

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/COMTD/W/15

16 de agosto de 1996

(96-3231)

Comité de Comercio y Desarrollo

PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO EN EL COMERCIO MUNDIAL: RESEÑA DE LAS PRINCIPALES TENDENCIAS Y FACTORES SUBYACENTES

Nota de la Secretaría

RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. En este documento se reseñan las principales tendencias de la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial durante las dos últimas décadas, y luego se examinan brevemente algunos de los factores clave relacionados con las tendencias registradas en distintos grupos de países en desarrollo -en particular, la pronunciada diferencia entre los resultados comerciales de la mayor parte de los países en desarrollo de Asia (muy positivos) y algunos de los países en desarrollo más pobres (muy decepcionantes).

2. En la parte I, "Principales tendencias de los resultados comerciales de los países en desarrollo", se deja constancia de una serie de fenómenos fundamentales que se han registrado en el comercio mundial de mercancías:¹

- La parte correspondiente a las manufacturas en el comercio mundial de mercancías osciló entre el 55 y el 60 por ciento entre 1973 y 1985, y registró luego un pronunciado aumento, hasta alcanzar el 75 por ciento en 1995.
- Después de haber alcanzado un nivel máximo del 28 por ciento en 1980 (imputable principalmente a las exportaciones de combustibles), la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de mercancías descendió hasta la segunda mitad del decenio de 1980, y comenzó a crecer de nuevo, debido a que los precios del petróleo empezaron a recuperarse, y a que siguió aumentando la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de manufacturas.
- Desde 1980, la parte correspondiente a los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de productos de las industrias extractivas (principalmente combustibles) ha disminuido un 25 por ciento, mientras que su participación en el comercio mundial de manufacturas se ha duplicado del 10 al 20 por ciento.
- Como grupo, los países en desarrollo de Asia han superado con creces a los demás países en desarrollo en cuanto a participación en el comercio mundial y en las inversiones extranjeras directas en países en desarrollo, así como en lo que respecta a la relación comercio/PIB.

¹Los problemas que plantean los datos disponibles han impedido realizar un examen detallado de las tendencias correspondientes en el comercio de servicios.

-Si se comparan los 25 países en desarrollo en los que la tasa de crecimiento de las exportaciones entre 1985 y 1994 fue superior a la media mundial con un grupo de 35 países en desarrollo cuyas exportaciones en 1994 se situaron *por debajo* del nivel de 1985, se observa que existe una estrecha relación entre los resultados de exportación y la parte de las exportaciones de mercancías correspondiente a los productos manufacturados.

-Si se comparan los resultados de exportación de los países menos adelantados desde 1980 con los de todos los países en desarrollo, se confirma no sólo la estrecha relación existente entre los resultados de exportación y la participación de las manufacturas en las exportaciones, sino también una relación positiva análoga entre las exportaciones y la parte del PIB correspondiente a las inversiones y a las manufacturas. (Los resultados de un reciente estudio del Banco Mundial, que se resumen en el recuadro 1, avalan lo expuesto en este punto y en el anterior.)

3. La parte II, "Factores a los que se deben las diferencias de resultados comerciales entre los países en desarrollo", empieza con un breve examen de algunos factores *externos* clave a los que se suelen atribuir las diferencias de resultados comerciales entre los diversos grupos durante las dos últimas décadas:

4. *Acceso a los mercados extranjeros.* Si bien el nivel medio de protección en los países industriales es relativamente bajo, existen considerables obstáculos a la entrada en ciertos sectores que interesan particularmente a los países en desarrollo -entre ellos la agricultura, los textiles, las prendas de vestir y el pescado y los productos pesqueros. Los países en desarrollo también han expresado preocupación por la erosión de las preferencias, la progresividad arancelaria y el peligro de quedar al margen de las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras que están proliferando. Aunque es evidente que estas consideraciones son pertinentes para comprender los resultados comerciales de los países en desarrollo como grupo, no resultan tan útiles a la hora de explicar por qué las exportaciones de algunos países en desarrollo han experimentado un crecimiento dinámico, mientras que las de otros se han estancado e incluso han disminuido; en efecto, algunos de los países cuyos resultados de exportación han sido malos tenían un *mayor* acceso a los mercados de los países industriales que los países cuyas exportaciones han aumentado rápidamente.

5. *Entradas de capital.* Los datos confirman la conocida tendencia de las corrientes de capital a los países en desarrollo, en las que la ayuda oficial al desarrollo representa una parte mucho menor que los capitales privados.² Aunque la parte del total mundial de inversiones extranjeras directas correspondiente a los países en desarrollo se ha multiplicado por más de dos, pasando del 15 por ciento en 1986-90 a más de 35 por ciento en 1994, la parte correspondiente a los países menos adelantados ha permanecido estancada en un insignificante 0,4 por ciento. En realidad, sólo 10 países en desarrollo han recibido casi el 80 por ciento de las inversiones extranjeras directas destinadas a los países en desarrollo.

6. *Otros factores externos.* Debido a que por lo general son más pequeños y tienen una estructura económica menos diversificada, muchos países en desarrollo se ven afectados en mayor medida por los cambios del entorno internacional, y son más vulnerables a ellos, que los países industrializados. Según el FMI, entre 1984 y 1993 la tasa media de crecimiento de los países en desarrollo que habían registrado el crecimiento más bajo se redujo un 0,75 por ciento, debido a los efectos combinados de las fluctuaciones de los tipos de interés mundiales a que estaba sujeta la deuda pendiente de esos países, las variaciones cíclicas de la demanda de exportaciones de esos países en los países industrializados, y el descenso de los precios de los productos básicos. Hay que mencionar un factor que escapa a la distinción externo/interno, a saber, la carga de la deuda de los países menos adelantados. Está surgiendo un consenso acerca de la necesidad de abordar el problema de la deuda de los países menos adelantados con

²Con todo, la relación ayuda oficial al desarrollo/inversión bruta de capital fijo en los países menos adelantados como grupo es aproximadamente 2/3 (UNCTAD 1996a).

nuevos métodos y enfoques, y el FMI y el Banco Mundial están considerando la posibilidad de introducir un plan que reduciría la deuda a un nivel tolerable para los países menos adelantados que siguen políticas económicas sanas.

7. En el documento se examinan a continuación los factores *internos* a los que se suelen atribuir las diferencias entre el grado de participación en el comercio mundial de los distintos países:

8. *Políticas comerciales y participación en la OMC.* En la mayoría de los países en los que la tasa de crecimiento de las exportaciones ha sido elevada, el nivel de protección frente a las importaciones es inferior al de los países cuyas exportaciones se han estancado o han disminuido. Si se examinan los regímenes comerciales de manera más general, los países en desarrollo que son Miembros de la OMC se beneficiarán de las nuevas normas y disciplinas acordadas en la Ronda Uruguay en lo que respecta a la seguridad del acceso a los mercados de sus interlocutores comerciales y a la transparencia y previsibilidad de sus propios regímenes comerciales. Los compromisos contraídos por esos países en sus listas de mercancías y servicios también contribuyen a afianzar las reformas de su régimen comercial, mejorando así la credibilidad de sus reformas a ojos de los inversores extranjeros y nacionales. Sin embargo, para que los países en desarrollo -y en particular los países menos adelantados- puedan beneficiarse en mayor medida de las ventajas del sistema multilateral de comercio, es vital que aumenten sus recursos humanos y se amplíe su infraestructura institucional en la esfera de la política comercial.

9. *Concentración de las exportaciones.* En la mayoría de los países menos adelantados y otros países de bajos ingresos, los productos primarios -que tienen un escaso nivel de transformación- siguen representando el grueso de la producción nacional y de las exportaciones. Dadas las modificaciones de la estructura del comercio mundial que se describen al principio del documento, no es sorprendente que la mayor parte de los países cuya participación en la integración mundial ha sido escasa o nula sean países dependientes de los productos primarios y en los que el sector manufacturero está relativamente poco desarrollado y es muy ineficiente. No obstante, en un estudio reciente del Banco Mundial se pone en tela de juicio la idea tradicional de que depender de los productos básicos siempre es malo para el crecimiento económico y se llega a la conclusión de que los países pueden depender de los productos básicos a la vez que registran un fuerte crecimiento de las exportaciones y los ingresos.³

10. *Políticas macroeconómicas.* Los países en los que el crecimiento de las exportaciones y la capacidad para atraer inversiones extranjeras directas han sido superiores a la media, han registrado también tasas medias de inflación muy inferiores a las de otros países cuyos resultados han sido peores, así como una volatilidad de los tipos de cambio reales considerablemente menor. Además, los países cuyos resultados han sido peores han tenido tendencia a registrar unos déficit presupuestarios mayores y más volátiles, o déficit que han tardado más en reducirse (en realidad, los déficit de los países del grupo que obtuvo peores resultados aumentaron durante el decenio de 1980). La experiencia adquirida por distintos países con sus reformas hace pensar que la existencia de políticas macroeconómicas estables, reformas estructurales, y regímenes de comercio e inversiones orientados al exterior contribuye en gran medida al logro de una estabilidad económica y, por ende, a reducir el riesgo que supone invertir en los países menos adelantados -lo que es una condición para atraer a los inversores extranjeros. Se empiezan a observar resultados positivos en los países que han persistido en sus reformas económicas.

11. *Otros factores internos.* La insuficiencia e ineficiencia de los medios de transporte por carretera, ferrocarril y aire, de las instalaciones de almacenamiento y de las telecomunicaciones también han limitado la capacidad de los países en desarrollo de hacer frente a los problemas relacionados con la oferta, que son especialmente graves en los países menos adelantados. A nivel institucional, muchos países en desarrollo, y en particular los menos adelantados, carecen de un marco jurídico y reglamentario

³Yabuki y Akiyama (1996).

transparente, por ejemplo, de una legislación de sociedades y quiebra y un código de inversiones. En la mayoría de los países menos adelantados, el sector privado está afectado no sólo por la escasez de capital sino también por la falta de conocimientos empresariales, administrativos, técnicos y de comercialización. Al tratar de mejorar los resultados de exportación se requerirá no sólo asistencia técnica destinada a fortalecer la infraestructura institucional para el comercio y las políticas comerciales, sino también iniciativas encaminadas a intensificar la orientación al exterior del sector privado. Los programas de cooperación técnica destinados a las empresas pueden apoyar los esfuerzos encaminados a mejorar la comercialización internacional y el desarrollo de las empresas.

12. *Interacción de los factores externos e internos.* En realidad, los numerosos factores externos e internos que determinan los resultados de exportación de un país -y de manera más general su ritmo de integración en la economía mundial- no actúan de manera independiente. Hay una interacción compleja, que presenta a la vez elementos positivos y negativos; cabe la posibilidad de que haya una interacción de un determinado factor de una categoría con los restantes de esa misma categoría, y la evolución de los factores externos puede atenuar o agravar los efectos de los factores internos y viceversa.

I.PRINCIPALES TENDENCIAS DE LOS RESULTADOS COMERCIALES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Evolución de la estructura del comercio mundial

13. En los dos últimos decenios, las tres grandes categorías de productos objeto de comercio mundial de mercancías han evolucionado de manera muy diferente. Mientras que el **valor** de las exportaciones de **productos de las industrias extractivas** (principalmente combustibles) y de los **productos agropecuarios** pasó a ser entre cuatro y cinco veces mayor, el de las **manufacturas** se multiplicó por nueve (gráfico 1.A). Las diferencias en cuanto a evolución a largo plazo son imputables en su mayor parte a las variaciones del volumen más que a las de los precios. En términos de **volumen**, las exportaciones de manufacturas se triplicaron con creces, mientras que las de los productos agropecuarios y los productos de las industrias extractivas aumentaron un 70 y un 25 por ciento respectivamente (gráfico 2.A). En 1994, el nivel de los **precios nominales** de los productos de las industrias extractivas como grupo fue alrededor de 3½ veces superior al alcanzado en 1973, mientras que en el caso de las manufacturas y los productos agropecuarios fue 2,8 y 2,2 veces superior, respectivamente (gráfico 2.B).⁴

14. Tras haber oscilado entre el 55 y el 60 por ciento entre 1973 y 1985, la parte del comercio de mercancías correspondiente a las manufacturas registró un pronunciado aumento, situándose en el 78 por ciento aproximadamente en 1995 (gráfico 1.B). El 22 por ciento restante se distribuye en partes iguales entre la agricultura y la minería. La participación de los productos agropecuarios en el comercio mundial se fue reduciendo de manera lenta pero constante a lo largo de los dos decenios, pasando de más del 20 por ciento en 1973 a poco más del 11 por ciento en 1995. La participación de los productos de las industrias extractivas -en la que influyen considerablemente los precios del petróleo- alcanzó un máximo en 1980 y registró a partir de entonces un pronunciado descenso. En 1995, la participación de los productos de las industrias extractivas en el comercio mundial de mercancías fue del 11 por ciento aproximadamente, frente al 17 por ciento en 1973 y el 28 por ciento en 1980.

Resultados comerciales del conjunto de los países en desarrollo

⁴ Las comparaciones de los precios relativos dependen considerablemente del período de referencia, en particular, en el caso de los productos de las industrias extractivas. En los decenios de 1950 y 1960, los precios de los productos de las industrias extractivas disminuyeron en relación con los de las otras dos categorías de productos.

Se observa el mismo fenómeno si el período de examen se limita a 1985-95, período durante el cual los precios de los minerales disminuyeron en realidad en términos nominales, mientras que los de los productos agropecuarios y las manufacturas aumentaron un 40 y un 60 por ciento, respectivamente.

15. Habida cuenta de que los productos primarios representaron una proporción muy importante de las exportaciones realizadas por los países en desarrollo en el decenio de 1970 (más de las tres cuartas partes), no es sorprendente que la participación de esos países (como grupo) y la participación de los productos de las industrias extractivas en el comercio mundial de mercancías hayan alcanzado un máximo en el mismo año, a saber, 1980 (cuadro 1). Después de alcanzar un máximo histórico del 28 por ciento en ese año, la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de mercancías descendió paralelamente a los precios del petróleo durante la primera mitad del decenio de 1980. Cuando los precios del petróleo repuntaron en 1986, la participación de los países en desarrollo comenzó a aumentar de nuevo, debido en gran medida a su mayor participación en el comercio mundial de manufacturas.

Cuadro 1 - Participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de mercancías, 1973-1995

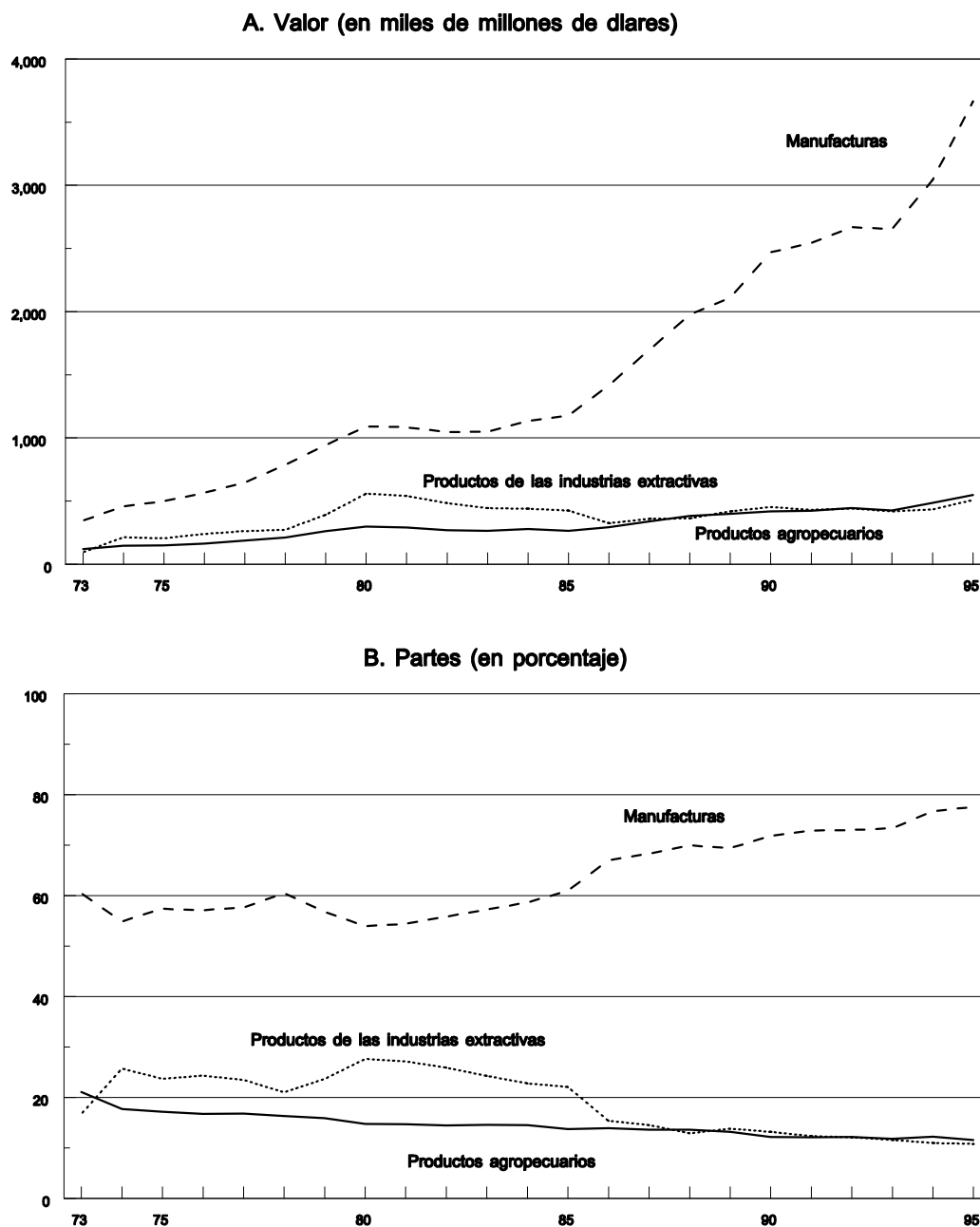
(Porcentajes basados en el valor)

	1973	1980	1985	1990	1995 ^p
Productos agropecuarios	27	28	29	25	26½
Productos de las industrias extractivas	55	64	49½	50	47½
<i>Combustibles</i>	<i>68½</i>	<i>72</i>	<i>54½</i>	<i>60</i>	<i>57</i>
Manufacturas	7	10	13	15½	20
Total mercancías	19	28	23	21½	22½

Nota: 1) En este cuadro China no está incluida en el grupo de los países en desarrollo.
2) Las cifras correspondientes a 1995 son provisionales.

GRFICO 1

Evolucin del valor de las exportaciones mundiales de mercancas,
por grandes grupos de productos, 1973-95



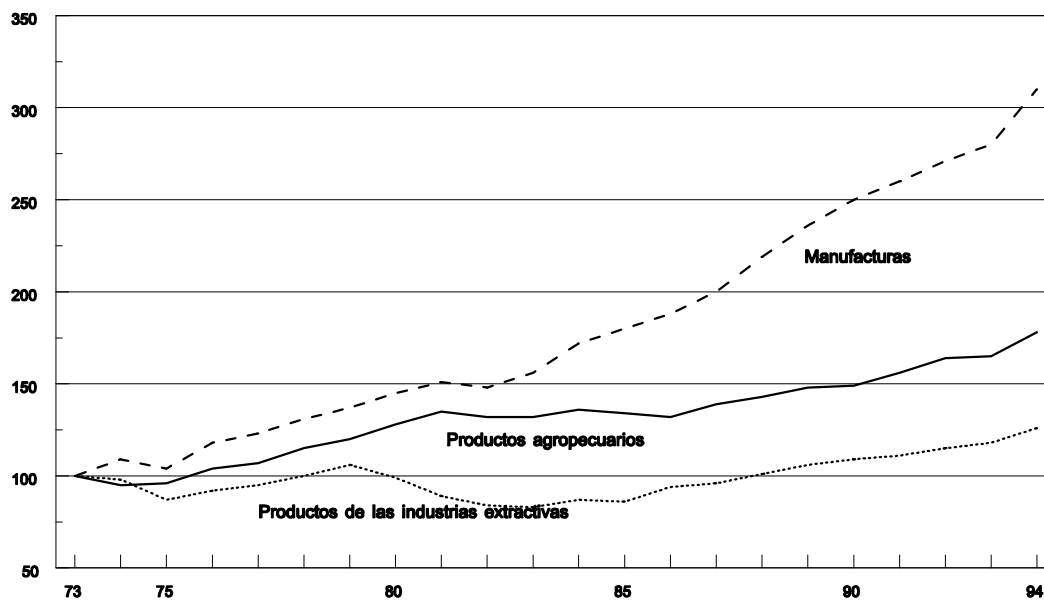
16. Como puede verse en el cuadro 2, la composición por productos de las exportaciones de mercancías de los países en desarrollo ha cambiado espectacularmente en el último decenio, en particular, en lo que se refiere a las manufacturas (cuya participación casi se duplicó y pasó a ser de dos terceras partes) y los productos de las industrias extractivas (cuya participación se redujo en más de la mitad y pasó

a ser de menos de un cuarto). Debido al pronunciado aumento registrado por las manufacturas, la parte de las exportaciones mundiales de estos productos correspondiente a los países en desarrollo se incrementó al 20 por ciento el año pasado, es decir, se duplicó con respecto a 1980 y casi se triplicó con respecto a 1973.

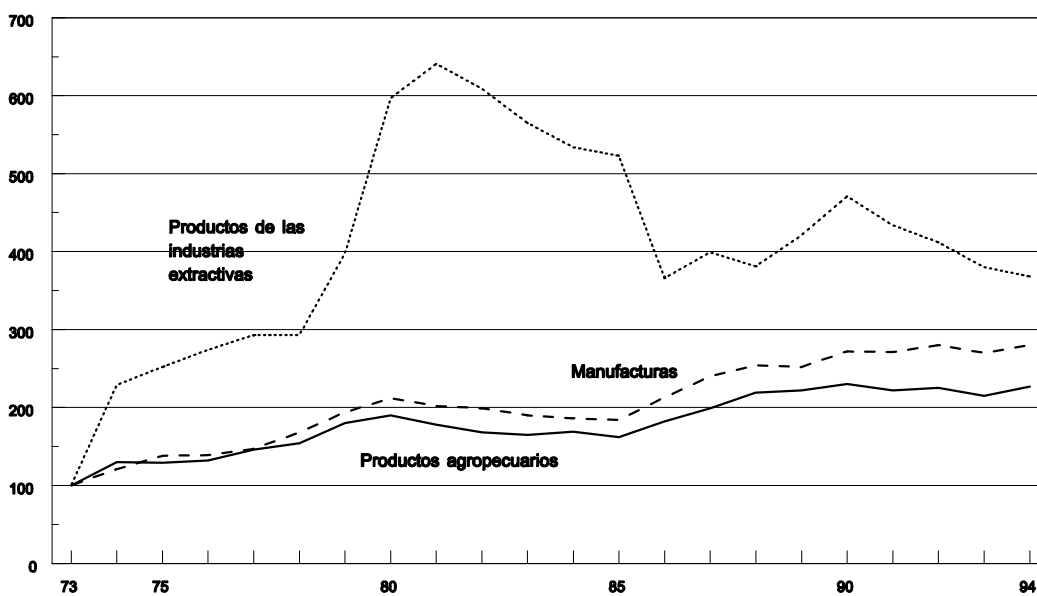
GRFICO 2

Evolucin del volumen y de los precios de las exportaciones mundiales de mercancas, por grandes grupos de productos, 1973-94

A. ndices del volumen, 1973=100



B. ndices de los precios (valor unitario), 1973=100



Cuadro 2 - Estructura por productos de las exportaciones de mercancías de los países en desarrollo, 1973-95

(Porcentajes basados en el valor)

	1973	1980	1985	1990 ^a	1995 ^p
Productos agropecuarios	30	15	17½	14½	14
Productos de las industrias extractivas	47½	65	47	34	22½
<i>Combustibles</i>	<i>39½</i>	<i>61</i>	<i>43½</i>	<i>29½</i>	<i>19</i>
Manufacturas	22	19	34½	50½	62½
Total mercancías^b	100	100	100	100	100

^aLa discontinuidad de las series cronológicas puede afectar a la comparación entre 1985 y 1990.

^bCon inclusión de productos no especificados.

Nota: 1) En este cuadro China no está incluida en el grupo de los países en desarrollo.
2) Las cifras correspondientes a 1995 son provisionales.

Resultados comerciales de los países en desarrollo, por regiones

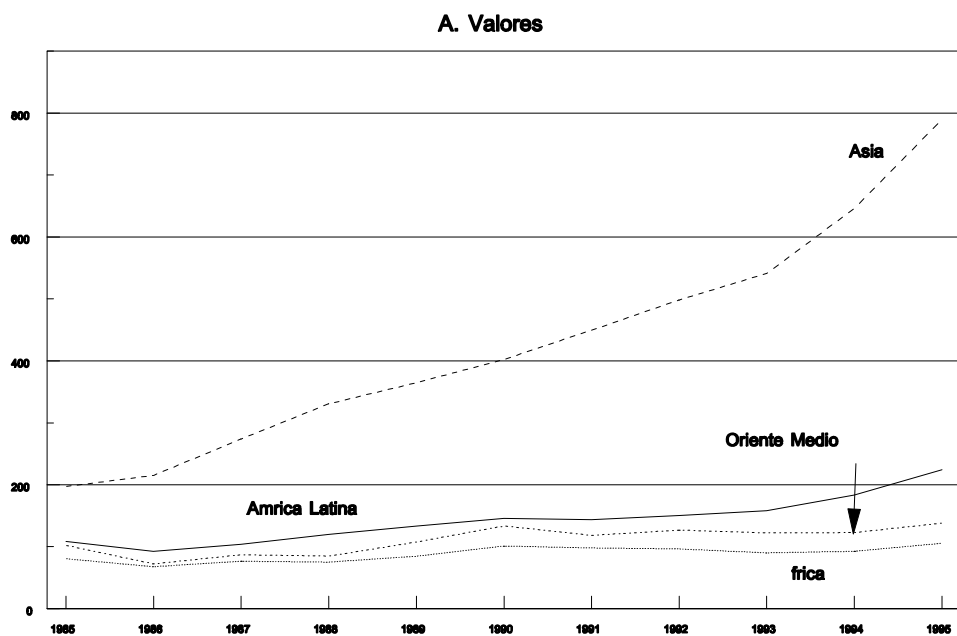
17. En el último decenio hubo diferencias entre las tendencias de las distintas regiones en lo que respecta a su participación en el comercio mundial de mercancías. Si bien aumentaron las exportaciones de los países en desarrollo de cada una de las principales regiones, como puede verse en el gráfico 3, la cuota de mercado de los países en desarrollo de Asia registró un aumento espectacular, la de América Latina se mantuvo estancada, y se redujo la de África y el Oriente Medio, por lo que actualmente la participación de estas dos últimas regiones en el comercio mundial de mercancías es inferior a la de China.

18. Existe una relación relativamente estrecha entre estos resultados comerciales y el porcentaje de manufacturas en las exportaciones de mercancías de las distintas regiones. De las cifras del cuadro 3 correspondientes a los países en desarrollo de Asia (con exclusión de China), China y el grupo "Otros países en desarrollo" se deduce que la estructura de las exportaciones de mercancías por productos es muy diferente en cada caso. Mientras que las manufacturas representan más del 80 por ciento de las exportaciones totales de mercancías en el caso de China y otros países en desarrollo de Asia, el porcentaje correspondiente al grupo "Otros países en desarrollo" equivale a menos de la mitad de esa proporción. Los porcentajes correspondientes a los países en desarrollo de Asia y a China son elevados, no sólo en el caso de las manufacturas, sino también en el de las categorías de productos que registran un mayor crecimiento, por ejemplo, el equipo de oficina y telecomunicaciones, las prendas de vestir y otros bienes de consumo (tales como calzado y juguetes). En 1994, las exportaciones de productos de las industrias extractivas del grupo "Otros países en desarrollo" superaron a las de manufacturas, y la parte de las exportaciones de ese grupo de países correspondiente a los productos agropecuarios también fue notablemente mayor que en el caso de los países en desarrollo de Asia y China.

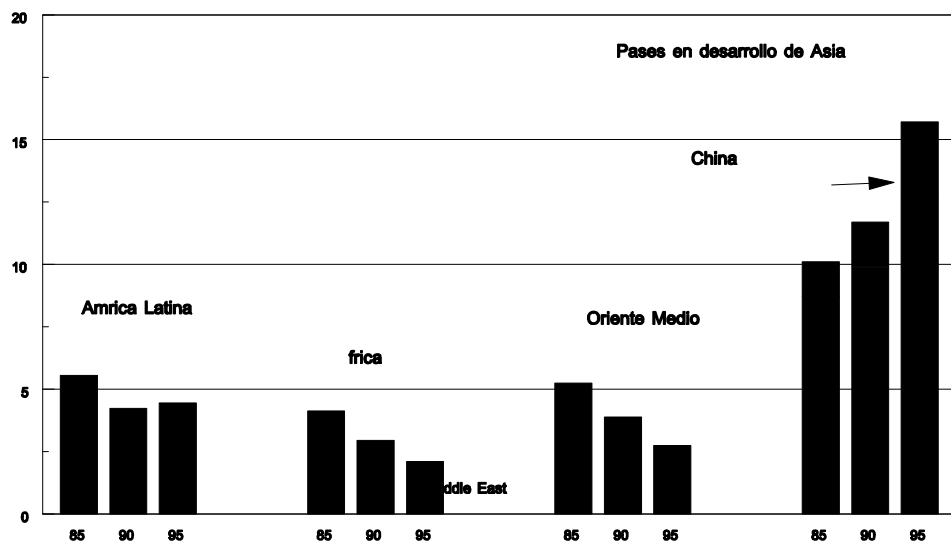
GRFICO 3

Exportaciones de mercancas de los pases en desarrollo, 1985-95

(En miles de millones de dlares y porcentajes)



B. Participacin de ciertas regiones en la exportacin mundial de mercancas



Cuadro 3 - Comercio mundial y exportaciones de determinadas zonas en desarrollo, por productos, 1985-94

	Exportaciones mundiales: tasa de crecimiento anual 1985-94	Estructura de las exportaciones por productos en 1994		
		Países en desarrollo de Asia*	China	Otros países en desarrollo
Manufacturas	5,8	81,2	82,0	38,3
-Equipo de oficina y telecomunicaciones	12,3	26,2	8,2	3,2
-Prendas de vestir	7,6	8,3	18,7	4,5
-Otros bienes de consumo	6,7	10,7	24,2	4,0
Productos agropecuarios	1,8	10,4	12,2	18,4
Productos de las industrias extractivas	-2,6	7,3	5,3	42,1
Combustibles	-8,1	5,8	3,4	36,6
Total mercancías	2,8	100,0	100,0	100,0

*Con exclusión de China.

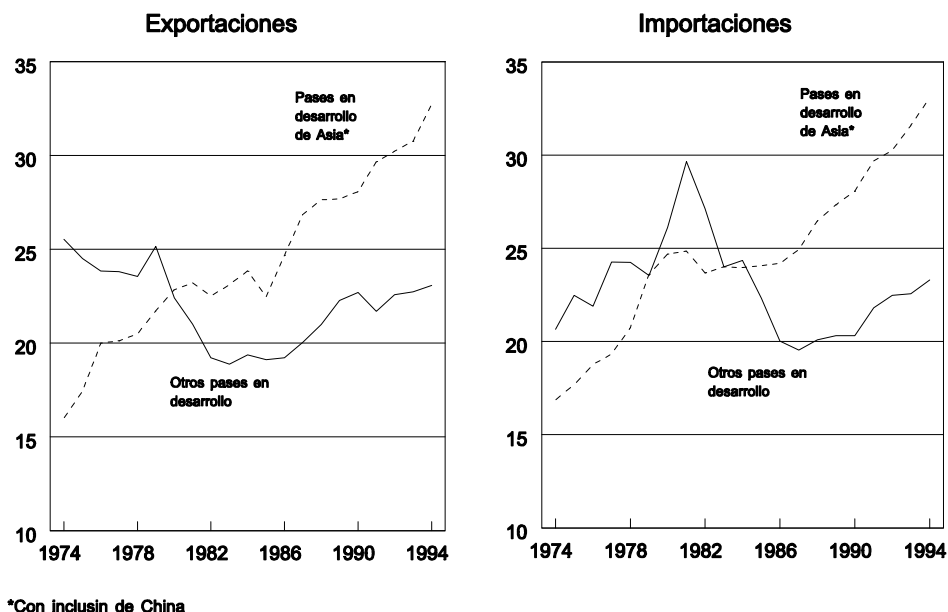
19. Otro factor que distingue a los países en desarrollo de Asia y a China, por una parte, del conjunto de todos los demás países en desarrollo, por otra, es su participación respectiva en el proceso de mundialización. Los datos sobre la evolución de la relación comercio/PIB y sobre las entradas de inversiones extranjeras directas son indicadores útiles, aunque aproximados, del grado de integración en la economía mundial. En lo concerniente a la relación comercio de bienes y servicios/PIB, la diferencia entre los países en desarrollo de Asia (con inclusión de China) y los demás países en desarrollo se ve claramente en el gráfico 4. En el caso de los países en desarrollo de Asia, se observa una duplicación de la relación comercio/PIB en el período comprendido entre 1974 y 1994, lo que constituye un aumento espectacular; si se excluye a China de los países en desarrollo de Asia, la relación comercio/PIB es considerablemente mayor; sin embargo, la *tendencia al alza* de la relación es muy similar. En cambio, la relación comercio/PIB del grupo "Otros países en desarrollo" en 1994 no varió demasiado -a pesar de la recuperación experimentada desde 1986- con respecto al nivel de 1974.⁵

⁵El pronunciado aumento de la parte correspondiente a las importaciones en el PIB del grupo "Otros países en desarrollo" en el período comprendido entre 1974 y 1981 se debió al aumento de la relación de intercambio de los países exportadores de petróleo. La brusca contracción de las importaciones registrada a partir de 1982 se debe tanto a la baja de los precios del petróleo (y otros productos primarios) como a la crisis de la deuda.

GRFICO 4

Relacin comercio de bienes y servicios/PIB en las zonas en desarrollo, 1974-94

(Basada en precios y tipos de cambio constantes de 1987)



20. Los países en desarrollo de Asia, además de haber obtenido resultados comerciales más favorables en el último decenio, también se han beneficiado de un mayor volumen de inversiones. Según se ha informado, en la mayoría de los países del Sudeste Asiático la relación inversiones internas en capital fijo/PIB fue del 30 por ciento aproximadamente en el período comprendido entre 1985 y 1994, mientras que la de América Latina y África se situó en el 20 por ciento aproximadamente. Al mismo tiempo, en los países del Sudeste Asiático la situación fue más favorable y atractiva para las inversiones extranjeras directas. Del gráfico 5 se deduce que la mayor parte de las inversiones extranjeras directas destinadas a los países en desarrollo se realizaron en los países en desarrollo de Asia y en China. Según las estimaciones, sólo las inversiones realizadas en China equivalen *grosso modo* a las inversiones extranjeras directas en América Latina, mientras que las realizadas en África y el Oriente Medio no representan más que una pequeña parte de las inversiones extranjeras directas en países en desarrollo.

Análisis más profundo de los países que obtuvieron los mejores y los peores resultados comerciales

21. Con el fin de examinar los resultados comerciales a un nivel menor de agregación, a continuación se analizan brevemente dos comparaciones que coinciden en parte (en el recuadro 1 -página - figura una tercera comparación). En primer lugar se compara un grupo de países en los que las exportaciones registraron una tasa de crecimiento superior a la media durante 1985-94 con un grupo de países en los que la tasa de crecimiento de las exportaciones fue *negativa* en ese período (véase el anexo, en el que figura la composición de ambos grupos).

22. De los 25 países en los que la tasa de crecimiento de las exportaciones de mercancías fue superior a la media durante el período 1985-94, 15 registraron un crecimiento "constante" superior a la media (es decir, durante los subperíodos 1985-90 y 1990-94). La mayoría de los países que obtuvieron buenos resultados de manera constante -12 de estos 15 países- exportan principalmente manufacturas (la parte correspondiente a las manufacturas en sus exportaciones de mercancías estaba comprendida entre el 70 y el 97 por ciento en 1994). La mitad de los 10 países restantes cuyas exportaciones aumentaron (pero no de manera "constante") también exportan sobre todo manufacturas. De los 35 países cuyas exportaciones se situaron en 1994 a un nivel inferior que en 1985, solamente cuatro exportan principalmente

manufacturas. Al examinar estos cuatro países se observa que figuran entre los que obtuvieron resultados deficientes debido a factores muy concretos.⁶

23. Al comparar a los países que obtuvieron resultados mediocres con los que obtuvieron buenos resultados se observa que existe una correlación entre la participación de las manufacturas en las exportaciones totales de mercancías y el crecimiento de las exportaciones totales de mercancías, pero hay por lo menos dos ejemplos importantes de países cuyas exportaciones registraron un fuerte crecimiento y en los que las manufacturas representaron una parte modesta del comercio total de mercancías. En el caso de Viet Nam, las exportaciones registraron un aumento pronunciado y constante (cuando en 1985 se situaban en un nivel muy bajo), atribuible no sólo al rápido crecimiento de las exportaciones de manufacturas, sino también al desarrollo de la explotación de yacimientos petrolíferos, que permitió exportar un volumen considerable de petróleo crudo, y a un importante aumento de las exportaciones de productos alimenticios (principalmente arroz). El incremento de las exportaciones de petróleo crudo y manufacturas es imputable en parte al pronunciado aumento de las inversiones extranjeras directas, especialmente en el decenio de 1990.

24. Chile es otro de los países que obtuvieron buenos resultados de exportación y cuyas manufacturas (en el sentido tradicional del término) representan una parte muy reducida de las exportaciones totales (17 por ciento). El éxito de Chile se debe a que se ha conseguido una diversificación en la que han cobrado más importancia "nuevos" productos agropecuarios (a veces muy elaborados) y al hecho de que su producto de exportación más importante, el cobre, obtuvo resultados superiores a la media. Si bien todos los exportadores de cobre se beneficiaron del hecho de que los precios de este producto aumentaran más rápidamente que los de otros productos básicos, la participación de Chile en la producción mundial de cobre aumentó del 16 por ciento en 1985 al 26 por ciento en 1993 (a la vez que la parte correspondiente al cobre en las exportaciones totales de mercancías de Chile disminuyó del 47 al 38 por ciento). Otras exportaciones dinámicas fueron las de pescado, mariscos, frutas, vino y pasta de madera. Algunos factores que influyeron de manera importante en el aumento de las exportaciones de cobre y de productos agropecuarios fueron los amplios programas de liberalización y privatización, unidos al incremento de las inversiones extranjeras directas, con lo que Chile ha pasado a ser uno de los países de América Latina en los que la proporción de inversiones extranjeras directas por habitante es más elevada.

25. Al hablar de "marginalización", el grupo de los países menos adelantados (PMA) es motivo de gran preocupación, por razones que pueden deducirse fácilmente de las cifras que figuran en el cuadro 4, cifras que también explican por qué se desea aprender de la experiencia de las economías de los países de Asia Oriental. Un PMA "típico" se caracteriza por una baja relación comercio/PIB, pocas inversiones y una reducida proporción de manufacturas en el PIB y las exportaciones.⁷ Hay que añadir que

⁶Esos factores son los siguientes: a) en el caso del Níger, la elevada proporción que corresponde a las manufacturas es atribuible únicamente al uranio, que está clasificado dentro del grupo de los productos químicos (y que no es un producto manufacturado que suela llevar aparejada una gran intensidad de mano de obra); b) en el caso de la República Dominicana, el pronunciado aumento de las exportaciones de manufacturas procedentes de las zonas de elaboración (que la República Dominicana excluye de las estadísticas sobre las exportaciones nacionales) compensa con creces los mediocres resultados de las exportaciones nacionales; si se incluyeran las exportaciones de las zonas de elaboración, la República Dominicana figuraría entre los exportadores que registraron un crecimiento constante superior a la media; c) en el caso de Barbados, las exportaciones de mercancías pierden importancia al verse desplazadas por los servicios (turismo) (en el decenio de 1990 las exportaciones de servicios de Barbados han sido cuatro veces superiores a las de mercancías); y d) en el caso de Haití, los disturbios civiles y el bloqueo comercial parcial impuesto a ese país tuvieron por efecto un hundimiento de las exportaciones.

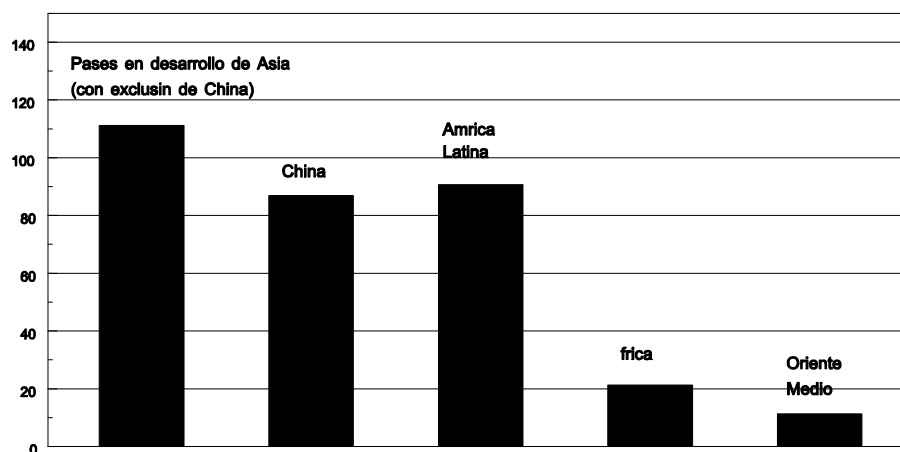
⁷Muchos PMA se encuentran en África. Al referirse al decepcionante crecimiento económico de África, Sachs (1996) observa que las tasas de crecimiento registradas en África no son ningún misterio. Al examinar los datos sobre el crecimiento en los distintos países, se observa que el bajo crecimiento registrado en África de manera crónica puede explicarse con variables económicas corrientes vinculadas a políticas que se pueden identificar (y

Bangladesh, -que es de lejos el mayor PMA- constituye en parte una excepción. La proporción de las manufacturas en sus exportaciones totales de mercancías (el 83 por ciento en 1994) es elevada, y Bangladesh figuró entre los países cuyas exportaciones aumentaron con mayor rapidez que el comercio mundial en el período 1985-94.

GRFICO 5

Total acumulado de inversiones extranjeras directas en determinadas regiones en desarrollo, 1988-94

(En miles de millones de dólares)



Fuente : FMI, Balance of Payments Yearbook, 1995.

26. Las distintas experiencias de los países en desarrollo también se examinan en un reciente informe del Banco Mundial, en el que se utilizan algunas de las variables mencionadas anteriormente (por ejemplo, la parte correspondiente a las manufacturas en las exportaciones).⁸ En el recuadro 1 figuran las principales conclusiones de ese análisis; las dos últimas conclusiones sirven de base para algunas de las observaciones formuladas en este documento.

corregir). Las medidas correctivas que han dado buenos resultados en Asia Oriental también pueden darlos en África, con las debidas modificaciones. En los países en los que se ha ensayado su utilización -Mauricio, Botswana en cierta medida y (muy recientemente) Uganda- se han obtenido tasas de crecimiento equivalentes a las de Asia Oriental. Afortunadamente, las condiciones geográficas (15 de los 53 países son países sin litoral) y los recursos sólo influyen de manera muy leve en el reducido crecimiento de África, que se debe principalmente a la falta de apertura, de incentivos de mercado y de ahorro interno.

⁸Banco Mundial (1996).

Cuadro 4 - Comparación de distintos grupos de países en desarrollo en cuanto a resultados comerciales y otros indicadores, 1980-94

	Todos los países en desarrollo ^a	Países menos adelantados	Seis países y territorios aduaneros comerciantes de Asia Oriental ^b
Exportaciones de mercancías: valor			
Variación porcentual anual			
1980-90	3,2	1,4	11,5
1990-94	8,7	1,3	12,0
Exportaciones de mercancías: volumen			
Variación porcentual anual			
1980-90	3,7	0,6	9,8
1990-94	9,0	3,8	10,6
Exportaciones de mercancías			
En dólares por habitante			
1994	260	28	2.700
Exportaciones de mercancías			
En porcentaje del PIB			
1993	24	9	—
Exportaciones de manufacturas			
En porcentaje de las exportaciones de mercancías			
1992	59	21	85
Producción de manufacturas			
En porcentaje del PIB			
1980	21	11	—
1990	23	9	—
Inversiones brutas de capital fijo			
En porcentaje del PIB			
1980	26	16	—
1990	26	15	—

^aChina está incluida en las cifras correspondientes a los países en desarrollo.

^bEstimaciones de la Secretaría de la OMC. Los seis países y territorios aduaneros comerciantes son Taipei Chino, Hong Kong, República de Corea, Malasia, Singapur y Tailandia. Están excluidas las reexportaciones de Hong Kong.

Fuente: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*; 1994 y *The Least Developed Countries, 1996 Report, Annex II, Basic Data on the Least Developed Countries*.

Recuadro 1: Disparidades de la integración mundial

Extraído del capítulo 2 de *Global Economic Prospects and the Developing Countries*,
Banco Mundial, abril de 1996

Los países en desarrollo como grupo han participado ampliamente en la creciente aceleración del ritmo de integración mundial, aunque algunos con mejores resultados que otros. En este capítulo se examinan las distintas experiencias de los países en desarrollo en lo que respecta a la integración en los diez últimos años y se estudian las causas y consecuencias de las grandes disparidades entre ellos. Las cuatro conclusiones más importantes del análisis son las siguientes:

- Existen grandes diferencias en cuanto a la evolución de la integración. Muchos países en desarrollo han pasado a estar menos integrados en la economía mundial durante el último decenio, y existe una gran brecha entre los menos integrados y los más integrados. Es notable, por ejemplo, el hecho de que haya disminuido la relación comercio/PIB en 44 de 93 países en desarrollo en los diez últimos años, y la relación inversiones extranjeras directas/PIB, en más de una tercera parte de esos países.
- Por lo general, el aumento más rápido de la producción correspondió a los países cuyo grado de integración era mayor, así como a los países que hicieron más progresos en esa vía. En cambio, entre los países menos integrados figuran numerosos países de bajos ingresos, algunos de los cuales llegaron a estar aún más marginados en este período, al disminuir tanto sus ingresos como su grado de integración, pero otros países de bajos ingresos -entre ellos algunos de los más grandes- figuraban entre los que se integraron con mayor rapidez.
- La aplicación de políticas racionales influye en gran medida tanto en el crecimiento como en el ritmo de integración. Es probable que las reformas de política destinadas a incrementar el crecimiento y la estabilidad de la economía influyan en el ritmo de integración de un país, tanto directamente como a través del efecto que tienen en el crecimiento. Las reformas que promueven condiciones macroeconómicas estables, tipos de cambio realistas y regímenes abiertos de comercio e inversiones también son importantes para el crecimiento y la integración.
- La mejora del entorno exterior y las modestas reformas emprendidas en muchos de los países que han quedado rezagados en el proceso de integración apuntan a una posible mejora de sus tasas de crecimiento en el próximo decenio, pero de persistir las actuales políticas y tendencias, cabe esperar que aumente la brecha que hay ya entre el PIB por habitante de muchos países en desarrollo y el de los países de la OCDE.

Cuadro 2-2 Ritmo de integración de los países en desarrollo, desde comienzos del decenio de 1980 a comienzos del decenio de 1990 (número de países)

<i>Ritmo de integración</i>	<i>Asia Oriental</i>	<i>Asia Meridional</i>	<i>América Latina y el Caribe</i>	<i>Oriente Medio y África del Norte</i>	<i>África Subsahariana</i>	<i>Europa y Asia Central</i>
Rápido	6	3	5	2	2	5
Moderado		2	5	4	10	2
Regular	3		9	2	10	
Lento			2	5	14	2
Total	9	5	21	13	36	9

Fuente: Estimaciones de funcionarios del Banco Mundial

Nota: Para resumir las tendencias de la integración, se utiliza en este análisis un índice del ritmo de integración derivado de las variaciones que han tenido lugar entre comienzos del decenio de 1980 y comienzos del decenio de 1990 en cuatro de los indicadores que se examinan *supra*: la relación comercio real/PIB, la relación inversiones extranjeras directas/PIB, la clasificación de solvencia de *Institutional Investor* y el porcentaje de exportaciones correspondiente a las manufacturas. El índice del ritmo de integración es el promedio simple de las variaciones de los cuatro indicadores en el transcurso del período expresado en magnitudes normalizadas.

Sobre la base de ese índice, se clasifica a los países en desarrollo en cuatro categorías de países en los que el ritmo de integración va de "rápido" (países en los que los valores del índice son más elevados) a "lento" (países en los que esos valores son más reducidos; cuadro 2-2). Esta clasificación no tiene por objeto establecer categorías precisas de países sino obtener información sobre los factores a los que puedan ser imputables las grandes diferencias existentes en el ritmo de integración entre los distintos grupos de países y las repercusiones de esas diferencias en sus resultados.

Servicios comerciales

27. Según parece, la participación de los países en desarrollo en las exportaciones e importaciones mundiales de servicios comerciales aumentó entre 1987 y 1994 (a pesar de lo cual sigue siendo algo menor que la que tienen en el comercio mundial de mercancías).⁹ Esto es imputable exclusivamente a los resultados de los países en desarrollo de Asia, por cuanto la participación de las demás regiones en el comercio mundial de servicios se mantuvo estancada o se redujo. Los datos disponibles sobre las tres principales categorías de servicios comerciales -transportes, viajes y otros servicios prestados a las empresas- indican que la cuota de mercado de los países en desarrollo como grupo en estas tres categorías ha aumentado desde 1987.

II. FACTORES A LOS QUE SE DEBEN LAS DIFERENCIAS DE RESULTADOS COMERCIALES ENTRE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

28. Para facilitar la explicación, esta sección se divide en "factores externos" y "factores internos". El examen se limita a ciertos factores clave de cada categoría (cualquier intento de hacer una lista completa excedería del propósito de este documento, que tiene carácter general). En un tercer apartado se hace referencia brevemente al hecho de que con frecuencia hay una importante interacción de los factores de cada categoría, así como una relación importante entre factores pertenecientes a una y otra categoría.

1) FACTORES EXTERNOS

Acceso a los mercados extranjeros

29. Aunque el nivel medio de protección arancelaria de los países industrializados frente a las importaciones de productos que no sean productos agropecuarios es relativamente bajo -cuando se apliquen plenamente las reducciones de la Ronda Uruguay alcanzará el 3,8 por ciento en promedio-, los obstáculos a las importaciones constituyen una traba importante en determinados sectores.¹⁰ El sector agrícola ha estado muy protegido, y con frecuencia sus exportaciones se han beneficiado de subvenciones; además, con la conclusión del Acuerdo Multifibras (AMF) en 1974 se ampliaron las disposiciones especiales que permitían el establecimiento de contingentes discriminatorios para los textiles y el vestido y que estaban en vigor desde comienzos del decenio de 1960. En el sector de las manufacturas en general hubo una proliferación de las denominadas medidas de "zona gris" (limitaciones voluntarias de las exportaciones, acuerdos de comercialización ordenada, etc.) desde finales del decenio de 1960 hasta el

⁹Debido a los problemas que plantean los datos disponibles sobre el comercio de servicios comerciales -por ser incompletos y por haberse revisado frecuentemente sus definiciones y su alcance- no ha sido posible hacer un análisis detallado por regiones o por países, sobre todo de las tendencias a largo plazo.

¹⁰Véase, por ejemplo, GATT 1994, en particular los cuadros II.2 y II.3, en los que figuran los niveles arancelarios anteriores y posteriores a la Ronda Uruguay. A mediados del decenio de 1960, el arancel medio aplicado por los países de la OCDE a las importaciones de manufacturas procedentes de los países en desarrollo era del 17 por ciento. Actualmente, los aranceles aplicados por la OCDE a los países en desarrollo como grupo se sitúan por debajo del 4 por ciento si se toman en cuenta las preferencias arancelarias. Véase Banco Mundial (1996).

comienzo de la Ronda Uruguay, que tuvieron una incidencia superior a la media en las exportaciones de alta intensidad de mano de obra procedentes de los países en desarrollo.¹¹ Más recientemente, se ha recurrido cada vez más a las medidas antidumping y los derechos compensatorios para restringir las importaciones.¹²

30. Existen crestas arancelarias posteriores a la Ronda Uruguay en el caso de algunos productos de interés fundamental para los países en desarrollo, entre ellos, los textiles y el vestido y el pescado y sus productos. Por consiguiente, la reducción media de los aranceles aplicados por los países industriales a las importaciones procedentes de países en desarrollo que no sean PMA (37 por ciento) es inferior a la reducción media de los aranceles efectivamente aplicados a las importaciones procedentes de todos los países (40 por ciento), mientras que, en el caso de las importaciones procedentes de los PMA, es aún menor (25 por ciento). Por otra parte, hay que señalar que en las reducciones inferiores a la media de los aranceles aplicados a los textiles y el vestido no se toma en cuenta el aumento del acceso a los mercados que se producirá como resultado de la eliminación gradual de las restricciones aplicadas en el marco del AMF. Al mismo tiempo, una característica importante de los compromisos arancelarios contraídos por los países desarrollados en la Ronda Uruguay es un aumento sustancial del trato de franquicia arancelaria *consolidado*. Cuando se hayan aplicado plenamente las reducciones arancelarias convenidas, la proporción de importaciones de mercancías admitidas en régimen de franquicia arancelaria aumentará de poco más del 10 por ciento a casi el 40 por ciento en los Estados Unidos, de casi el 24 por ciento a casi el 38 por ciento en la Unión Europea, y del 35 al 71 por ciento en el Japón.

¹¹Véase GATT (1993).

¹²El número de medidas antidumping notificadas a la Secretaría del GATT ha variado considerablemente en el último decenio, pero ha venido aumentando de manera constante desde 1990. Sin embargo, no se puede determinar la repercusión de las medidas antidumping exclusivamente sobre la base del número de casos en los que realmente se han impuesto derechos antidumping. Con frecuencia, la existencia del peligro de que se imponga un derecho antidumping formal y la consiguiente pérdida de clientes ocasionada por la incertidumbre resultante del proceso de investigación han incitado a los exportadores que se sienten amenazados a reducir sus exportaciones o a incrementar sus precios.

31. El AMF ha generado una importante distorsión del comercio mundial que ha influido en la participación de numerosos países en desarrollo en el comercio mundial de textiles y vestido, pero ha habido grandes diferencias en cuanto al grado en que los distintos países se han visto afectados por el AMF, lo cual ha dependido de su ventaja comparativa en estos productos. Por una parte están los exportadores de textiles y vestido que actualmente tienen una importante ventaja comparativa y cuyo acceso a los mercados ha estado sometido a restricciones rigurosas, y que, por lo tanto, se beneficiarán del Acuerdo de la Ronda Uruguay que prevé la supresión de las restricciones aplicadas en el marco del AMF.¹³ Por otra parte, hay dos grupos de exportadores que tal vez sufran las consecuencias del ajuste que se llevará a cabo durante el período de transición como resultado de la supresión de esas restricciones. En primer lugar, se trata de los países que tienen contingentes importantes fijados en función de la ventaja comparativa que poseían anteriormente y que se ha erosionado debido al aumento de los salarios reales y/o la aparición de abastecedores de costos aun más bajos entre los nuevos exportadores (según parece, en los casos en los que no se utilizan totalmente los contingentes existentes, ya se ha llevado a cabo en gran medida el ajuste de transición a una menor competitividad); y, en segundo lugar, de los países que, tal vez inducidos por las restricciones aplicadas en el marco del AMF a *otros* abastecedores, han empezado a producir textiles y prendas de vestir sin tener realmente una ventaja comparativa en la producción de estos artículos.

32. Los países en desarrollo, en particular los PMA, están preocupados por la erosión de los márgenes de preferencia de que se beneficiaban en el marco del SGP y el Convenio de Lomé. Las reducciones arancelarias convenidas en la Ronda de Tokio (una reducción media de un tercio de los aranceles aplicados por los países industrializados a las manufacturas) redujeron los márgenes preferenciales, que siguen disminuyendo a medida que se aplican las reducciones arancelarias acordadas en la Ronda Uruguay (una nueva reducción del 40 por ciento).¹⁴ Es evidente que las repercusiones de la reducción de las preferencias depende en parte del grado de utilización de las mismas. Como se ha señalado en estudios realizados por la UNCTAD y en otros estudios, la utilización de los acuerdos preferenciales existentes -y, por consiguiente, sus efectos de promoción del comercio- se han limitado por diversas razones.

33. En la Unión Europea, la mitad de las importaciones procedentes de África son importaciones de petróleo y otros combustibles a los que se aplican tipos n.m.f. nulos consolidados, y las tres cuartas partes de las importaciones de productos industriales gozan de franquicia arancelaria o están sujetos a aranceles n.m.f. muy bajos.¹⁵ En el caso del SGP, existen límites en lo que respecta a los productos comprendidos y al alcance de la franquicia arancelaria. Prácticamente todos los esquemas de preferencias se caracterizan por la existencia de normas de origen restrictivas y por el hecho de que, por su propia naturaleza, carecen de permanencia. Al mismo tiempo, puede que sean relativamente limitadas las repercusiones de la Ronda Uruguay en los márgenes de preferencia establecidos en el Convenio de Lomé para productos

¹³Como bien se sabe, el proceso de integración resultante en la eliminación gradual de las restricciones aplicadas en el marco del AMF está sujeto a un período de transición de diez años, y gran parte de la liberalización tendrá lugar en las dos etapas finales (el 1º de enero del año 2002 y el 1º de enero del año 2005). Además, se ha criticado el grado de liberalización alcanzado hasta ahora (véase la comunicación presentada en julio de 1996 por el Pakistán al Consejo General en nombre de diez países en desarrollo; G/L/92).

¹⁴Si se ponderan en función del comercio, los resultados de la Ronda Uruguay han sido una reducción global de los márgenes de preferencia correspondientes a todos los productos de los PMA que se benefician de ellos de ocho puntos porcentuales aproximadamente en el caso de Canadá, tres, en el de la Unión Europea y el Japón, y dos, en el de los Estados Unidos. Véase UNCTAD (1996).

¹⁵Cuando el arancel n.m.f. es bajo, puede ser más barato para los exportadores pagar el derecho n.m.f. que llevar a cabo los trámites que es necesario realizar en relación con las normas de origen para tener derecho al arancel preferencial.

agropecuarios tales como el azúcar, las flores cortadas, las legumbres y hortalizas, las frutas y la carne de bovino. Además, en el caso de los productos agropecuarios, el nivel inicial de las preferencias concedidas era más elevado, y las normas de origen plantean menos problemas que para las manufacturas, de modo que la tasa de utilización de las preferencias concedidas a los productos agropecuarios suele ser más elevada que en el caso de las manufacturas.

34. El predominio de los productos no elaborados en la estructura de las exportaciones de numerosos países en desarrollo se ha vinculado con frecuencia a la estructura de los aranceles y otros obstáculos al comercio en los principales mercados, en particular su tendencia a aumentar o "progresar" paralelamente al nivel de elaboración del producto. Uno de los objetivos importantes de los países en desarrollo en la Ronda Uruguay era reducir sustancialmente la progresividad arancelaria en los mercados de los países desarrollados, objetivo que se ha alcanzado en cierta medida. En el Canadá habrá ahora poca o ninguna progresividad arancelaria en el caso del papel, el caucho, el cinc y el estaño. Lo mismo ocurre en la Unión Europea en el caso del papel y el estaño; por otra parte, se ha reducido considerablemente el nivel absoluto de la progresividad arancelaria en el caso de los productos de tabaco. En los Estados Unidos se eliminará o reducirá considerablemente la progresividad arancelaria que afecta a las importaciones de varios productos, entre los que figuran el papel, el yute, el níquel, el plomo y el tabaco. No obstante, la progresividad arancelaria sigue siendo una característica de la estructura arancelaria de los países desarrollados, y su reducción o eliminación seguirá siendo sin duda alguna un importante objetivo de los países en desarrollo.¹⁶

35. Los PMA, en particular, también se han preocupado por la creciente importancia adquirida en los últimos años por las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras, que en la actualidad abarcan prácticamente todos los principales mercados de exportación de esos países, con inclusión de Europa y América del Norte. Dado que la mayoría de los acuerdos comerciales regionales más importantes no incluyen a los PMA, estos países están preocupados por la posibilidad de que esos acuerdos traigan aparejada una reducción de las preferencias con respecto a terceros países y, de manera más general, incrementen su grado de marginalización. Si bien es posible que los PMA y otros terceros países se beneficien de los efectos de creación de comercio de los acuerdos regionales -y del impulso que éstos puedan dar al crecimiento y, por consiguiente, a la demanda de importaciones en los países miembros-, tal vez tengan que sufrir las consecuencias de los efectos de desviación del comercio (y quizá también de desviación de las inversiones). Es difícil evaluar la magnitud de los efectos de desviación del comercio, pero hay motivos para pensar que en realidad esos efectos serán limitados para las exportaciones globales de los PMA. La mayoría de las exportaciones de los PMA no compiten directamente con el comercio mutuo entre los miembros, aunque tal vez haya algunas excepciones, como las prendas de vestir en el caso de Bangladesh y diversos productos agropecuarios. Las reducciones y consolidaciones arancelarias acordadas en la Ronda Uruguay garantizarán la reducción del grado de discriminación contra terceros países.¹⁷

¹⁶Para más detalles sobre la progresividad arancelaria posterior a la Ronda Uruguay, véase GATT (1994). Según el Banco Mundial, no debe atribuirse demasiada importancia a la progresividad arancelaria para explicar el predominio de los productos no elaborados en las exportaciones de los países en desarrollo (Banco Mundial, 1996).

Al calcular la magnitud de la progresividad arancelaria a la que tienen que hacer frente los países en desarrollo, hay que tener en cuenta las preferencias del SGP y del Convenio de Lomé. De los resultados de un estudio de la estructura de los aranceles aplicados por la Unión Europea a los productos primarios procedentes de África Subsahariana se deduce que, debido a las preferencias arancelarias, los aranceles no han constituido una limitación general importante para la ulterior elaboración y exportación de productos básicos de África. El Banco Mundial se refiere a otras dos posibles explicaciones de ese predominio. En primer lugar, la elaboración de algunos productos básicos requiere operaciones de gran intensidad de capital y altamente mecanizadas, que suelen ser una ventaja comparativa de los países de ingresos medios y elevados. En segundo lugar, otros obstáculos al acceso a los mercados, tales como los gastos de transporte internacional que, según se ha observado, aumentan con el grado de elaboración, pueden ser desfavorables para el proceso de ulterior elaboración en algunos países en desarrollo.

¹⁷Véase UNCTAD (1996a).

36. Otra cuestión que ha preocupado a los países en desarrollo en los últimos decenios es la de los efectos de restricción del acceso de los países en desarrollo a los mercados de los países industrializados que tienen las prácticas anticompetitivas de las empresas privadas. Por ejemplo, en un informe reciente de la UNCTAD se puso de relieve la necesidad de asegurarse de que las obligaciones e intereses comerciales no se vieran frustrados por las prácticas anticompetitivas del sector privado, y se dijo que hay una convergencia entre los objetivos y la ejecución de las políticas nacionales de competencia en la prohibición de los cárteles y las licitaciones colusorias y que "la mayoría de las políticas nacionales de competencia todavía no se aplican a las prácticas comerciales restrictivas que sólo afectan a los mercados extranjeros".¹⁸

Consideración del factor "acceso a los mercados"

37. Los aspectos del acceso a los mercados descritos anteriormente son importantes al tratar de dar cualquier explicación sobre los resultados de exportación de los países en desarrollo como grupo en los dos últimos decenios. En cambio, son menos útiles a la hora de explicar los motivos por los que muchos países en desarrollo han conseguido incrementar sus exportaciones mucho menos que otros en ese período. En los mercados de algunos países industrializados, por ejemplo, el de los Estados Unidos, casi todos los países en desarrollo han tropezado fundamentalmente con los mismos obstáculos a la importación. En otros, por ejemplo, la Unión Europea, numerosos países de África cuyas exportaciones suelen ser inferiores a la media se beneficiaron de hecho de un acceso *más liberal* a los mercados de una amplia gama de productos -por ejemplo, gracias a las preferencias otorgadas en el marco del Convenio de Lomé- que los países en los que la tasa de crecimiento de las exportaciones fue superior a la media.

Entradas de capital

38. Aunque no se relacionan directamente de forma sustancial con las exportaciones, las crecientes limitaciones en cuanto a ayuda extranjera y las dificultades que supone atraer más financiación e inversiones extranjeras privadas afectan a las perspectivas de crecimiento de los países que están rezagados en el proceso de integración mundial.

39. Las cifras del cuadro 5 confirman la conocida tendencia de las corrientes de capital a los países en desarrollo, en las que la asistencia oficial para el desarrollo representa una parte mucho menor que los capitales privados (los créditos a la exportación también se han reducido considerablemente con respecto al nivel que habían alcanzado en 1989). En tan sólo ocho años, las proporciones correspondientes respectivamente a la financiación oficial para el desarrollo y los capitales privados se han invertido de manera casi completa.

40. Recientemente, las corrientes de capital a los países en desarrollo de Asia y América Latina han consistido en gran medida en inversiones privadas directas e inversiones de cartera destinadas a prestatarios del sector privado y no en corrientes oficiales y créditos de bancos comerciales a prestatarios del sector público; en África, por el contrario, las corrientes netas de capital siguen siendo en gran medida corrientes oficiales.¹⁹ La asistencia oficial para el desarrollo sigue siendo de lejos la fuente más importante de financiación externa de los países más pobres, que tienen un acceso limitado al capital privado. En el período 1988-94, las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo representaron el 98 por ciento de las corrientes financieras netas a los PMA.²⁰

¹⁸Véase UNCTAD (1996b).

¹⁹OCDE (1996a).

²⁰UNCTAD (1996a).

Cuadro 5 - Entradas de capital procedente de los países de la OCDE en los países en desarrollo, 1986-94

(En miles de millones de dólares EE.UU.; los porcentajes se indican entre paréntesis)

	1986	1989	1994 ¹
Financiación oficial para el desarrollo ²	50,1 (66,9)	60,9 (52,7)	70,2 (38,2)
<i>AOD</i>	<i>38,5</i> <i>(51,5)</i>	<i>48,8</i> <i>(42,2)</i>	<i>59,7</i> <i>(32,5)</i>
Créditos totales a la exportación	-0,6 (-0,8)	9,4 (8,1)	3,2 (1,7)
Corrientes privadas	25,3 (33,8)	45,3 (39,2)	110,4 (60,1)
<i>Inversiones directas</i>	<i>10,7</i> <i>(14,3)</i>	<i>26,5</i> <i>(22,9)</i>	<i>47,0</i> <i>(25,6)</i>
Corrientes netas totales de recursos	74,8 (100,0)	115,6 (100,0)	183,8 (100,0)

¹Provisional.

²El concepto de financiación oficial para el desarrollo incluye la cantidad de recursos recibidos en concepto de asistencia oficial para el desarrollo (AOD), así como los desembolsos de instituciones multilaterales que no sean realizados en condiciones de favor y para fines de desarrollo, así como otras corrientes oficiales bilaterales para esos fines (con inclusión de préstamos de refinanciación), cuyo elemento de concesión sea demasiado reducido para poder ser consideradas AOD.

Fuente: OCDE (1996a).

41. Las corrientes mundiales de inversiones extranjeras directas en dólares corrientes disminuyeron a comienzos del decenio de 1980 tras haber alcanzado un máximo cíclico en 1979-80. En 1984-85, las corrientes anuales de inversiones extranjeras directas se habían recuperado, alcanzando el nivel máximo anterior. A partir de entonces, en la segunda mitad del decenio de 1980, se pudo observar un pronunciado aumento de las corrientes de inversiones extranjeras directas, que en 1989-90 eran aproximadamente cuatro veces superiores al promedio alcanzado en 1980-85. Las corrientes de inversiones extranjeras directas no mantuvieron este nivel sin precedentes y registraron un pronunciado descenso en 1991-93. Al promediar las entradas y salidas globales de inversiones extranjeras directas, se estima que en 1994 las corrientes de inversiones extranjeras directas se situaban, en términos nominales, aproximadamente al mismo nivel máximo que en 1989-90. Los datos preliminares correspondientes a 1995 indican que se ha producido un nuevo aumento, de más del 40 por ciento, de las corrientes de inversiones extranjeras directas.²¹

42. Para facilitar el análisis, merece la pena establecer una relación entre las corrientes globales de inversiones extranjeras directas y otros indicadores globales en los que influyen factores cíclicos y de precios similares. Los datos disponibles correspondientes a los tres períodos examinados -sobre inversiones extranjeras directas globales, comercio mundial de mercancías e inversiones brutas de capital fijo de los países de la OCDE- indican que las corrientes globales de inversiones extranjeras directas no aumentaron con mayor rapidez que el comercio mundial de mercancías ni las inversiones fijas de la OCDE durante el período 1980-85, pero sí se incrementaron a un ritmo considerablemente mayor en la segunda mitad del decenio de 1980. Durante el período 1990-94, las corrientes de inversiones extranjeras directas se mantuvieron a la zaga de las inversiones brutas de capital fijo y del comercio mundial de mercancías. En 1995 volvieron a aumentar a una tasa considerablemente mayor que el comercio mundial de mercancías (el 40 por ciento frente al 19 por ciento).

43. La parte del total mundial de inversiones extranjeras directas destinada a los países en desarrollo, que había disminuido entre la primera y la segunda mitad del decenio de 1980, aumentó del 15 al 35 por ciento aproximadamente entre 1990 y 1994. Una parte importante de este aumento correspondió a China, pero otros países en desarrollo, en particular de Asia y América Latina, también se beneficiaron de un pronunciado aumento de las inversiones extranjeras directas. Al mismo tiempo, las inversiones extranjeras directas en los países en desarrollo tienen un alto grado de concentración. En 1994, el 40 por ciento aproximadamente de todas las inversiones extranjeras directas en países en desarrollo correspondieron a China, y un 40 por ciento más, a otros nueve países.²²

²¹Por lo general se reconoce que las estadísticas internacionales sobre inversiones extranjeras directas son de escasa calidad. A pesar de los esfuerzos realizados para armonizar las estadísticas sobre balanzas de pagos, sigue habiendo grandes diferencias entre los conceptos y métodos aplicados por las oficinas nacionales de estadística -incluso en los principales países de la OCDE- lo que perjudica gravemente la comparabilidad entre países y la calidad de la información necesaria para obtener totales regionales o mundiales.

Otra distorsión importante de las estadísticas sobre inversiones extranjeras directas es el trato que se da a los ingresos reinvertidos, que -contrariamente a lo que se recomienda- no siempre se incluyen en las corrientes de inversiones extranjeras directas. En el caso de los Estados Unidos, los ingresos reinvertidos representan con frecuencia más de la mitad de las inversiones directas realizadas en el extranjero en un año determinado. Por consiguiente, no es sorprendente que los valores notificados de las corrientes bilaterales de inversiones puedan diferir considerablemente según la fuente que se utilice, y que las estimaciones globales de salidas y entradas de inversiones extranjeras directas también puedan ser muy distintas, a pesar de que, en principio, deberían ser idénticas.

²²Las diez economías que se beneficiaron del mayor volumen de inversiones extranjeras directas en 1994 son (en orden descendente), China, Singapur, Malasia, Hong Kong, Brasil, Perú, Indonesia, Nigeria, Chile y Colombia. Véase FMI (1996c).

44. Merece la pena mencionar el hecho de que gran parte de este aumento es imputable a un pronunciado incremento de las *inversiones directas* de Hong Kong en el extranjero. Según estimaciones basadas en las estadísticas de sus interlocutores comerciales, las inversiones directas de Hong Kong en el extranjero pasaron de 2.200 millones de dólares en 1990 a 21.000 millones de dólares en 1994, lo que representa más de dos tercios de todas las inversiones directas de países en desarrollo en el extranjero.

45. La mayor parte de las inversiones directas de los países de la OCDE en el extranjero se destinan a otros países desarrollados. De los datos relativos a las inversiones extranjeras directas se desprende que, entre el 75 y el 80 por ciento de las inversiones de los países de la OCDE se realizan en otros países de la OCDE, lo que no es sorprendente si se tiene en cuenta que en 1994 la parte de las exportaciones totales de la OCDE destinadas a países de la OCDE también alcanzó casi el 75 por ciento. Los datos relativos al comercio y las inversiones ponen de manifiesto el alto grado de integración que existe en la zona de la OCDE.

46. La composición de las corrientes de capital también ha variado de manera espectacular entre las distintas regiones. Las inversiones extranjeras directas representaron más del 40 por ciento de las entradas netas de capital en Asia en 1989-94, mientras que en los países de América Latina esas entradas han consistido en su mayor parte en inversiones de cartera, y las inversiones extranjeras directas han representado poco más de la cuarta parte de las entradas de capital en esa región.²³ Cabe señalar, anticipando el análisis de los "factores internos" que se hace en la próxima sección de este documento, que es evidente que en algunos países de América Latina los elevados tipos reales de interés han atraído un volumen importante de inversiones de cartera y han contribuido a aumentar las inversiones extranjeras directas. A raíz de la crisis del peso mexicano se ha vuelto a poner de manifiesto la importancia que tienen las corrientes de capital más estables y a largo plazo en forma de inversiones extranjeras directas. Las ventajas de las inversiones extranjeras directas en conexión con una política de liberalización económica y con programas de privatización amplios tal vez sean menos espectaculares a corto plazo, pero mejoran la perspectiva del crecimiento a largo plazo. Las inversiones de cartera también han sido importantes en el Oriente Medio y en Europa, con inclusión de Egipto y Turquía, mientras que las inversiones extranjeras directas realizadas en estas regiones han sido mínimas. En África predominan las corrientes oficiales.

47. También anticipando el análisis que se hace de los "factores internos", cabe señalar que, según el Banco Mundial, se prevé que prosiga el crecimiento en Asia Oriental y Meridional, a un ritmo un tanto más lento pero todavía relativamente rápido debido, entre otras cosas, al aumento del comercio intrarregional, a una fuerte demanda interna y a la entrada de un volumen considerable de capital extranjero.²⁴ En América Latina y el Caribe el crecimiento será lento debido a los ajustes macroeconómicos aún en curso en México y el Brasil. Además, se prevé que el reciente auge de inversiones extranjeras directas en Europa y Asia Central consoliden el crecimiento positivo experimentado por estas economías en transición, aunque la situación sigue siendo difícil en varias repúblicas de Asia Central y del Cáucaso. Las perspectivas para los PMA son menos optimistas, en particular para los de África. Según las previsiones, los precios mundiales de los productos básicos seguirán disminuyendo, aunque de forma gradual, tras haberse recuperado en 1994-95, lo que apunta a una nueva reducción de la relación de intercambio de estos países y a un empeoramiento de sus perspectivas de crecimiento y de su capacidad para atraer inversiones extranjeras.

48. De manera más general, la poca capacidad de África para atraer capitales es imputable a las dificultades que tiene esta región para mejorar sus políticas económicas, los deficientes resultados

²³ Este párrafo se inspira en FMI (1995b).

²⁴ Este párrafo se inspira en Banco Mundial (1996).

económicos globales que ha obtenido, los persistentes problemas que le plantea su deuda y -como reflejo de importancia económica sustancial de esos factores y elemento que merece la pena tener en cuenta al elaborar nuevos enfoques- la mayor incertidumbre de los inversores, tanto nacionales como extranjeros. Según el FMI, "algunos países africanos -los de la zona del franco CFA, Kenya y Uganda, por ejemplo- también han atraído recientemente corrientes de capital privado al fortalecerse los programas de reforma de la política económica y haberse tomado medidas de ajuste estructural que han ayudado a mantener los aumentos de la competitividad resultantes de una política cambiaria más apropiada".²⁵

Otros factores externos

49. Dada la integración cada vez mayor de la economía mundial, los factores externos influyen cada vez más en las economías internas de los países. Debido a que por lo general son más pequeños y tienen una estructura económica menos diversificada, muchos países en desarrollo se ven afectados en mayor medida por los cambios del entorno internacional, y son más vulnerables a ellos, que los países industrializados. En efecto, en los últimos decenios las economías en desarrollo se han visto afectadas en distinta medida por el efecto, entre otras cosas, de las fluctuaciones de los tipos de interés mundiales a que ha estado sujeta la deuda pendiente de esos países y las variaciones cíclicas de la demanda de exportaciones de esos países en los países industrializados. Según el FMI, entre 1984 y 1993 la tasa media de crecimiento de los países en desarrollo que habían registrado el crecimiento más bajo se redujo un 0,75 por ciento, debido a los efectos combinados de estos factores, así como al descenso relativo de los precios de los productos básicos mencionado anteriormente.²⁶

50. Por último, hay que mencionar un factor que escapa a la distinción externo/interno, a saber, la carga de la deuda de los PMA. Según las estimaciones, en 1993 la deuda externa de los PMA ascendía a 126.700 millones de dólares, mientras que la relación deuda total/PNB fue del 70 por ciento en ese mismo año.²⁷ La situación es aún peor en el caso de los PMA de África, cuya deuda externa se cifró en 96.700 millones de dólares en 1993, y cuya relación deuda total/PNB fue del 130 por ciento.

51. Está surgiendo un consenso acerca de la necesidad de abordar el problema de la deuda de los PMA con nuevos métodos y enfoques. En particular, en una iniciativa del FMI y el Banco Mundial relacionada con la deuda se reconoce la necesidad de reducir el nivel de la deuda de los PMA a un nivel viable. Participarían en el plan otras instituciones financieras internacionales, los acreedores oficiales del Club de París y otros acreedores bilaterales, con el fin de reducir a niveles viables la carga de la deuda externa de varios países que siguen políticas acertadas.²⁸

2) FACTORES INTERNOS

52. Es indudable que para muchos de los países en desarrollo cuyos resultados de exportación en el último decenio han sido decepcionantes, el problema principal ha sido una capacidad insuficiente para hacer frente a los problemas internos relacionados con la oferta y no la falta de oportunidades de

²⁵Véase FMI (1995b).

²⁶Véase FMI (1994).

²⁷Véase UNCTAD (1996a).

²⁸Véase FMI (1996b), páginas 229-34. Los criterios propuestos de viabilidad son un coeficiente de servicio de la deuda (el porcentaje de los ingresos de exportación que representa el pago de dicho servicio) del orden del 20-25 por ciento, y un valor actualizado de todos los títulos de crédito frente al país que no sobrepase el 200-250 por ciento de los ingresos de exportación. Otro criterio del plan son los "factores de vulnerabilidad", entre los que figuran el saldo de las reservas, la vulnerabilidad ante las perturbaciones, la dependencia de un solo producto básico o de pocos productos básicos y el impacto del servicio de la deuda sobre la situación fiscal.

exportación. Durante los diez últimos años, una tercera parte aproximadamente de los PMA se han visto afectados por serios disturbios civiles y una inestabilidad política que han retardado gravemente los esfuerzos de desarrollo.²⁹ Las economías de los PMA también han padecido los efectos de una serie de factores estructurales, entre ellos, los siguientes: desequilibrio macroeconómico, falta de capital humano y físico, desarrollo insuficiente de la infraestructura y funcionamiento deficiente de las instituciones.³⁰

Políticas comerciales y participación en la OMC

53. La protección interna es una de las principales causas de las distorsiones entre precios internos y precios internacionales, que, a su vez, hacen que estos países empleen con menor eficiencia sus escasos recursos. En particular, un nivel de protección muy elevado puede perjudicar gravemente a los resultados de exportación y al crecimiento interno. La protección reduce las ventajas que supone la exportación con respecto al abastecimiento del mercado interno ("un impuesto sobre las importaciones es un impuesto sobre las exportaciones"), desalienta la adopción de normas de calidad de los productos y de eficiencia de la producción reconocida a nivel mundial, y, en particular, cuando el tamaño del mercado interno no es en sí suficientemente atractivo, puede afectar negativamente al interés del país para los inversores extranjeros.³¹ Existen aún considerables diferencias entre países en desarrollo en lo que respecta al grado de liberalización alcanzado y los niveles existentes de protección. Los aranceles en Asia Meridional, que a principios del decenio de 1990 eran del 45 por ciento en promedio, siguen siendo muy elevados, y los bienes de consumo están sujetos a aranceles máximos y restricciones sustanciales. Los países de África, en general, han tenido más éxito en la reducción de las restricciones cuantitativas que en la de los aranceles, que siguen oscilando entre el 25 y el 30 por ciento, lo que demuestra que ha habido pocos cambios con respecto a la segunda mitad del decenio de 1980. En cambio, en Asia Oriental (con exclusión de China) los aranceles se sitúan entre el 10 y el 20 por ciento, y se han reducido las medidas no arancelarias, aunque siguen en vigor muchas de ellas. En América Latina la protección también se ha reducido de manera espectacular; el nivel medio de los aranceles efectivamente aplicados es del 10-20 por ciento y permanecen en vigor pocas medidas no arancelarias.

54. Las disciplinas aceptadas por todos los países en desarrollo Miembros de la OMC durante la Ronda Uruguay se han reforzado considerablemente gracias a sus consolidaciones arancelarias, a la aceptación de todos los acuerdos comerciales multilaterales, que incluyen disciplinas más rigurosas aplicables a medidas de política interna tales como las subvenciones, y a nuevos compromisos multilaterales en las esferas de los servicios y de los derechos de propiedad intelectual.³² Los compromisos contraídos por esos países en sus listas de mercancías y servicios también contribuyen a afianzar las reformas de su régimen comercial, mejorando así la credibilidad de sus reformas a ojos de los inversores extranjeros y nacionales.³³ Además, hay en los acuerdos disposiciones que prevén un trato

²⁹Véase UNCTAD (1996a).

³⁰Las instituciones y sus normas influyen considerablemente en la eficiencia y las perspectivas de crecimiento de una economía, punto de vista defendido con firmeza y convicción por North (1990).

³¹Clements y Sjaastad (1985) explican, apoyándose en un análisis empírico, que los obstáculos impuestos por un país a las importaciones acaban *inevitablemente* por reducir sus exportaciones.

³²Este párrafo y los tres párrafos siguientes se inspiran en gran medida en UNCTAD/OMC (1996).

³³No obstante, cabe todavía la posibilidad de que se produzcan cambios radicales de política, pues muchos países en desarrollo han consolidado sus aranceles a niveles "máximos", a menudo muy por encima de los tipos efectivamente aplicados. Por ejemplo, en el caso de los productos industriales, la mayoría de los países de América Latina Miembros de la OMC han consolidado los aranceles resultantes de la Ronda Uruguay a tipos comprendidos entre el 25 y el 45 por ciento, lo que es importante porque las consolidaciones a tipos máximos, aunque dan cierta

diferenciado y más favorable (en particular períodos de aplicación más largos) para los países en desarrollo y, en algunos casos, para los países en transición a una economía de mercado.

55. En consecuencia, los países en desarrollo, y en particular los PMA, se enfrentan al problema de tener que organizarse solos para participar efectivamente en el sistema multilateral de comercio. Para que estos países puedan integrarse de manera más eficaz en el sistema internacional de comercio, y por ende, en la economía mundial, es necesario, entre otras cosas, que i) aprovechen las oportunidades comerciales resultantes de las normas, concesiones y compromisos de sus interlocutores comerciales; ii) ejerzan eficazmente sus derechos comerciales en los mercados de exportación; iii) cumplan plenamente sus obligaciones comerciales, convirtiéndolas en un medio de mejorar la estabilidad y transparencia de sus regímenes comerciales, y elaboren y pongan en aplicación políticas de desarrollo conformes a esas obligaciones; y iv) definan y traten de satisfacer sus intereses comerciales y de desarrollo en negociaciones comerciales, velando por que sus preocupaciones queden plenamente reflejadas en el programa de trabajo futuro de la comunidad comercial internacional. Muchos países en desarrollo -y sobre todo los PMA- tienen una escasa dotación de infraestructura institucional y recursos humanos y financieros para hacer frente a esos desafíos. Tendrán que desplegar grandes esfuerzos encaminados al desarrollo de sus instituciones y el perfeccionamiento y especialización de sus recursos humanos, así como la mejora de sus sistemas de recopilación y gestión de información.³⁴

56. En lo que respecta a la administración de sus regímenes comerciales y su participación en la labor y las actividades de la OMC, los países en desarrollo necesitan ampliar sus recursos humanos y su infraestructura institucional. Actualmente, algunas organizaciones internacionales y gobiernos donantes están ayudando a los países en desarrollo y los países en transición a participar de manera más activa en el sistema internacional de comercio. Estas organizaciones y donantes deberían colaborar entre sí para coordinar su asistencia y centrarla en el desarrollo de instituciones, la capacitación y la gestión de información, teniendo presente que las mejoras que se realicen en estas esferas pueden ser importantes para ayudar a los PMA a invertir la tendencia a la marginalización.

Concentración de las exportaciones

57. En la mayoría de los países menos adelantados y otros países de bajos ingresos, los productos primarios -que tienen un escaso nivel de transformación- siguen representando el grueso de la producción nacional y de las exportaciones. Dadas las modificaciones de la estructura del comercio mundial que se describen al principio del documento, no es sorprendente que la mayor parte de los países cuya participación en la integración mundial ha sido escasa o nula sean países dependientes de los productos primarios y en los que el sector manufacturero está relativamente poco desarrollado y es muy ineficiente. Por lo tanto, estos países son particularmente vulnerables a las perturbaciones externas (e internas) y se considera por lo general que tienen perspectivas de crecimiento limitadas.

58. En su evaluación de las tendencias futuras de las economías africanas, Goldin *et al.* (1993) observan que la agricultura sigue siendo la base del desarrollo económico de África y que sus deficientes

seguridad en cuanto a los niveles futuros de los aranceles, confieren menos estabilidad que los aranceles consolidados a los tipos efectivamente aplicados.

³⁴El fortalecimiento de la infraestructura institucional requerirá la realización de programas de formación más intensivos en los que participen instituciones académicas y de investigación y se impartan cursos de capacitación en el trabajo. Uno de los elementos esenciales para fortalecer la infraestructura institucional es la mejora de la capacidad de absorber información y datos cada vez más abundantes, de mejorar el acceso a la tecnología de la información y el uso de esa tecnología, y de crear redes de información y datos comerciales eficaces y fáciles de usar. Para conseguirlo, los países en desarrollo tal vez tengan que aunar recursos con miras a establecer o fortalecer instituciones subregionales o regionales, en apoyo de su participación en negociaciones comerciales y en el sistema comercial en general.

resultados globales se deben a la debilidad de este sector. Durante los 20 últimos años, el crecimiento de la producción agropecuaria ha sido inferior al crecimiento de la población en aproximadamente un punto porcentual por año, lo que ha tenido como resultado una mayor dependencia de las importaciones de productos alimenticios y un descenso de las exportaciones de estos productos (del 3 por ciento al año en promedio), así como una reducción de hasta el 50 por ciento de la participación de África en otros mercados. Sin embargo, ha aumentado su dependencia de las exportaciones de productos agropecuarios: más del 75 por ciento de los ingresos de exportación de 14 países de África Subsahariana proviene de la agricultura, y en seis países esta proporción es de más del 90 por ciento.

Además, cabe añadir que en general los países de África Subsahariana no han conseguido una diversificación en la que hayan cobrado más importancia productos básicos no tradicionales, como los productos hortícolas y las frutas, legumbres y hortalizas, mientras que las importaciones de tales productos realizadas por los países de la OCDE han aumentado con mayor rapidez que las de productos no elaborados tradicionales.³⁵

59. Con todo, también es cierto que en un estudio reciente del Banco Mundial se pone en tela de juicio la idea tradicional de que depender de los productos básicos siempre es malo para el crecimiento económico.³⁶ Los autores de este estudio concluyen que los problemas que a menudo se relacionan con la dependencia de los productos básicos no se deben a esa dependencia en sí y pueden atenuarse mediante la aplicación de políticas adecuadas. En otras palabras, los países pueden depender de los productos básicos a la vez que registran un fuerte crecimiento de las exportaciones y los ingresos. Si se examinan los factores que explican los buenos resultados obtenidos por algunos sectores de productos básicos en varios países se observa claramente que el dinamismo y efervescencia de esos sectores de productos básicos se debe a las iniciativas e innovaciones del sector privado. Entre esos sectores figuran, por ejemplo, el sector del café en Uganda, las minas de oro en Ghana, y la industria de las flores cortadas en Colombia. Las transferencias de capital extranjero y de tecnología, que han influido considerablemente en el desarrollo de las nuevas industrias de productos básicos y de transformación en varios países, se realizan de manera más eficaz cuando la iniciativa viene del sector privado. Los gobiernos pueden contribuir considerablemente a este proceso, por ejemplo, suprimiendo los controles de precios y los monopolios de Estado, promoviendo la investigación y el desarrollo, desarrollando la infraestructura de transporte y comunicaciones, fomentando las transferencias de capital extranjero y de tecnología, y estableciendo un sistema jurídico que regule el uso de instrumentos financieros innovadores (página 40).

Políticas macroeconómicas

60. Los países en los que el crecimiento de las exportaciones y la capacidad para atraer inversiones extranjeras directas han sido superiores a la media, han registrado también tasas medias de inflación inferiores en 7 a 11 puntos porcentuales a las de otros países cuyos resultados han sido peores en el período comprendido entre 1984 y 1993. Además, han tenido un porcentaje de fluctuación de los tipos de cambio reales equivalente a tan sólo una cuarta parte del correspondiente a los países con peores resultados. Asimismo, los países cuyos resultados han sido peores han tenido tendencia a registrar unos déficit presupuestarios mayores y más volátiles a largo plazo, o déficit que han tardado más en reducirse (en realidad, los déficit de los países del grupo que obtuvo peores resultados aumentaron durante el decenio de 1980).³⁷

³⁵Véase Banco Mundial (1996) y OCDE (1996c).

³⁶Véase Yabuki y Akiyama (1996).

³⁷Véase Banco Mundial (1996).

61. La inestabilidad macroeconómica no es la única forma en que un déficit fiscal importante puede influir desfavorablemente en el ritmo de integración de un país en la economía mundial. En particular cuando se financian desde el exterior, los déficit fiscales tienden a generar una apreciación del tipo de cambio real por medio de las entradas de capital (la inflación tiene los mismos efectos cuando los déficit se financian con una expansión monetaria interna). La apreciación real afecta a su vez al comercio, al favorecer al sector de productos no comercializados con respecto al sector de productos comercializados, desalentando a los exportadores y a los inversores extranjeros, y estimulando la fuga de capitales a la primera señal de una posible devaluación. De la misma manera, e incluso en mayor grado, los desequilibrios fiscales persistentes son en muchos casos la causa de las bajas tasas de ahorro e inversión internas.

Cuadro 6: Países en desarrollo - Indicadores presupuestarios y económicos de África y los países en desarrollo de Asia^a

(Promedios anuales, en porcentaje del PIB, salvo indicación en contrario)

	África		Asia	
	1983-89	1990-95	1983-89	1990-95
Saldo fiscal del gobierno central	-4,8	-5,3	-3,4	-2,3
Ahorro privado	16,5	16,8	26,4	33,1
Inversión privada	13,5	13,5	15,0	20,1
Deuda externa	59,5	86,5	25,8	26,2
PIB real (variación porcentual anual)	2,6	1,8	7,7	8,0
Precios al consumidor (variación porcentual anual)	16,0	26,6	7,9	9,2

^aChina está incluida en las cifras correspondientes a los países en desarrollo de Asia.

Fuente: FMI (1996a).

62. En 1983-89 y 1990-95 aumentó el déficit fiscal medio de la región de África, pero se redujo el de los países en desarrollo como grupo. Como se observa en un estudio del FMI (1996a, página 72):

"Aunque, en parte gracias a los acuerdos de reprogramación de la deuda externa de fines de los años ochenta y principios de los años noventa ... algunos de [los] países [de África] redujeron un poco su déficit fiscal, la carga del ajuste ha recaído sobre todo en las reducciones del gasto de capital ... para el conjunto de África, la razón gasto público corriente/PIB aumentó más de 2 puntos porcentuales en 1990-95, pero la razón gasto de capital/PIB fue ligeramente más baja que a mediados de los años ochenta. El déficit fiscal promedio bajó en 1995 a algo menos del 4% del PIB, pero la situación fiscal sigue siendo precaria para la mayoría de los países africanos y a muchos les resultaría imposible financiar sus grandes déficit fiscales si no recibiesen donaciones."

63. *Infraestructura.* La experiencia adquirida por distintos países con sus esfuerzos de reforma hace pensar que la existencia de políticas macroeconómicas estables, reformas estructurales, y regímenes de comercio e inversiones orientados al exterior contribuye en gran medida al logro de una estabilidad económica y, por ende, a reducir el riesgo que supone invertir en los países menos adelantados -lo que es una condición para atraer a los inversores extranjeros.³⁸ Se empiezan a observar resultados positivos en

³⁸Véase FMI (1995a).

los países que han persistido en sus reformas económicas. En particular, las reformas destinadas a fortalecer el sector financiero parecen ser una primera etapa fundamental. Sobre todo en el caso de los PMA, la regulación y supervisión de los mercados financieros pueden preparar el terreno para una liberalización ulterior de los movimientos de capital, que son necesarios para promover el crecimiento y mejorar la asignación de los recursos.³⁹ Así pues, un programa de reforma que tenga por objeto la plena convertibilidad de la cuenta de capital puede empezar con la liberalización de las inversiones relacionadas con el comercio y de las corrientes de inversiones extranjeras directas, lo que permitirá a los PMA obtener muchos de los beneficios que entraña la disponibilidad de capital extranjero y reducir a la vez al mínimo el riesgo de que se inviertan los flujos de capital y de que surjan otros problemas similares.

64. Puede citarse a este respecto el considerable éxito del programa de reajuste emprendido por Uganda en 1986. Con una infraestructura devastada por la guerra civil, una enorme carga de la deuda que aumentaba progresivamente, un tipo de cambio fijo y sobrevalorado, y enfrentada al descenso de los precios del café (prácticamente el único producto de exportación que le quedaba), Uganda adoptó el Programa de Recuperación Económica, y desde entonces ha dado un giro impresionante en lo que respecta al crecimiento, el ahorro, la inversión y la inflación.⁴⁰ El programa incluía la estabilización fiscal por medio de una reforma del régimen impositivo, la aplicación de una rigurosa política monetaria y crediticia rigurosa encaminada a incrementar progresivamente la participación del sector privado en los créditos internos, y algunas reformas financieras como la creación de un mercado de valores públicos y el fortalecimiento de los bancos y de las operaciones del banco central con objeto de mejorar el mecanismo de transmisión de la política monetaria. La liberalización cambiaria y de los precios se ha realizado en etapas sucesivas, el sector público se ha reducido y se están privatizando muchas empresas que anteriormente eran propiedad del Estado. Aunque todavía están en curso las reformas, y sus resultados positivos se están consolidando, son ya tangibles los beneficios que supone para Uganda la estabilidad política y económica, así como su mayor credibilidad a ojos de los inversores internacionales.

65. La mayoría de los PMA han reformado su sector financiero como parte de programas más amplios de reforma de las políticas. Como se indica en UNCTAD (1996a, p. XII), la liberalización financiera en los PMA ha consistido principalmente en la reducción o la supresión de los controles sobre las asignaciones correspondientes a los tipos de interés y los préstamos, la introducción de técnicas de control monetario basadas en el mercado y la flexibilización de las restricciones a la entrada de capital privado. No obstante, las repercusiones de estas reformas en la eficiencia de la asignación de recursos han sido limitadas, principalmente a causa de problemas relacionados con la inestabilidad macroeconómica. Los importantes déficit presupuestarios de muchos PMA han provocado un aumento muy pronunciado de los tipos de interés nominales y han excluido al sector privado de los mercados crediticios.

En algunos países menos adelantados, los mercados financieros siguen dominados por bancos estatales que no actúan como intermediarios financieros eficientes y orientados al comercio. Muchos de estos países aún no han hallado soluciones eficaces a nivel institucional para estos problemas.

³⁹Véase FMI (1995b).

⁴⁰La experiencia adquirida por Uganda en la reforma económica se describe con más detalle en OMC (1995). Véase también FMI (1995b).

Otros factores internos

66. La insuficiencia e ineficiencia de los medios de transporte por carretera, ferrocarril y aire, de las instalaciones de almacenamiento y de las telecomunicaciones también han limitado la capacidad de los países en desarrollo de hacer frente a los problemas relacionados con la oferta, que son especialmente graves en los países menos adelantados. Un ejemplo importante son los elevados costos de transporte, que constituyen un obstáculo importante a las exportaciones africanas.⁴¹ Un análisis reciente indica que, en algunos casos, las repercusiones de los fletes son superiores a las de los aranceles. En el caso de las exportaciones africanas a los Estados Unidos, los fletes suelen ser considerablemente más elevados que en el de productos similares originarios de otros países, y es indudable que estas cargas desalientan las nuevas inversiones en sectores de producción orientados a la exportación, por ejemplo, la elaboración de cacahuetes y copra para la exportación.⁴²

67. *Instituciones.* A nivel institucional, muchos países en desarrollo, y en particular los menos adelantados, carecen de un marco jurídico y reglamentario transparente, por ejemplo, de una legislación de sociedades y quiebra y un código de inversiones. Por ejemplo, en el informe de la UNCTAD (UNCTAD (1996a), página III) se observa que el sector de la empresa privada, que es un sector clave para desarrollo, no está muy desarrollado en la mayoría de los PMA y su crecimiento está limitado por la escasez de capital y de conocimientos empresariales, administrativos, técnicos y de comercialización. La capacidad tecnológica de muchas industrias de los PMA es rudimentaria, lo que, junto con el escaso nivel de instrucción de la mano de obra, constituye un obstáculo importante al aumento de la productividad.

A pesar de las oportunidades de exportación existentes, muchas empresas de exportación de tamaño pequeño y mediano -especialmente en los PMA- se enfrentan a graves restricciones debidas a la falta de facilidades crediticias, antes y después de la expedición, y a la falta de información y conocimientos en materia de empresas y mercados.

68. *Promoción del comercio.* Al tratar de mejorar los resultados de exportación se requerirá no sólo asistencia técnica destinada a fortalecer la infraestructura institucional para el comercio y las políticas comerciales, sino también iniciativas encaminadas a intensificar la orientación al exterior del sector privado. Los programas de cooperación técnica destinados a las empresas pueden apoyar los esfuerzos encaminados a mejorar la comercialización internacional y el desarrollo de las empresas, sobre todo en los PMA, al estar centrados en el desarrollo de productos y mercados, la financiación del comercio, la gestión de la calidad de las exportaciones, el embalaje de las exportaciones y la formación profesional en la esfera de las compras internacionales y la regulación de la oferta. En condiciones adecuadas, la recompensa de esos esfuerzos puede ser aún mayor cuando se presta especial atención a las necesidades de la pequeña y mediana empresa, sobre todo en los PMA.

⁴¹Véase Banco Mundial (1996).

⁴²Basándose en estimaciones de las tasas efectivas de protección a que equivalen los costos de transporte, el estudio del Banco Mundial indica que los fletes contribuyen a modificar la estructura de las exportaciones de África en detrimento de los productos elaborados. Por ejemplo, en el caso de las grasas animales y vegetales, se estima que la tasa efectiva de protección relacionada con los gastos de transporte es del 56 por ciento, porcentaje más de cinco veces superior a la correspondiente tasa nominal de protección. La otra conclusión importante del estudio del Banco Mundial es que existen más opciones de política para reducir los gastos de transporte de lo que se suele reconocer, por ejemplo, medidas destinadas a lograr economías de escala y reducciones de costos por otros conceptos en los servicios de transporte. Muchos gobiernos de países en desarrollo han adoptado programas de reservas de carga anticompetitivos, con la esperanza de alcanzar objetivos tales como el desarrollo de las flotas nacionales. Estos programas de reservas han tenido muy poco éxito en la promoción de las líneas nacionales, pero sus efectos anticompetitivos han dado lugar a un aumento muy notable de las tarifas de flete (Banco Mundial (1996)).

3) INTERACCIÓN DE LOS FACTORES EXTERNOS E INTERNOS

69. En realidad, los numerosos factores externos e internos que determinan los resultados de exportación de un país -y de manera más general su ritmo de integración en la economía mundial, no actúan de manera independiente. Hay una interacción compleja, que presenta a la vez elementos positivos y negativos; cabe la posibilidad de que haya una interacción de un determinado factor de una categoría con los restantes de esa misma categoría, y la evolución de los factores externos puede atenuar o agravar los efectos de los factores internos y viceversa.

70. Citemos un solo ejemplo entre numerosísimas interacciones positivas y negativas: las entradas de inversiones extranjeras directas que, al aportar recursos que son escasos en el país beneficiario -entre ellos capital, tecnología, y otros recursos intangibles como conocimientos en materia de organización, administración y comercialización- pueden apoyar los esfuerzos desplegados en el país para reestructurar la economía y mejorar su competitividad. Al tratarse de entradas de recursos financieros, pueden ayudar a hacer frente a problemas de balanza de pagos y/o permitir el incremento de las importaciones de bienes de capital. También pueden mejorar el acceso de las exportaciones de bienes y servicios del país beneficiario a los mercados extranjeros, gracias a las exportaciones intraempresariales de las sociedades multinacionales (es decir, las exportaciones de filiales ubicadas en el país beneficiario a la empresa matriz o a filiales ubicadas en otros países) y las exportaciones en condiciones de plena competencia a los mercados internacionales en los que operan las sociedades multinacionales.

FUENTES

- Clements, K.W. y L. Sjaastad (1985), *How Protection Taxes Exporters*, Thames Essays No. 39. Gower for the Trade Policy Research Centre.
- GATT (1994), "Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales", mimeo., noviembre de 1994.
- Goldin, I., O. Knudsen, y D. van der Mensbrugghe (1993), *Trade liberalization: global economic implications*, OCDE y Banco Mundial.
- FMI (1994), *Perspectivas de la economía mundial*, mayo de 1994.
- FMI (1995a), *Perspectivas de la economía mundial*, mayo de 1995.
- FMI (1995b), *Perspectivas de la economía mundial*, octubre de 1995.
- FMI (1996a), *Perspectivas de la economía mundial*, mayo de 1996.
- FMI (1996b), *Boletín*, 22 de julio de 1996.
- Martin, W. y L. A. Winters (1995), *The Uruguay Round - Widening and Deepening the World Trading System*, Banco Mundial.
- North, D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- OCDE (1996a), *Development Assistance Committee 1995 Report*.
- OCDE (1996b), Recent Trends on Foreign Direct Investment, in *Financial Market Trends 64*, junio de 1996.
- OCDE (1996c), *The Uruguay Round and Processed Agricultural Products*, mimeo., junio de 1996.
- Sachs, J. (1996), "It can be done", *The Economist*, 29 de junio de 1996.
- UNCTAD (1995), *World Investment Report*.
- UNCTAD (1996a), *The Least Developed Countries: 1996 Report*, incluidos los anexos.
- UNCTAD (1996b), "Informe del Secretario General de la UNCTAD a la novena sesión de la Conferencia", 2 de enero de 1996 (TD/366).
- UNCTAD y OMC (1996), "Strengthening the participation of developing countries in world trade and the multilateral trading system", mimeo.
- Banco Mundial (1996), *Global Economic Prospects and the Developing Countries*.
- OMC (1995), *Examen de las Políticas Comerciales: Uganda*, Vol. I.
- Yabuki, N. y T. Akiyama (1996), "Is Commodity-Dependence Pessimism justified?", Policy Research Working Paper 1600, Banco Mundial.

ANEXO

DOS GRUPOS DE ECONOMÍAS EN DESARROLLO

A)A continuación figura una lista de veinticinco economías cuyas exportaciones de mercancías aumentaron con mayor rapidez que las exportaciones mundiales durante el período comprendido entre 1985 y 1994. Se enumeran por orden descendente del porcentaje de crecimiento de sus exportaciones (el asterisco indica las economías cuyas exportaciones registraron un crecimiento superior a la media en los subperíodos 1985-1990 y 1990-1994):⁴³

Tailandia*	Chile*	Sri Lanka
Viet Nam*	Taipei Chino*	Colombia
Hong Kong*	Filipinas*	Costa Rica
China*	India*	Nepal
Singapur*	Israel*	México
Malasia*	Pakistán*	Siria
Malta*	Túnez*	Indonesia
Corea, Rep. de*	Bangladesh	
Mauricio	Botswana	

B)A continuación figuran treinta y cuatro economías cuyas exportaciones de mercancías se situaron en 1994 por debajo del nivel de 1985. Se enumeran por orden ascendente del porcentaje de disminución de sus exportaciones (Guinea registró la disminución más pequeña, etc.):

Guinea	Vanuatu	Mongolia
Burundi	Qatar	Barbados
Suriname	Brunei Darussalam	Zaire
Granada	Kiribati	Liberia
Trinidad y Tabago	Nigeria	Haití
Côte d'Ivoire	Antillas Neerlandesas	Rwanda
Sierra Leona	Jamahiriya Árabe Libia	Afganistán
Congo	Comoras	Samoa
República Dominicana	San Vicente y las Granadinas	Cuba
Níger	Cabo Verde	Iraq
Togo	Argelia	
Gambia	Santo Tomé y Príncipe	

⁴³No se han incluido en la lista doce economías en las que el crecimiento de las exportaciones fue superior a la media, porque i) la cifra correspondiente a 1985 era muy pequeña (menos de 50 millones de dólares) y/o la cifra correspondiente a 1985 era inferior en más del 25 por ciento a la cifra correspondiente a 1980 (lo que indica que las exportaciones de mercancías fueron excepcionalmente bajas en 1985).