



**Conferencia de las  
Naciones Unidas sobre  
Comercio y Desarrollo**

Distr.  
GENERAL

TD/B/56/2  
3 de julio de 2009

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO  
56° período de sesiones  
Ginebra, 14 a 25 de septiembre de 2009  
Tema 4 *b*) del programa provisional  
Actividades realizadas por la UNCTAD para aplicar  
el Programa de Acción en favor de los países  
menos adelantados para el decenio 2001-2010:  
octavo informe sobre la marcha de los trabajos

**ACTIVIDADES REALIZADAS POR LA UNCTAD PARA APLICAR EL  
PROGRAMA DE ACCIÓN EN FAVOR DE LOS PAÍSES MENOS  
ADELANTADOS PARA EL DECENIO 2001-2010: OCTAVO  
INFORME SOBRE LA MARCHA DE LOS TRABAJOS**

**Informe de la secretaría de la UNCTAD**

## Resumen

El Programa de Acción en favor de los países menos adelantados (PMA) contiene múltiples series de medidas y compromisos -sobre cuestiones sociales, económicas, políticas y ambientales de interés para los PMA- que deben aplicarse a nivel nacional, regional y mundial. Para efectuar una evaluación objetiva y basada en los resultados de la marcha y la repercusión de esas intervenciones complejas, polivalentes y multisectoriales se requiere, entre otras cosas, un marco metodológico. Además de las bien sabidas limitaciones de datos y deficiencias estadísticas de los PMA, la falta de un marco metodológico hacía más complejas y laboriosas las tareas de supervisar las actividades, evaluar el impacto y seguir de cerca los progresos realizados. Además, algunas de las medidas y compromisos (por ejemplo, la creación de capacidad productiva) tienen por su propia naturaleza repercusiones a largo plazo que pueden ser invisibles en un primer momento o durante el plazo acordado en el Programa de Acción.

A pesar de estas y otras limitaciones similares, la Junta de Comercio y Desarrollo ha examinado sistemáticamente los progresos realizados en la aplicación del Programa de Acción en las áreas previstas en los mandatos de la UNCTAD. La Junta lleva a cabo sus exámenes anuales en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 97 del Programa de Acción y de conformidad con sus decisiones posteriores, que figuran en las conclusiones convenidas 476(L), de 17 de octubre de 2003. El presente informe se ha preparado para ayudar a la Junta a examinar el tema 4 *b*) de su programa provisional y ofrece una breve evaluación de las tendencias recientes en lo que respecta al logro de los objetivos y medidas fundamentales, junto con la contribución de la UNCTAD a la ejecución del Programa de Acción.

## I. ANTECEDENTES

1. En el Programa de Acción en favor de los países menos adelantados para el decenio 2001-2010<sup>1</sup> se invita a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y a sus órganos ejecutivos a que, en el marco de sus respectivos mandatos, organicen periódicamente evaluaciones sectoriales del Programa de Acción y faciliten los resultados de dichas evaluaciones a los órganos encargados de los exámenes mundiales anuales (párrafo 97 del Programa de Acción). Por consiguiente, y según su decisión posterior<sup>2</sup>, desde 2001 la Junta de Comercio y Desarrollo ha examinado sistemáticamente los progresos realizados en la aplicación de las medidas y el cumplimiento de los compromisos del Plan de Acción que forman parte del mandato de la UNCTAD. Los exámenes y evaluaciones de la Junta se basaban en la labor de análisis e investigación de la UNCTAD sobre los PMA<sup>3</sup>, cuyos resultados también se recogen en otros exámenes reglamentarios que llevan a cabo el Consejo Económico y Social y la Asamblea General de las Naciones Unidas. Por consiguiente, el presente informe se ha preparado para ayudar a la Junta a examinar el tema 4 b) de su programa provisional y ofrece una breve evaluación de las tendencias recientes en lo que respecta al logro de determinados objetivos y metas, junto con la contribución de la UNCTAD a la ejecución del Programa de Acción. También se incluyen conclusiones, enseñanzas y, en la medida de lo posible, mejores prácticas derivadas de la ejecución del Programa de Acción.

## II. PROGRESOS REALIZADOS EN EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS Y METAS FUNDAMENTALES DEL PROGRAMA DE ACCIÓN

2. La evaluación global de las repercusiones sustantivas del Programa de Acción en las condiciones y perspectivas socioeconómicas de los PMA podría ser una tarea ardua por varias razones: en primer lugar, el Programa de Acción contiene múltiples series de medidas y compromisos que deben aplicarse a nivel nacional, regional y mundial. Las medidas y compromisos del Programa de Acción abordan también cuestiones sociales, económicas, políticas y ambientales de interés para los PMA. Para analizar y evaluar el impacto de intervenciones tan complejas se requiere un marco metodológico basado en criterios objetivos.

---

<sup>1</sup> A/CONF.191/11.

<sup>2</sup> En sus conclusiones convenidas 476(L), del 17 de octubre de 2003, la Junta de Comercio y Desarrollo "instó a la secretaría a que siguiera presentando informes a la Junta, en sus períodos ordinarios de sesiones, sobre las actividades de la UNCTAD en favor de los PMA, incluidas las actividades relacionadas con el Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio en Apoyo de los Países Menos Adelantados.

<sup>3</sup> Para un análisis detallado y una información estadística completa sobre la situación de los PMA y sus asociados para el desarrollo a lo largo de los años en lo que respecta al logro de los objetivos y medidas del Programa de Acción en favor de los PMA, véase la serie de informes de la UNCTAD sobre los países menos adelantados correspondientes a 2002, 2004, 2006, 2007 y 2008. Véase también la contribución de la UNCTAD al examen de mitad de período del Programa de Acción (UNCTAD/LDC/2006/3) y la evaluación y el examen sectoriales del potencial de exportación y la competitividad de los PMA (UNCTAD/ALDC/2008/1).

Además de las bien sabidas limitaciones de datos y deficiencias estadísticas de los PMA, la falta de ese marco metodológico hacía más complejas y laboriosas las tareas de supervisar los progresos, evaluar el impacto y seguir de cerca la ejecución del Programa de Acción. En segundo lugar, algunas de las medidas y compromisos (por ejemplo, la creación de capacidad productiva) tienen por su propia naturaleza repercusiones a largo plazo que pueden ser invisibles en un primer momento o durante el plazo acordado en el Programa de Acción. Un tercer problema radica en la dificultad de determinar claramente el vínculo entre la intervención inicial y los resultados posteriores atribuibles a dicha intervención: ¿qué parte de la variación del indicador de resultados (o desempeño) puede atribuirse a la intervención del Programa de Acción y qué parte se debe a influencias exógenas? O bien, ¿qué hubiera ocurrido en los PMA de no ejecutarse el Programa de Acción? Se plantea un cuarto problema a causa de la índole de los compromisos y medidas del Programa de Acción y la diversidad de condiciones imperantes (heterogeneidad) en los PMA: medidas o compromisos similares pueden dar resultados distintos cuando se aplican en distintas circunstancias y en distintos países, de tal manera que se malinterpreten los resultados de la evaluación del impacto. Por último, las definiciones utilizadas para reunir y medir determinados datos pueden apartarse de la definición ideal que se precisa para efectuar la evaluación. Quizás sea imposible conseguir algunos datos de fuentes secundarias o difícil reunirlos de fuentes primarias. Puede haber incompatibilidad entre diferentes fuentes de datos relativos al mismo indicador o bien puede ser difícil combinarlos, lo que a su vez podría crear otros problemas al intentar comparar indicadores de resultados.

3. No obstante los problemas mencionados, la UNCTAD ha dado indicaciones<sup>4</sup> acerca de cuál es la situación de los PMA y sus asociados para el desarrollo en un momento dado (o en un determinado período) en lo que respecta al logro de los objetivos y metas del Programa de Acción. La labor de la secretaría indica que los resultados socioeconómicos recientes de los PMA, aunque varían de una región a otra, de un país a otro y de un sector a otro, han registrado una considerable mejora. La tasa media de crecimiento anual<sup>5</sup> del conjunto de los PMA durante 2005-2007 fue de casi el 8%, o sea unos dos puntos porcentuales más que el 5,9% anual conseguido durante 2000-2004 y casi el doble del promedio anual del 4% registrado en los años noventa. Por consiguiente, la tasa de crecimiento del grupo de los PMA durante 2005-2007 superó el objetivo del 7% fijado en el Programa de Acción de Bruselas. De hecho, esas tasas de crecimiento fueron superiores a la media de otros países en desarrollo durante el mismo período. Con todo, debido al mayor crecimiento demográfico de los PMA (un 2,5% anual, casi el doble de la media de otros países en desarrollo), el crecimiento del PIB per cápita en los PMA ha seguido siendo inferior al de otros países en desarrollo. Por ejemplo, la tasa media de crecimiento del PIB real per cápita para el grupo de los PMA durante 2005-2007 fue de alrededor del 5,5%, en comparación con el 7% registrado en otros países en desarrollo durante el mismo período<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> *Ibíd.*

<sup>5</sup> Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en las Divisiones de Estadística y Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, enero de 2009.

<sup>6</sup> Los datos se refieren al PIB real y al PIB real per cápita (en dólares de 1990) y las cifras correspondientes a otros países en desarrollo están tomadas del documento *2008 World Global Economic Prospects* del Banco Mundial.

4. Sin embargo, los impresionantes resultados económicos conseguidos por el conjunto de los PMA a veces no dejan ver las variaciones existentes a nivel regional, sectorial y nacional. A nivel regional, en 2005-2007, la tasa de crecimiento del PIB de los PMA africanos superó la de los PMA asiáticos durante el mismo período. A nivel sectorial, si bien los PMA africanos importadores de petróleo han seguido mejorando sus resultados económicos, los PMA exportadores de petróleo siguen siendo el principal motor del crecimiento de la economía de la región. De los 12 PMA africanos que registraron un elevado crecimiento, 8 eran exportadores de petróleo o minerales. En general, durante el período 2000-2007 la mayor tasa de crecimiento en el conjunto de los PMA se consiguió en la industria minera, la explotación de petróleo crudo y la construcción. En 2005-2007 la agricultura aportó alrededor del 33% del PIB, en comparación con el 36% de diez años antes. La parte correspondiente al sector manufacturero en el valor añadido total aumentó solo ligeramente pasando del 10 al 11% del PIB total (el promedio de los demás países en desarrollo es del 24%) durante el mismo período, mientras que la proporción de los servicios descendió algo, del 42 al 40%. A nivel nacional, un examen detenido del crecimiento país por país revela variaciones significativas entre los distintos PMA. En 2005-2007, el PIB real aumentó por término medio más de un 6% en 21 PMA<sup>7</sup>, entre un 3 y un 6% en 17 PMA<sup>8</sup> y menos del 3% en 11 PMA<sup>9</sup> (e incluso disminuyó en 2 de ellos). Estas tasas de crecimiento son impresionantes si se comparan con el período 2000-2004, en que tan solo 6 de los 46 PMA (de los que se dispone de datos) pudieron alcanzar o superar una tasa media anual de crecimiento del 7%. Es importante señalar que, a pesar del nivel de crecimiento sin precedentes del PIB en general, durante el período 2005-2007 el PIB per cápita aumentó menos del 0,5% en el conjunto de los PMA, descendió en 17 PMA (casi una tercera parte de la muestra) y quedó estancado en otros 9 PMA.

5. En cuanto al comercio internacional, las exportaciones de los PMA siguen concentrándose en algunos productos primarios y productos manufacturados poco especializados que requieren gran densidad de mano de obra. Sin embargo, el elevado crecimiento reciente de sus exportaciones ha sido fundamental para conseguir un fuerte crecimiento del PIB. En consecuencia, el comercio internacional representa alrededor del 50% del PIB del conjunto de los PMA. En valores nominales, las exportaciones totales de mercaderías de los PMA aumentaron de 83.300 millones de dólares en 2005 a 128.500 millones de dólares en 2007<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Afganistán, Angola, Bangladesh, Bhután, Burkina Faso, Camboya, Etiopía, Islas Salomón, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldivas, Mozambique, Myanmar, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República Unida de Tanzania, Sierra Leona, Sudán, Timor-Leste y Uganda.

<sup>8</sup> Benin, Burundi, Cabo Verde, Djibouti, Gambia, Guinea-Bissau, Islas Salomón, Lesotho, Níger, República Centroafricana, Rwanda, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Vanuatu, Yemen y Zambia.

<sup>9</sup> Chad, Comoras, Eritrea, Guinea, Kiribati, Malí, Mauritania, Nepal, Somalia, Togo y Tuvalu.

<sup>10</sup> Importaciones y exportaciones totales: estimaciones de la secretaría de la UNCTAD basadas en estadísticas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y la base de datos COMTRADE, enero de 2009.

Las importaciones totales de mercaderías del conjunto de los PMA aumentaron de 87.900 millones de dólares en 2005 a 101.400 millones de dólares en 2006, de manera que la balanza comercial para 2006 resultó positiva por más de 27.000 millones de dólares. En comparación, el valor de las exportaciones totales de mercaderías efectuadas en 2007 fue 45.200 millones de dólares mayor que en 2005 y 72.000 millones de dólares superior al valor de 2004. Esta mejor marcha de las exportaciones era atribuible en gran parte a la subida de los precios internacionales de los productos básicos. Gracias al aumento de los precios del petróleo y los minerales, el valor de las exportaciones de los PMA africanos (más Haití) se incrementó de 58.500 millones de dólares en 2005 a 95.000 millones de dólares en 2007, mientras que en los PMA asiáticos pasó de 24.500 millones de dólares a 32.900 millones de dólares durante el mismo período. En conjunto, pese a la elevada tasa de aumento de las exportaciones de los PMA y al hecho de que el comercio representa más del 50% de su PIB, la participación de los PMA en el comercio internacional sigue siendo insignificante (alrededor del 0,8% en 2006-2007).

6. Los mejores resultados económicos obtenidos en los últimos años por los PMA han ido acompañados de mejores medidas internacionales de apoyo y de la aplicación de políticas válidas en el plano nacional. Las corrientes financieras dirigidas a los PMA, en particular la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y la inversión extranjera directa (IED), han aumentado de manera sustancial y las condiciones de acceso de sus exportaciones a los mercados han mejorado de manera significativa desde la aprobación del Programa de Acción. Además, a pesar de un aumento de las corrientes de capitales públicos y privados hacia los PMA (en particular de la AOD y la IED), tanto esta asistencia como esta inversión siguieron estando muy concentradas desde el punto de vista geográfico y sectorial. Por ejemplo, mientras que la AOD para los PMA no está destinada al fomento de su capacidad productiva, en 2006-2007 casi el 50% de las entradas de IED fueron a parar a las industrias extractivas (la mayor parte dirigida a los países exportadores de petróleo). Los flujos totales de AOD para los PMA (excluyendo los condonos de la deuda y la asistencia técnica) aumentaron de 25.800 millones de dólares en 2005 a 28.200 millones de dólares en 2006 y a 32.500 millones de dólares en 2007<sup>11</sup>. De manera análoga, las corrientes de IED para los PMA pasaron de 7.100 millones de dólares en 2005 a 12.700 millones de dólares en 2006 y a 13.200 millones de dólares en 2007<sup>12</sup>. Desde la aprobación del Programa de Acción también se han logrado progresos significativos en la desvinculación de la ayuda para esos países y el alivio de la carga de la deuda externa. Sin embargo, a pesar de los considerables aumentos de las corrientes de capitales públicos y privados dirigidas a los PMA durante los últimos años, además de su sesgo sectorial, los flujos de AOD consisten sobre todo en alivio de la deuda y asistencia humanitaria (de urgencia).

7. En lo que respecta al acceso a los mercados, iniciativas tales como "Todo menos armas" de la Unión Europea, la Ley de crecimiento y oportunidad para África de los Estados Unidos de América y otros acuerdos preferenciales bilaterales en favor de los PMA han mejorado considerablemente las condiciones de acceso a los mercados de muchos productos de interés

---

<sup>11</sup> Los datos sobre la AOD están tomados de las estadísticas sobre el desarrollo internacional del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), datos en línea, 17 de febrero de 2009.

<sup>12</sup> Los datos sobre la IED están tomados de la base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las actividades de las empresas transnacionales, octubre de 2008.

para las exportaciones de esos países. Se debería seguir trabajando para alcanzar el objetivo del acceso a los mercados libres de derechos y sin sujeción a contingentes de todos los productos de los PMA y la eliminación de las barreras de entrada, incluidas las no arancelarias. Un reto importante para los próximos años es hacer más sostenibles y duraderos los progresos logrados hasta el momento gracias a la colaboración a fin de mejorar la vida cotidiana de la gente corriente de los países más pobres, sobre todo teniendo en cuenta la actual crisis económica.

8. Como en el caso del crecimiento económico, las tendencias en materia de inversión y ahorro también muestran luces y sombras. Si bien en el conjunto de los PMA el ahorro interno general aumentó del 13% del PIB al 21%, de hecho en la mitad de los PMA disminuyó durante 2000-2007. A lo largo de ese mismo período, las mayores tasas de ahorro interno se registraron en los PMA exportadores de petróleo y minerales<sup>13</sup>. Las tendencias del déficit de recursos generales reflejan las del ahorro interno y presentan un panorama similar. Para el conjunto de los PMA, el déficit de recursos, que indica la dependencia de los recursos externos, ha disminuido del 7% del PIB en 2000-2002 al 1,6% en 2006-2007. Sin embargo, 15 PMA tuvieron tasas negativas de ahorro interno en 2006 y por lo tanto dependían del ahorro externo para financiar la inversión y el consumo internos. En general, los PMA están lejos de alcanzar el objeto fijado en el Programa de Acción de Bruselas de que la inversión constituya un 25% del PIB. Puede verse pues que los recursos financieros externos siguen siendo cruciales, ya que la mayoría de los PMA dependen de fuentes externas de capital para financiar sus necesidades de desarrollo y, en algunos casos, su consumo interno.

9. Existe una relación entre la incapacidad de los PMA para movilizar recursos internos para el desarrollo y la debilidad e insuficiencia de su sector bancario. A pesar de las importantes reformas de su sector financiero, sobre todo en el contexto de programas de ajuste estructural, el sector bancario de la mayoría de los PMA sigue estando claramente subdesarrollado. Según los estudios del Banco Mundial, no menos del 80% de los hogares y del 80% de las pequeñas y medianas empresas (PYME) de África nunca han tenido acceso a servicios bancarios. Además, según los datos más recientes, los bancos de los PMA africanos concedían tan solo el 14% de sus préstamos a la agricultura, aunque en esos países el sector agrícola representaba más del 36% del valor añadido total y daba empleo, por término medio, al 86% de la fuerza de trabajo total<sup>14</sup>. Esta debilidad institucional, junto con el elevado costo del crédito, dificulta el acceso de las empresas, en especial las PYME, a la financiación en esos países. Por este motivo, es preciso adoptar medidas de inmediato para fomentar la capacidad institucional del sector bancario de los PMA al mismo tiempo que se intenta abaratar el costo del crédito mediante la aplicación de políticas económicas apropiadas. El diferencial (variación) entre el tipo de interés de referencia y los tipos aplicados es relativamente más elevado en los PMA que en los demás países en desarrollo; por consiguiente, los bancos de los PMA obtienen el doble de beneficios que los de otros lugares, lo que indica que falta una competencia efectiva en el sector bancario. Así es especialmente en los países que tienen una mayor proporción de préstamos morosos. Por ejemplo, en 2003-2007 la proporción de préstamos morosos con respecto al crédito total fue del 13,3% en el África subsahariana (excluida Sudáfrica), en comparación con el 8,6% en otros

---

<sup>13</sup> Angola, Chad, Guinea Ecuatorial, Mauritania, Mozambique y Sudán, además de la República Democrática Popular Lao.

<sup>14</sup> *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2008* de la UNCTAD.

países en desarrollo (el 9,9% en Asia y el 5,1% en América latina). Durante el mismo período, la rentabilidad económica de los activos en los PMA africanos fue del 3,1%, frente al 2% registrado en otras economías en desarrollo<sup>15</sup>.

### III. VIEJOS Y NUEVOS DESAFÍOS

#### A. Viejos desafíos

10. La naturaleza, la magnitud y el alcance de la pobreza siguen siendo los principales desafíos para los PMA y sus asociados para el desarrollo. A pesar de un crecimiento económico impresionante y, en algunos casos, robusto, en esos países la reducción de la pobreza representa un enorme desafío. La evaluación que realiza la UNCTAD del avance hacia la consecución de los objetivos de reducción de la pobreza ha indicado una y otra vez que hasta la fecha el progreso socioeconómico general hacia los objetivos del Programa de Acción ha sido desigual. Algunos países han avanzado considerablemente en ciertos aspectos pero están rezagados en otros. Incluso en los países en que hay indicios de progreso económico, este no siempre ha redundado en una reducción de la pobreza y un aumento del bienestar de las personas. En Bangladesh, por ejemplo, en el período 2001-2007 se observó un retroceso de la pobreza absoluta, en especial en las zonas urbanas, aunque la pobreza siguió aumentando en las zonas rurales. En el mismo período, se registró una tasa de crecimiento significativa, superior al 5%. Por lo tanto, en el caso de Bangladesh hubo y sigue habiendo por lo menos una correlación positiva entre la reducción de la pobreza y el crecimiento. En muchos otros países de Asia y África, no se constata ningún avance en la reducción de la pobreza y, en algunos años, hay una estrecha asociación o correlación de este fenómeno con tasas de crecimiento negativas, en particular entre 2000 y 2005. Todo ello demuestra que, en el caso de los PMA, es extremadamente difícil, cuando no imposible, establecer claramente una relación de causalidad entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Esto se debe a que los datos internacionalmente comparables que permitirían determinar y analizar la evolución de la pobreza en esos países siguen siendo insuficientes. En ese contexto, la labor realizada por la UNCTAD en el marco de diversos proyectos y programas y en la serie de informes sobre los países menos adelantados revela una cierta correlación causal, según los cuales la reducción de la pobreza estaría vinculada a un crecimiento económico sólido, incluyente y de base amplia. En el *Informe sobre los países menos adelantados 2008* de la UNCTAD se afirmaba que "de los PMA en que aumentó el PIB per cápita y disminuyó la incidencia de la pobreza, la mayoría no pudieron superar la tasa de reducción de la pobreza del 2% anual". Según el informe, a ese ritmo, "harán falta 34 años para reducir a la mitad el índice de pobreza [en los PMA]".

11. El segundo tipo de desafíos que deben afrontar los países menos adelantados se derivan de la escasa duración o sostenibilidad del crecimiento económico logrado en años recientes. Su excesiva dependencia de unos cuantos productos primarios, principal fuente de sus ingresos de exportación, es también un aspecto de su vulnerabilidad e inestabilidad económicas. En consecuencia, esas economías siguen siendo frágiles por la excesiva vulnerabilidad de esos países a turbulencias diversas, sean estas económicas o de otro tipo, exógenas o de origen interno. Por ejemplo, los recientes progresos en materia de crecimiento económico y expansión

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, 112.

de las exportaciones observados en esos países no han ido acompañados de un incremento de la creación de valor añadido. En otras palabras, no se observan mejoras en toda la economía en cuanto a productividad, creación de valor añadido por los productores nacionales y cambios estructurales duraderos en la economía. El aumento de los ingresos de exportación de esos países es simplemente el resultado de la subida de los precios mundiales de los productos básicos y el aumento de las exportaciones de productos tradicionales como petróleo, cobre, café, cacao y maní. El turismo y los servicios relacionados con los viajes también han contribuido al aumento reciente de los ingresos de exportación en los PMA. Aunque esas mejoras despiertan cierto optimismo, es motivo de preocupación el hecho de que no se hayan ido acompañadas de una transformación estructural de la economía de esos países, pues ello supone un elevado grado de vulnerabilidad en caso de turbulencias o crisis. Por consiguiente, para sacar partido de la globalización y al mismo tiempo reducir al mínimo los riesgos que esta conlleva, los PMA deben diversificar su base económica desarrollando su capacidad productiva para generar bienes y servicios con mayor valor añadido, desencadenando de ese modo una transformación socioeconómica radical.

12. El tercer desafío, y tal vez el más difícil, que enfrentan los PMA y sus asociados para el desarrollo tiene que ver con su escasa capacidad de producción y oferta. Desde hace varios años, la UNCTAD aboga por un cambio de paradigma en la formulación de las políticas y las estrategias de desarrollo de los PMA, centrándolas en la creación de capacidad productiva. Para ello es preciso que los recursos públicos, incluidos los que proceden de la AOD, se distribuyan de forma más equilibrada entre los sectores productivos y los sectores sociales. También deben adoptarse políticas proactivas que fomenten las inversiones, y las coordinen, a fin de generar valor añadido y asegurarse de que el desarrollo de la capacidad productiva se produce de forma que se creen oportunidades de empleo. Además de la debilidad de su capacidad productiva, los PMA carecen de capacidad institucional para formular y aplicar políticas y estrategias de desarrollo. Esa carencia dificulta la plena aceptación de esas estrategias y políticas por los PMA y la consecución de sus objetivos y metas de reducción de la pobreza.

13. Además, el rápido crecimiento demográfico (a una tasa media del 2,5% en el conjunto de los PMA), el deterioro del medio ambiente y la vulnerabilidad a los cambios climáticos, la disminución de la productividad del sector agrícola, la desindustrialización, el desempleo, los conflictos internos y la inestabilidad política, la malaria y otras enfermedades infecciosas, la falta de espacio para la elaboración de sus políticas y la excesiva dependencia de los recursos externos de la asistencia al desarrollo para financiar las inversiones y, en algunos casos, el consumo, son algunos de los desafíos pendientes que han agravado los problemas de crecimiento y desarrollo de los PMA y exacerbado su vulnerabilidad.

## **B. Nuevos desafíos**

14. El aumento reciente, sin precedentes, de los precios mundiales de los alimentos supuso nuevas cargas sociales, políticas y económicas para los PMA, pues muchos de ellos, además de ser importadores netos de alimentos, no tienen seguridad alimentaria. El incremento de los precios mundiales de los alimentos podría considerarse un desafío nuevo pero también podría verse como síntoma de problemas estructurales profundamente arraigados en la economía de los PMA. En estos países la productividad agrícola ha venido declinando vertiginosamente en los últimos decenios, mientras que la demanda de alimentos ha aumentado, debido en parte al cambio de las tendencias demográficas. El sector agrícola era más productivo hace 50 años que

hoy en día y en muchos PMA la tasa de crecimiento anual de la producción de cereales, que en los años ochenta se situaba entre el 3 y el 6% de la producción agrícola total, hoy en día está entre el 1 y el 2%<sup>16</sup>. El fuerte aumento de los precios internacionales de los alimentos registrado en 2006 y 2007 dio lugar a un incremento considerable de los gastos en importación de alimentos de los PMA en su conjunto, gastos que pasaron de 5.900 millones en 1994 a 8.100 millones de dólares en 2006<sup>17</sup>. El alza de los precios de los alimentos podría comprometer aún más la ya precaria seguridad alimentaria de los PMA. Por ejemplo, según el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), dicho aumento de precios ya ha repercutido en los mercados nacionales de varios PMA<sup>18</sup> y ello a pesar de que muchos de ellos reciben ayuda alimentaria año tras año.

15. El actual descalabro económico mundial también plantea nuevos problemas para los países menos adelantados. Es demasiado temprano para tener un panorama completo de las consecuencias negativas de la recesión económica actual para las grandes economías del mundo y los efectos que tendrá la consiguiente ralentización de la economía mundial en los PMA. Sin embargo, debido a que estos no tienen la capacidad de resistir o ponerse a salvo de las grandes turbulencias económicas, como las que se viven hoy en día, la actual crisis económica mundial podría tener repercusiones amplias y graves en los PMA. Según las últimas estimaciones del Banco Mundial, en los países en desarrollo, 53 millones de personas más, en su mayoría habitantes de PMA<sup>19</sup>, podrían quedar atrapadas en la pobreza al ralentizarse el crecimiento económico en todo el mundo y, si la crisis persiste, entre 2009 y 2015 podrían sumarse entre 200.000 y 400.000 niños de pecho a los que ya mueren cada año. Del 40% de países en desarrollo que el Banco Mundial calificó de "sumamente vulnerables" a los efectos de la crisis económica global, el 95% son PMA.

16. Además, a corto o mediano plazo, las corrientes de recursos externos a los PMA, en particular los flujos de AOD, podrían disminuir considerablemente, pues los países donantes podrían verse obligados a adoptar políticas de austeridad para hacer frente a un descalabro económico cada vez más grave. En segundo lugar, las remesas enviadas por los nacionales de PMA que trabajan en el extranjero podrían reducirse en gran medida, a consecuencia de la

---

<sup>16</sup> Reseña N° 2 de la UNCTAD, junio de 2008.

<sup>17</sup> Los datos sobre las importaciones de alimentos proceden de estimaciones de la secretaría de la UNCTAD basadas en estadísticas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y la base de datos COMTRADE de enero de 2009.

<sup>18</sup> Por ejemplo, en el Senegal, en febrero de 2008, los precios del trigo se habían duplicado con respecto a los del año anterior; en el Sudán subieron casi un 90%, y en el norte de Somalia se triplicaron. El precio del maíz en Uganda (Kampala) en marzo de 2008 era un 65% más alto que en septiembre de 2007, mientras que en Mozambique (Maputo) el aumento era del 43%. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, en Etiopía (Addis Abeba) los precios del trigo y el maíz se incrementaron también en un 33% entre marzo de 2007 y marzo de 2008.

<sup>19</sup> Para mayor información sobre este asunto, véase la nota de 2009 del Banco Mundial titulada *"The Global Economic Crisis: Assessing Vulnerability with a Poverty Lens"*.

disminución de las oportunidades de empleo y de la transformación radical (o estructural) del mercado laboral en los países de origen de esos envíos. En PMA como Bangladesh, Etiopía y muchos otros, las remesas, que representan un importante porcentaje de las entradas de recursos, podrían disminuir a consecuencia de la evolución desfavorable de la coyuntura económica en los países de destino de los migrantes. Según las estimaciones del Banco Mundial, las perspectivas para el período 2009-2011 son sombrías, pues se prevé que ya en 2009 los envíos de remesas podrían registrar un descenso de entre el 5 y el 8% (Banco Mundial: nota 9, marzo de 2009). En tercer lugar, la conjunción de las múltiples crisis actuales (la crisis financiera y el alza de los precios de los alimentos y los combustibles) podría frenar la demanda de los productos que exportan los PMA. Por último, al hacerse más profunda la crisis económica actual, podría intensificarse la competencia entre países para atraer capitales cada vez más escasos, lo cual provocaría un estancamiento de la IED en los PMA o un desvío de esos recursos hacia países que ofrecen mejores condiciones generales para la inversión. Por ejemplo, según estudios preliminares del Banco Africano de Desarrollo<sup>20</sup>, la caída de los precios de los productos básicos provocada por la crisis económica mundial obligó a varias empresas mineras internacionales a cerrar o suspender sus operaciones, a consecuencia de lo cual se estima que en 2008-2009 se perdieron unos 350.000 empleos solo en la provincia de Katanga, en la República Democrática del Congo.

#### **IV. CONTRIBUCIÓN DE LA UNCTAD A LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN**

17. La UNCTAD ha contribuido a la realización de las actividades y los compromisos del Programa de Acción comprendidos en sus mandatos y competencias. Mediante su labor de investigación y análisis de políticas, por ejemplo en el contexto de la serie de informes sobre los países menos adelantados, la secretaría ha ofrecido de manera constante evaluaciones periódicas de los progresos en la consecución de los fines del Programa de Acción y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La labor de investigación y análisis de las políticas que realiza la secretaría tiene por objetivo principal determinar cuáles son los problemas de desarrollo apremiantes de esos países y recomendar medidas para abordarlos eficazmente en los planos nacional, regional y mundial. La labor analítica también contribuye a crear consenso entre los PMA y sus asociados para el desarrollo acerca de los buenos enfoques (o combinaciones de enfoques) necesarios para solucionar los problemas de desarrollo de los PMA.

18. La secretaría también ha intensificado sus esfuerzos para llegar a los responsables de formular políticas y a los profesionales, la sociedad civil, las instituciones académicas y de investigación de los PMA divulgando sus trabajos de investigación y análisis en los países y regiones pertinentes. Por ejemplo, del 28 al 30 de octubre de 2008 se organizó en Phnom Penh un taller para los PMA de la región de Asia y el Pacífico, que congregó a importantes consultores, universitarios y profesionales procedentes del Afganistán, Bangladesh, Bhután, Camboya, Maldivas, Myanmar, Nepal y la República Democrática Popular Lao.

---

<sup>20</sup> Véase la información actualizada del Banco Mundial sobre el impacto de la crisis financiera en las economías africanas, de 11 de marzo de 2009.

Los participantes deliberaron sobre las observaciones, conclusiones y recomendaciones de la serie de informes sobre los países menos adelantados. El taller tuvo lugar después de otros dos similares celebrados respectivamente en Dakar en febrero de 2008 (para los PMA del África occidental y central y Haití) y en Addis Abeba en febrero de 2007 (para los PMA del África oriental y meridional).

19. En lo relativo al comercio internacional y asuntos conexos, los objetivos de las actividades de la UNCTAD en favor de los PMA son: a) fortalecer la capacidad de sus instituciones, su formulación de políticas y sus recursos humanos, b) potenciar su aptitud para formular y aplicar políticas y estrategias comerciales, y c) contribuir a las actividades de promoción de sus objetivos generales de desarrollo. Ello supone ayudar a los PMA a participar en las negociaciones comerciales, especialmente en la Ronda de Doha de negociaciones sobre las modalidades para la agricultura y para el acceso a los mercados de productos no agrícolas, el comercio de servicios, la facilitación del comercio, las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) y las cuestiones de desarrollo como la ayuda para el comercio. Otra forma de asistencia de la secretaría a los PMA en estas esferas se centra en cuestiones como el acceso a los mercados, particularmente en relación con la erosión de las preferencias y el acceso a los mercados libre de derechos y contingentes en favor de esos países, y en la promoción de la competencia, así como en la aplicación de políticas de competencia. La UNCTAD también ha seguido apoyando a los PMA en lo que respecta a la adhesión a la OMC y las negociaciones comerciales regionales entre países en desarrollo, así como en las negociaciones de acuerdos de asociación económica entre los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) y la Unión Europea.

20. Otra esfera en la que se centran las actividades de apoyo a los PMA de la UNCTAD y los organismos asociados es el Marco Integrado para la asistencia técnica a los PMA. En la actualidad hay 45 países que participan en el Marco Integrado<sup>21</sup>, en el que se han realizado estudios de diagnóstico de la integración comercial y seminarios de validación para 30 países<sup>22</sup>, mientras que 13 se encuentran en distintas etapas del proceso de estudios de diagnóstico<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Afganistán, Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Chad, Comoras, Djibouti, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Islas Salomón, Kiribati, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malí, Mauritania, Mozambique, Nepal, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República Unida de Tanzania, Rwanda, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Sudán, Timor-Leste, Togo, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Yemen y Zambia.

<sup>22</sup> Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Chad, Comoras, Djibouti, Etiopía, Gambia, Guinea, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malí, Mauritania, Mozambique, Nepal, Níger, República Centroafricana, República Democrática Popular Lao, República Unida de Tanzania, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Uganda, Vanuatu, Yemen y Zambia.

<sup>23</sup> Afganistán, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Islas Salomón, Kiribati, Liberia, República Democrática del Congo, Samoa, Sudán, Timor-Leste, Togo y Tuvalu.

Otros 2 PMA están siendo objeto del examen técnico exigido para la admisión<sup>24</sup>. La UNCTAD ha seguido interviniendo activamente en el proceso de los estudios de diagnóstico, bien formulando observaciones de fondo antes de que se ultimaran, bien participando en sus principales misiones. La UNCTAD ha prestado apoyo desde las fases preliminares del marco integrado hasta su fase de ejecución. Algunas actividades consistían en talleres previos a los estudios de diagnóstico, misiones de asesoramiento y participación en reuniones del marco integrado como los seminarios de validación de los estudios de diagnóstico (por ejemplo, en Angola, Burkina Faso, la República Democrática Popular Lao y Vanuatu).

21. Con respecto a la inversión internacional y cuestiones conexas, la secretaría ha ejecutado diversos proyectos, como análisis de las políticas de inversión (API) y talleres de formación en muchos PMA. Entre los objetivos de los diversos proyectos figuran los siguientes: a) aumentar la capacidad de los organismos nacionales de inversión en áreas como la recopilación, difusión y análisis de datos sobre la IED y las operaciones de las empresas transnacionales (ETN); b) el aumento de las capacidades institucionales para evaluar la importancia de la IED en las economías de los países beneficiarios; c) el tratamiento de cuestiones como la buena gobernanza en la promoción de las inversiones, la captación y la facilitación de las inversiones; d) la contribución a la mejora del marco de inversión nacional mediante el análisis de las políticas pertinentes<sup>25</sup>; e) el fomento de la capacidad de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), mediante el programa de vínculos comerciales y el Programa de Fomento de la Iniciativa Empresarial (EMPRETEC), y f) el fomento de las capacidades institucionales y los recursos humanos de los PMA en relación con los acuerdos internacionales de inversión (AII)<sup>26</sup>. En el plano nacional, del 24 al 26 de septiembre de 2008 se organizó en Etiopía un taller de captación de inversores para 22 participantes de las oficinas regionales de promoción de las inversiones. Además, se organizó un viaje de estudios de dos semanas a Malasia (18 a 29 agosto de 2008) y un viaje de una semana de visita a los Países Bajos (2 a 8 noviembre de 2008) para los funcionarios del Organismo de Inversiones de Etiopía.

22. Los PMA asimismo han seguido beneficiándose de la labor de la secretaría en materia de tecnología, intercambio de conocimientos y logística comercial, así como de diversos programas de fomento de la capacidad institucional. Estos abarcan la gestión portuaria eficaz, la modernización del transporte y de las aduanas (mediante el Sistema Automatizado de Datos Aduaneros (SIDUNEA)); los exámenes de las políticas de ciencia, tecnología e innovación; los proyectos de fomento de la capacidad para la facilitación del transporte y el comercio en los países en desarrollo sin litoral y de tránsito; las tecnologías de la información y las

---

<sup>24</sup> Guinea Ecuatorial y Haití.

<sup>25</sup> Se están finalizando nuevos análisis de las políticas de inversión (API) de Burkina Faso, Burundi y Sierra Leona, por lo que el número de PMA analizados asciende a 13.

<sup>26</sup> En 2008, varios PMA (Angola, Etiopía, Guinea Bissau, Lesotho, Mozambique, la República Unida de Tanzania, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, el Sudán y Uganda) se beneficiaron de varios talleres de formación sobre los acuerdos internacionales de inversión y actividades conexas de la secretaría.

comunicaciones (TIC)<sup>27</sup>, incluidos el comercio electrónico y el turismo electrónico; TrainForTrade; y el Instituto Virtual.

23. Acerca de las TIC y cuestiones conexas, en 2008 se prestó apoyo a cuatro gobiernos de PMA de la Comunidad del África Oriental (Burundi, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Uganda) para la armonización de su ciberlegislación. En Asia también se beneficiaron de actividades similares Camboya y la República Democrática Popular Lao. En cuanto a la ciencia y la tecnología, en 2008 se finalizó el examen de las políticas de ciencia, tecnología e innovación de Angola, y se estaban terminando los exámenes (centrados en el desarrollo sostenible basado en los conocimientos e impulsado por la tecnología) de otros dos PMA (Lesotho y Mauritania). Además las universidades de varios PMA (Mozambique, la República Unida de Tanzania, el Senegal y Uganda) siguieron beneficiándose de programas de formación dispensados por el Instituto Virtual de la UNCTAD. En noviembre de 2008 se organizó en Kampala un taller regional de desarrollo profesional sobre los aspectos económicos y jurídicos de la inversión, en el que participaron 24 profesores universitarios de 10 países africanos de habla inglesa, incluidos PMA. El programa TrainForTrade es otra actividad importante de la que PMA como Guinea<sup>28</sup> se beneficiaron en 2008. Madagascar, Malí, Mauritania y el Senegal aprovecharon talleres sobre "Turismo sostenible en favor del desarrollo" organizados en el marco del programa TrainForTrade. Mediante ese programa, la UNCTAD también ha seguido impartiendo formación sobre "Técnicas modernas de gestión portuaria" para Benin (Cotonú), Guinea (Conakry), el Senegal (Dakar) y el Togo (Lomé). Además se organizaron dos cursos de formación de formadores para operadores portuarios de la red de habla francesa: uno en Marsella (Francia) del 18 de febrero al 7 de marzo de 2008 y otro en Cotonú (Benin) del 19 al 30 de mayo de 2008. Siguieron el curso de Marsella 20 participantes de 8 países africanos (entre ellos, Benin, Guinea, Madagascar, Mauritania, el Senegal y el Togo) y en el de Cotonú participaron 5 países africanos, 4 de ellos PMA (Benin, Guinea, el Senegal y el Togo).

24. Otra faceta de la contribución de la UNCTAD es el Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE) para ayudar a los PMA mediante técnicas efectivas de gestión de la deuda. La ayuda prestada en este ámbito comprende el desarrollo, la instalación y el mantenimiento de programas informáticos especializados para atender las necesidades operacionales, estadísticas y

---

<sup>27</sup> Por ejemplo, en 2008 Bangladesh, la República Democrática Popular Lao, la República Unida de Tanzania, el Senegal y Sierra Leona participaron en una reunión de un grupo de expertos sobre TIC y en una actividad mundial sobre medición de la sociedad de la información. La UNCTAD también impartió un curso de formación sobre la producción de estadísticas de la información a participantes de países como Bangladesh, Bhután, Camboya, Nepal y la República Democrática Popular Lao. El curso fue organizado por la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP) y tuvo lugar en la República de Corea del 18 al 22 de febrero de 2008.

<sup>28</sup> En 2008 se inició un proyecto conjunto de la UNCTAD y el Centro de Comercio Internacional titulado "Fomento de la capacidad en Guinea en el campo del comercio internacional mediante la formación, el apoyo a las instituciones intermedias y la asistencia directa a las empresas y unidades de transformación de alimentos". Este proyecto de dos años de duración tiene por objeto promover la integración de Guinea en el comercio internacional mediante el desarrollo de la capacidad y la formación.

analíticas de los países beneficiarios. El programa también contribuye a las actividades de fomento de la capacidad institucional y humana a través de servicios de formación y asesoramiento, la validación de datos sobre la deuda y análisis básicos de la deuda. En 2008, el número de instituciones que se beneficiaron del sistema en 22 PMA ascendió a 29<sup>29</sup>, con Camboya como último beneficiario del sistema ese año. Para 2009 se prevén dos nuevas instalaciones en los respectivos ministerios de finanzas de Haití y Guinea Bissau, mientras que se negocia con otros dos PMA (Cabo Verde y las Comoras).

25. La secretaría ha seguido prestando apoyo técnico a los pequeños estados insulares en desarrollo, por ejemplo ocupándose de los perfiles de vulnerabilidad de los PMA que se acercaban a los umbrales de reclasificación. Los perfiles, iniciados a petición del Comité de Políticas de Desarrollo, son fundamentales para arrojar más luz sobre los problemas estructurales que afrontan esas economías a fin de que el Comité pueda responder como es debido a la cuestión de la reclasificación (la mayor parte de las reclasificaciones conciernen a pequeños Estados insulares en desarrollo). La secretaría preparó en 2008 el perfil de vulnerabilidad de cuatro casos de reclasificación (Guinea Ecuatorial, Kiribati, Tuvalu y Vanuatu) junto con la evaluación de sus progresos estructurales hacia la reclasificación. El perfil es una aportación técnica a la labor del Comité de Políticas de Desarrollo en aspectos relacionados con la reclasificación y la "transición sin obstáculos".

26. En cuanto a los países sin litoral, en el marco del examen de mitad de período del Programa de Acción de Almaty para los países en desarrollo sin litoral, la UNCTAD, en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas del Alto Representante para los PMA, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo y el Banco Mundial organizaron un foro de alto nivel sobre inversión el 1º de octubre de 2008 en Nueva York. El foro tenía por objeto reunir a los responsables de la formulación de políticas y a profesionales del sector privado de los pequeños Estados insulares en desarrollo así como a inversores internacionales actuales y potenciales para analizar las tendencias de las corrientes de IED hacia esos países. En los debates se observó que la mejora de las infraestructuras de transporte y las modalidades de tránsito, una mayor integración regional y la especialización de la economía en la producción de bienes comerciables que resulten menos afectados por los costos y la distancia del transporte son elementos fundamentales de las políticas que contribuyen a mitigar las repercusiones adversas de la falta de litoral. Sin embargo, los participantes en la reunión también convinieron en que, en el presente contexto de crisis financiera y recesión económica, la captación de flujos de IED hacia los países en desarrollo sin litoral era un problema aún más complejo y arduo que antes. Muchos países en desarrollo sin litoral son

---

<sup>29</sup> Angola (Banco Central), Bangladesh (Ministerio de Finanzas y Banco Central), Burkina Faso (Ministerio de Finanzas), Burundi (Ministerio de Finanzas), Camboya (Ministerio de Finanzas), Chad (Ministerio de Finanzas), Djibouti (Ministerio de Finanzas), Etiopía (Ministerio de Finanzas), Guinea-Bissau (Ministerio de Finanzas), Haití (Banco Central), Madagascar (Banco Central y Ministerio de Finanzas), Mauritania (Ministerio de Finanzas), República Centroafricana (Ministerio de Finanzas), República Democrática del Congo (Oficina Independiente de Gestión de la Deuda), Rwanda (Ministerio de Finanzas y Banco Central), Senegal (Ministerio de Finanzas), Sudán (Banco Central), Togo (Ministerio de Finanzas), Uganda (Ministerio de Finanzas y Banco Central), Yemen (Ministerio de Finanzas, Banco Central y Ministerio de Planificación) y Zambia (Ministerio de Finanzas y Banco Central).

también PMA. Respecto de los países sin litoral, nos centramos en facilitar el comercio y en contribuir a mejorar la infraestructura del transporte y las modalidades de tránsito en esos países. Para ello se realizan actividades con el fin de facilitar la integración regional y la especialización de la economía, y prestar asesoramiento sobre políticas que ayuden a mitigar las consecuencias adversas de la falta de litoral. Por ejemplo, hemos apoyado el desarrollo de conglomerados industriales y transfronterizos mediante iniciativas de asociación entre el sector público y el privado a lo largo de corredores de tránsito seleccionados de África y Asia, concretamente el Corredor Trans-Capriivi (que une Namibia y Zambia) y el Corredor Bangkok-Vientiane (que une la República Democrática Popular Lao con Tailandia).

## V. CONCLUSIONES, ENSEÑANZAS Y MEJORES PRÁCTICAS

27. La breve evaluación que antecede evidencia que para los PMA los principales factores determinantes del crecimiento son complejos y variados y que su configuración particular para seguir una trayectoria de mayor crecimiento varía de un país a otro. Por ese motivo, las estrategias nacionales de desarrollo deben formularse a la medida de las necesidades de cada país y su población. Se deben tener en cuenta la diversidad de las condiciones, la dotación de recursos y la estructura de las exportaciones iniciales de cada país. Además, hay consenso general en que, si bien es necesario que se mantenga año tras año un crecimiento económico sostenido, ello no es suficiente para reducir la pobreza. Esto significa también que en estos países las políticas y estrategias de desarrollo deben tener en cuenta la singularidad de las condiciones y circunstancias nacionales y el hecho de que no hay un conjunto único de políticas que pueda aplicarse a los PMA como grupo. Ahora bien, es posible identificar varios aspectos comunes en que una intervención estatal bien concebida ha tenido o puede tener un impacto significativo en la economía de los países en cuestión. Las reformas fiscales, destinadas a elevar el nivel del ahorro y la inversión nacionales, deberían ser una prioridad de todos los PMA. Además, al crear un entorno propicio al desarrollo del sector privado, se reforzará el potencial de crecimiento de la economía de esos países.

28. Un examen más profundo de determinados países, realizado en el marco de la labor de investigación y análisis de la UNCTAD, así como de estudios de casos nacionales y sectoriales, permite apreciar mejor los desafíos y las perspectivas de los PMA en materia de crecimiento y desarrollo. Más concretamente, el examen revela que, tras décadas de ejecución de programas de ajuste y reformas económicas, las exportaciones del conjunto de los PMA han registrado un aumento notable en los últimos años, aunque su participación en el comercio mundial sigue siendo insuficiente. Esa mejora reciente de las exportaciones está en gran medida impulsada por los PMA exportadores de petróleo y otros minerales y por los que consiguieron incrementar sus exportaciones de productos manufacturados y servicios. Los PMA que dependen de los productos básicos siguen enfrentándose a graves problemas debidos a la inestabilidad de los precios mundiales de los productos primarios. La experiencia muestra también que en los PMA en que la mayoría de la población todavía vive de la agricultura de subsistencia y la economía se caracteriza por su escasa capacidad productiva, la liberalización del comercio y los programas de ajuste no han dado lugar a una reducción significativa de la pobreza. Por lo tanto, aunque el comercio es importante para el crecimiento económico, resulta peligroso insistir demasiado en la liberalización del comercio como instrumento para la reducción de la pobreza en los PMA. Para que la liberalización del comercio contribuya a la reducción de la pobreza, debe ser gradual, estar vinculada al desarrollo de la capacidad de oferta y no se debe reducir a una actitud de

*laissez-faire*, sino que debe conllevar un replanteamiento de la función del Estado.

En situaciones de pobreza generalizada, como las que imperan en los PMA, la reducción de la pobreza requiere estrategias de desarrollo que fomenten un crecimiento económico acelerado y sostenido, que sea socialmente incluyente, tenga una base amplia y sea ecológicamente sostenible.

29. A corto y mediano plazo, también se podrían mejorar las perspectivas de crecimiento de los PMA incrementando la competitividad de sus exportaciones, en particular en los sectores en que tienen ventajas comparativas. Un proyecto de la UNCTAD que se llevó a cabo recientemente en varios PMA vuelve a confirmar que la diversificación es un factor decisivo del desarrollo económico. Hoy en día, la diversificación es más necesaria que nunca, habida cuenta de la prolongada inestabilidad de los precios de los productos primarios y la incertidumbre en cuanto a la evolución de los precios a largo plazo. No obstante, el proyecto demuestra claramente que muchos PMA tienen grandes posibilidades de sumarse al grupo de exportadores prósperos de productos de exportación tradicionales como el petróleo, el cobre, el café, el cacao y el maní, puesto que, en su mayoría, estos no se producen en los países desarrollados. Entre los sectores de exportación no tradicionales con importantes posibilidades de expansión figuran la horticultura, la pesca y el turismo. Por ejemplo, según nuestros estudios en curso sobre el sector de la horticultura en determinados PMA, las exportaciones de frutas y verduras del África subsahariana han crecido y actualmente superan los 2.000 millones de dólares, pero no representan más del 4% de las exportaciones mundiales totales. Además, en lo que se refiere al pescado y otros productos de la pesca, la demanda ha aumentado a ritmo constante tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Uganda exporta actualmente flores frescas, plantas, fruta y verduras por un valor anual de 19.000 millones de dólares y sus exportaciones de flores han aumentado en un 475% desde 1995. En Etiopía, en el período 2004-2007, las exportaciones hortícolas registraron una tasa media de crecimiento del 167% y la horticultura se convirtió en el quinto subsector exportador dentro de la agricultura.

30. La pesca es otro sector cuyos ingresos de exportación han aumentado en los PMA. En 16 de los 50 PMA el pescado figura entre las 5 mercancías más exportadas. Ahora bien, el pescado y los productos hortícolas son de carácter perecedero. Este hecho, sumado a las estrictas normas sanitarias y fitosanitarias de los mercados de los países desarrollados, limita la contribución que podrían aportar esos sectores. Sin embargo, países como Bangladesh o la República Unida de Tanzania han demostrado que las inversiones destinadas a establecer y hacer cumplir normas y requisitos más estrictos, especialmente en el caso de las exportaciones de pescado, pueden traducirse en un incremento significativo de los ingresos de exportación.

31. El turismo, la actividad económica más importante del mundo desde el punto de vista de la facturación, tiene también un importante potencial económico que puede contribuir al crecimiento y a los esfuerzos de los PMA por reducir la pobreza. Aunque la participación actual de los PMA en el mercado mundial del turismo se sitúa alrededor del 1%, el número de visitantes a los PMA se incrementó en un 48% entre 2000 y 2006 y ha seguido aumentando desde entonces. El turismo es uno de los pocos sectores en que los PMA consiguieron recientemente incrementar su participación en la actividad económica mundial. Sin embargo, al igual que en otros sectores, los PMA deben superar obstáculos considerables para explotar plenamente el potencial económico del turismo. En particular, el sector se caracteriza por la falta de inversiones en infraestructura e instalaciones turísticas, sus limitados vínculos con las empresas locales, por la insuficiencia de la capacidad de oferta local y el elevado porcentaje de

importaciones, y la vulnerabilidad del turismo a las diversas turbulencias y las presiones sobre ecosistemas frágiles. En algunos países, la inestabilidad política y la inseguridad, sumadas al elevado costo del transporte aéreo (como en Madagascar) y las telecomunicaciones, han limitado considerablemente la contribución del sector del turismo al crecimiento y al desarrollo. A pesar de esas dificultades, las conclusiones de la UNCTAD indican que las perspectivas son muy prometedoras para los países cuyo gobierno pueda comprometerse a llevar adelante las reformas institucionales y normativas necesarias a nivel macroeconómico y sectorial. La UNCTAD ha emprendido nuevos trabajos en Malí y el Senegal en el contexto del proyecto titulado "La IED en el sector del turismo: la dimensión del desarrollo" con el propósito de examinar el papel de la IED en el sector turístico de esos países.

32. Como se ha demostrado más arriba, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) a los países menos adelantados ha alcanzado niveles sin precedentes desde la adopción del Programa de Acción en 2001. Sin embargo, un gran porcentaje de esa ayuda se presta en forma de alivio de la deuda o de asistencia humanitaria. Además, el nivel actual de la AOD sigue estando por debajo de los objetivos fijados en el Programa de Acción. El *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2008* demuestra que, incluso si los donantes cumplieran sus promesas de asistencia, ello no sería suficiente para ayudar a los países pobres a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en 2015. Para lograr avanzar hacia la consecución de los ODM y los objetivos de desarrollo fijados en el tercer Programa de Acción en favor de los Países Menos Adelantados, es preciso que la asistencia para el desarrollo se incremente considerablemente, sea más eficaz y aporte recursos que vengán a añadirse al alivio de la deuda o al socorro de emergencia. Por último, para reducir el riesgo de que la crisis de la deuda se reproduzca una y otra vez, sería conveniente que en el futuro la asistencia para el desarrollo a los países menos adelantados se prestara en forma de donaciones y no de préstamos.

33. En lo que se refiere a la contribución de la UNCTAD, las actividades reflejadas en el presente informe indican que, al igual que en años anteriores, los PMA, individualmente y como grupo, se han beneficiado considerablemente de las actividades realizadas en 2008 en toda la UNCTAD para la ejecución del Programa de Acción. La labor de investigación y análisis de la secretaría ha contribuido al diálogo y a la creación de un consenso a nivel nacional, regional y mundial con respecto a cuestiones del comercio y el desarrollo de interés para los PMA. Sus actividades de cooperación técnica y creación de capacidad también han contribuido en gran medida al desarrollo de las instituciones, los recursos humanos y la capacidad de recaudación de ingresos de los PMA. Por ejemplo, gracias al proyecto SIDUNEA, en el primer y el segundo semestre de 2008 la recaudación fiscal de la República Democrática del Congo<sup>30</sup> registró un impresionante aumento del 70% con respecto a los dos semestres anteriores, pasando de 66 millones a 111 millones de dólares. De igual manera, en diciembre de 2008 la Dirección de Aduanas de Haití en Puerto Príncipe recaudó 5 millones de dólares más que el mismo mes del año anterior. Además de reportarles beneficios financieros, el programa SIDUNEA ayudó a los países beneficiarios a modernizar sus respectivos servicios de aduanas, lo cual redundó en una mayor transparencia, la agilización de los trámites de despacho aduanero y una disminución de la corrupción. El SIDUNEA también contribuyó a mejorar la recopilación de datos estadísticos

---

<sup>30</sup> La aplicación del sistema SIDUNEA++ en la provincia de Katanga de la República Democrática del Congo se inició en agosto de 2008 en el marco de un proyecto del COMESA, financiado por la Comisión Europea y ejecutado por la UNCTAD.

fidedignos sobre el comercio. Habida cuenta del amplio alcance de las actividades de la UNCTAD y a fin de que los PMA aceleren su crecimiento económico y su desarrollo, mejoren la competitividad de sus exportaciones y aprovechen mejor los recientes auges del precio de los productos básicos, es preciso adoptar medidas y políticas urgentes en los planos nacional e internacional en los aspectos siguientes: la reducción de los costos de las transacciones comerciales, el desarrollo de las capacidades humanas e institucionales y la diversificación de los productos básicos, y la creación de valor añadido, en particular mediante el fortalecimiento del papel de la inversión extranjera directa en la economía de esos países y el fomento de su capacidad productiva en general.

34. Los donantes, los países beneficiarios y la secretaría deben trabajar más para garantizar la continuidad y la sostenibilidad de los proyectos y programas de fomento de la capacidad. La previsibilidad de los recursos, la capacidad de implicación de los PMA y la continuidad y sostenibilidad de las actividades de fomento de la capacidad son fundamentales para potenciar los efectos esenciales que tienen en el desarrollo las diversas actividades realizadas por la secretaría en los PMA. En este sentido, el Fondo Fiduciario de la UNCTAD para los países menos adelantados sigue siendo un medio importante para concebir, iniciar y ejecutar actividades de cooperación técnica y de fomento de la capacidad en los PMA. Sin embargo, sigue siendo necesario diversificar las fuentes de financiación del Fondo Fiduciario, ya que tan solo unos pocos donantes han hecho contribuciones en los últimos tiempos.

-----