

Capítulo IV

LA COMPETENCIA Y EL ERROR DE GENERALIZACIÓN

A. Las cuestiones en juego

El consejo que se da habitualmente a los países en desarrollo que experimentan dificultades para aumentar sus exportaciones del sector primario consiste en iniciar actividades manufactureras de uso intensivo de mano de obra. Esa estrategia se propugna por diversas razones. En primer lugar, puesto que en la mayoría de los países en desarrollo abunda más la mano de obra que los recursos naturales, resulta más fácil fundamentar en la mano de obra el incremento de la producción. Ese enfoque, que se basa en la teoría tradicional de la ventaja comparativa, es probablemente válida para la mayoría de los países en desarrollo fuera de África, región cuya ventaja comparativa reside más bien en los recursos naturales (*Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1998*, segunda parte, cap. IV). En segundo lugar, resulta más fácil pasar a actividades de uso intensivo de tecnología y de capital y a productos de oferta elástica a partir de manufacturas de uso intensivo de mano de obra y escasa utilización de conocimientos que a partir de la producción primaria. También esa afirmación es, en términos generales, correcta. Sin embargo, los datos examinados en el capítulo III indican que muchos de los países en desarrollo que participan en los segmentos intensivos en mano de obra de las redes de producción internacionales no han avanzado mucho hacia actividades manufactureras más complejas. La tercera razón por la que se propugnan actividades manufactureras de uso intensivo de mano de obra es la de que la demanda de esos productos es más estable que la de productos básicos. Los datos examinados en el capítulo anterior sobre la variabilidad de los valores de las exportaciones de productos respecto de sus tendencias a largo plazo y sobre el comportamiento de los precios de las exportaciones y las importaciones de los Estados Unidos confirma también la validez de ese enfoque. Sin embargo, también es cierto que en los últimos años algunas manufacturas, en particular en los sectores de la informática y la electrónica, han registrado grandes altibajos, causando graves perturbaciones de los ingresos de exportación y de los pagos exteriores de diversas economías en desarrollo de Asia oriental.

Una de las razones más importantes para promover las actividades manufactureras de uso intensivo de mano de obra es la de que esos productos presentan un mayor dinamismo de mercado que los productos básicos: ofrecen mejores perspectivas de aumento del volumen de las exportaciones sin grave riesgo de una disminución pronunciada de los precios y/o de los ingresos como consecuencia de la baja elasticidad de la demanda respecto del precio. También en este caso los datos examinados en el capítulo anterior confirman por lo general este planteamiento, aunque no es menos cierto que el comercio mundial de diversos productos básicos ha venido creciendo más rápidamente que el de muchas manufacturas, principalmente de las de uso intensivo de mano de obra. Se plantea, sin embargo, la cuestión del umbral a partir del cual un aumento de las exportaciones conduce a una pronunciada disminución de los precios. Se trata del conocido problema del error de generalización: por sí solo, un país en desarrollo pequeño puede incrementar sustancialmente sus exportaciones sin saturar el mercado y provocar una marcada reducción de los precios de los productos de que se trate, pero el resultado puede ser diferente cuando aumentan las exportaciones de todos los países en desarrollo o incluso sólo las de algún país grande, como China o la India. Un rápido aumento de las exportaciones de productos de uso intensivo de mano de obra entraña el riesgo potencial de provocar tal deterioro de la relación de intercambio que los posibles beneficios derivados del incremento del volumen

de las exportaciones queden más que contrarrestados por las pérdidas resultantes de la reducción de los precios de exportación, dando lugar a un "crecimiento empobrecedor" (Bhagwati, 1958).

La cuestión se complica ulteriormente por la posibilidad de que los países exportadores no resulten beneficiados ni siquiera cuando el aumento del volumen de sus exportaciones compensa el deterioro de la relación de intercambio neta entre productos y crecen sus ingresos de exportación o el poder adquisitivo de sus exportaciones (es decir, la relación de intercambio de ingresos). Cabe dudar incluso de que el concepto de relación de intercambio de ingresos sirva para describir los beneficios de ese comercio, a menos que se suponga que puede producirse un volumen adicional de exportaciones sin incurrir en costos de recursos adicionales. Ése sería el caso cuando no existieran usos alternativos de la mano de obra empleada en la producción de manufacturas para la exportación ni costos de recursos adicionales que hubiera que pagar en divisas. Sin embargo, como se ha visto en el capítulo anterior, el contenido directo e indirecto en importaciones de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo es por lo general elevado, y, además, ha venido aumentando en los últimos años, especialmente en los países que han acometido una rápida liberalización del comercio y que participan en los eslabones intensivos en mano de obra de las redes de producción internacionales. En esas condiciones, el deterioro de los precios de exportación y de la relación de intercambio neta puede entrañar pérdidas de recursos aunque el aumento del volumen compense con creces la disminución de los precios.

Los datos presentados *supra* indican que, con algunas excepciones notables, las exportaciones de los países en desarrollo se han concentrado en productos basados en recursos naturales y de uso intensivo de mano de obra, no sólo en muchos sectores manufactureros tradicionales, sino también en lo que respecta a las exportaciones intensivas en mano de obra calificada y de tecnología. Además, se ha señalado también que son muchos los países que todavía no se han introducido en medida significativa en los mercados de manufacturas con alta intensidad de mano de obra ni han logrado una participación importante en los segmentos con alta intensidad de mano de obra de las redes de producción internacionales. Incluso países que, como China, han desplegado gran actividad y tenido éxito en ambos aspectos siguen contando con abundante mano de obra poco calificada desempleada o subempleada que podría utilizarse para incrementar las actividades en los sectores manufactureros tradicionales o las redes de producción internacionales. El error de generalización en las manufacturas de uso intensivo de mano de obra puede, pues, convertirse en un problema cuando los países en desarrollo impulsan simultáneamente las exportaciones de esos sectores, lo que puede redundar en la disminución de los precios y/o ingresos de exportación. También puede surgir un problema, que se manifiesta en una baja de los salarios, cuando se intensifica la competencia entre esos países para atraer inversiones extranjeras directas (IED) en procesos sencillos de actividades por lo demás de alta tecnología organizadas en redes de producción internacionales. Las políticas gubernamentales pueden agravar el problema al ofrecer a las empresas transnacionales concesiones fiscales y otros incentivos. Por consiguiente, en la elaboración de estrategias de desarrollo orientadas a la exportación deben tenerse en cuenta como elementos importantes la probabilidad de que se registre un exceso de oferta en los mercados de exportaciones de manufacturas de uso intensivo de mano de obra procedentes de los países en desarrollo y las medidas de política económica que cabría adoptar para hacer frente a esa situación. En el presente capítulo se abordan esas cuestiones.

En la sección siguiente se examinan los datos empíricos sobre la evolución en los dos últimos decenios de la relación de intercambio de las manufacturas de los países en desarrollo respecto de los países industriales. No se aprecia una tendencia descendente inequívoca y pronunciada que amenace con conducir a un punto de crecimiento empobrecedor. Sin embargo, hay indicios de que los precios de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo se han venido debilitando respecto de los de los países industriales, en particular los de las exportaciones de manufacturas con menor intensidad de mano de obra calificada. En la sección C se presentan un análisis comparativo del grado de competencia y concentración en los mercados de los productos exportados por los países industrializados y por los países en desarrollo y un examen de las características de la mano de obra que participa en el comercio internacional, con miras a determinar el grado de competencia potencial en productos con alta intensidad de mano de obra. Se observa que la competencia es mayor en los mercados de las manufacturas exportadas por los países en desarrollo y que, además, podría aumentar considerablemente; esa tendencia conduciría a los problemas del error de generalización de continuar al mismo ritmo el reciente crecimiento de la proporción de trabajadores poco calificados que participan en el comercio internacional.

El que esas tendencias conduzcan efectivamente al error de generalización depende, sin embargo, de diversos otros factores, como indicaron los resultados de las simulaciones realizadas en el contexto de un modelo de comercio Norte-Sur en el *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1996* (segunda parte, cap. III). Entre esos factores se cuentan las condiciones de acceso a los mercados de esos productos, el ritmo al que los países en desarrollo más adelantados diversifiquen sus propias estructuras de producción para abandonar las exportaciones con baja intensidad de mano de obra calificada, y la rapidez con que los productores de los países desarrollados dejen de utilizar esos productos (véanse también Havrylyshyn, 1990, y Martin, 1993). El análisis de la sección D indica que los obstáculos comerciales impuestos en los países industriales suponen una discriminación contra las manufacturas de los países en desarrollo y que su eliminación podría aumentar considerablemente la demanda de esos productos. Sin embargo, los problemas de los mercados laborales de los países industrializados, como los elevados niveles de desempleo entre los trabajadores poco cualificados y/o el aumento de las diferencias salariales y de las desigualdades de ingresos, tienden en general a intensificar las presiones en pro de un mayor proteccionismo contra las exportaciones intensivas en mano de obra de los países en desarrollo, y si se cede a esas presiones aumenta el riesgo de error de generalización¹.

La aceleración del crecimiento en los países industrializados puede mejorar la situación no sólo al expandir los mercados de las exportaciones de los países en desarrollo, sino también creando oportunidades de trabajo para su propia mano de obra. Para ello sería, por supuesto, necesario que los principales países industrializados adoptaran políticas macroeconómicas expansivas tendentes a lograr el tipo de crecimiento rápido y sostenido que podría contribuir a aliviar los problemas de su mercado laboral. El rápido crecimiento en esos países debería acompañarse de políticas estructurales tendentes a la capacitación de la mano de obra para su empleo en actividades que requieran mano de obra más calificada.

Una evolución gradual y progresiva de países en desarrollo en diferentes niveles de desarrollo en todos los sectores manufactureros, como la que se describe en el contexto de Asia oriental como patrón de desarrollo "en cuña", puede contribuir también a evitar los problemas dimanantes del error de generalización y reacciones proteccionistas al incrementar el comercio

Sur-Sur de manufacturas y crear espacios para los recién llegados en los mercados de los países industriales (*Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1996*, segunda parte, cap. I). De hecho, el éxito de algunas de las nuevas economías industrializadas (NEI) de Asia a partir de manufacturas de uso intensivo de mano de obra no calificada ha contribuido ya a crear un espacio para la nueva generación de NEI de la región, así como para China. Sin embargo, es mucho más difícil coordinar esa división progresiva del trabajo a nivel mundial que a nivel regional; se necesita que un número importante de países de nivel intermedio pasen rápidamente a producir manufacturas más complejas. Por consiguiente, es necesario adoptar medidas adecuadas no sólo a nivel nacional, sino también en los foros multilaterales, con el fin de facilitar la introducción de políticas económicas que fomenten la modernización y el progreso tecnológicos.

Un equilibrio adecuado en los países en desarrollo entre los mercados nacionales y las exportaciones puede facilitar las cosas también en esa esfera. La dificultad reside en que, como se examinó más detenidamente en el *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1999*, muchos países en desarrollo que durante largo tiempo descuidaron sus exportaciones han sentido la necesidad de imprimir rápidamente a su economía una orientación exportadora con el fin de corregir los errores de las políticas económicas pasadas; esa necesidad resulta más perentoria como consecuencia de la rápida liberalización de las importaciones, el aumento de los desequilibrios en la cuenta corriente de la balanza de pagos, la inestabilidad de las corrientes de capital privado y la disminución de la asistencia oficial. Además, se teme que un aumento de la atención prestada a los mercados internos pueda interpretarse como un signo de proteccionismo y de oposición al proceso de integración mundial.

Al margen de la retórica, la historia enseña que el desarrollo económico de los Estados Unidos, el Japón y casi todos los países de Europa occidental se basó en sus mercados interiores. Con la excepción de algunas economías pequeñas (como Irlanda), ninguno de los países desarrollados cuenta con un sector manufacturero tan orientado hacia la exportación como el de algunos grandes países en desarrollo tanto de Asia como de América Latina. Además, como se ha señalado en el capítulo anterior, en diversos países desarrollados (por ejemplo, Alemania, los Estados Unidos, Francia y el Japón) la relación entre las exportaciones de manufacturas y el valor añadido en el sector manufacturero ha permanecido estable durante varios años a un nivel relativamente bajo. Esto parece indicar que la orientación hacia el exterior de algunos países en desarrollo puede disminuir a medida que aumente su prosperidad y se expandan sus mercados internos, lo que significa que las ventas internas crecerán todavía más rápidamente que sus exportaciones de manufacturas. Esa tendencia parece inevitable en el caso de un gran país como China, pero puede manifestarse también en países como México y Malasia. En tal caso, la gran participación de las exportaciones en la producción total de muchos países en desarrollo no representa, pues, sino un estadio de desarrollo por el que tienen que pasar las economías hasta que maduran sus mercados internos. Tanto en las políticas de desarrollo como en la cooperación para el desarrollo debe tenerse presente la necesidad de gestionar adecuadamente esa fase para evitar el error de generalización.

(1)

El deterioro de los precios de exportación y de la relación de intercambio neta puede entrañar pérdidas de recursos aunque el aumento del volumen compense con creces la disminución de los precios.

(2)

Los precios de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo se han venido debilitando respecto de los de los países industriales, en particular los de las exportaciones de manufacturas con menor intensidad de mano de obra calificada.

(3)

La competencia es mayor en los mercados de las manufacturas exportadas por los países en desarrollo, lo que podría conducir a los problemas que se derivan del error de generalización.

B. La relación de intercambio de las exportaciones de los países en desarrollo: reseña de la información disponible

En la estela de los trabajos de Prebisch y Singer, se ha afirmado a menudo que la relación de intercambio entre los productos básicos no energéticos y las manufacturas sigue una tendencia descendente. Varios estudios relativos a la validez de la tesis del error de generalización para las exportaciones de productos básicos han fundamentado esa tendencia en lo referente a diversos productos básicos agrícolas, en particular los bananos, el cacao, el café, el algodón, el té y el tabaco, pero también para algunos otros productos básicos, como el cobre y el petróleo (Bleaney, 1993; Akiyama y Larson, 1994; Banco Mundial, 1996: 55; e *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, 1993: 98 a 102). Los ingresos derivados de las exportaciones de esos productos básicos son de importancia fundamental para una amplia gama de países en desarrollo, a los que el exceso de oferta ha ocasionado sustanciales pérdidas de ingresos en los últimos decenios. Por consiguiente, se ha recomendado a esos países una diversificación económica de los productos básicos a las manufacturas, por considerarse que la demanda de éstas presenta una elasticidad con respecto al ingreso y al precio relativamente elevada.

La tendencia descendente de la relación de intercambio de los productos básicos sigue siendo sin duda una preocupación fundamental para gran número de países en desarrollo, pues

afecta a su capacidad de importar productos esenciales para su desarrollo. Sin embargo, como ya se ha señalado, muchos países en desarrollo de Asia y de América Latina han experimentado un rápido crecimiento de las exportaciones de productos manufacturados; a nivel agregado, el valor de esas exportaciones a los países desarrollados ha superado desde principios del decenio de 1990 el valor de las exportaciones de productos básicos. De ahí que el debate sobre la relación de intercambio se haya desplazado en medida creciente hacia la evolución relativa de los precios (o valores unitarios) de las manufacturas exportadas por los países en desarrollo y las exportadas por los países desarrollados.

Ese desplazamiento del debate de la relación de intercambio entre productos básicos y manufacturas a la relación de intercambio entre unas manufacturas y otras ha ido acompañado por un desplazamiento del análisis de los factores subyacentes. La hipótesis de Prebisch y Singer se centra en las características de los productos intercambiados (productos básicos frente a manufacturas); destaca que la elasticidad-ingreso de la demanda de productos básicos es inferior a la de los productos manufacturados, y que existe una tendencia al exceso de oferta de los productos básicos debido a la existencia de una gran reserva de mano de obra desempleada o subempleada en los países en desarrollo. En cambio, el debate más reciente se refiere principalmente a las características de los participantes en el comercio (países desarrollados frente a países en desarrollo), destacando sus diferencias en cuanto a capacidad técnica, instituciones del mercado de trabajo y ausencia o presencia de un excedente de mano de obra. Desde esa perspectiva, al comparar los tipos de productos manufacturados exportados por los países en desarrollo y los exportados por los países desarrollados, se observa al parecer que los primeros presentan algunas de las desventajas que en la hipótesis de Prebisch y Singer se atribuían a los productos básicos en relación con las manufacturas. Ese cambio de acento tiene importantes consecuencias de política económica, puesto que, si la relación de intercambio de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo sigue una tendencia descendente, es posible que una estrategia de industrialización basada en el fomento de las exportaciones de manufacturas frente a las de productos primarios no sirva para resolver el problema.

Hace ya tiempo que un estudio sobre la relación de intercambio de los productos manufacturados demostró que durante el período 1970-1987 el precio de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo disminuyó en promedio en un 1% anual respecto del precio de las exportaciones de manufacturas de los países desarrollados (Sarkar y Singer, 1991). En contra de esa conclusión se ha alegado que la rápida expansión de sus exportaciones de manufacturas ha reportado a los países en desarrollo ganancias importantes en cuanto al poder adquisitivo de las exportaciones; además, se ha señalado que el aparente deterioro de la relación de intercambio de las manufacturas de los países en desarrollo prácticamente desaparece cuando en la definición de manufacturas no se incluyen los metales no ferrosos (Athukorala, 1993). Desde esa posición se propone que los metales no ferrosos se consideren como productos básicos, puesto que su componente de valor añadido como manufacturas es pequeño y las variaciones de su precio derivan básicamente de las variaciones del precio de los minerales metalíferos. Sin embargo, estudios posteriores han indicado que los precios relativos de los metales no ferrosos han evolucionado en forma más o menos parecida a los de otras exportaciones de manufacturas de países en desarrollo durante buena parte del período examinado, tras una caída extraordinariamente pronunciada a principios del decenio de 1970, cuando esos metales representaban una proporción importante de las exportaciones de los países en desarrollo. Hay datos que parecen indicar que la relación de intercambio de las manufacturas

de los países en desarrollo se ha deteriorado desde 1975, se clasifiquen o no los metales no ferrosos como productos básicos (Rowthorn, 1997). Ese resultado ha sido corroborado por un estudio en el que se comparó un índice de precios de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo con un índice de precios del conjunto de las exportaciones de servicios y de manufacturas complejas de los países desarrollados (sin incluir entre las manufacturas los metales no ferrosos). El estudio revela que desde 1960 se ha registrado un deterioro considerable, aunque inestable e irregular, de la relación de intercambio de los productos manufacturados de los países en desarrollo, que fue especialmente pronunciado en el decenio de 1960, pero que se manifestó de nuevo entre 1985 y 1990 (Minford, Riley y Nowell, 1997).

También confirmó la hipótesis del deterioro de la relación de intercambio de las manufacturas de los países en desarrollo un análisis correspondiente al período 1979-1994 en el que se utilizaron los valores unitarios de las importaciones y exportaciones de productos manufacturados entre la UE y los países en desarrollo (Maizels, Palaskas y Crowe, 1998)². Ese estudio proporciona también una primera prueba empírica de la hipótesis de que la capacidad científica y tecnológica tiene una influencia sustancial en la evolución de la relación de intercambio (Singer, 1975). Para ello se analiza la relación de intercambio de las manufacturas de la UE con varios grupos de países en diferentes estadios de desarrollo científico y tecnológico, como diversas agrupaciones de países en desarrollo, el Japón y los Estados Unidos. El examen de la relación de intercambio neta, medida por la relación entre los índices del valor unitario de las importaciones y las exportaciones de manufacturas, parece indicar que tanto los Estados Unidos como el Japón, los principales productores mundiales de una amplia gama de manufacturas con alta intensidad de tecnología, experimentaron una tendencia ligeramente favorable de la relación de intercambio de sus manufacturas con la UE. En el caso de Asia oriental y sudoriental se observó una tendencia moderadamente negativa (con un deterioro de la relación de intercambio neta entre productos de menos del 1% anual), pero en el caso de los países menos adelantados (PMA) y el grupo de países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), la tendencia negativa fue muy pronunciada, de un 5% anual. Los países latinoamericanos y mediterráneos ocuparon una posición intermedia, en conformidad con el nivel de su desarrollo científico y tecnológico y el contenido en mano de obra calificada de sus exportaciones de manufacturas³. El análisis del capítulo anterior parece indicar que esas diferentes tendencias no corresponden a diferencias en las tasas de crecimiento de la productividad, puesto que el dinamismo de la oferta de los productos manufacturados que exportan los países desarrollados relativamente menos avanzados es baja en comparación con la de los productos con mayor intensidad de mano de obra calificada y tecnología.

A conclusiones similares llegó un estudio sobre la evolución de la relación de intercambio del comercio de manufacturas de la República de Corea con países menos avanzados y más avanzados en el período 1976-1995 (Berge y Crowe, 1997). Los resultados no revelan ninguna tendencia significativa de la relación de intercambio neta del comercio de manufacturas de la República de Corea con los países industriales avanzados, pero sí un aumento sustancial de esa relación en el comercio con otros países en desarrollo, y un incremento todavía mayor de la relación de intercambio de ingresos. Eso parece indicar que las exportaciones de la República de Corea se han orientado en medida creciente hacia manufacturas dinámicas, tecnológicamente complejas y de alto valor añadido, frente a las manufacturas básicas exportadas por sus socios comerciales menos desarrollados, y que la mejora tecnológica puede

influir considerablemente en la evolución de la relación de intercambio no sólo entre los países desarrollados y los países en desarrollo, sino también entre los propios países en desarrollo.

También conviene mencionar a este respecto un análisis de las tendencias a mediano plazo durante el período 1981-1996 de la relación de intercambio de las manufacturas de los países en desarrollo y los países desarrollados respecto de los Estados Unidos (Maizels, 2000). Ese estudio se basó en uno de los conjuntos más fiables de datos sobre los precios del comercio, la nueva serie de precios compilada y publicada por la Oficina de Estadísticas del Trabajo (OET) de los Estados Unidos⁴. Se llega en él a dos conclusiones principales. En primer lugar, de la evolución de la relación de intercambio neta de los Estados Unidos con los países en desarrollo y con otros países desarrollados se deduce que la relación de intercambio de los países en desarrollo frente al conjunto de los países desarrollados ha empeorado considerablemente desde principios del decenio de 1980⁵. En segundo lugar, se ha registrado un rápido crecimiento del volumen de las exportaciones de manufacturas tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo a los Estados Unidos. El incremento del volumen de las exportaciones de los países en desarrollo ha contrarrestado con creces el deterioro de su relación de intercambio neta.

Un estudio de la UNCTAD indica que la relación de intercambio neta de las exportaciones de manufacturas de China registró un deterioro de más del 10% durante el período 1993-2000 (Zheng, 2002) y que esa tendencia fue más pronunciada en relación con los países desarrollados que con los países en desarrollo. En general, parece haber afectado menos a las manufacturas tradicionales de uso intensivo de mano de obra que a los productos de alta o mediana intensidad de tecnología, como las computadoras y el equipo de oficina, el equipo de telecomunicaciones y los semiconductores. Se trata de los sectores en los que la participación de China en las redes de producción mundiales ha crecido más rápidamente en los últimos años. Sin embargo, puesto que China participa principalmente en los segmentos de esas redes en que más intensiva es la utilización de mano de obra, no es sorprendente que la relación de intercambio de esos productos no haya seguido en China la misma evolución que en los países desarrollados. El deterioro de la relación de intercambio de las manufacturas de uso intensivo de mano de obra y basadas en recursos naturales fue mayor en relación con los Estados Unidos y el Japón, los países tecnológicamente más avanzados del mundo. También conviene señalar que la relación de intercambio de las manufacturas chinas con alta densidad de tecnología empeoró considerablemente frente a los países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), y mejoró ligeramente en relación con los Estados Unidos. Ese resultado es imputable a la estructura triangular de la participación en la producción de computadoras y equipo de oficina, equipo de telecomunicaciones y semiconductores; puesto que China importa insumos de los países de la ASEAN y los reexporta, sin apenas incrementar su valor añadido, a los Estados Unidos, el aumento de los precios de los insumos importados de la ASEAN se traduce en un aumento de los precios de los productos elaborados exportados a los Estados Unidos.

Por consiguiente, los datos empíricos parecen indicar claramente que en los últimos años ha aumentado la competencia mundial en los sectores manufactureros de uso intensivo de mano de obra. Esa tendencia coincide con la adopción, a partir de mediados del decenio de 1980, de estrategias más orientadas a la exportación por parte de varias economías muy pobladas y de bajo ingreso. Los países en cuyas exportaciones de manufacturas es menor la proporción de productos con alta intensidad de tecnología y mayor la de productos con utilización intensiva de mano de obra no calificada han experimentado una disminución de su relación de intercambio en

el sector manufacturero. Algunos otros parecen haber conseguido mejorar su relación de intercambio frente a países desarrollados menos avanzados orientando sus exportaciones hacia productos con mayor intensidad de mano de obra calificada y tecnología. El aumento del número de países que producen las manufacturas menos complejas y la intensificación de la competencia por los mercados de esos productos podrían reforzar esas tendencias divergentes.

(4)

La tendencia descendente de la relación de intercambio de los productos básicos sigue siendo sin duda una preocupación fundamental para gran número de países en desarrollo, pues afecta a su capacidad de importar productos esenciales para su desarrollo.

(5)

Si la relación de intercambio de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo sigue una tendencia descendente, es posible que una estrategia de industrialización basada en el fomento de las exportaciones de manufacturas frente a las de productos primarios no sirva para resolver el problema.

(6)

El deterioro de la relación de intercambio ha afectado a los países cuyas exportaciones de manufacturas contienen menor proporción de productos intensivos en tecnología y mayor proporción de productos intensivos en mano de obra.

C. La competencia en los mercados mundiales de manufacturas intensivas en mano de obra

Se considera por lo general que los precios de las manufacturas en el comercio mundial son mucho menos flexibles que los de los productos básicos, en gran medida porque los mercados de manufacturas son mucho menos competitivos y por la mayor facilidad con que la oferta de manufacturas puede adaptarse a las fluctuaciones de la demanda. El acceso a la

mayoría de los mercados de manufacturas está dificultado por importantes obstáculos a la entrada; muchos de esos mercados son oligopolísticos y están controlados por un número reducido de productores que a menudo compiten, más que a través de los precios, por la calidad, el diseño, las modalidades de comercialización, las marcas y la diferenciación de los productos. Los precios en esos mercados dependen más de las condiciones y costos de la oferta que de las fluctuaciones de la demanda.

Las empresas tienden a responder a las variaciones de la demanda adaptando sus existencias y su producción y no modificando los precios; los consumidores pueden incluso verse sometidos a racionamiento en forma de colas o de demoras entre los pedidos y las entregas. En muchos casos, las empresas se fijan como objetivo un determinado margen de utilidad por encima de los costos, en particular de los costos de la mano de obra. En la mayoría de los principales países industriales, los salarios no son flexibles, por lo que las disminuciones de los precios no pueden transmitirse fácilmente a los empleados con el fin de mantener los márgenes de beneficio; así ocurre incluso en países cuyo mercado laboral se considera flexible. Esa inflexibilidad no se debe únicamente a las reglamentaciones del mercado laboral, como la legislación sobre el salario mínimo, los mecanismos de negociación colectiva y las restricciones a la contratación y el despido, sino que deriva de prácticas y tradiciones industriales muy asentadas que tienen por objeto garantizar a los trabajadores ingresos seguros y predecibles.

La ausencia de tales limitaciones en los mercados de trabajo de la mayoría de los países en desarrollo, por lo menos en lo que se refiere a la mano de obra poco calificada, unida a la existencia de grandes reservas de mano de obra excedente, hace que los salarios sean por lo general mucho más flexibles en esos países que en los países industriales. Esa situación ofrece a las empresas mayores posibilidades de reducir los salarios cuando bajan los precios, de manera que no mengüen los márgenes de beneficio, y les permite así competir sobre la base de los precios en los mercados de manufacturas de alta intensidad de mano de obra. En cierto sentido, pues, la competencia en los mercados mundiales de manufacturas de uso intensivo de mano de obra entre empresas ubicadas en países en desarrollo se convierte en competencia entre la mano de obra de diferentes países. La conjunción de una mayor movilidad del capital con una situación de desempleo y subempleo masivo en los países en desarrollo merma el poder de negociación de los trabajadores incluso en países que gozan de pleno empleo. Además, la experiencia de Asia oriental mencionada en el capítulo anterior indica que la movilidad de la mano de obra poco calificada es mayor entre países en desarrollo que entre países en desarrollo y países industriales. La combinación de todos estos factores no sólo introduce una mayor flexibilidad de precios en los mercados de las manufacturas de uso intensivo de mano de obra de los países en desarrollo en comparación con las exportadas por los países industriales, sino que ejerce también una presión a la baja en los precios y las relaciones de intercambio. De no mediar un rápido aumento de la productividad, la carga del ajuste recae, naturalmente, en la mano de obra⁶. En otras palabras, las manufacturas intensivas en mano de obra exportadas por los países en desarrollo se comportan más como los productos básicos que como las manufacturas intensivas en mano de obra calificada y tecnología.

Con el fin de evaluar el grado de competencia en los mercados mundiales de diferentes manufacturas, en el cuadro 4.1 se clasifican los productos según el grado de concentración en sus mercados de exportación en 1997-1998⁷. En el cuadro se muestra que, junto con el del hierro y el acero (CUCI 67) y el textil (CUCI 65), el de prendas y accesorios de vestir (CUCI 84) es el sector con menor grado de concentración del mercado: cinco de los siete grupos de productos de

ese sector se encontraban entre los 20 productos con una distribución más equitativa de las cuotas de mercado entre los países exportadores. También se observa que en los mercados de productos electrónicos y eléctricos dinámicos la concentración era menor que para el conjunto de los productos manufacturados. En otras palabras, atendiendo a este indicador los mercados de prendas de vestir y de productos electrónicos han sido más competitivos que los de la mayoría de las demás manufacturas. Además, la disminución de las tasas de concentración de los productos electrónicos y eléctricos dinámicos parece indicar que los mercados de esos productos se volvieron más competitivos durante el período 1990-1998. La disminución del grado de concentración en esos mercados fue una de las más pronunciadas entre todos los productos manufacturados. Como se ha señalado ya, la fabricación de esos productos intensivos en tecnología comprende también procesos con alta intensidad de mano de obra, en los que en los últimos años han participado en medida creciente países en desarrollo. En cambio, entre los mercados de exportación con un grado más elevado de concentración se contaban los de productos acabados de sectores de uso intensivo de tecnología, como maquinaria (por ejemplo, motores no eléctricos y de vapor) o equipo de transporte (por ejemplo, aeronaves, buques y barcos, motocicletas, y automóviles de pasajeros). La gran mayoría de las exportaciones de esos productos proceden de países desarrollados.

Para el conjunto de los productos manufacturados, parece haber disminuido el grado de concentración del mercado y aumentado la competencia durante el período 1981-1998, especialmente entre mediados del decenio de 1980 y mediados del de 1990; la evolución del sector del vestido no coincidió en el tiempo con el de la electrónica (gráfico 4.1). En el primero el grado de concentración del mercado apenas si se modificó durante la primera mitad del decenio de 1980, pero disminuyó ininterrumpidamente entre 1987 y 1991, y después de esa fecha empezó a aumentar ligeramente para la mayoría de los productos de ese grupo. En cambio, en el caso de los productos seleccionados del sector de la electrónica, la concentración del mercado disminuyó durante todo el período 1981-1998; esa tendencia fue particularmente pronunciada durante la segunda mitad de ambos decenios. Una excepción fue el subsector del equipo de telecomunicaciones, en el que el grado de concentración de los mercados de exportación aumentó sustancialmente durante la primera mitad del decenio de 1980 y disminuyó después a partir de 1989. Una característica común de los sectores del vestido y de la electrónica consiste en que las diferencias en el grado de concentración de los mercados de diferentes productos de esos sectores se redujeron muy pronunciadamente entre 1981 y 1998⁸.

Esa evolución coincide con la de la participación de los países en desarrollo en la producción y exportación de manufacturas con uso intensivo de mano de obra. La participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales aumentó considerablemente durante el período 1980-1998 tanto para las prendas de vestir como para determinados productos del sector de la electrónica. Sin embargo, el incremento se concentró en un pequeño número de economías. Durante la primera mitad del decenio de 1980 las dos terceras partes del total de las exportaciones de prendas de vestir de países en desarrollo procedían de las NEI de la primera oleada, pero la proporción disminuyó posteriormente a alrededor de una quinta parte hacia mediados del decenio de 1990, a medida que esos países reorientaron sus exportaciones hacia productos más complejos y empezaron a salir de los mercados de prendas de vestir (gráfico 4.2). Sus cuotas de mercado fueron ocupadas por otros países en desarrollo, en particular los de Asia meridional, el grupo ASEAN-4 (véase la nota 3), China, Turquía y México. Ese proceso ha ido acompañado de una menor concentración de las cuotas de mercado en el sector, lo que indica

una tendencia al aumento de la competencia entre los países en desarrollo, especialmente entre los recién llegados.

Cuadro 4.1

**MANUFACTURAS CON MENOR CONCENTRACIÓN DEL MERCADO
EN EL COMERCIO MUNDIAL, 1997-1998**

Puesto	Código de la CUCI	Grupo de productos	Índice de concentración 1997-1998	Puesto por tasa de disminución de la concentración 1990-1998
1	635	Manufacturas de madera	441	24
2	651	Hilados de fibras textiles	458	86
3	941	Animales vivos	474	125
4	673	Barras y varillas de hierro y acero	487	118
5	693	Artículos de alambre y enrejados para cercas	504	110
6	522	Elementos químicos inorgánicos	507	116
7	677	Alambre de hierro o acero	518	127
8	691	Estructuras y partes de metal	537	100
9	652	Tejidos de algodón	555	113
10	771	Maquinaria, aparatos y artefactos eléctricos	560	3
11	846	Ropa interior de punto	561	9
12	672	Lingotes u otras formas primarias de hierro o acero	569	103
13	843	Prendas de vestir de tejidos para mujeres	571	85
14	692	Recipientes de metal	578	88
15	671	Arrabio y hierro esponjoso	582	94
16	842	Prendas de vestir y tejidos para hombres	600	35
17	845	Prendas de vestir de punto	613	92
18	844	Ropa interior de tejidos	623	30
19	658	Artículos confeccionados de tejidos	631	52
20	679	Tubos, caños y perfiles huecos de hierro o acero	635	23
Pro memoria:				
34	764	Equipos de telecomunicaciones y sus partes	672	6
64	752	Computadoras	793	5
75	759	Partes de computadoras y máquinas de oficina	855	10
87	776	Transistores y semiconductores	942	1
		Todos los productos manufacturados (promedio no ponderado)	957	.

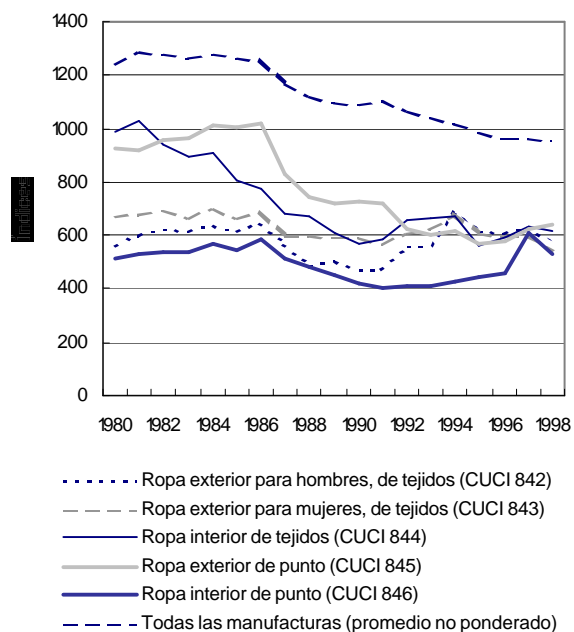
Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en la base de datos sobre estadísticas del comercio de productos del DAES de las Naciones Unidas.

Nota: El grado de concentración del mercado de un determinado producto se expresa por el índice Herfindahl-Hirschman (IHH), calculado para cada producto sumando los cuadrados de las cuotas de mercado de todos los países que exportan ese producto, es decir, $IHH_j = \sum (S_{ij})^2$, donde S_i es la participación del país i expresada como porcentaje de las exportaciones mundiales totales del producto j . Eso significa que el IHH puede oscilar entre 43, valor que indicaría que los 234 países de la muestra tienen la misma participación (0,43%) en las exportaciones totales del producto, y 10.000, que indicaría que el producto es exportado por un solo país. Los índices que se presentan son promedios correspondientes a 1997 y 1998.

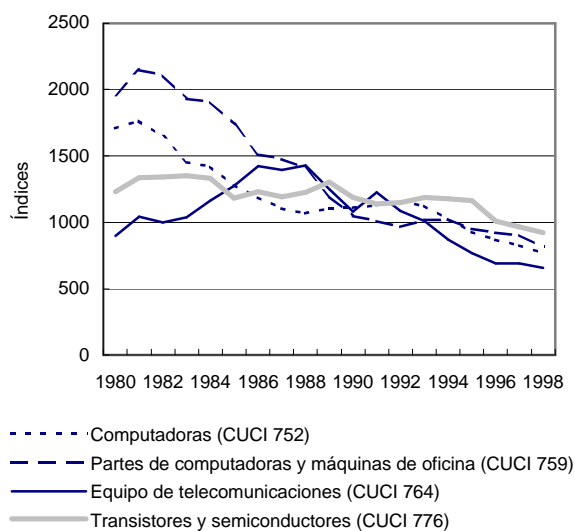
Gráfico 4.1

CONCENTRACIÓN DEL MERCADO DE DOS DE LOS PRINCIPALES GRUPOS DE EXPORTACIONES, 1980-1998

A. Prendas de vestir



B. Productos electrónicos

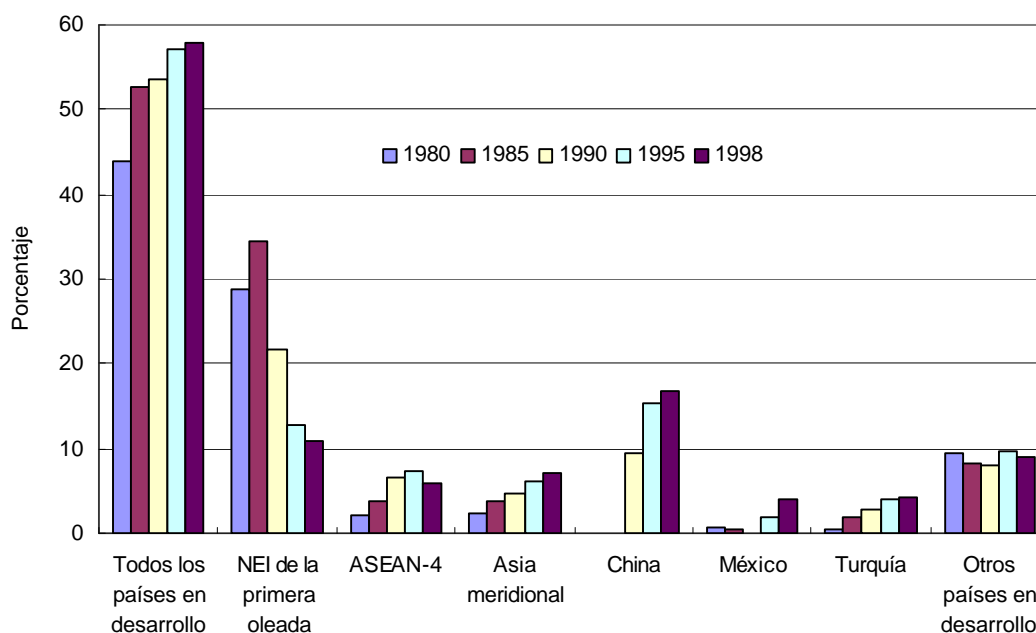


Fuente: Véase el cuadro 4.1.

Nota: Véase, en la nota al cuadro 4.1, la explicación de cómo se calcula el grado de concentración del mercado.

Gráfico 4.2

CUOTA DE MERCADO DE ALGUNOS PAÍSES Y REGIONES EN DESARROLLO EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES DE PRENDAS DE VESTIR, 1980-1998



Fuente: Véase el cuadro 4.1.

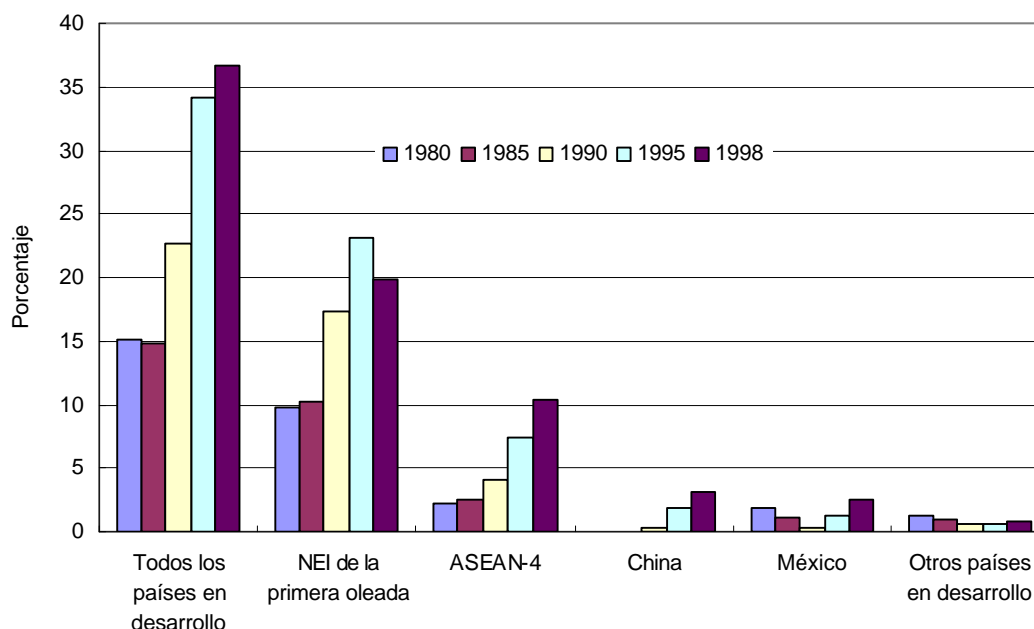
Nota: Las exportaciones de prendas de vestir comprenden las partidas 842 a 846 de la CUCI. El Asia meridional comprende Bangladesh, la India, el Pakistán y Sri Lanka. No se dispone de datos sobre China correspondientes a 1980 y 1985.

En los mercados de los productos seleccionados del sector de la electrónica, se concentró en las NEI de la primera oleada buena parte del incremento espectacular de la participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales en el decenio de 1980 y la primera mitad del de 1990: durante ese período, la participación de esas economías aumentó de dos terceras partes a tres cuartas partes del total de las exportaciones de esos productos procedentes de países en desarrollo (gráfico 4.3). Otros países en desarrollo, como los del grupo ASEAN-4, China y México, han conseguido aumentar sus cuotas de mercado en los últimos años. La creciente competencia por los precios en esos productos, especialmente en los semiconductores, parece haber expuesto a los países en desarrollo exportadores tradicionales a una mayor competencia por parte de proveedores con costos más bajos de otros países en desarrollo.

Al comparar las tendencias de las cuotas de distintos países en los mercados de exportación, es interesante observar que los integrantes del grupo ASEAN-4 y China han ganado cuota de mercado en el sector de la electrónica mucho más rápidamente que en el del vestido. Aunque China empezó desde un nivel bajo, y su participación absoluta en las exportaciones mundiales de los productos seleccionados del sector de la electrónica es todavía baja, la extrapolación de las tendencias recientes indica que su participación en las exportaciones mundiales podría crecer mucho más en el sector de la electrónica que en el del vestido.

Gráfico 4.3

CUOTA DE MERCADO DE ALGUNOS PAÍSES Y REGIONES EN DESARROLLO EN LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS ELECTRÓNICOS^a, 1980-1998



Fuente: Véase el cuadro 4.1.

Nota: No se dispone de datos sobre China correspondientes a 1980 y 1985.

^a Ordenadores (CUCI 752), partes de ordenadores y máquinas de oficina (CUCI 759), equipo de telecomunicaciones y sus partes (CUCI 764), transistores y semiconductores (CUCI 776).

D. Nivel de calificación de la mano de obra en el comercio mundial y cambios de la competitividad

Un factor importante que puede afectar al error de generalización en el sector de las manufacturas intensivas en mano de obra es el pronunciado aumento del número de trabajadores poco calificados que participan en actividades relacionadas con el comercio. Habida cuenta de que la mayor parte de los países que se han integrado cada vez más estrechamente en el sistema mundial de comercio en los últimos años son países de renta baja densamente poblados con una población activa en la que predomina la mano de obra poco calificada, no es sorprendente que la proporción de ésta incorporada a los productos intercambiados en los mercados mundiales haya aumentado en comparación con la de mano de obra muy calificada.

Para analizar los efectos que sobre la competitividad de las actividades manufactureras de diferentes países y regiones geográficas tienen el grado de participación de la población activa mundial en el comercio internacional y su nivel de calificación, conviene clasificar la población activa de cada país en tres categorías según su nivel de calificación: mano de obra sin educación (no calificada), con educación básica (poco calificada) y con un nivel elevado de educación y postelemental y formación profesional (muy calificada)⁹. Los trabajadores que nunca han sido

escolarizados no suelen ser aptos para el empleo en actividades manufactureras, al no saber leer ni escribir y carecer de nociones de aritmética. La línea que separa a los trabajadores analfabetos de los que no lo son es nítida, pero la distinción entre trabajadores muy calificados y trabajadores con formación básica resulta en cierta medida arbitraria, y suele basarse en el criterio de la terminación de la enseñanza secundaria. Esa clasificación es inevitablemente simplista; en la práctica, suele darse una gradación continua que permite en cierta medida la sustitución entre trabajadores con diferentes niveles de educación¹⁰. No obstante, la clasificación resulta útil para determinar el orden de magnitud de los fenómenos y visualizar las pautas generales del cambio de los niveles de calificación de la mano de obra que participa en el comercio mundial.

En el gráfico 4.4 se muestra que las cifras absolutas de trabajadores no calificados, poco calificados y muy calificados empleados en la producción para el comercio mundial han aumentado ininterrumpidamente en los últimos 25 años, como consecuencia del rápido crecimiento y la creciente integración del comercio mundial. Sin embargo, la proporción de trabajadores no calificados en el conjunto de los trabajadores empleados en la producción para el comercio mundial ha disminuido pronunciadamente como consecuencia de la marginación en el comercio mundial de los países con un capital humano menos calificado. En cambio, se incrementó la proporción de mano de obra poco calificada, en particular en el período comprendido entre 1980 y 1990, en que pasó del 64 al 68%, como consecuencia del aumento de la participación en el comercio mundial de varios países de renta baja densamente poblados. Por otra parte, el incremento de la proporción de mano de obra muy calificada, en particular de 1990 a 2000 (período en que aumentó del 7 al 10%) parece obedecer al crecimiento del comercio intrasectorial entre países desarrollados, así como al aumento de la producción compartida entre países desarrollados y las NEI de la primera oleada.

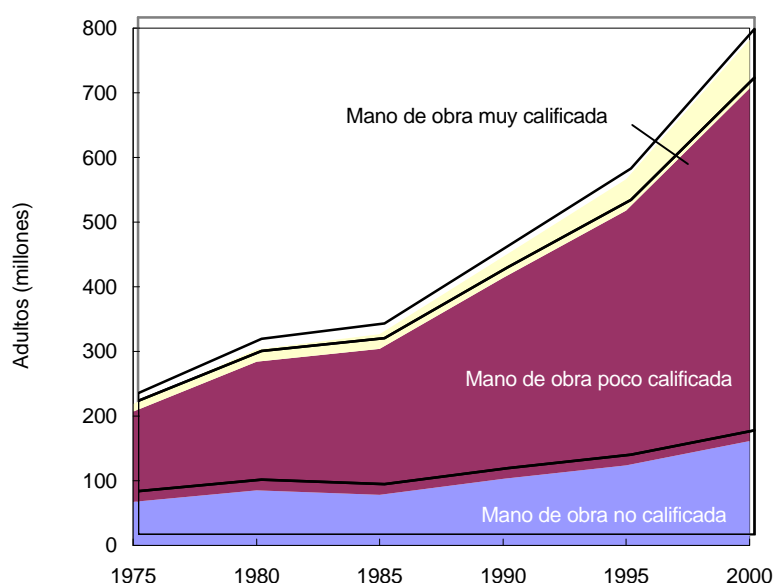
Una consecuencia importante del incremento del número de trabajadores poco calificados empleados en la producción para el comercio mundial es que ha alterado la competitividad de los países de renta media en el sector manufacturero. En esos países la relación entre mano de obra muy calificada y mano de obra poco calificada tiende a ser superior a la media del conjunto de los países en desarrollo, aunque inferior a la media de los países desarrollados. Esa posición otorga a los países de renta media una ventaja competitiva en la producción de manufacturas intensivas en mano de obra poco calificada, pero esa ventaja tiende a disiparse cuando se intensifica la participación en el comercio mundial de los países en desarrollo muy poblados con abundancia de mano de obra poco calificada. Por consiguiente, para competir con éxito con los países industrializados y las NEI de la primera oleada, es necesario que los países de renta media sustituyan rápidamente su producción intensiva en mano de obra poco calificada por productos con gran densidad de tecnología y mayor dinamismo de mercado. De lo contrario, se arriesgan a verse atrapados entre los segmentos superior e inferior de los mercados de exportaciones de productos manufacturados.

El gráfico 4.5 indica que los países de América Latina, y probablemente las NEI de la segunda oleada, han experimentado ya esas presiones. Se aprecian variaciones de la composición por nivel de calificación de las poblaciones adultas de varias regiones en relación con la composición media del conjunto de la población activa empleada en la producción para el comercio internacional. En ese gráfico, una región con la misma composición por nivel de calificación que la media mundial se situaría en el punto A. Las regiones ubicadas en el cuadrante inferior izquierdo del gráfico cuentan con una proporción de mano de obra no calificada superior al promedio mundial, mientras que las del cuadrante superior derecho

presentan proporciones inferiores a la media. Un movimiento horizontal hacia la derecha indica un aumento de la proporción de mano de obra poco calificada en la región y una disminución de la proporción de mano de obra no calificada, respecto del promedio mundial. Los países que se desplazan en esa dirección están entrando en los mercados de manufacturas con gran densidad de mano de obra poco calificada o aumentando su participación en esos mercados. Análogamente, un movimiento vertical ascendente indica un incremento de la proporción de trabajadores muy calificados en la mano de obra de la región y un descenso de la proporción de mano de obra no calificada respecto del promedio mundial. Un movimiento en esa dirección indicaría, pues, un cambio de orientación desde los mercados de manufacturas intensivas en mano de obra poco calificada hacia los de manufacturas intensivas en mano de obra muy calificada.

Gráfico 4.4

COMPOSICIÓN SEGÚN EL NIVEL DE CALIFICACIÓN, DE LA POBLACIÓN ADULTA EMPLEADA EN LA PRODUCCIÓN DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES, 1975-2000

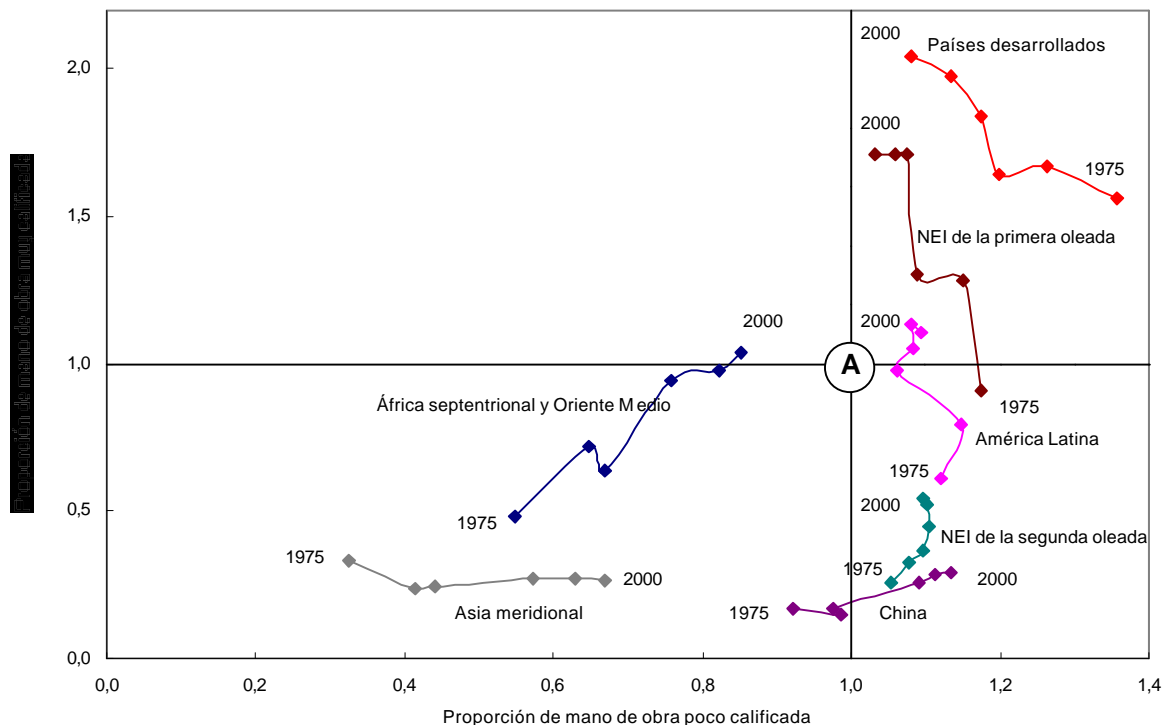


Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en Barro y Lee (2000), y UNCTAD, *Handbook of Statistics* (varios números).

Nota: Por mano de obra no calificada se entiende los adultos que no han sido nunca escolarizados. Por mano de obra poco calificada se entiende los adultos que han recibido enseñanza primaria y/o secundaria. Por mano de obra muy calificada se entiende los adultos con algún tipo de educación superior. El número de trabajadores de cada nivel de calificación empleados en la producción para exportaciones es la suma de los trabajadores con ese nivel de calificación de todos los países en desarrollo y países desarrollados sobre los que se dispone de datos completos (97 países) ponderada según la relación exportaciones/PIB de cada país.

Gráfico 4.5

COMPOSICIÓN REGIONAL, SEGÚN EL NIVEL DE CALIFICACIÓN, DE LA POBLACIÓN ADULTA, EN RELACIÓN CON LA COMPOSICIÓN MEDIA MUNDIAL DE LA MANO DE OBRA DEDICADA A LA PRODUCCIÓN DE EXPORTACIONES, 1975-2000



Fuente: Véase el gráfico 4.4.

Nota: En el gráfico se muestra la posición de diferentes regiones respecto del promedio mundial, indicado por el punto A. Véase una explicación más detallada en el texto.

China y, en particular, los países de renta baja de Asia meridional experimentaron un fuerte desplazamiento hacia la derecha del gráfico, especialmente en la segunda mitad del decenio de 1980. Ese movimiento es consecuencia de la creciente integración de esos países en el comercio mundial, así como del hecho de que cuentan con una elevada proporción de trabajadores poco calificados, lo que les otorga una ventaja competitiva en la producción de manufacturas de uso intensivo de mano de obra respecto de América Latina y las NEI de la segunda oleada del Asia oriental (*Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1988*, segunda parte, cap. IV). Ese desplazamiento es una de las causas subyacentes de la intensificación de la competencia en el comercio mundial de manufacturas intensivas en mano de obra poco calificada, como las prendas de vestir, según se ha señalado en la sección anterior. El gráfico 4.5 indica también que China y las NEI de la segunda oleada han seguido una evolución paralela de aumento de su competitividad. En comparación con el promedio mundial, en ambos grupos de países el número de trabajadores muy calificados parece haber crecido más rápidamente que el de trabajadores con sólo una formación básica, lo que parece indicar que, desde el punto de vista de la composición de sus exportaciones de manufacturas, ha mejorado su competitividad en los sectores que requieren una mano de obra de calificación mediana o alta, como el de la

electrónica y otras manufacturas ligeras. Esa conclusión concuerda también con la de la sección anterior de que la competencia en los mercados mundiales de productos electrónicos se ha intensificado considerablemente en los últimos años. Si continúa la tendencia, ese sector se volverá todavía más competitivo en los próximos años. Los modelos de simulación indican que en el futuro inmediato la participación de China en las exportaciones mundiales de productos electrónicos y otras manufacturas ligeras podría llegar a ser sustancial, independientemente del ingreso del país en la Organización Mundial del Comercio (OMC) (véanse, por ejemplo, Ianchovichina, Martin y Fukase, 2000: 36, y el cuadro 10).

(7)

El pronunciado aumento del número de trabajadores poco calificados que participan en actividades relacionadas con el comercio es una razón importante para que los países en desarrollo puedan verse expuestos al riesgo del error de generalización en el sector de las manufacturas intensivas en mano de obra.

E. Obstáculos arancelarios a las exportaciones de manufacturas intensivas en mano de obra

1. Obstáculos incluidos en acuerdos comerciales multilaterales

Como ya se ha señalado, el acceso a los mercados de las manufacturas intensivas en mano de obra constituye un importante factor determinante del riesgo que representa para esos productos el error de generalización. En contra de las expectativas, los acuerdos de la Ronda Uruguay no han beneficiado sustancialmente a los países en desarrollo en lo que se refiere al acceso de esos productos a los mercados de los países industriales. En esa esfera se han registrado recientemente algunas iniciativas, como el acceso preferencial a los mercados ofrecido por la UE (iniciativa "Todo menos armas") y los Estados Unidos (Ley de crecimiento y oportunidad para África). Esas medidas complementan los acuerdos preferenciales no recíprocos ofrecidos ya por países desarrollados, como el Canadá, el Japón y los Estados Unidos, además de la UE. Se trata indudablemente de pasos en la dirección adecuada, pero las ventajas que ofrecen en cuanto a la mejora del acceso a los mercados se limitan a los países más pobres¹¹. Dado que esos países no suelen ser grandes exportadores de manufacturas intensivas en mano de obra, las iniciativas mencionadas no entrañan una mejora sustancial del acceso a los mercados de esas exportaciones.

La mayoría de los países en desarrollo con capacidad para aumentar sus exportaciones de manufacturas intensivas en mano de obra siguen enfrentándose a obstáculos importantes. El comercio de textiles y prendas de vestir sigue regido por contingentes, y las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo están sujetas a aranceles elevados y a progresividad arancelaria, así como a un recurso más frecuente a formas contingentes de protección, en particular medidas antidumping, y nuevos obstáculos, como normas laborales y

medioambientales. Las crestas arancelarias impuestas por los países desarrollados se concentran a menudo en productos de interés para las exportaciones de los países en desarrollo¹²; afectan principalmente a manufacturas intensivas en mano de obra: los textiles, el vestido, los productos de cuero y de caucho, el calzado y los artículos de viaje están sujetos a crestas arancelarias en el Canadá y en los Estados Unidos; y los artículos de cuero y de caucho, el calzado y los artículos de viaje lo están en el Japón. En la UE, las crestas arancelarias se aplican principalmente a productos agropecuarios, pero las manufacturas más afectadas son también los artículos de cuero y de caucho, el calzado y los artículos de viaje (OMC, 2001d; UNCTAD/OMC, 2000). Una indicación de la importancia que para las exportaciones de los países en desarrollo tienen esas crestas arancelarias es el dato de que el vestido y el calzado representan en su conjunto más del 60% de las exportaciones de mercancías de los países en desarrollo a los principales países industriales que están afectadas por crestas arancelarias (Hoekman, Ng y Olarreaga, 2001: 7; e *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1999*, segunda parte, cap. VI). Además, la mayoría de los aranceles de los países desarrollados aumentan en función del grado de elaboración, en particular para los productos con alta intensidad de mano de obra, como los textiles, el vestido, el cuero y los artículos de cuero (OMC, 2001d: 40 a 42). Esos productos están en muchos casos excluidos de los regímenes arancelarios preferenciales, como el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), o están sujetos a algún tipo de restricciones cuantitativas, y sólo se aplican los tipos preferenciales a las importaciones procedentes de algunos países. Por consiguiente, muchos países en desarrollo gozan de escasa protección contra las crestas y la progresión arancelarias.

En el capítulo anterior se señaló que está aumentando rápidamente el comercio de manufacturas entre los propios países en desarrollo, por lo que adquiere creciente importancia el acceso recíproco a sus mercados. Se ha formulado la opinión de que los propios países en desarrollo podrían reducir considerablemente el riesgo de error de generalización bajando los aranceles que afectan a las exportaciones de otros países en desarrollo. Ese argumento se basa en la observación de que, a pesar de las considerables reformas introducidas, los aranceles aplicados a las manufacturas son, en promedio, más elevados en los países en desarrollo que en los países desarrollados. Sin embargo, el razonamiento sólo puede aplicarse a los países en desarrollo de renta media y alta en la medida en que sigan produciendo manufacturas intensivas en mano de obra bajo la protección de obstáculos arancelarios, en vez de reorientar su producción y sus exportaciones hacia productos intensivos en mano de obra calificada y tecnología.

Por consiguiente, es importante señalar las grandes diferencias de niveles de protección de unos países en desarrollo a otros; en efecto, el nivel de protección por medio de aranceles y de medidas no arancelarias es menor en los países de renta media y alta que en los de renta baja, y la liberalización arancelaria ha sido especialmente notable en un grupo de 15 a 20 países de renta media y alta de América Latina y de Asia¹³. Esa observación es importante, pues, en su mayor parte, los países en desarrollo de renta media y alta no gozan de una ventaja comparativa en la producción de manufacturas intensivas en mano de obra, y, además, la demanda de importaciones de esos productos tiende a ser mayor en países con un nivel de renta comparativamente elevado.

En los cuadros 4.2 y 4.3 se muestran el promedio simple y el promedio ponderado en función de las importaciones de los aranceles NMF aplicados a determinadas categorías de importaciones de manufacturas en economías desarrolladas y economías en desarrollo¹⁴. La comparación del promedio simple de los tipos arancelarios NMF aplicados a las importaciones de manufacturas en su conjunto con los aplicados en sectores concretos (cuadro 4.2) confirma que los países desarrollados imponen aranceles más elevados a las importaciones de manufacturas tradicionales con alta intensidad de mano de obra (textiles, vestido, artículos de cuero y de viaje, y calzado) que a otros productos, y que, dentro del grupo de manufacturas tradicionales intensivas en mano de obra, los aranceles más elevados corresponden al vestido y al calzado. La comparación revela asimismo que los países de renta baja de África y de Asia aplican, en promedio, aranceles más elevados que los países en desarrollo de renta media y alta.

Cuadro 4.2
PROMEDIO SIMPLE DE LOS ARANCELES NMF DE ALGUNAS
ECONOMÍAS, POR GRUPOS DE PRODUCTOS

(En porcentaje)

<i>Economía/región importadora</i>	<i>Manufacturas (CUCI 5-8 menos 68)</i>	<i>Textiles (CUCI 65)</i>	<i>Prendas de vestir (CUCI 84)</i>	<i>Artículos de cuero y de viaje (CUCI 611, 612, 831)</i>	<i>Calzado (CUCI 85)</i>	<i>Ordenadores y equipo de oficina (CUCI 75)</i>	<i>Equipo de telecomu- nicaciones de audio y de vídeo (CUCI 76)</i>
Países desarrollados	4,1	7,8	14,5	5,0	13,7	0,3	2,6
Australia	5,4	9,9	20,7	4,7	11,1	0,3	5,4
Canadá	4,9	10,7	18,4	4,2	16,3	0,2	1,5
Unión Europea	4,4	7,9	11,4	3,3	12,4	0,8	4,1
Japón	2,9	6,5	11,0	10,2	19,2	0,0	0,0
Nueva Zelandia	3,1	2,4	13,7	2,7	9,5	0,3	3,0
Estados Unidos	4,0	9,1	11,4	5,0	13,4	0,4	1,6
Economías en desarrollo							
NEI de la primera oleada	3,6	4,5	6,4	2,8	4,3	2,3	4,3
Hong Kong (China)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
República de Corea	8,0	9,4	12,4	6,5	12,2	7,3	8,0
Singapur	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Provincia china de Taiwán	6,4	8,3	13,1	4,6	5,0	1,6	8,1
ASEAN-4	10,6	14,7	24,1	10,8	23,6	5,8	14,4
Indonesia	9,0	12,6	18,1	8,8	17,8	3,8	13,9
Malasia	9,9	16,7	19,6	9,5	26,8	2,0	13,1
Filipinas	7,4	10,7	19,2	7,8	15,0	1,0	10,9
Tailandia	16,1	18,7	39,7	17,3	34,8	16,4	19,5
Asia meridional	21,4	24,2	29,4	22,1	33,6	14,0	22,3
Bangladesh	22,1	30,2	..	17,1	..	9,4	22,5
India	34,1	39,0	40,0	32,3	40,0	28,9	37,0
Sri Lanka	8,0	3,4	11,0	17,0	23,2	3,6	7,4
Otros países de Asia	12,5	14,3	20,8	19,3	25,8	8,3	17,2
China	9,6	9,7	16,1	13,0	20,4	4,0	13,7
Jordania	22,1	24,7	34,6	34,9	35,0	17,5	31,8
Turquía	5,9	8,6	11,8	10,0	22,1	3,5	6,3
América Latina	11,9	15,8	20,8	14,1	20,8	8,3	13,6
Argentina	16,1	20,1	22,9	17,4	33,0	12,3	18,6
Bolivia	9,6	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Brasil	16,8	20,0	22,9	17,1	24,6	17,7	20,5
Chile	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0
Colombia	12,1	18,0	19,9	13,1	20,0	5,1	13,3
Costa Rica	4,8	8,3	13,8	8,7	13,7	0,0	5,7
República Dominicana	14,6	20,5	30,6	22,8	23,4	10,0	14,6
El Salvador	6,9	17,0	23,9	9,5	20,0	0,0	6,2

<i>Economía/región importadora</i>	<i>Manufacturas (CUCI 5-8 menos 68)</i>	<i>Textiles (CUCI 65)</i>	<i>Prendas de vestir (CUCI 84)</i>	<i>Artículos de cuero y de viaje (CUCI 611, 612, 831)</i>	<i>Calzado (CUCI 85)</i>	<i>Ordenadores y equipo de oficina (CUCI 75)</i>	<i>Equipo de telecomu- nicaciones de audio y de vídeo (CUCI 76)</i>
Jamaica	5,6	3,2	19,4	7,6	18,2	0,0	14,7
México	17,3	20,5	34,4	21,4	34,9	16,1	20,1
Paraguay	13,7	19,5	22,4	16,9	22,2	9,2	14,1
Perú	13,3	17,0	19,3	12,8	20,0	12,0	12,0
Uruguay	14,7	20,1	22,9	17,5	23,0	8,7	18,0
Venezuela	12,3	18,0	19,9	13,4	20,0	6,1	14,2
África septentrional	25,9	38,4	44,1	33,8	44,5	15,6	25,4
Argelia	24,1	35,3	44,5	26,7	45,0	17,7	31,3
Egipto	22,3	42,0	39,7	26,6	40,0	12,1	20,0
Marruecos	28,2	38,2	49,6	44,2	50,0	11,3	9,2
Túnez	28,7	38,0	42,6	37,8	43,0	20,9	36,0
África subsahariana	16,8	21,8	34,5	19,6	26,9	15,5	23,9
Economías en desarrollo de renta alta y media^a	14,6	19,5	26,9	16,8	25,1	10,3	15,3
Principales economías en desarrollo importadoras^b	9,0	11,3	17,0	9,9	18,1	7,0	11,2

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en UNCTAD y Banco Mundial, base de datos *World Integrated Trade Solution*.

Nota: Los tipos arancelarios son los del año más reciente sobre el que se dispone de datos.

^a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Egipto, El Salvador, Filipinas, Indonesia, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Tailandia, Túnez, Turquía, Uruguay y Venezuela.

^b Brasil, China, Hong Kong (China), Malasia, México, República de Corea, Singapur, Provincia china de Taiwán, Tailandia y Turquía. La clasificación se basa en los datos sobre importaciones correspondientes a 1998-1999.

Cuadro 4.3
PROMEDIO PONDERADO EN FUNCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE LOS ARANCELES NMF
DE ALGUNAS ECONOMÍAS, POR GRUPOS DE PRODUCTOS

(En porcentaje)

<i>Economía/región importadora</i>	<i>Manufacturas (CUCI 5-8 menos 68)</i>	<i>Textiles (CUCI 65)</i>	<i>Prendas de vestir (CUCI 84)</i>	<i>Artículos de cuero y de viaje (CUCI 611, 612, 831)</i>	<i>Calzado (CUCI 85)</i>	<i>Ordenadores y equipo de oficina (CUCI 75)</i>	<i>Equipo de telecomu- nicaciones de audio y de vídeo (CUCI 76)</i>
Países desarrollados	3,1	8,1	12,2	6,9	13,0	0,1	1,7
Australia	4,7	10,3	21,9	5,1	12,6	0,1	4,5
Canadá	3,2	10,0	18,3	5,1	15,1	0,0	0,8
Unión Europea	3,5	8,2	11,7	4,1	11,2	0,1	3,7
Japón	2,2	5,9	11,7	10,3	17,4	0,0	0,0
Nueva Zelandia	3,7	3,6	14,2	3,4	10,4	0,1	2,7
Estados Unidos	3,0	8,1	12,0	8,7	12,8	0,0	0,9
Economías en desarrollo							
NEI de la primera oleada	1,8	1,7	1,2	0,7	0,4	0,9	1,2
Hong Kong (China)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
República de Corea	6,2	8,6	12,7	6,1	12,9	7,6	8,0
Singapur	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Provincia china de Taiwán	3,3	5,4	13,2	3,7	6,4	0,4	3,7
ASEAN-4	6,5	14,3	22,2	7,1	21,4	1,7	6,8
Indonesia	6,7	11,6	19,2	3,9	18,4	1,8	11,4

<i>Economía/región importadora</i>	<i>Manufacturas (CUCI 5-8 menos 68)</i>	<i>Textiles (CUCI 65)</i>	<i>Prendas de vestir (CUCI 84)</i>	<i>Artículos de cuero y de viaje (CUCI 611, 612, 831)</i>	<i>Calzado (CUCI 85)</i>	<i>Ordenadores y equipo de oficina (CUCI 75)</i>	<i>Equipo de telecomu- nicaciones de audio y de vídeo (CUCI 76)</i>
Malasia	5,8	17,7	19,5	7,5	25,4	0,1	6,7
Filipinas	3,3	9,7	19,4	8,4	15,0	0,0	2,7
Tailandia	10,3	17,4	31,1	9,3	37,4	5,8	11,4
Asia meridional	26,7	20,5	22,3	24,6	34,7	15,7	21,7
Bangladesh	21,7	34,8	..	16,9	..	2,4	17,2
India	31,4	38,3	39,7	27,8	40,0	18,0	28,0
Sri Lanka	5,4	1,0	11,2	13,3	24,1	0,5	3,0
Otros países de Asia	5,9	9,0	15,3	7,9	22,7	0,4	6,5
China	5,8	8,9	14,9	7,9	14,9	0,1	6,2
Jordania	19,9	26,3	34,9	35,0	35,0	11,4	32,1
Turquía	5,8	8,6	11,8	7,4	23,5	2,3	6,3
América Latina	14,1	19,0	28,3	19,3	22,8	8,5	14,9
Argentina	15,3	20,1	22,8	19,0	33,0	6,9	11,8
Bolivia	9,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Brasil	15,9	18,9	22,4	14,3	26,6	14,6	16,2
Chile	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0
Colombia	10,5	17,1	19,5	16,1	20,0	5,0	8,7
Costa Rica	3,9	7,6	13,9	9,0	13,9	0,0	4,1
República Dominicana	17,8	21,1	27,1	22,0	23,6	10,0	14,1
El Salvador	5,5	14,7	23,9	8,6	20,0	0,0	1,7
Jamaica	10,0	4,1	19,1	17,1	18,6	0,0	5,2
México	14,8	20,3	34,7	21,6	34,9	7,6	17,3
Paraguay	11,7	15,6	21,1	17,3	17,5	5,3	9,1
Perú	12,3	16,6	18,8	12,9	20,0	12,0	12,0
Uruguay	14,4	19,9	22,9	13,4	23,0	4,4	10,2
Venezuela	13,3	17,4	19,8	17,4	20,0	5,4	8,7
África septentrional	22,6	38,7	44,7	38,8	44,0	7,1	11,0
Argelia	18,7	29,6	44,2	35,0	45,0	6,8	20,8
Egipto	17,6	31,0	38,4	30,0	40,0	9,2	13,3
Marruecos	25,3	38,9	50,0	45,0	50,0	4,2	4,8
Túnez	30,2	41,5	41,5	36,1	43,0	8,2	27,9
África subsahariana	14,7	19,1	33,1	23,5	25,9	14,7	20,3
Economías en desarrollo de renta alta y media^a	11,6	19,9	29,9	17,1	23,7	5,4	12,5
Principales economías en desarrollo importadoras^b	6,1	8,0	8,1	5,1	2,1	1,9	6,0

Fuente: Véase el cuadro 4.2.

Nota: Los tipos arancelarios son los del año más reciente sobre el que se dispone de datos.

^a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Egipto, El Salvador, Filipinas, Indonesia, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Tailandia, Túnez, Turquía, Uruguay y Venezuela.

^b Brasil, China, Hong Kong (China), Malasia, México, República de Corea, Singapur, Provincia china de Taiwán, Tailandia y Turquía. La clasificación se basa en los datos sobre importaciones correspondientes a 1998-1999.

Al comparar los niveles arancelarios de distintos grupos de países, el cuadro revela que las NEI de la primera oleada aplican, en promedio, aranceles más bajos que los países desarrollados a todos los sectores examinados de manufacturas tradicionales con alta intensidad de mano de obra. Los aranceles aplicados por los países de renta media del Asia oriental y de América Latina son mucho más elevados que los aplicados por las NEI de la primera oleada, lo que parece indicar que esos países están encontrando dificultades en la reestructuración de su industria hacia productos más complejos. Sin embargo, los aranceles impuestos por los principales países en desarrollo importadores del Asia oriental (como Filipinas, Indonesia

y Malasia) y Turquía se sitúan dentro de la gama de los aplicados por los países desarrollados en esos sectores, y los vigentes en América Latina no son, en promedio, mucho más elevados que los de algunos de los países desarrollados.

Además, el promedio simple de los tipos arancelarios aplicados en los sectores de manufacturas tradicionales intensivas en mano de obra por un grupo de 22 países en desarrollo de renta alta y media (en el que no se incluyen las NEI de la primera oleada) se sitúa holgadamente, en todos los casos, dentro de la franja del 12 al 30% en la que oscilan los aranceles aplicados a gran número de productos de los sectores textil y del vestido en el Canadá, la UE y los Estados Unidos, y es sustancialmente inferior a las crestas arancelarias de más del 35% aplicadas en el Japón al 10% de los productos en los sectores del calzado y de los artículos de cuero¹⁵. Además, los promedios simples de los aranceles aplicados en los sectores examinados de manufacturas tradicionales intensivas en mano de obra por los 10 principales países en desarrollo importadores son sustancialmente más bajos que los aplicados por el grupo de países en desarrollo de renta alta y media, y no mucho más elevados que los impuestos por algunos de los países desarrollados. Por último, no hay ningún país en desarrollo que imponga contingentes a las importaciones en el marco del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) de la OMC. En su conjunto, los datos disponibles no corroboran la afirmación de que las restricciones comerciales entre los propios países en desarrollo son un factor determinante fundamental de los problemas planteados por el error de generalización en las manufacturas tradicionales intensivas en mano de obra.

Como ya se ha señalado, en los últimos años algunos países en desarrollo han aumentado considerablemente su participación en las exportaciones mundiales de productos del sector de la electrónica al participar en los segmentos de uso intensivo de mano de obra de las redes de producción internacionales. Aunque el promedio simple de los aranceles aplicados por los países en desarrollo de renta baja a los productos del sector de la electrónica es más elevado que el de los países en desarrollo de renta media y alta, esos aranceles son, con pocas excepciones, más bajos en los países desarrollados que en los países en desarrollo, como muestran las dos últimas columnas del cuadro 4.2. Por diversas razones, los datos agregados sobre los aranceles a la importación no reflejan adecuadamente las condiciones de acceso a los mercados en el sector de la electrónica; por ejemplo, las relaciones comerciales en ese sector se basan a menudo en reglamentaciones concretas de acceso a los mercados o en intercambios entre filiales de una empresa multinacional, que pueden gozar de condiciones preferenciales. Sin embargo, no se dispone de los datos referentes a empresas concretas necesarios para analizar esas relaciones comerciales. De cualquier modo, los datos arancelarios agregados parecen indicar que tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo las condiciones de acceso a los mercados son mucho más favorables en el sector de la electrónica que en el sector manufacturero tradicional de uso intensivo de mano de obra.

Los promedios arancelarios ponderados en función de las importaciones (cuadro 4.3) presentan esencialmente las mismas pautas que los promedios simples¹⁶. Sin embargo, los promedios ponderados de los aranceles aplicados por los países desarrollados en los sectores manufactureros tradicionales, en particular a los textiles y el vestido, son en casi todos los casos más elevados que los promedios simples, y ocurre lo contrario en numerosas economías en desarrollo importadoras, en concreto en las NEI de la primera oleada, Turquía y diversos países de América Latina, como la Argentina, el Brasil, Chile y Colombia. De ahí que los promedios ponderados en función de las importaciones de los aranceles aplicados a los textiles, el vestido,

los artículos de cuero y el calzado en los 10 principales países en desarrollo importadores sean inferiores a los aplicados por los principales países desarrollados.

(8)

La gran mayoría de los países en desarrollo con capacidad para aumentar sus exportaciones de manufacturas intensivas en mano de obra siguen enfrentándose a obstáculos importantes.

(9)

Los datos disponibles no corroboran la afirmación de que las restricciones comerciales entre los propios países en desarrollo son un factor determinante del error de generalización en las manufacturas tradicionales intensivas en mano de obra.

2. Acuerdos de comercio preferencial y acceso a los mercados

En los últimos años se ha observado un rápido crecimiento del número de acuerdos de comercio preferencial, que suponen una discriminación contra los países que no son miembros de ellos en el acceso a los mercados, por ejemplo de las manufacturas de uso intensivo de mano de obra. En diversos acuerdos de ese tipo participan también países en desarrollo. Los datos disponibles indican, sin embargo, que los acuerdos comerciales preferenciales concertados exclusivamente entre países en desarrollo tienden a ser menos restrictivos para los países que no son miembros de ellos que los suscritos entre países desarrollados y países en desarrollo, en los que, como se describe en el anexo 3 del capítulo III, los países en desarrollo miembros obtienen a menudo una ventaja considerable respecto de los que no lo son en cuanto al acceso a los mercados de los países desarrollados miembros en sectores manufactureros de uso intensivo de mano de obra, como el del vestido. Esa situación altera la distribución de las cuotas de mercado entre los países en desarrollo, y el resultado no siempre es favorable a los países más pobres. En realidad, al ofrecer a los países en desarrollo más avanzados mayor acceso a los mercados de manufacturas intensivas en mano de obra, esos acuerdos pueden distorsionar los incentivos y retrasar el avance tecnológico.

Las repercusiones de los acuerdos de comercio preferencial en las corrientes comerciales de manufacturas intensivas en mano de obra depende del grado de preferencia otorgado a los miembros, que puede medirse por la diferencia entre los aranceles NMF y los efectivamente aplicados; cuanto más bajos son los aranceles efectivamente aplicados en comparación con los aranceles NMF, mayores son los obstáculos comerciales para los países no miembros. En el cuadro 4.4 se muestran los promedios ponderados en función del comercio de los aranceles

efectivamente aplicados a diversas categorías de importaciones en los dos acuerdos de comercio preferencial más importantes entre países en desarrollo, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Zona de Libre Comercio de la ASEAN (ZLCA). La comparación entre los aranceles efectivamente aplicados que se muestran en el cuadro 4.4 y los aranceles NMF presentados en el cuadro 4.3 indica que, de los países de renta alta y media miembros de la ZLCA sobre los que se dispone de datos, sólo en Malasia son los promedios ponderados de los aranceles preferenciales inferiores a los promedios ponderados de los aranceles NMF, mientras que en el MERCOSUR ello ocurre en todos los países con la excepción del Brasil. Esa diferencia se debe probablemente a que los países miembros de la ZLCA por lo general tienen aranceles considerablemente más bajos que los países miembros del MERCOSUR. Sin embargo, también conviene observar que la diferencia entre los dos niveles arancelarios es particularmente pronunciada en el caso de la Argentina y el Uruguay, países en que los aranceles efectivamente aplicados a la mayor parte de las manufacturas tradicionales intensivas en mano de obra representan sólo la mitad de los aranceles NMF.

Cuadro 4.4

PROMEDIOS DE LOS ARANCELES EFECTIVAMENTE APLICADOS DE ALGUNOS PAÍSES DEL MERCOSUR Y LA ZLCA, POR GRUPOS DE PRODUCTOS

(En porcentaje)

<i>País importador</i>	<i>Manufacturas (CUCI 5-8 menos 68)</i>	<i>Textiles (CUCI 65)</i>	<i>Prendas de vestir (CUCI 84)</i>	<i>Artículos de cuero y de viaje (CUCI 611, 612, 831)</i>	<i>Calzado (CUCI 85)</i>
MERCOSUR					
Argentina	11,8	11,6	15,7	15,3	11,9
Brasil	15,2	18,9	22,4	15,2	26,6
Paraguay	10,8	14,1	16,4	16,6	17,2
Uruguay	8,1	11,6	12,5	4,5	12,2
ZLCA					
Indonesia	5,8	11,2	19,1	3,1	17,3
Malasia	5,5	16,1	16,7	6,7	23,5
Filipinas	2,9	10,8	17,6	8,0	15,0
Singapur	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tailandia	10,3	17,4	31,1	9,3	37,4

Fuente: Véase el cuadro 4.2.

Nota: Los tipos arancelarios corresponden al año más reciente sobre el que se disponía de datos.

Evidentemente, la diferenciación arancelaria entre los países miembros y los que no lo son tiene por objeto favorecer las importaciones de los países miembros a expensas de los demás. Sin embargo, esos acuerdos no siempre tienen efectos de desviación del comercio, sino que pueden incluso generar comercio si contribuyen a acelerar el crecimiento. Como muestra el cuadro 4.5, el comercio dentro del MERCOSUR y la ZLCA ha crecido mucho más rápidamente que las importaciones procedentes de otros países, tanto en su conjunto como en los sectores manufactureros examinados intensivos en mano de obra. Durante el período 1990-1999, las importaciones intrarregionales totales aumentaron en promedio en alrededor de un 16% anual en el MERCOSUR y en un 11% en la ZLCA, mientras que las importaciones extrarregionales sólo

lo hicieron en un 12% en el caso del MERCOSUR y en alrededor del 6% en el de la ZLCA. Sin embargo, en el MERCOSUR el crecimiento de las importaciones procedentes de otros países fue considerablemente superior a la tasa media de crecimiento de las importaciones mundiales (6%), mientras que en la ZLCA fue aproximadamente igual al crecimiento de las importaciones mundiales. En el MERCOSUR las importaciones de manufacturas intensivas en mano de obra, tanto de los países miembros como de otros países, aumentaron más rápidamente que las importaciones mundiales en casi todas las categorías de productos incluidas en el cuadro 4.5. En la ZLCA, las importaciones procedentes de los miembros aumentaron más rápidamente que las importaciones mundiales en todos los sectores salvo los del calzado y el equipo de telecomunicaciones, mientras que la tasa de crecimiento de las importaciones procedentes de países no miembros sólo superó a la de las importaciones mundiales en los sectores del vestido y la maquinaria de oficina. De esos datos parece, pues, deducirse que, a pesar de la diferenciación arancelaria, esos acuerdos de comercio preferencial en rápido crecimiento no han tenido efectos negativos en el comercio total con los demás países¹⁷. Esa conclusión es válida también para el comercio en manufacturas intensivas en mano de obra, aunque en el caso de la ZLCA los resultados no son tan inequívocos. Queda reforzada así la argumentación (mencionada anteriormente) por la que se impugna la afirmación de que las restricciones comerciales entre los propios países en desarrollo han sido un factor determinante fundamental del error de generalización en los sectores manufactureros tradicionales de uso intensivo de mano de obra.

Cuadro 4.5

IMPORTACIONES INTRARREGIONALES DEL MERCOSUR Y LA ZLCA, 1980-1999

(En porcentaje)

	<i>Participación en las importaciones totales</i>			<i>Tasa de crecimiento</i>		<i>Pro memoria: Tasa de crecimiento de las importaciones extrarregionales</i>	
	1990	1995	1999	1980-1989	1990-1999	1980-1989	1990-1999
MERCOSUR							
Todos los productos	14,5	18,1	19,1	13,0	15,7	10,2	11,5
Manufacturas	12,0	13,9	15,1	10,9	18,6	6,9	15,2
Textiles	29,8	25,2	30,6	10,5	18,5	-1,8	18,0
Prendas de vestir	52,1	21,8	27,8	4,8	15,7	-20,3	29,8
Calzado	12,1	23,3	51,2	-1,5	45,5	-9,3	16,1
Artículos de cuero	63,1	49,0	46,3	74,3	1,2	24,3	9,2
Computadoras y equipo de oficina	2,0	1,7	5,8	-2,5	33,5	9,5	18,1
Equipo de telecom. de audio y vídeo	3,1	2,7	5,0	-1,4	24,1	2,8	17,4
ZLCA							
Todos los productos	15,1	17,1	21,2	8,7	10,7	7,9	5,8
Manufacturas	11,8	15,8	21,3	20,0	14,6	10,2	6,0
Textiles	8,0	10,6	13,9	12,0	7,2	10,8	0,1
Prendas de vestir	53,8	48,9	51,5	24,0	6,6	13,3	7,7
Calzado	30,5	26,6	29,7	17,8	3,2	11,2	3,6

	<i>Participación en las importaciones totales</i>			<i>Tasa de crecimiento</i>		<i>Pro memoria: Tasa de crecimiento de las importaciones extrarregionales</i>	
	1990	1995	1999	1980–1989	1990–1999	1980–1989	1990–1999
	Artículos de cuero	4,9	5,9	8,5	13,0	10,3	19,8
Computadoras y equipo de oficina	24,8	37,6	37,1	75,0	19,9	27,6	12,4
Equipo de telecom. de audio y vídeo	30,0	30,1	28,1	34,2	3,1	12,2	4,2
Pro memoria:							
TODO EL MUNDO							
Todos los productos	.	.	.	6,7	5,9	.	.
Manufacturas	.	.	.	10,2	6,9	.	.
Textiles	.	.	.	8,2	3,5	.	.
Prendas de vestir	.	.	.	11,2	6,2	.	.
Calzado	.	.	.	8,9	5,0	.	.
Artículos de cuero	.	.	.	12,4	5,7	.	.
Computadoras y equipo de oficina	.	.	.	17,8	11,2	.	.
Equipo de telecom. de audio y vídeo	.	.	.	13,0	9,8	.	.

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en la base de datos sobre estadísticas del comercio de productos del DAES de las Naciones Unidas.

En cambio, el acceso preferencial a los mercados otorgado a algunos países en desarrollo en el marco de los acuerdos de comercio preferencial entre países desarrollados y países en desarrollo parece tener una influencia mucho mayor en la distribución de las cuotas de mercado en las manufacturas tradicionales de uso intensivo de mano de obra. En el cuadro 4.6 se observa que los aranceles efectivos ponderados en función de las importaciones aplicados por la UE y los Estados Unidos a las prendas de vestir y el calzado importados de sus respectivos asociados en acuerdos de comercio preferencial son inferiores a los aplicados a otros países en desarrollo, y considerablemente más bajos que los aranceles NMF. Eso explica que la participación de los países del Norte de África y de Europa oriental y de Turquía en las importaciones de prendas de vestir de la UE haya aumentado considerablemente en el último decenio en comparación con los países que tienen una ventaja competitiva en esos productos. Incluso en el caso de un competidor tan poderoso como China, el crecimiento de las exportaciones fue en promedio inferior al de los países con acceso preferencial a los mercados. También es de destacar que los resultados obtenidos por los países de Europa oriental y Turquía han sido mucho menos brillantes en el mercado de los Estados Unidos, en el que no gozan del mismo trato preferencial. Análogamente, gracias a su pertenencia al TLCAN, los resultados comerciales de México en el mercado del vestido de los Estados Unidos son mucho mejores que los de otros países en desarrollo exportadores y que los de sus propias exportaciones al mercado de la UE. Lo mismo cabe observar de las importaciones por la UE y los Estados Unidos de calzado procedente de los países con los que han suscrito respectivamente acuerdos comerciales.

Cuadro 4.6

IMPORTACIONES DE PRENDAS DE VESTIR Y DE CALZADO EN LA UNIÓN EUROPEA Y LOS ESTADOS UNIDOS Y ARANCELES CORRESPONDIENTES PONDERADOS EN FUNCIÓN DE LAS IMPORTACIONES, POR REGIONES, 1990-1999

(En porcentaje)

	Prendas de vestir					Calzado				
	Aranceles		Participación en las importaciones			Aranceles		Participación en las importaciones		
	Efectivamente NMF aplicados		1990	1995	2000	Efectivamente NMF aplicados		1990	1995	2000
	2000					2000				
<i>Importaciones en la Unión Europea procedentes de:</i>										
Países con acceso preferencial al mercado ^a										
África septentrional	12,2	0,0	4,9	6,8	7,2	8,3	0,0	0,6	1,5	1,8
Europa oriental	12,2	0,0	3,6	9,9	10,9	9,5	0,0	2,6	6,0	7,5
Turquía	12,0	0,0	5,4	6,7	7,4	10,4	0,0	0,1	0,2	0,1
Otras economías										
China	11,1	9,2	5,1	7,7	10,6	12,4	8,7	2,8	7,6	11,1
India	10,8	9,0	2,8	3,9	3,4	8,2	5,7	1,0	1,3	1,6
México	9,9	6,0	0,0	0,0	0,0	8,6	4,5	0,2	0,1	0,1
NEI	11,9	11,9	11,1	8,1	8,6	11,3	11,2	11,5	4,7	3,9
ASEAN-4	10,8	8,9	4,2	4,8	5,5	11,6	8,1	4,9	9,6	7,6
<i>Importaciones en los Estados Unidos procedentes de</i>										
Países con acceso preferencial al mercado										
México	12,9	0,8	2,6	7,0	13,1	11,2	3,9	1,2	1,4	1,9
Otras economías										
China	9,3	9,3	13,6	14,9	13,3	14,4	14,4	16,1	49,7	62,9
India	11,5	11,3	2,6	3,3	3,2	7,3	7,3	0,5	0,7	0,8
África septentrional	11,8	11,8	0,4	0,7	0,8	7,5	7,5	0,0	0,0	0,0
Europa oriental	13,1	13,0	0,5	0,7	0,6	7,3	7,3	0,7	0,9	0,8
NEI	12,6	12,6	40,6	22,2	15,0	14,2	14,2	44,8	8,1	2,0
ASEAN-4	11,8	11,6	11,2	13,6	12,1	13,2	13,2	6,0	12,5	7,5
Turquía	11,5	11,4	1,3	1,7	1,7	13,5	13,5	0,0	0,0	0,0

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en UNCTAD y Banco Mundial, base de datos *World Integrated Trade Solution* y DAES de las Naciones Unidas, base de datos sobre estadísticas del comercio de productos.

Nota: *Europa oriental:* Bulgaria, Checoslovaquia (1990), Eslovaquia (1995 y 2000), Eslovenia (1995 y 2000), Estonia (1995 y 2000), Hungría, Letonia (1995 y 2000), Lituania (1995 y 2000), Polonia, la República Checa (1995 y 2000) y Rumania. *África septentrional:* Egipto, Marruecos y Túnez. *NEI:* Hong Kong (China), Provincia china de Taiwán, República de Corea y Singapur. *ASEAN-4:* Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia.

^a Véanse los tipos de acuerdos de comercio preferencial en OMC (2000).

F. Respuestas de política económica

Aunque el análisis que antecede describe en forma compleja y matizada la situación, hay suficientes datos que indican un riesgo de exceso de competencia entre países en desarrollo por los mercados mundiales de productos intensivos en mano de obra y por las IED a través de la

participación en los segmentos intensivos en mano de obra de las redes de producción internacionales. Ello podría perturbar el proceso de desarrollo al causar un deterioro sustancial de las relaciones de intercambio y crear fricciones en el sistema mundial de comercio. La medida en que puedan evitarse esos problemas potenciales dependerá de tres conjuntos de factores:

- En primer lugar, de un crecimiento más rápido de los mercados de manufacturas intensivas en mano de obra en las economías más avanzadas (tanto en los países industrializados como en las NEI de la primera oleada), que dependerá a su vez de un crecimiento más rápido de la renta y de la mejora del acceso a los mercados;
- En segundo lugar, de la rapidez con que los países de renta media puedan abandonar la producción de manufacturas de uso intensivo de mano de obra y crear así un espacio para los países de renta más baja, tanto en los mercados de los países industriales avanzados como en sus propios mercados; y
- Por último, de la expansión de los mercados internos de los propios países en desarrollo para que puedan superar sus arraigados problemas de desempleo y pobreza.

En relación con los mercados potenciales de los países industriales, en la edición de 1999 del *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo* se calculó que para 2005 los países en desarrollo podrían ganar 700.000 millones de dólares adicionales al año por exportaciones de diversos productos de baja intensidad de tecnología y alta intensidad de mano de obra si se desmantelaban los obstáculos proteccionistas. Esa cifra representa alrededor del 35% de los ingresos de exportación totales y el 60% de los ingresos de exportación de manufacturas obtenidos por los países en desarrollo al comienzo de 2000. Sin embargo, como ya se ha señalado, las tendencias recientes de las políticas comerciales de los países industrializados indican que la mitigación de las restricciones en esos sectores tropieza con dificultades.

En particular, se plantean inquietudes en cuanto a la aplicación del ATV; los modelos de simulación sobre los efectos sectoriales de la eliminación de contingentes en los países importadores condujo a algunos a pensar que las salvaguardias incluidas en ese Acuerdo para impedir un "perjuicio grave" a los productores nacionales serían invocadas por los países de Norteamérica y la UE para demorar la eliminación de los restantes contingentes (Walmsley y Hertel, 2001). Sin embargo, aunque el comercio de textiles y vestido se pusiera plenamente en conformidad con las normas de la OMC, podría seguir entorpecido por los aranceles relativamente elevados y la progresividad arancelaria en los principales países desarrollados importadores.

Las crecientes presiones en los países industrializados en pro del aumento del nivel de protección en el comercio son el resultado de la conjunción de elevados niveles de desempleo y crecientes desigualdades salariales en esos países con pronunciados aumentos de las importaciones de manufacturas intensivas en mano de obra procedentes de países en desarrollo. Aunque no cabe duda de que la rápida liberalización del comercio y los aumentos pronunciados de las importaciones pueden perturbar el mercado de trabajo, la relación entre el comercio y el empleo en los países industrializados no puede examinarse independientemente de la situación macroeconómica general y las políticas laborales de cada país¹⁸. Como se examinó más detalladamente en la edición de 1995 del *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*

(segunda parte, cap. II), los problemas del mercado laboral de esos países tienen su origen en un crecimiento lento y desigual y en la renuencia a emprender las reformas estructurales necesarias para afrontar las perturbaciones sectoriales causadas por la creciente integración en el sistema multilateral de comercio (véase también UNCTAD, 2001b).

Un dato destacable es el de que los resultados de exportación de las NEI (a las que corresponden las dos terceras partes del incremento de la penetración de las importaciones de manufacturas de los países en desarrollo) ha tenido algún precedente en los últimos 50 años. Por ejemplo, entre 1958 y 1975 la penetración de los productos del Japón y de Italia en el mercado de los Estados Unidos y los mercados nacionales de los otros cinco miembros que integraban a la sazón la Comunidad Económica Europea (CEE) fue de magnitud comparable al ascenso de las actuales NEI. Ni en Europa ni en los Estados Unidos estuvo esa tendencia vinculada a problemas del mercado de trabajo del tipo experimentado en los dos últimos decenios; es más, la creciente corriente de manufacturas de Italia hacia los otros miembros de la CEE fue acompañada de una abundante migración de trabajadores en la misma dirección en respuesta a la escasez de mano de obra. Por consiguiente, el retorno en los países industrializados a un crecimiento rápido y sostenido y a políticas de pleno empleo es fundamental para evitar los problemas planteados por el error de generalización y posibles fricciones dentro del sistema multilateral de comercio.

El crecimiento del comercio entre países en desarrollo descrito en el capítulo anterior también abre nuevas oportunidades de evitar dificultades en los mercados de productos intensivos en mano de obra. En particular, la reorientación del aparato productivo hacia actividades industriales más complejas en los países en desarrollo más adelantados permitiría a nuevos países emprender actividades de uso intensivo de mano de obra, de conformidad con el paradigma del "patrón de desarrollo en cuña" (*Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1996*, segunda parte, cap. I), y crearía así nuevos espacios para ellos en sus propios mercados, así como en los de las economías más adelantadas. Ese proceso ya ha tenido lugar en cierta medida: China y los otros países de renta baja muy poblados que han adoptado estrategias más orientadas a la exportación absorbieron buena parte de las cuotas de mercado abandonadas por las NEI de la primera oleada al orientarse éstas hacia exportaciones con mayor intensidad de capital y de tecnología. Sin embargo, por no haber acometido oportunamente la necesaria reconversión de su industria, algunos países de renta media exportadores de América Latina y de las NEI de la segunda oleada parecen haberse visto negativamente afectados por el proceso. Sus problemas pueden agravarse si países muy poblados, como China y la India, aumentan rápidamente sus exportaciones de manufacturas intensivas en mano de obra. Como ya se ha señalado, en muchos de esos países, en particular en México y en las NEI de la segunda oleada, el proceso de reconversión industrial debería incluir la sustitución de partes y componentes importados por otros de producción nacional, así como una mayor orientación hacia los mercados internos (*Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2000: 68 a 71*).

Evidentemente, la reconversión industrial que necesitan los países de renta media dependerá en gran medida de sus políticas comerciales, industriales y tecnológicas; son bien conocidas las políticas adoptadas con ese fin por las NEI de la primera oleada, y las otras opciones disponibles¹⁹. Aunque los acuerdos comerciales multilaterales han limitado la capacidad de aplicar determinadas políticas nacionales que entrañan apoyo y protección a las ramas de producción nacionales, todavía existe un margen de maniobra para la reconversión de

los países de renta media, especialmente si esas cuestiones se tienen presentes en las próximas negociaciones comerciales multilaterales que se celebren en la OMC.

El resultado dependerá también de la medida en que grandes economías como China, la India e Indonesia se basen en los mercados extranjeros para generar empleo e ingresos para grandes sectores de su población. Es cierto que el crecimiento de la producción manufacturera y la industrialización en las NEI de la primera oleada dependió en medida importante de la expansión de las exportaciones, especialmente en las primeras etapas de su desarrollo. Sin embargo, esos países eran pobres en recursos naturales, por lo que necesitaban acometer rápidamente actividades manufactureras de uso intensivo de mano de obra para obtener las divisas que precisaban para importar bienes de capital y algunos productos básicos de importancia fundamental, como petróleo. Además, su pequeño tamaño (la suma de sus poblaciones es inferior a la de la provincia china de Guangdong) y las consiguientes limitaciones de su mercado interno obligaron a sus industrias a buscar mercados en el extranjero para lograr las necesarias economías de escala en la producción. Los datos históricos indican, en general, una relación inversa entre la orientación comercial y el tamaño de la economía; entre países con niveles similares de renta por habitante, la relación entre el comercio y la renta tiende a ser inferior en los países con una gran población.

Eso significa que países como China y la India no pueden basar su proceso de industrialización en los mercados extranjeros en la misma medida en que lo hicieron en las primeras etapas las NEI de la primera oleada. Como se explica en el capítulo siguiente, en el caso de China una reorientación hacia fuentes internas de crecimiento puede resultar una estrategia más viable que el mantenimiento del reciente impulso de las exportaciones de manufacturas intensivas en mano de obra. Su dotación de recursos y de mano de obra calificada son suficientes para sustentar una rápida reconversión en diversos sectores de uso intensivo de tecnología con el fin de obtener las divisas necesarias para mantener el crecimiento de la actividad económica. El mismo razonamiento es aplicable a la India. Esa estrategia dejaría además mayor espacio para que nuevos países de pequeño tamaño pudieran acometer la producción de manufacturas intensivas en mano de obra para la exportación.

Un fortalecimiento de las relaciones económicas regionales podría contribuir a impulsar ese proceso en Asia oriental y meridional y Sudamérica. El pensamiento económico convencional tiende a menospreciar los acuerdos regionales por no considerarlos el mejor medio de alcanzar los objetivos de desarrollo, y por entender que constituyen un potencial obstáculo en el camino hacia un sistema multilateral plenamente abierto e integrado. Sin embargo, esa conclusión se basa en una visión algo utópica de la economía mundial. Cuando las empresas nacionales adolecen todavía de debilidades tecnológicas y productivas y el contexto económico mundial se caracteriza por sesgos sistémicos y asimetrías, los acuerdos regionales pueden constituir el entorno más propicio para la aplicación de estrategias nacionales de desarrollo. El hecho de que muchas de las economías en rápido crecimiento se encuentren en Asia oriental parece indicar que en su industrialización desempeñó un papel importante la dimensión regional.

Como se describe en detalle en la edición de 1996 del *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, el éxito en la aplicación de políticas comerciales e industriales estratégicas, unido a diversas presiones macroeconómicas procedentes de las economías más adelantadas de la región, condujo a unas pautas de división regional del trabajo descritas como modelo de "desarrollo en cuña". A medida que las principales economías de la región pasaban con éxito de actividades de

uso intensivo de mano de obra y basadas en recursos naturales a manufacturas de creciente complejidad, dejaban espacio para que países menos desarrollados acometieran las actividades manufactureras más sencillas. Las corrientes regionales de comercio e inversiones desempeñaron un papel fundamental en ese proceso al ayudar a crear mercados y mediante la transferencia de conocimientos y tecnología a los países vecinos (Rowthorn, 1996). Ese proceso de crecimiento sostenible debe apoyarse en la combinación de las fuerzas del mercado con políticas industriales con objetivos definidos. De lo que se trata ahora es de extender esa dinámica regional para incluir en ella a nuevos países emergentes, como China y la India, así como otros países menos desarrollados de Asia meridional y oriental. Aunque otras experiencias de acuerdos regionales entre países en desarrollo han resultado menos satisfactorias, no hay que descartar la posibilidad de que permitan emular las pautas de crecimiento de Asia oriental.

Puesto que los acuerdos económicos regionales entrañan una estrecha interdependencia entre un grupo de economías, existe el riesgo de que los problemas de un país se transmitan a sus vecinos. Es posible incluso que ese peligro se haya intensificado con el actual proceso de globalización. De hecho, diversos cambios de las pautas regionales de integración aparecidos en el decenio de 1990 parecen haber contribuido a la inestabilidad que afectó a Asia oriental hacia finales del decenio de 1990. Puesto que la volatilidad de las corrientes de capitales propicia un ciclo de auge y caída, se ha creado un contexto macroeconómico más frágil que resulta vulnerable a la mutabilidad de los inversores. Por consiguiente, el retorno a un crecimiento regional rápido y estable debe sustentarse no sólo en políticas dirigidas a la reconversión de la producción y las exportaciones, sino también, habida cuenta de las estrechas relaciones entre comercio y financiación, en mecanismos regionales que garanticen la estabilidad de los mercados financieros, incluidos servicios de préstamos y sus acuerdos sobre un sistema sostenible de tipos de cambio (*Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, 2001, cap. V).

Por último, como se señaló en la edición de 1996 del *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, para evitar posibles problemas en la formulación y aplicación de una estrategia de exportación es necesario vigilar constantemente las tendencias de los mercados de diversos productos manufacturados para prever la posible evolución de las condiciones de la oferta y la demanda mundiales. Esa tarea debería corresponder a un organismo internacional como la UNCTAD. En el presente Informe se trata de indicar la evolución del comercio de manufacturas en los últimos dos decenios, el alcance de la participación de los países en desarrollo en el comercio de productos dinámicos con alto valor añadido, y el grado de competencia que está surgiendo en las manufacturas intensivas en mano de obra. El análisis de los productos dinámicos deberá actualizarse regularmente para ayudar a los países en desarrollo en la formulación de sus estrategias comerciales y emitir prontamente señales de alerta cuando la situación lo requiera. También deberá ampliarse para incluir información sobre las tendencias de los precios de las manufacturas intensivas en mano de obra que constituyen actualmente el grueso de las exportaciones de los países en desarrollo.

(10)

El retorno en los países industrializados a un crecimiento rápido y sostenido y a políticas de pleno empleo es fundamental para evitar los problemas planteados por el error de generalización y posibles fricciones dentro del sistema multilateral de comercio.

(11)

Países como China y la India no pueden basar su proceso de industrialización en los mercados extranjeros en la misma medida en que lo hicieron en las primeras etapas las NEI de la primera oleada.

Notas

¹ Por ejemplo, en un estudio anterior, Cline (1982) demostró que si todos los países en desarrollo hubieran registrado la misma relación entre las exportaciones y el PIB que las NEI de la primera oleada, sus exportaciones habrían representado ya en 1976 el 61% del mercado de los países desarrollados, frente al 17% que alcanzaron en realidad. Se señaló que el nivel máximo aceptable del coeficiente de penetración de las importaciones se situaba en torno al 15%, por lo que cualquier intento de ir mucho más allá de ese límite se habría visto frustrado por medidas proteccionistas.

² Esos datos indican también que el pronunciado aumento del volumen de las importaciones en la UE de manufacturas procedentes de países en desarrollo contrarresta con creces el deterioro de la relación de intercambio neta, lo que ha dado lugar a una mejora del poder adquisitivo de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo, es decir, de su relación de intercambio de ingresos.

³ La composición de los diferentes grupos es la siguiente: Asia oriental y sudoriental comprende las cuatro NEI (Hong Kong (China), la República de Corea, Singapur y la Provincia china de Taiwán), ASEAN-4 (Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia), y Brunei y Macao (China). El grupo de PMA comprende 37 países de renta baja, de los que 27 se encuentran en África subsahariana. La composición del grupo ACP coincide en medida considerable con la del grupo

de PMA. El grupo de países mediterráneos está integrado por Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, el Líbano, Malta, Marruecos, Túnez, Turquía y la ex Yugoslavia.

⁴ Esas nuevas series cronológicas son el resultado de un esfuerzo considerable por conseguir que los índices sólo recojan las variaciones de los precios y no se vean afectados por los cambios de calidad. Sin embargo, la OET sólo viene compilando estas series desde 1990, y para un número limitado de economías (el Canadá, la UE, el Japón y las NEI de la primera oleada); las series de precios de importación de los productos manufacturados procedentes de América Latina se han compilado desde diciembre de 1997. Para obtener una tendencia realista a mediano plazo, es necesario extender las series hacia atrás hasta 1981 con el fin de establecer unas series completas de datos para el período 1981-1996. Véase una explicación detallada del método utilizado para calcular y ajustar las series de índices de precios en Maizels (2000: 6 a 11 y 27 a 36).

⁵ La relación de intercambio neta de los Estados Unidos presenta tendencias divergentes en relación con los países en desarrollo y los países desarrollados; aumentó pronunciadamente frente a los países en desarrollo en la primera mitad del decenio de 1980, pero no ha mostrado una tendencia definida desde entonces, mientras que respecto de los países desarrollados no presentó ninguna tendencia en la primera mitad de 1980, pero aumentó marcadamente desde entonces. A lo largo de todo el período examinado, los precios de las importaciones estadounidenses de manufacturas procedentes de los países desarrollados (principalmente automóviles y maquinaria) aumentaron bastante más rápidamente que los precios de las importaciones procedentes de los países en desarrollo (principalmente prendas de vestir), y los precios de las exportaciones de manufacturas de los Estados Unidos a los países desarrollados aumentaron más lentamente que los de sus exportaciones a los países en desarrollo. Maizels (2000: 17 a 21) muestra que la dispersión de los precios de cualquiera de los productos manufacturados en los que comercian los Estados Unidos es mucho mayor en el caso de las importaciones que en el de las exportaciones; el autor señala que eso podría indicar que las variaciones de los precios de las exportaciones derivan de factores internos, como las tasas de crecimiento de la productividad y las tasas de inflación, mientras que las de los precios de las importaciones están determinadas por factores internacionales, como las fluctuaciones de los tipos de cambio y las variaciones de la productividad y de los costos de producción de unos países a otros.

⁶ Eso no significa que la mano de obra empleada en los sectores de exportación de los países en desarrollo se encuentre necesariamente en peor situación que la empleada en los demás sectores, pero la intensificación de la competencia entre países en desarrollo en los mercados de las manufacturas de uso intensivo de mano de obra poco calificada ejerce una presión descendente sobre los salarios y los precios del sector manufacturero. Véase información sobre las repercusiones de la liberalización del comercio y del aumento de las exportaciones sobre los salarios en los países en desarrollo en UNCTAD (2001b).

⁷ Obsérvese que en este caso, en contra de la práctica habitual, se mide la concentración por la participación de los países, y no por la de las empresas.

⁸ En el sector del vestido el grado de concentración osciló en 1981 entre 527 y 1.027, mientras que en 1998 la gama abarcó de 528 a 637. Los respectivos índices de los productos

seleccionados del sector de la electrónica oscilaban entre 899 y 1.961 en 1980 y entre 658 y 924 en 1998.

⁹ Esa clasificación se basa en Wood (1994). Es evidente que la equiparación del nivel de calificación de los trabajadores con su nivel de instrucción académica no es satisfactoria, pues no tiene en cuenta la formación y capacitación en el empleo. Además, las comparaciones del nivel educativo de distintos países pasan por alto las diferencias en la calidad de la enseñanza. Sin embargo, no se dispone de datos completos en los que se recojan esos aspectos.

¹⁰ Las posibilidades de sustitución dependen de la medida en que la calificación se aplique a un sector concreto, es decir, sea el resultado de la experiencia acumulada "en el empleo". En ese caso, al pasar de un sector a otro los trabajadores pierden parte de su calificación, y, por consiguiente, de su capacidad de obtener ingresos.

¹¹ Véase un examen de esas iniciativas y de sus repercusiones en el acceso a los mercados para los PMA en UNCTAD (2001c) y UNCTAD/secretaría del Commonwealth (2001).

¹² Por crestas arancelarias se entiende aranceles que exceden de un nivel de referencia establecido. A menudo se definen, siguiendo el criterio de la OCDE (1999), como renglones arancelarios a nivel de seis dígitos del Sistema Armonizado a las que se aplica un tipo de más del 15%.

¹³ Michalopoulos (1999) destaca asimismo las grandes diferencias en los niveles de protección de unos países en desarrollo a otros. Al parecer, el mantenimiento por los países de ingreso bajo de aranceles más elevados es imputable, más que al deseo de proteger a determinados sectores, a consideraciones fiscales y de balanza de pagos.

¹⁴ Los promedios arancelarios pueden calcularse utilizando varios sistemas de ponderación. El promedio simple de los aranceles otorga el mismo coeficiente de ponderación a todas las líneas arancelarias. El promedio ponderado en función de los valores de las importaciones refleja mejor la importancia relativa de las diversas líneas arancelarias, pero presenta un sesgo hacia abajo, pues las importaciones de productos sujetas a tipos arancelarios más altos reciben coeficientes de ponderación inferiores al que les correspondería en el promedio simple (un arancel absolutamente prohibitivo tendría un coeficiente de ponderación nulo). De ahí que resulte preferible examinar a la vez los promedios simples y los ponderados en función de las importaciones.

¹⁵ Esas últimas cifras proceden de Michalopoulos (1999: 48).

¹⁶ A una conclusión similar se llega en Bacchetta y Bora (2001) en relación con las categorías más agregadas de productos industriales utilizadas en las negociaciones comerciales multilaterales.

¹⁷ Es difícil evaluar la evolución hipotética en ausencia de esos acuerdos (es decir, en qué medida habría crecido en otras circunstancias el comercio de los miembros de esos acuerdos de comercio preferencial con países no miembros). Yeats (1998) sostiene que el MERCOSUR causó una desviación de corrientes comerciales.

¹⁸ Véase un examen de esas perturbaciones causadas por la transferencia a países en desarrollo de empleos para mano de obra poco calificada en Feenstra y Hanson (2001).

¹⁹ Véase una reseña reciente de esas políticas y del debate sobre si pueden volverse a aplicar dadas las condiciones y limitaciones actuales de la economía mundial en UNCTAD (2002a).