



COMITÉ PARA EL DESARROLLO
(Comité Ministerial Conjunto
de las
Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo
para la
Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo)



DC2007-0019
28 de septiembre de 2007

**AYUDA PARA EL COMERCIO: APROVECHAR LA ECONOMÍA MUNDIAL PARA
EL DESARROLLO ECONÓMICO**

Se adjunta, para la reunión del Comité para el Desarrollo del 21 de octubre de 2007, un documento de antecedentes titulado “Ayuda para el comercio: Aprovechar la economía mundial para el desarrollo económico”, elaborado por el personal del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

* * *

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y EL BANCO MUNDIAL

Ayuda para el comercio: Aprovechar la economía mundial para el desarrollo económico

Preparado por personal del FMI y del Banco Mundial

27 de septiembre de 2007

Índice	Página
Resumen	I
Antecedentes	1
El comercio en la economía mundial: Aumento de la competitividad y ayuda para el comercio ...	2
Aprovechar el comercio para el crecimiento.....	2
Cuestiones relacionadas con la ayuda para el comercio: Superación de los obstáculos normativos, institucionales y de la oferta al desempeño del comercio	8
La economía mundial exige aplicar estrategias adecuadas para mejorar la competitividad	10
Determinadas actividades multilaterales en relación con la ayuda para el comercio	12
Seguimiento mundial: La iniciativa de la OMC/OCDE.....	13
Actividades de donantes múltiples en favor de los PMA: El Marco Integrado mejorado	19
Promover la integración sostenible con ayuda para el comercio: Desafíos que se han de afrontar	21
Subsanar las deficiencias que quedan en la asistencia relacionada con el comercio	23
Aumentar el volumen total de la ayuda y utilizar plenamente la oportunidad de la reposición de la AIF.....	26
Anexo I: Situación y perspectivas de la Ronda de Doha al 26 de septiembre de 2007	28
Anexo II: Actividades del Banco Mundial y el FMI relacionadas con la ayuda para el comercio	31
Programa del Banco Mundial sobre el comercio	31
Actividades del FMI.....	37
Referencias	39

Gráfico

- 1 Los 16 países con economías en crecimiento más rápido en 1980-2005 aprovecharon la globalización para su crecimiento en formas en que los países de ingreso bajo no lo hicieron, en parte utilizando políticas diferentes.....5

Cuadros

- 1 La ayuda concesionaria para el comercio, según la definición amplia, subsume el 40% de toda la AOD..... 15

2 La mayor parte de la ayuda bilateral para el comercio se destina a países de ingreso mediano y la mayor parte de la ayuda multilateral, a países de ingreso bajo.....	15
---	----

Recuadros

1 Diferentes estimaciones de la ayuda para el comercio: El caso del financiamiento del Banco Mundial relacionado con el comercio.....	17
2 Evaluación de la ayuda para el comercio.....	18
A1 Ayuda para el comercio: Del análisis a la acción.....	32
A2 Ejemplos de actividades de la IFC relacionadas con el comercio.....	34
A3 Actividades del Banco relacionadas con las normas agroalimentarias.....	35
A4 Negociaciones sobre facilitación del comercio: Bajo costo para los grandes beneficios que produce.....	36

Ayuda para el comercio: Aprovechar la economía mundial para el desarrollo económico

RESUMEN

La ayuda para el comercio puede apoyar a los países que intentan beneficiarse más de la expansión del mercado mundial contribuyendo a mejorar infraestructuras e instituciones que funcionan deficientemente. No hace falta decir que también se necesitan buenas políticas: liberalización del mercado, mejora de los incentivos para la inversión privada en el comercio, y reducción de los costos y mejora de la calidad de los servicios. También es importante el acceso al mercado; por todo ello, la conclusión con éxito de la Ronda de Doha sigue siendo el máximo objetivo de política.

El Banco continúa siendo el mayor donante multilateral para los países de ingreso bajo en cuanto al suministro de ayuda para el comercio, según la definición amplia incluida en la nueva metodología propuesta de la OCDE (sin embargo, hay importantes diferencias entre estos métodos y los del Banco para estimar la asistencia relacionada con el comercio). **Las dificultades para medir la ayuda para el comercio son, entre otras:** i) que cada uno de los donantes utiliza sus propias definiciones; ii) el apoyo presupuestario y para infraestructura contribuye tanto al sector comercializable como al no comercializable, y iii) todavía no se ha perfeccionado la presentación de informes al CAD-OCDE.

Se están realizando diversas actividades relacionadas con la ayuda para el comercio. Se ha progresado en el establecimiento del Marco Integrado mejorado para los países menos adelantados (PMA). El Banco Mundial ha incrementado sus actividades relacionadas con el comercio en los sectores de la concesión de préstamos, la asistencia técnica, la capacitación y el trabajo analítico. Además, el Banco produce una serie de investigaciones y bienes públicos mundiales sobre el comercio para ayudar a los países en desarrollo a determinar la necesidad de diseñar y aplicar reformas. El FMI ha continuado apoyando activamente las reformas relacionadas con el comercio y el ajuste a otros cambios de política comercial mediante la prestación de asistencia técnica, apoyo financiero y asesoramiento sobre políticas.

En este documento se destacan tres problemas y se proponen algunos temas para seguir examinándolos y adoptar medidas al respecto:

1. Hacer de la competitividad un pilar de las estrategias de crecimiento de los países:

- Los países en desarrollo que desean utilizar el comercio para acelerar su crecimiento deberían comenzar por hacer de la competitividad un pilar central de su de sus estrategias nacionales de desarrollo y lucha contra la pobreza. Los países deben elaborar estrategias operacionales completas para mejorar la competitividad que incluyan el establecimiento de incentivos para el comercio, el acceso a servicios de alta calidad con costos competitivos y la aplicación de políticas proactivas para promover las exportaciones (tales como el reconocimiento y cumplimiento de las normas y el fomento de las exportaciones).
- Se podría estudiar la posibilidad de conceder más donaciones con el fin de realizar evaluaciones de la competitividad para todos los países de ingreso bajo y, cuando sea el caso, para países de ingreso mediano bajo. El Marco Integrado mejorado sería un instrumento importante para atender las necesidades de los PMA.
- Realizar inversiones para facilitar información analítica (un bien público mundial) a los países que deseen introducir reformas del comercio y la competitividad: las comparaciones internacionales son especialmente útiles para inspirar a los responsables de las políticas y a

los donantes a fin de que centren sus esfuerzos en sectores con un desempeño deficiente. Además de su financiamiento actual para el índice de desempeño logístico, el Banco está considerando asignar un financiamiento adicional a la Solución Comercial Integrada Mundial (WITS, por su sigla en inglés) —que ayuda a los gobiernos a analizar distorsiones relacionadas con el comercio y hace simulaciones de los efectos económicos de las reformas— y para introducir mejoras en el índice de restricción comercial general.

2. Subsanan las deficiencias que quedan en la asistencia relacionada con el comercio:

Podría estudiarse la posibilidad de

- poner a disposición de países de ingreso bajo que no sean PMA un financiamiento adicional para pequeños proyectos de asistencia técnica, la preparación de proyectos y la prestación de asistencia jurídica y de otra índole que se necesiten para aplicar las disciplinas de la OMC (por ejemplo, sobre facilitación del comercio), quizás utilizando fondos fiduciarios existentes, incluso dentro del Banco Mundial y otras instituciones de desarrollo.
- explorar la disponibilidad de ayuda concesionaria para países de ingreso mediano vulnerables, vinculando los fondos a proyectos bilaterales o multilaterales en curso que apoyen serios programas de reforma.
- facilitar financiamiento adicional para cofinanciar programas regionales, incluso en el contexto de la reposición de la AIF-15, así como proporcionar recursos adicionales para el cofinanciamiento o buscar donantes paralelos que financien partes de proyectos regionales de infraestructura.

3. Aumentar el volumen total de la ayuda y utilizar plenamente la oportunidad de reponer la Asociación Internacional de Fomento (AIF), servicio de financiamiento concesionario del Grupo del Banco Mundial: como la AIF-15, en general, es el principal vehículo multilateral para la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) en condiciones concesionarias y, en particular, la fuente principal de ayuda para el comercio de los países africanos y otros países de ingreso bajo, deberá tener un volumen suficientemente grande para poder atender mejor las necesidades relacionadas con el comercio, sin competir por los recursos con otras prioridades de desarrollo existentes.

AYUDA PARA EL COMERCIO: APROVECHAR LA ECONOMÍA MUNDIAL PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

ANTECEDENTES

1. En las Reuniones Anuales de 2006, los funcionarios del Banco y el Fondo presentaron al Comité para el Desarrollo (CD) y al Comité Monetario y Financiero Internacional (CMFI) un documento conjunto en el que se informaba sobre la situación de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo y se formulaba una serie de recomendaciones sobre la ayuda para el comercio¹. En los comunicados tanto del CD como del CMFI, los ministros subrayaron su compromiso de llegar a una conclusión ambiciosa y exitosa de la Ronda de Doha y de fortalecer la ayuda para el comercio. En este documento se ofrece más información sobre los esfuerzos de la comunidad multilateral para apoyar la integración de los países en desarrollo en la economía mundial, con el fin de contribuir a los debates en curso sobre la medición de la ayuda para el comercio y la prestación efectiva de la misma.

2. El documento comienza con una breve actualización sobre las negociaciones de la OMC en la Ronda de Doha y presenta después un breve examen sobre las posibilidades de movilizar el mercado mundial para el crecimiento. Se describen a grandes rasgos algunos de los problemas con que se enfrentan muchos países pobres para aprovechar las nuevas oportunidades de comercio y se destaca la importancia que tienen tanto la ayuda para el comercio, para subsanar deficiencias en la infraestructura y las instituciones, como una estrategia nacional completa para mejorar la competitividad. En el documento se ofrece después un panorama de determinadas actividades multilaterales de ayuda para el comercio, que incluyen los nuevos esfuerzos de seguimiento y el Marco Integrado mejorado (las actividades del Banco Mundial y del FMI figuran en el Anexo). En una sección final se exponen tres problemas de la ayuda para el comercio y se ofrecen algunos temas que se pueden seguir examinando.

3. La reducción de la protección con que se enfrentan los productos de los habitantes de los países pobres es uno de los objetivos del Programa de Doha para el Desarrollo. Para aprovechar las nuevas oportunidades, muchos países tienen que superar obstáculos internos a la expansión del comercio, tales como la baja calidad de su infraestructura, las deficiencias de las instituciones relacionadas con el comercio y —con demasiada frecuencia— la insuficiencia de las políticas. En su conjunto, estos obstáculos socavan la voluntad de algunos gobiernos para empeñarse activamente en negociaciones comerciales multilaterales. Por estas razones, los ministros participantes en la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Hong Kong en 2005 optaron por establecer paralelamente a las negociaciones un esfuerzo separado sobre la ayuda para el comercio dirigido por la OMC. Se consideró que el aumento del apoyo de los gobernantes para la definición y aplicación de estrategias comerciales en países en desarrollo era, a la vez, una forma de mejorar las perspectivas de crecimiento y de facilitar una ronda multilateral más eficaz.

4. Desde entonces, la Ronda de Doha ha realizado progresos desiguales. Se reanudaron las negociaciones a fines de 2006, después de que se suspendieran en julio de 2006, y los presidentes del grupo negociador han propuesto recientemente los esquemas de proyectos de

¹ Véase [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/21213505/DC2006-0013\(E\)-Trade.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/21213505/DC2006-0013(E)-Trade.pdf).

acuerdos en los sectores decisivos de la agricultura y el acceso a los mercados para los productos no agrícolas (AMNA) (es decir, aranceles para el AMNA o bienes industriales). En ambos casos, tales proyectos han avanzado mucho más allá de las posiciones iniciales de los principales participantes en la Ronda de Doha en la dirección de un compromiso. Las primeras reacciones al proyecto de acuerdo sobre modalidades agrícolas, aunque cautelosas, indican que se han reducido considerablemente las diferencias que separaban a los negociadores; las reacciones al documento de modalidades sobre los bienes industriales indican que las partes deben recorrer aún un largo camino para llegar a un consenso.

5. Los proyectos de documentos sobre AMNA y agricultura prevén una considerable liberalización del comercio, si bien atenuada por el juicio de los presidentes del grupo negociador sobre lo que es políticamente viable. Los compromisos propuestos en el documento sobre el AMNA implicarían, entre otras cosas: que ningún país desarrollado aplicaría un arancel industrial superior al 9% y el promedio de los aranceles se reduciría considerablemente, y que los países en desarrollo tendrían consolidaciones arancelarias casi completas y los principales países emergentes en el mercado reducirían los aranceles que aplican realmente a un número no insignificante de productos. Asimismo, los compromisos propuestos en el documento sobre la agricultura implicarían, entre otras cosas: una reducción en más de la mitad de los aranceles agrícolas de los países desarrollados; una pronunciada disminución de la capacidad de los principales países desarrollados para subvencionar la agricultura, incluyendo importantes reducciones de las subvenciones que conceden actualmente para algunos productos, y un recorte sustancial de los aranceles consolidados de los países en desarrollo sobre bienes agrícolas, si bien en una cuantía inferior a la aplicable a los países desarrollados (véase el Anexo I).

6. Pero, sea cual fuere el desenlace de la Ronda de Doha, el ritmo acelerado de la integración mundial y la erosión de las preferencias favorables a los países pobres, asociadas con la creciente red de acuerdos de comercio preferencial, hacen que sea imprescindible la mejora de la competitividad interna. Aunque una posible interrupción prolongada de las negociaciones de Doha pudiera causar cierto debilitamiento del interés en la ayuda para el comercio entre los donantes bilaterales como complemento de las conversaciones, el programa seguirá siendo altamente pertinente para el desarrollo.

EL COMERCIO EN LA ECONOMÍA MUNDIAL: AUMENTO DE LA COMPETITIVIDAD Y AYUDA PARA EL COMERCIO

Aprovechar el comercio para el crecimiento

7. El mercado mundial ha crecido espectacularmente en las tres últimas décadas, a una tasa que es aproximadamente el doble de la del crecimiento de la demanda interna. Uno de los principales inductores de este crecimiento ha sido la reducción de los costos del transporte y las comunicaciones, que ha hecho más fácil y menos costosa la búsqueda y la consecución de mercados extranjeros. Asimismo, la reducción de los obstáculos al comercio ha fomentado la integración; importantes reformas realizadas en países en desarrollo, emprendidas principalmente de forma unilateral para estimular su propio desarrollo, han hecho que los aranceles aplicados a las manufacturas hayan bajado de más del 30% a comienzos de la década de 1980 a menos del 10% en que se sitúa actualmente su promedio. Además, la apertura de grandes países en desarrollo, sobre todo China, India y los países que formaban la Unión Soviética, ha sido fundamental para la expansión de los mercados mundiales. En particular, ha

crecido vertiginosamente el comercio de manufacturas, sobre todo el de productos intermedios, lo que se debe a la fragmentación y tercerización a nivel mundial de partes de la cadena de valor. La cuota total de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de manufacturas distintas del petróleo casi se duplicó entre 1990 y 2005, pasando del 21,5% al 40,2%. Estas mismas fuerzas contribuyeron también al incremento masivo del comercio de servicios, si bien partiendo de una base muy inferior: la tercerización mundial de servicios y la inversión extranjera en servicios han crecido enormemente.

8. El crecimiento de las exportaciones ha sido la característica central de un buen desarrollo. Tanto si el crecimiento de las exportaciones es la causa como si es la consecuencia, ningún país ha conseguido crecer sin una gran expansión de su comercio². Los países con el crecimiento más rápido han conseguido aprovechar la economía mundial para promover su crecimiento a largo plazo. Desde 1980, 16 economías en desarrollo no exportadoras de petróleo mantuvieron el elevado promedio de tasas de crecimiento anual del 4,5% o más, año tras año, durante el considerable período de dos decenios y medio. En este grupo figura una variada gama de países con diferentes dimensiones, capital humano y oportunidades de acceso al mercado, desde Botswana y Burkina Faso hasta Sri Lanka y Chile o China y la India³. Su parte promedio en el comercio mundial —utilizando promedios sin ponderar para eliminar el sesgo del tamaño del país— casi se triplicó en lo que respecta a bienes y servicios (Gráfico 1).

9. Sin embargo, no todos los países se han beneficiado de la integración del comercio; algunos países y regiones han quedado atrás. Aunque los países de ingreso bajo e ingreso mediano han logrado notables progresos en la reducción de sus obstáculos comerciales durante las dos últimas décadas, esto no ha provocado un aumento sostenido de las exportaciones en muchos países de ingreso bajo. La parte del conjunto de estos países en el mercado mundial ha disminuido desde 1980, y a los países africanos de ingreso bajo (excluidos los del grupo de desempeño elevado) les fue aún peor (Gráfico 1). En los últimos años la subida de los precios de los productos básicos ha ayudado a muchos de tales países, pero no ha sido suficiente para que vuelvan a conseguir la parte perdida en el mercado mundial. Ha ocurrido lo mismo en el comercio de servicios, que es uno de los segmentos más dinámicos de la economía mundial.

10. No obstante, incluso en los países que han utilizado el comercio para crecer rápidamente, no se han beneficiado todos los grupos sociales. En muchos países, ha aumentado la desigualdad y ha empeorado la situación de determinados grupos de trabajadores, si bien en muchos casos es difícil determinar la función precisa del comercio aislándola de los efectos de los cambios tecnológicos y demográficos. Sin embargo, como ocurre con el cambio

² Gran parte del debate a este respecto gira en torno a las repercusiones de política de las regresiones entre países que encuentran una asociación positiva entre la “apertura” del comercio (medida por indicadores sustitutos como la relación del comercio al PIB) y el ingreso de los países. Los opositores sostienen que tales estudios no muestran la dirección de causalidad y que dichos resultados no informan sobre la política comercial que acompaña a una ratio de apertura de los países. Como importantes estudios econométricos sobre la vinculación entre la reforma del comercio y la tasa de crecimiento económico, cabe citar a Sachs y Warner (1995) y a Frankel y Romer (1999); Rodríguez y Rodrik (2001) es una crítica fundamental. Un estudio reciente de Wacziarg y Welch (2003) afronta la mayor parte de las críticas mostrando que las fechas en que se produce la liberalización del comercio caracterizan ciertamente incrementos en la inversión y en las tasas de crecimiento del PIB. En concreto, en el período de 1950-1998, los países que liberalizaron su comercio (elevando su relación del comercio al PIB en un promedio de 5 puntos porcentuales) disfrutaron por término medio de un crecimiento del PIB superior en 1,5 puntos porcentuales al que tenían antes de la reforma. Winters y cols. (2004) concluyen, basándose en un examen completo de la literatura, que el peso de las pruebas indica claramente en qué dirección la apertura eleva los niveles de ingreso.

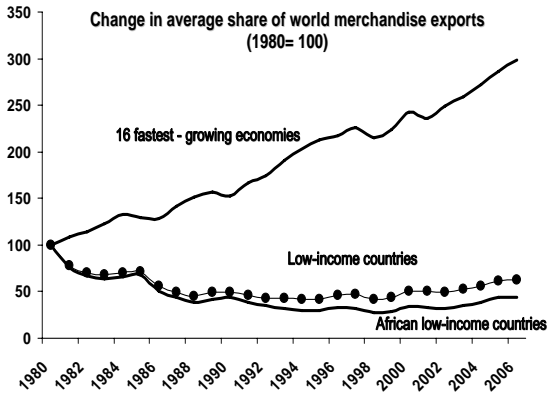
³ Los demás son Indonesia, Pakistán, Mauricio, Uganda, Tailandia, Malasia, Taiwán, Camboya, Singapur y Corea del Sur.

tecnológico, que es otra posible fuente de aumento de la desigualdad, la política no debe encaminarse a suprimir los incrementos de productividad que proceden de un crecimiento del comercio, sino a identificar y aplicar medidas apropiadas para fortalecer las redes de seguridad, ofrecer oportunidades de educación y reducir al mínimo de otras formas los costos del ajuste para quienes sufran los efectos adversos de los cambios⁴.

⁴ En Banco Mundial (2007a) puede verse un examen de la desigualdad y las presiones del mercado laboral. Brown (2007) estima que, aunque las primeras pruebas empíricas sugieren que la globalización influye poco en los sueldos y las condiciones de trabajo, análisis más recientes muestran los importantes beneficios del crecimiento del comercio. Sin embargo, hay también algunas pruebas de la vinculación entre la globalización y el empeoramiento de las prácticas laborales.

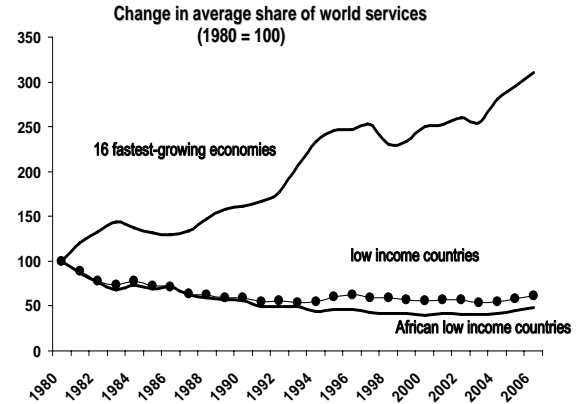
Gráfico 1. Los 16 países con economías en crecimiento más rápido en 1980-2005 aprovecharon la globalización para su crecimiento en formas en que los países de ingreso bajo no lo hicieron, en parte utilizando políticas diferentes.

The fastest-growing countries have expanded their share of the global market for goods...



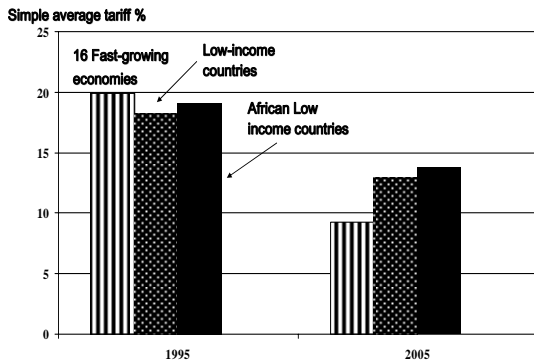
Source: World Bank staff calculations, based on IMF World Economic Outlook, normalized using 1980 as base year (1980=100). Fast growing economies include non-oil exporting countries that have grown at an average annual rate of growth of 4.5 per cent of more over the past 25 years.

... and services



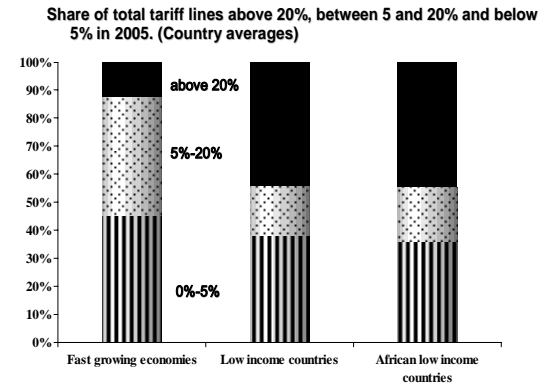
Source: World Bank staff calculations, based on data from IMF World Economic Outlook, normalized using 1980 as base year (1980=100).

Fast-growing countries have reduced tariffs faster than others...



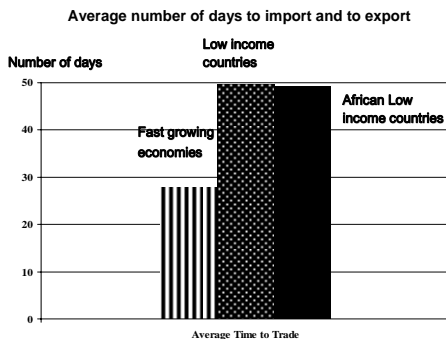
Source: World Bank staff calculations, based on UNCTAD TRAINS MFN simple average rates. Due to lack of data, only 10 countries from the LICs group are included in 1995 figure. They are Cameroon, Central African Republic, Chad, Ethiopia, Kyrgyz Republic, Madagascar, Mali, Nicaragua, Nigeria and Solomon Islands. 7 countries from the ALICs are included. 7 countries from the high performing countries are included: Chile, Indonesia, Korea Rep., Mauritius, Pakistan, Singapore, and Thailand. The 2005 figures contain information of 30 countries in the LICs, 21 countries in the ALICs, and 14 countries in the HPEs.

...with many fewer tariff peaks



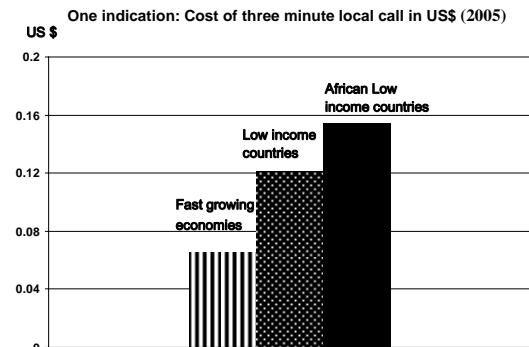
Source: World Bank staff calculations, based on UNCTAD TRAINS

Trade-related institutions are nearly twice as efficient as low income countries...



Source: Bank staff, based on Doing Business data as in World Trade Indicators latest data.

Services are far more efficient in the fast-growing economies



Source: World bank staff calculation based on data from International Telecommunications Union.

[figures from top to bottom and left to right]

Los países con el crecimiento más rápido han incrementado su parte en el mercado mundial de bienes...	... y servicios.
Variación en la parte promedio de las exportaciones mundiales de mercancías (1980=100)	Variación en la parte promedio de servicios mundiales (1980=100)
16 economías con el crecimiento más rápido	16 economías con el crecimiento más rápido
Países de ingreso bajo	Países de ingreso bajo
Países africanos de ingreso bajo	Países africanos de ingreso bajo
Fuente: Cálculos del personal del Banco Mundial, basados en datos de la publicación Perspectivas de la economía mundial del FMI normalizados con la utilización de 1980 como año base (1980=100). Entre las economías con crecimiento más rápido figuran países no exportadores de petróleo que han crecido a una tasa anual media del 4,5% o más durante los últimos 25 años.	Fuente: Cálculos del personal del Banco Mundial, basados en datos de Perspectivas de la economía mundial del FMI, normalizados con la utilización de 1980 como año base (1980=100).
Los países con crecimiento rápido han reducido los aranceles más rápidamente que otros...	... con muchas menos crestas arancelarias.
Promedio aritmético de los aranceles (%)	Parte del total de líneas arancelarias superiores al 20%, entre el 5% y el 20% y por debajo del 5% en 2005 (promedios de países)
	Superiores al 20%
16 economías con crecimiento rápido	Economías con crecimiento rápido
Países de ingreso bajo	Países de ingreso bajo
Países africanos de ingreso bajo	Países africanos de ingreso bajo
Fuente: Cálculos del personal del Banco Mundial, basados en promedios aritméticos de NMF de TRAINS-UNCTAD. Por falta de datos, se han incluido en el gráfico de 1995 sólo 10 países de los de ingreso bajo. Son Camerún, Chad, Etiopía, Islas Salomón, Madagascar, Malí, Nicaragua, Nigeria, República Centroafricana y República Kirguisa. Se incluyen 7 países africanos de ingreso bajo y 7 países de economía de alto desempeño: Chile, Indonesia, República de Corea, Mauricio, Pakistán, Singapur y Tailandia. Las cifras de 2005 contienen información de 30 países de ingreso bajo, 21 países africanos de ingreso bajo y 14 EAD.	Fuente: Cálculos del personal del Banco Mundial, basados en TRAINS-UNCTAD.
Las instituciones relacionadas con el comercio son casi el doble de eficientes que en los países de ingreso bajo...	Los servicios son mucho más eficientes en las economías con crecimiento rápido.
Promedio de días para importar y para exportar	Una indicación: Costo de una llamada local de tres minutos en US\$ (2005)
Número de días	
Economías con crecimiento rápido	Economías con crecimiento rápido
Países de ingreso bajo	Países de ingreso bajo

Países africanos de ingreso bajo	Países africanos de ingreso bajo
Promedio de tiempo para el comercio	
Fuente: Personal del Banco, sobre la base de datos de Doing Business como últimos datos indicadores del comercio mundial.	Fuente: Cálculo del personal del Banco Mundial basado en datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Cuestiones relacionadas con la ayuda para el comercio: Superación de los obstáculos normativos, institucionales y de la oferta al desempeño del comercio

11. Son muchos los factores políticos y estructurales que contribuyen a un mal desempeño del comercio en los países de ingreso bajo. Conflictos civiles han interrumpido el desarrollo en varios países de África, al destruir la infraestructura, provocar la huída de las inversiones, desperdiciar un precioso caudal de talento empresarial y mano de obra calificada y destruir el capital social acumulado a lo largo de generaciones. Asimismo, características desfavorables de la demanda de productos básicos primarios y materias primas, que constituyen las exportaciones tradicionales de África al sur del Sahara, han hecho que sea irregular el crecimiento y se malogren oportunidades de industrialización. Estos problemas se agravan a causa de las políticas distorsionadoras del comercio aplicadas por países de la OCDE, que provocan inestabilidad en los precios de los productos básicos e influyen negativamente en la demanda de exportaciones de dichos productos⁵. Los exportadores de muchos países de ingreso bajo, como exportan sobre todo productos agrícolas, se enfrentan también en general con obstáculos arancelarios y no arancelarios mucho más altos que otros exportadores, como se recoge en el índice de restricción comercial general del Banco.

12. Las políticas internas han contribuido también a un mal desempeño. Las *políticas macroeconómicas* han dado lugar a apreciaciones del tipo de cambio real y a una sobrevaloración de las monedas, que han reducido la competitividad, si bien las políticas han mejorado más recientemente⁶. En muchos países, los *desincentivos* incluidos en el sistema fiscal y arancelario continúan sesgando la inversión en contra de las exportaciones. Los elevados niveles de protección efectiva —el programa “tradicional” del comercio (altos aranceles)— siguen siendo importantes en muchos países, ya que la protección efectiva es en muchos casos del 30% o mayor en favor de los sectores que compiten con las importaciones⁷. Mientras los países con el crecimiento más rápido tenían crestas arancelarias (aranceles superiores al 15% para un determinado producto) que abarcaban sólo un 10% del total de sus líneas arancelarias, las crestas arancelarias de los países de ingreso bajo abarcan más del 40% de sus líneas arancelarias. En un mundo de cadenas de producción mundiales, los costos adicionales para la producción derivados de los altos aranceles pueden ser suficientes para hacer que un país resulte un abastecedor no competitivo. Las *restricciones al comercio de servicios* y otros reglamentos aplicados “dentro de las fronteras” han impedido la competencia, han mantenido elevados los costos de tales servicios y han limitado el acceso de los pobres a los mismos, sobre todo en zonas rurales. Los costos elevados de las telecomunicaciones, la electricidad y el transporte han perjudicado al comercio y al desempeño del crecimiento, ahuyentando la inversión extranjera directa que puede proporcionar capital y conocimientos técnicos para fomentar las exportaciones de servicios para procedimientos empresariales y otros servicios “subcontratados”. Los altos aranceles y otros obstáculos al comercio y a la inversión han impedido la integración regional que puede ser decisiva para mejorar el desempeño comercial de países pobres, especialmente de aquéllos sin litoral.

13. Aun en los casos en que se busca una liberalización del comercio convencional, unas instituciones relacionadas con el comercio que funcionen mal y *una infraestructura insuficiente* pueden amplificar los sesgos en contra del comercio y la inversión en las políticas. Los costos

⁵ Véase Ng y Yeats (1997) y (2000).

⁶ Véase Gelb (2000) y, más recientemente, Selassie y cols. (2006) y Berg y cols. (2007).

⁷ Véase Hinkle y Herrou-Aragon (2003).

elevados y los retrasos causados por la ineficiencia en las aduanas, los puertos y el transporte limitan gravemente las exportaciones en los países en desarrollo. La ubicación de la producción de aparatos con empleo intensivo de mano de obra, que constituye tradicionalmente un sector importante de exportación para los países pobres, está determinada cada vez más por los plazos de entrega y requisitos de fiabilidad. El costo por hora de un operario en Kenya es más del 10% menor que en las zonas costeras de China, pero la menor productividad y eficiencia de las cadenas de suministro eliminan la ventaja del costo de la mano de obra. India presenta una gran ventaja comparativa en la horticultura, pero, aún así, muchos de sus productos no son competitivos en el ámbito internacional debido a la mala logística comercial. Si se pudieran reducir en un quinto los costos del transporte aéreo y marítimo, los productores indios podrían reducir sus precios de oferta en el extranjero en un 12%, haciéndolos internacionalmente competitivos⁸. El transporte, incluido el tiempo en tránsito, es ahora tan importante como los aranceles para determinar el costo al desembarque de los bienes comercializados⁹, por lo que los problemas pueden ser especialmente agudos para los países sin litoral (más de 20 de los cuales están clasificados como de ingreso bajo)¹⁰.

14. La mala calidad y el costo elevado de la infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones repercuten con gravedad especial en los productores de productos tradicionales y manufacturas estandarizadas de los países pobres. Como los precios de estos productos se determinan a nivel mundial, el mayor costo de los servicios esenciales se refleja en precios menores para los productores, por lo que, por ejemplo, los productores de café estándar de Rwanda son los más afectados por los altos costos de transporte y logística del envío de sus productos a través de Mombasa, que hacen bajar los precios en la explotación agrícola. La infraestructura deficiente limita también los intentos de avanzar hacia productos de mejor calidad y mayor valor añadido. Los productos de mayor valor suelen exigir más aporte de energía y telecomunicaciones y muchos países pobres necesitan importar el equipo, los materiales de envasado y otros materiales para actividades que generan un mayor valor añadido, cuyos costos aumentan a causa del costo elevado del transporte. Así pues, las mejoras en eficiencia en los puertos, las aduanas, el marco reglamentario y la infraestructura del sector de los servicios no sólo podrían elevar de forma pronunciada las exportaciones de los países en desarrollo a los de la OCDE¹¹, sino que también podrían cambiar su composición: las mejoras en la logística y comunicaciones por ferrocarril permitieron a Malí y Burkina Faso diversificar sus exportaciones de algodón (que normalmente se almacena en un puerto durante meses), al poder exportar mango fresco, producto que tiene mayor valor (tiempo de conservación de tres semanas)¹².

15. Las instituciones que apoyan el comercio y vinculan a los exportadores con los compradores extranjeros son también decisivas para que los países puedan aprovechar sus ventajas comparativas. Las inversiones en instituciones, como las relacionadas con la administración fiscal, las aduanas y el imperio de la ley, son importantes para establecer un sistema comercial creíble. La calidad institucional puede ser, por sí misma, fuente de ventajas

⁸ Véase Werner International (2005) y Banco Mundial (2007b).

⁹ Véase Finger y Wilson (2006).

¹⁰ En un estudio se estima que la mala infraestructura representa un 40% de los costos de transporte previstos para los países ribereños y hasta un 60% para los países sin litoral (véase Limao y Venables (1999)), mientras que en otros se estima que, por cada día que se retrasa un producto antes del envío, se reduce el comercio en hasta un 1% (véase Djankov y cols. (2006)).

¹¹ Simulación basada en modelos en Wilson y cols. (2004).

¹² Véase Banco Mundial (2007c). Nordas y cols. (2006) consideran que los retrasos reducen el volumen del comercio y la probabilidad de que las empresas entren en los mercados de exportación de productos perecederos.

comparativas, si los compradores quieren tratar solamente con países que tengan un determinado nivel de desarrollo institucional, como el necesario para el aprovisionamiento mundial de productos de alta tecnología, y ofrezcan la debida protección de los conocimientos patentados, pero también que apliquen las normas de control de calidad y promuevan las exportaciones. La calidad de las instituciones es de vital importancia para determinar la estructura del comercio¹³.

16. El examen de 10 estudios de diagnóstico sobre la integración del comercio (EDIC), realizado para países menos adelantados como parte del Marco Integrado, demuestra lo siguiente: el crecimiento de las exportaciones siguió siendo lento y la diversificación fue limitada, a pesar de que se lograron progresos considerables en el aumento de la estabilidad macroeconómica y la reforma del comercio¹⁴. Se determinó que las principales limitaciones se registran del lado de la oferta, debido a la mala infraestructura (transporte, puertos, electricidad y comunicaciones), así como a su deficiente gestión, la costosa reglamentación y la corrupción. Se señaló también como problema importante el mal funcionamiento de las instituciones, desde las aduanas y organismos de promoción de las exportaciones hasta los organismos encargados de la investigación, la capacitación y la transferencia de tecnología. Junto con la limitada disponibilidad de crédito, se identificó la mala calidad de la infraestructura y las instituciones como el principal obstáculo en los esfuerzos de los PMA para elevar la cadena de valor y diversificar sus exportaciones¹⁵.

17. Las políticas de los *países de ingreso mediano* y su desempeño económico son también decisivos para los países de ingreso bajo. Por ejemplo, el crecimiento del Brasil crea oportunidades para las exportaciones de Bolivia; el desempeño económico de Kenya influye en sus vecinos de toda la Comunidad del África Oriental, y Tailandia es un mercado importante para Laos y Camboya. Collier determinó que los países sin litoral y con escasos recursos eran remolcados por el crecimiento de sus vecinos: si los vecinos de un país crecían un 1% más, esto añadía un 0,7% al crecimiento del país sin litoral¹⁶. La mejora de la capacidad comercial de los países de ingreso mediano redundaba en beneficio de los países de ingreso bajo: la mejora de la eficiencia del puerto de Mombasa, Kenya, hace que el café de Rwanda sea más competitivo en el mercado mundial. La mejora del crecimiento y la capacidad comercial de los países de ingreso mediano puede fomentar la integración regional y el crecimiento de los países de ingreso bajo.

La economía mundial exige aplicar estrategias adecuadas para mejorar la competitividad

18. La apertura del comercio puede fomentar el crecimiento sobre todo de cuatro maneras. En primer lugar, la participación en la economía mundial ofrece fuentes importantes de aumentos de productividad. La exportación ofrece una gama más amplia de oportunidades para que las empresas vendan sus artículos, lo que da lugar a economías de escala y diversificación, que no podrían alcanzarse de otro modo en muchos países pobres cuyos mercados internos son

¹³ Véase A. Levchenko (2004); Anderson y Marcouiller (2002); Francois y Manchin (2007); Islam y Resheff (2006); Ranjan y Lee (2007), y Banco Mundial (2002).

¹⁴ Véase Biggs (2007).

¹⁵ Un ejemplo en el que la mejora del acceso al mercado no consiguió provocar una expansión significativa de las exportaciones es el del éxito limitado de los esfuerzos por conceder acceso preferencial a los países de África al sur del Sahara y a otros países pobres. Debido a las restricciones causadas por los requisitos relativos a las normas de origen y a la limitada capacidad de la administración del sector público, resultó difícil proporcionar la documentación necesaria para aprovechar estas disposiciones. Véase Brenton (2003).

¹⁶ Véase Collier (2007).

demasiado pequeños. La exportación puede impulsar también la productividad, por ejemplo, gracias a lo que se aprende prestando servicios a los clientes más exigentes. Además, las diferencias de productividad entre empresas y la existencia de costos del comercio pueden hacer que sólo una subserie de empresas de una industria, las más productivas, sean capaces de exportar¹⁷. Una reducción de los costos del comercio reasigna los recursos dentro del sector sustrayéndolos de empresas no exportadoras de baja productividad para destinarlos a exportadores más productivos, lo que eleva la productividad de la industria en su conjunto¹⁸. En segundo lugar, las importaciones pueden inculcar la disciplina de la competencia y dirigir los recursos a actividades más productivas, así como proporcionar insumos más baratos, variados y de mejor calidad a las empresas que producen para los mercados tanto internos como extranjeros¹⁹. Además, las importaciones que reciben los países en desarrollo tienen en muchos casos un grado de contenido tecnológico relativamente más alto que los productos internos, lo que, por sí mismo, estimula la productividad. En tercer lugar, la apertura a la inversión extranjera proporciona a los países una fuente adicional de capital que puede complementar el ahorro interno para financiar el crecimiento de la inversión; asimismo, la inversión extranjera *directa* entraña un conjunto de bienes, además del capital, tales como un producto diferenciado, el acceso a cadenas de producción y técnicas de gestión, que pueden estimular el crecimiento. Por último, la apertura se relaciona con el acceso a información mundial, a nuevos conocimientos y a una nueva tecnología, lo cual constituye la base de los casos más recientes de crecimiento rápido.

19. La movilización de la economía mundial en favor del crecimiento exige aprovechar esos cuatro modos de adoptar una amplia visión del comercio y la estrategia de inversión, con el fin de mejorar la competitividad²⁰. Se trata de algo más que las meras políticas arancelarias que afectan al comercio de mercancías. Las políticas encaminadas a mejorar la competitividad tienen por objeto incrementar la productividad, gracias a lo cual se aumenta el número de empresas que exportan y las empresas nacionales eficientes pueden competir más eficazmente con las importaciones (mediante la eliminación de limitaciones de política y de otra índole, como una mala infraestructura o costos elevados de los servicios). En las economías integradas en el mercado mundial, se borra la línea divisoria entre los factores que afectan al desempeño económico interno y los que influyen en el desempeño del comercio²¹.

20. Para ser eficaces, las estrategias deben incluir reformas de tres sectores de la política:

¹⁷ Véase, por ejemplo, Melitz (2003), que examina empresas heterogéneas con diferentes niveles de productividad.

¹⁸ Véase Bernard y cols. (2003).

¹⁹ Broda y cols. (2006) señalan que, en los países en desarrollo, el impacto promedio de las nuevas variedades importadas representa un cuarto del crecimiento de la productividad nacional.

²⁰ Utilizamos aquí el término “competitividad”, como demostró Krugman (1994), para indicar mejoras en la productividad. Como todos los países pueden beneficiarse de mejoras simultáneas en la productividad y el comercio, el concepto, tal como lo utilizamos, no debería interpretarse en el sentido de una clasificación de los países. Se utiliza para captar los efectos comerciales de las políticas dentro de la frontera, y tiene un sentido más amplio que las definiciones convencionales de “política comercial”. Como han demostrado Cohen (1994) y otros, el concepto de competitividad destaca la función del comercio para elevar los niveles de vida y ofrece un medio para comparar con otros que pueden ser útiles para movilizar la reforma. Es en este sentido como lo utilizamos aquí.

²¹ Igualmente, debe considerarse también la competitividad desde el prisma del desarrollo sostenible. Los esfuerzos encaminados a mejorar la integración comercial deben analizarse en función de sus posibles efectos en el medio ambiente nacional y mundial. Esto incluye el comercio de productos ecológicamente delicados, como los recursos naturales explotados de forma ilegal o no sostenible, así como el impacto de la estructura del comercio, por ejemplo, en las emisiones de gases de efecto invernadero (ya que las emisiones relacionadas con la producción de artículos consumidos en países de ingreso alto se emiten en países de ingreso mediano).

- *Mejora de los incentivos para la inversión privada en el comercio.* En muchos países, los altos aranceles aplicados a determinados productos interactúan frecuentemente con las políticas fiscales y los planes de promoción de la inversión para canalizar la inversión privada a mercados locales protegidos, y no a las exportaciones. De forma similar, las políticas fiscales y del mercado laboral pueden disuadir a las pequeñas empresas de llegar a ser oficiales y vincularse con los mercados mundiales.
- *Reducción de los costos y mejora de la calidad de los servicios locales.* Para entrar en la economía mundial es preciso mejorar constantemente los propios sistemas de transporte y tener telecomunicaciones de alta calidad y mejores servicios financieros. Esto puede implicar la introducción de reformas de política para crear una nueva competencia en los sectores de los servicios, facilitar de forma eficiente el acceso universal de los grupos de ingreso bajo a servicios de red y mejorar la regulación de la actividad empresarial. En algunos casos, la mejora de los servicios puede exigir la adopción de medidas en el ámbito regional.
- *Políticas proactivas para fomentar la competitividad.* Las políticas no intervencionistas, incluso aunque tengan un marco adecuado de incentivos, raramente son suficientes para promover aumentos de productividad por medio del comercio. En países pequeños de ingreso bajo, es decisiva la función del gobierno en materia de coordinación para proporcionar los mercados que faltan y para colmar las lagunas en la información. Por ello, las estrategias deben incorporar nuevos esfuerzos para subsanar las deficiencias del gobierno, tales como los obstáculos de política a la competencia que, sin pretenderlo, crean monopolios privados, y para subsanar deficiencias del mercado, tales como la falta de medios para la difusión y certificación de normas y el suministro de información sobre mercados extranjeros, e incluso la existencia de una infraestructura poco atractiva para el sector privado. El fomento de la exportación, especialmente en mercados nuevos para productos existentes, es una actividad que puede ser altamente rentable. Entre las tareas proactivas se incluye también la reforma de las instituciones relacionadas con el comercio para “apartar al gobierno” reduciendo los retrasos administrativos en los procedimientos de importación y exportación.

21. Los países que reforman sus amplias estrategias comerciales tienen mucho que aprender de la experiencia de otros. Hay muchas fuentes en las que puede encontrarse información sobre estrategias comerciales eficaces, tales como consultorías, sectores académicos, medios de difusión y donantes bilaterales y multilaterales, la mayoría de los cuales tratan de aprender de errores del pasado (véase la última sección de este documento). Como el conocimiento sobre las prácticas óptimas es, en último término, al menos tan importante como el dinero, el concepto mismo de ayuda para el comercio debe incluir esta experiencia y, por lo tanto, es mucho más amplio que la mera obtención de financiamiento.

DETERMINADAS ACTIVIDADES MULTILATERALES EN RELACIÓN CON LA AYUDA PARA EL COMERCIO

22. En esta sección se facilita información sobre las principales actividades internacionales relacionadas con la ayuda para el comercio: especialmente, los esfuerzos encaminados al seguimiento en el marco de la OMC y la aplicación del Marco integrado mejorado para la asistencia técnica relacionada con el comercio en apoyo de los PMA. Las actividades del Banco Mundial y el FMI se tratan en el Anexo II.

Seguimiento mundial: La iniciativa de la OMC/OCDE

23. En la declaración de Hong Kong de diciembre de 2005, los ministros de comercio pidieron a los donantes bilaterales y multilaterales que incrementaran los recursos destinados a la ayuda para el comercio, ratificaron el fortalecimiento del Marco Integrado para los países menos adelantados y establecieron un Equipo de Trabajo de ayuda para el comercio. Este Equipo de Trabajo recomendó, entre otras cosas, la introducción de mejoras en los esfuerzos de seguimiento mundial para asegurar que se cumplan las promesas relacionadas con la ayuda para el comercio.

24. El seguimiento de las promesas de los donantes de forma coherente es difícil debido a que: i) cada uno de los donantes utiliza sus propias definiciones de ayuda para el comercio (por ejemplo, mientras que las promesas de la UE se limitan a “políticas y reglamentos comerciales” y “desarrollo del comercio”²², las promesas de los EE. UU. y el Japón contienen actividades relacionadas con la infraestructura); ii) el apoyo presupuestario y para infraestructura se presta tanto para los sectores comercializables como para los no comercializables (por ejemplo, las inversiones en transporte pueden incluir carreteras a los puertos o carreteras asfaltadas rurales y el apoyo presupuestario puede estar relacionado con cambios normativos en las actividades relacionadas con el comercio o mejoras en el sistema de gobierno), y iii) todavía no se ha perfeccionado la presentación de informes al CAD-OCDE.

25. La OMC, con asistencia del CAD-OCDE, inició un proceso de seguimiento mundial para recoger información de donantes bilaterales y multilaterales sobre flujos de fondos en condiciones concesionarias, es decir, donaciones y préstamos con un componente elevado de donación (tales como créditos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), servicio de préstamos blandos del Banco Mundial). La finalidad de ello es poder utilizar el Creditor Reporting System de la OCDE, que recoge información sobre compromisos y desembolsos de AOD, con el fin de medir la ayuda para el comercio. El nuevo sistema propuesto de presentación de informes de la OMC/OCDE utiliza una definición amplia de la ayuda para el comercio con la intención de captar los elementos identificados en el informe del Equipo de Trabajo de ayuda para el comercio de la OMC: políticas y reglamentos comerciales, desarrollo del comercio, infraestructura relacionada con el comercio, fortalecimiento de la capacidad productiva, ajuste relacionado con el comercio y otras necesidades relacionadas con el comercio²³. Aunque una base de datos existente de la OMC/CAD-OCDE reúne ya información sobre actividades de los donantes en materia de políticas y reglamentos comerciales, desarrollo del comercio y, en cierta medida, fortalecimiento de la capacidad productiva²⁴, resulta difícil distinguir entre la asistencia destinada a los sectores no comercializables y a los comercializables para infraestructura económica, así como determinar la asistencia destinada al ajuste del comercio. Por ello, la OMC/OCDE se propone incluir *todas* las inversiones en infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones en cuanto relacionadas con el comercio y *todo* el apoyo presupuestario facilitado como asistencia para el ajuste y, por lo tanto, la ayuda para el comercio.

²² El “desarrollo del comercio” incluye el desarrollo de empresas y actividades encaminadas a mejorar el entorno para las empresas, el acceso a finanzas para el comercio y la promoción del comercio en los sectores productivos (agricultura, silvicultura, pesca, industria, minería, turismo, servicios), inclusive a nivel institucional y de empresas.

²³ Véase OMC (2006a).

²⁴ Véase la base de datos sobre creación de capacidad relacionada con el comercio del Programa de Doha para el Desarrollo en <http://tcdbd.wto.org/>.

26. Con arreglo a esta definición amplia, los compromisos de ayuda para el comercio en 2002-2005 ascendieron a US\$25.000 millones al año, o sea, aproximadamente el *40% de toda la AOD*, con exclusión del alivio de la deuda (Cuadro 1). En promedio, el 60% de dicha suma se destinó a infraestructura (US\$10.000 millones) y a apoyo presupuestario (US\$5.000 millones). Si se utiliza esta definición amplia, parece difícil sostener que la ayuda para el comercio esté infrarrepresentada en la asistencia para el desarrollo.

27. En cambio, la propuesta *presentación de informes de la OCDE incluye solamente ayuda concesionaria* y, por lo tanto, no tiene en cuenta todos los préstamos relacionados con el comercio concedidos por el BIRF y otros préstamos multilaterales concedidos a países de ingreso mediano. Esta definición, en realidad, *excluye los préstamos relacionados con el comercio*, concedidos prácticamente a todos los países de América Latina, a la mayoría de los de Asia y a muchos países importantes de África, e infravalora la función de los bancos regionales de desarrollo, así como la del Banco Mundial, en la prestación de ayuda para el comercio.

28. Dejando de lado estas limitaciones metodológicas, de los datos preliminares que se exponen en los Cuadros 1 y 2 se deducen varias observaciones notables:

- Dado que resulta que una gran parte de la AOD total se destina ya directa o indirectamente al comercio, y para evitar la competencia con otras necesidades urgentes del desarrollo, es probable que los incrementos futuros se produzcan solamente si aumenta el volumen total de toda la ayuda concesionaria.
- Mediante esta medida, los países de ingreso bajo, incluidos los PMA, recibieron en 2001-2005 sólo alrededor de la mitad de los compromisos totales de ayuda para el comercio. De ese total, los PMA recibieron entre un cuarto y un tercio; otros países de ingreso bajo experimentaron *un descenso de su parte* durante este período. El promedio recibido por los países de ingreso mediano fue algo inferior al 40% de los compromisos de ayuda para el comercio, y procedió en su mayor parte de fuentes bilaterales.
- Los bancos multilaterales de desarrollo han canalizado, por término medio, el 77% de cada dólar destinado a la ayuda para el comercio a países de ingreso bajo (US\$5.700 millones de un total de US\$7.400 millones de asistencia, en el Cuadro 2). Los donantes bilaterales dieron el 47% de su ayuda para el comercio a países de ingreso bajo.
- El Banco Mundial es el mayor donante de ayuda para el comercio a países de ingreso bajo, pues suministra un 30% del total por medio de la AIF (Cuadro 2). Esto pone de manifiesto la importancia del financiamiento multilateral concesionario para el comercio, así como la urgencia, desde el punto de vista de la ayuda para el comercio, de completar con éxito la reposición del fondo concesionario de la Asociación Internacional de Fomento destinado a países de ingreso bajo (AIF-15).

29. En comparación, el Banco Mundial utiliza una definición mucho más estricta de la ayuda concesionaria para el comercio en cuanto que no incluye todas las inversiones que mejoran la productividad de los sectores comercializables, implica cierta discreción al elegir entre “temas” que no se excluyen mutuamente (por ejemplo, reducción de la pobreza o

expansión del comercio) y registra sólo la parte de un proyecto concreto que está relacionada con el comercio. No es sorprendente que este método muestre una cantidad mucho menor de recursos concesionarios dedicados al comercio (Recuadro 1).

30. Además, el Banco presta aproximadamente US\$2 de fondos no concesionarios a sus clientes en relación con el comercio por cada dólar de recursos de la AIF —unos US\$600 millones por término medio durante 2000-2006 (aunque, ciertamente, el total de recursos de la AIF es mucho mayor)—. Con arreglo a la medida más estricta del Banco, durante este período han aumentado tanto el financiamiento concesionario como el no concesionario.

Cuadro 1. La ayuda concesionaria para el comercio, según la definición amplia, subsume el 40% de toda la AOD.

(Compromisos de donantes y organismos multilaterales del CAD; miles de millones de US\$ a los precios constantes y tipos de cambio de 2004)

Compromisos relacionados con el comercio para:	2001	2002	2003	2004	2005
Políticas y reglamentos comerciales	0,9	0,8	1,0	0,8	0,9
Infraestructura	9,8	9,4	9,7	13,7	12,1
Fortalecimiento de la capacidad productiva	9,3	7,4	9,2	9,6	9,5
Ajuste estructural	4,8	5,9	6,4	5,2	3,5
Ayuda total para el comercio	24,9	23,5	26,3	29,3	26,0
Nota: Ayuda para el comercio en porcentaje de la AOD imputable al sector a/	46,0%	42,1%	40,9%	40,8%	36,5%

a/ La AOD imputable al sector incluye el apoyo presupuestario general y no incluye la ayuda alimentaria y otra asistencia en productos, el alivio de la deuda, la ayuda humanitaria, los costos administrativos, el apoyo a las ONG, la ayuda para refugiados en países donantes y los costos imputados de estudiantes.
Fuente: OCDE (2007).

Cuadro 2. La mayor parte de la ayuda bilateral para el comercio se destina a países de ingreso mediano y la mayor parte de la ayuda multilateral, a países de ingreso bajo.

(Compromisos de ayuda concesionaria para el comercio, promedio de 2002-2005 en miles de millones de US\$ a precios constantes de 2004)

	PMA y otros países de ingreso bajo		Países de ingreso mediano		Ayuda total para el comercio	
	<i>miles de millones de US\$</i>	<i>% del total</i>	<i>miles de millones de US\$</i>	<i>% del total</i>	<i>miles de millones de US\$</i>	<i>% del total</i>
Japón	2,2	15,9%	2,8	26,2%	5,0	20,4%
Estados Unidos	0,6	4,4%	3,1	29,0%	3,7	15,2%
CE	1,9	13,5%	0,8	7,5%	2,7	10,8%
Otros miembros de la CE a/	1,1	8,0%	0,7	6,1%	1,8	7,2%
Reino Unido	0,9	6,5%	0,2	2,2%	1,1	4,6%
Alemania	0,4	3,0%	0,7	6,0%	1,1	4,3%
Francia	0,4	2,9%	0,3	3,0%	0,7	2,9%

Canadá	0,2	1,1%	0,1	0,8%	0,2	1,0%
Italia	0,1	0,7%	0,1	1,1%	0,2	0,9%
Otra ayuda bilateral b/	0,4	2,9%	0,2	1,8%	0,6	2,4%
<i>Total parcial, bilateral</i>	8,1	58,8%	9,1	83,7%	17,2	69,8%
Banco Mundial	4,2	30,6%	0,5	4,2%	4,7	19,0%
Banco Asiático de Desarrollo	0,6	4,3%	0,4	3,9%	1,0	4,1%
Banco Africano de Desarrollo	0,6	4,6%	0,1	0,5%	0,7	2,8%
Banco Interamericano de Desarrollo	0,1	0,8%	0,1	1,0%	0,2	0,9%
Otros organismos	0,1	0,8%	0,7	6,6%	0,8	3,4%
<i>Total parcial, multilateral</i>	5,7	41,2%	1,8	16,3%	7,4	30,2%
<i>Total</i>	13,8	100,0%	10,8	100,0%	24,6	100,0%

Nota: No se incluyen las cantidades relacionadas con actividades regionales o realizadas en varios países.

a/ Se incluyen Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Grecia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Suecia.

b/ Se incluyen Australia, Noruega, Nueva Zelanda, Suiza.

Fuente: Creditor Reporting System (CRS), CAD/OCDE.

31. Como las promesas del sector público se hicieron sobre la base de definiciones no comparables y propias de cada donante, actualmente no es posible realizar de forma coherente un seguimiento estricto del desempeño en relación con las promesas. Para mejorar la transparencia y el seguimiento, hace falta realizar más trabajos a fin de llegar a una definición de la ayuda para el comercio que sea conceptualmente convincente y comúnmente aceptada. La OCDE reconoce los problemas que entraña este enfoque amplio y está trabajando con otros para explorar si será posible conseguir una mayor precisión. Por ejemplo, se está estudiando permitir a los donantes identificar por separado, en el CRS, el apoyo presupuestario concedido para contribuir al ajuste del comercio. Además, la OCDE ha enviado a todos los donantes un cuestionario para determinar las características actuales de su ayuda para el comercio, basándose en la definición arriba propuesta y utilizando datos del CRS, por el que se pide a cada donante que identifique, sobre la base de sus propias políticas y programas, lo que considera que es ayuda para el comercio. Se esperaban las respuestas en septiembre de 2007, con vistas a que sirvieran de aportación al primer Examen Anual Mundial de la Ayuda para el Comercio, que se habría de organizar en la OMC los días 20 y 21 de noviembre de 2007. La OMC y la OCDE han instituido también un grupo técnico de seguimiento del marco sobre la ayuda para el comercio, integrado por organismos bilaterales y multilaterales de desarrollo, así como por un pequeño número de gobiernos de países receptores. El Banco Mundial está comprometido activamente en estos esfuerzos, con el fin de ayudar a elaborar una imagen más exacta de la asistencia relacionada con el comercio.

Recuadro 1. Diferentes estimaciones de la ayuda para el comercio: El caso del financiamiento del Banco Mundial relacionado con el comercio

Las estimaciones de la ayuda para el comercio pueden variar mucho ya que los donantes tienden a utilizar diferentes definiciones. Por ejemplo, el Banco Mundial define el financiamiento relacionado con el comercio en un sentido mucho más estricto que la definición de la ayuda para el comercio propuesta por la OMC/OCDE, ya que contabiliza sólo la parte de un proyecto que se centra en el comercio. (La estimación total de la OMC/OCDE relativa a la ayuda del Banco para el comercio suma las cifras del financiamiento a las estimaciones derivadas de las presentaciones del Banco a la base de datos conjunta OMC/OCDE sobre fortalecimiento de la capacidad para el comercio (TCBDB), pero aquí se trata sólo del financiamiento).

Se pide al jefe de cada proyecto del Banco que elija hasta cinco temas que caractericen el resultado esperado del proyecto, tales como comercio, medio ambiente, reducción de la pobreza, etc. La cuantía del préstamo se divide teóricamente en asignaciones por temas con una fórmula proporcional. Por ello, la parte relativa al comercio en un proyecto de infraestructura —de carreteras, energía o incluso agua— depende no sólo de la cantidad del préstamo, sino también de si la infraestructura apoya el “comercio” internacional y también otros objetivos: un procedimiento que evita el doble recuento entre el comercio y otros objetivos. Aplica esta misma metodología a sus proyectos financiados con recursos no concesionarios (préstamos del BIRF). Por ejemplo, el proyecto de *Desarrollo Aduanero* en la Federación de Rusia se desglosa como: comercio (25%), política y administración fiscales (25%), reforma administrativa y del funcionariado (24%), instituciones jurídicas y mercados (13%) y normas e información financiera (13%). Así pues, la cuantía del financiamiento relacionado con el comercio es de US\$35 millones, sobre la base de la asignación del 25%.

Mientras, según la definición del Banco, se asigna por término medio una pequeña parte del financiamiento como relacionado con el comercio (alrededor del 30% en promedio para el financiamiento de la AIF), la definición propuesta de la OCDE parece tomar el 100% de un determinado proyecto. Si el 100% del valor de los proyectos del Banco que incluyen un tema de comercio se contabilizara como financiamiento relacionado con el comercio, en lugar de contabilizar sólo aquella parte que se relaciona con el comercio, las cifras del Banco sobre el financiamiento para el comercio aumentarían de US\$1.600 millones a unos US\$5.000 millones (aumentos de la AIF de US\$569 millones a US\$2.000 millones y, en los préstamos del BIRF, de US\$1.000 millones a US\$3.000 millones).

La definición de la OMC/OCDE omite también los préstamos no concesionarios relacionados con el comercio, mientras que las cifras del Banco incluyen el financiamiento tanto concesionario (AIF) como no concesionario. El Banco Mundial proporcionó aproximadamente US\$2 de financiamiento no concesionario para el comercio por cada dólar de financiamiento concesionario. Es probable que esta relación sea aún superior para el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo, pero inferior para el Banco Africano de Desarrollo.

La definición del Banco Mundial tiene por objeto evitar el doble recuento, pero, al centrarse solamente en la infraestructura y reformas relacionadas con la exportación, deja de lado los efectos de otra inversión infraestructural en actividades que compiten con las importaciones y en la competitividad general. Tanto el Banco como la OCDE están trabajando para perfeccionar sus respectivas metodologías.

Fuente: Personal del Banco Mundial.

32. En último término, se puede sostener que la asignación de ayuda para el comercio y su eficacia son más importantes que las cantidades (Recuadro 2). Asimismo, el seguimiento debe tener en cuenta la medida en que los países en desarrollo incorporan el comercio en sus estrategias nacionales de desarrollo. Con el fin de determinar las deficiencias y comprender los problemas de los mismos países, la OMC y los bancos multilaterales regionales de desarrollo, con el apoyo del Banco Mundial, han organizado conferencias regionales de alto nivel con los ministros de finanzas y comercio para examinar los problemas y prioridades en relación con la ayuda para el comercio. Se han celebrado reuniones a mediados de septiembre en América Latina (con el Banco Interamericano de Desarrollo) y en Asia (con el Banco Asiático de

Desarrollo), y a comienzos de octubre se iba a celebrar una reunión en África (con el Banco Africano de Desarrollo). La finalidad de las mismas era informar sobre el arriba mencionado examen más amplio de la ayuda para el comercio que tendría lugar en la OMC en noviembre de 2007. En consonancia con las recomendaciones del Equipo de Trabajo de la OMC de ayuda para el comercio, se incluiría un debate sobre el seguimiento de la actual ayuda para el comercio, la identificación de las deficiencias existentes y un examen de la experiencia con la ayuda para el comercio hasta la fecha (basándose en la autoevaluación de los organismos y evaluaciones de los receptores).

Recuadro 2. Evaluación de la ayuda para el comercio

Lo mismo que ocurre en otros esfuerzos de desarrollo, si se quiere que la ayuda para el comercio sea eficaz, es imprescindible hacer una evaluación detallada y aprender de las insuficiencias del pasado. La OCDE realizó recientemente una evaluación completa de la ayuda concesionaria para el comercio. Aunque se tropezó con el obstáculo de unos documentos de proyectos poco claros, muchos de ellos con objetivos insuficientemente descritos y difíciles de seguir, y de la falta de vínculos cuantitativos con el desempeño general del comercio, el informe concluye que, en la mitad de las evaluaciones, la asistencia relacionada con el comercio contribuyó a sensibilizar sobre la importancia del comercio y el conocimiento de las cuestiones comerciales, al tiempo que ayudó a fortalecer los diálogos de los países sobre políticas comerciales. Pero la eficacia de los proyectos dependía decisivamente del clima general para la inversión y de la determinación de los responsables de las políticas para promover el comercio²⁵.

Se han realizado también evaluaciones de proyectos de desarrollo de las exportaciones centrados en determinados productos de exportación. En general, tales proyectos: a) han coincidido con un desempeño más sólido de las exportaciones de los productos objeto del proyecto o lo han precedido; b) han ejercido un efecto mayor en el crecimiento de las exportaciones de productos que inicialmente se exportaban que en aquéllos cuyos niveles de exportación eran más bajos (si bien es posible que esto se deba a que la asistencia técnica se orienta a las industrias que están ya en condiciones de despegar), y c) tenían probablemente más éxito si subsanaban defectos específicos del mercado o deficiencias de política en actividades en las que el país tenía una capacidad duradera de competitividad a nivel mundial (como es el caso de la estrategia de Rwanda apoyada por los donantes para avanzar a un mercado del café de alta calidad y especialidad). Los programas de desarrollo de las exportaciones, si se realizan bien, pueden tener éxito: las flores cortadas eran desde hacía un decenio una industria creciente de exportación en Uganda cuando comenzó en 2003 el programa de desarrollo de las exportaciones. Gracias a dicho programa, el valor de las exportaciones se triplicó casi en el plazo de un año. Aunque otras exportaciones de Uganda aumentaron también mucho durante ese período, la parte correspondiente a las flores cortadas creció notablemente. Por otra parte, Mongolia había sido tradicionalmente exportadora de productos de lana, pero sus exportaciones habían disminuido y se había reducido su parte en la cartera de exportaciones a fines de la década de 1990 y comienzos de la de 2000. Gracias al programa de desarrollo de las exportaciones de 2003, las exportaciones de productos de lana empezaron a aumentar constantemente y su crecimiento fue superior al de las exportaciones totales en 2005.

Resumiendo, las pruebas existentes hasta la fecha indican que la ayuda para el comercio puede ser eficaz, siempre que los países adopten como propio el programa y lo incorporen plenamente en sus estrategias de desarrollo (condiciones fundamentales de los Principios de París). Casi todas las organizaciones bilaterales y multilaterales están trabajando para mejorar la eficacia, pero no todas han realizado recientemente evaluaciones completas de sus programas²⁶. Dado que son más de 40 los organismos bilaterales y multilaterales que participan en la

²⁵ Los principales defectos de los proyectos eran la insuficiencia de las evaluaciones de las necesidades, su mala gestión y dirección, la falta de integración en la estrategia general del comercio o el programa de desarrollo, escasas vinculaciones con la reducción de la pobreza, insuficiente coordinación de los donantes e insuficiente comunicación con las misiones sobre el terreno y la falta de conocimientos técnicos en ellas. La consecución de una identificación con los programas comerciales por parte del país, como clave para el desarrollo económico, sigue siendo un desafío importante en el diseño de programas eficaces de ayuda para el comercio.

²⁶ Seis importantes donantes han realizado evaluaciones en tiempos relativamente recientes: USAID, DFID, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional, los Países Bajos, el Banco Mundial y el FMI.

asistencia técnica relacionada con el comercio, es de suponer que las posibilidades de aprender unos de otros sean grandes²⁷.

Los donantes y organismos que no han realizado recientemente evaluaciones de proyectos y programas de ayuda para el comercio deberían estudiar la posibilidad de hacerlo, a fin de establecer relaciones de retroinformación para mejorar la eficacia al cabo del tiempo. También pueden derivarse muchos beneficios de la mejora de las evaluaciones. Además, una comparación de los programas concesionarios y no concesionarios entre los donantes, con la participación de países receptores, contribuiría a aprender más y ayudaría a difundir las mejores prácticas. El primer Examen Anual Mundial de la Ayuda para el Comercio, programado para realizarse en la OMC los días 20 y 21 de noviembre de 2007, con la participación del Banco Mundial, debería ser un paso importante a este respecto.

Fuentes: OCDE (2006a) y (2006b), Brenton y von Uexkull (2007), Grupo de Evaluación Independiente (2006).

Actividades de donantes múltiples en favor de los PMA: El Marco Integrado mejorado

33. Un instrumento importante para ayudar a los países menos adelantados (PMA) a entrar en el mercado mundial es el Marco Integrado (MI). El MI es un programa de varios organismos (FMI, CCI, UNCTAD, PNUD, Banco Mundial y OMC) y varios donantes, cuyo fin es ayudar a dichos países a establecer prioridades nacionales para fomentar la competitividad por medio de diagnósticos del comercio. En los tres últimos años, 25 PMA han completado estudios de diagnóstico sobre la integración del comercio (EDIC) (unos 20 de ellos fueron dirigidos por el Banco Mundial), 10 los están realizando ahora y 8 están estudiando hacerlos.

34. Sin embargo, las evaluaciones del Marco Integrado han destacado deficiencias, especialmente la necesidad de mejorar los sistemas de gobierno, así como la comunicación y coordinación entre los representantes comerciales con sede en Ginebra, los funcionarios y expertos comerciales y aduaneros con sede en el país, las partes interesadas del sector privado y los funcionarios de los ministerios de finanzas y planificación. Asimismo, los donantes no siempre han facilitado recursos financieros y humanos suficientes para responder a los diagnósticos con proyectos financiables y con el establecimiento de prioridades. Por último, se consideró que los recursos eran insuficientes para la preparación de los proyectos y para prestar la asistencia técnica necesaria²⁸.

35. En septiembre de 2005, el Banco y el Fondo presentaron al Comité para el Desarrollo y al CMFI, a solicitud de éstos, un documento en el que se proponían mejoras para fortalecer el Marco Integrado²⁹. Posteriormente, en junio de 2006, un Equipo de Trabajo sobre el MI formuló una serie de recomendaciones para subsanar dichas deficiencias y establecer los

²⁷ Los donantes que participan en la asistencia para análisis o programas relacionados con el comercio son el Fondo Monetario Internacional, la Comisión de Comercio Internacional, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio, el Banco de Pagos Internacionales, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización Internacional de Normalización, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Organización Mundial de Aduanas, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, varios grupos regionales y muchos donantes bilaterales. Véase Suwa-Eisanmann y Verdier (2007).

²⁸ Capra-TFOC Consortium (2003), Agarwal y Cutura, (2004) e Integrated Framework Simulation, Addis Ababa, Etiopía, septiembre de 2005.

²⁹ Véase [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20651864/DC2005-0016\(E\)-Trade.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20651864/DC2005-0016(E)-Trade.pdf).

fundamentos para un nuevo *Marco Integrado mejorado*³⁰. El 1.º de mayo de 2007, el Comité Directivo del MI aprobó las recomendaciones del equipo de transición y estableció el Marco Integrado mejorado (MIM)³¹. Se estableció una nueva secretaría ejecutiva en la Secretaría de la OMC, si bien las decisiones operacionales las tomará un nuevo Consejo de Administración del MIM, integrado por tres donantes bilaterales, tres PMA y seis organismos multilaterales como miembros no votantes. Así pues, la estructura de gobierno del MIM está destinada a establecer un proceso impulsado por los países (en el que los donantes y los receptores sean los principales responsables), y no un proceso impulsado por organismos multilaterales, como era antes. El Banco Mundial ha participado activamente en el desarrollo del MIM, presentando sus opiniones y colaborando con otros en sus esfuerzos para conseguir que las nuevas estructuras sean lo más eficaces posible³². La función principal del Banco en la nueva estructura será la de actuar como asesor técnico y proporcionar otras formas de apoyo que se necesiten; no es ya el responsable de dirigir el proceso de los estudios de diagnóstico sobre la integración del comercio. Queda aún margen para que el Banco colabore con el MIM en los países en los que el gobierno haya hecho del comercio una prioridad en su estrategia nacional de desarrollo y pida la participación del Banco. Como ocurría en el marco del MI, la función principal del Fondo seguirá siendo la de actuar como asesor técnico. Se ha acordado asimismo que todo costo adicional relacionado con el MIM en el que incurran los organismos multilaterales sea sufragado por el Fondo Fiduciario.

36. El MIM hace hincapié en la identificación y gestión por los países e incluye la creación de una Dependencia Nacional de Ejecución para trabajar en colaboración con los donantes en el país. El gobierno propondrá la forma de utilizar los recursos. Aunque el Fondo Fiduciario no funciona todavía plenamente, se espera que pueda recaudar entre US\$200 millones y US\$400 millones durante cinco años. El 25 de septiembre de 2007 se celebró en Estocolmo una reunión de alto nivel organizada por los ministros suecos de desarrollo y comercio, en la que se esperaba que varios donantes anunciaran sus contribuciones. Con todo, quedan por resolver varios problemas antes de establecer mecanismos operacionales adecuados, especialmente la prestación de apoyo suficiente en los países al proceso del MI, la debida vinculación de la secretaría establecida en la OMC con el proceso de los países, la selección del director del Fondo Fiduciario, la aclaración de las obligaciones fiduciarias y la determinación de responsabilidades claras para la gestión financiera y el seguimiento y evaluación. Habrá que tener cuidado especial en evitar que se mezclen decisiones del MIM con el proceso de negociaciones comerciales, así como otras formas de politización.

³⁰ Las recomendaciones del Equipo de Trabajo se centran en la ampliación de la cobertura de actividades apoyadas con fondos del MI y examinadas en los EDIC, la mejora de la integración del comercio en la planificación tanto de los donantes como de los países, el fortalecimiento de la gestión de las actividades del MI en los países donantes y receptores, el establecimiento de un seguimiento y evaluación eficaces y el aumento de la cuantía y previsibilidad del financiamiento (OMC (2006b)). Estas recomendaciones se examinaron en el documento del Comité para el Desarrollo de septiembre de 2006 sobre el *Programa de Doha para el Desarrollo y Ayuda para el Comercio*.

³¹ En cierta medida, el resultado de este proceso difería de las recomendaciones originales del Equipo de Trabajo. Por ejemplo, el Equipo de Trabajo había recomendado que la OMC gestionara el Fondo Fiduciario del MI, pero al estudiar esta recomendación, se decidió que la OMC carecía de conocimientos técnicos para asignar los fondos para fines de desarrollo, por lo que se elegirá un director independiente del Fondo Fiduciario. La OMC será sede de la Secretaría del MIM y las reuniones del Consejo de Administración.

³² Una preocupación especial del Banco es cómo garantizar el funcionamiento apropiado del MIM sobre el terreno, teniendo en cuenta que su Secretaría se halla en Ginebra y no tiene una presencia sobre el terreno. Será importante asegurar que la nueva estructura y la división del trabajo en el MIM preste a los países clientes un apoyo adecuado, permita la debida selección y supervisión de los proyectos y no cree incentivos para que los organismos o clientes adopten un comportamiento estratégico.

PROMOVER LA INTEGRACIÓN SOSTENIBLE CON AYUDA PARA EL COMERCIO: DESAFÍOS QUE SE HAN DE AFRONTAR

37. Hay tres desafíos que son especialmente decisivos para el éxito de la iniciativa de la ayuda para el comercio.

Hacer de la competitividad un pilar de las estrategias de crecimiento de los países

38. La expansión de la ayuda para el comercio es algo más que el mero financiamiento. Son decisivas la identificación por el país y su voluntad política y que los gobiernos incorporen el comercio como algo más central en sus estrategias de desarrollo y de lucha contra la pobreza. Los países que desean utilizar las exportaciones para acelerar el crecimiento deben elaborar una estrategia para mejorar la competitividad. Algunos países lo están haciendo explícitamente: Mauricio emprendió un importante programa el año pasado y Camboya lo hizo un año antes. Otros países lo hacen implícitamente: Kenya ha iniciado un programa de desarrollo del sector privado con una importante dimensión de competitividad; Costa Rica y Viet Nam tienen programas cuyo fin es aprovechar el comercio para el desarrollo, y los países del sur de Asia están reduciendo sus aranceles y obstáculos a la inversión externa, están resolviendo los problemas dentro de sus fronteras y tratan de avanzar hacia el aumento del comercio regional y la cooperación económica.

39. Sin embargo, los países de ingreso bajo van en general con retraso en relación con los países de ingreso mediano. Sus gobiernos sólo están empezando a incorporar en las estrategias de sus países políticas que resuelvan las limitaciones al comercio relativas a la oferta. De las 71 estrategias de lucha contra la pobreza (ELP) examinadas desde 2005, el 70% mencionaba el comercio como parte de la estrategia de crecimiento. Sin embargo, son menos, especialmente entre los anteriores documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), las estrategias que articulaban programas operacionales para abordar las limitaciones al comercio. En conjunto, sólo 26 de 71 estrategias incluían medidas de política específicas y controlables para facilitar el transporte y el comercio, mientras que sólo en 23 se incluía la promoción de las exportaciones y en sólo 25, la integración regional³³.

40. Muchos países de ingreso bajo tienen que elaborar todavía estrategias operacionales completas para promover la competitividad. Como se ha señalado ya, las estrategias tienen que ser hoy más completas al tratar los *incentivos* para el comercio, e incluir no sólo los aranceles y otros obstáculos fronterizos, sino también su interacción con el sistema tributario, las políticas de inversión e incluso la reglamentación del mercado laboral. En una nueva economía mundial, el acceso a *servicios* de alta calidad a costos competitivos, sobre todo los de transporte, comunicaciones, finanzas y energía, es fundamental para el crecimiento y para el fomento de las exportaciones, ya que se trata de insumos críticos tanto para la economía interna como para el sector de la exportación. Las empresas no pueden participar en las cadenas mundiales de producción que exigen una entrega fiable si se enfrentan constantemente con interrupciones del servicio de energía: mientras las empresas de Bangladesh tienen que soportar interrupciones de la energía hasta 248 días al año, las de Chile las experimentan en algo menos de 4³⁴. Por

³³ En algunos casos, es posible que las ELP hayan afrontado problemas de infraestructura, como carreteras, ferrocarriles o telecomunicaciones, pero sin vincularlas a la facilitación del comercio externo. Este análisis no se habría considerado como apoyo al comercio en el examen de las ELP. También es posible que algunos países estén adoptando medidas para la expansión del comercio que no se señalan en las ELP.

³⁴ Véase Banco Mundial, Evaluaciones del clima para la inversión.

último, para fomentar las exportaciones no basta conseguir precios justos por medio de reformas arancelarias y del tipo de cambio; se necesitan *políticas proactivas* orientadas a fomentar las exportaciones y que complementen los incentivos de precios ofrecidos a los productores. Entre tales políticas cabe señalar la asistencia del gobierno para obtener información sobre mercados de exportación, la ayuda para cumplir y verificar las normas técnicas y fitosanitarias, la coordinación de la comercialización de determinadas exportaciones y la garantía de una infraestructura adecuada, así como los esfuerzos encaminados a conseguir unas instituciones relacionadas con el comercio más eficientes. En Madagascar, por ejemplo, el sector público está desempeñando una importante función para garantizar la inocuidad de los alimentos en la industria camaronera que exporta a la UE. Aunque el sector privado es el responsable de obtener productos de calidad, las autoridades se encargan de controlar el sistema general y demostrar el cumplimiento de las normas a los compradores extranjeros.

41. En la mayoría de los países, los instrumentos de política en estos tres ámbitos normativos se hallan dispersos entre varios ministerios. El ministerio de Comercio, cuya responsabilidad teórica es la de ser el principal defensor del comercio, frecuentemente tiene sólo una influencia marginal en los ámbitos normativos que afectan a la competitividad y al desempeño de las exportaciones. Además, los ministerios de Comercio pocas veces presentan un gran número de proyectos para que los examine el ministerio de Finanzas o el gabinete económico, por lo que en las estrategias de los países no hay proyectos de este tipo que se propongan para el financiamiento de los donantes.

42. Tampoco los donantes han prestado la debida atención al comercio en muchos casos. El Banco Mundial, por ejemplo, redujo de forma pronunciada sus actividades relacionadas con el comercio en la década de 1990, debido en parte a que se consideró que la oleada de reformas arancelarias registradas en los 10 años anteriores era suficiente para ayudar a los países a integrarse mejor en el mercado mundial³⁵. Desde 2000, ha cambiado radicalmente esta tendencia, ha invertido más en el análisis de la competitividad de los países, ha incrementado su financiamiento constantemente y ha puesto a disposición más conocimientos técnicos y operacionales para la labor en los países. Todo ello se ha reflejado en un incremento pronunciado de la labor analítica y financiera sobre el comercio en todas las regiones. Otros donantes están empezando a hacer lo mismo.

43. Una parte importante de la estrategia del Banco de cara al futuro será hacer que la globalización sea sostenible, ayudando a los países que han quedado rezagados a mejorar su competitividad, como parte de su estrategia de crecimiento. Como resultado de esta mayor atención que se presta a las estrategias orientadas al crecimiento en el proceso de los DELP, se podrían aumentar los incentivos para integrar el comercio en los DELP poniendo a disposición análisis oportunos y pertinentes sobre el comercio y la necesidades de competitividad del país y concediendo financiamiento para atender estas necesidades.

- Los países en desarrollo que desean utilizar el comercio para acelerar el crecimiento deberían comenzar por hacer de la competitividad un pilar central de sus estrategias nacionales de desarrollo y de lucha contra la pobreza. El Banco Mundial y otras organizaciones internacionales han indicado que proporcionarían recursos a los países que lo solicitaran para hacerlo, si bien el aumento de la demanda exigiría mayores inversiones por parte de dichos organismos y donantes. Por ejemplo, debería estudiarse

³⁵ Véase Grupo de Evaluación Independiente (2006).

la posibilidad de proporcionar recursos de donación adicionales para realizar evaluaciones de la competitividad en todos los países de ingreso bajo y, cuando sea el caso, en países de ingreso mediano bajo. El Marco Integrado mejorado sería un vehículo importante para atender las necesidades de los PMA.

- Las inversiones en bienes públicos mundiales para el comercio facilitarían también más información analítica a los países que desearan emprender reformas del comercio y la competitividad: las comparaciones internacionales son especialmente útiles para inspirar a los responsables de las políticas y a los donantes a fin de que centren su atención en sectores de escaso desempeño. Los donantes deberían considerar la posibilidad de proporcionar recursos adicionales para fortalecer la plataforma de información sobre los indicadores comerciales de las políticas y el desempeño que existen en el CCI, la UNCTAD, el Banco Mundial y la OMC. Por su parte, el Banco Mundial, además de su actual financiamiento del índice de desempeño de logístico, está estudiando conceder financiamiento adicional para la plataforma de datos WITS y para los esfuerzos encaminados a mejorar el índice de restricción comercial general.

Subsanar las deficiencias que quedan en la asistencia relacionada con el comercio

44. Hay varias deficiencias en el actual suministro de ayuda para el comercio. Ninguna de ellas exige necesariamente la creación de nuevos instrumentos, pero todas indican sectores en los que hay una gran necesidad de incrementar los compromisos.

45. Los países de ingreso bajo que no son PMA han quedado relegados en los esfuerzos de la comunidad comercial para movilizar la ayuda concesionaria en favor del comercio. Entre ellos figuran países africanos (Camerún, Cote d'Ivoire, Ghana, Kenya y Nigeria), así como unos pocos países de Asia central (Mongolia, República Kirguisa, Tayikistán y Uzbekistán). Estos países podrían utilizar la ayuda para el comercio para proyectos de asistencia técnica, el financiamiento de la preparación de proyectos y el financiamiento de reformas jurídicas y de otra índole en cumplimiento de las obligaciones de la OMC, sobre todo para un acuerdo sobre facilitación del comercio.

46. Una segunda deficiencia se relaciona con determinados países de ingreso mediano. Por ejemplo, algunos pequeños Estados insulares o países sin litoral pueden enfrentarse con problemas específicos para mantener un crecimiento rápido de las exportaciones, están expuestos a amplias oscilaciones inusuales en la relación de intercambio y pueden merecer que la comunidad internacional les preste una atención especial. Más en general, el crecimiento de los países de ingreso mediano crea frecuentemente un incremento de la demanda de exportaciones de países de ingreso bajo vecinos, lo que ayuda a la economía más rica a crecer con mayor rapidez y repercute favorablemente en el crecimiento regional. Aunque estos países reciben ya colectivamente asistencia concesionaria de donantes bilaterales, no resulta claro que todos y cada uno de ellos merezcan los recursos que reciben. Es posible que valga la pena realizar un seguimiento más estricto y prestar más ayuda concesionaria, teniendo en cuenta la gama de beneficios de "bienes públicos mundiales" que puede derivarse de la reforma del comercio en dichos países. Todos los países se benefician recíprocamente de las reformas del comercio que hagan los otros y, como se ha señalado ya, los países menores y más pobres pueden beneficiarse especialmente de las reformas de los vecinos. No hay que subestimar el efecto de demostración para otros países que tienen las reformas del comercio realizadas con éxito, especialmente en el contexto de la posición de influencia de muchos países de ingreso

mediano en las negociaciones comerciales internacionales. Es posible también que algunos países de ingreso mediano se enfrenten con limitaciones de recursos para invertir en infraestructura cuando los beneficios en términos de una mayor reducción de la pobreza pueden ser altos, mientras que otros pueden contener aún un gran número de personas pobres y enfrentarse a dificultades en la gestión de los costos del ajuste de transición causados por la reforma del comercio propia o de otros.

47. La experiencia de Mauricio ofrece un ejemplo pertinente, si bien admonitorio. Azotado por tres crisis externas —la cancelación progresiva del acuerdo sobre tejidos y ropa, los descensos de los precios del azúcar en la UE y la subida de los precios del petróleo— y enfrentándose al mismo tiempo con una reducción del crecimiento tendencial, el Gobierno adoptó un vigoroso programa de reforma en junio de 2006. En él se hacía hincapié en el control del gasto público, las reformas del sistema de incentivos para mejorar la competitividad, las reformas de los regímenes de inversión y reglamentación y los programas para dar poder a los pobres e incrementar su participación en la economía. Con la ratificación de este programa por el Banco Mundial y una Carta de Evaluación del personal del FMI en el contexto de su iniciativa de ayuda para el comercio, el Gobierno trató de obtener algunos recursos concesionarios de la comunidad internacional para apoyar este programa³⁶. Aunque se facilitó alguna asistencia en forma de un préstamo para programas del Banco Mundial de US\$30 millones, cofinanciado con otros US\$30 millones del organismo de desarrollo francés, no cabía esperar otros recursos concesionarios³⁷. Ciertamente, el país se está beneficiando de la mejora de su propio régimen de política, y éste es el mayor beneficio del esfuerzo de Mauricio, pero cabe sostener que el ajuste habría sido políticamente más fácil, algo más rápido y con menos reducción de la inversión pública si se hubiera dispuesto de algunos recursos extraordinarios.

48. La tercera deficiencia es la de los proyectos regionales. Como se expuso en el documento sobre la ayuda para el comercio presentado el año pasado al Comité para el Desarrollo, los beneficios potenciales de la cooperación regional pueden ser grandes, especialmente para los países pequeños, muy pobres y sin litoral³⁸. Como se ha señalado ya, la integración regional puede fortalecer mucho la competitividad de un país: la coordinación transfronteriza de la infraestructura y las políticas (por ejemplo, reconocimiento y adopción recíprocos de sistemas reglamentarios comunes) puede ayudar a reducir los costos del comercio y, para los países sin litoral, el acceso por un corredor puede ser esencial para el comercio. Sin embargo, la debilidad de las instituciones regionales entorpece la canalización de fondos de ayuda para el comercio destinados a atender preocupaciones regionales. Por ejemplo, muchos organismos regionales del mundo en desarrollo no tienen ingresos y, por lo

³⁶ En respuesta a las peticiones del gobierno, tanto el FMI como el Banco Mundial facilitaron asistencia técnica. En febrero de 2006, el Departamento de Finanzas Públicas del FMI facilitó un informe sobre políticas fiscales y de gastos para apoyar un entorno macroeconómico sostenible. El Banco Mundial envió una misión en abril de 2006 y preparó el informe *Mauricio: From Preferences to Global Competitiveness - Report of the Aid for Trade Mission*, 26 de abril de 2006.

³⁷ Sin embargo, se espera que Mauricio se beneficie de transferencias de la UE en el marco de los fondos del protocolo del azúcar, que se utilizarán para financiar medidas encaminadas a reestructurar el sector del azúcar.

³⁸ En el documento para el Comité para el Desarrollo, se presentaban tres opciones: i) mejorar los actuales servicios bilaterales y multilaterales; ii) dar acceso a financiamiento específico en forma de donación para facilitar la coordinación regional y apoyar reformas regionales de políticas y reglamentaciones, y iii) crear un fondo específico para sufragar una parte de los costos relacionados con proyectos de infraestructura en gran escala u otros servicios regionales conjuntos. Para alcanzar un equilibrio apropiado entre la necesidad de fortalecer la coordinación regional y el deseo de evitar el establecimiento de un gran fondo específico que pudiera distorsionar las prioridades de los países, convendría adoptar la segunda opción.

tanto, no pueden contraer préstamos de donantes sin garantías de los países. Al mismo tiempo, la falta de incentivos de cada país para emprender proyectos con grandes beneficios regionales y las dificultades para conseguir una coordinación eficaz entre los países limitan la introducción de las cuestiones de transporte regional en las estrategias de los países. Desde la redacción del documento del Comité para el Desarrollo del año pasado, se ha progresado algo en la realización de programas regionales, pero se necesita hacer más³⁹.

49. En el marco de la AIF-14, están a disposición aproximadamente US\$1.000 millones para ayudar a proyectos regionales (esta cantidad corresponde a los dos tercios de los compromisos para proyectos regionales, mientras que la fuente del tercio restante es la asignación de los países participantes a la AIF). De dicha suma, el 90% se está utilizando en África, y la AIF-13 y la AIF-14 abarcan actualmente 18 programas regionales por un total de US\$1.800 millones, incluyendo proyectos de garantía⁴⁰. Los proyectos de infraestructura (energía y transporte, seguidos de los de comunicaciones) representan más del 80% de los compromisos totales⁴¹, y muchos de los compromisos del Banco para contribuir a la integración regional se realizan en asociación con otros donantes⁴². No obstante, los fondos regionales de la AIF no prevén donaciones a organismos supranacionales, lo que limita el apoyo del Banco para el fortalecimiento de la capacidad de las comunidades económicas regionales. Se ha proporcionado apoyo limitado por medio del Fondo para el Desarrollo Institucional, asociaciones y fondos fiduciarios bilaterales. Sin embargo, este financiamiento fragmentado y limitado ha hecho que resulte difícil para el Banco proporcionar asistencia en proporción a la importancia estratégica del desarrollo de la capacidad⁴³. Además, la demanda de recursos en el ejercicio de 2008 es más del triple que el financiamiento disponible. La demanda de asistencia regional en África en el ejercicio de 2008 asciende a un total de US\$1.000 millones aproximadamente (sobre la base de las solicitudes de compromisos del ejercicio de 2008 para proyectos regionales), dos tercios de los cuales se necesitan como

³⁹ El Departamento de Integración Regional de la Oficina Regional de África está elaborando ahora una estrategia de asistencia para la integración regional de todo el África, con el fin de identificar programas regionales prioritarios, ofrecer un marco para el fortalecimiento de la capacidad en instituciones regionales clave y servir de plataforma para los esfuerzos conjuntos con otros donantes. Se prevé que se presentará al Directorio a mediados del ejercicio de 2008. La región de Asia oriental y el Pacífico ha preparado una estrategia similar para la subregión del Gran Mekong. El Departamento Jurídico del Banco ha estado trabajando también en la formulación de orientaciones para el personal sobre cómo afrontar los problemas jurídicos que se plantean en proyectos regionales.

⁴⁰ En el ejercicio de 2006, los compromisos de la AIF para proyectos regionales ascendieron a US\$538 millones, el 11% de los compromisos totales de la AIF en África, y en el ejercicio de 2007, los compromisos para proyectos regionales de África ascienden a US\$707 millones, el 12% de los compromisos de la AIF en África.

⁴¹ Los proyectos son: el Proyecto de intercambio de energía eléctrica en África occidental para crear un mercado eficiente de la energía en seis países; el Proyecto de transporte de África oriental para reducir los costos del transporte entre un 20% y 35% mediante la mejora de las carreteras, y el Proyecto del mercado de energía del África meridional (US\$179 millones) para conectar la red eléctrica de la República Democrática del Congo con la de Zambia, con el fin de llegar a integrar a todos los países de África meridional en un mercado regional de la energía.

⁴² El Banco Africano de Desarrollo ha llegado ser un íntimo asociado, ya que participa en la elaboración de complejos programas de infraestructura y en el cofinanciamiento de la mayor parte de las grandes inversiones regionales. Otros asociados importantes son la Unión Europea, el Banco Islámico de Desarrollo, el Banco de Desarrollo de África del Sur, DFID, el Banco Africano de Desarrollo, USAID, Alemania, Japón y los países nórdicos.

⁴³ Varias organizaciones regionales se han dirigido al Banco Mundial pidiéndole asistencia para fortalecer la coordinación regional de las cuestiones comerciales. Aunque el Banco se ve impedido por la falta de un instrumento de donación para proporcionar financiamiento a organismos regionales, emprendió varios estudios de diagnóstico regionales en los ejercicios de 2006 y 2007, que incluían exámenes de la realización de uniones aduaneras y análisis de los defectos en la infraestructura regional, y actualmente está analizando los principales obstáculos para mejorar el clima empresarial en el Mercado Común para el África Oriental y Meridional (COMESA), que deberían plantearse a nivel regional.

fondos regionales⁴⁴. Según las proyecciones, la demanda de proyectos regionales de la AIF para África ascenderá a más de US\$700 millones al año (incluyendo un tercio de cofinanciamiento) durante la AIF-15⁴⁵. Una fuerte reposición de los recursos regionales en el marco de la AIF-15 será decisiva para satisfacer esta demanda creciente.

- Debería estudiarse la posibilidad de financiar pequeños proyectos de asistencia técnica, la preparación de proyectos y la asistencia jurídica y de otra índole que se necesiten para aplicar las disciplinas de la OMC (por ejemplo, sobre facilitación del comercio), para los países de ingreso bajo que no son PMA, quizás utilizando actuales fondos fiduciarios del Banco Mundial o de otras instituciones de desarrollo.
- Asimismo, podría estudiarse la posibilidad de facilitar ayuda concesionaria a determinados países de ingreso mediano, vinculando los fondos a proyectos bilaterales o multilaterales en curso que apoyen serios programas de reforma. Los donantes podrían estudiar el suministro de recursos adicionales para el cofinanciamiento de programas regionales, especialmente en el contexto de la reposición de la AIF-15, así como la posibilidad de poner a disposición recursos adicionales para el cofinanciamiento de proyectos de infraestructura o el financiamiento paralelo por donantes de partes de los mismos.

Aumentar el volumen total de la ayuda y utilizar plenamente la oportunidad de la reposición de la AIF

50. Desde el comienzo de los debates sobre la ayuda para el comercio en el contexto de la Ronda de Doha, los países en desarrollo trataron de obtener el compromiso de que el aumento de la ayuda para el comercio sería adicional a los compromisos de recursos ya contraídos. La finalidad de ello era asegurar que la ayuda para el comercio no reste los escasos fondos ya asignados a otras actividades de desarrollo altamente prioritarias.

51. Sin embargo, resulta evidente que la determinación de asignaciones adicionales es prácticamente imposible por dos razones. La cuantificación de la ayuda para el comercio es imprecisa, ya que muchas actividades (sobre todo proyectos de infraestructura y apoyo presupuestario) suelen tener finalidades múltiples. En segundo lugar, aun en el caso de que fuera posible definir actividades estrictamente relacionadas con el comercio, los compromisos se construyen partiendo del nivel de los países. Toda la asistencia para el desarrollo implica compromisos mutuos entre los donantes y los receptores en el contexto de la estrategia de un país. Puede ocurrir que, aplicando los Principios de París⁴⁶, los países elijan relegar el comercio a una prioridad inferior en relación con otras actividades urgentes. Como la totalidad de la ayuda para el comercio es la suma de los compromisos de los donantes que reflejan las estrategias de cada país, no puede haber ninguna garantía de que la ayuda total para el comercio alcance el nivel determinado previamente. Dicho de otra forma, la cantidad total de

⁴⁴ Se sigue haciendo hincapié en la energía, los corredores de transporte, la facilitación del comercio y el apoyo para las telecomunicaciones. Se prevé también facilitar asistencia adicional para la protección del medio ambiente, la gestión de recursos naturales compartidos, las iniciativas regionales encaminadas a elevar la productividad agrícola, la lucha contra enfermedades migratorias y el fortalecimiento de la capacidad.

⁴⁵ Véase AIF (2007).

⁴⁶ Éstos son la identificación por parte del país con los programas propuestos, la alineación de los donantes con las estrategias del país, la armonización de los programas de los donantes para prestar asistencia colectiva con procedimientos comunes y una división eficaz del trabajo, y la gestión orientada a los resultados. Véase www.oecd.org/documentprint/0,3455.

la ayuda para el comercio no puede determinarse con anterioridad en Ginebra (o en Washington o en Londres), sino solamente como resultado de un proceso en la recolección de fondos en todo el mundo.

52. A pesar de ello, la comunidad de donantes aprobó la concesión de ayuda adicional para el desarrollo destinada a mejorar la capacidad comercial en los países en desarrollo, como se refleja en la declaración de los líderes del G8 en la Cumbre de Gleneagles de 2005. El resultado de la recomendación del Equipo de Trabajo de la OMC relativa a los aumentos de la ayuda concesionaria para el comercio y la oportunidad de incrementar el apoyo para infraestructura relacionada con el comercio (incluyendo proyectos regionales, por ejemplo, en los sectores del transporte y las comunicaciones) dependerá inevitablemente de que los donantes bilaterales cumplan o no sus compromisos de Gleneagles con respecto al total de la ayuda. Si se estancan o disminuyen los niveles de la AOD, la competencia por los fondos entre las diversas necesidades será probablemente demasiado intensa para poder asignar fondos adicionales al comercio. Si el total de la ayuda no aumenta o, lo que es peor, si disminuye, como ocurrió en 2006, es prácticamente inconcebible que la ayuda concesionaria para el comercio aumente en medida suficiente para atender las necesidades. Según la metodología propuesta de la OMC/OCDE (Cuadro 2), el Banco Mundial es la mayor fuente de fondos de ayuda para el comercio destinada a los países de ingreso bajo, y el que se aumente dicha ayuda depende de los esfuerzos para reponer la AIF.

- Como la AIF-15 es el principal vehículo multilateral para la asistencia concesionaria para el desarrollo y fuente de ayuda para el comercio de los países africanos y otros países de ingreso bajo, deberá tener un volumen suficientemente grande para poder atender mejor las necesidades relacionadas con el comercio, sin competir por los recursos con otras prioridades de desarrollo existentes.

**ANEXO I: SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DE LA RONDA DE DOHA
AL 26 DE SEPTIEMBRE DE 2007**

53. Los progresos de las negociaciones comerciales en la Ronda de Doha han sido desiguales desde su reanudación a comienzos de 2007, ya que las conversaciones entre los ministros de comercio del G4 (Brasil, la UE, India y los EE. UU.) se interrumpieron en junio. En julio, los presidentes de los comités de agricultura y de bienes industriales distribuyeron borradores de textos en los que se proponían los principales elementos de un posible acuerdo en estos sectores fundamentales. Las primeras reacciones al borrador de acuerdo sobre modalidades agrícolas, aunque cautelosas, indican que se han reducido considerablemente las diferencias que separaban a los negociadores; las reacciones al documento de modalidades sobre los bienes industriales indican que las partes deben recorrer aún un largo camino para llegar a un consenso.

54. El acuerdo, aunque en manera alguna está asegurado, estipularía, dentro de los parámetros indicados por las propuestas de los presidentes en los documentos sobre modalidades de julio de 2007, por ejemplo:

- Para los aranceles industriales (“no agrícolas”):
 - Una reducción pronunciada de las crestas arancelarias aplicadas por los países desarrollados. Como estas crestas arancelarias se suelen aplicar a productos con gran intensidad de mano de obra, el asunto tiene interés especial para los países en desarrollo. Los países desarrollados reducirían el arancel máximo del 50% al 9% y el arancel medio, del 3,3% a cerca del 2,3%.
 - Aranceles más reducidos de los países en desarrollo (no PMA). Muchos países en desarrollo han reducido unilateralmente sus aranceles, frecuentemente a tasas notablemente inferiores a su nivel “consolidado” de la OMC. Sin embargo, para los principales países emergentes en el mercado, el parámetro propuesto implicaría aplicar reducciones del arancel aplicado a una minoría sustancial de líneas arancelarias industriales; para otros, los niveles consolidados de la OMC se pondrían más en consonancia con los aplicados actualmente, lo que limitaría las posibilidades de futuras reversiones de los aranceles.
- En la agricultura:
 - La eliminación de las subvenciones a las exportaciones agrícolas para 2013. Las subvenciones a las exportaciones de algodón se eliminarían al comienzo del período de aplicación (por determinar) de la Ronda de Doha. Se introducirían disciplinas sobre la ayuda alimentaria y se endurecerían las relativas al crédito a la exportación y empresas estatales de comercialización.
 - Una notable reducción de los aranceles aplicados a los productos agrícolas, especialmente en los países desarrollados. Los aranceles que ahora superan el 75% se reducirían en 7/10 y los del 50% al 75% disminuirían casi en 2/3. (También los aranceles consolidados de los países en desarrollo disminuirían en 2/3 de la cantidad exigida a los países desarrollados). Los países desarrollados podrían designar como “delicadas” un 5% de las líneas arancelarias (y los países

en desarrollo, una proporción algo inferior), lo que permitiría que fueran menores los recortes de dichos aranceles. Además, los países en desarrollo podrían designar algunos productos como “especiales” para obtener un trato diferencial.

- Posibilidades mucho menores de los países desarrollados para compensar a los agricultores la reducción de los aranceles elevando las subvenciones internas a la producción agrícola, si bien los ajustes actuales previstos en los principales miembros que son países desarrollados han reducido ya los pagos efectivos de subvenciones aproximándolos hacia dichos límites. Sin embargo, las disposiciones especiales sobre el algodón exigirían recortes sustanciales del actual apoyo de los EE. UU. a la producción interna de algodón.
- Los países desarrollados (y se alentaría a los países en desarrollo) ofrecerían un trato libre de derechos y de contingentes (DFQF) a las importaciones de los países menos adelantados con respecto al 97% por lo menos (y preferiblemente a la totalidad) de las líneas arancelarias.

55. No se ve con claridad si puede llegarse a un acuerdo en este “sector de aterrizaje” y es posible que dependa en parte de los progresos en sectores como normas, servicios y facilitación del comercio. En caso de que se llegue a un acuerdo sobre las “modalidades”, se tardaría varios meses en aclarar y especificar los detalles.

56. Será una tarea difícil, pero otras rondas recientes sobre el comercio multilateral han demostrado que la perseverancia puede dar frutos. La Ronda Uruguay (1986-94) ha sido hasta la fecha más larga que la Ronda de Doha, que comenzó en 2001. La primera fue complicada en sí misma, ya que introdujo normas multilaterales sobre los servicios, creó las primeras normas completas multilaterales para la agricultura, instituyó un poderoso mecanismo de solución de diferencias y estableció una nueva organización internacional, además de lograr nuevos progresos en cuestiones tratadas en anteriores rondas sobre comercio multilateral. La Ronda de Doha ha resultado igualmente complicada, debido tanto a la amplitud de las cuestiones tratadas como al número de países (y diversidad de intereses) que participan activamente en las negociaciones. Acentúan esta complejidad los puntos de vista divergentes sobre lo que debe significar en la práctica el énfasis de la Ronda de Doha en el desarrollo.

57. Muchos observadores señalan la participación relativamente débil del sector privado, incluso de los países desarrollados, como otro de los factores que determinan el escaso avance de las negociaciones. Tal apoyo ha sido importante para destacar los beneficios potenciales de rondas anteriores, los cuales, pese a que han compensado pérdidas en otros sectores, en muchos casos son demasiado difusos para cosechar un apoyo político. No obstante, los beneficios previsibles de la Ronda de Doha parecen ser, al menos, tan grandes como los derivados de anteriores rondas multilaterales. Tal vez como consecuencia de la frustración engendrada por el ritmo de las negociaciones multilaterales, gran parte de la atención empresarial se ha centrado en los acuerdos sobre comercio regional.

58. Una conclusión de la Ronda de Doha basada en las modalidades sobre la agricultura y los productos industriales propuestas en julio de 2007 y completada con un acuerdo sobre otras partes del programa de Doha daría un impulso a la economía mundial y proporcionaría beneficios especiales a los países en desarrollo. Los progresos han resultado muy desiguales a

lo largo de las negociaciones, pero se necesita una pronta conclusión para asegurar que se materialicen estos beneficios y para aliviar las presiones crecientes del proteccionismo y promover el multilateralismo. El personal del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional seguirá firmemente empeñado en apoyar la Ronda.

ANEXO II: ACTIVIDADES DEL BANCO MUNDIAL Y EL FMI RELACIONADAS CON LA AYUDA PARA EL COMERCIO

Programa del Banco Mundial sobre el comercio

59. El Grupo del Banco Mundial cuenta con una amplia gama de instrumentos y conocimientos técnicos para proporcionar a los países en desarrollo ayuda para el comercio. La capacidad de contar con una amplia gama de expertos, toda una perspectiva de la economía y financiamiento es una ventaja comparativa decisiva del Banco para contribuir al programa de ayuda para el comercio.

60. El *financiamiento* del Banco Mundial es un vehículo importante para incorporar el programa de comercio e inversiones en los diálogos sobre política de los países. El financiamiento del Banco Mundial relacionado con el comercio ha aumentado sustancialmente en los últimos años. Utilizando su propia definición estricta (véase el Recuadro 1), es decir, las cantidades estimadas proyecto por proyecto por los jefes de los proyectos, y no las estimaciones mucho más generales de la OCDE/OMC, el financiamiento del Banco —concesionario y no concesionario— ha aumentado de unos US\$400 millones en compromisos totales en el ejercicio de 2000 a aproximadamente US\$1.600 millones en 2006 y 2007. Estas cifras representan alrededor del 10% del financiamiento total del Banco. El financiamiento no concesionario representó alrededor del 70% del financiamiento total del Banco Mundial durante ese período. Los préstamos se concedieron a 42 países, más tres préstamos multinacionales, y la mayoría de ellos se destinó a Europa y Asia central y África. Los proyectos aprobados por el Directorio Ejecutivo en el ejercicio de 2007 abarcan una amplia gama de actividades encaminadas a fomentar el comercio, tales como las relacionadas con las comunicaciones, el transporte, la reglamentación y las normas, las finanzas, la energía, el desarrollo rural y el fomento de las exportaciones.

61. Durante los últimos cinco años, la *asistencia técnica* prestada por el Banco en relación con el comercio ha aumentado también, de 21 proyectos en el ejercicio de 2003 a 37 en el de 2007⁴⁷. En el ejercicio de 2007, el Banco emprendió 37 proyectos de asistencia técnica que incluían el comercio y abarcaban a 21 países, más otras cinco actividades regionales/multinacionales. La mayoría de los proyectos se realizaron en las regiones de África y de Asia oriental y el Pacífico, seguidas de las de Oriente Medio y Norte de África. El Banco ofrece también diversas actividades de *capacitación relacionada con el comercio*, que incluyen, por ejemplo, el acceso a la OMC, reformas de política y opciones de negociación en la OMC, normas alimentarias y comercio de alimentos, diversificación de las exportaciones y servicios. En el ejercicio de 2007, el Banco realizó 34 actividades con unos 2.550 participantes. De ellas, 15 se realizaron en el ámbito nacional y 19 eran regionales/mundiales. Se organizaron actividades en 14 países, la mayoría de los cuales eran países de ingreso bajo o de ingreso mediano bajo⁴⁸. El número de días de capacitación de los participantes se ha mantenido relativamente estable durante los últimos cinco años y ha aumentado el número de participantes por actividad de capacitación, lo que se debe a que la capacitación promovida por el Banco es más profunda, centrada y personalizada.

⁴⁷ Es de señalar que es posible que estas cifras subestimen los proyectos relacionados con el comercio debido a posibles errores en la codificación cometidos por los directores de proyectos.

⁴⁸ Los países eran: países de ingreso bajo eran Bangladesh, Kenya, Madagascar, Senegal, Viet Nam; países de ingreso mediano bajo eran Camerún, China, Egipto, Indonesia, Iraq, Marruecos; los países de ingreso mediano alto eran Federación de Rusia, Uruguay, y el único país de ingreso alto era Arabia Saudita.

62. El Banco proporciona también un número cada vez mayor de *servicios analíticos y de asesoramiento*. Por ejemplo, en Mauricio, los análisis del Banco constituyeron una aportación para las principales reformas comerciales adoptadas posteriormente, que después se apoyaron con financiamiento del Banco⁴⁹. De igual forma, el Banco apoyó con análisis y financiamiento los esfuerzos de Perú y Túnez para mejorar la competitividad de sus exportaciones. Se han preparado informes sobre crecimiento y competitividad para Pakistán, Bangladesh e India (centrado en la agricultura), e informes analíticos sobre servicios y normas de origen en acuerdos de comercio preferencial para Asia oriental. Los estudios regionales han tratado también la integración comercial⁵⁰. La labor económica y sectorial relacionada con el comercio continúa creciendo, con 66 estudios en el ejercicio de 2007 en más de 41 países (más otros nueve estudios regionales). La mayor parte de esta labor se realizó para África, seguida de Europa y Asia central y Asia oriental y el Pacífico. La labor analítica incluía estudios de diagnóstico sobre la integración del comercio, informes sobre comercio y competitividad, estudios sobre comercio regional y notas sobre política centradas en temas más concretos. Los diagnósticos sobre el entorno para la actividad empresarial, tales como las encuestas empresariales en países en desarrollo, proporcionan también ideas importantes sobre los obstáculos a la actividad empresarial y el comercio. La labor analítica del Banco ha sido muy importante para determinar las reformas de políticas y diseñar los proyectos (Recuadro A1).

Recuadro A1. Ayuda para el comercio: Del análisis a la acción

El estudio de diagnóstico sobre la integración del comercio realizado para Kenya en noviembre de 2005 señalaba la mala calidad del transporte y la escasa facilitación del comercio en dicho país como una de las principales limitaciones a la competitividad de las exportaciones. La mejora de las rutas terrestres y marítimas a lo largo del corredor del norte que vincula el puerto de Mombasa con Nairobi, en el interior de Kenya, así como con Uganda, el norte de la República Democrática del Congo y Rwanda, incrementaría no sólo la competitividad del comercio de Kenya, sino que también aportaría notables beneficios a los países vecinos. Este análisis fue la principal aportación al diseño de un proyecto de US\$200 millones sobre facilitación del comercio y transporte en África oriental. El proyecto tiene por objeto incrementar la eficiencia logística y del transporte a lo largo de corredores clave, reduciendo los obstáculos arancelarios y la incertidumbre del tiempo de tránsito, y ofrece tanto inversiones para mejorar la infraestructura en los puertos de Mombasa y Dar-es-Salaam como apoyo institucional para fortalecer el acuerdo sobre el Tránsito por el Corredor del Norte entre Kenya y los países de los Grandes Lagos.

El estudio sobre crecimiento y competitividad de Pakistán, realizado en abril de 2006, analizaba los principales obstáculos intersectoriales del entorno empresarial que impiden la inversión, el crecimiento de la productividad y la competitividad de las exportaciones. Se realizaron análisis de la cadena de valor en relación con productos como camarones, baldosas de mármol, leche en polvo, radiadores de automóviles y productos textiles. Las observaciones recibidas del Gobierno fueron muy positivas y el Gobierno, basándose en las recomendaciones del informe, introdujo varios cambios de política en el presupuesto para el ejercicio de 2007 (tales como la reducción de los aranceles sobre los camiones de eje múltiple para fomentar la renovación de la flota camionera de Pakistán y eliminar los requisitos de contenido interno en la industria del automóvil).

El Gobierno de Indonesia está utilizando los resultados del estudio de 2005 sobre comercio y competitividad para mejorar su posición negociadora en la Ronda de Doha y, en consonancia con dichos resultados, ha pedido asistencia para mejorar la capacidad técnica y humana de su Ministerio de Comercio. El Banco está ayudando al Ministerio a ejecutar un proyecto de fortalecimiento de la capacidad que intensificará la coordinación mediante mejores procesos de adopción de decisiones y formulación de políticas.

Fuente: Personal del Banco.

⁴⁹ Véase *Mauritius: From Preferences to Global Competitiveness: Report of the Aid for Trade Mission*, Banco Mundial, abril de 2006.

⁵⁰ En África, por ejemplo, *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier* arrojó luz sobre el creciente impacto del comercio y la inversión de China e India en África. En América Latina, *Natural Resources: Neither Curse nor Destiny* analizó las formas en que los recursos naturales podrían promover el desarrollo y la diversificación económica basándose en experiencias de todo el mundo.

63. El Banco Mundial ha desarrollado también varios productos generalizados cuya finalidad es ayudar a los países en desarrollo a medir el desempeño de su comercio, determinar la necesidad de una reforma del comercio y estimar el impacto de esas reformas. Entre ellos cabe señalar, por ejemplo, la plataforma de datos del Banco Mundial/UNCTAD, la Solución Comercial Integrada Mundial (WITS), que ayuda a los gobiernos a analizar las distorsiones relacionadas con el comercio y hacer simulaciones de los efectos económicos de las reformas; la guía de modernización aduanera del Banco *Customs Modernization Handbook*, que ofrece una guía práctica y completa sobre la reforma de las administraciones de aduanas en países en desarrollo, y *Doing Business*, de la IFC, que proporciona medidas de los reglamentos empresariales y su aplicación, incluidos los relacionados con el comercio transfronterizo, en 175 economías. En el Recuadro A2 se indican otras actividades de la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés) relacionadas con el comercio.

64. El *programa de investigación* del Banco facilita la información necesaria para mejorar la formulación de políticas en los ámbitos nacional, regional y multilateral. Se centra principalmente la atención en las políticas comerciales y complementarias que hacen falta para reducir la pobreza. Los principales temas de estudio desde 2006 son el diseño de las políticas de comercio agrícola, los efectos de los costos de transporte y transacciones en la competitividad de las exportaciones, los efectos del comercio y la inversión extranjera directa (IED) en el crecimiento de la productividad, las consecuencias de las prácticas de liberalización y ejecución del comercio de servicios, la migración (fuga de cerebros, programas de migración temporal y vínculos entre la migración, el comercio y la IED), y los efectos en los países en desarrollo de los programas de liberalización, las reformas mundiales y la competencia de los grandes mercados emergentes⁵¹.

65. Algunas de las conclusiones fundamentales de esta investigación son: el acceso al mercado, y no las subvenciones, es la fuente primordial de beneficios potenciales de la reforma del comercio agrícola en la OMC; las reformas unilaterales y de la OMC han sido mucho más importantes que los acuerdos regionales para liberalizar el comercio de los países en desarrollo; los beneficios de la apertura al comercio son notablemente superiores en una economía más flexible, y sin excesivos reglamentos sobre el acceso a la actividad empresarial y las cuestiones laborales; la IED aumenta la productividad mediante la transferencia de conocimientos a las empresas proveedoras de insumos; la migración puede contribuir a reducir la pobreza, si bien la fuga y el desperdicio de cerebros pueden reducir estos beneficios; la reforma del comercio de servicios presenta enormes posibilidades para los países en desarrollo; las mejoras de la infraestructura y el aumento de la transparencia de la política comercial pueden contribuir a la expansión del comercio intrarregional, y la aplicación de políticas complementarias, incluida la ayuda para el comercio, es necesaria para elevar al máximo el potencial de la reforma del comercio con vistas a la reducción de la pobreza.

66. El Banco ha realizado también análisis completos de los acuerdos regionales de comercio preferencial que están reestructurando el sistema comercial mundial⁵², y está

⁵¹ Por ejemplo, en el estudio *Services Trade and Development: the Experience of Zambia* se analizaron los reglamentos sobre deficiencias del mercado y se sugirieron nuevas políticas proactivas para ampliar el acceso a los servicios a las empresas, las explotaciones agrícolas y los consumidores.

⁵² Véase Banco Mundial (2005) para un estudio completo y Newfarmer (2005) sobre determinados temas de los acuerdos regionales. En Banco Mundial (2000), se examinan las ventajas e inconvenientes de los acuerdos regionales sobre comercio preferencial.

prestando asistencia técnica a los países que negocian acuerdos de comercio preferencial con el fin de mejorar su diseño, y ayudar a los gobiernos a utilizarlos para promover reformas internas. Por ejemplo, el Banco ha mantenido un diálogo con la UE sobre el diseño de acuerdos de asociación económica, especialmente con respecto a normas de origen restrictivas y al orden de sucesión de las reducciones arancelarias. Hemos prestado también asistencia al grupo de África oriental y meridional y al grupo del Caribe en sus negociaciones de acuerdos de asociación económica, así como a los países de América Central y de la región andina en sus negociaciones de acuerdos sobre el libre comercio con los EE. UU. El Banco está ayudando también a Marruecos y a Túnez en relación con las perspectivas de una integración regional más profunda, en particular, en el contexto de la política europea de vecindad.

67. Otra línea importante de la política del Banco con respecto al comercio es la relativa a las normas. Dada la función decisiva del comercio de productos agrícolas para catalizar el crecimiento rural y la reducción de la pobreza, el Banco: 1) trata de sensibilizar a los países en desarrollo sobre las normas públicas y privadas que se están desarrollando; 2) señala las prioridades para la inversión, la reforma reglamentaria y otras medidas encaminadas al cumplimiento de las normas; 3) determina y difunde “prácticas recomendadas”, 4) apoya la coordinación entre los donantes para el fortalecimiento de la capacidad, y 5) facilita asistencia técnica y financiera en los países. Entre 1996 y 2006, el Banco prestó alrededor de US\$175 millones para el cumplimiento de las normas y la gestión de la calidad de los productos agrícolas por medio de 38 proyectos (Recuadro A3).

Recuadro A2. Ejemplos de actividades de la IFC relacionadas con el comercio

Programa mundial de financiamiento para el comercio, de US\$1.000 millones, facilita el comercio para clientes y mercados mal atendidos, proporcionando garantías parciales o completas para cada transacción comercial, que cubren el riesgo de pago de bancos locales.

Infraestructura comercial. Inversiones en transporte (incluyendo puertos, carreteras, ferrocarriles) y almacenamiento que ascienden al 6,1% de la cartera de la IFC comprometida en el ejercicio de 2006. Se han hecho también inversiones y trabajos de asesoramiento en relación con sectores industriales orientados a la exportación y la comercialización de exportaciones por comercio electrónico.

Empresas de comercio agrícola. Una parte creciente de la cartera de la IFC relacionada con las empresas agrarias consiste en transacciones con empresas integrantes y comerciantes, lo que permite a la IFC prestar servicios a un gran número de beneficiarios últimos de manera eficiente y con un coste competitivo. Estos clientes clave son los protagonistas en el sector de los productos básicos e interactúan directamente con los agricultores y los productores.

Empresas exportadoras. La IFC invierte normalmente en empresas dedicadas a un comercio sustancial (por ejemplo, en general, las empresas manufactureras, las empresas agrarias y los sectores del petróleo, el gas y la minería), fortaleciendo el potencial comercial de los países. Estos sectores representaron un 20% de la cartera de la IFC en el ejercicio de 2006.

Inversiones Sur-Sur. Como parte de la prioridad estratégica de “construir asociaciones a largo plazo con protagonistas emergentes de países en desarrollo”, la IFC atribuye gran importancia al apoyo de inversiones Sur-Sur. Estas inversiones promueven frecuentemente el comercio, ya sea directamente o bien por medio de la transferencia de conocimientos y experiencia.

Servicios de asesoramiento relacionados con el comercio. Las actividades centrales del Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera (FIAS) incluyen el asesoramiento sobre políticas y procedimientos (aduanas) de importación/exportación y sobre estrategias e instrumentos para promover la inversión. Otras actividades de asesoramiento apoyan también el comercio: por ejemplo, un programa de asesoramiento para las pequeñas y medianas empresas en el sur de Asia ha facilitado mejoras en el comercio transfronterizo entre Bangladesh y el nordeste de la India, y ha promovido nuevos vínculos comerciales para las pequeñas y medianas empresas de la industria de la ropa.

Fuente: Personal de la IFC.

68. Además de facilitar el cumplimiento de las normas comerciales, las actividades del Banco en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias referentes a los animales interactúan con otras actividades relacionadas con los principales bienes públicos internacionales que el Banco desea apoyar. Por ejemplo, el rápido aumento del consumo de alimentos de origen animal registrado en los países en desarrollo desde comienzos de la década de 1980 (de un tercio de la producción anual mundial de carne a casi los dos tercios actualmente) ha dado lugar a una creciente presión en favor de un comercio más seguro de productos animales y a la adopción de normas y medidas de mitigación de riesgos más adaptadas a las necesidades y a la realidad de los países en desarrollo y a un comercio cada vez mayor entre países en desarrollo. El Banco apoya activamente a la Organización Mundial de Sanidad Animal (Oficina Internacional de Epizootias) en la evaluación de las necesidades de un nuevo desarrollo institucional en esta esfera. Además, la incidencia creciente de la transmisión internacional de enfermedades de los animales hace que se preste una mayor atención al establecimiento y cumplimiento de las normas sanitarias en el comercio internacional de productos de origen animal. Cuando se trata de la transmisión internacional con riesgos para la salud pública, como la gripe aviar altamente patógena, el Banco ha intervenido ampliamente en actividades de proyectos que incluyen elementos que facilitan el cumplimiento de los reglamentos y las normas de sanidad animal y reducen los riesgos del comercio. Por ejemplo, el Banco ha invertido US\$344 millones desde 2005 en el marco del Programa mundial contra la gripe aviar y del Servicio para combatir la gripe aviar y humana, que actualmente abarca 42 proyectos en todo el mundo en desarrollo y otros 19 proyectos, por un valor de US\$64 millones, se hallan en tramitación.

Recuadro A3. Actividades del Banco relacionadas con las normas agroalimentarias

Al crecer el comercio a largas distancias y hacerse más hincapié en artículos de valor más elevado, como las frutas, las hortalizas, el pescado y los productos pesqueros, y la carne y los productos lácteos, el asegurar el cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias ha llegado a ser un requisito fundamental para competir con éxito en el comercio internacional. Los países en desarrollo luchan frecuentemente por resolver eficazmente la cuestión de las normas sanitarias y fitosanitarias.

La labor del Banco relacionada con la gestión de las normas sanitarias y fitosanitarias adopta diversas formas. El estudio de 2005 titulado *Food safety and agricultural health standards, challenges, and opportunities for developing country exports* contribuyó a elaborar un paradigma de desarrollo sobre el tema, según el cual se dejaba de hacer hincapié en las “normas como barreras” para centrar la atención en los desafíos y las oportunidades, la función catalizadora de las normas y un programa positivo de fortalecimiento de la capacidad.

En el ámbito de los países, se están realizando evaluaciones de la capacidad con respecto a las normas sanitarias y fitosanitarias, y se han organizado consultas con las partes interesadas y planes de acción en 14 países: en Asia oriental y sudoriental (China, Viet Nam y la República Democrática Popular Lao), Asia meridional (Bangladesh, India y Pakistán), Europa oriental (Armenia y Moldova) y África (Kenya, Tanzania, Rwanda, Níger, Uganda y Zambia). Como ejemplos de otros proyectos cabe citar: diversificación agrícola en Filipinas; competitividad agrícola en Kazajstán, Burkina Faso y Zambia; apoyo para la adhesión a la UE a Croacia, Bosnia y Rumania; inocuidad de los alimentos en China y competitividad del ganado e inocuidad de los alimentos en Viet Nam, e intervenciones en la cadena de suministro en Bosnia y el nordeste del Brasil.

Para atender las preocupaciones relativas a que las normas puedan excluir a los pequeños agricultores de las lucrativas cadenas de suministro nacionales e internacionales, el Banco está estudiando también prácticas recomendadas encaminadas a mejorar el cumplimiento de las normas por parte de los pequeños productores en las cadenas de suministro de Kenya, Uganda, Zambia y Ghana. Otros trabajos analíticos se relacionan con las repercusiones en el comercio agrícola de la modernización del comercio de alimentos al por menor. Además, mediante el aprendizaje por medios electrónicos se fomenta la sensibilización y se facilita el diálogo entre los responsables de las políticas, los especialistas técnicos y el sector privado en los países en desarrollo.

Los trabajos analíticos y operacionales del Banco en estos sectores se realizan cada vez más en asociación con otras organizaciones. Por ejemplo, el Banco es miembro del Servicio de Elaboración de Normas y Fomento del Comercio (STDF), en el que participan la OMC, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Oficina Internacional de Epizootias (OIE), la Organización Mundial de la Salud y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), para financiar y coordinar el fortalecimiento de la capacidad en materia de normas sanitarias y fitosanitarias. El Banco también es un miembro fundamental de la Trade and Standards Practitioners Network, y ha colaborado en los países con otros organismos multilaterales (ONUDI, FAO) y bilaterales (USAID, UE).

Fuente: Personal del Banco Mundial.

69. El Banco proporciona también una asistencia importante para facilitar el transporte y el comercio, incluyendo proyectos multinacionales, como la iniciativa de facilitación WAEMU/UEMOA (Unión Económica y Monetaria del África Occidental). Por último, desde 2001, el Banco ha colaborado con asociados mundiales para promover una ronda de la OMC en favor del desarrollo. Personal del Banco ha analizado los posibles beneficios de la reforma del comercio mundial en tres números de *Perspectivas Económicas Mundiales*, ha realizado investigaciones sobre los efectos de determinadas opciones de política y ha hecho trabajos detallados sobre la liberalización del comercio y la pobreza y otras cuestiones (tales como la liberalización de los servicios, la erosión de las preferencias y los problemas de los países importadores netos de alimentos). El Banco ha ayudado también activamente a los negociadores de países en desarrollo en la facilitación del comercio (Recuadro A4).

Recuadro A4. Negociaciones sobre facilitación del comercio: Bajo costo para los grandes beneficios que produce

La facilitación del comercio es la esfera principal en la que las nuevas disciplinas del acuerdo de Doha pueden exigir a los gobiernos que inviertan en reformas jurídicas y reglamentarias de las instituciones. Muchos negociadores en Ginebra eran reacios a acordar las nuevas disciplinas hasta que se aclararan las repercusiones en los costos y tuvieran alguna garantía de finanzas. Para ayudar a los países en desarrollo de ingreso bajo en las negociaciones, el Banco Mundial, el FMI y otros asociados contribuyeron a poner en contacto a los negociadores comerciales con sus propios clientes y otros expertos residentes en las capitales, de forma que los países con reducidas delegaciones en Ginebra pudieran negociar más eficazmente las disciplinas sobre las instituciones fundamentales.

El proyecto incluía la preparación de una guía de apoyo a las negociaciones para facilitar el comercio, destinada a proporcionar asesoramiento práctico sobre mecanismos de apoyo en las capitales de los miembros, y la organización de una serie de talleres nacionales para demostrar la utilidad de grupos de apoyo a los negociadores de Ginebra desde las capitales. Se organizaron los talleres en Jamaica, Uganda, Sri Lanka, Benin y Perú y se compartieron los resultados con todos los miembros de la OMC. En segundo lugar, el proyecto investigó los costos posibles para informar a los países en desarrollo y alertar a la comunidad de donantes sobre las posibles necesidades de recursos. Un equipo de especialistas en aduanas y facilitación del comercio, integrado por personal del Banco, el FMI y la Organización Mundial de Aduanas (OMA), realizó un estudio de seis países representativos para determinar las diferencias entre los sistemas actuales y las medidas que se estaban negociando en la OMC. En diciembre de 2006 se presentará un informe completo a los miembros de la OMC. Como la mayoría de los países están disfrutando de programas de asistencia técnica, se determinó que los costos *adicionales* de la aplicación de los acuerdos de la OMC serían relativamente bajos. Sin embargo, además de estas reformas, se necesitaban muchos trabajos para crear realmente un comercio más fácil y eficaz, lo que representaría una ayuda para la inversión en el comercio que produciría mayores beneficios. Por último, el proyecto creó un instrumento de autoevaluación para ayudar a los miembros de la OMC a establecer sus propias prioridades para las reformas y la asistencia técnica. El instrumento se está utilizando ahora como base para varios talleres nacionales y regionales organizados en todo el mundo por la Secretaría de la OMC con la ayuda del Banco, el FMI, la UNCTAD, la OCDE y la OMA. Todos los componentes del proyecto de apoyo del Banco se realizaron en colaboración con el FMI, la OMA, la OCDE y la UNCTAD, en cooperación estrecha con la Secretaría de la OMC.

Fuente: Personal del Banco Mundial.

Actividades del FMI

70. El FMI ha seguido apoyando activamente las reformas relacionadas con el comercio y los ajustes a otros cambios de política comercial, mediante la prestación de asistencia técnica, apoyo financiero y asesoramiento sobre políticas.

71. La *asistencia técnica (AT)* en relación con el comercio, que constituye una parte importante de la AT total del Fondo, se concentra en las reformas fiscales, arancelarias y aduaneras. La AT del FMI en este sector se facilita por medio del personal de la sede, centros regionales de AT y asesores residentes y visitantes. Los países que recibieron AT relacionada con reformas estratégicas del comercio y de la administración de aduanas, vinculadas estrechamente a las estrategias de desarrollo nacional, son Kenya, Liberia, México y Tanzania. Recientemente la AT se destina a reformas fiscales para compensar el descenso de los ingresos relacionados con el comercio como consecuencia de la reducción de los aranceles, debida frecuentemente a la aplicación de acuerdos de comercio libre y unión aduanera o a la pérdida de preferencias. Ejemplos recientes son la AT suministrada a las Maldivas, a Etiopía, y a varias economías de América Central, en este último caso, en el contexto del Acuerdo de Libre Comercio de América Central. El FMI, junto con el Banco Mundial y otros asociados, ha intervenido también activamente en el sector de la facilitación del comercio, sobre todo en relación con la modernización de la administración de aduanas. Asimismo, el Fondo ha colaborado con la Organización Mundial de Aduanas en cuestiones relacionadas con la aplicación del Marco normativo para asegurar y facilitar el comercio global, y participó en varios talleres conjuntos sobre facilitación del comercio, organizados en colaboración con bancos regionales de desarrollo, como el BID.

72. *Apoyo financiero del Fondo para la liberalización del comercio.* El Fondo proporciona financiamiento por medio de acuerdos en el marco de su Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza, acuerdos de derecho de giro y acuerdos aprobados en virtud del servicio ampliado, para ayudar a satisfacer las necesidades generales de la balanza de pagos, así como para atender las necesidades derivadas del ajuste a las reformas relacionadas con el comercio y otros problemas de política comercial. Entre los instrumentos específicos que pueden adaptarse en concreto a la liberalización del comercio, cabe señalar el Mecanismo de Integración Comercial y el Servicio para Shocks Exógenos. El Mecanismo de Integración Comercial fue establecido por el Directorio Ejecutivo del FMI en abril de 2004 como política para incrementar el acceso a los recursos del Fondo en el marco de los servicios existentes en el mismo, a fin de ayudar más directamente a los estados miembros que necesitan ajustes de balanza de pagos como resultado de la liberalización del comercio aplicada por otros países. Hasta ahora, han activado este mecanismo tres países (Bangladesh, República Dominicana y Madagascar), y el financiamiento total aprobado ascendía a DEG 141 millones (unos US\$210 millones) en agosto de 2007, de los cuales DEG 55 millones (unos US\$80 millones) se han desembolsado. El Servicio para Shocks Exógenos, que no se ha utilizado todavía, es un servicio del Fondo aprobado por su Directorio Ejecutivo a comienzos de 2006, que podría utilizarse también para proporcionar financiamiento concesionario a miembros de ingreso bajo afectados por crisis del comercio u otras crisis exógenas.

73. *Debates sobre política y análisis de diagnóstico ordinarios.* Las cuestiones comerciales se hallan en primer plano en las consultas elegidas del Artículo IV, en los debates sobre política acerca de programas apoyados por el Fondo y en las investigaciones del Fondo.

Figuran entre estas actividades las consultas bajo supervisión bilateral y multilateral en las que se examinan las reformas comerciales de los propios miembros, las negociaciones comerciales multilaterales y las repercusiones en las políticas comerciales de medidas aplicadas por otras economías, así como el ajuste apropiado de otras políticas al entorno de política comercial. Además, el Fondo sigue comprometido en el proceso del MIM en coordinación con donantes bilaterales y otros organismos internacionales, para ayudar a los países menos adelantados a identificar y aplicar políticas y proyectos que faciliten su integración en el sistema comercial mundial.

REFERENCIAS

- Agarwal, M. y J. Cutura. 2004. "Integrated Framework for Trade-Related Technical Assistance Addressing Challenges of Globalization: An Independent Evaluation of the World Bank's Approach to Global Programs: Case Study".
- Anderson, J. y D. Marcouiller. 2002. "Insecurity and the Pattern of Trade: An Empirical Investigation", *The Review of Economics and Statistics*.
- Berg, A., S. Aiyar, M. Hussain, S. Roche, T. Mirzoev y A. Mahone. 2007. "The Macroeconomics of Scaling Up Aid: Lessons from Recent Experience", IMF Occasional Paper 253.
- Bernard, A., J. Eaton, B. Jensen y S. Kortum. 2003. "Plants and Productivity in International Trade", *American Economic Review*.
- Biggs, T. 2007. "Export Promotion and Diversification: What Do We Learn from the DTISs in Low-Income Countries?", Informe de un consultor al Banco Mundial.
- Brenton, P. 2003. "Integrating the Least Developed Countries into the World Trading System: The Current Impact of EU Preferences under Everything but Arms", Banco Mundial, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo 3018.
- Brenton, P. y J. E. von Uexkull. 2007. "Does Aid for Trade Really Work?", Banco Mundial, de próxima aparición.
- Broda, C., J. Greenfield y D. Weinstein. 2006. "From Groundnuts to Globalization: a Structural Estimate of Trade and Growth", NBER Working Paper 12512.
- Brown, D. K. 2007. "Globalization and Employment Conditions Study", Social Protection Discussion Paper No. 0704, Banco Mundial.
- Capra-TFOC Consortium. 2003. "Evaluation of the Revamped Integrated Framework For Trade-related Technical Assistance to the Least-Developed Countries", noviembre.
- Cohen, S. 1994. "Speaking Freely", *Foreign Affairs*, julio/agosto.
- Collier, P. 2007. "*The Bottom Billion Why the Poorest Countries are Failing and What Can be Done about it*". Oxford: University Press.
- Djankov, S., C. Freund y S. P. Cong. 2006. "Trading on Time", Banco Mundial, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo 3909.
- Finger, J. M. y J. S. Wilson. 2006. "Implementing a WTO Agreement on Trade Facilitation: What Makes Sense?", Banco Mundial, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo 3971.
- Francois, J. y M. Manchin. 2007. "Institutions, Infrastructure and Trade", Banco Mundial, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo 4152.
- Frankel, J. y D. Romer. 1999. "Does Trade Cause Growth?", *American Economic Review*, N.º 89, junio.
- Gelb, A. (comp.). 2000. *Can Africa Claim the 21st Century?* Washington, D.C., Banco Mundial.
- Hinkle, L. y A. Herrou-Aragon. 2003. "How Far Did Africa's First Generation Trade Reforms Go? An Intermediate Methodology for Comparative Analysis of Trade Policies", Africa Region Working Paper Series No. 58.
- Asociación Internacional de Fomento. 2007. "The Demand for IDA15 Resources and the Strategy for their Effective Use", preparado para la reunión de negociación sobre la reposición de la IDA-15, Maputo, Mozambique, 28 al 30 de junio.
- Grupo de Evaluación Independiente. 2006. *Assessing World Bank Support for Trade, 1987 – 2004*, Banco Mundial.
- Islam, R. y A. Resheff. 2006. "Trade and harmonization: if your institutions are good, does it matter if they are different?", Banco Mundial, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo 3907.
- Krugman, P. 1994. "Competitiveness: a Dangerous Obsession", *Foreign Affairs*, marzo/abril de 1994.
- Levchenko, A. 2004. "Institutional Quality and International Trade", FMI, Documento de trabajo 04/231.

- Limao, N. y A. J. Venables. 1999. "Infrastructure, Geographical Disadvantage, and Transport Costs", Banco Mundial, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo 2257.
- Melitz, M. 2003. "The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity". *Econometrica*.
- R. Newfarmer (comp.). 2006. *Trade, Doha and Development: A Window into the Issues*. Banco Mundial.
- Ng, F. y A. Yeats. 2000. "On the Recent Trade Performance of Sub-Saharan African Countries: Cause for Hope or More of the Same?", Africa Region Working Paper Series, N.º 7, Washington, Banco Mundial.
- Ng, F. y A. Yeats. 1997. "Open Economies Work Better! Did Africa's Protectionist Policies Cause its Marginalization in World Trade?", *World Development*, Tomo 25, N.º 6, julio.
- Nordas, H., E. Pinali y M. Geloso Grosso. 2006. "Logistics and Time as a Trade Barrier", OECD Trade Policy Working Paper 21.
- OCDE. 2006a. *Trade-Related Assistance: What do Recent Evaluations Tell Us?*
- OCDE. 2006b. *Aid for Trade: Making it Effective*.
- OCDE. 2007. Trade-related Assistance: 2006 Joint WTO/OECD Draft Report, Joint Meeting of the Development Assistance Committee and Working Party of the Trade Committee", OCDE, (DCD/DAC(2007)19).
- Ranjan, P. y J. Y. Lee. 2007. "Contract Enforcement and the Volume of International Trade in Different Types of Goods", de próxima aparición en *Economics and Politics*.
- Rodríguez, F. y D. Rodrik. 2001. "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence", en Bernanke y Rogoff (comps.), *NBER Macroeconomics Annual 2000*, Cambridge MIT Press.
- Sachs, J. y A. Warner. 1995. "Economic Reform and the Process of Global Integration". *Brookings Papers on Economic Activity*.
- Selassie, A. A., B. Clements, S. Tareq, J. K. Martijn y G. di Bella. 2006. "Designing Monetary and Fiscal Policies in Low-Income Countries", IMF Occasional Paper 250.
- Suwa-Eisanmann, A. y T. Verdier. 2007. "Aid and Trade", Escuela de Economía de París.
- Wacziarg, R. y K. H. Welch. 2003. "Trade Liberalization and Growth: New Evidence", NBER Working Paper No. 10152, diciembre de 2003.
- Werner International. 2005. *Primary Textiles Labor Costs Comparisons*
- Wilson, J. S., C. L. Mann y T. Otsuki. 2004. "Assessing the Global Benefit of Trade Facilitation: A Global Perspective", Banco Mundial, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo 3223.
- Winters, L. A., N. McCullough y A. McKay. 2004. "Trade Liberalization and Poverty: The Evidence So Far", *Journal of Economic Literature*, marzo.
- Banco Mundial. 2000. *Trade Blocs*.
- Banco Mundial. 2002. *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2002: Instituciones para los mercados*.
- Banco Mundial. 2005. *Perspectivas económicas mundiales 2005: Comercio, Regionalismo y Desarrollo*.
- Banco Mundial. 2007a. *Global Economic Prospects 2007: Managing the Next Wave of Globalization*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Banco Mundial. 2007b. *From Competition at Home to Competing Abroad: A Case Study of India's Horticulture*.
- Banco Mundial. 2007c. *Global Trade Connections: Connecting to Compete*, de próxima aparición.
- OMC. 2006a. Informe del Equipo de Trabajo de la OMC de ayuda para el comercio, WT/AFT/1, disponible en www.wto.org.
- OMC. 2006b. Informe del Presidente del Equipo de Trabajo sobre un Marco Integrado mejorado, con inclusión de recomendaciones, WT/IFSC/W/15, junio de 2006, disponible en www.wto.org.