

PRUEBAS INÉDITAS

Perspectivas económicas mundiales

y países en desarrollo



2002

**NO DEBERÁ PUBLICARSE ANTES DE LA 1 PM, HORA DE LA
COSTA ESTE DE EE.UU., DEL 31 DE OCTUBRE DE 2001**

Agradecimientos

El presente informe ha sido preparado por el Grupo sobre política económica y perspectivas de desarrollo, que ha utilizado los recursos de toda la Vicepresidencia de Economía del Desarrollo y de las regiones operativas del Banco Mundial. El autor principal del informe ha sido Richard Newfarmer, con orientación de Uri Dadush. Los autores de los distintos capítulos han sido los siguientes: Hans Timmer (Capítulo 1), Aristomene Varoudakis (Capítulo 2), Aaditya Mattoo (Capítulo 3), Carsten Fink (Capítulo 4), Keith Maskus (Capítulo 5) y Dominique van der Mensbrugge y Richard Newfarmer (Capítulo 6). Bernard Hoekman aportó ideas, sugerencias y comentarios sobre los capítulos relativos al comercio. El informe se ha preparado bajo la orientación general de Nicholas Stern.

Se han recibido contribuciones de muchos funcionarios del Banco. Annette I. De Kleine, Caroline Farah, Himmat Kalsi, Robert Keyfitz, Robert Lynn, Fernando Martel García, Shoko Negishi, Dilip Ratha y Mick Riordan en lo referente a las tendencias mundiales; Shaohua Chen y Martin Ravallion en cuanto al análisis de la pobreza, y David Roland-Holst en relación con los objetivos del desarrollo internacional que se exponen en el Capítulo 1. Ataman Aksoy, Betty Dow, Dilek Aykut, Don Mitchell, John Baffes, Marcelo Olarreaga, Simon Evenett y Francis Ng contribuyeron al Capítulo 2. Yong Zhang, Stijn Claessens, Antonio Estache, Charles Kenny, Fernando García Martel, Cristina Neagu, Randeep Rathindran y Taizo Takeno aportaron material al Capítulo 3. Shweta Bagai, Ileana Cristina Neagu y Ranga Rajan Krishnamani hicieron lo propio en relación con los Capítulos 4 y 5. Formularon comentarios sobre el Capítulo 4 Mark Juhel, Juan Gaviria, Ronald Kopicki, Aaditya Mattoo, Marcelo Olarreaga, Uma Subramanian, Simon J. Evenett y Tony Venables. Ataman Aksoy, Shweta Bagai, Mirvat Sewadeh y John S. Wilson realizaron aportes al Capítulo 6. Los anexos sobre cuestiones regionales y estadísticas fueron preparados por Milan Brahmhatt, Caroline Farah, Robert Keyfitz, Annette I. De Kleine, Robert Lynn, Mick Riordan, con la útil orientación de los economistas principales de las oficinas regionales del Banco, Sadiq Ahmed, Alan Gelb, Homi Kharas, Mustafa Nabli, Guillermo Perry y Marcelo Selowsky. John Baffes, Betty Dow, Don Mitchell y Shane Streifel contribuyeron al análisis de los precios de los productos básicos que aparece en el Capítulo 1, así como a la redacción del apéndice. Mark Feige se ocupó con especial destreza de la corrección del texto del informe. Shweta Bagai, Yeling Tan y Yong Zhang proporcionaron asistencia en la investigación. Awatif Abuzeid fue la ayudante de proyecto para el informe, y Katherine Rollins colaboró en la preparación del Capítulo 1.

Muchas otras personas, dentro y fuera del Banco, formularon comentarios y sugerencias que mejoraron enormemente el contenido del informe. Milan Brahmhatt y Roberto Zaghera realizaron una revisión paralela general, y resultó valiosísima la revisión de capítulos específicos efectuada por James Hanson, Odin Knudsen, Kym Anderson, James Hodge, Elizabeth Twerk, Carlos Braga, Eric Swanson, Anne Kenny McGuirk, Ejaz Syed Ghani, Manjula M. Luthria, David Hummels, Mauricio Carrizosa, Will Martin y T.N. Srinivasan. También fueron útiles los comentarios de Shahrokh Fardoust, Larry Hinkle, Ernesto May,

PRUEBAS INÉDITAS

David Tarr, Dimitri Diakosavvas y Edith Wilson. El Grupo de gestión de datos sobre el desarrollo colaboró en la preparación del apéndice. Robert King coordinó la producción y organizó la distribución a partir del Grupo de análisis de las perspectivas de desarrollo, en estrecha colaboración con Heather Worley y Susan Graham. El diseño, la corrección y la producción del volumen estuvieron a cargo de la Unidad de Servicios Editoriales y de Producción, de la Oficina del Editor del Banco Mundial.

Resumen

CUANDO EL AÑO 2001 SE APROXIMA A su fin, la economía mundial, en precario equilibrio, se está deslizando hacia la recesión. Las tasas de crecimiento económico de los países en desarrollo se han desplomado. Las tasas de incremento del comercio internacional han sufrido uno de los más graves procesos de desaceleración de la época moderna, pasando de más del 13% en 2000 al 1% en 2001. La tasa de crecimiento de la demanda de las exportaciones de los países en desarrollo se ha reducido en diez puntos porcentuales. Aunque los elementos de juicio existentes permiten prever la recuperación de la demanda a mediados de 2002, los riesgos que corre la recuperación son los más graves del último decenio. Los ataques terroristas perpetrados en los Estados Unidos, aunque aún no admiten una evaluación completa, han desatado fuerzas nuevas e imprevisibles que agravan considerablemente el riesgo de desaceleración de la economía mundial.

En este contexto de incertidumbre, dirigentes de todo el mundo han entablado un intenso debate sobre la conveniencia de poner en marcha una nueva ronda de negociaciones comerciales mundiales en la reunión ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que tendrá lugar en noviembre de 2001. Esta nueva ronda ofrecería la posibilidad de seguir avanzando hacia el establecimiento de normas multilaterales de apertura de mercados y expansión del comercio. La reducción de las barreras mundiales al comercio podría acelerar el crecimiento económico, estimular nuevas formas de especialización que promuevan la productividad e imprimir un

ritmo más acelerado al proceso de creación de empleo y reducción de la pobreza en todo el mundo.

No obstante, la suerte de las nuevas negociaciones comerciales es tan incierta como las perspectivas mundiales. Muchos países en desarrollo albergan persistentes dudas sobre la conveniencia de ese diálogo. Por una parte, esos países se han convertido en importantes protagonistas en el sistema mundial. A diferencia de lo ocurrido en las primeras rondas de negociaciones comerciales mundiales —la Ronda Dillon de 1960 sólo contó con 39 participantes, en su mayoría de países industriales—, en la próxima ronda estarán presentes más de 142 miembros de la OMC, el 70% de los cuales son países en desarrollo. Este fenómeno refleja la mayor ponderación de los países en desarrollo en la economía mundial: les corresponde más de un tercio del comercio de mercancías, por lo cual es mucho lo que puede conseguir con una nueva ronda.

Por otra parte, les preocupa el hecho de que el sistema multilateral, al dejar intactas las barreras de acceso a los mercados cuya eliminación estimularía un crecimiento económico favorable a los pobres, se haya vuelto menos equitativo y tengan menos en cuenta sus necesidades de desarrollo; de que el programa relacionado con el comercio internacional se vaya ampliando con temas que sólo presentan interés para los países desarrollados, y de que las normas multilaterales se estén convirtiendo, cada vez más, en la mera codificación de leyes y reglamentos imperantes en los países desarrollados, pero inapropiados o

inaplicables en los países en desarrollo (Ganesan, 2000).

Asimismo, las nuevas iniciativas comerciales no son de aplicación universal en los países desarrollados. Ha resurgido una vigorosa oposición a la "globalización" en general, y en especial a la expansión del comercio, habiéndose llegado incluso a poner en tela de juicio la premisa misma de que una mayor apertura de los mercados puede incrementar el ingreso de las personas, especialmente de las más pobres. La desaceleración de la economía mundial puede exacerbar una actitud proteccionista.

La comunidad internacional se encuentra ante un dilema: hay que seguir avanzando por la senda que lleva a una mayor apertura y que ha hecho posible una mayor integración y prosperidad durante más de cinco decenios o sería mejor prolongar el punto muerto que ha seguido a la reunión de la OMC de Seattle (1999). Para que las negociaciones comerciales contribuyan a una nueva etapa de prosperidad mundial y, al mismo tiempo, incrementen los ingresos de los más pobres en la comunidad mundial, tendrán que conseguir que salgan beneficiados los países y personas más pobres del mundo.

Una remodelación de la arquitectura del comercio mundial podría redundar en beneficio de los pobres de todo el mundo

Las personas pobres —las que viven por debajo del umbral internacional de pobreza, de US\$2 por día— trabajan principalmente en el sector agrario y en el de las manufacturas producidas con gran concentración de mano de obra. Esos sectores son los que soportan las mayores barreras al comercio, lo que perjudica especialmente a los pobres. Según las estimaciones que aparecen en el Capítulo 2, los pobres que venden sus productos en los mercados globalizados tienen que superar, por término medio, obstáculos dos veces más elevados, aproximadamente, que el trabajador típico de los países desarrollados. En general, en los países de ingreso alto, los aranceles aduaneros a las importaciones de los países en desarrollo, aunque bajos, son cuatro veces mayores que los aplicados a los productos de

los países desarrollados (0,8%, frente a 3,4%). Las subvenciones y otros mecanismos de apoyo a la agricultura en los países de ingreso alto son especialmente nocivos, y su monto es de aproximadamente US\$1.000 millones por día, *es decir una cifra más de seis veces superior al total de la asistencia para el desarrollo*. Las distorsiones de los códigos arancelarios —tipos excepcionalmente altos para los productos de los países en desarrollo (crestas arancelarias), incentivos implícitos contra el procesamiento en el exterior (progresividad arancelaria) y tipos mucho mayores una vez alcanzados unos determinados toques máximos de importación (contingentes arancelarios)— y prácticas comerciales como la frecuente utilización de medidas antidumping suelen ser obstáculos más importantes, que impiden a los pobres aprovechar las oportunidades comerciales.

Otras costosas asimetrías en los acuerdos y prácticas vinculados con el comercio pueden redundar en detrimento de los objetivos de desarrollo. Por ejemplo, no todos los países pueden estar en condiciones de aplicar plenamente el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). Los cárteles del transporte gozan de sanción oficial, pero a los países en desarrollo les resultan costosos, y en algunos casos se establecen normas sin tener en cuenta sus efectos en estos países.

El proteccionismo no es un problema exclusivo de los países de ingreso alto. También los países en desarrollo han levantado altas barreras a los productos agrícolas, a las manufacturas que requieren gran concentración de mano de obra y a otros productos y servicios. En promedio, los aranceles aduaneros que aplican los países en desarrollo a las manufacturas son cuatro veces más altos en el caso de los productos importados de otros países en desarrollo que los que imponen los países industriales a las importaciones de países en desarrollo (12,8% y 3,4%, respectivamente). Las restricciones al comercio de servicios suelen estar más extendidas que en los países industriales.

En el presente informe se recomienda la remodelación de la arquitectura mundial

PRUEBAS INÉDITAS

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS GLOBALES

del comercio internacional, con el fin de promover el desarrollo y la reducción de la pobreza. Se analizan cuatro esferas relacionadas con las políticas:

1. Utilización de las reuniones ministeriales de la OMC para poner en marcha una "ronda del desarrollo" de negociaciones comerciales que reduzcan las barreras al comercio mundial. Esas negociaciones sólo serán duraderas y suscitarán el máximo impacto posible en materia de desarrollo si los países industriales están dispuestos a reducir las restricciones a los productos y servicios que producen los países y personas pobres — especialmente, la protección de los productos agrícolas (incluidas las subvenciones), los textiles y las prendas de vestir, y hasta las restricciones al desplazamiento temporal de trabajadores. Análogamente, los países en desarrollo pueden mejorar su propia situación obteniendo al mismo tiempo concesiones a través de la liberalización de los servicios y la reducción de las barreras a la competencia de las importaciones. Sin lugar a dudas, las rondas de negociaciones comerciales abarcan también cuestiones que interesan principalmente a los países industriales. No obstante, una auténtica ronda del desarrollo produciría únicamente resultados doblemente favorables para toda la comunidad nacional, incluidos los pobres.
2. *Aplicación de medidas colectivas mundiales para promover el comercio* fuera del marco de negociación de la OMC. El acceso al mercado puede no ser suficiente de por sí para fomentar el comercio de los países en desarrollo, especialmente los más pobres. Podría ser útil incrementar una "asistencia para el comercio" de carácter multilateral, es decir una asistencia para el desarrollo que promueva la infraestructura comercial, la adopción de normas y reglas sobre prácticas óptimas y la creación de un entorno propicio para la inversión. Un factor no menos importante es que la

colaboración mundial destinada a mejorar el entorno y las normas laborales puede realizarse en forma más eficaz al margen de la OMC.

3. Adopción unilateral, por parte de los países de ingreso alto, de medidas favorables al desarrollo del comercio. Primero, si esos países concedieran a los países de ingreso bajo un acceso exento de derechos y contingentes a sus mercados, estimularían en gran medida el comercio, ayudando así a esos países pobres a superar los decepcionantes resultados comerciales del pasado. Segundo, los países de ingreso alto también podrían poner de manifiesto su buena fe acabando con la proliferación de casos antidumping. Tercero, una mayor "asistencia para el comercio", de carácter bilateral, puede complementar la labor multilateral.
4. Promulgación de nuevas reformas comerciales en los países en desarrollo. Cada país en desarrollo puede hacerse más competitivo con reformas comerciales que reduzcan las barreras restrictivas, especialmente en los mercados de servicios. De hecho, sus propias políticas son las que ofrecen mayores posibilidades de suscitar, a través del comercio, beneficios inducidos por las políticas. Las reformas comerciales, especialmente las reforzadas por reformas en materia de gestión pública e inversiones internas, pueden aumentar la productividad y el ingreso, sea cual fuere la política económica que se aplique en otros países.

También revisten importancia otros aspectos de la arquitectura del comercio mundial; por ejemplo los acuerdos comerciales regionales, las normas y las instituciones mundiales que influyen en el comercio (como es el caso de la Organización Mundial de Aduanas). Sin embargo, con excepción de la sucinta referencia que a ello se hace en el Capítulo 6, su consideración escapa a los límites del presente informe, por razones de brevedad y porque el tema se

menciona en recientes informes del Banco¹. No obstante, si se adoptaran las medidas recomendadas en esas cuatro esferas se impulsaría el proceso de reforma de la arquitectura del comercio mundial y mejorarían las perspectivas para los países en desarrollo.

La remodelación de la arquitectura del comercio mundial en favor del desarrollo reduciría la pobreza en el mundo

Si se aprovecha la oportunidad de dar forma a la arquitectura del comercio mundial de manera que se favorezca el desarrollo, se conseguirían inmensos beneficios para los pobres de todo el mundo. En la actualidad, alrededor de 2.800 millones de personas viven con menos de US\$2 al día. En las proyecciones a largo plazo del caso básico de este informe, los países en desarrollo crecerían a un ritmo que permitiría reducir el número de pobres a 2.200 millones no más tarde de 2015, con lo cual alrededor de 600 millones de personas se ubicarían por encima del umbral de pobreza. Sería un logro importante.

Pero es posible alcanzar aún mejores resultados. En este informe se simulan los efectos de la adopción de medidas que se refuerzan mutuamente en las cuatro esferas relacionadas con las políticas: se eliminarían de manera eficaz las restricciones al comercio y a los servicios al mismo tiempo que se promoverían la "asistencia para el comercio" y otras políticas conexas que transformarían el estímulo del comercio en un aumento de los ingresos de los pobres. Esos análisis tienen limitaciones metodológicas, pero indican la importancia de lo que está en juego.

Conviene hacer tres indicaciones. Primero, se aceleraría claramente el ritmo de una globalización capaz de reducir la pobreza. Esta combinación de políticas podría promover un nuevo crecimiento económico gracias al cual el número de personas que superarían el umbral de pobreza serían 300 millones *más* que en el caso básico². Dicho en otras palabras, la aceleración del crecimiento económico mundial vinculada con la integración del comercio reduciría el número

de personas pobres en 2015 un 14% en comparación con el supuesto básico. Una integración más acelerada, a través de la reducción de las barreras al comercio de mercancías, incrementaría el crecimiento económico y proporcionaría a los países en desarrollo alrededor de US\$1.500 billones en ingresos acumulados adicionales en el período 2005-15³. La liberalización del comercio de servicios en los países en desarrollo suscitaría beneficios aún superiores, cuyo monto podría ser cuatro veces mayor a dicha cifra.

Segundo, en la referida simulación, los efectos de la eliminación de las restricciones comerciales en la distribución del ingreso son, en general, positivos. Se observa que la proporción que corresponde al trabajo en el ingreso nacional aumentaría en todo el mundo en desarrollo. Además, por lo general los trabajadores no especializados viven mejor en la mayoría de las regiones. Finalmente, en este escenario se aceleraría el proceso de reducción de la mortalidad infantil y mejoraría la salud de los niños en todo el mundo en desarrollo.

Aspectos sobresalientes de los capítulos

El presente informe tiene como tema el programa del "comercio para el desarrollo"

Para que la posibilidad de que las nuevas iniciativas mundiales den lugar a la expansión del comercio se haga realidad, se requiere una labor concertada que haga del desarrollo un aspecto central en la formulación de la política comercial. Ese es precisamente el tema de este informe. Se comienza con un análisis de las perspectivas mundiales y de las vías a través de las cuales la globalización vincula entre sí la suerte de los países industriales y en desarrollo. Luego se consideran temas pertenecientes a cuatro grandes esferas de especial importancia para los países en desarrollo: comercio de mercancías, servicios, transporte y derechos de propiedad intelectual. En un capítulo final se resume, en perspectiva hacia el futuro, el programa de políticas y se evalúa el posible efecto de una mayor integración mundial y un

PRUEBAS INÉDITAS

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS GLOBALES

crecimiento más acelerado en el nivel de vida en los países pobres de todo el mundo.

Perspectivas mundiales

En el tercer trimestre de 2001, la economía mundial, en precario equilibrio, estaba próxima a una recesión. Por primera vez en más de dos decenios, los tres principales motores de la economía mundial —Estados Unidos, Japón y Europa— sufrían al mismo tiempo una desaceleración. Mientras que la recesión ya es un hecho en Japón, en los Estados Unidos parece probable que la tasa de crecimiento económico sea negativa —en parte por las perturbaciones de la demanda y la oferta provocadas por el ataque terrorista de septiembre— y en Europa el crecimiento se ha frenado bruscamente, lo que significa que la economía mundial ha dejado de respaldar un crecimiento acelerado en las economías en desarrollo.

No obstante, las perspectivas para 2002, aunque expuestas a riesgos excepcionalmente graves, apunta a una incipiente recuperación de la economía mundial. Se prevé que los países en desarrollo experimentarán un crecimiento económico del 3,7% —si el entorno externo mejora en la forma prevista— frente al 2,9% de 2001. El crecimiento de la economía mundial sería del 1,6%, al incrementarse el gasto de consumo en los Estados Unidos, en virtud de la disminución de las tasas de interés y el estímulo fiscal, así como una renovada expansión en Europa, en respuesta a la reciente disminución de las tasas de interés y del precio del petróleo. Es probable que los países de ingreso alto, aún paralizados por el lento crecimiento económico registrado en el primer semestre de 2002, pero cuya situación mejoraría en el segundo semestre, experimenten un crecimiento de alrededor del 1,1% en todo el año, lo que representaría un leve aumento frente a la atonía de 2001 (0,9%). Esas tendencias positivas se verán reforzadas por el dinamismo de las principales economías del mundo en desarrollo, especialmente China e India y, en menor medida, Brasil y México. Parece probable que la región de Asia meridional

alcance la tasa de crecimiento económico más alta (5,5%), seguida de cerca por Asia oriental (4,9%). Otras regiones no alcanzarán esas tasas, pero cabe prever que la situación de todas ellas mejore en relación con 2001.

Es probable que la recuperación de la economía mundial dé lugar a un nuevo crecimiento de los países en desarrollo, gracias a una demanda comercial más vigorosa. Si bien no es probable que se alcancen las excelentes tasas de 2000, parece posible que la expansión comercial sea en 2002 superior al 4%, lo que supondría un aumento considerable con respecto a 2001.

Estas previsiones son sumamente arriesgadas. La violencia terrorista registrada en los Estados Unidos en septiembre suscitará a corto plazo consecuencias negativas para ese país y para la economía mundial, pero esas secuelas podrían ser aún más graves de lo que indican las proyecciones si se producen imprevistos con efectos devastadores. Estas incertidumbres, con enormes riesgos secundarios, se agregan a los riesgos estructurales. Cabe la posibilidad de que la reacción de los consumidores estadounidenses frente a la variación de las tasas de interés sea menos vigorosa que en ocasiones anteriores; los inversionistas extranjeros, preocupados por el cuantioso déficit en cuenta corriente de ese país, podrían precipitar un súbito reajuste; el crecimiento económico de Europa puede estacionarse en un nivel más bajo del previsto, y es posible que las reformas estructurales aplicadas en Japón tambaleen y hagan que la desaceleración de 2001 persista en el año siguiente. Por lo tanto, el precario equilibrio de la economía mundial amplía los efectos de las perturbaciones imprevistas, sea cual fuere su origen, y puede provocar una recesión económica mundial.

De todos modos, las perspectivas a largo plazo de los países en desarrollo siguen siendo alentadoras. Los parámetros fundamentales —el ahorro, el crecimiento demográfico y la inversión en educación— son favorables. Además, muchas de las distorsiones sufridas por numerosos países en desarrollo en los años ochenta se redujeron progresivamente en el decenio siguiente. En

general han disminuido los déficit presupuestarios, el nivel de las reservas es alto en relación con el de la deuda, y las economías son ahora más abiertas. Por esas razones, las tasas de crecimiento económico del escenario del caso básico (3,6% en el período 2005-15) son técnicamente viables y realistas.

A largo plazo, no todos los países y regiones pueden regodearse con esas perspectivas alentadoras. Los países exportadores de productos distintos del petróleo, los que registran altos niveles de endeudamiento y los países con un historial crediticio insatisfactorio se encontrarán en situación poco favorable en los mercados comerciales y financieros. La región de África al sur del Sahara, en especial, presenta enormes problemas en todas esas dimensiones, además de la epidemia del SIDA. Por esas razones es imperioso impulsar, aun en este período de incertidumbre, los programas referentes al comercio mundial.

Comercio de mercancías

Las restricciones que afectan a la agricultura y a las manufacturas que requieren gran concentración de mano de obra —en particular, los textiles y las prendas de vestir— son especialmente perniciosas para los pobres del mundo. Casi todos los grandes productos agropecuarios chocan con obstáculos al comercio mucho mayores que los productos manufacturados. Entre esos obstáculos cabe mencionar unos aranceles aduaneros elevados, fuertemente progresivos y poco transparentes; las crestas arancelarias; los contingentes arancelarios aplicados a los máximos de importaciones con aranceles bajos, y las innumerables subvenciones internas y a la exportación que se otorgan en los países de ingreso alto, por no hablar de las operaciones comerciales de las empresas estatales que aún sobreviven en muchos países en desarrollo. El monto de la ayuda a los productores agrícolas en los países de ingreso alto supera los US\$300.000 millones al año. En los períodos de depresión —como el que atraviesa ahora la economía mundial— esas subvenciones tienden a incrementarse y

hacen recaer desproporcionadamente el ajuste cíclico sobre los productores de los países en desarrollo. Las crestas arancelarias también perjudican a los pobres. Nada menos que un tercio de las exportaciones de los países en desarrollo más pobres se ven afectadas por crestas arancelarias al menos en uno de los cuatro principales mercados: Estados Unidos, Japón, Europa y Canadá. Según las estimaciones del Capítulo 6, la eliminación paulatina de las restricciones a los productos agropecuarios produciría mejoras dinámicas que podrían determinar un aumento de los ingresos de casi US\$400.000 millones en 2015.

El Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV), que sustituyó al Acuerdo Multifibras de la Ronda Uruguay, logró integrar esos productos en la labor de la OMC, pero estableció un calendario de liberalización sumamente lento, que postergó gran parte de la liberalización del mercado hasta el final mismo del proceso, en 2005. Además, como la aplicación del ATV concede a los importadores amplio margen para elegir los productos cuyos contingentes han de eliminarse, los ingresos de exportación que pierden los países en desarrollo son de considerables proporciones. Como tras los contingentes se esconden altos aranceles aduaneros, el acceso al mercado seguirá sufriendo restricciones aún después de la abolición de los contingentes, en 2005. Estimamos que la eliminación de esas barreras permitiría un aumento de los ingresos de quizá US\$120.000 millones para el año 2015.

En relación con todos estos temas, las negociaciones recíprocas en una ronda del desarrollo de la OMC podrían aportar beneficios para el desarrollo. Los países en desarrollo podrían beneficiarse reduciendo sus propias medidas de protección en esos sectores en el contexto de reducciones mutuas negociadas en los países de ingreso alto para la agricultura y las manufacturas producidas con gran cantidad de mano de obra. Por otro lado, los países de ingreso alto podrían incrementar su comercio ampliando el acceso preferencial para los países pobres. Los programas aplicados actualmente por los

PRUEBAS INÉDITAS

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS GLOBALES

países de ingreso alto son de escasa cobertura, lo que, junto con otros impedimentos al comercio, hace que sus efectos, sin duda positivos, sean limitados.

Servicios

Los servicios son el componente de más acelerado crecimiento de la economía mundial, y en el último decenio el comercio y la inversión extranjera directa en servicios han aumentado a un ritmo más acelerado que el comercio de bienes. Prácticamente en todos los países los resultados alcanzados en los sectores de los servicios pueden representar la diferencia entre un crecimiento acelerado o lento. Una mayor eficiencia en los servicios —en los ámbitos de las finanzas, las telecomunicaciones, el transporte interno y los servicios comerciales profesionales— determina mejores resultados para el conjunto de la economía, debido a sus fuertes efectos secundarios. Colectivamente, resultan esenciales para incrementar la productividad interna.

Los países en desarrollo, en especial, pueden conseguir notables beneficios de una mayor liberalización interna y de la eliminación de los obstáculos a sus exportaciones. En toda una gama de servicios —desde los del sector financiero y las empresas hasta los de telecomunicaciones y venta al por menor— abundan las restricciones a la inversión extranjera, especialmente en los países en desarrollo. Todavía son más graves las restricciones a la exportación de servicios, como los servicios profesionales y de construcción, mediante la circulación de personas —modalidad de suministro en que muchos países en desarrollo tienen una ventaja comparativa.

Como en el comercio de mercancías, las reformas en materia de servicios deben manejarse con prudencia. Los mayores beneficios provienen de la eliminación de los obstáculos al ingreso y a la nueva competencia, pero muchos países en desarrollo se han limitado a cambiar la propiedad con un programa de privatizaciones, pero conservan límites al ingreso que refuerzan los monopolios. Una

privatización sin competencia puede viciar reformas bien inspiradas. El éxito de la liberalización depende también, en forma esencial, de la eficacia de la regulación. Aunque el Estado puede poner en marcha reformas unilaterales en el ámbito de los servicios, los convenios multilaterales celebrados a través del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) podrían acelerar la reforma interna y ampliar el acceso de los países en desarrollo a los mercados externos. Paralelamente, una colaboración mundial encaminada a ampliar el comercio podría conseguir mayor respaldo para los países en desarrollo en cuatro niveles: diseño de una política económica acertada, fortalecimiento del entorno regulador interno, mayor participación de esos países en la elaboración de normas internacionales y acceso a servicios esenciales en las regiones más pobres.

Los éxitos conseguidos en este terreno pueden arrojar beneficios especialmente altos. En estudios en que se compara la reducción de los obstáculos al comercio de servicios y al comercio de mercancías se llega a la conclusión de que la liberalización de los servicios puede brindar beneficios hasta cuatro veces mayores. Según ciertas estimaciones, teniendo en cuenta otros factores determinantes del crecimiento económico, en el último decenio los países que liberalizaron plenamente el comercio y la inversión en finanzas y telecomunicaciones registraron, en promedio, una tasa de crecimiento económico 1,5 puntos porcentuales mayor que otros países.

Transporte

El costo del transporte internacional necesario para hacer llegar las exportaciones de los países en desarrollo hasta los mercados extranjeros suele representar una barrera al comercio internacional más difícil de salvar que los aranceles aduaneros. Los costos dependen tanto de la política pública como de las prácticas privadas. Las políticas relativas al transporte marítimo, como las de reserva de cargas y las limitaciones a la prestación de servicios portuarios, suelen proteger a los

proveedores de servicios ineficientes y restringen injustificadamente la competencia. En determinadas rutas, las prácticas de restricción de la competencia entre líneas de navegación determinan aumentos de fletes que pueden llegar al 25%. La mayor concentración en el mercado de servicios de terminales portuarias crea el riesgo de que los consumidores no se vean beneficiados por los programas públicos de liberalización.

Aunque constituyen un componente central del proceso de globalización, los servicios internacionales de transporte aéreo figuran entre los más protegidos frente a la competencia internacional. El actual régimen de acuerdos bilaterales de servicios aéreos en gran medida priva de acceso a los transportistas externos eficientes y aumenta el costo de las exportaciones de los países en desarrollo.

Los países mismos pueden adoptar medidas para mejorar la gestión de sus puertos y reducir las costosas demoras vinculadas con servicios aduaneros ineficientes. En Brasil, por ejemplo, la inexistencia de servicios de contenedores eficientes ha mantenido los costos de servicios de aduanas, almacenamiento, transporte terrestre y puertos en niveles más de dos veces mayores que los internacionales. También podrían lograrse mejoras a través de la revisión de los sistemas institucionales que promueven la competencia en la prestación de servicios portuarios. La adopción de medidas no discriminatorias de libre acceso en materia de transporte aéreo internacional puede representar una mayor eficiencia para los servicios aéreos. Al mismo tiempo es necesario reglamentar las prácticas privadas de los proveedores de servicios de transporte a través de mecanismos de competencia, a fin de que las empresas privadas no monopolicen los beneficios de la liberalización.

Sobre los grandes países industriales recae la especial responsabilidad de suscitar mercados internacionales de transporte competitivos. Dada su gran capacidad regulatoria, y sus antecedentes de aplicación de medidas antimonopolísticas, esos países están en condiciones de imponer disciplinas sobre competencia a los operadores de

transporte multinacional. Hasta la fecha no lo han hecho.

Incluso las negociaciones multilaterales sobre servicios de transporte enmarcadas en el AGCS pueden servir de respaldo a las reformas internas, dando lugar a una mayor liberalización y haciendo más creíble las políticas internas. Existe amplio margen para establecer disciplinas multilaterales de cumplimiento obligatorio en materia de servicios de transporte. Es poco lo logrado en el pasado en relación con el transporte marítimo, y el avance es aún menor en la esfera del transporte aéreo.

Propiedad intelectual

Los derechos de propiedad intelectual (DPI) tienen como objeto equilibrar la necesidad social de promover la innovación y la comercialización de nuevas tecnologías, productos y obras artísticas y literarias, por un lado, y, por el otro, la necesidad de promover la utilización de esos bienes. Como la inmensa mayoría de los bienes que son objeto de derechos de propiedad intelectual se producen en los países industrializados, el Acuerdo sobre los ADPIC de la Ronda Uruguay hizo gravitar las normas mundiales que rigen la propiedad intelectual a favor de los países desarrollados. Una aplicación plena de los ADPIC haría que las transferencias de rentas a los principales países creadores de tecnología —es decir Estados Unidos y Alemania— en forma de patentes de productos farmacéuticos, diseños de microprocesadores de computadoras y otros bienes que son objeto de propiedad intelectual, alcanzaran un monto de más de US\$20.000 millones.

Sin lugar a dudas, existen razones para creer que la observancia de los DPI está vinculada positivamente con el crecimiento económico. No obstante, esos beneficios no se hacen realidad a menos que los países lleguen a formar parte del grupo de ingreso mediano. Por lo tanto, muchos países, especialmente los de ingreso bajo, consideran esos posible beneficios como promesas inalcanzables que además entrañan pesados costos iniciales de aplicación y administración. En muchos países de ingreso

PRUEBAS INÉDITAS

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS GLOBALES

bajo, esos costos, junto con el aumento de los precios de los medicamentos, los insumos agropecuarios y otros insumos tecnológicos clave, podrían fácilmente absorber una proporción importante del gasto público anual. Además, la observancia de *todos* los derechos de propiedad intelectual suele representar un arduo problema que es preciso resolver para mejorar el entorno de la inversión, por lo cual los gobiernos deben preguntarse si tiene más sentido, en relación con los objetivos de reducción de la pobreza, dejar de asignar parte de unos recursos escasos a la aplicación coercitiva de (por ejemplo) los derechos inmobiliarios en el sector agrario —en que la rentabilidad de las inversiones suele beneficiar directamente a los propietarios pobres— para hacer respetar los DPI.

Como los beneficios económicos y la capacidad de aplicación coercitiva de las normas tienden a aumentar a medida que los países se van desarrollando, y como los mercados de los países de ingreso bajo revisten escasa importancia para los actuales titulares de esos derechos, es imprescindible establecer una nueva fórmula de equilibrio para los ADPIC, que dé cabida a los problemas de los países de ingreso bajo. Ello podría realizarse de tres maneras. La primera sería introducir los ADPIC por etapas en función de la capacidad de desarrollo. La segunda consistiría en negociar disposiciones obligatorias de otorgamiento de licencias para que los países pobres sin capacidad de producción propia otorguen licencias a productores de otros países para vender en sus mercados; de esa manera se ampliaría su acceso en condiciones competitivas a insumos esenciales para el desarrollo. Esto puede brindar a los pequeños países en desarrollo mayor flexibilidad para hacer frente a crisis de salud pública. En tercer lugar, como los países industriales son los principales beneficiarios iniciales de los DPI, puede convenirles brindar asistencia a los países más pobres para la aplicación de los ADPIC. Además, los países en desarrollo pueden obtener beneficios concretos de los ADPIC promoviendo el desarrollo interno del

régimen de propiedad intelectual y su protección en el exterior.

Remodelación de la arquitectura del comercio mundial en favor del desarrollo

Según lo expuesto, en el presente informe se proponen medidas encaminadas a remodelar la arquitectura del comercio mundial para promover el desarrollo en cuatro esferas relacionadas con las políticas: iniciación de una *ronda del desarrollo* de negociaciones comerciales dentro de la OMC, avance hacia un *programa de colaboración mundial para ampliar el comercio* fuera de la OMC; aprobación *en los países de ingreso alto de nuevas políticas* que favorezcan el comercio, y adopción de *reformas comerciales por parte de los países en desarrollo*.

Remodelación de la arquitectura del comercio mundial en favor del desarrollo: Programa normativo en cuatro partes

1. Convocatoria de una ronda del desarrollo en la OMC

Acceso al mercado

Agricultura

- Reducir los aranceles aduaneros aplicados, eliminar gradualmente los contingentes arancelarios y consolidar los aranceles en los tipos aplicados en los países desarrollados y en desarrollo
- Eliminar paulatinamente las subvenciones a la exportación en los países de ingreso alto y asumir el compromiso de eliminar la ayuda interna vinculada a los niveles de producción
- Reducir la progresividad arancelaria y eliminar las crestas arancelarias

Manufacturas

- Reducir aún más las tasas aplicadas y consolidar los aranceles con niveles iguales o próximos a los tipos aplicados
- Reducir la progresividad arancelaria y eliminar las crestas arancelarias
- Acelerar la eliminación de los contingentes del ATV y reducir los aranceles en las líneas ahora cubiertas por contingentes
- Negociar disciplinas más severas en relación con las medidas antidumping y otras modalidades de protección contingente

Servicios

- Liberalizar el ingreso de proveedores de servicios extranjeros eliminando las respectivas restricciones y promoviendo una mayor competencia, con una utilización más amplia del AGCS para consolidar un acceso no discriminatorio y dar credibilidad a los programas internos
- Ampliar el alcance de la prestación de servicios a través de la movilización temporal de proveedores de servicios (calificados y no calificados)
- Liberalizar el comercio electrónico de servicios a través de compromisos más amplios y profundos del AGCS con respecto al suministro transfronterizo
- Reforzar las reglas multilaterales, para hacer frente a las prácticas anticompetitivas en el ámbito de los servicios
- Adoptar un régimen comercial no discriminatorio para el transporte aéreo, incluidos los derechos de tránsito, en el marco del AGCS

Procedimientos graduales de aplicación

- Adoptar un proceso gradual de aplicación del Acuerdo sobre los ADPIC y otros acuerdos que requieren un gran esfuerzo administrativo para los países de ingreso bajo, teniendo en cuenta la capacidad de desarrollo
- Llegar a un consenso en el sentido de que el Acuerdo sobre los ADPIC permite a los países en desarrollo sin capacidad de producción interna otorgar licencias obligatorias a las empresas extranjeras
- Pasar de las "buenas intenciones" a compromisos obligatorios de proporcionar a los países de ingreso bajo asistencia financiera y técnica para la aplicación de los acuerdos de la OMC

Mayor transparencia de la OMC y participación en la misma

- Establecer que la OMC dé a conocer sus bases de datos, informes y toda la información conexa que posea, y realizar análisis referentes a determinadas decisiones

PRUEBAS INÉDITAS

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS GLOBALES

- Proporcionar asistencia para reforzar la capacidad de todos los países miembros de participar eficazmente en las negociaciones

2. Cooperación mundial para respaldar el comercio fuera de la OMC

Proporcionar "ayuda para el comercio" a través de una mayor asistencia para el desarrollo

- Ampliar la asistencia del "Marco Integrado" a todos los países de ingreso bajo
- Proporcionar asistencia para dar mayor eficiencia al proceso de despacho de aduana en los países en desarrollo, especialmente en lo que atañe a las buenas prácticas aduaneras enunciadas en la versión revisada de la Convención de Kyoto (Organización Mundial de Aduanas)
- Ampliar la asistencia multilateral para superar los obstáculos específicos de países concretos que dificultan la competencia y reducen el potencial de comercialización (por ejemplo, en materia de finanzas, infraestructura de transporte, educación para trabajadores de ingreso bajo e instituciones del sector público vinculadas con el comercio) y para promover el comercio
- Financiar mecanismos que ayuden a los países en desarrollo a utilizar en su beneficio medios de protección de la propiedad intelectual, resguardando activos intangibles como conocimientos, diseños, música y recursos etnobotánicos tradicionales y a patentar la protección de bienes industriales, así como mejorar los mecanismos de observancia de los DPI
- Establecer un fondo para la salud mundial, a fin de adquirir licencias a creadores de nuevos medicamentos esenciales para tratar enfermedades debilitantes en países pobres

Ampliar los programas mundiales que están más allá del comercio, con el fin de mejorar el medio ambiente y los reglamentos laborales, y adoptar normas adecuadas sobre productos, fuera del contexto de la OMC

- Ampliar la cooperación ambiental mundial mediante mecanismos de financiamiento que permitan mejorar la protección ambiental
- Reforzar los programas internacionales sobre normativa laboral a través de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), mediante la colaboración de bancos multilaterales de desarrollo en los proyectos
- Crear un servicio de formulación de normas para introducir pruebas científicas y otras de carácter profesional en el contexto de las normas sobre productos, con adecuada representación de los países en desarrollo, y brindar asistencia a los órganos de adopción de normas de los países en desarrollo

3. Políticas para los países de ingreso alto

Acceso al mercado

- Otorgar a todos los países de ingreso bajo un acceso libre de derechos y contingentes a los mercados de todos los países de la OCDE
- Reducir la incertidumbre del acceso al mercado armonizando las normas de origen y reduciendo el peligro de adopción de medidas antidumping

Ampliación de una "ayuda para el comercio" de carácter bilateral

- Proporcionar asistencia financiera y técnica a los países en desarrollo a los efectos de la realización de inversiones "transfronterizas" necesarias para aprovechar el acceso al mercado
- Procurar programas más coherentes a través del establecimiento de mecanismos de coordinación entre las políticas de desarrollo y las políticas comerciales, a fin de obtener resultados adecuados en materia de desarrollo
- Ayudar a los países en desarrollo a reforzar los organismos encargados de la competencia y mejorar las normas legales, solicitar a los organismos antimonopolio que

proporcionen a los países en desarrollo información sobre los efectos que pueden tener en otros terceros las fusiones internas, así como casos en trámite de fijación de precios y prácticas empresariales restrictivas, y analizar las consecuencias contrarias a la competencia de las exenciones antimonopolio en el sector del transporte y en otras actividades que influyen desfavorablemente en el desarrollo

Medidas internas que faciliten la adaptación de los trabajadores al cambio económico

- Revisar los programas internos con el fin de ofrecer a los trabajadores desplazados adecuado respaldo social que les permita enfrentar los rápidos cambios en las condiciones del mercado de trabajo, como seguro de desempleo, sistemas de protección social (especialmente en lo que se refiere a la salud y la jubilación) y acceso a capacitación y educación
- 4. Políticas para los países en desarrollo**
- Adoptar un programa de reforma del comercio, incluida una reducción paulatina de la protección en frontera de las mercancías y servicios, en el contexto de una estrategia de reducción de la pobreza
 - Como parte del programa de reforma del comercio, adoptar políticas de competencia que amortigüen las eventuales repercusiones de la adaptación a nuevos incentivos comerciales en los pobres, y garantizar las respuestas en materia de inversiones; solicitar asistencia externa cuando sea necesario, para aplicar los requisitos administrativos de los programas
 - Promover el desarrollo de sectores esenciales para el comercio, como el transporte, las telecomunicaciones, las finanzas y los servicios para empresas, especialmente a través de la introducción de medidas normativas que, cuando sea posible, promuevan la competencia
 - Invertir en el mejoramiento de instituciones del sector público vinculadas con el comercio, incluidas las instituciones aduaneras, la administración de programas de reembolsos y los organismos de supervisión financiera
 - Promover en la esfera interna el desarrollo del régimen de propiedad intelectual a través de normas compatibles con el Acuerdo sobre los ADPIC que satisfagan las necesidades de los países, y procurar protección en el exterior de la propiedad intelectual nacional
 - Establecer un marco de política macroeconómica acertado a fin de crear un entorno adecuado para la inversión

PRUEBAS INÉDITAS

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS GLOBALES

Aunque en este informe se consideran sobre todo los problemas de alcance mundial, en el Capítulo 6 se mencionan mecanismos a través de los cuales los acuerdos regionales, adecuadamente diseñados, podrían contribuir a la promoción de nuevos vínculos comerciales y de una integración más profunda que refuerce las medidas colectivas multilaterales. En el recuadro siguiente se resumen medidas específicas que podrían acelerar la integración económica.

La eliminación de las barreras al comercio y a los servicios, en conjunción con medidas que promuevan una reacción de la oferta, daría fuerte impulso al crecimiento de la economía mundial y al desarrollo a largo plazo. En el Capítulo 6 se cuantifican esos efectos, aunque con el amplio margen de incertidumbre y reservas que imponen las técnicas de estimación. Si en el período 2006-10 se fueran eliminando las restricciones que aún afectan al comercio de mercancías, el crecimiento de las economías en desarrollo sería alrededor de 0,5 veces más rápido que en el escenario del caso básico; la inclusión de la liberalización de los servicios promovería en gran medida ese efecto. Gran parte de los beneficios provienen de las reformas comerciales que se establecen en los propios países y en otros países en desarrollo. En ese sentido, los países en desarrollo, como grupo, pueden controlar en buena medida su propio destino comercial. En algunas regiones esas nuevas políticas comerciales bien podrían representar la diferencia entre el logro de sus objetivos (en materia de reducción de la pobreza y de la mortalidad materna e infantil y mejoramiento de los logros educativos) y unos resultados decepcionantes.

El objetivo a largo plazo de una reforma comercial adecuadamente ejecutada es, por lo tanto, asequible: un mundo con un nivel de vida mucho más alto, cientos de millones de personas sacadas de la pobreza y una mayor

proporción de niños que superen los cinco años de vida y lleguen a convertirse en ciudadanos del mundo productivos. Seguir avanzando por la senda de una creciente integración no será fácil, pero es indudable que, si la comunidad internacional lo logra, el mundo será más próspero y estable.

Notas

1. Con respecto a los acuerdos comerciales regionales, véase Banco Mundial, 2000. En cuanto a las normas, véase Banco Mundial, 2001, Capítulo 3.

2. La liberalización del comercio produce efectos relativamente reducidos sobre la tasa de crecimiento económico, pero tiene gran repercusión en la cifra neta de pobres sacados de la pobreza. Las razones, como se explica en el Capítulo 6, son tres. Primero, en el escenario del caso básico, el crecimiento económico —suponiendo que la población se mantenga constante— reducirá el número de pobres de 2.800 millones a 1.900 millones, pero el crecimiento demográfico determinará un nuevo aumento, que llevaría las cifras a 2.200 millones en 2015. Por lo tanto, si se compara la variación neta con la variación vinculada con una rápida integración, se obtiene un notable incremento. Segundo, el crecimiento económico produce un efecto desproporcionado y positivo en la pobreza, y hemos adoptado una elasticidad de la pobreza con respecto al crecimiento de 2, en consonancia con la experiencia histórica. Finalmente, la liberalización del comercio modifica la composición de la producción en relación con los ingresos de los pobres.

3. Éste es el valor actualizado en 2005 del aumento acumulativo del ingreso en el decenio que finalizaría en 2015.

Referencias

- Ganesan A.V. 2000. "Seattle and Beyond: Developing Country Perspectives", en Jeffrey Schott (comp.) *The WTO After Seattle*, Washington, Instituto de Economía Internacional.
- Banco Mundial. 2000. *Trade Blocs*, Washington, DC, Banco Mundial.
- . 2001. *Global Economic Prospects 2001*. Washington, DC, Banco Mundial.