

Capítulo V

TAREAS PLANTEADAS Y REFORMA INSTITUCIONAL

A. Introducción

Para lograr una mejora duradera de los niveles de vida en África es imprescindible un aumento sostenido de la productividad. El incremento de la inversión es condición necesaria, aunque no suficiente, para un rápido crecimiento de la productividad, que requiere la utilización de tecnologías más productivas y niveles superiores de conocimientos, plasmados por lo general en nuevas instalaciones y equipo, o estrechamente relacionados con ellos. Además, habida cuenta de las fuertes complementariedades entre la inversión pública y la privada, ambas deben aumentar al mismo tiempo para que se pueda lograr el crecimiento económico rápido y continuo que hasta ahora ha resultado inalcanzable en la mayoría de los países del ASS.

En la mayor parte de los países, el aumento de la inversión estará estrechamente vinculado a una estrategia de desarrollo orientada a la exportación y a un desplazamiento de la producción y del empleo de la agricultura a la industria. Como se ha señalado en el capítulo IV, la dotación de recursos impone limitaciones a esa relación entre la inversión y las exportaciones en las primeras etapas de desarrollo. Sin embargo, el éxito del despegue hacia un crecimiento económico sostenido termina transformando la propia dotación de recursos. Además, la aceleración del crecimiento económico hace posible una integración más estrecha en la economía mundial, con lo que los determinantes internos del proceso de crecimiento se ven reforzados por factores internacionales. La posibilidad de que los impulsos de crecimiento se transmitan a los países vecinos a través del comercio y de las inversiones confiere en muchos casos a ese proceso una clara dimensión regional.

Es evidente que África necesita una reforma y un ajuste estructural para superar muchos de los impedimentos que entorpecen la acumulación de capital y el crecimiento económico. En opinión de algunos observadores, esos impedimentos dimanar principalmente de las intervenciones públicas en la actividad económica, de lo que se desprende que si se abandonan esas prácticas y se acepta la lógica de la reforma de los precios, dictada por los mercados mundiales, surgirán rápidamente nuevas oportunidades de inversión. El análisis desarrollado en los cuatro capítulos anteriores ha planteado serias dudas acerca de esas expectativas. Aunque sean deseables, la liberalización y la privatización no son en modo alguno las únicas opciones de África en materia de política económica. Las políticas que se apliquen han de basarse en un mayor realismo, en el reconocimiento de que los agentes económicos, ya sean públicos o privados, son falibles, de que los mercados y otras instituciones necesarias para el funcionamiento eficiente de una economía de mercado no existen o son muy imperfectos, y de que una integración más estrecha en los mercados mundiales no eliminaría necesariamente las debilidades y asimetrías iniciales de la capacidad productiva, sino que podría incluso agudizarlas.

B. Opciones de política económica

1. Elementos de un entorno propicio a la inversión

La actual situación del ASS no impide un despegue hacia un crecimiento económico rápido y sostenido (véase el recuadro 8). Por otra parte, no es en modo alguno seguro que la reciente recuperación señale un cambio de tendencia, puesto que el nivel de las inversiones es por lo general bajo y no se han incrementado las exportaciones ni se ha diversificado su estructura. De ahí la especial importancia de aumentar los niveles de inversión, actualmente muy bajos.

Recuadro 8

CONDICIONES INICIALES Y DESPEGUE ECONÓMICO

La teoría moderna del crecimiento subraya la influencia de las etapas anteriores en el desarrollo económico. Se ha afirmado que la debilidad de su situación económica y social inicial impide al ASS lograr una aceleración sostenida del crecimiento. Además, el éxito relativo de países de otras regiones en desarrollo durante los últimos tres decenios puede suponer mayores obstáculos para el crecimiento del ASS que los que tuvieron que afrontar generaciones anteriores de países de desarrollo tardío.

En realidad, las actuales condiciones económicas del ASS no son uniformemente menos favorables que las de los países del Asia oriental inmediatamente antes de su despegue hacia el crecimiento sostenido. Como se desprende del cuadro, las condiciones son similares desde muchos puntos de vista a las del Asia oriental a mediados del decenio de 1960, y en algunos aspectos mejores que las del Asia sudoriental a mediados del decenio de 1970, cuando los países de esa región inauguraron dos decenios de muy rápido crecimiento económico y cambio estructural.

PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS DE LA REPÚBLICA DE COREA, LA SEGUNDA OLEADA DE NEI Y EL ÁFRICA SUBSAHARIANA

	<i>República de Corea</i>	<i>NEI de la segunda oleada^a</i>	<i>África subsahariana</i>
	<i>1960</i>	<i>1975</i>	<i>1995</i>
PIB por habitante (<i>a dólares constantes de 1987</i>)	768	692	598
Valor añadido agrícola (<i>porcentaje del PIB</i>)	36,7	28,3	29,2
Valor añadido manufacturero (<i>porcentaje del PIB</i>)	13,8	15,1	11,4
Ahorro interno bruto (<i>porcentaje del PIB</i>)	11,6 ^b	24,6	7,6
Inversión interna bruta (<i>porcentaje del PIB</i>)	13,0 ^b	25,2	19,9
Exportaciones de bienes y servicios (<i>porcentaje del PIB</i>)	3,3	28,4	33,4
Población urbana (<i>porcentaje de la población total</i>)	27,7	24,1	34,3
Matriculación en la enseñanza primaria (<i>porcentaje bruto</i>)	103,0	86,7	75,0
Matriculación en la enseñanza secundaria (<i>porcentaje bruto</i>)	42,0	29,3	27,0
Teléfonos por 1.000 habitantes	4,4	7,8 ^c	9,5 ^d
Esperanza de vida al nacer (<i>años</i>)	53	55	52

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD, basados en *World Development Indicators 1998*, Banco Mundial, Washington, D.C., 1998.

Nota: Las cifras regionales representan valores medios.

a Indonesia, Malasia, Tailandia. *b* 1962. *c* 1970. *d* 1988.

Hay, sin embargo, dos aspectos importantes en que la situación actual del ASS difiere de la del Asia oriental antes de su despegue económico. En primer lugar, la infraestructura física y social, y en particular el nivel de instrucción, es en general más deficiente. En segundo lugar, a juzgar por los niveles de ahorro y de inversión, el proceso de acumulación es mucho más débil. No obstante, esas condiciones pueden modificarse muy rápidamente. Por ejemplo, tanto la República de Corea como la Provincia china de Taiwán consiguieron elevar considerablemente el nivel de instrucción básica en el decenio de 1950, partiendo en muchos aspectos de un nivel inferior al de algunos países del ASS. En el decenio de 1960, partiendo una vez más de niveles muy modestos, un desplazamiento de recursos hacia niveles superiores de educación y capacitación fortaleció ulteriormente el capital humano de esos países¹. También en lo que se refiere a la infraestructura de transporte y comunicaciones el gran avance de esos países se produjo después de 1970. En cuanto al ahorro nacional bruto, en el decenio de 1950 representaba menos del 4 por ciento del PIB en la República de Corea y menos del 10 por ciento en la Provincia china de Taiwán. Aumentó rápidamente en ambos países en el decenio de 1960; a finales del decenio se había doblado holgadamente, y a principios del decenio de 1980 sobrepassaba el 30 por ciento del PIB.

¹ Aunque la segunda oleada de NEI del Asia oriental partió de niveles de instrucción y de infraestructuras comparables a los de las NEI de la primera oleada, y en algunos casos, superiores, su crecimiento posterior fue más lento. Filipinas, que ha sido una de las economías del Asia oriental de crecimiento más lento en los últimos tres decenios, contaba inicialmente con uno de los niveles educativos más elevados.

Diversos tipos de medidas de política económica pueden desempeñar un papel fundamental creando las condiciones generales para una rápida acumulación de capital y corrigiendo deficiencias concretas del mercado que la dificultan. Sin embargo, esa intervención debería basarse en el reconocimiento de que en los sistemas basados en el mercado la acumulación de capital está estrechamente vinculada a la consolidación de los derechos de propiedad privada y al surgimiento de una clase empresarial autóctona dispuesta a dedicar sus recursos a la inversión en vez de al consumo personal¹. La experiencia de las NEI del Asia oriental es quizás el mejor ejemplo de la combinación de iniciativas públicas y privadas que se necesita para estimular un rápido crecimiento económico. Sin embargo, también puede encontrarse un panorama similar en algunos países de América Latina, como Chile, así como en las economías más boyantes de África, como Marruecos, Mauricio y Túnez.

La implantación de una clase empresarial moderna es muy tenue en la mayoría de los países de África. Esa situación puede imputarse en cierta medida a la desconfianza que sentían los gobiernos hacia las grandes empresas modernas de sus países, cuyos propietarios o gerentes eran personas pertenecientes a minorías étnicas o a nacionales de la antigua potencia colonial. Esa reacción, sin embargo, fue común a otras muchas experiencias postcoloniales. Es más probable, pues, que el estancamiento de buena parte del ASS derive principalmente de la renuencia del Estado a ir cediendo gradualmente su poder económico inicial a una incipiente clase empresarial autónoma que podría asumir un papel dirigente en un proceso de acumulación dinámico.

La aceleración del proceso de acumulación de capital depende, entre otros factores, de la disponibilidad de recursos tanto para el sector público como para el privado, así como de incentivos a la inversión privada. Como se señaló en el capítulo I, la pronta adopción de medidas de alivio sustancial de la deuda para diversos países del ASS podría impulsar considerablemente la inversión pública aumentando al mismo tiempo la disponibilidad de divisas para la importación de bienes de capital. En cuanto a la movilización de los recursos internos, la experiencia indica que resulta mucho más fácil incrementar el ahorro a partir de un nivel creciente de ingresos que desde una situación de estancamiento. Por consiguiente, si pudieran incrementarse la producción y el ingreso mediante una utilización mayor y más adecuada de los recursos existentes, se sentarían las bases para el crecimiento del ahorro y de la inversión. Las posibilidades de lograrlo parecen mucho mayores en los países que han registrado recientemente aumentos importantes de la producción y del ingreso.

La mejora de las condiciones económicas debe ir acompañada de políticas tendentes a alentar el ahorro y la inversión. Aunque las políticas basadas en los tipos de interés tienen efectos inciertos, y a veces incluso perversos, sobre el ahorro, las políticas fiscales, comerciales y crediticias pueden contribuir en medida fundamental a establecer condiciones que propicien el ahorro frente al consumo. En los países con un sector empresarial desarrollado, pueden utilizarse diversos instrumentos fiscales para alentar la retención y reinversión de los beneficios, como exenciones fiscales y deducciones especiales por depreciación aplicadas indiscriminadamente a industrias concretas. Medidas tales como el control de las importaciones de productos suntuarios, las restricciones de acceso a créditos de consumo y exhortaciones públicas a la austeridad dirigidas al sector más rico de la población también pueden aportar incentivos para el incremento de la tasa de ahorro².

Sin embargo, la principal tarea que han de abordar muchos países es la de crear un clima propicio a la inversión con el fin de elevar los niveles de productividad e iniciar los cambios estructurales necesarios. Existe un consenso en que para promover un crecimiento de la inversión privada se necesitan estabilidad política, una estructura jurídica adecuada y mecanismos que garanticen el cumplimiento efectivo de los contratos. También es deseable una situación de estabilidad macroeconómica, aunque varían considerablemente las apreciaciones de los

¹ Véase un examen más detallado en *TDR 1997*, segunda parte, capítulo V.

² Véase un examen más detallado de esas medidas en *TDR 1997*, segunda parte, capítulo VI.

niveles de inflación y el tamaño de los déficit presupuestarios y en cuenta corriente que se consideran compatibles con tasas de inversión elevadas³. También existe un acuerdo en que deben evitarse bruscos cambios de política, con el fin de que los inversores puedan tomar decisiones a largo plazo.

Sin embargo, también es importante velar por que los mercados no generen impulsos que socaven los incentivos y las oportunidades de inversión. A ese respecto, algunas reformas recientes encaminadas a corregir distorsiones de los precios y a mejorar la eficiencia en la asignación de recursos en el ASS pueden tener consecuencias perjudiciales para la inversión pública y privada. Es el caso, en particular, de las medidas de liberalización financiera, pero también de algunas medidas de liberalización del comercio (véase la subsección 3 *infra*).

a) *Prevención de la inestabilidad financiera*

Las condiciones que dieron lugar a una rápida liberalización financiera en muchos países de África, así como en países en desarrollo de otras regiones, son bien conocidas⁴. Por lo general, esas medidas se adoptaron como reacción a la excesiva y a menudo desacertada intervención pública en el sector financiero, incluidos la propiedad pública de bancos y los controles sobre los tipos de interés y la asignación de crédito, que a menudo condujeron a tipos de interés reales negativos sobre los depósitos y los créditos y a la concesión de trato preferencial a entidades públicas. En un principio se intentó mejorar la intervención del sector público, elevando los topes de los tipos de interés por encima de la inflación, eliminando gradualmente la asignación dirigida de créditos y reduciendo la financiación mediante déficit del sector público desde el sistema bancario, pero pronto se renunció a esas medidas para adoptar una orientación basada en la determinación por el mercado de los tipos de interés y la privatización y desreglamentación del sistema bancario. Al mismo tiempo, la financiación del déficit del sector público se ha desplazado hacia los mercados privados, mediante la emisión de bonos y obligaciones. Con ello se pretendía lograr no sólo una mayor estabilidad de los precios, sino también una disciplina fiscal más estricta, así como una reorientación hacia el control indirecto de la política monetaria, otorgando un mayor papel a las fuerzas del mercado.

Existe un acuerdo general en que para que la liberalización financiera proceda ordenadamente y tenga éxito deben darse diversas condiciones. En primer lugar, se necesita un nivel relativamente elevado de estabilidad de los precios para evitar incrementos demasiado pronunciados de los tipos de interés. En segundo lugar, debe controlarse el presupuesto del Estado para evitar que el endeudamiento del sector público genere una espiral de altos tipos de interés, déficit y deuda, que podría hacer necesarias grandes reducciones del gasto primario para evitar una explosión de la deuda. En tercer lugar, debe contarse con instituciones financieras sólidas y relativamente desarrolladas que den profundidad a los mercados y garanticen una saludable competencia. En cuarto lugar, es importante velar por que el sector de las empresas no sea excesivamente vulnerable a los incrementos de los tipos de interés. Por último, deben aplicarse reglamentaciones cautelares eficaces y una estricta supervisión bancaria con el fin de reducir las posibilidades de inestabilidad financiera.

Muchas de esas condiciones no se habían cumplido en el ASS cuando se emprendió la liberalización financiera, por lo que no es de extrañar que los resultados de esas reformas hayan sido bastante decepcionantes⁵. Ante todo, como el ajuste fiscal fue más lento de lo previsto, la financiación mediante emisión de bonos ha conducido

³ Véase una útil reseña de lo que se sabe sobre esos límites en J. Stiglitz, "More instruments and broader goals: Moving toward the post-Washington Consensus", Conferencia anual WIDER de 1998, Helsinki, enero de 1998.

⁴ Esas cuestiones se examinan más detalladamente en *TDR 1991*, segunda parte, capítulo III.

⁵ Véase un análisis de esas cuestiones en M. Nissanke, "Financing enterprise development and export diversification in sub-Saharan Africa" (Ginebra: UNCTAD, 1998), documento mimeografiado; y N. Lipumba, "Liberalisation of foreign exchange and financial markets: What have we learned?" (Helsinki: WIDER, 1998), documento mimeografiado. Véase información sobre la liberalización del mercado financiero en Uganda en L.A. Kasekende y M. Atingi-Ego, "Impact of liberalisation on key markets in sub-Saharan Africa: The case of Uganda" (Kampala: Banco de Uganda, 1998), documento mimeografiado.

a tipos de interés muy elevados y variables, puesto que el mercado de la deuda pública se ha limitado a unos pocos bancos. Se ha registrado, en consecuencia, una rápida acumulación de la deuda interna y un aumento de la inestabilidad fiscal. Otros factores que han contribuido a elevar los tipos de interés han sido los altos costos de intermediación y la gran cuantía de los préstamos incobrables de los bancos recientemente privatizados o desreglamentados. Por último, aunque se han establecido numerosos bancos comerciales nacionales, su bajo nivel de capitalización, unido a la insuficiencia de las reglamentaciones cautelares y a prácticas incorrectas en materia de concesión de préstamos, ha causado crisis bancarias en varios países. En Kenya, por ejemplo, sólo en 1993 se declararon en quiebra 14 bancos comerciales e instituciones financieras no bancarias, mientras que sólo tres lo hicieron en el período 1984-1988⁶.

La combinación de altos tipos de interés y agudización de la inestabilidad financiera ha supuesto una carga considerable para el sector privado, aun cuando los tipos fueran técnicamente eficientes y competitivos. La mengua de los beneficios como consecuencia de la carga de la deuda, unida al aumento de los costos de la financiación, ha desalentado la inversión privada. La inversión pública también se ha visto afectada por el aumento de los pagos de intereses sobre la deuda interna, pues suele ser más fácil desplazar la carga de la deuda hacia los gastos de capital que hacia los gastos corrientes.

Aunque no cabe duda de que la reforma del sector financiero en el ASS presenta grandes dificultades, no hay razón en principio para suponer que las instituciones que se desarrollaron en el Asia oriental para movilizar el ahorro interno o las medidas de austeridad financiera adoptadas allí son incompatibles con las condiciones existentes en muchos países africanos⁷. Dada la dificultad de garantizar la profundidad y solidez de los mercados e instituciones financieros, podría resultar más conveniente optar por un sistema de tipos de interés administrados, haciendo al mismo tiempo todo lo posible por evitar el tipo de problemas que surgieron en el pasado. Resultaría así más fácil prevenir la acumulación de deuda interna y la inestabilidad fiscal. En un régimen de prudente austeridad financiera, los responsables de la política económica no sólo pueden influir más activamente en la acumulación de capital, sino que también asumen una participación en el riesgo en una etapa crucial del desarrollo económico⁸. Aunque el control gubernamental estricto de la asignación de crédito no es una característica necesaria ni deseable de las políticas de austeridad financiera, es necesario contar con mecanismos institucionales, como bancos de desarrollo, para canalizar los créditos a los pequeños agricultores y a las empresas industriales pequeñas y medianas⁹.

La liberalización del comercio exterior y de los mercados de divisas ha seguido un curso similar al de la liberalización interna. En un primer período, los tipos de cambio siguieron reglamentados y la devaluación de la moneda fue el instrumento más frecuentemente e intensamente utilizado en los programas de ajuste del ASS. Más adelante, sin embargo, muchos países optaron por un sistema de tipos de cambio determinados por el mercado y convertibilidad en cuenta corriente. Han desaparecido, pues, las restricciones generalizadas de acceso a divisas para

⁶ Véase N.S. Ndung'u y R.W. Ngugi, "Impact of liberalisation on key markets in sub-Saharan Africa: The Kenyan case" (Universidad de Nairobi, 1998), documento mimeografiado.

⁷ Véase J. Stiglitz y M. Uy, "Financial markets, public policy, and the East Asian miracle", *World Bank Research Observer*, vol. 11, agosto de 1996.

⁸ Véanse T. Hellman y otros, "Financial restraint: Toward a new paradigm", en M. Aoki y otros (eds.), *The Role of Government in East Asian Economic Development* (Oxford: Clarendon Press, 1997); y M. Nissanke y E. Aryeetey, "Comparative institutional analysis: Sub-Saharan Africa and East Asia", documento preparado para la conferencia sobre comparación de experiencias de desarrollo de África y del Asia oriental, del African Economic Research Consortium (AERC), Johannesburgo, noviembre de 1997 (documento mimeografiado).

⁹ Véase N. Lipumba, "Structural adjustment policies and economic performance of African countries", en UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. V (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.95.II.D.3), Nueva York y Ginebra, 1995.

las transacciones en cuenta corriente, que fueron la norma en la gran mayoría de los países del ASS a comienzos del decenio de 1980: en septiembre de 1997 más de 30 países habían aceptado oficialmente las obligaciones estipuladas en el artículo VIII del Convenio Constitutivo del FMI, y en 1996 se habían unificado los mercados cambiarios y se había eliminado en todos los países del ASS, excepto Burundi, Etiopía, Liberia y Nigeria, el margen diferencial, antes por lo general considerable, del mercado negro de divisas¹⁰.

El tamaño reducido de los mercados de divisas ha dado lugar a un exceso de volatilidad. La inestabilidad de los tipos de cambio se ha visto agudizada ulteriormente por medidas que han conducido a la liberalización de facto de la cuenta corriente. En el marco de sus reformas cambiarias, muchos países han introducido regímenes de importación en los que no se fiscalizan las fuentes de financiación de las importaciones, y han establecido oficinas de cambio. El sistema de las oficinas de cambio se concibió originariamente para todas las transacciones de la cuenta corriente, manteniendo algún control sobre los movimientos de capital; se suponía que la fuente de fondos para el funcionamiento del sistema serían las exportaciones no registradas y las remesas de los trabajadores. Sin embargo, la deficiente supervisión de las transacciones de las oficinas ha permitido que el sistema se utilizara también para una amplia gama de transacciones de capital, lo que ha representado en la práctica la liberalización de la cuenta corriente. Los procedimientos de registro actualmente en vigor no permiten distinguir claramente en el funcionamiento del sistema de las oficinas de cambio entre transacciones en cuenta corriente y transacciones de capital, pero se ha calculado que, si se tienen en cuenta las transacciones no registradas del sistema de oficinas de cambio, el orden de magnitud de las corrientes de capital hacia los países del ASS en relación con el tamaño de sus economías es comparable al de otras regiones¹¹.

Los datos disponibles sobre diversos países del ASS parecen indicar que las corrientes de capital privado han contribuido en medida importante a la inestabilidad de los tipos de cambio. Por ejemplo, durante la primera mitad del decenio de 1990 Kenya y Uganda experimentaron pronunciadas apreciaciones de sus monedas al aumentar sustancialmente las transferencias privadas y el acceso a créditos a corto plazo. En Zambia se registró una depreciación del tipo de cambio efectivo real en 1991, seguida de apreciaciones en 1992 y 1993 y de otra depreciación en 1994. Sudáfrica ha experimentado fluctuaciones similares¹².

El que se pueda establecer en el ASS un vínculo entre la inversión y las exportaciones dependerá en medida importante del mantenimiento de tipos de cambio estables y competitivos. No cabe duda de que era necesario abandonar los anteriores regímenes, caracterizados por tipos rígidos y sobrevalorados, para introducir tipos de cambio más realistas y flexibles. Los datos citados en el capítulo III indican que las devaluaciones ayudaron a algunos países de África exportadores de productos agrícolas a mejorar su competitividad. Sin embargo, el movimiento de corrección parece haber llegado demasiado lejos, lo que ha generado inestabilidad. Una gestión adecuada de los tipos de cambio requiere, entre otras cosas, el tipo de reglamentación y control de las corrientes de capital que se ha examinado en el capítulo IV de la primera parte.

b) Contención de la fuga de capitales

Los datos limitados de que se dispone sobre la fuga de capitales parecen indicar que el ASS es una de las regiones más afectadas. Por ejemplo, se ha calculado que en 1992 el 70 por ciento de los activos privados (con

¹⁰ Sobre la evolución de los mecanismos cambiarios en el ASS, véase FMI, *Exchange Rate Arrangements and Exchange Restrictions* (Washington, D.C.: FMI), varios números. Véase también Lipumba, *op. cit.*

¹¹ Véase L.A. Kasekende, D. Kitabire y M. Martin, "Capital inflows and macroeconomic policy in sub-Saharan Africa", en UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. VIII (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.97.II.D.5), Nueva York y Ginebra, 1997.

¹² *Ibid.*, pág. 71. Véase un examen de esas cuestiones en, por ejemplo, P.K. Asea y C.M. Reinhart, "Le prix de l'argent: How (not) to deal with capital inflows", *Journal of African Economies*, AERC Supplement, vol. 5, 1996, págs. 231 a 271.

exclusión de las tierras) se encontraban en el extranjero, y que el capital privado total de África sería alrededor del triple de lo que es actualmente si toda esa riqueza se hubiera retenido en sus respectivos países¹³. Activos de esa magnitud podrían hacer una aportación crucial al despegue económico de África si pudieran movilizarse para la inversión productiva.

Se ha sostenido a menudo que las principales causas de la fuga de capitales en el ASS fueron la sobrevaloración de los tipos de cambio, la inexistencia de oportunidades de inversión rentable y la inestabilidad económica y política. Sin embargo, no está demostrado que la expatriación de esos activos obedeciera a un simple cálculo económico de riesgos y rendimientos. Al parecer, muchos de ellos no eran ingresos empresariales en busca de estabilidad económica o rentabilidades elevadas en el extranjero, sino el fruto de la desviación ilícita de fondos públicos. De ahí que, en muchos casos, las consideraciones de confianza en el mercado y credibilidad de las políticas económicas desempeñen probablemente un papel secundario en las decisiones sobre dónde se invierte el dinero. La modificación de las reglamentaciones bancarias de los países desarrollados en los que suelen invertirse esos fondos resultaría probablemente una medida más eficaz para promover su repatriación.

De cualquier modo, la evaluación del riesgo y de la rentabilidad no es irrelevante. La política adecuada no consiste en suavizar las restricciones a las transacciones de la cuenta de capital, lo que resultaría inadecuado en la mayoría de los países del ASS, sino en introducir medidas que permitan comprometer a los inversores nacionales en un proceso de despegue económico garantizándoles un entorno relativamente seguro. Para evitar que la continuación de la fuga de capitales frustre la aceleración del crecimiento en el ASS se necesitan una mayor estabilidad política, derechos de propiedad efectivos, incentivos a la inversión y tipos de cambio estables¹⁴.

Sin embargo, la fuga de capitales no es exclusivamente un problema financiero. La emigración de personas altamente cualificadas ("fuga de cerebros", o "éxodo intelectual") ha contribuido a la escasez de profesionales y mano de obra cualificada en el ASS, privando a las economías de la región de un factor crucial para el crecimiento y el desarrollo. Se calcula, por ejemplo, que de 1985 a 1990 salieron de África 60.000 médicos, ingenieros y profesores universitarios, y que desde 1990 lo han hecho unos 20.000 cada año¹⁵.

Resulta difícil determinar si es la existencia de fuerza de trabajo cualificada la que determina la inversión privada o viceversa. El hecho de que el nivel de las corrientes de inversión de los países desarrollados a los países en desarrollo sea inferior a lo que cabría prever a la luz de la teoría económica se ha explicado en ocasiones por la escasez de mano de obra debidamente cualificada en los países en desarrollo¹⁶. Sin embargo, las nuevas inversiones incrementan la demanda de trabajadores cualificados, por lo que proporcionan incentivos para que las personas inviertan más en su propia educación y permanezcan en su país. Por lo tanto, las políticas que propician la inversión privada son también un elemento fundamental para una estrategia tendente a promover la cualificación de la fuerza de trabajo y el retorno de los trabajadores cualificados emigrados al extranjero.

Otra medida eficaz que podría reducir los atractivos de la emigración y facilitar el retorno de personal cualificado a África consistiría en promover la utilización de ese personal en las actividades que realizan en la región

¹³ P. Collier y J. Gunning, "Explaining African economic performance" (Universidad de Oxford: Centre for the Study of African Economies, 1997), documento mimeografiado, pág. 3.

¹⁴ Véase Lipumba, *op. cit.*

¹⁵ H. Körner, "The 'brain drain' from developing countries: An enduring problem", *Intereconomics*, vol. 33, N° 1, 1998, pág. 27.

¹⁶ R. Lucas, "Why doesn't capital flow from rich to poor countries", *American Economic Review*, vol. 80, 1990, págs. 92 a 96.

las instituciones financieras internacionales y los organismos de asistencia. Esa medida podría tener, además, otros efectos positivos. Por ejemplo, se ha señalado, en relación con investigaciones sobre el desarrollo, que:

Los profesionales de las instituciones financieras internacionales cuestan mucho más que los profesionales de competencia similar que viven en sus respectivos países en desarrollo, que, además, cuentan con la ventaja de un mayor conocimiento de las instituciones e idiosincrasias nacionales... Por ejemplo, si el equivalente del 50 por ciento de los recursos utilizados en Washington para financiar la contratación de 1.000 economistas del Banco Mundial se utilizara en 100 países en desarrollo para contratar a 1.000 economistas de esos países (10 por país en promedio), mejorarían considerablemente el asesoramiento en materia de reforma de las políticas económicas y las investigaciones sobre el desarrollo; los países saldrían también beneficiados por efectos indirectos y externalidades que impulsarían las actividades de investigación y desarrollo nacionales. Al mismo tiempo, se reducirían sustancialmente los gastos del Banco Mundial en Washington, D.C.¹⁷.

c) *Utilización de la inversión extranjera directa*

África necesita atraer capital privado con un compromiso a largo plazo hacia la región. La inversión extranjera directa puede hacer una aportación creciente y positiva en la medida en que complemente los recursos nacionales con nuevos activos productivos y mejore las vinculaciones con los mercados extranjeros. Durante el pasado decenio muchos gobiernos del ASS han hecho esfuerzos concertados por atraer IED liberalizando sus leyes en materia de inversiones, con medidas tales como la suavización de las restricciones aplicadas a la entrada en el país y a la repatriación de beneficios y el fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual, así como ofreciendo generosos incentivos fiscales¹⁸. Sin embargo, la corriente de IED a África sigue siendo muy reducida como consecuencia del escaso crecimiento de la región, puesto que, ya se busquen mercados o ventajas en los costos, la IED es atraída por los buenos resultados económicos.

No obstante, es posible atraer IED a algunos sectores, el más importante de los cuales es probablemente el de la minería, aunque en muchos casos se necesite una mejora de la infraestructura pública. El aumento de la estabilidad legislativa y contractual ha contribuido a reducir el riesgo de los proyectos mineros con largos períodos de gestación y podría alentar a empresas transnacionales a establecer más instalaciones de transformación en sectores tales como el del petróleo¹⁹.

La disponibilidad de mano de obra no cualificada y una dotación importante de materias primas también podría resultar atractiva para agroindustrias internacionales, en particular en sectores que no planteen demasiados requisitos tecnológicos. Además, los importantes efectos de integración regresiva y progresiva que tienen esas actividades hacen particularmente atractiva la inversión en ellas. Como se ha señalado en el capítulo IV, diversos países de América Latina y del Asia sudoriental han logrado un equilibrio entre la inversión pública y la privada, así como entre productores nacionales y extranjeros, que ha permitido un rápido incremento de las exportaciones agrícolas no tradicionales. Algunos países del ASS también han tenido éxito en ese aspecto. El turismo es otro sector que podría desarrollarse rápida y eficazmente en cooperación con empresas transnacionales, en particular por medio de contratos de gestión y licencias.

En la medida en que los países estén en condiciones de empezar a exportar manufacturas será deseable establecer vínculos más estrechos con empresas internacionales. Sin embargo, con miras a la creación de capacidad

¹⁷ P. Meller, "The role of international financial institutions: A Latin American perspective", en G. Helleiner (ed.), *The International Monetary and Financial System* (Londres: Macmillan, 1996), pág. 268.

¹⁸ Véase UNCTAD, *Foreign Direct Investment in Africa* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.95.II.A.6), Nueva York y Ginebra, 1995.

¹⁹ Véase M. Odle, "Foreign investment opportunities in Africa", documento preparado para la Conferencia internacional sobre la reactivación de la inversión privada en África: Asociaciones para el crecimiento y el desarrollo, Accra, Ghana, junio de 1996.

nacional y al crecimiento de la productividad a largo plazo, en esa etapa es todavía más importante atraer los tipos más adecuados de IED y escoger juiciosamente los instrumentos que han de servir para la comercialización y para la transferencia de tecnología. Aunque una filial extranjera puede aportar ventajas evidentes al lugar en el que se instale, por lo general las empresas transnacionales acuden atraídas por tasas elevadas de crecimiento, y no suelen impulsar ellas mismas el proceso de crecimiento en sus etapas iniciales, por lo que no conviene esperar demasiado de la IED en el sector manufacturero de exportación en la mayoría de los países del ASS²⁰. Además, la estrategia, basada en la utilización de IED, asesores externos, personal técnico expatriado y operaciones "llave en mano", que aplicaron varios países africanos inmediatamente después de la independencia con objeto de saltarse las etapas iniciales del proceso de industrialización impidió el desarrollo de importantes eslabonamientos productivos interiores²¹. En cualquier caso, la IED es quizás todavía más prudente en el sector manufacturero, en el que la competencia internacional es más intensa, que en otros sectores. A ese respecto, el estrechamiento de vínculos regionales podría resultar particularmente útil para atraer IED a algunos países vecinos de Sudáfrica.

Los países con considerables inversiones extranjeras en la minería y la agricultura han de procurar hacerse con una parte importante de las rentas derivadas de la explotación de los recursos naturales y, al mismo tiempo, evitar los problemas como el "mal holandés", que puede ocasionar la expansión de las exportaciones de recursos naturales, así como invertir eficientemente en sectores de exportación no tradicionales los recursos financieros así generados (véase el capítulo IV). En el sector secundario adquieren mayor importancia los objetivos de establecer vínculos con proveedores locales y aprovechar los efectos derivados de la tecnología. Es esencial recordar que las empresas transnacionales persiguen sus propios objetivos limitados, que no coinciden necesariamente con los objetivos de los países huéspedes de crear capacidad nacional y una sólida base de suministro interior, e incluso pueden entrar en conflicto con ellos. Además, incluso si se logra atraer IED, conviene ser conscientes de la posibilidad de que las empresas transnacionales salgan rápidamente de los sectores más sensibles a los costos cuando los salarios interiores empiecen a aumentar o surjan ubicaciones con costos salariales más bajos²².

2. Políticas agrícolas

Un objetivo fundamental de la política de desarrollo agrícola es promover la inversión privada en la agricultura y el crecimiento sostenible de la productividad entre los pequeños agricultores. Ese objetivo se funda en dos premisas. En primer lugar, las estrategias centradas exclusivamente en la promoción de las agroindustrias capitalistas en muchos casos no han dado los resultados económicos o sociales deseados. En segundo lugar, el principal problema que enfrentan los pequeños agricultores es el de la capitalización insuficiente. Sin activos no pueden generar un excedente que se pueda destinar a la inversión, por lo que se ven obligados a adoptar conductas de minimización del riesgo que tienden a reducir la producción y la productividad; además, la intensificación de los cultivos suele conducir a la degradación del suelo.

Sin embargo, para subsanar el problema no basta con inyectar más dinero en el sector, sino que hay que seleccionar cuidadosamente los objetivos prioritarios. Los proyectos de desarrollo agrícola aplicados en el pasado canalizaban recursos hacia zonas con un potencial de productividad limitado, y a menudo con múltiples objetivos. Para promover el crecimiento agrícola es preferible dirigir las políticas y los recursos hacia las zonas con mayor potencial productivo y elevada densidad de población, y no hay que permitir que su eficacia se vea mermada, como

²⁰ Véase R. Rasiah, "The export manufacturing experience of Indonesia, Malaysia and Thailand: Lessons for Africa", Discussion Paper N° 137 (Ginebra, 1998).

²¹ L.K. Mytelka y T. Tesfachew, "The role of policy in promoting enterprise learning during early industrialization: Lessons for African countries", documento presentado en el taller de la UNCTAD sobre el desarrollo económico y la dinámica regional en África: Enseñanzas de la experiencia del Asia oriental, Mauricio, 4 y 5 de diciembre de 1997.

²² Véase un análisis del papel de la IED en el Asia oriental y las enseñanzas correspondientes en *TDR 1996*.

ha ocurrido en el pasado, por el trato desfavorable que reciben las mujeres en lo que a la prestación de servicios agrícolas se refiere.

Del análisis contenido en los capítulos anteriores se desprende que conviene evitar una excesiva dependencia de los cultivos de exportación o de los cultivos alimentarios. El equilibrio adecuado ha sido hasta ahora difícil de encontrar, en parte porque las políticas se han visto lastradas por los objetivos de reducción de la pobreza y de autosuficiencia. No cabe duda de que es necesario aumentar las exportaciones agrícolas en la mayoría de los países del ASS, en particular en los que carecen de recursos minerales y de oportunidades inmediatas de exportar manufacturas. No obstante, hay que tener presente que el aumento de la productividad de los cultivos alimentarios y la baja de los precios de los alimentos pueden contribuir en medida importante al aumento de las exportaciones al reducir los costos salariales, lo que tiene particular importancia en los casos en que buena parte del consumo interior de alimentos corresponde a productos no exportables fuera de la región.

La rentabilidad de la producción y las inversiones agrícolas depende de diversos factores, entre los que se cuentan los precios de los insumos y productos, la productividad y los costos de transacción. La mera existencia de precios al productor favorables no siempre determina aumentos de la producción y de las inversiones si son desfavorables otros factores que influyen en los costos. El libre juego de las fuerzas del mercado no siempre genera incentivos adecuados para los agricultores. Además, incluso cuando se crean esos incentivos, no siempre provocan la reacción deseada de la oferta, pues en muchos casos la capacidad de invertir y de producir está sujeta a limitaciones jurídicas, financieras y técnicas.

La experiencia de otros países, en particular de las NEI más prósperas del Asia oriental y sudoriental, indica que es posible lograr tasas elevadas de crecimiento agrícola incluso cuando los agricultores están sujetos a niveles de tributación elevados, pero sólo si la configuración general de los factores que determinan la rentabilidad estimula las inversiones y la producción. Un factor importante es la cuantía de la inversión pública necesaria para incrementar la productividad y reducir los costos de transacción. Las modalidades de tributación de la agricultura afectan directamente a los incentivos. En otras regiones, por ejemplo, la introducción de una contribución territorial no desalentó el crecimiento de la productividad, sino que lo promovió, y podría estudiarse la oportunidad de aplicar impuestos similares en África. Sin embargo, a nivel inmediato puede resultar más importante la reforma de la administración local para garantizar que los impuestos se recauden en forma equitativa y eficiente y se utilicen para promover el desarrollo de las zonas en cuestión. En esa esfera se pueden lograr rápidos progresos²³.

La baja productividad de la agricultura de África, unida al descenso y a la inestabilidad de los precios mundiales, genera un círculo vicioso. Cuando los precios mundiales disminuyen, la inversión privada en la agricultura resulta cada vez menos atractiva, y, sin inversiones, el nivel de productividad seguirá siendo bajo. Esa situación se debe en parte a que en el pasado los gobiernos por lo general no aprovecharon de la mejor manera posible las ganancias obtenidas en los períodos de auge de los precios de los productos básicos, dedicándolas a otros fines en vez de promover el crecimiento de la productividad agrícola por medio de inversiones. Pero los problemas actuales no pueden resolverse traspasando sencillamente los precios mundiales a los productores. Es esencial incrementar la inversión pública en la agricultura, y podría convenir en algunos casos otorgar a ciertos cultivos el trato de "industrias nacientes" aplicando políticas de promoción de la oferta dirigidas a sectores específicos. Esas políticas tendrían por objeto reducir los costos por medio de medidas destinadas a mejorar la capacidad tecnológica de los agricultores, lograr economías de escala y de especialización y alentar el desarrollo del mercado. A ese respecto, África cuenta con una experiencia considerable en lo que se refiere a algunos cultivos de exportación, como el té en Kenya y el algodón en el África occidental francófona, así como a determinados cultivos alimentarios, como el maíz en Zimbabwe.

²³ Véase una clara argumentación en pro de la reforma de la administración local en M. Mamdani, *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1996).

El hecho de que muchas juntas de comercialización y *caisses de stabilisation* (que datan en muchos casos de la época colonial) no hayan obtenido en el pasado resultados satisfactorios no significa que hayan perdido validez las razones que justificaron originariamente su creación, entre las que destaca la voluntad de mejorar los canales de comercialización, garantizar precios mínimos, estabilizar los precios y proporcionar otros servicios relacionados con el desarrollo agrícola. Esas instituciones han fracasado por otras causas, en particular por su funcionamiento ineficiente y las injerencias políticas. La reciente oleada de privatización y liberalización en África ha reducido el papel de esas juntas y *caisses*, pero no ha resuelto los grandes problemas de los agricultores. Esas entidades se establecieron para contrarrestar debilidades reales imputables a la inexistencia de mecanismos de comercialización para insumos y productos, la escasez de crédito y de instalaciones de almacenamiento y a la ausencia de competencia, y, a pesar de sus deficiencias, lograron cierto grado de estabilidad de precios para los agricultores, garantizaron el control de la calidad, sirvieron como centros de coordinación para las ventas a término, y negociaron financiación internacional a tipos de interés favorables. Por consiguiente, la mengua del papel de esas instituciones en algunos países de África ha conducido a la desorganización del comercio de productos básicos y ha dejado a los agricultores mucho más expuestos a la inestabilidad de los mercados mundiales de productos básicos.

Esos problemas pueden evitarse aplicando determinadas medidas, como la adaptación de las normas y reglamentos oficiales para franquear el acceso del sector privado a las técnicas modernas de comercialización, financiación y gestión del riesgo en el sector de los productos básicos²⁴, la introducción de incentivos para que los bancos nacionales desempeñen un papel más activo en esas esferas, el fortalecimiento de las asociaciones de agricultores, la mejora de los canales por los que se difunde la información, la promoción de mercados organizados en algunos casos y la prestación a agricultores y comerciantes de servicios de gestión del riesgo. El sector privado y el funcionamiento de mercados competitivos pueden contribuir al logro de algunos de esos objetivos, pero su papel es necesariamente limitado. Las técnicas modernas de cobertura contra la inestabilidad de los precios no están al alcance de la mayoría de los agricultores y comerciantes de África, y los mercados interiores de capital presentan demasiadas imperfecciones. Además, en muchas esferas del comercio de productos básicos de África no existen mercados competitivos, y el sector privado no está probablemente en condiciones de proporcionar el resto de la infraestructura necesaria para ese comercio, o no está dispuesto a hacerlo. Por consiguiente, sigue siendo indispensable la intervención del gobierno en esferas tales como las de desarrollo del mercado (que no es un proceso automático, sino que requiere apoyo del sector público), financiación y gestión del riesgo, y facilitación de otros servicios e infraestructuras; en muchas de esas esferas pueden desempeñar un papel importante juntas de comercialización y *caisses* reformadas y despolitizadas. En la actual situación hay muchas razones que aconsejan un pluralismo institucional que permita el funcionamiento de juntas de comercialización y *caisses* junto con organizaciones privadas, entidades paraestatales y cooperativas.

La reforma agraria es otra cuestión de importancia fundamental en el ASS. Los regímenes consuetudinarios de tenencia de tierras pueden entorpecer el desarrollo de mercados rurales de mano de obra y de capital y ocupar en la pugna por el acceso a los recursos energías empresariales que podrían dedicarse a mejorar la productividad. Esos regímenes tradicionales entrañan importantes elementos de discriminación entre hombres y mujeres y entre generaciones, que debilitan los incentivos para grupos sociales de importancia fundamental. Por otra parte, la concesión de títulos de propiedad a agricultores individuales no conducirá a un aumento de la inversión privada en la agricultura a menos que se eliminen también otras limitaciones. A ese respecto tienen una importancia fundamental la difusión de tecnologías para incrementar la productividad adaptadas a las condiciones locales, y el establecimiento de instituciones y servicios especiales de crédito. El aumento de las oportunidades de empleo rural fuera de la agricultura y de los correspondientes niveles de remuneración también desempeña una función importante, puesto que los ingresos derivados de esas actividades incrementan el excedente disponible para la inversión en agricultura y pueden servir de protección contra riesgos.

3. Políticas comerciales

²⁴ Véase UNCTAD, "National institution building to facilitate access to risk management markets for small producers and traders" (TD/B/CN.1/GE.1/2), Ginebra, 1º de agosto de 1994.

No cabe duda de que en el pasado muchos países del ASS aumentaron excesivamente sus niveles de protección. La inexistencia de presiones competitivas terminó por impedir el aumento de la productividad y la mejora de la capacidad gerencial y tecnológica e imposibilitó el paso de industrias nacientes a un nivel más elevado de madurez, pues se protegía a la ineficiencia y se permitía a las personas con acceso privilegiado a licencias de importación obtener beneficios extraordinarios.

Durante el último decenio, aproximadamente, en la mayoría de los países se han eliminado las restricciones cuantitativas a la importación, que se han sustituido por aranceles, y éstos también se han reducido y simplificado considerablemente. Sin embargo, también ha habido casos de inversión de la política aplicada en esa esfera, en parte como resultado de la mengua de los ingresos presupuestarios ocasionada por la reducción de los aranceles, y en parte porque los costos económicos de esa política eran superiores a sus ventajas.

Sin embargo, aunque las políticas de sustitución de importaciones han fracasado en buena parte del ASS, una rápida liberalización general de las importaciones no es la única alternativa, ni la más deseable. Es preferible proceder gradualmente, entre otras cosas porque se sabe muy poco de la relación entre las políticas comerciales y el crecimiento de la productividad²⁵. Además, un amplio examen de las experiencias de liberalización del comercio indica que para sustentar la liberalización de las importaciones es fundamental una fuerte expansión previa de las exportaciones, y no hay que concebir la expansión de las exportaciones y la sustitución de importaciones como estrategias mutuamente excluyentes. Proteger las industrias nacientes y aplicar políticas industriales que promuevan el aprendizaje y el desarrollo de capacidad gerencial en las empresas nacionales es tan importante hoy para el ASS como lo fue para todos los países de desarrollo tardío a lo largo de este siglo²⁶.

Un régimen comercial tendente a promover la inversión y las exportaciones debe presentar diversas características básicas. En primer lugar, debe proporcionar a los exportadores un acceso fácil y seguro a los insumos que necesiten, a los precios mundiales. En segundo lugar, debe facilitar la inversión. En tercer lugar, debe desalentar el consumo suntuario. Por último, debe proteger a los productores nacionales de la competencia dañina. Desde ese punto de vista, las reformas de las políticas comerciales del ASS no siempre han sido satisfactorias.

El logro de esos objetivos requiere una liberalización selectiva y estructuras arancelarias diferenciadas, pero las reformas aplicadas en África, como las de otras regiones en desarrollo, se han guiado por el deseo de alcanzar una estructura arancelaria relativamente uniforme con tipos arancelarios bajos, en el convencimiento de que con ello se reducen las distorsiones y se generan ingresos presupuestarios. Sin embargo, ese enfoque ha conducido a menudo a aumentar la presión impositiva sobre los exportadores. Los esfuerzos por establecer sistemas de desgravación fiscal a la exportación no han conseguido por lo general proporcionar a los exportadores un régimen de franquicia para sus insumos importados. Otra posibilidad sería eximir a todos los insumos importantes del pago de derechos de importación aumentando al mismo tiempo los aranceles aplicables a otros insumos. Esa opción resultaría particularmente razonable en los países que carecen de industrias nacionales que produzcan insumos para otros sectores. Además, podrían utilizarse cuando fuera necesario impuestos sobre el valor añadido para desalentar la utilización de esos insumos para el consumo interior, así como para compensar las pérdidas de ingresos fiscales.

²⁵ Stiglitz, *op. cit.*, pág. 16.

²⁶ Véanse *TDR 1994*, tercera parte, capítulo I; G. Helleiner, *Trade Policy and Industrialization in Turbulent Times* (Londres: Routledge, 1994); T. Biggs y P. Srivastava, "Structural aspects of manufacturing in sub-Saharan Africa: Findings from a seven country enterprise survey", World Bank Discussion Paper N° 348 (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1996); y S. Lall, "Trade policies for development: A policy prescription for Africa", *Development Policy Review*, vol. 11, 1993.

Ese sistema podría también aplicarse eficazmente a las importaciones de bienes de capital, puesto que la mayoría de los países carecen de industrias que los produzcan. Sin embargo, las cargas a la importación de bienes de capital siguen siendo comparativamente elevadas en muchos países de África, lo que parece ser una de las razones que explican que la respuesta de la inversión a la liberalización de las importaciones haya resultado inferior a las expectativas.

De la información disponible sobre las estructuras arancelarias de diversos países y de diversas categorías de productos en el año más reciente sobre el que se dispone de datos, se desprenden algunas observaciones de interés²⁷. Por lo general, las importaciones de maquinaria y equipo están menos gravadas que otras manufacturas. Sin embargo, ambos grupos comprenden bienes de consumo. En lo que se refiere a la estructura de los derechos aplicados dentro del grupo de las importaciones de maquinaria y equipo, los datos disponibles indican que en los países del África septentrional (con la excepción de Túnez) y en Sudáfrica, es decir, en los países comparativamente más industrializados del continente, se aplican derechos más bajos a la maquinaria que al equipo de transporte. Esa característica destaca todavía más en comparación con la estructura arancelaria de Côte d'Ivoire y, en menor medida, de Kenya, Madagascar y Malawi (país en el que la diferencia era mucho más pronunciada a finales del decenio de 1980), relativamente favorable a las importaciones de equipo de transporte frente a las de maquinaria. Esa estructura resulta particularmente inadecuada teniendo en cuenta que supone un trato más favorable para las importaciones de productos de consumo suntuario (como automóviles de lujo) que para los bienes de producción que se necesitan en la industria²⁸.

La descripción de los regímenes comerciales de África se ve dificultada por diversas exenciones, como las aplicadas a las adquisiciones públicas y a la utilización de asistencia de donantes. En algunos países, los regímenes de retención de divisas vigentes han permitido a los exportadores utilizar sus ingresos para importar no sólo productos intermedios libres de derechos, sino también productos de consumo. Esas exenciones, unidas al contrabando en gran escala y a la reducción de los aranceles aplicados a los bienes de consumo, han creado graves dificultades para las empresas nacionales en competencia con las importaciones. Un reciente estudio sobre Zambia ha puesto de manifiesto que los sectores más perjudicados por la liberalización del comercio han sido industrias productoras de bienes de consumo básicos, como textiles, productos de cuero y madera, y muebles, que en circunstancias normales suelen constituir el fundamento de una base industrial más orientada a la exportación²⁹.

La liberalización gradual y diferenciada de las importaciones debe complementarse con un sistema eficiente de promoción de las exportaciones por medio de incentivos fiscales, crediticios y de otros tipos. En ese contexto hay que examinar cuidadosamente la pertinencia de la asistencia estatal en materia de información sobre mercados y estrategias de penetración de las exportaciones, los bancos comerciales, los mecanismos de seguro para los exportadores, los impuestos a la exportación y las subvenciones directas. Las zonas de elaboración para la exportación, muy utilizadas en el Asia oriental, podrían constituir un marco en el que experimentar con muchas de esas medidas³⁰. Sin embargo, el apoyo ha de estar siempre limitado en el tiempo y vinculado al desarrollo de la

²⁷ Véanse UNCTAD, *Directory of Import Regimes* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.94.II.D.6), Nueva York, 1994; y UNCTAD, TRAINS [Trade Analysis and Information System], CD-Rom (Ginebra: UNCTAD, 1998).

²⁸ En ese contexto, resulta interesante observar que, según la Dirección de Inversiones de Uganda, las importaciones de automóviles representan actualmente el 16 por ciento de las importaciones totales de Uganda, mientras que la proporción correspondiente a las importaciones de maquinaria es de sólo un 8 por ciento (*Le Monde*, 3 de marzo de 1998).

²⁹ Véase H. Tokeshi, "Trade reform in Zambia", Informal Discussion Paper 1, Dependencia Macroeconómica para el África Meridional del Banco Mundial (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1997).

³⁰ Véase un análisis pertinente en P. Harrold y otros, "Practical lessons for Africa from East Asia in industrial and trade policies", World Bank Discussion Paper N° 310 (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1996).

tecnología y de los conocimientos, al crecimiento de la productividad, al surgimiento de industrias suministradoras complementarias y a consideraciones de escala, así como a objetivos explícitos de exportación. Para subsanar el problema de la escasa capacidad empresarial y tecnológica del ASS y facilitar el paso a nuevas y más dinámicas esferas de competitividad se necesitarán tecnologías más avanzadas y políticas de capacitación más complejas, en particular cuando ya se hayan explotado plenamente las ventajas que brindaban las dotaciones de recursos iniciales.

C. Limitaciones del nuevo régimen comercial

Son cada vez más quienes sostienen que los países en desarrollo podrían verse en la imposibilidad de adoptar estrategias selectivas, pues la intensificación de las disciplinas del comercio multilateral y su extensión a nuevos ámbitos como resultado de la Ronda Uruguay impiden la utilización de algunos instrumentos fundamentales de política económica para fomentar la exportación y proteger a industrias nacientes. Se señala, en particular, que el régimen de la OMC ha reducido las posibilidades de recurrir a algunas de las medidas y prácticas que desempeñaron un papel destacado en la estrategia de desarrollo del Asia oriental, como la concesión de subvenciones relacionadas con el comercio, la imposición de condiciones a la IED o la laxitud en la observancia de los derechos de propiedad intelectual.

No cabe duda de que ya no es posible contar con la protección generalizada en la que se sustentaron las políticas adoptadas en el Asia oriental. Cabe también que el nuevo régimen de comercio reduzca el margen de maniobra de los países en desarrollo que deseen aplicar una estrategia de resuelta protección de la industria naciente y subvenciones a la exportación. En particular, el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio pueden conllevar limitaciones más estrictas. Sin embargo, aunque es cierto que la Ronda Uruguay ha impuesto mayores disciplinas, también ha aumentado la seguridad de acceso al mercado para las exportaciones de países en desarrollo, ventaja de la que, en cambio, no gozaron muchas de las NEI del Asia oriental³¹.

Por otra parte, en la medida en que los aranceles permanezcan sin consolidar o se consoliden a tipos máximos superiores a los efectivamente aplicados, persistirá la posibilidad de aumentarlos para proteger a industrias nacientes. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias es quizás el que contiene las disposiciones más importantes sobre trato diferenciado y más favorable para los países pobres, algunas de las cuales no están sujetas a limitaciones en el tiempo. Por ejemplo, los países menos adelantados y otros 20 países con un PIB por habitante de menos de 1.000 dólares están exentos de la prohibición de otorgar subvenciones a la exportación mientras permanezcan en esas categorías y su participación en los mercados mundiales de los productos beneficiarios de las subvenciones a la exportación no alcance un determinado nivel de umbral. A esas exenciones está acogida la mayor parte de los países del ASS.

Por consiguiente, aunque los acuerdos multilaterales de la OMC han reducido las posibilidades de recurrir a determinadas medidas, todavía pueden aplicarse estrategias selectivas. La principal limitación parece residir en la necesidad de que tales estrategias (en particular las que entrañan negociaciones con países desarrollados o empresas transnacionales) respeten el calendario concreto estipulado en cada acuerdo. En ese contexto, es probable que adquieran creciente importancia los vínculos oficiales y extraoficiales entre el sector público y los círculos empresariales, que tan importante papel desempeñaron en el desarrollo del Asia oriental. Como se examina en la sección siguiente, conviene prestar mayor atención a las medidas tendentes a fortalecer la cooperación entre el sector

³¹ El Japón enfrentó restricciones cuantitativas discriminatorias hasta muchos años después de adherirse al GATT, pues muchos países invocaron contra él la cláusula de no aplicación. Otros países del Asia oriental se encontraron con diversos obstáculos no arancelarios, como limitaciones voluntarias de las exportaciones en el sector textil y del vestido, entre otros, así como con la amenaza de que los Estados Unidos aplicaran derechos compensatorios sin "prueba de daño" (hasta la aceptación del Código de la Ronda de Tokio).

público y el mundo empresarial. Además, en las actividades de asistencia técnica debe otorgarse mayor importancia a informar a los países del ASS de todas esas posibilidades e incorporarlos a estrategias más amplias de desarrollo.

Conviene señalar, además, que muchas medidas de política económica siguen sin estar sujetas a las obligaciones de la OMC. Muchas de las políticas mencionadas que tienen efectos dinamizadores sobre la inversión pueden todavía diseñarse de manera que resulten permisibles con arreglo a las nuevas normas comerciales. Es el caso, por ejemplo, de las concesiones fiscales a las empresas, la subvención de actividades de I y D, las medidas tendentes a promover el ahorro y la inversión de las empresas, y los impuestos diferenciales (IVA e impuestos indirectos) sobre el consumo y la producción internos. Esas políticas tienen enorme importancia, pues contribuyen en medida considerable a fomentar la renovación tecnológica y la competitividad internacional.

Es posible que los principales obstáculos al aumento de los niveles de exportación y a la entrada en algunas líneas de exportación no tradicionales sean las bajas tasas de crecimiento en los países del Norte y el mantenimiento en ellos de aranceles elevados y cuantiosas subvenciones para algunos productos agrícolas y alimentarios³². Es preciso que los países de la OCDE adopten medidas para mejorar el acceso a sus mercados de los exportadores africanos de productos agrícolas tradicionales y de materias primas elaboradas, lo que también facilitaría la adquisición de los conocimientos sobre el mercado y las técnicas de comercialización que se necesitan para abordar la exportación de productos tales como los textiles.

D. Vacío institucional y reforma

Se ha señalado a menudo que las divisiones sociales, en particular las vinculadas a diferencias étnicas, son una causa importante del bajo nivel de inversiones y las bajas tasas de crecimiento del ASS, pues han propiciado en demasía conductas tendentes a la búsqueda de rentas improductivas, han dado lugar a inestabilidad política y han conducido al deterioro de los servicios públicos. No cabe duda de que diversos países del ASS padecen las consecuencias de guerras civiles o conflictos externos, ni de que en algunos de ellos todavía no existen las condiciones sociales y políticas necesarias para iniciar un crecimiento sostenido. Sin embargo, los conflictos y divisiones sociales no son un problema intrínsecamente africano, sino que están vinculados a los efectos debilitadores de la pobreza, el aumento de las desigualdades y la intensificación de la competencia faccional en situaciones de grave declive económico³³. Como se analizó detenidamente en el *TDR* del año pasado, la inestabilidad política y social tiende a ser mayor allí donde a la pobreza generalizada se añaden desigualdades y estratificación social. Esa situación puede llegar a generar un círculo vicioso en el que la inestabilidad política y los disturbios sociales dan lugar a una mayor incertidumbre y a una reducción de las inversiones y del crecimiento, lo que, a su vez, conduce a un agravamiento de la pobreza y de la inestabilidad³⁴.

Las comparaciones a nivel mundial indican que, en contra de la impresión generalizada, aunque es el ASS la región con mayor número de grupos étnicos politizados, se da en ella un menor grado de discriminación económica y política que en la mayoría de las demás regiones, gracias en parte a los esfuerzos de muchos de los Estados

³² Según el *Informe sobre el Desarrollo Humano, 1997*, del PNUD, los países industriales gastaron en subvenciones agrícolas 182.000 millones de dólares, lo que equivale al 65 por ciento del PIB de África. Véase también UNCTAD, *International Trade Liberalization Measures and Implications for Export Diversification in Africa*, de próxima publicación, diciembre de 1998.

³³ Véase UNCTAD, *The Least Developed Countries, 1997 Report* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.97.II.D.6), Nueva York y Ginebra, 1997, tercera parte.

³⁴ Véase *TDR 1997*, segunda parte, capítulo V.

surgidos del proceso de independencia por crear coaliciones políticas multiétnicas³⁵. Esos esfuerzos, sin embargo, han tenido importantes costos económicos. En muchos casos, las medidas redistributivas basadas en políticas de inclusión han reducido la eficiencia microeconómica y dilapidado los fondos disponibles para la inversión, llegando a generar en los peores casos un sistema de despojos para los ricos e influyentes. Eso no significa, sin embargo, que la multiplicidad étnica constituya necesariamente un obstáculo para el crecimiento. Por ejemplo, diversas NEI del Asia oriental se han enfrentado en su proceso de desarrollo a graves tensiones étnicas, que se consideraban un obstáculo para el crecimiento. La experiencia de Malasia demuestra que es posible contener las divisiones étnicas sin renunciar a acelerar el crecimiento.

Existe un convencimiento generalizado de que los países del ASS carecen todavía en gran medida de la infraestructura institucional básica necesaria para gestionar políticas económicas complejas. Sin embargo, hay que distinguir el saludable escepticismo sobre lo que pueden lograr los responsables de la política económica de los meros prejuicios contra la actuación del sector público en general, así como de los mitos sobre la capacidad de gestión de los africanos en particular³⁶. No cabe duda de que el estancamiento económico del decenio de 1980, la consiguiente crisis fiscal del Estado y el auge de la corriente ideológica contraria a la actividad del sector público han debilitado seriamente a las administraciones públicas de los países del ASS, y, en particular, han erosionado la capacidad de gestión del Estado, dificultando así la aplicación de determinados tipos de políticas. Eso no significa, sin embargo, que tengan razón los que vaticinan la imposibilidad de aplicar en el ASS políticas complejas con administraciones públicas rudimentarias. No hay que olvidar las experiencias positivas surgidas de un período de profunda crisis económica y política, a menudo con un aparato burocrático precario³⁷. Durante todo el pasado decenio, la retórica dominante ha negado que el sector público de los países del ASS tuviera la capacidad necesaria para aplicar estrategias nacionales de desarrollo complejas, y al mismo tiempo se ha presentado como alternativa una inquietante combinación de medidas tales como estrechamiento de los vínculos con la economía mundial por medio del comercio y de la liberalización financiera, estabilización de la economía, reducción de los organismos estatales y privatización de los activos públicos, profundización financiera, buena administración, democratización y creación de un "entorno propicio" para el sector privado. En muchos casos se ha recomendado que se impulsaran todas las reformas simultáneamente y con la mayor rapidez.

Para que pueda haber un despegue hacia el crecimiento, es preciso que los gobiernos apliquen políticas generales encaminadas a elevar el nivel de inversión, junto con algunas intervenciones selectivas en industrias clave de exportación o de sustitución de importaciones, que contribuyen a la acumulación de capacidad y de conocimientos. En el ASS, como anteriormente en las NEI de la segunda oleada, esas políticas tendrán que dirigirse hacia actividades de transformación de recursos naturales y algunas manufacturas sencillas con utilización intensiva de mano de obra. Parece en principio razonable pensar que, concentrándose en un número limitado de políticas durante las fases

³⁵ Véase T.R. Gurr, *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1993).

³⁶ Véase un análisis de los mitos sobre los Estados de África en T. Mkandawire, "Thinking the impossible? Developmental States in Africa" (Ginebra: UNCTAD, 1998), documento mimeografiado; y una reseña general de las publicaciones de ciencias sociales sobre el Estado africano en C. Gore, "Social exclusion and Africa south of the Sahara: A review of the literature", International Institute for Labour Studies Discussion Paper 62, Ginebra, 1994, capítulo 5. Un útil antídoto contra el exceso de pesimismo sobre la gestión del desarrollo en África es D.K. Leonard, *African Successes: Four Public Managers of Kenyan Rural Development* (Berkeley y Londres: University of California Press, 1991).

³⁷ Las burocracias del Asia oriental fueron acusadas a menudo por observadores externos de aferrarse a prácticas conservadoras y ser incapaces de organizar su desarrollo económico. Resulta instructivo recordar que, hasta el decenio de 1960, por ejemplo, la República de Corea enviaba a sus burócratas al Pakistán para que recibieran capacitación en materia de política económica.

iniciales de la promoción de las exportaciones en el ASS, los gobiernos podrán aprender a formular políticas sectoriales, a determinar qué incentivos resultan eficaces y con qué objetivos, y a detectar los inconvenientes que puede presentar en la práctica una política que parece adecuada sobre el papel. Sobre esas experiencias podrán sustentarse después las políticas más complejas necesarias para promover la siguiente generación de industrias.

Tras más de un decenio de reformas basadas en la premisa de que las carencias del sector público son mucho más graves que las del mercado, actualmente se reconoce cada vez más en el ASS la necesidad de cambiar de planteamientos para aprovechar la complementariedad entre la administración pública y el mercado y promover el Estado de desarrollo, término acuñado para describir el conjunto de instituciones públicas cuyo objeto es promover la actividad empresarial, los beneficios y la acumulación de capital sin comprometer un conjunto de objetivos de desarrollo más amplio que el determinado exclusivamente por los intereses empresariales. Para conseguir esos objetivos en el ASS es preciso fomentar la capacidad tanto en el sector público como en el privado y evitar la captura de los organismos estatales por grupos de intereses. Sin embargo, el Estado de desarrollo procurará también subsanar deficiencias y reparar fallos en toda una serie de instituciones del ASS.

Se trata de una tarea ingente, y un vasto programa de reformas institucionales solamente se puede concebir en el ámbito nacional, en el que, por estar garantizada la titularidad de las reformas, son mayores las posibilidades de éxito³⁸. Sin embargo, a la luz de las sugerencias que se han examinado, se plantea actualmente ante muchos países del ASS la posibilidad de aplicar dos conjuntos de reformas estrechamente relacionados entre sí: la creación de una burocracia estatal competente e independiente, y el estrechamiento de las relaciones entre la burocracia y el incipiente sector privado.

El restablecimiento de un mecanismo eficaz de elaboración y aplicación de políticas depende en parte de la reactivación del impulso burocrático que existió en muchos países del ASS en los primeros años posteriores a la independencia pero que se desvaneció posteriormente. Según un estudio reciente:

En muchos países del África subsahariana, la administración pública se ha deteriorado pronunciadamente desde casi todos los puntos de vista desde el decenio de 1970... A partir del decenio de 1980, una serie de programas de estabilización fiscal redujeron en África el empleo en el sector público a niveles inferiores a los que cualquier otra región en desarrollo. Por consiguiente, aunque podría resultar necesaria una reducción adicional, la mayoría de los países no necesitan despedir funcionarios, sino renovar todo el sistema de administración pública³⁹.

Esa renovación presenta diversos aspectos. Ante todo, es necesario aislar en medida considerable a la burocracia de presiones políticas. El aislamiento total no es posible ni deseable (pues haría que la burocracia no respondiera debidamente a una fuente importante de estímulos para el cambio), pero si los funcionarios se ven excesivamente expuestos a las presiones de la vida política cotidiana, les resultará más difícil concebir y modificar las políticas a la luz de su propia experiencia, y terminarán probablemente abrumados por una multitud de objetivos, muchos de ellos a corto plazo.

El segundo aspecto es el grado de continuidad del personal en la administración pública. Para desempeñar las tareas de elaboración y aplicación de políticas no bastan una estructura y normas organizativas, sino que se necesitan también los conocimientos acumulados de los funcionarios, y es necesario encontrar formas de aprovechar cuanto sea posible esos conocimientos. Se necesita una estructura de carrera que recompense la capacidad profesional en forma competitiva con el sector privado. Aunque la remuneración no sea equivalente a la del sector

³⁸ Véase I. Elbadawi y G. Helleiner, "African development in the context of the new world trade and financial regimes: The role of the WTO and its relationship to the World Bank and the IMF", documento preparado para el proyecto de AERC sobre África y el nuevo sistema mundial de comercio, Nairobi, abril de 1998.

³⁹ S. Schiaro-Campo, "Reforming the civil service", *Finance and Development*, vol. 33, Nº 3, 1996, pág. 10.

privado, la combinación de sueldo, satisfacción en el trabajo, emolumentos, seguridad y prestigio ha de garantizar que el personal directivo del sector público sea tan competente como el del sector privado⁴⁰.

En tercer lugar, para que las políticas puedan ir mejorándose es absolutamente indispensable que el núcleo de la burocracia tenga una capacidad sustancial de aprendizaje⁴¹.

No es necesario que las reformas de la administración pública avancen en todos los frentes al mismo tiempo. Es poco probable, a la luz de su historia reciente, que el ASS pueda aplicar con éxito un programa de reformas excesivamente ambicioso. En el Asia oriental algunos elementos de la estructura burocrática seguían con sus prácticas tradicionales al tiempo que se estaban introduciendo importantes reformas en ministerios clave. Siempre resulta difícil enfrentarse a intereses creados, alterar las prácticas rutinarias y modificar las normas imperantes, pero el surgimiento de unos cuantos núcleos de gran eficiencia puede tener un considerable efecto multiplicador.

Una vez se cuenta con una burocracia estatal capaz y cohesionada, el siguiente paso es poner en contacto entre sí a burócratas y empresarios, tarea que hay que abordar por lo menos a dos niveles. En el plano más general, los gobiernos han de propagar un sentimiento de dedicación común a un proyecto colectivo de desarrollo nacional. El complemento esencial de ese amplio compromiso ideológico es un conjunto más concreto de vinculaciones que permitan a organismos públicos y empresas específicos emprender proyectos conjuntos a nivel sectorial⁴².

Cooperar con el sector privado no significa dar por sentado que los grupos empresariales del país se comportarán como empresarios de Schumpeter, sino que hay que combinar el compromiso y el apoyo con una actitud escéptica y presiones para ir transformando el carácter de las élites empresariales privadas. En particular, es preciso aplicar políticas de generación de renta y de disciplina con el fin de lograr una gestión más adecuada de los beneficios y las inversiones. Sin embargo, debe evitarse el peligro de que las rentas se vuelvan más permanentes, lo que a largo plazo debilitaría el espíritu empresarial y dificultaría el crecimiento de la productividad, como ha ocurrido con demasiada frecuencia en el ASS. Hay dos posibles soluciones. La primera consiste en establecer mecanismos e instituciones que garanticen que la creación de las rentas iniciales sea esencialmente una medida de reactivación y que, una vez haya madurado la rama de producción de que se trate, se retirarán el apoyo y la protección. La segunda consiste en imponer criterios de rendimiento, en particular utilizando la disciplina del mercado internacional mediante, pro ejemplo, objetivos de exportación, proceso que se ha descrito a veces como de fomento de "competiciones"⁴³. De esa manera, las industrias nacientes promovidas por medio de rentas creadas por el Estado

⁴⁰ La experiencia del Asia oriental indica que existen diversas opciones para lograr la paridad. Véase J. Campos y H. Root, *The Key to the Asian Miracle: Making Shared Growth Credible* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1996).

⁴¹ La República de Corea emprendió una reforma mucho más amplia de la administración pública, basada en un cuerpo de funcionarios de gran dedicación, mientras que en la Provincia china de Taiwán se ha tendido más a la especialización y a la contratación de personal externo en las categorías intermedias utilizando como instrumentos de selección la Universidad Nacional de Taiwán y los estudios en el extranjero. Singapur representa una tercera opción: se buscan posibles candidatos en las escuelas secundarias y se les ofrecen becas para la enseñanza superior a cambio del compromiso de ingresar en la administración pública; véase P. Evans, "Transferable lessons? Re-examining the institutional prerequisites of East Asian economic policies", *Journal of Development Studies*, vol. 34, N° 6, agosto de 1998.

⁴² Conviene señalar que en el Asia oriental esas vinculaciones no se desarrollaron instantáneamente. Según una evaluación reciente, "la evolución de los vínculos entre el sector público y los empresarios en el Asia oriental ha sido todavía más tortuosa que la evolución de la propia burocracia"; véase Evans, *op. cit.*, pág. 74.

⁴³ Véase Banco Mundial, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy* (Nueva York: Oxford University Press, 1993).

han de llegar a demostrar su eficiencia con arreglo a los criterios del mercado internacional, y el gobierno les retirará progresivamente la protección frente a las importaciones y/o las impulsará a iniciar actividades de exportación en un estadio relativamente temprano de desarrollo.

Para que dé resultados la gestión de las rentas, debe sustentarse en un proceso mucho más profundo de construcción de una sólida red de instituciones públicas y empresariales acorde con los objetivos estratégicos de desarrollo. Ello entraña el establecimiento de una serie de vínculos oficiales y extraoficiales con los empresarios para que puedan contribuir al diseño, la aplicación y la coordinación de las medidas de política económica. Esos vínculos pueden establecerse a través de organismos dedicados a sectores concretos dentro de las burocracias existentes o creando instituciones especializadas. Los consejos deliberativos son quizás el principal foro que permite a los empresarios privados encauzar las iniciativas de política económica, pero pueden cumplir funciones similares otras modalidades de organización, como grupos de trabajo dirigidos por el sector privado y amplias conferencias en que participen dirigentes empresariales, representantes del mundo académico y tecnócratas del gobierno⁴⁴. Esas disposiciones no pueden imponerse artificialmente a los países del ASS, y, en cualquier caso, deben iniciarse modestamente. Sin embargo, algunos ejemplos alentadores, como los de Ghana y Mauricio, indican que los esfuerzos en esa dirección pueden constituir un medio importante de fomentar la confianza entre el Estado y el sector privado⁴⁵.

⁴⁴ Véase Campos y Root. *op. cit.*

⁴⁵ Harrold y otros, *op. cit.*

Publicaciones seleccionadas de la UNCTAD

**Informe sobre el Comercio y
el Desarrollo, 1995**

Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.96.II.D.6,
ISBN 91-1-112399-2

- Primera parte* Tendencias generales
- I La economía mundial: Resultados y perspectivas
 - II Los mercados financieros internacionales y la deuda exterior de los países en desarrollo
- Segunda parte* El replanteamiento de la política económica: Algunas lecciones de la experiencia del Asia oriental
- I Integración e industrialización en el Asia oriental
 - II Exportaciones, formación de capital y crecimiento
 - III Las respuestas al nuevo entorno mundial
- Anexo* Gestión macroeconómica, dirección financiera y desarrollo: Algunos aspectos seleccionados

**Informe sobre el Comercio y
el Desarrollo, 1997**

Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.97.II.D.8,
ISBN 92-1-112411-5

- Primera parte* Las tendencias globales
- I La economía mundial: Resultados y perspectivas
 - II Los mercados financieros internacionales y la deuda exterior de los países en desarrollo
- Anexo* Asuntos planteados en las controversias comerciales relativas a la disposición del Acuerdo de la OMC sobre el trato nacional
- Segunda parte* La mundialización, la distribución y el crecimiento
- I Las cuestiones en juego
 - II La mundialización y la convergencia económica
 - III Las desigualdades de ingresos y el desarrollo
 - Anexo: Tendencias de la distribución de los ingresos personales en algunos países en desarrollo
 - IV La liberalización, la integración y la distribución
 - V La distribución de los ingresos, la acumulación de capital y el crecimiento
 - VI Fomento de la inversión: Algunas enseñanzas de la experiencia del Asia oriental

Cuestiones monetarias y financieras para el decenio de 1990

Volumen VIII (1997)

Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.97.II.D.5,
ISBN 92-1-112409-3

- G.K. Helleiner
Capital Account Regimes and the Developing Countries
- Rudi Dornbusch
Cross-Border Payments Taxes and Alternative Capital-Account Regimes
- Guillermo Le Fort V. y Carlos Budnevich L.
Capital-Account Regulations and Macroeconomic Policy: Two Latin American Experiences
- Louis Kasekende, Damoni Kitabire y Matthew Martin
Capital Inflows and Macroeconomic Policy in Sub-Saharan Africa
- Yung Chul Park y Chi-Young Song
Managing Foreign Capital Flows: The Experiences of the Republic of Korea, Thailand, Malaysia and Indonesia
- Devesh Kapur
The New Conditionalities of the International Financial Institutions
- Aziz Ali Mohammed
Notes on MDB Conditionality on Governance
- Matthew Martin
A Multilateral Debt Facility - Global and National
- Peter Murrell
From Plan to Market: The World Development Report 1996 - An Assessment

Volumen IX (1998)

Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.98.II.D.3),
ISBN 92-1-112424-7

- Jose Maria Fanelli
Financial Liberalization and Capital Account Regime: Notes on the Experience of Developing Countries
- Tony Killick
Responding to the Aid Crisis
- Jeffrey D. Sachs
External Debt, Structural Adjustment and Economic Growth
- Jacques J. Polak
The Significance of the Euro for Developing Countries
- Hannan Ezekiel
The Role of Special Drawing Rights in the International Monetary System
- Ngaire Woods
Governance in International Organizations: The Case for Reform in the Bretton Woods Institutions
- Charles Abugre y Nancy Alexander
Non-Governmental Organizations and the International Monetary and Financial System
- Devesh Kapur
The State in a Changing World: A Critique of the World Development Report 1997

Estas publicaciones pueden obtenerse de librerías y distribuidores en todo el mundo. Consulte a su librero o escriba a la Sección de Publicaciones/Ventas de las Naciones Unidas, Palais des Nations, CH-1211 Genève 10, Suiza, fax: 41-22-917.0027, correo electrónico: unpubli@un.org, Internet: <http://www.un.org/publications>; o a United Nations Publications, Two UN Plaza, Room DC2-853, Dept. PERS, New York, N.Y. 10017, USA, teléfono: 1-212-963.8302 o 1-800-253.9646; fax: 1-212-963.3489, correo electrónico: publications@un.org.

UNCTAD Discussion Papers

Nº 110, enero de 1996	H.A.C. PRASAD	Bilateral terms of trade of selected countries from the South with the North and the South
Nº 111, enero de 1996	Charles GORE	Methodological nationalism and the misunderstanding of East Asian industrialization
Nº 112, marzo de 1996	Djidiack FAYE	Aide publique au développement et dette extérieure: Quelles mesures opportunes pour le financement du secteur privé en Afrique?
Nº 113, marzo de 1996	Paul BAIROCH y Richard KOZUL-WRIGHT	Globalization myths: Some historical reflections on integration, industrialization and growth in the world economy
Nº 114, abril de 1996	Rameshwar TANDON	Japanese financial deregulation since 1984
Nº 115, abril de 1996	E.V.K. FITZGERALD	Intervention versus regulation: The role of the IMF in crisis prevention and management
Nº 116, junio de 1996	Jussi LANKOSKI	Controlling agricultural nonpoint source pollution: The case of mineral balances
Nº 117, agosto de 1996	José RIPOLL	Domestic insurance markets in developing countries: Is there any life after GATS?
Nº 118, septiembre de 1996	Sunanda SEN	Growth centres in South Asia in the era of globalization
Nº 119, septiembre de 1996	Leena ALANEN	The impact of environmental cost internalization on sectoral competitiveness: A new conceptual framework
Nº 120, octubre de 1996	Sinan AL-SHABIBI	Structural adjustment for the transition to disarmament: An assessment of the role of the market
Nº 121, octubre de 1996	J.F. OUTREVILLE	Reinsurance in developing countries: Market structure and comparative advantage
Nº 122, diciembre de 1996	Jörg MAYER	Implications of new trade and endogenous growth theories for diversification policies of commodity-dependent countries
Nº 123, diciembre de 1996	L. RUTTEN y L. SANTANA-BOADO	Collateralized commodity financing with special reference to the use of warehouse receipts
Nº 124, marzo de 1997	Jörg MAYER	Is having a rich natural-resource endowment detrimental to export diversification?

Nº 125, abril de 1997	Brigitte BOCOUM	The new mining legislation of Côte d'Ivoire: Some comparative features
Nº 126, abril de 1997	Jussi LANKOSKI	Environmental effects of agricultural trade liberalization and domestic agricultural policy reforms
Nº 127, mayo de 1997	Raju Jan SINGH	Banks, growth and geography
Nº 128, septiembre de 1997	Enrique COSIO-PASCAL	Debt sustainability and social and human development: The net transfer approach and a comment on the so-called "net" present value calculation for debt relief
Nº 129, septiembre de 1997	Andrew J. CORNFORD	Selected features of financial sectors in Asia and their implications for service trade
Nº 130, marzo de 1998	Matti VAINIO	The effect of unclear property rights on environmental degradation and increase in poverty
Nº 131, febr./marzo de 1998	Robert ROWTHORN y Richard KOZUL-WRIGHT	Globalization and economic convergence: An assessment
Nº 132, marzo de 1998	Martin BROWNBRIDGE	The causes of financial distress in local banks in Africa and implications for prudential policy
Nº 133, marzo de 1998	Rubens LOPES BRAGA	Expanding developing countries' exports in a global economy: The need to emulate the strategies used by transnational corporations for international business development
Nº 134, abril de 1998	A.V. GANESAN	Strategic options available to developing countries with regard to a Multilateral Agreement on Investment
Nº 135, mayo de 1998	Jene K. KWON	The East Asian model: An explanation of rapid economic growth in the Republic of Korea and Taiwan Province of China
Nº 136, junio de 1998	JOMO K.S. y M. ROCK	Economic diversification and primary commodity processing in the second-tier South-East Asian newly industrializing countries
Nº 137, junio de 1998	Rajah RASIAH	The export manufacturing experience of Indonesia, Malaysia and Thailand: Lessons for Africa

Pueden solicitarse ejemplares de *UNCTAD Discussion Papers y Reprint Series* a: Editorial Assistant, Macroeconomic and Development Policies, GDS, UNCTAD, Palais des Nations, CH-1211 Genève 10, Suiza (teléfono: 41-22-907.5733; fax: 41-22-907.0274; correo electrónico: nicole.winch@unctad.org).