19-Acuerdo de asociación económica estratégica Chile-Japón: El acuerdo fue firmado el 27 de marzo del 2007 y entró en vigor en setiembre del mismo año. Desde la entrada en vigor del acuerdo el 60% de las exportaciones chilenas ingresan con arancel cero al mercado japonés.

20-Acuerdo de complementación económica Chile-Mercosur: El acuerdo se firmó el 25 de julio de 1996 y entró en vigor el 1 de octubre del mismo año. En la actualidad casi la totalidad de los productos chilenos ingresan con arancel cero al Mercosur.

21-Acuerdo de asociación económica Chile-P4: El P4 está compuesto por Nueva Zelanda, Singapur, Brunei Darussalam y el propio Chile. El acuerdo se firma el 18 de julio del 2006 y entra en vigor el 8 de noviembre del 2006. En la actualidad los productos chilenos ingresan sin arancel a los 3 países mencionados.

22-Acuerdo de complementación económica Chile-Perú: El acuerdo entra en vigor el 1 de julio de 1998. A partir del 1 de marzo del 2009 se profundiza el acuerdo transformándose en un Tratado de Libre Comercio. En la actualidad el 100% del comercio bilateral se encuentra libre de aranceles.

23-Acuuerdo de complementación económica Chile-Unión Europea: El acuerdo se firma el 18 de noviembre del 2002 y entra en vigor el 1 de febrero del 2003.

24-Acuuerdo de complementación económica Chile-Venezuela: El acuerdo entra en vigor el 1 de julio de 1993. En la actualidad el 96,4% de los productos están librados de aranceles.

25-Acuuerdo comercial Alianza del Pacífico: Los países miembros son Chile, Perú, Colombia y México. El acuerdo fue suscrito el 10 de febrero del 2014. Desde el comienzo el 92% de los bienes comerciales circulan sin pagar aranceles, se espera llegar a un 100% en el 2030.

### *Colombia*

1- Comunidad Andina: La comunidad andina se funda el 26 de mayo de 1969 con la firma del Acuerdo de Cartagena. Este acuerdo está compuesto por cinco países (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú). En 1993 todos los países miembros eliminaron entre sí los aranceles y formaron una zona de libre comercio.

2- Alianza del Pacífico: La Alianza del Pacífico constituye un área de integración profunda que busca la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Actualmente los países que participan de este acuerdo son Chile, Colombia, México y Perú. El protocolo comercial entró en vigor el 1 de mayo del 2016.

3- Acuerdo de libre comercio Colombia-México: El acuerdo se firma el 13 de junio de 1994 y entra en vigor el 1 de enero de 1995.

4-Acuuerdo de libre comercio Colombia-Guatemala, Honduras y El Salvador: el acuerdo se firma el 9 de agosto del 2007 y entró en vigor para todos los países el 27 de marzo del 2010.

5-Acuuerdo de alcance parcial sobre comercio y cooperación técnica entre Colombia y la Comunidad del Caribe (CARICOM): El acuerdo se firma el 24 de Julio de 1994 y entra en vigor a partir del 1 de enero de 1995.

6- Acuerdo de libre comercio Colombia-Chile: El acuerdo se firma el 27 de noviembre del 2006 y entró en vigor el 8 de mayo de 2009.

7-Acuuerdo de libre comercio Colombia-EFTA: El EFTA está compuesto por Noruega, Islandia, Suiza y Liechtenstein. El acuerdo se firma el 25 de noviembre del 2008 y entra en vigor a partir del 1 de Julio del 2011.

8-Acuuerdo de promoción comercial Colombia-Canadá: El acuerdo se firma el 21 de noviembre del 2008 y entra en vigor el 15 de agosto del 2001.

9-Acuuerdo de promoción comercial Colombia-Estados Unidos: El acuerdo se firma el 22 de noviembre del 2006 y entra en vigor el 15 de mayo del 2012.

10-Acuuerdo de complementación económica Colombia-Mercosur: El acuerdo se firma el 21 de Julio del 2017 y entra en vigor en diciembre del 2017.

11- Acuerdo de alcance parcial Colombia-Venezuela: El acuerdo se firma el 28 de noviembre del 2011 y entra en vigor el 19 de octubre del 2012.

12- Acuerdo de complementación económica Colombia-Cuba: El acuerdo se suscribe en el año 2000 y entró en vigor en setiembre del 2008.

13- Acuerdo comercial Colombia-Unión Europea: El acuerdo se firma el 26 de junio del 2012 y entra en vigor para Colombia en el 2013.

14- Acuerdo de libre comercio Colombia-Costa Rica: El acuerdo se firma el 22 de mayo del 2013 y entra en vigor el 1 de agosto del 2016.

15- Acuerdo de libre comercio Colombia-Corea del Sur: el acuerdo se firma el 21 de febrero del 2013 y entra en vigor el 15 de Julio del 2016.

### *Ecuador*

1- Comunidad Andina: La comunidad andina se funda el 26 de mayo de 1969 con la firma del Acuerdo de Cartagena. Este acuerdo está compuesto por cinco países (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú). En 1993 todos los países miembros eliminaron entre sí los aranceles y formaron una zona de libre comercio.

2- Acuerdo de complementación económica Ecuador-Cuba: El acuerdo fue suscrito el 10 de mayo del 2000 y entró en vigor en el año 2010.

3- Acuerdo de alcance parcial de complementación económica Ecuador-México: El acuerdo entró en vigor a partir del 6 de agosto de 1987.

4- Acuerdo de complementación económica Ecuador-Mercosur: El acuerdo fue suscrito el 17 de diciembre de 1996 y entró en vigor el 28 de febrero de 1997.

5- Acuerdo de complementación económica Ecuador-Chile: El acuerdo se firma el 10 de marzo del 2008 y entró en vigor el 5 de enero del 2010.

6- Acuerdo de alcance parcial de complementación económica Ecuador-Guatemala: El acuerdo se firma el 15 de abril del 2011 y entra en vigor el 19 de febrero del 2013.

7- Acuerdo de libre comercio Ecuador-Unión Europea: El acuerdo se firma el 12 de diciembre del 2014 y entra en vigor el 1 de enero del 2017.

8- Acuerdo de alcance parcial de complementación comercial Ecuador-Nicaragua: El acuerdo se firma el 5 de Julio del 2016 y entra en vigor en el 2017.

9- Acuerdo de alcance parcial de complementación económica Ecuador-El Salvador: El acuerdo se encuentra en vigencia desde el 2017.

10- Acuerdo comercial Ecuador-Reino Unido: el 10 de julio del 2020 Ecuador aprueba la renovación de las condiciones comerciales previas a la salida del Reino Unido de la Unión Europea.

### *Nueva Zelanda:*

1- TLC Nueva Zelanda - Australia: Firmado en 1982 y entra en vigor en enero de 1983, el 100% de los productos de Nueva Zelanda ingresan con arancel cero a Australia.

2- TLC Nueva Zelanda - ASEAN (Asociación de naciones del sudeste asiático): Los países que integran este tratado son Brunei Darussalam, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia, Vietnam, Filipinas, Australia y Nueva Zelanda. El tratado entra en vigor para Nueva Zelanda en 2010 y abarca prácticamente el 100% de los productos exportados.

3- Asociación económica Nueva Zelanda - China - Hong Kong: El acuerdo fue firmado en 2010 y entró en vigor en enero del 2011.

4- TLC Nueva Zelanda - Malasia: El acuerdo fue firmado en 2009 y entró en vigor en agosto del 2010. Actualmente el 100% de los productos de Nueva Zelanda entran con arancel cero a Malasia.

5- Asociación económica Nueva Zelanda - Tailandia: El acuerdo fue firmado en abril del 2005 y entró en vigor en Julio del mismo año. Casi la totalidad de los bienes que Nueva Zelanda exporta a Tailandia ingresan con arancel cero.

6- Asociación económica y estratégica del transpacífico: es un acuerdo comercial que involucra a Brunei Darus-

salam, Chile, Singapur y Nueva Zelanda. El acuerdo fue firmado en Julio del 2005 y entró en vigor para todos los países en el 2006.

7- TLC Corea del Sur - Nueva Zelanda: El acuerdo comercial fue firmado en marzo del 2015 y entró en vigor en diciembre del mismo año.

8- TLC China - Nueva Zelanda: El acuerdo entra en vigor en el 2008 e implica que actualmente el 97% de los productos que Nueva Zelanda exporta a China lo hace con arancel cero.

9- TLC Singapur - Nueva Zelanda: El acuerdo comercial fue firmado en el 2000 y entró en vigor en 2001.

10-El Tratado de Integración Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT o CPTPP por sus siglas en inglés) entro en vigor el 30 de diciembre de 2018 para 6 de sus 11 integrantes: Australia, Canadá, Japón, México, Nueva Zelanda y Singapur.

### *Paraguay*

1- Mercosur: El Mercosur es fundado con la firma del tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991, los países fundadores son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En la actualidad se ha incorporado a la República Bolivariana de Venezuela y al Estado Plurinacional de Bolivia, este último aún en proceso de ratificación parlamentaria. El acuerdo establece arancel cero para todos los bienes entre los países socios existiendo listas de excepciones

2- Acuerdo de libre comercio Mercosur- Colombia, Ecuador y Venezuela: El acuerdo se firma el 18 de octubre del 2004.

3- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Perú: El acuerdo se firma el 30 de noviembre del 2005

- 4- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Bolivia: El acuerdo se firma el 17 de diciembre de 1996
- 5- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Chile: El acuerdo se firma el 25 de junio de 1996
- 6- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Egipto: El acuerdo se firma el 2 de agosto del 2010
- 7- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Israel: El acuerdo se firma el 18 de diciembre del 2007
- 8- Acuerdo marco Mercosur-México: El acuerdo se firma el 5 de julio del 2002
- 9- Acuerdo de comercio preferencial Mercosur- Unión aduanera del África meridional: El acuerdo se firma el 15 de diciembre del 2008
- 10- Acuerdo de complementación económica Mercosur-Cuba: el acuerdo fue suscrito el 21 de julio del 2006.
- 11- Acuerdo preferencial de comercio Mercosur-India: el acuerdo entró en vigor el 1 de junio del 2009.

### *Perú*

- 1- Comunidad Andina: La comunidad andina se funda el 26 de mayo de 1969 con la firma del Acuerdo de Cartagena. Este acuerdo está compuesto por cinco países (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú). En 1993 todos los países miembros eliminaron entre sí los aranceles y formaron una zona de libre comercio.
- 2- Acuerdo de complementación económica Perú-Mercosur: El acuerdo se firma el 30 de diciembre del 2005 y entró en vigor en todos los países participantes a partir del 6 de febrero del 2006.
- 3- Acuerdo de libre comercio Perú-Chile: El acuerdo fue suscrito el 22 de agosto del 2006 y entró en vigor el 1 de marzo del 2009.

4- Acuerdo de integración comercial Perú-México: El acuerdo se firmó el 6 de abril del 2011 y entró en vigor el 1 de febrero del 2012.

5- Acuerdo de promoción comercial Perú-Estados Unidos: El acuerdo se firmó el 12 de abril del 2006 y entró en vigor el 1 de febrero del 2009.

6- Acuerdo de libre comercio Perú-Canadá: El acuerdo se firmó el 29 de mayo del 2008 y entró en vigor el 1 de agosto del 2009.

7- Acuerdo de libre comercio Perú-Singapur: El acuerdo se firmó el 29 de mayo del 2008 y entró en vigor el 1 de agosto del 2009.

8- Acuerdo de libre comercio Perú-China: El acuerdo se firma el 28 de abril del 2009 y entró en vigor el 1 de marzo del 2010.

9- Acuerdo de libre comercio Perú-EFTA: El acuerdo entre Perú y los países miembros del EFTA (Suiza, Liechtenstein, Noruega e Islandia) se firmó en Lima el 14 de Julio del 2010 y entró en vigor para todos los participantes a partir del 1 de Julio del 2012.

10- Acuerdo de libre comercio Perú-Corea del Sur: El acuerdo se firma el 21 de marzo del 2011 y entró en vigor el 1 de agosto del mismo año.

11- Protocolo entre Perú y el Reino de Tailandia para acelerar la liberalización del comercio: Este acuerdo se negoció entre los años 2004-2010 y entró en vigor el 31 de diciembre del 2011.

12- Acuerdo de Asociación Económica entre Perú y Japón: El acuerdo fue suscrito el 31 de mayo del 2011 y entró en vigor el 1 de marzo del 2012.

13- Acuerdo de libre comercio Perú-Panamá: El acuerdo fue suscrito el 25 de mayo del 2011 y entró en vigor el 1 de mayo del 2012.

14- Acuerdo comercial Perú-Unión Europea: Las negociaciones para este acuerdo terminaron el 28 de febrero del 2010 y entró en vigor el 1 de marzo del 2013.

15- Acuerdo de libre comercio Perú-Costa Rica: El acuerdo se firma el 26 de mayo del 2011 y entró en vigor a partir del 1 de junio del 2013.

16- Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial entre Perú y la República Bolivariana de Venezuela: El acuerdo se firmó el 7 de enero del 2012 y entró en vigor el 1 de agosto del 2013.

17- Alianza del Pacífico: La Alianza del Pacífico constituye un área de integración profunda que busca la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Actualmente los países que participan de este acuerdo son Chile, Colombia, México y Perú. El protocolo comercial entró en vigor el 1 de mayo del 2016.

18- Acuerdo de libre comercio Perú-Honduras: el acuerdo se firmó el 29 de mayo del 2015 y entró en vigor el 1 de enero del 2017.

19- Acuerdo de libre comercio Perú-Australia: El acuerdo se firma el 12 de febrero del 2018 y entró en vigor el 11 de febrero del 2020.

### *Uruguay*

1- Mercosur: El Mercosur es fundado con la firma del tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991, los países fundadores son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En la actualidad se ha incorporado a la República Bolivariana de Venezuela y al Estado Plurinacional de Bolivia, este último aún en proceso de ratificación parlamentaria. El acuerdo establece arancel cero para todos los bienes entre los países socios existiendo listas de excepciones.

2-Acuerdo de libre comercio Mercosur-Chile: por medio del Mercosur Uruguay accede con preferencias al mercado chileno. El acuerdo entra en vigor en octubre de 1996. Actualmente la totalidad de las exportaciones uruguayas (salvo las que están en las listas de excepciones) ingresan con 100% de preferencia arancelaria a Chile.

3- Acuerdo de libre comercio Mercosur-Colombia, Ecuador y Venezuela: El acuerdo entra en vigor en el año 2005. El 93% de las exportaciones de Uruguay a Colombia entran con arancel cero. Para el caso de Ecuador el 90% de las exportaciones ingresan con arancel cero. Por último, para el caso de Venezuela, desde su ingreso pleno al Mercosur se ingresa con arancel cero en el 100% de las exportaciones.

4-Acuerdo de libre comercio Mercosur-Perú: El acuerdo entra en vigor en el año 2006. En la actualidad el 100% de las exportaciones uruguayas que no estén en listas de excepciones ingresan con arancel cero al mercado peruano.

5-Acuerdo de libre comercio Mercosur-Cuba: El acuerdo entra en vigor en el año 2008. Actualmente Uruguay accede libre de aranceles al 32% del universo arancelario del acuerdo.

6-Acuerdo preferencial de comercio Mercosur-India: El acuerdo entra en vigor el 1 de junio del 2009. Las preferencias actualmente otorgan márgenes de entre 10% y 20% para Uruguay.

7-Acuerdo de libre comercio Mercosur-Israel: El acuerdo se firma en diciembre del 2007 y entra en vigor en diciembre del 2009. En la actualidad aproximadamente el 96% del universo arancelario cuenta con 100% de preferencia arancelaria.

8- Acuerdo preferencial comercial Mercosur-Unión aduanera de África del Sur (SACU): El acuerdo entra en vigor el 1 de abril del 2016. Actualmente el 45% del

universo arancelario ingresa con 100% de preferencia a este mercado.

9- TLC Mercosur-Egipto: El acuerdo fue firmado el 2 de agosto del 2010 y entra en vigor el 1 de setiembre del 2017. En la actualidad el 25% del universo arancelario tiene 100% de preferencia.

10- Acuerdo bilateral de libre comercio Uruguay-México: El acuerdo se firma en noviembre del 2003 y entra en vigor en julio del 2004. En la actualidad casi la totalidad de los productos uruguayos ingresan con preferencias al mercado mexicano.

11-TLC Uruguay-Chile: El acuerdo se firma en octubre del 2016 y aún no ha entrado en vigor ya que resta la ratificación parlamentaria en Uruguay.

#### **Sistema generalizado de preferencias para Uruguay:**

Uruguay se beneficia del esquema del sistema generalizado de preferencias por el cual ciertos países desarrollados otorgan preferencias comerciales sin reciprocidad a países en vías de desarrollo. Gracias a este mecanismo Uruguay ingresa con preferencias a los siguientes mercados: Japón, Rusia, Australia, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza y Turquía.



*Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License, which permits the use, adaptation and*

*sharing as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons license, unless indicated otherwise in a credit line to the material. If materials are not included in the article's Creative Commons license and your intended use is not permitted by statutory regulation or exceeds the permitted use, you will need to obtain*

*permission directly from the copyright holder. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>. © The Author(s) 2021.*





LATIN AMERICAN  
JOURNAL of   
**TRADE POLICY**

Journal from the Institute of International Studies, University of Chile