

*Primera parte*

**TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS MUNDIALES**

## *Capítulo I*

### **LA ECONOMÍA MUNDIAL: RESULTADOS Y PERSPECTIVAS**

#### **A. Introducción**

Por primera vez desde el alza de los precios del petróleo al final del decenio de 1970, casi todas las regiones del mundo están experimentando en forma simultánea una desaceleración de la actividad económica y todavía no se vislumbra ninguna reactivación sostenida a nivel mundial. El agudo descenso registrado por la economía de los Estados Unidos en el último trimestre de 2000 y durante 2001, agravado por los acontecimientos del 11 de septiembre, parece haber tocado fondo, pero aún no se ha producido una fuerte recuperación. En la zona del euro se ha estancado el crecimiento y aumenta el desempleo. El Japón, tras un año de crecimiento negativo, se enfrenta con la posibilidad de una prolongada recesión en 2002, y tal vez tenga que recurrir a una depreciación del yen para evitar una situación económica aún más grave. En el mundo en desarrollo, algunos indicadores han mejorado en los últimos tiempos, pero la mayoría de los países no pueden hacer frente, con medidas internas, a la desaceleración mundial y deben esperar a que se produzca una recuperación en el mundo desarrollado.

La tasa de crecimiento de la producción industrial de las principales economías desarrolladas y economías emergentes de mercado -el mejor indicador disponible a nivel mundial de las variaciones cíclicas- ha sido negativa desde mediados de 2001 (gráfico 1.1). Los efectos negativos repercutibles en los mercados emergentes han sido mucho más intensos que en anteriores épocas de depresión del nivel de actividad durante los años noventa. Asia fue la primera región que experimentó un descenso de la actividad económica y América Latina la siguió. Solamente China y la India, dos economías de grandes dimensiones y relativamente cerradas, no han registrado las presiones a la baja de los mercados mundiales, y sus tasas globales de crecimiento se han visto poco afectadas, pese a una tasa de aumento de las exportaciones que se ha reducido mucho. En el mundo desarrollado, la actividad económica disminuyó simultáneamente en el Japón y los Estados Unidos, y poco después en la zona del euro. El crecimiento económico mundial bajó al 1,3% en 2001 frente al 3,8% registrado en 2000 (cuadro 1.1).

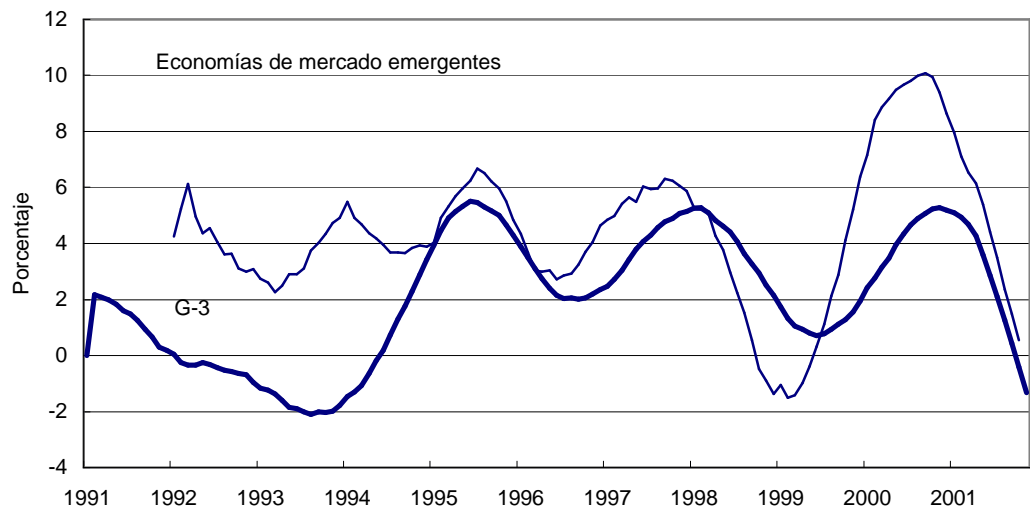
Los mercados financieros mundiales, en los que se registraron grandes caídas de las cotizaciones en 2001, siguen siendo inestables. La rápida y enérgica reacción de los bancos centrales más importantes del mundo tras los acontecimientos del 11 de septiembre logró su objetivo de garantizar el continuo funcionamiento de los principales mercados financieros, pero fue seguida por nuevas bajas de las cotizaciones en las bolsas de valores. Las malas noticias acerca de las industrias directamente afectadas, el descenso de los beneficios de las empresas de los Estados Unidos, el incumplimiento de sus obligaciones por parte de algunas grandes compañías, el mayor realismo acerca de la "nueva economía" y la reestructuración de los balances de los bancos han impedido que se volviera rápidamente a condiciones más alcistas.

Gráfico 1.1

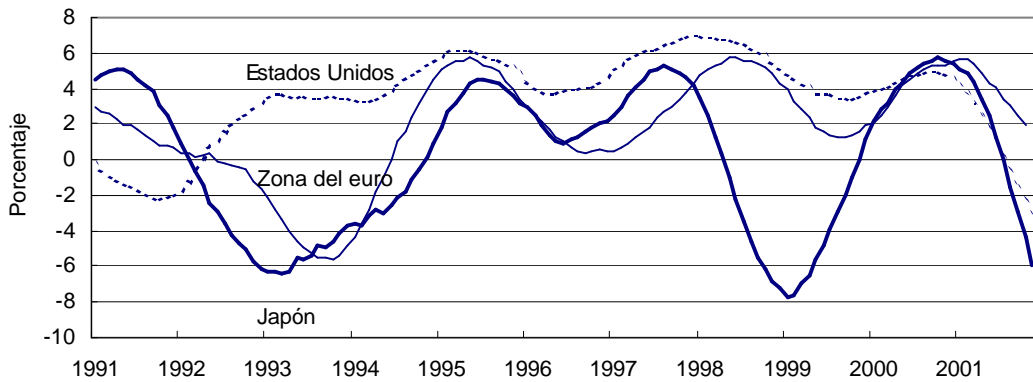
**PRODUCCIÓN INDUSTRIAL EN LOS PRINCIPALES PAÍSES INDUSTRIALIZADOS Y LAS ECONOMÍAS DE MERCADO EMERGENTES, 1991-2001**

*(Media móvil de 12 meses de las variaciones porcentuales respecto del mismo período del año anterior)*

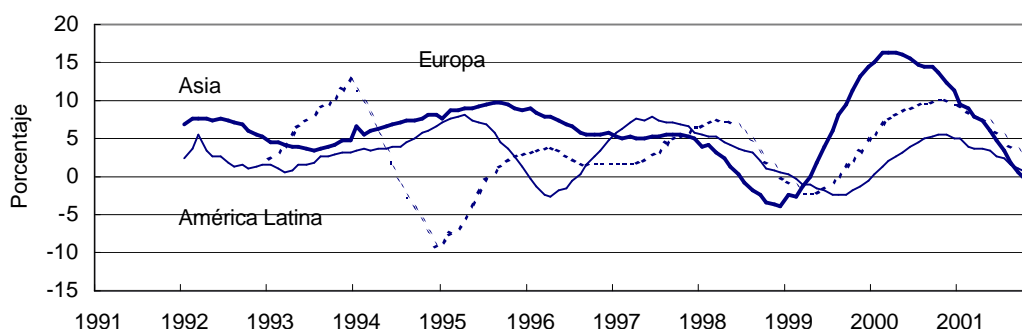
**A. G-3 y economías de mercado emergentes**



**B. G-3: Zona del euro, los Estados Unidos y el Japón**



**C. Economías de mercado emergentes: América Latina, Asia y Europa**



**Fuente:** Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en Thomson Financial Datastream.

**Nota:** El G-3 incluye la zona del euro, los Estados Unidos y el Japón. El grupo de las economías de mercado emergentes incluye la Federación de Rusia (desde 1995), Hungría (desde 1994), Polonia (desde 1995), la República Checa y Turquía en Europa; Malasia, la Provincia china de Taiwán, la República de Corea, Singapur y Tailandia en Asia; y la Argentina, el Brasil, Chile, México y el Perú en América Latina.

**Cuadro 1.1**

**CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN MUNDIAL, 1997-2002**

(Variación porcentual respecto del año anterior)

Región/economía	1997	1998	1999	2000	2001	Promedio para 1990-2000	Previsiones para 2002		
							Consensus Economics	Economist Intelligence Unit	FMI <sup>a</sup>
Todo el mundo	3,4	1,8	2,6	3,8	1,3	2,2	1,2	1,4	2,4
Economías desarrolladas	3,0	2,1	2,4	3,4	1,0	2,0	.	1,1	0,8
Estados Unidos	4,4	4,4	3,6	4,1	1,1	2,8	1,6	2,2	0,7
Japón	1,6	-2,5	0,2	2,2	-0,3	1,1	-1,1	-1,3	-1,0
Unión Europea	2,5	2,7	2,4	3,4	1,6	1,7	1,5	1,3	1,3
Zona del euro	2,3	2,7	2,4	3,5	1,4	1,7	1,2	1,2	1,2
Alemania	1,4	2,2	1,5	3,2	0,6	1,6	0,7	0,8	0,7
Francia	1,9	3,1	2,9	3,5	1,9	1,4	1,4	1,2	1,3
Italia	1,8	1,5	1,4	2,9	1,8	1,2	1,2	1,5	1,2
Reino Unido	3,5	2,6	2,1	2,9	2,4	1,9	2,0	1,6	1,8
Economías en transición	1,9	-0,9	2,7	6,0	4,3	-3,0	3,0 <sup>b</sup>	.	3,6
Economías en desarrollo	5,3	1,1	3,4	5,4	2,1	4,3	.	.	4,4
Economías en desarrollo, excluida China	4,7	-0,0	2,7	4,9	1,1	3,6	.	.	.

**Fuente:** Banco Mundial, *World Development Indicators* (varios números); FMI, *Perspectivas de la economía mundial* (diciembre de 2001); EIU, *Country forecasts* (varios números); Consensus Economics, *Consensus Forecast* (11 de febrero de 2002).

<sup>a</sup> Basadas en los coeficientes de ponderación para los distintos países en términos de la paridad de poder adquisitivo.

<sup>b</sup> Incluye los países siguientes: Azerbaiyán, Belarús, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Federación de Rusia, Hungría, Kazajstán, Letonia, Lituania, Moldova, Polonia, República Checa, Rumania, Turquía, Ucrania y Uzbekistán.

Los acontecimientos recientes han puesto de manifiesto las limitaciones de la política monetaria como instrumento para estabilizar la economía real, pese al útil papel que desempeña en el alivio de la carga de la deuda del sector privado en los países industriales. El estallido de la burbuja de los mercados bursátiles puso de relieve la vulnerabilidad de la situación financiera de los hogares y las empresas de los Estados Unidos. El ahorro privado ha sido sumamente bajo y el exceso de capacidad es un obstáculo en lo tocante a la rentabilidad. Además es probable que los niveles de la deuda mantengan a un bajo nivel el consumo y las inversiones.

La desaceleración económica mundial ha puesto de manifiesto la dificultad de lograr una respuesta coordinada de política macroeconómica en esas circunstancias. En la zona del euro, la respuesta se ha visto limitada por las directrices fiscales del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y por la renuencia del Banco Central Europeo (BCE) a estimular la demanda. Los Estados Unidos ha sido el único país en que las autoridades monetarias han actuado en forma rápida y enérgica para limitar las repercusiones de la desaceleración de la economía en el empleo y los ingresos reales. Además, el Gobierno ha acrecentado el gasto público después del 11 de septiembre y aceptado un enorme viraje desde un superávit a un déficit en materia fiscal. Aun así, no parece probable que estas medidas den un estímulo suficiente a la demanda para lograr un crecimiento mundial más rápido, aun cuando han ayudado a la economía estadounidense a lograr una importante recuperación.

Así pues, no parece inminente una recuperación enérgica y sostenida. Gran parte de la recuperación inicial registrada hasta la fecha se debe a la conclusión del proceso del ajuste de las existencias en los Estados Unidos. Además, ciertas características de las recientes modalidades desequilibradas de crecimiento pueden causar problemas en el futuro. En tanto que los Estados Unidos experimentaron un largo período de expansión, en Europa se registró un crecimiento más lento y hubo estancamiento en el Japón. Esta evolución provocó dificultades por lo que respecta a la absorción y dio lugar a desequilibrios externos. El dólar ha sido excesivamente fuerte, aumentando los desequilibrios mundiales resultantes de las disparidades en cuanto a creación de demanda entre los principales países industriales. Si un mayor número de países depreciara su moneda en relación con el dólar como parte de sus esfuerzos por salir de la situación de recesión, la corrección del dólar que ello exigiría podría ser muy grande, creando el riesgo de fuertes variaciones del tipo de cambio de las principales monedas, con las inevitables consecuencias para la estabilidad financiera y el crecimiento económico de los países en desarrollo. Para evitar que se produzca ese resultado es preciso un mejor equilibrio en la contribución de los principales países industriales a la demanda mundial, y gran parte de la responsabilidad por lograrlo recaería en Europa.

## **B. Economías desarrolladas**

### **1. Recesión y recuperación en los Estados Unidos**

En la economía de los Estados Unidos, que entró en recesión en la primavera de 2001, se han venido observando señales dispares. Por una parte, la confianza de los consumidores se ha recuperado más rápidamente de lo previsto, el desempleo es inferior al esperado y las tasas salariales son más elevadas de lo que se anticipaba. El consumo privado, tras registrar un agudo descenso en septiembre, se recuperó fuertemente en el cuarto trimestre de 2001, ya que los gastos fueron estimulados por una financiación extraordinaria a un tipo de interés nulo para comprar automóviles y por una reducción de los impuestos pagados por adelantado, lo cual dio

lugar a una disminución inesperadamente rápida de las existencias. En cambio la inversión sigue registrando un estado de atonía y, pese a los múltiples esfuerzos por reducir los costos, los ingresos de las empresas parecen ser demasiado bajos para justificar las actuales relaciones cotización-precio. El gasto público ha venido aumentando a nivel interno y en el exterior desde el 11 de septiembre, y el Gobierno está dispuesto a aceptar un déficit fiscal del 1% del producto interno bruto (PIB) en 2002, tras cuatro años de superávit. Se prevé que el volumen de las exportaciones estadounidenses se contraerá por segundo año consecutivo en 2002, a causa de la débil demanda mundial y de la fuerza del dólar.

Como suele suceder en una fase descendente cíclica de la coyuntura, la mayor parte de la carga del ajuste ha recaído en los beneficios y el ciclo de las existencias. Los ingresos de las empresas, que registraron niveles sin precedentes durante el largo período de auge de los últimos años noventa, bajaron agudamente una vez pasado el máximo cíclico en el otoño de 2000. En comparación con los niveles habituales registrados anteriormente, la deuda del sector empresarial no financiero ha sido elevada, tanto en relación con la cifra de negocios como con el flujo de caja. La producción industrial disminuyó en más del 4% y la utilización de la capacidad en el sector manufacturero registró un mínimo del 73% en el segundo semestre de 2001. Como consecuencia de ello, han disminuido agudamente las inversiones en instalaciones y maquinaria, y el empleo total ha bajado a partir del primer trimestre de 2001. La tasa de desempleo, históricamente baja al final del período de auge, evolucionó en consonancia con la producción industrial, ya que el aumento del empleo en el sector de los servicios y una disminución general de las horas trabajadas no compensaron la reducción de la fuerza de trabajo en la industria.

A principios de 2002 se habían llevado a término muchos de los ajustes de carácter meramente cíclico. La reducción de las existencias, que había sido mayor que en cualquier otra época de recesión desde el decenio de 1960, ha concluido. Los ingresos de las empresas parecen haber comenzado a recuperarse. Las solicitudes de prestaciones por concepto de desempleo cesaron de aumentar en diciembre de 2001, y ha habido un menor número de informes de reducción de personal por las empresas, al tiempo que ha mejorado la tendencia de los salarios. El alivio representado por unos tipos de interés a corto plazo cada vez más bajos está produciendo efectos en toda la economía y sus bajos niveles en comparación con los registrados habitualmente en el pasado pueden estimular una reactivación de los gastos de capital en los sectores en los que el ciclo de inversiones es breve, como las piezas electrónicas o las computadoras.

Unas indicaciones más claras de estabilización y recuperación dependen en gran parte de los gastos de las familias para respaldar las decisiones de las empresas en lo que concierne a las inversiones a largo plazo. Los ingresos reales disponibles de las personas se mantuvieron a un nivel satisfactorio durante la recesión, con una tasa de crecimiento del 3,8% en 2001. La remuneración por hora de trabajo en las empresas había registrado una tendencia fuertemente ascendente en la segunda mitad del decenio de 1990, lo cual se tradujo en una tasa de crecimiento de más del 8% al final de 2000. La tasa descendió en 2001, pero, con todo, alcanzó un 4%, pese a la repentina caída de la actividad económica y a la reducción de las primas laborales pagadas por las empresas. La lenta reacción en materia de salarios al creciente desempleo contribuyó en alto grado a la estabilización de la demanda interna hasta el cuarto trimestre de 2001. Paradójicamente, y aunque las utilidades por unidad de ventas tal vez hayan sufrido a causa de la rigidez temporal de los salarios, se benefició el nivel global de utilidades, ya que los consumidores siguieron gastando sus ingresos, lo cual mantuvo la tasa de ahorro muy

cercana a cero. Sin embargo, esa tendencia cambió en forma dramática al final del año: la tasa de crecimiento de la remuneración horaria se desaceleró hasta alrededor del 2% y las empresas redujeron las horas de trabajo en un esfuerzo por frenar el descenso de los márgenes de beneficio.

Un aspecto más fundamental es que la vuelta a una situación de crecimiento sostenido podría verse obstaculizada por algunos desequilibrios arraigados en la economía de los Estados Unidos. El ahorro privado sigue siendo sumamente bajo y muchas familias corren peligro de no poder satisfacer sus obligaciones financieras, incluso si la recesión es breve. El crecimiento del consumo real del sector privado, a una tasa anualizada del 5% en el último trimestre de 2001, fue análogo al logrado durante el período de auge, pero el ritmo parece ser insostenible habida cuenta de las tendencias macroeconómicas y de los actuales niveles de endeudamiento de los hogares. Una recuperación sostenida tiene que ser compatible con un retorno a unos hábitos normales de gasto por parte de los hogares. Dado que los salarios reales registran un aumento apenas superior al 2% en 2002 y que el crecimiento del empleo sigue siendo bajo, el incremento implícito de la tasa de ahorro tal vez se traduzca en un crecimiento del consumo privado real de sólo el 1% al año, y no se vislumbra en un futuro cercano una aceleración hasta alcanzar las tasas registradas en la segunda mitad del decenio de 1990.

Por otra parte, es probable que los gastos de inversión se vean frenados, durante cierto tiempo, por los efectos de la excesiva inversión en ciertos sectores y por los desequilibrios en los balances de las empresas, a causa de las decisiones financieras adoptadas y de la distorsión del valor del activo y el pasivo durante el auge especulativo de los años noventa. Por último, la economía de los Estados Unidos sufre los efectos de una sobrevaloración del dólar con arreglo a la mayoría de los indicadores, y de un déficit concomitante en su cuenta corriente. La desaceleración de la actividad económica que afecta a algunos de sus socios comerciales no ha dado lugar a la corrección prevista de los desequilibrios. Es probable que las importaciones, que venían disminuyendo en 2001, se recuperen en 2002, y cabe prever que se debilite aún más la situación competitiva de los productores estadounidenses. La desviación del dólar respecto de su tasa de paridad de poder adquisitivo es ahora comparable a la existente en los años ochenta, cuando dio lugar al Acuerdo del Plaza. Si persiste la fuerza del dólar en un momento en que prosigue el lento crecimiento en Europa y se registra una situación de estancamiento en el Japón, es probable que aumente el déficit por cuenta corriente de los Estados Unidos. El riesgo consiguiente de una posible gran devaluación del dólar podría iniciar un período de inestabilidad monetaria, que plantearía graves problemas en el plano de la gestión macroeconómica y podría convertirse en una fuente de inestabilidad financiera en toda la economía mundial.

La política monetaria estadounidense ha desempeñado un importante papel en el mantenimiento de la actividad económica. Criticada por el momento elegido para llevar a efecto el último aumento del tipo de interés en el otoño de 2000, la Reserva Federal demostró, durante el primer semestre de 2001, su capacidad y su firme voluntad de actuar en forma agresiva a fin de evitar una larga fase de débil crecimiento y de creciente desempleo. Con una tasa de inflación global del 3%, pero con escasos peligros inflacionarios subyacentes, el tipo de interés básico se redujo cinco veces durante la primera mitad de 2001, y se hicieron otros recortes después del 11 de septiembre. Como los tipos del mercado monetario son inferiores a la inflación global, el tipo real de interés a corto plazo es negativo. Sin embargo, el rendimiento de los bonos a largo plazo no siempre ha seguido la misma vía que los tipos de interés a corto plazo, y al comienzo de 2002 eran muy similares a los existentes un año antes. Ello hizo más pronunciada la curva de

rendimiento durante el año, ya que los mercados parecían pensar que iba a haber una pronta recuperación y contaban con las posibles repercusiones del cambio de orientación del presupuesto público en la inflación. Con todo, durante gran parte de 2001 el rendimiento nominal de los bonos del Tesoro a diez años fue inferior al tipo comparable en Europa, aunque las previsiones del aumento a mediano plazo del tipo de interés y de las tasas de crecimiento eran más altas en el caso de los Estados Unidos. Deflactado por el índice de los precios de consumo, el tipo de interés real a largo plazo en los Estados Unidos era del 2,5%, aproximadamente, a mediados del año 2001, frente al 4,5% vigente a principios de 2000 (gráfico 1.2).

Sin embargo, la capacidad de la política monetaria para impulsar la economía a retornar a la vía del crecimiento sostenido puede ser, en definitiva, limitada. Cuando se haya puesto término al lastre de las existencias y las empresas comiencen a reponerlas en la expectativa de una recuperación cíclica, se llegará al punto de inflexión, pero el mejoramiento de la actividad puede no ser duradero. Es más, los que tienen una idea más pesimista acerca de las consecuencias de los resultados logrados en los últimos tiempos por los Estados Unidos para la recuperación mundial la basan en la irregular recuperación de la recesión de 1990-1991 que se caracterizó por una recaída, e incluso una doble recaída. Con todo, en ese momento la economía salía de un proceso de deflación de la deuda encabezado por las inversiones de las empresas, encaminado a restablecer los niveles de productividad mediante la reducción de personal, y que dio lugar a lo que se denominó una recuperación "sin empleo" (*Informe sobre el comercio y el desarrollo, 1992*, segunda parte, cap. II). El aumento de la inversión no fue respaldado por una mayor demanda de los consumidores, ya que las familias, ante las desfavorables perspectivas de crecimiento del empleo y los ingresos, siguieron reconstruyendo sus activos en lugar de gastar los recursos disponibles, por lo que la recuperación se frustró varias veces antes de registrar un nivel sostenido.

El contexto actual es exactamente el opuesto: el consumidor está tomando la iniciativa, incluso en condiciones de reducción del empleo, y es el sector empresarial el que no apoya ese proceso con un mayor volumen de inversiones, a causa de la baja rentabilidad, del exceso de capacidad, de la necesidad de mejorar los balances y de las dificultades de financiación. Pese a que los tipos de interés son más bajos que nunca, algunas pequeñas y medianas empresas han indicado que se les limita el crédito, y las carteras de préstamos industriales y comerciales de los bancos también se han venido reduciendo, ya que los escándalos financieros han hecho que cobre aún mayor importancia la calidad del crédito. Así pues, si la demanda de los consumidores se desacelera antes de que comience a aumentar el gasto de las empresas, la recuperación puede sufrir un revés. No obstante, también es posible que el cambio en la posición fiscal del Gobierno proporcione un gran estímulo a la economía durante el año, lo cual podría hacer que ésta diera un viraje y permitir una recuperación sostenida, aunque moderada.

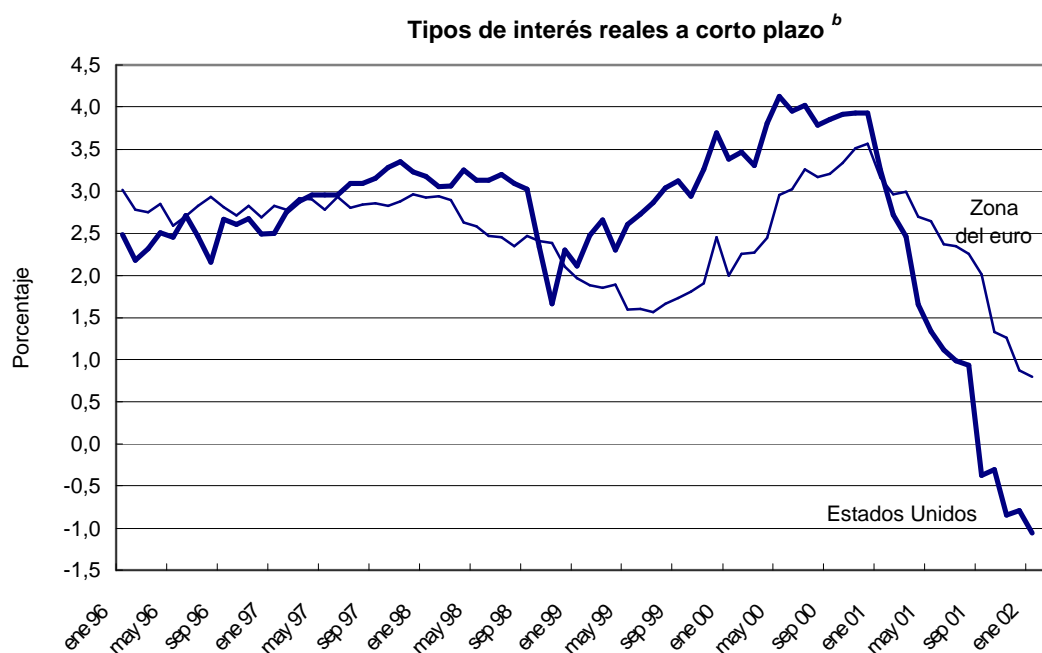
## **2. Crecimiento lento e irregular en la Unión Europea**

El descenso de la actividad económica comenzó en la zona del euro poco después que en los Estados Unidos (gráfico 1.1), y las modalidades de esta desaceleración han sido análogas: disminuyeron la inversión y las exportaciones, y a continuación bajó el consumo. Sin embargo, la inversión no se redujo tanto como en los Estados Unidos, donde se había registrado un auge sin precedentes de la formación de capital fijo durante los años noventa. Debido a una menor demanda de exportaciones y a los crecientes tipos de interés, el crecimiento económico en los países continentales de la Unión Europea (UE) ha resultado ser menos vigoroso de lo que habían



Gráfico 1.2

TIPOS DE INTERÉS REALES A CORTO Y LARGO PLAZO EN LA ZONA DEL EURO Y EN LOS ESTADOS UNIDOS<sup>a</sup>, 1996-2000



**Fuente:** Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en Thomson Financial Datastream.

<sup>a</sup> Deflactados según el índice básico de precios al consumo.

<sup>b</sup> Estados Unidos: tipo de interés medio de los fondos federales. Zona del euro: tipo de interés vendedor del euro a un mes (Datastream synthetic).

<sup>c</sup> Estados Unidos: rendimientos de los bonos del Tesoro a diez años. Zona del euro: rendimiento de los bonos públicos de referencia a diez años.

previsto los gobiernos tan sólo dos años antes. El crecimiento en la zona del euro se estancó en 2001 y se preveía que fuera del 1,4%, aproximadamente, durante el año en su totalidad. Así pues, la tasa de crecimiento no ha diferido mucho en 2001 de la registrada en los Estados Unidos, pero ha caído en forma significativa en comparación con el 3,5% alcanzado en 2000. Dentro de la UE, el Reino Unido, pese a una moneda sobrevalorada y a la recesión en el sector manufacturero, ha sido la única gran economía que se ha apartado de la tendencia de la región, ya que la demanda interna ha seguido siendo fuerte.

A causa de la desaceleración de la economía, el desempleo en Europa se estabilizó a una tasa del 8,5% en 2001, tras haber bajado desde un máximo del 11,5% alcanzado en 1997. Las perspectivas vuelven a ser desfavorables, sobre todo en las economías más grandes. Pese a la importancia atribuida a los elementos estructurales de rigidez en los debates sobre el desempleo en Europa, el carácter cíclico del mercado de trabajo europeo ha sido, de hecho, bastante análogo al de los Estados Unidos, y las diferencias en cuanto a crecimiento explican muchas de las divergencias entre los resultados logrados en las dos zonas.

Las repercusiones sumamente negativas de la caída de la demanda mundial en el proceso de desarrollo europeo contrastan mucho con las expectativas. Al comienzo de 2001, Europa parecía encontrarse en excelente situación para desconectarse de los Estados Unidos. Como se indicaba en el *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2001*, la inversión debería haberse visto menos influida por los crecientes rendimientos en los mercados de capital, los consumidores deberían haberse visto menos condicionados por la baja del precio de las acciones habida cuenta de la proporción más baja de la riqueza que representaban, y las reducciones de los impuestos en los países más importantes deberían haber estimulado la demanda privada interna. Sin embargo, el efecto de estos factores positivos fue menor de lo previsto, y hubo otros factores que actuaron en dirección opuesta.

Uno de estos últimos factores fue el alza de los precios del petróleo, que afectó el gasto de los consumidores precisamente cuando se había previsto que el recorte de los impuestos aumentaría los ingresos disponibles. Sin embargo, el descenso de la demanda provocado por este factor negativo, fue mucho menor que la pérdida de ingresos reales, porque muchos países se beneficiaron de la demanda adicional por parte de los países exportadores de petróleo. Por ejemplo las exportaciones de Alemania a los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), subieron en un 50% entre el primer trimestre de 1999 y el segundo de 2001.

Un aspecto aún más importante fue que la finalidad de la política fiscal era impedir que las reducciones de impuestos repercutieran en los déficit presupuestarios, por lo que el gasto público se redujo proporcionalmente, contrarrestando así los efectos positivos de esas reducciones en la demanda agregada. El Pacto por la Estabilidad y el Crecimiento ha obligado a los gobiernos a tratar de alcanzar ciertos objetivos en relación con el déficit, prestando insuficiente atención a sus posiciones cíclicas. La Comisión Europea y el Consejo de Europa excluyeron la posibilidad de que Alemania adoptara medidas fiscales discrecionales para estabilizar su economía, como la anticipación de la reducción de impuestos, a causa de la débil situación fiscal del país. Ni siquiera la cuestión de si debería permitirse la puesta en marcha de estabilizadores automáticos parece haberse resuelto en la zona del euro. Así pues, la incapacidad de Europa para estimular la demanda mundial ante la desaceleración de la economía estadounidense y su

excesiva dependencia respecto de las exportaciones parecen ser el resultado, en parte, de fricciones en el proceso de coordinación de la formulación de políticas en la zona del euro.

Hay otras razones por las que Europa se ha visto mucho más afectada por la desaceleración global en los Estados Unidos de lo que se preveía en general. En primer lugar, la parte relativamente pequeña que corresponde al comercio en el PIB de Europa (un 17%) no refleja cabalmente su exposición a la economía mundial. Como se indicaba en el *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2001*, en el caso de las empresas transnacionales (ET) europeas la cuota de las ventas de sus filiales en los Estados Unidos aumentó en forma significativa en el decenio de 1990, por lo que la baja de las ventas en este país entraña consecuencias directas para la rentabilidad de esas empresas. En segundo lugar, el consumo privado en las principales economías europeas ha permanecido estacionario al reducirse el crecimiento del empleo, y los acuerdos salariales en la segunda mitad del decenio de 1990 se han traducido en aumentos sumamente moderados en los países más grandes. En el período quinquenal hasta 2000, la demanda interna total creció en casi un 5% al año en los Estados Unidos, pero solamente en la mitad de esa cifra en la zona del euro. La tasa de crecimiento de la remuneración nominal por empleado en esta zona fue inferior al 2% entre 1996 y 2001, y apenas aumentó la remuneración en cifras reales. Así pues, en muchos países de la UE las expectativas de los hogares en materia de ingresos han sido bajas, lo cual es comprensible, restringiendo así la demanda de los consumidores y el crecimiento (recuadro 1.1).

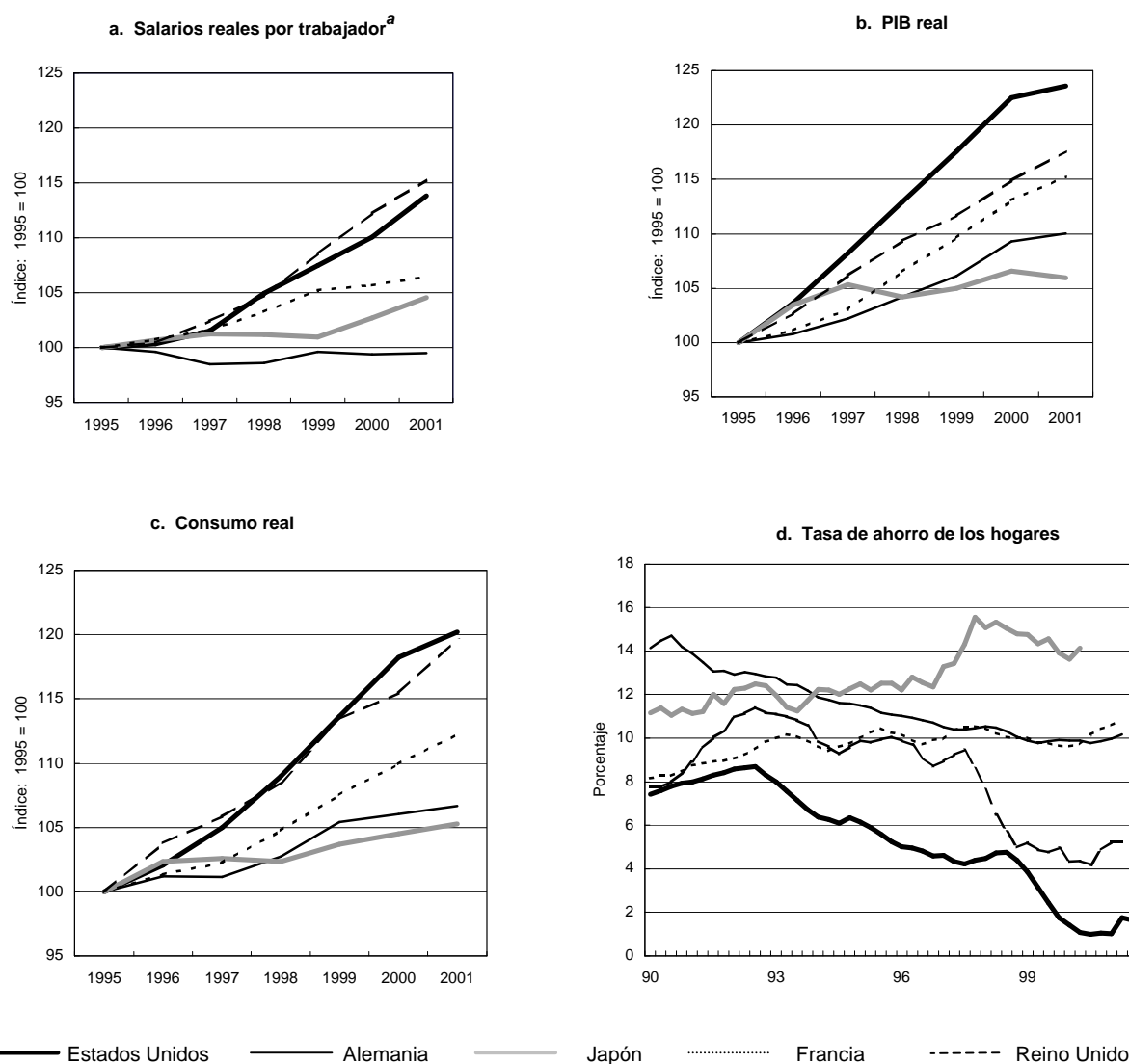
### ***Recuadro 1.1***

## **SALARIOS, CONSUMO Y CRECIMIENTO**

El examen de la evolución de los salarios nominales y reales, el consumo real y el crecimiento real en los principales países industrializados desde 1995 muestra una estrecha relación entre el crecimiento de los salarios y el del PIB (gráficos a a c). En los países con los menores aumentos de los salarios nominales por trabajador se dan también los menores aumentos de los salarios reales. En el Japón los salarios reales aumentaron a una tasa media anual de sólo el 0,7%, y en Alemania -el país de menor crecimiento de Europa- los salarios reales no aumentaron nada. En cambio, en los Estados Unidos y el Reino Unido el aumento de la retribución nominal y real por trabajador ha sido más fuerte, con una media anual de los salarios reales de más del 2% desde 1995 en los Estados Unidos y del 2,5% en el Reino Unido. Francia se encuentra en una posición intermedia, con un aumento de los salarios reales a una tasa media del 1%.

Los países con un crecimiento más firme de los salarios reales han experimentado también fuertes caídas de la tasa de ahorro de los hogares (gráfico d). En los Estados Unidos esta tasa empezó a caer al final de la recesión de principios del decenio de 1990, acelerándose el descenso después de la crisis asiática. En el Reino Unido la tasa de ahorro bajó de casi el 10% a principios del decenio de 1990 a aproximadamente el 8% en 1998 y a sólo en torno al 4% en 2001. En Alemania la tasa de ahorro descendió del 14 al 10% entre 1990 y 1997, permaneciendo desde entonces a ese nivel. Sólo en el Japón la relación entre la tasa de ahorro y la renta familiar disponible siguió una tendencia ascendente en el decenio de 1990, pasando del 12 al 15% después de la crisis financiera de Asia.

La disminución de las tasas de ahorro ha contribuido en gran medida al crecimiento del PIB en los Estados Unidos y el Reino Unido. Sin embargo, en el futuro el crecimiento de la demanda interna en esos países no se podrá conseguir con otra reducción de la tasa de ahorro de los hogares, ya que esta reducción tiene que terminar por tocar fondo y el endeudamiento de los hogares está limitado por la cantidad y la calidad de las garantías de que disponen los hogares, como son los activos financieros y la propiedad de la vivienda. Estos límites son un buen argumento a favor de las políticas macroeconómicas y del aumento de los salarios reales de acuerdo con el crecimiento de la productividad en el mundo industrial para conseguir una pauta de crecimiento del PIB entre sus principales zonas económicas que sea más equilibrada que la experimentada desde mediados del decenio de 1990.



**Fuente:** Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en Comisión Europea, base de datos AMECO.

<sup>a</sup> Retribución por trabajador a jornada completa deflactada según el deflactor del consumo privado.

En el contexto de una inflación básica y unos costos unitarios de la mano de obra bajos, y sin que el aumento de los precios del petróleo produjera efectos complementarios sobre los salarios, la política monetaria europea podría haber contrarrestado mucho las repercusiones secundarias negativas de los mercados mundiales en la demanda. Se trataba de un caso clásico de crisis externa común no idiosincrásica para los países de la zona del euro, que exigía una respuesta común en el sector de la política monetaria para estabilizar la economía respetando el objetivo en materia de inflación. No obstante, el BCE se mostró reacio a reducir los tipos oficiales en forma tan agresiva como lo había hecho la Reserva Federal en los Estados Unidos; había seguido el ejemplo de la Reserva Federal en los dos años anteriores a 2001, elevando el tipo de interés, en siete tramos, desde el 2,5 al 4,5%. Se consideraba que su posición en materia de política monetaria era neutral ya que los altos tipos de interés estaban ligados a un debilitamiento del euro. Sin embargo, y al tiempo que la debilidad del euro contribuía a mantener la actividad en su zona al atraer demanda externa, desde una perspectiva mundial la política monetaria europea era restrictiva, ya que impedía que la región contribuyera a la demanda mundial. Además, mientras que la política de la Reserva Federal estaba encaminada a reducir el recalentamiento de la economía interna en la que existía pleno empleo, la recuperación en Europa acababa de comenzar a partir de condiciones de bajo empleo y de un crecimiento relativamente lento. También en este caso, la Reserva Federal reaccionó inmediatamente con recortes de los tipos de interés a corto plazo en varios tramos importantes hasta llegar a un nivel históricamente muy bajo, con reducciones que reflejaban en mayor o menor grado el descenso de la producción industrial. En contraste, el BCE respondió tarde y en una forma no tan claramente vinculada a las condiciones imperantes en la economía real (gráfico 1.3).

A causa, en gran parte, de estas divergencias en las políticas, no se ha alcanzado el objetivo europeo de rebasar a los Estados Unidos en los campos del crecimiento y el empleo. Por otra parte, la ausencia de un crecimiento y una inversión dinámicos al comienzo del proceso de recuperación entraña el riesgo de un nuevo aumento del desempleo a largo plazo. En una situación de baja demanda de mano de obra, un creciente número de personas sin trabajo encontrarán cada vez más difícil reintegrarse al mercado laboral.

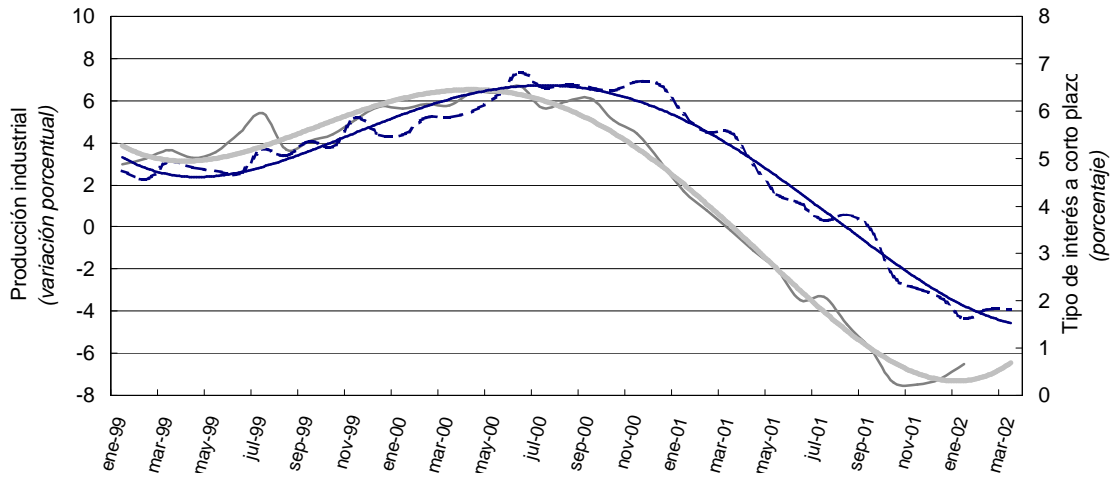
Las perspectivas en la zona del euro en conjunto siguen siendo inciertas. No es probable que las inversiones en maquinaria y equipo aumenten rápidamente. Los préstamos al sector privado siguen registrando una tendencia descendente pese a la moderación de las restricciones monetarias, lo cual es indicativo de la falta de confianza de los inversionistas y los consumidores. El consumo privado sigue marcado por la atonía debido al lento crecimiento de los salarios y al estancamiento del empleo. En ausencia de una reactivación económica impulsada por resortes internos, la zona del euro parece estar esperando un estímulo de la demanda por parte de los Estados Unidos. Sin embargo, e incluso si la economía estadounidense registra una fuerte recuperación, es probable que los efectos secundarios a largo plazo en Europa sean limitados.

Los resultados económicos y la política recientes del Reino Unido se parecen más a los de los Estados Unidos que a los de la zona del euro. Tras un período de auge que duró casi tanto como el registrado en los Estados Unidos y que trajo consigo un aumento considerable del empleo, la desaceleración de la economía ha sido de alcance limitado. El desempleo sigue disminuyendo y la inflación es baja después de haberse tenido en cuenta los efectos puntuales del alza de los precios del petróleo y la rápida subida de los de la vivienda. No obstante, las autoridades monetarias redujeron los tipos oficiales de interés, en cuatro tramos, del 6% al final

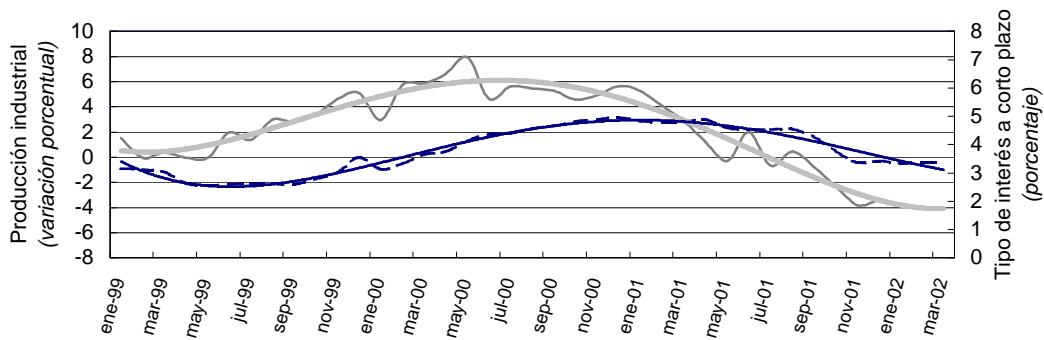
Gráfico 1.3

RESPUESTA MONETARIA A LA RALENTIZACIÓN ECONÓMICA: CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL Y TIPOS DE INTERÉS A CORTO PLAZO EN LOS ESTADOS UNIDOS, LA ZONA DEL EURO Y EL JAPÓN, ENERO DE 1999 A MARZO DE 2002

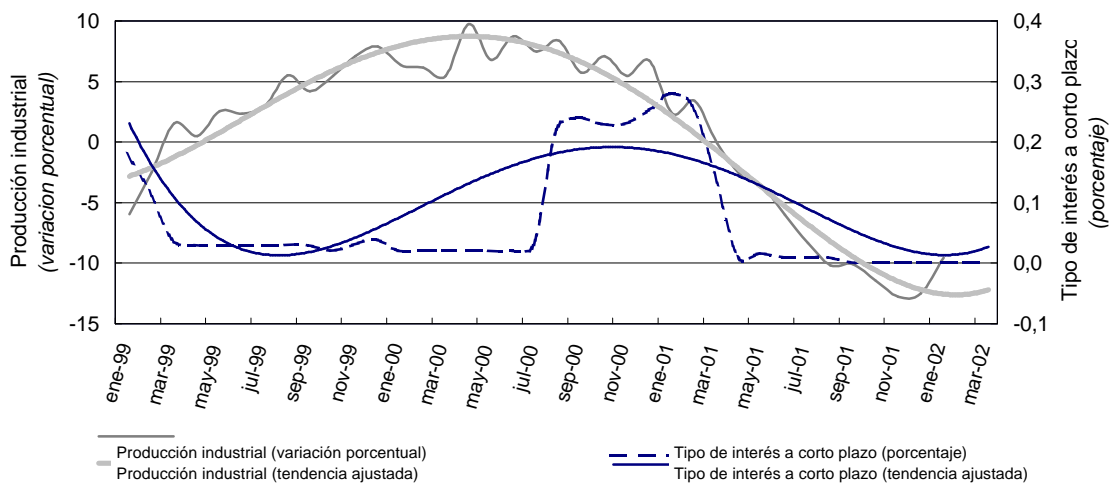
Estados Unidos



Zona del euro



Japón



(Fuente y nota del gráfico 1.3)

**Fuente:** Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en Thomson Financial Datastream.

**Nota:** Los tipos de interés a corto plazo son los siguientes: el tipo medio de los fondos federales para los Estados Unidos, el tipo de interés vendedor del euro a un mes para la zona del euro, y el tipo medio a un día para el Japón. El crecimiento de la producción industrial corresponde a la variación porcentual con respecto al mismo mes del año anterior.

de 2000 al 4,5% en octubre de 2001. La fuerza de la libra esterlina afectó negativamente al sector manufacturero y dio lugar a una "economía a dos velocidades", en la que el descenso de las exportaciones fue acompañado por una fuerte demanda interna de los consumidores. Esta última fue impulsada por el alza de los salarios reales, una baja tasa de ahorro en la última fase del período de auge y los préstamos respaldados por el auge de la propiedad de viviendas. Mientras continúe el auge en lo que respecta a los consumidores, hay poco peligro de que la recesión en el sector manufacturero haga que la economía entre en una recesión general en 2002. No obstante, el dinamismo del gasto de los consumidores a plazo medio es vulnerable por razones análogas a las aplicables a los Estados Unidos, en particular a causa de su dependencia de unos precios firmes de las casas.

### 3. Recesión en el Japón

El Japón es la única economía de grandes dimensiones que ha sufrido tres recesiones completas desde principios del decenio de 1990 (gráfico 1.1). La política monetaria restrictiva al final del período de la "burbuja especulativa" en 1991 dio lugar al primer revés importante; una enorme apreciación real del yen y la crisis financiera asiática estuvieron vinculadas a la segunda larga y profunda recesión de 1997-1998. La recuperación en 1999 y el primer semestre de 2000 fue breve; desde el segundo trimestre de 2001 el Japón ha vuelto a registrar una profunda recesión y las perspectivas a corto plazo son sombrías. El empleo ha venido disminuyendo y el desempleo ha aumentado gradualmente hasta el 5,5%, tasa muy distante del nivel políticamente aceptable de hace algunos años. Otra caída de los precios al por mayor y al consumo en 2001, tras su temporal estabilidad en 2000, puso de relieve las persistentes tendencias deflacionarias.

En marzo de 2001 el Banco Central del Japón volvió a aplicar la política de tipos de interés nulos e inyectó más liquidez en los mercados financieros ante la aceleración del proceso de contracción de la economía real y el empeoramiento de las cuentas de las empresas y los bancos. El número de quiebras aumentó en 2001, y las empresas informaron de pérdidas sin precedentes. En el sistema bancario se registró un nuevo deterioro de la calidad de sus activos como consecuencia de los problemas surgidos en importantes empresas a causa de la recesión y la deflación. No obstante, se reconoce cada vez más que la debilidad del sector financiero es tanto un síntoma como una causa de la debilidad de la economía real.

El Japón se vio afectado negativamente por la desaceleración de la economía de los Estados Unidos precisamente cuando esperaba salir de la situación de deflación en que había estado inmerso por tanto tiempo. A causa de un yen relativamente fuerte al final de 2000, el desmoronamiento de los mercados mundiales de productos tecnológicos y la caída de las exportaciones, las empresas japonesas volvieron a hacer frente a una difícil situación. El repunte de las inversiones no residenciales, el principal motivo de esperanza en 1999 y 2000, ha tropezado con obstáculos. Los pedidos de maquinaria y equipo disminuyeron agudamente en 2001. El crecimiento global se redujo, con una contracción de todos los componentes de la

demanda agregada. Las exportaciones y la inversión privada han venido descendiendo a tasas de dos dígitos. Dado que tanto el sector empresarial como el sector público habían experimentado graves dificultades de financiación, se había esperado que el aumento del consumo privado traería consigo una recuperación, pero no fue así.

Los principales indicadores apuntan a dificultades para que se produzca una rápida inversión de tendencia. A falta de instrumentos normativos a corto plazo, la economía japonesa depende en alto grado de la evolución económica mundial y de una disminución del tipo de cambio del yen respecto del dólar. Es más, el Gobierno y el Banco Central parecen haberse inclinado por la política de un yen débil. Si se produce una rápida recuperación de la demanda interna en los Estados Unidos y en Europa, un tipo de cambio dólar-yen más bajo podría ayudar al Japón a evitar una aguda recesión, pero los efectos sobre sus competidores de Asia oriental podrían ser desestabilizadores. Además, existe la posibilidad de que otros países de la región respondan depreciando su propia moneda.

La estabilización de la economía japonesa y su retorno a una situación de crecimiento no deflacionario dependen en forma crucial de una recuperación del gasto de los hogares. Hasta que se logre una recuperación sostenida, esto tal vez requiera cierta alteración del sistema japonés de remuneración de la fuerza de trabajo, que guarda relación con el nivel de los beneficios de las empresas. En condiciones económicas normales este sistema tiene la ventaja de dar flexibilidad a las empresas en lo que respecta a los costos, pero durante una aguda recesión tiende a aumentar las presiones a la baja sobre la demanda. El Japón es el único país de la OCDE en el que, según datos del Banco del Japón, incluso los ingresos nominales de los empleados han venido disminuyendo durante varios años, a causa del sistema de vincular la remuneración a los beneficios (tales como las primas). Esos ingresos disminuyeron fuertemente en 1998 y 1999, se recuperaron ligeramente en 2000 y han bajado de nuevo desde principios de 2001. Como el número de empleados también ha venido disminuyendo, la remuneración total de la fuerza de trabajo ha estado descendiendo desde 1997.

Como consecuencia de ello, los gastos de consumo privado han permanecido en gran parte invariables desde 1995 (recuadro 1.1). Aunque los precios más bajos pueden comportar un aumento de los ingresos reales pese a la caída de los salarios nominales, las expectativas de nuevas bajas, junto con la inseguridad económica, pueden hacer que los consumidores esperen a ver cómo evoluciona la situación. Ello puede producir un efecto de disminución de los beneficios y las primas laborales, provocando en consecuencia un círculo vicioso de descenso de los precios, baja de los beneficios, caída de los salarios y nuevamente, descenso de los precios. Al mismo tiempo, el presupuesto público del Japón no es sensible a los resultados macroeconómicos generales, debido a una presión fiscal relativamente baja y a la ineficacia de los estabilizadores automáticos con respecto al gasto, como por ejemplo, las prestaciones de desempleo. En consecuencia, la tarea de la estabilización queda librada en gran parte a la política monetaria. No obstante, en la actual situación deflacionaria, hay pocas posibilidades de acción en este frente, con lo cual la recuperación del Japón viene a depender en definitiva de la demanda externa.

### **C. El Comercio internacional, las corrientes financieras y los países en desarrollo**

La contracción de la economía de los Estados Unidos ha afectado los resultados de muchos países en desarrollo en materia de crecimiento a través de una aguda reducción de sus ingresos



de exportación. En conjunto, el crecimiento del PIB de estos países (con exclusión de China) disminuyó desde cerca del 5% en 2000 a poco más del 1% en 2001 (cuadro 1.2), debido principalmente a la fuerte desaceleración económica registrada en la mayoría de las economías de América Latina y Asia. China se vio menos afectada, manteniendo una tasa de crecimiento superior al 7%. En cuanto a los demás países de Asia, sólo la economía de la India mantuvo la tasa del año precedente y en América Latina la excepción fue el Ecuador. Los resultados en África por lo que respecta al crecimiento no registraron variaciones en 2001, pero volvieron a ser insuficientes para lograr un aumento de los ingresos por habitante en la región en su totalidad.

En los mercados internacionales de capital se ha experimentado un aumento de las primas por riesgos y los inversores se han mostrado menos dispuestos a conceder préstamos a los países en desarrollo en un momento en que aumentan sus necesidades externas de financiación para hacer frente a los crecientes déficit por cuenta corriente. Incluso antes de la introducción, a raíz de los acontecimientos de septiembre, de un proceso de notificación de las transacciones financieras más estricto y transparente a fin de combatir toda corriente financiera ilícita, se preveía que los flujos de capital a los mercados emergentes bajarían en 2001 a niveles que no se habían registrado desde los primeros años noventa. Este descenso ha ido acompañado por un costo considerablemente más alto del crédito en el caso de varios países y la exclusión de otros países de esos mercados de capital.

Pese a la aparente estabilización de la economía mundial al final de 2001, persisten los riesgos debidos al contagio y a los efectos secundarios negativos. Durante la crisis mundial de liquidez, tras el incumplimiento por Rusia de sus obligaciones financieras en 1998, el descenso de los precios de los productos básicos y la huida de capitales a refugios seguros contribuyeron a estabilizar el gasto en los Estados Unidos y en otros países del mundo industrializado. Sin embargo, la principal crisis macroeconómica de 2001 tuvo su origen en el propio mundo industrializado, debido especialmente a la aminoración del crecimiento en los Estados Unidos, y se han producido pocos efectos favorables de retroacción.

Así pues, los países en desarrollo no se beneficiaron de entradas de capital que buscaban destinos alternativos o rendimientos más altos, a medida que empeoraban las perspectivas de beneficios en los mercados financieros de las naciones industriales. Además, con la reducción de los ingresos debido a la contracción de las exportaciones y a la baja de los precios del petróleo se redujeron los ingresos fiscales de muchos países en desarrollo, y, al recortar el gasto para mantener equilibrados sus presupuestos, agravaron aún más el descenso de la actividad económica. Por último, la considerable reducción de las tasas de inflación y, en realidad, de los niveles absolutos de los precios al consumo, en un gran número de países desarrollados y en desarrollo, como la Argentina, China, Hong Kong (China), el Japón, la Provincia china de Taiwán, la República de Corea y Singapur, en unas condiciones de exceso de capacidad productiva y suministros, ha tendido a limitar la rentabilidad de las empresas y ha reducido la probabilidad de que vuelvan a registrarse altas tasas de inversión. Aunque la disminución de la inflación sentó las bases para una política anticíclica más agresiva, la mayoría de los países en desarrollo tenían escasas posibilidades de acción autónoma a causa de las limitaciones de balanza de pagos. No obstante, algunos países de Asia liberalizaron su posición fiscal y siguieron reduciendo los tipos de interés a fin de apoyar el gasto a nivel interno. En consecuencia, los resultados que lograron en lo que respecta al crecimiento cíclico fueron notablemente mejores al final de 2001 que los del resto del mundo.

**Cuadro 1.2**  
**CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN EN DETERMINADAS ECONOMÍAS EN DESARROLLO Y EN TRANSICIÓN, 1997-2002**  
(Variación porcentual respecto del año anterior)

Región/Economía	1997	1998	1999	2000	2001	Promedio para 1990 2000	Previsiones para 2002	
							Economist Intelligence Unit	IMF
Economías en desarrollo	5,3	1,1	3,4	5,4	2,1	4,3	.	4,4
Economías en desarrollo, excluida China	4,7	-0,0	2,7	4,9	1,1	3,6	.	.
América Latina	5,2	1,8	-0,2	3,9	0,4	2,9	.	1,7
Argentina	8,1	3,9	-3,2	-0,5	-3,8	4,7	-8,4	-1,1
Brasil	3,2	-0,1	0,8	4,5	1,7	2,2	2,5	2,0
Chile	7,4	3,4	-1,1	5,4	3,1	6,0	2,2	3,0
Colombia	3,4	0,5	-4,3	2,8	1,5	2,4	2,0	2,4
Ecuador	3,4	0,4	-7,3	2,3	5,2	1,5	4,1	3,8
México	6,8	4,9	3,5	6,9	-0,3	2,8	1,4	1,2
Perú	6,7	-0,4	1,4	3,6	0,1	3,7	3,0	3,7
Uruguay	4,9	4,6	-3,2	-1,1	-2,3	3,1	-2,5	.
Venezuela	6,4	-0,1	-7,2	3,2	2,7	1,5	-1,5	1,8
África	3,0	3,2	2,6	2,7	2,7	2,2	.	3,5
Argelia	1,1	5,1	3,3	2,4	3,0	1,4	2,8	3,4
Camerún	5,1	5,0	4,4	4,2	5,5	1,0	4,8	.
Côte d'Ivoire	6,6	4,5	2,8	-2,6	-0,9	2,9	3,0	.
Egipto	5,5	5,6	6,0	3,2	2,5	3,9	0,8	3,3
Ghana	4,2	4,7	4,4	3,7	3,9	3,9	4,3	4,0
Kenya	2,1	1,6	1,3	-0,3	1,3	1,7	1,4	1,4
Marruecos	-2,2	6,8	-0,7	-1,2	5,0	2,0	3,0	4,4
Nigeria	2,7	1,8	1,0	3,8	3,0	2,2	3,1	1,8
Sudáfrica	2,5	0,6	1,2	3,4	2,1	1,3	2,3	2,3
Túnez	5,4	4,8	6,2	4,7	4,0	4,3	4,0	5,3
Zimbabwe	2,8	3,7	0,1	-4,2	-7,5	2,3	-5,0	.
Asia, excluida China	4,7	-1,7	4,6	5,8	1,2	4,4	.	.
Asia	5,6	0,6	5,3	6,4	2,8	5,4	.	5,6
Arabia Saudita	2,7	1,6	0,4	4,5	1,7	1,9	0,3	1,6
China	8,8	7,8	7,1	8,0	7,3	9,3	7,3	6,8
Filipinas	5,2	-0,8	3,2	4,0	3,4	2,4	2,5	3,2
Hong Kong (China)	5,0	-5,1	2,9	10,5	0,2	3,3	1,7	1,0
India	4,6	6,8	6,5	5,2	5,4	5,0	5,5	5,2
Indonesia	4,7	-13,0	0,3	4,8	3,0	3,7	3,7	3,5
Irán, República Islámica del	3,4	2,2	2,5	6,1	4,1	3,6	3,6	4,8
Israel	3,2	2,6	2,2	6,4	-0,5	4,6	1,1	1,7
Malasia	7,3	-7,4	5,8	8,3	0,1	6,2	2,7	2,5
Pakistán	1,0	2,5	4,0	4,4	3,3	3,5	3,3	4,4
República de Corea	5,0	-6,7	10,7	4,8	2,7	5,2	3,5	3,2
Singapur	8,2	0,4	5,3	9,9	-2,2	6,7	1,3	1,2
Tailandia	-1,7	-10,2	4,2	4,4	1,5	3,9	2,0	2,0
Taiwán, Provincia china de	6,8	4,7	5,7	5,9	-2,2	5,5	1,7	0,7
Turquía	7,5	3,1	-5,1	7,2	-8,2	2,8	2,1	4,1
Economías en transición	1,9	-0,9	2,7	6,0	4,3	-3,0	.	3,6
Belarús	10,4	8,3	3,4	5,8	3,5	-1,9	2,0	1,5
Bulgaria	-7,0	3,5	2,4	5,8	4,5	-2,5	3,4	3,8
Croacia	6,8	2,5	-0,4	2,9	3,5	-1,8	3,0	.
Eslovaquia	6,2	4,1	1,9	2,2	3,0	0,3	3,4	3,1
Eslovenia	4,6	3,8	5,2	4,6	3,3	1,4	3,2	3,0
Federación de Rusia	0,9	-4,9	3,2	8,3	5,5	-5,1	3,5	3,6
Hungría	4,6	4,9	4,5	5,2	3,4	0,3	3,6	3,5
Kazajstán	1,7	-1,9	1,7	9,8	13,0	-5,0	6,3	7,0
Polonia	6,8	4,8	4,1	4,0	1,3	3,3	1,6	2,2
República Checa	-1,0	-2,2	-0,2	2,9	3,5	-0,4	3,7	3,1
Rumania	-6,6	-4,9	-3,2	1,6	4,5	-2,2	3,5	4,6
Ucrania	-3,0	-1,9	-0,4	5,8	7,3	-8,6	4,5	5,0
Uzbekistán	2,5	4,4	4,4	4,0	4,5	-0,8	2,5	.

**Fuente:** Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial* (varios números); EIU, *Country forecasts* (varios números); FMI, *Perspectivas de la economía mundial* (diciembre de 2001); y fuentes nacionales.

## 1. Corrientes y balanzas comerciales

La ralentización del crecimiento mundial durante 2001 fue acompañada por una desaceleración aún más pronunciada del aumento del comercio internacional (cuadro 1.3). Según estimaciones preliminares, después de acrecentarse en alrededor del 14% en 2000, el volumen de las exportaciones de los países en desarrollo subió menos del 1% en 2001, afectando a casi todas las principales regiones. Las repercusiones económicas de este descenso se vieron intensificadas por la presión a la baja sobre los precios de exportación, lo cual produjo un notable deterioro, estimado en un 3%, de la relación de intercambio de estos países en 2001. En América Latina ello se debió a la caída de los precios de los productos primarios, que representan gran parte de las exportaciones de muchos países de la región. En Asia, el sector más afectado fue el de las tecnologías de la información, que incluye productos tales como los semiconductores y los aparatos electrónicos de consumo. Pese al creciente optimismo en cuanto a la posibilidad de que la contracción en las economías desarrolladas, salvo en el Japón, se invirtiera a principios de 2002, se prevé que el incremento del volumen del comercio mundial sólo se recuperará hasta alrededor del 2% este año frente al 1% registrado en 2001 (Fondo Monetario Internacional, diciembre de 2001, cuadro 1.1).

**Cuadro 1.3**

### VOLÚMENES DE LAS EXPORTACIONES Y LAS IMPORTACIONES, POR REGIONES Y GRUPOS ECONÓMICOS, 2000 Y 2001

(Variación porcentual respecto del año anterior)

Región/economía	Volumen de exportaciones		Volumen de las importaciones	
	2000	2001	2000	2001
Todo el mundo	1,5	0,8	11,3	0,9
Economías desarrolladas	10,3	0,4	9,1	0,3
Japón	9,4	-5,0	10,9	0,3
Estados Unidos	9,5	-3,0	13,4	-1,8
Unión Europea <sup>a</sup>	11,6	2,8	10,6	2,7
Economías en transición	6,1	8,4	15,0	11,3
Economías en desarrollo	13,7	0,5	16,8	0,8
África	7,3	2,5	7,5	4,6
América Latina	11,0	2,5	14,0	3,0
Asia occidental	-19,9	-4,0	20,2	0,3
Asia meridional y oriental	21,5	0,3	18,3	-0,4
China	31,0	5,0	31,0	11,3

**Fuente:** Cálculos de la UNCTAD, basados en NU/DAES, *World Economic Situation and Prospects 2002*; EIU, *Country forecasts* (varios números); JP Morgan, *World Financial Markets*, Fourth Quarterly Report (2001a).

<sup>a</sup> Incluido el comercio intrarregional de la EU.

Los países en desarrollo son especialmente vulnerables a esta aguda desaceleración del crecimiento del comercio mundial. Como el valor de las exportaciones disminuyó más rápidamente que el de las importaciones, el superávit por cuenta corriente logrado por los países en desarrollo en conjunto en 2000 casi desapareció en 2001. Se calcula que los ingresos de exportación de bienes y servicios de los países latinoamericanos han disminuido en un 3,4%, al tiempo que las importaciones han bajado en un 1,5%. La continuada debilidad que se prevé

experimentarán los valores de las importaciones y las exportaciones en 2002 indica que hay escasas perspectivas de un aumento de los ingresos que esos países obtienen del comercio. Aunque muchas economías de Asia siguieron registrando superávit, gracias al mejoramiento de sus mercados de exportación al final del año, si se consideran todos los países asiáticos en desarrollo como grupo el superávit por cuenta corriente se redujo mucho en 2001 y se prevé que seguirá bajando en 2002.

Las modalidades cambiantes del comercio en el decenio de 1990 y el creciente papel de los Estados Unidos como mercado para los países en desarrollo ha significado que la contracción de la actividad económica estadounidense ha tenido efectos más rápidos y directos en ellos. En 1998 una proporción significativa de las exportaciones de varios países latinoamericanos tuvieron como destino los Estados Unidos: en el caso de México, esa proporción representó más del 85%, en el de la Comunidad Andina más del 40%, en el de América Central más del 36% y en el del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) más del 15%. Las exportaciones a los Estados Unidos equivalieron a más del 25% del PIB de México y la República Dominicana y más del 10% del PIB de Costa Rica, el Ecuador y Venezuela. Las tasas de crecimiento de las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos, que habían excedido del 25% al año hasta el final de 2000, se volvieron negativas en febrero de 2001, y las tasas descendieron aún más en el caso de América Central y del Sur durante el mismo período (CEPAL, 2001, cuadros 4.1 y 6).

El comercio intrarregional también fue un factor en el empeoramiento de los resultados de exportación de los países en desarrollo. Por ejemplo, el comercio dentro del hemisferio occidental bajó casi dos veces más que el comercio con los países de fuera de él, a causa de la continuación de la recesión en la Argentina dentro del MERCOSUR y de los efectos de la recesión en los Estados Unidos sobre el comercio dentro del Área de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN). Mientras que el comercio intrarregional en el ALCAN bajó un 5%, sus intercambios comerciales con el resto del mundo sólo disminuyeron un 2% durante los tres primeros trimestres de 2001. Sin embargo, el comercio de la Comunidad Andina y América Central no siguió esta tendencia, y esto explica en parte los resultados superiores a la media que lograron en materia de crecimiento (BID, 2001).

En Asia, donde la recuperación después de la crisis financiera de 1997 se vio impulsada por las exportaciones a causa de la rápida expansión de las inversiones en el sector de las tecnologías de la información (TI), la caída de la demanda en los Estados Unidos provocó un estancamiento del crecimiento de las exportaciones, un rápido deterioro de la posición por cuenta corriente y un descenso de las tasas de crecimiento a principios de 2001 en todos los países, salvo la India y China. Tal como había sucedido en el período inmediatamente anterior a la crisis asiática, la rápida caída de los precios de los semiconductores tuvo consecuencias fuertemente negativas sobre la relación de intercambio, al tiempo que continuó disminuyendo el volumen de las exportaciones a los mercados de los principales países desarrollados. Las tasas anuales de aumento de las exportaciones de productos electrónicos y semiconductores, basadas en cifras mensuales, bajaron en alrededor del 30 y el 60%, respectivamente, durante el último trimestre de 2001. Evidentemente, parte de esa baja se debió a la perturbación del transporte aéreo después del 11 de septiembre. Es más, al final del año los precios se habían estabilizado, y hubo informes de una fuerte mejora de los pedidos de exportación, como consecuencia de la demanda relacionada con la reposición de las existencias, que se habían mantenido a un bajo nivel en las economías desarrolladas durante todo el año 2001<sup>1</sup>.

La vuelta de la recesión en el Japón ha agravado las consecuencias negativas que ha tenido para la región la desaceleración en los Estados Unidos. El Banco Asiático de Desarrollo ha estimado que el valor de las exportaciones de sus miembros disminuyó un 5% en 2001, frente a un aumento de más del 20% en 2000. Se estima igualmente que el valor de las importaciones de mercancías, que había crecido casi un 25% en 2000, ha disminuido un 3% en 2001. En líneas generales se espera que aunque la balanza agregada por cuenta corriente de la región, excedentaria desde 1997, continúe siendo positiva, disminuya como porcentaje del PIB del 3,4% en 2000 al 2,3% en 2001 y siga disminuyendo en 2002, a medida que la recuperación estimule la demanda de importaciones (B, 2001).

Se estimó que la disminución de las importaciones de mercancías fue de más del 15% en la Provincia china de Taiwán, del 10% en la República de Corea, y aproximadamente del 5% en el caso de Hong Kong (China), Malasia, Singapur y Tailandia. Estas economías, a todas las cuales corresponden elevadas cuotas de exportaciones de TI a los Estados Unidos, tuvieron períodos de crecimiento trimestral negativo incluso antes del 11 de septiembre, produciéndose las mayores bajas de la producción industrial en la primera mitad de 2001. Indonesia consiguió mantener su excedente por cuenta corriente gracias únicamente a una disminución marginal de las exportaciones y a una fuerte contracción de las importaciones.

Los sucesos de septiembre, junto con el aumento de las medidas de seguridad adoptadas en el transporte internacional, también tuvieron un impacto negativo muy fuerte en los ingresos por turismo de muchos países en desarrollo que registraban ya una tendencia a la baja. En los cuatro últimos meses de 2001 las llegadas a escala mundial bajaron un 11%, siendo considerables las disminuciones en todas las regiones. Las regiones en desarrollo que más se vieron afectadas fueron Asia meridional (-24%), el Oriente Medio (-30%), Asia oriental y el Pacífico (-10%) y la región del Caribe, las Bahamas y Jamaica (-4%). En América Latina las llegadas internacionales disminuyeron casi un 10% en la Argentina y el Brasil y un 5% en la República Dominicana, México y el Uruguay. En el Oriente Medio las llegadas a Egipto, que representan la cuarta parte del total de la región, disminuyeron aproximadamente un 16% durante todo el año 2001. Pese a las disminuciones en el último trimestre, las llegadas internacionales a África aumentaron un 3% en 2001, correspondiendo a Marruecos y Túnez la mayoría de ese aumento (OMT, 2002).

## **2. Los precios de los productos básicos**

Los sucesos del 11 de septiembre afectaron con singular violencia a los precios de los productos básicos de mayor importancia para los países en desarrollo; la mayoría de los índices de los precios de los principales productos básicos registraron considerables disminuciones en 2001, manteniéndose por debajo de los niveles de 1997 (cuadro 1.4). Aunque se espera una recuperación de los precios en 2002, parece haber una cierta incongruencia entre la reacción frente a los sucesos del 11 de septiembre que han tenido los mercados financieros que se han recuperado de sus pérdidas, y los mercados de productos básicos que parecen esperar un período más prolongado de depresión de la demanda.

Cuadro 1.4

## PRECIOS MUNDIALES DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS, 1997-2001

(Variación porcentual respecto del año anterior)

Grupo de productos	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Todos los productos básicos<sup>a</sup></b>	<b>0,0</b>	<b>-13,0</b>	<b>-14,2</b>	<b>1,9</b>	<b>-2,9</b>
<b>Alimentos y bebidas tropicales</b>	<b>2,8</b>	<b>-14,3</b>	<b>-18,3</b>	<b>1,0</b>	<b>0,0</b>
<i>Bebidas tropicales</i>	33,3	-17,3	-20,9	-13,2	-22,0
Café	54,7	-28,5	-23,2	-18,1	-27,2
Cacao	11,2	3,7	-32,1	-22,2	22,7
Té	35,1	4,3	-7,0	6,8	-20,2
<i>Alimentos</i>	-3,5	-13,8	-18,1	5,9	4,0
Azúcar	-4,9	-21,2	-30,0	30,5	5,6
Carne de vacuno	4,0	-7,0	6,1	5,7	10,0
Maíz	-25,3	-13,4	-5,5	-1,0	4,2
Trigo	-22,6	-19,9	-10,9	3,5	9,2
Arroz	-10,7	1,3	-18,6	-18,1	-15,2
Bananos	4,3	-3,1	-9,9	-2,3	38,8
<b>Aceites y semillas vegetales</b>	<b>-0,9</b>	<b>7,1</b>	<b>-23,3</b>	<b>-22,8</b>	<b>-8,5</b>
<b>Materias primas agrícolas</b>	<b>-10,3</b>	<b>-10,8</b>	<b>-10,3</b>	<b>0,0</b>	<b>-2,9</b>
Cueros y pieles	-19,8	-22,7	-27,6	73,8	41,1
Algodón	-8,9	-8,3	-22,9	3,5	-20,9
Tabaco	15,6	-5,5	-7,0	-3,3	0,1
Caucho	-28,3	-29,8	-12,6	7,9	-14,1
Maderas tropicales en rollo	-5,5	-1,2	-7,2	-3,1	4,6
<b>Minerales y metales</b>	<b>0,0</b>	<b>-16,0</b>	<b>-1,8</b>	<b>12,0</b>	<b>-9,9</b>
Aluminio	6,2	-15,1	0,3	13,8	-6,8
Fosfato mineral	7,9	2,4	4,6	-0,4	-4,5
Mineral de hierro	1,1	2,8	-9,2	2,6	4,5
Estaño	-8,4	-1,9	-2,5	0,6	-17,5
Cobre	-0,8	-27,3	-4,9	15,3	-13,0
Níquel	-7,6	-33,2	29,8	43,7	-31,2
Mineral de tungsteno	-9,3	-6,4	-9,3	12,1	45,5
Plomo	-19,4	-15,3	-5,0	-9,7	4,9
Zinc	28,4	-22,2	5,1	4,8	-21,5
<b>Petróleo crudo</b>	<b>-6,0</b>	<b>-31,8</b>	<b>38,7</b>	<b>55,6</b>	<b>-13,3</b>

Fuente: UNCTAD, *Boletín Mensual de Precios de Productos Básicos* (varios números).

<sup>a</sup> Excluido el petróleo crudo.

Pese al aumento experimentado por los precios de algunos productos básicos alimenticios en 2000 con respecto a los bajos niveles de 1999, la recuperación se redujo en 2001. Los precios de las bebidas tropicales bajaron más de un 20% durante este año, con grandes caídas en el café y el té. La acusada mejora de los precios del cacao se debió en gran parte a circunstancias temporales de la oferta. Las diversas semillas oleaginosas tuvieron un comportamiento variado, ya que mientras los aceites de soja y girasol mantuvieron sus anteriores ganancias, a fines de año los precios del aceite de copra y de coco habían experimentado una considerable caída y los del aceite de palma una caída algo menor. Los precios de los cereales aumentaron, pero los del arroz siguieron bajando en 2001. Después de las bajas de primeros de año, los precios del azúcar se

recuperaron debido a que los déficit de producción causados por las condiciones atmosféricas en Australia y Cuba contrarrestaron con creces la inesperada y rápida recuperación de la producción en el Brasil. Las materias primas agrícolas y los minerales y metales se vieron duramente afectados por la disminución de la producción industrial mundial, pese a que a fines de 2001 el grupo de los metales mostraba signos de recuperación. Los precios del cobre, de especial importancia para varios países en desarrollo, bajaron más de un 10%. Los precios del algodón disminuyeron también más de un 20% en 2001, y los del caucho natural (de especial importancia para la India, Indonesia, Malasia y Tailandia) disminuyeron dentro de una banda del 5 a más del 10%, según el productor.

Durante los dos últimos años el precio del petróleo ha mostrado una estabilidad y una elasticidad que no se habían visto desde la primera mitad del decenio de 1980. Se mantuvo entre los 24 y los 30 dólares por barril desde el primer trimestre de 2000 al tercer trimestre de 2001. Esa estabilidad y resistencia de los precios fueron posibles gracias a dos hechos clave en el sector de la oferta: en primer lugar, la desacostumbrada observancia de las cuotas individuales de producción por los miembros de la OPEP<sup>2</sup>, y, en segundo lugar, la coordinación a escala mundial de los recortes de la producción de petróleo entre la OPEP y otros importantes exportadores de petróleo. Los productores de la OPEP siguen ajustando su oferta al objetivo de un precio de 22 a 28 dólares por barril para la cesta de la OPEP. Tras los sucesos del 11 de septiembre, los precios del petróleo cayeron de 24 dólares el barril en agosto a 18 dólares en noviembre y diciembre. Los precios aumentaron con posterioridad ligeramente en enero y febrero de 2002 al entrar en vigor los nuevos recortes de la oferta por parte de la OPEP y otros productores.

Se estima que en 2001 la demanda mundial de petróleo<sup>3</sup> fue de 77 millones de bpd o sea 0,1 millones de bpd por encima del nivel de 2000. La oferta de la OPEP disminuyó en 0,7 millones de bpd, pero fue sustituida por un aumento ligeramente superior de la producción de los países no pertenecientes a la OPEP. Se produjo una contracción del crecimiento de la demanda mundial de petróleo, ya que tras un aumento de 0,7 millones de bpd en 2000, sólo aumentó 0,1 millones de bpd, el menor aumento anual en todo un decenio. Junto a ese total aparecieron profundas variaciones regionales, con bajadas en América del Norte y América Latina, el Japón y Australia y aumentos en la mayoría de las demás regiones. La desaceleración del crecimiento del consumo mundial de petróleo llevó a un incremento de las reservas con un aumento importante de las existencias comerciales de petróleo en la OCDE por encima de los niveles de 2000. Es probable que este aumento de las existencias empuje los precios al alza, especialmente en el segundo trimestre de 2002, época en que la demanda estacional de petróleo suele ser baja. Sin embargo se espera una mayor solidez de los precios del petróleo como consecuencia de la eventual recuperación de la economía mundial y de las continuas tensiones políticas en el Oriente Medio.

Los efectos de la disminución de los precios de los productos básicos se dejaron sentir fuertemente en América Latina dada la sensibilidad de la recaudación tributaria y los ingresos de exportación a las fluctuaciones de esos precios. En esta región la mayoría de los principales productos básicos de exportación experimentaron fuertes disminuciones de los precios, en particular los del petróleo (producto de especial importancia para Colombia, el Ecuador, México y Venezuela), el cobre (una de las principales exportaciones de Chile) y el café (una de las principales exportaciones del Brasil), aunque se produjo una cierta recuperación de los precios del zumo de naranja y del azúcar. Las consecuencias desfavorables de la caída de estos precios

fueron evidentes en México, en donde reforzaron la desaceleración del crecimiento del PNB como consecuencia de la disminución de las exportaciones. La disminución de los ingresos por concepto de petróleo produjo una caída de los ingresos estatales previstos y, pese a la introducción de un programa de subvenciones a los productores de café para contrarrestar la disminución de los precios de mercado por debajo de los costos, se habían anunciado recortes del gasto público para alcanzar los objetivos fiscales previstos. En Colombia el crecimiento de las exportaciones fue negativo y en el Ecuador la recuperación económica se invirtió en el último trimestre de 2001 como consecuencia, en gran parte, de la debilidad de los mercados del café y del petróleo.

Pero la influencia ejercida en 2001 por los mercados internacionales de productos básicos no fue uniforme en todos los países exportadores de estos productos. En África, donde el comportamiento de los precios de los productos primarios sigue condicionando fundamentalmente los ingresos de exportación, el principal beneficio ha sido la recuperación de los precios del cacao -que puede, sin embargo, ser de corta duración debido a la llegada al mercado de nuevos suministros- y al aumento de los precios del sorgo, a causa de su utilización como sustituto de los despojos en los piensos. La Federación de Rusia escapó al estancamiento de las exportaciones y del crecimiento económico durante gran parte de 2001, gracias a que la firme recuperación del tipo de cambio efectivo real del país, apoyado por la tendencia al alza de los precios de exportación, estuvo acompañada de un gran excedente por cuenta corriente. Esto contribuyó a mantener el tipo de crecimiento del país en torno al 4% hasta el último trimestre del año en que se pasó a un crecimiento negativo.

### **3. Los mercados financieros y las corrientes de capital**

Las corrientes de capital hacia los países en desarrollo en 2001 se mantuvieron en niveles bajos, prolongando así la tendencia a la baja que persiste desde la crisis financiera de Asia de 1997 (cuadro 1.5). Las estimaciones preliminares de las corrientes netas de capital privado con destino a los países en desarrollo, efectuadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en distintos momentos del año, han mostrado su extrema volatilidad, habiendo oscilado entre cifras negativas en otoño y cifras positivas aunque bajas poco después durante ese mismo año (FMI, octubre de 2001, cuadro 1.2). Las estimaciones relativas al grupo más restringido de 29 economías de mercado emergentes realizadas por el Instituto de Finanzas Internacionales (IFI) confirma ampliamente las últimas estimaciones del FMI<sup>4</sup>. En 2001 América Latina fue el mayor receptor de entradas de capital, pese al considerable descenso de las corrientes dirigidas a la Argentina. Otras regiones, con excepción de los países del Oriente Medio y Turquía, también recibieron entradas positivas de capital.

Se había esperado que la rápida desaceleración de la economía de los Estados Unidos, contrarrestada por el rápido relajamiento de la política monetaria, alentara las corrientes de capital a los mercados con economías emergentes por razones semejantes a las que fueron válidas a principios del decenio de 1990. La disminución de los tipos de interés en los Estados Unidos durante 2001 fue verdaderamente mucho más rápida que durante la recesión de 1990-1991, y la reducción absoluta fue ligeramente superior (450 puntos básicos a lo largo de tres años, de 1991 a 1993, frente a 475 puntos básicos en sólo 2001). Sin embargo, la bajada de los tipos de interés a principios del decenio de 1990 se produjo después de un decenio de tipos históricamente elevados en los Estados Unidos, e indujo a muchos inversores a desplazar sus inversiones hacia los mercados extranjeros emergentes para mantener una rentabilidad elevada.



Cuadro 1.5

ESTIMACIONES DE LAS CORRIENTES NETAS DE CAPITAL HACIA LAS ECONOMÍAS EN DESARROLLO  
Y LAS ECONOMÍAS EN TRANSICIÓN, 1998-2002

(En miles de millones de dólares)

Tipo de corriente/región	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Estimaciones del Instituto de Finanzas Internacionales (IFI)</b>					
<b>Corrientes netas de capital privado</b>					
Total	141,5	143,2	169,0	115,1	144,2
<i>por categorías:</i>					
<i>Acreedores privados</i>					
Bancos comerciales	-53,6	-48,9	-5,9	-21,8	-3,9
Acreedores privados no bancarios	60,9	28,6	27,6	-10,2	17,5
<i>Inversiones accionariales</i>					
Inversiones directas	120,7	147,7	132,5	148,8	117,1
Inversiones de cartera	13,4	15,8	14,8	-1,7	13,5
<i>por región:</i>					
África/Oriente Medio	6,8	10,3	5,0	7,1	9,3
Asia/Pacífico	0,2	29,8	66,9	44,4	53,1
Europa	36,6	34,6	38,9	15,8	30,7
América Latina	97,9	68,4	58,3	47,8	51,1
<b>Pro memoria:</b>					
Préstamos y otros flujos de residentes, netos <sup>a</sup>					
Total	-143,2	-121,7	-146,1	-87,7	-105,0
África/Oriente Medio	0,6	-5,7	-8,3	-4,0	-3,8
Asia/Pacífico	-76,4	-59,6	-90,9	-27,0	-50,4
Europa	-25,7	-23,7	-38,4	-33,0	-31,7
América Latina	-41,8	-32,7	-8,5	-23,6	-19,2
<b>Estimaciones del Fondo Monetario Internacional</b>					
<b>Entradas netas de capital privado</b>					
Total	69,6	59,6	8,9	20,1	59,8
Inversión directa neta	155,4	153,4	146,2	162,4	142,6
Inversión de cartera neta	-4,2	31,0	-4,3	-13,0	13,7
Otras corrientes netas <sup>b</sup>	-81,6	-124,8	-133,0	-129,4	-96,6
África	10,0	11,9	7,0	9,5	10,0
Inversión directa neta	6,9	9,0	7,2	21,4	11,0
Inversión de cartera neta	3,7	8,7	-1,8	-6,3	4,2
Otras corrientes netas <sup>b</sup>	-0,7	-5,8	1,6	-5,8	-5,2
Asia <sup>c</sup>	-53,4	-7,6	-12,2	1,4	-3,1
Inversión directa neta	59,9	51,9	46,8	43,7	41,7
Inversión de cartera neta	-15,3	13,8	3,7	-4,7	3,8
Otras corrientes netas <sup>b</sup>	-89,4	-74,4	-66,4	-46,0	-50,1
Oriente Medio y Europa	11,8	-1,1	-22,4	-29,2	-0,7
Inversión directa neta	6,3	5,4	7,2	6,5	8,4
Inversión de cartera neta	-13,2	-4,2	-15,1	-9,6	-5,2
Otras corrientes netas <sup>b</sup>	18,6	-2,3	-14,6	-26,1	-3,8
Hemisferio occidental	71,7	43,6	37,9	38,8	39,5
Inversión directa neta	60,7	63,8	62,5	64,1	50,0
Inversión de cartera neta	16,5	9,8	4,6	4,0	7,6
Otras corrientes netas <sup>b</sup>	-5,5	-30,0	-29,2	-29,3	-18,0
Economías en transición	21,0	13,8	2,2	7,6	15,0
Inversión directa neta	21,6	23,4	22,5	26,7	31,5
Inversión de cartera neta	4,0	2,8	4,3	3,6	3,5
Otras corrientes netas <sup>b</sup>	-4,6	-12,4	-24,7	-22,7	-20,0

Fuente: IFI, *Capital Flows to Emerging Market Economies* (2002); FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial* (diciembre 2001).

<sup>a</sup> Véase una explicación de este término en la nota 4 del presente capítulo

<sup>b</sup> Comprende otras corrientes netas de inversiones a largo plazo, incluido el endeudamiento oficial y privado.

<sup>c</sup> Incluye países en crisis, otras economías emergentes de mercado asiáticas y Hong Kong (China).

El atractivo de estas inversiones se apoyaba en las rápidas tasas de expansión económica en Asia y en el éxito aparente de las políticas de ajuste en la Argentina y México a principios del decenio de 1990, y en el Brasil en 1994. Su atractivo como alternativas de inversión aumentó también con la liberalización de los mercados financieros de esos países. En cambio, la actual desaceleración en los Estados Unidos se produce después de una serie de crisis mundiales financieras y de liquidez, en particular una desorganización del mercado particularmente grave en 1998 y las pérdidas masivas ocurridas en los mercados mundiales de acciones en 2000. La creciente incertidumbre durante 2001 sobre el posible impago de la deuda de la Argentina y la amenaza de contagio a otros mercados emergentes han reforzado la aversión de los inversores a invertir en el extranjero.

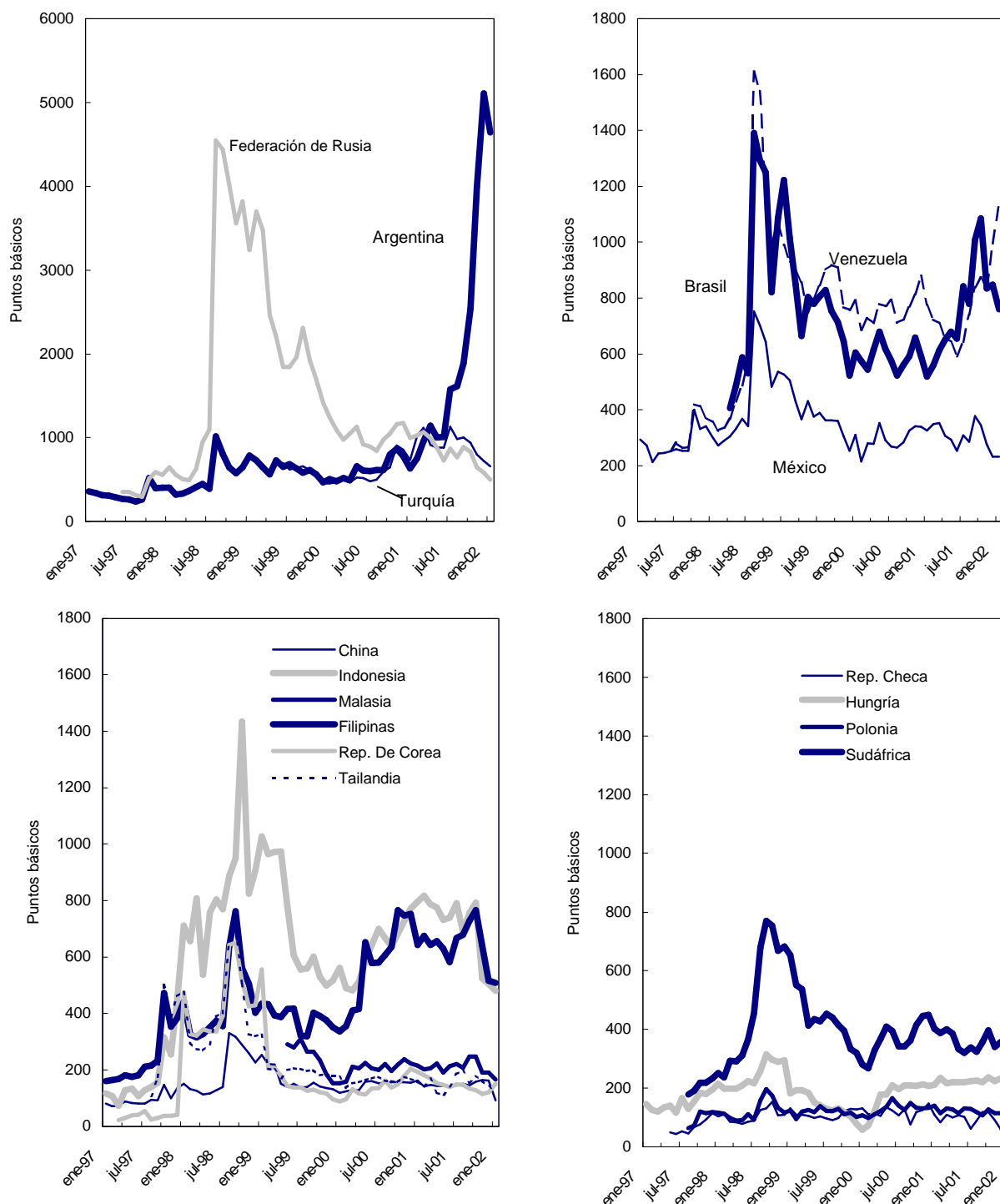
Además, como consecuencia de la mayor integración económica mundial y de la mayor función desempeñada por el comercio exterior en las economías de los países en desarrollo, el descenso económico en los Estados Unidos ha tenido un impacto negativo más rápido sobre su crecimiento y sus exportaciones que en ocasiones anteriores. Por ello, y a diferencia de la situación a principios del decenio de 1990, el crecimiento de los países en desarrollo hoy en día depende de forma más directa del de los Estados Unidos y ofrece pocas posibilidades de diversificación a los inversores que buscan tasas mayores de rentabilidad en función de los riesgos. Como se muestra en el gráfico 1.4, los inversores internacionales se han mostrado especialmente cautos con respecto a la Argentina, Turquía y Venezuela: en la Argentina los diferenciales de rendimiento aumentaron de niveles del orden de 600 a 800 puntos básicos a principios de 2001 a más de 4.000 puntos básicos a principios de diciembre, y los de Turquía oscilaron a lo largo de este período entre 700 puntos básicos y más de 1.100. Se han exigido también primas de alto riesgo para países como el Brasil, a los que se considera susceptibles de contagio. Por otra parte, México, al considerarse que estaba protegido contra los efectos de la crisis de la Argentina, recibió mayores entradas de capital ya que se recalificó al alza la calificación de este país para la realización de inversiones extranjeras en él. En cambio, el diferencial de las obligaciones rusas perdió bruscamente el nivel de más de 1.000 puntos básicos que tenía a principios de año; y los diferenciales de las obligaciones emitidas por los prestatarios asiáticos, muchos de los cuales sufrían aún los efectos de la crisis financiera de 1997, también permanecieron en su mayor parte por debajo de los 250 puntos básicos a lo largo de 2001, ya que al mejorar sus superávits por cuenta corriente pudieron reembolsar la deuda bancaria. De todo esto se desprende que el comportamiento de los inversores internacionales refleja cada vez en mayor medida la discriminación que hacen entre las condiciones económicas que afrontan los distintos prestatarios<sup>5</sup>.

En muchos países asiáticos que se recuperaban de la crisis de 1997 los cuantiosos excedentes de la balanza exterior de pagos han constituido la fuente del aumento de los depósitos colocados en los bancos internacionales. Desde 1998 los reembolsos a los bancos realizados por los prestatarios de todos los países en desarrollo han sido superiores a los nuevos préstamos que se les han concedido, y el total de los riesgos acumulados por los bancos declarantes del BPI en esas economías es ya más de 200.000 millones de dólares inferior al de 1997 (cuadro 1.6). La única región en que los riesgos de los bancos declarantes del BPI aumentaron durante los dos primeros semestres de 2001 (una vez tenidos en cuenta los efectos de las oscilaciones de los tipos de cambio) fue América Latina<sup>6</sup>. Gran parte de la brusca caída de los riesgos de esos bancos en Asia occidental se debió a la contracción de 7.400 millones de dólares (o sea el 60% del total) en relación con Turquía. Los reembolsos netos a los bancos declarantes del BPI

Gráfico 1.4

**DIFERENCIALES DE RENDIMIENTO<sup>a</sup> DE ALGUNOS BONOS EMITIDOS INTERNACIONALMENTE POR ECONOMÍAS DE MERCADO EMERGENTES, ENERO DE 1997 A ENERO DE 2002**

(Puntos básicos)<sup>b</sup>



**Fuente:** Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en Thomson Financial Datastream.

<sup>a</sup> Diferencial entre el rendimiento de un bono representativo emitido por el país prestatario y un bono público del mismo vencimiento emitido por el país en cuya moneda están expresados los bonos del prestatario.

<sup>b</sup> Un punto básico es igual a 0,01%.

efectuados por los prestatarios de Asia oriental y meridional y de los países exportadores de petróleo de Asia occidental han ido acompañados de la constitución de grandes depósitos por las dos regiones, lo que refleja importantes excedentes por cuenta corriente, que han constituido una fuente neta importante de fondos dirigidos al sistema bancario internacional.

Cuadro 1.6

**ACTIVOS EXTERIORES DE LA ZONA DECLARANTE DEL BPI<sup>a</sup> EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO Y LOS PAÍSES DE EUROPA ORIENTAL, 1997-2001**

	Tasas porcentuales de aumento <sup>b</sup>					Montos acumulados				
	1997	1998	1999	2000	2001 (1 <sup>er</sup> semestre)	En miles de millones		de dólares		fin. junio 2001
						1997	1998	1999	2000	
<b>Total<sup>c</sup></b>	<b>8,9</b>	<b>-12,9</b>	<b>-7,7</b>	<b>-1,4</b>	<b>-0,8</b>	<b>1.083</b>	<b>943</b>	<b>871</b>	<b>858</b>	<b>852</b>
América Latina	1,6	-3,3	-5,6	5,1	3,8	298	288	272	286	297
África <sup>d</sup>	19,6	14,1	-2,7	-8,9	-3,3	70	79	77	70	68
Asia occidental	25,2	19,1	6,3	10,6	-9,8	89	105	112	124	112
Asia meridional y oriental <sup>e</sup>	0,9	-30,2	-17,1	-9,6	-0,8	520	363	300	272	269
Asia central	34,0	15,7	26,0	-4,5	-4,5	3	3	4	4	3
Europa oriental <sup>f</sup>	26,9	-0,9	-1,0	-4,4	-0,6	97	96	95	91	91
Otros países de Europa <sup>g</sup>	37,5	12,7	13,9	23,1	-1,4	8	8	10	12	12
<b>Todos los prestatarios<sup>h</sup></b>	<b>17,5</b>	<b>2,0</b>	<b>3,2</b>	<b>13,1</b>	<b>6,0</b>	<b>8.642</b>	<b>8 816</b>	<b>9 101</b>	<b>10 291</b>	<b>10 912</b>

**Fuente:** BPI, *International Banking and Financial Market Developments* (varios números).

<sup>a</sup> Incluidas ciertas filiales de bancos estadounidenses en centros bancarios transnacionales.

<sup>b</sup> Cifras basadas en datos de finales de diciembre, una vez ajustadas para tener en cuenta las fluctuaciones de los tipos de cambio.

<sup>c</sup> Excluidos los centros bancarios transnacionales, esto es: en América Latina: Antillas Neerlandesas, Aruba, Bahamas, Barbados, Bermudas, Islas Caimán, Islas Occidentales Británicas y Panamá; en África: Liberia; en el Asia occidental: Bahrein y Líbano; y en el Asia meridional y oriental: Hong Kong (China), Singapur y Vanuatu.

<sup>d</sup> Incluida una cantidad residual especificada en la fuente con respecto a África y al Asia occidental.

<sup>e</sup> Incluida una cantidad residual especificada en la fuente con respecto a Asia meridional y oriental y al Asia central.

<sup>f</sup> Incluida una cantidad residual especificada en la fuente con respecto a la Europa oriental y la Europa en desarrollo.

<sup>g</sup> Bosnia y Herzegovina, Eslovenia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Malta y Yugoslavia.

<sup>h</sup> Incluidas las instituciones multilaterales.

La financiación otorgada a los países en desarrollo en forma de créditos a la exportación disminuyó también en los dos primeros meses de 2001. En su mayor parte la disminución de 6.100 millones de dólares afectó a los prestatarios de África y Europa oriental<sup>7</sup>. Recientemente se ha anunciado que los créditos sindicados internacionales concedidos a los países en desarrollo, excluidos los provenientes de centros financieros transnacionales, ascendieron a unos 45.000 millones de dólares en los tres primeros trimestres de 2001, lo que muestra que la cifra correspondiente al año entero será considerablemente inferior a los 94.000 millones de dólares concedidos, en 2000 (BPI, 2001b, cuadro 10). Como se señaló en el *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2001*, tras las crisis financieras de la segunda mitad del decenio de 1990 los vencimientos de los préstamos bancarios pendientes se alargaron considerablemente. Aunque parece haber terminado ya este ajuste, siguen existiendo diferencias entre los países en desarrollo en lo que se refiere a la proporción media de los créditos con un vencimiento de hasta un año respecto del total de créditos: por ejemplo, entre el 43%

aproximadamente en los países de Europa y el 54% aproximadamente en los de África y Asia occidental (BPI, 2001a, cuadros 3 a 6).

La frecuencia de la emisión de instrumentos de deuda por los países en desarrollo cayó entre 2000 y los tres primeros trimestres de 2001, correspondiendo a los emisores de América Latina más del 50% de las cifras totales (cuadro 1.7). La emisión neta durante los tres primeros trimestres de 2001 reflejó un brusco descenso en el tercer trimestre, con muy escasas emisiones después del 11 de septiembre, tras dos trimestres de aumento con respecto a las cifras negativas del último trimestre de 2000. La emisión bruta de títulos de la deuda también se redujo en 2001, aunque proporcionalmente en menor medida que las emisiones netas<sup>8</sup>. Entre las actividades de este mercado también hay que señalar una primera emisión de obligaciones internacionales efectuada por Egipto y un importante canje de deuda externa e interna realizada por la Argentina contra obligaciones con vencimientos a mayor plazo, así como otras de menor importancia efectuadas por el Brasil y México.

Cuadro 1.7

**EMISIÓN INTERNACIONAL DE TÍTULOS DE LA DEUDA<sup>a</sup> POR LAS ECONOMÍAS EN DESARROLLO Y LAS ECONOMÍAS EN TRANSICIÓN<sup>b</sup>, 1997-2001**

(En miles de millones de dólares)

	Emisiones brutas <sup>c</sup>					Emisiones netas				
	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>d</sup>	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>d</sup>
<b>Países en desarrollo</b>	<b>117,3</b>	<b>76,2</b>	<b>79,3</b>	<b>78,3</b>	<b>55,4</b>	<b>82,1</b>	<b>37,3</b>	<b>34,8</b>	<b>38,5</b>	<b>11,2</b>
África	0,8	1,3	2,2	2,4	4,2	4,3	0,4	1,4	0,9	3,1
América Latina	64,0	43,0	48,0	43,1	32,2	41,1	22,5	27,1	27,9	7,6
Asia	44,3	14,8	23,9	27,1	10,9	27,7	-1,3	4,2	8,6	-4,3
Europa	8,2	17,1	5,2	5,7	8,1	9,0	15,7	2,1	1,1	4,8
Todo el mundo	1.508,6	1.657,2	2.305,0	2.661,6	2.330,8	856,4	681,1	1.241,2	1.246,0	771,4

**Fuente:** Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en BPI, *International Banking and Financial Markets Developments* (varios números).

<sup>a</sup> Instrumentos de los mercados monetarios internacionales y bonos y pagarés internacionales, clasificados según la residencia del emisor.

<sup>b</sup> Excluidos los centros financieros transnacionales.

<sup>c</sup> Las emisiones brutas comprenden la emisión bruta de instrumentos en los mercados monetarios y las emisiones anunciadas de bonos y pagarés internacionales.

<sup>d</sup> Primeros tres trimestres.

Las estimaciones realizadas por el FMI y el IFI de las corrientes netas de inversión extranjera directa (IED) en 2001 sugieren que en líneas generales han resistido a las presiones negativas derivadas de una mayor incertidumbre y un menor crecimiento económico mundial (cuadro 1.5). Las corrientes netas de IED a China y México aumentaron en 2001 (en el último caso como consecuencia de la adquisición de Banacci por Citigroup por 12.500 millones de dólares), aunque esos aumentos quedaron anulados por las disminuciones en la Argentina y el Brasil. Las emisiones internacionales de acciones anunciadas por los países en desarrollo (principalmente en Asia oriental y meridional) ascendieron a unos 9.000 millones de dólares en los tres primeros trimestres de 2001, cantidad claramente inferior a la de 2000 en que la cifra correspondiente al año en su totalidad fue de más de 40.000 millones de dólares (BPI, 2001b,

cuadro 18). Las estimaciones provisionales del IFI recogidas en el cuadro 1.5 muestran una cifra total negativa de las inversiones accionariales extranjeras de cartera en las economías de mercado emergentes, considerablemente inferior a las emisiones internacionales de acciones. Esto parece indicar la posibilidad de una importante desinversión extranjera neta en los mercados locales de acciones en 2001.

Tal vez porque no llegó a materializarse la ampliamente esperada depreciación del dólar, no se produjo en 2001 la generalizada volatilidad de los tipos de cambio de los países en desarrollo, con la excepción de los de la Argentina, Sudáfrica, Turquía y Venezuela a principios de 2002. Después de la derogación de la Ley de convertibilidad de la Argentina, el rasgo más característico de las economías de mercado emergentes ha sido con mucho el sistema de tipos de cambio flotantes. La Argentina introdujo la libre flotación tras un corto experimento con el sistema de doble tipo de cambio, lo que llevó a que la moneda argentina se depreciara de la paridad con el dólar a algo más de 2 pesos por dólar. Tras una continuada disminución de sus reservas de divisas, Venezuela puso fin en febrero de 2002 a su sistema de bandas de fluctuación sustituyéndolo por un tipo flotante, medida seguida por una fuerte depreciación de casi el 20% el primer día de la flotación. En Asia, Malasia siguió manteniendo un tipo de cambio fijo con el dólar, suavizando al mismo tiempo las normas relativas a la adquisición de propiedades por extranjeros y anulando el gravamen del 10% sobre los beneficios obtenidos por las inversiones de cartera repatriadas en el plazo de un año. China prosiguió una política de tipo de cambio casi fijo, manteniendo su moneda dentro de una estrecha banda de más o menos el 0,3% de la media del día anterior, intensificando al mismo tiempo los controles sobre los préstamos extranjeros de las instituciones nacionales. De las economías de mercado emergentes de Europa oriental, sólo Hungría mantiene en la actualidad una banda de tipos de cambio, que además de haber sido flexibilizada en dos etapas durante el año ha ido unida a una amplia liberalización de las transacciones de la cuenta de capital. En cambio, Sudáfrica respondió a la fuerte depreciación del rand con una aplicación más estricta de los controles de cambio existentes. En general, las fluctuaciones de los tipos de cambio durante 2001 no produjeron grandes cambios en la competitividad de las distintas regiones emergentes.

Los diferenciales de rendimiento de los bonos internacionales de las economías de mercado emergentes, al igual que los efectos de contagio de las crisis financieras de la Argentina y Turquía, fueron limitados en los mercados monetarios y de valores de esas economías. A principios del verano de 2001 las monedas de Hungría y de Polonia fueron objeto de presiones a la baja que se sumaron a la inestabilidad causada por la situación de crisis en que estaban esos dos países, aunque este fenómeno no tuvo carácter sostenido. Incluso en la propia América Latina hasta ahora los efectos de contagio han sido limitados: la moneda de México, por ejemplo, se mantuvo excepcionalmente fuerte a lo largo de 2001 y los tipos de cambio del Brasil y Chile han tendido a recuperarse de los bajos niveles del verano anterior. Las eventuales consecuencias dependerán de la evolución de los problemas de la Argentina y de las respuestas que adopte su Gobierno, de la forma en que este proceso repercuta en otras economías latinoamericanas a través del comercio y de los vínculos financieros y de sus efectos en las actitudes que los inversores y prestatarios internacionales adopten con respecto a la región.

#### **D. Perspectivas económicas**

Los países en desarrollo se enfrentaron a lo largo del 2001 con una situación mundial cada vez más complicada. A la disminución de su tasa media anual de crecimiento, de más de un 5%

en 2000 a aproximadamente el 2% en 2001 se unió una desaceleración incluso más acentuada durante el año. Algunas economías asiáticas, como Malasia, Singapur, la Provincia china de Taiwán y Tailandia, tuvieron ya a principios de 2001 un crecimiento negativo al caer bruscamente la demanda de sus exportaciones de TI. En América Latina, el PIB disminuyó a lo largo del año en la Argentina y México, y en el Brasil el crecimiento estuvo estancado hasta el último trimestre, cuando también pasó a ser negativo.

Sin embargo, para fines del año había indicios que señalaban la estabilización de la situación en la mayor parte de Asia y en partes de América Latina. Gracias a las políticas cada vez más enérgicas encaminadas a estimular la demanda interna, la mayoría de las economías asiáticas volvieron a tener un crecimiento positivo en el cuarto trimestre de 2001. En América Latina, la Comunidad Andina, a excepción de Colombia, siguió una tendencia distinta con una tasa de crecimiento trimestral, calculada sobre una base anual, de más del 3%. Algunas de las economías en transición también se apartaron de la tendencia mundial, pero la Federación de Rusia registró un descenso en el cuarto trimestre.

El comportamiento de la economía de los Estados Unidos fue también mejor de lo esperado. Como se señaló con anterioridad, a fines de 2001 se produjo un repunte del crecimiento debido al aumento del gasto de consumo como consecuencia de unas condiciones de financiación excepcionalmente favorables, de descuentos en los precios, de deducciones fiscales adelantadas y de rebajas de los tipos de interés de las hipotecas, que se pudieron volver a financiar a niveles más bajos que nunca. Otro factor que impulsó la recuperación en los Estados Unidos fue el aumento de los pedidos de bienes intermedios y aparatos electrónicos en el marco del TLCAN y de productos electrónicos y de TI procedentes de Asia, como consecuencia del deseo de muchas empresas de protegerse, mediante la acumulación de mayores existencias, contra la posible interrupción de los calendarios de entrega después del 11 de septiembre. El crecimiento de casi un 1,5% durante el cuarto trimestre y los indicios de que ha terminado el ciclo de acumulación de existencias sugieren la posibilidad de que se hayan sentado las bases para una recuperación en el primer trimestre de 2002.

Como consecuencia del cambio de tendencia en gran parte del mundo en desarrollo y de los resultados obtenidos por la economía de los Estados Unidos, que son mejores de lo que se esperaba se considera en general necesario corregir al alza las previsiones de crecimiento efectuadas para 2002 en todas las regiones del mundo, que habían sido revisadas muy a la baja después de los acontecimientos del 11 de septiembre<sup>9</sup>. Aunque han resultado infundadas las esperanzas de una recuperación en el Japón como consecuencia de las medidas adoptadas, algunos datos estadísticos sugieren la estabilización de la demanda exterior para el último trimestre de 2001. En la zona del euro a principios de 2002 había indicios de que podría evitarse la recesión. En el caso de algunas economías más dependientes de las exportaciones, especialmente en Europa, se han revisado al alza las previsiones de crecimiento para 2002.

Sin embargo, es necesario interpretar con cuidado las implicaciones de la obtención de unos resultados mejores de lo previsto en los Estados Unidos. En primer lugar son en gran medida consecuencia de ajustes, que no cabe esperar que se sigan produciendo. En segundo lugar, los gastos de los hogares, aunque superiores a lo que se esperaba, se han hecho una vez más a costa de una reducción de la tasa de ahorro de éstos y de un aumento del endeudamiento. En tercer lugar, hay escasas pruebas de que las empresas hayan terminado el proceso de reestructuración y de ajuste del balance al exceso de capacidad que hayan mantenido bajos los

gastos de inversión. Los recientes escándalos en el ámbito de la contabilidad empresarial demuestran que estos problemas pueden haber estado más extendidos de lo que en un principio se creyó. Hay pocas pruebas de que se hayan eliminado los dos equilibrios económicos descubiertos antes de la desaceleración, como los elevados niveles de endeudamiento de los consumidores y las empresas, la considerable sobreinversión en el sector de las TI, el efecto negativo de la caída de los precios de las acciones y las dificultades para financiar nuevas empresas. Además, a ello se une en la actualidad la caída de los niveles de empleo y el aumento de la incertidumbre respecto de los ingresos futuros. Por ello, la posibilidad de que estos factores puntuales superen los obstáculos a la recuperación sostenible dependerá de que sean suficientemente persistentes para convencer a los productores de la necesidad de aumentar sus inversiones en nueva capacidad productiva. Hasta ahora, no hay indicios de que sea así.

Un posible escenario es que este año no se produzca en la economía de los Estados Unidos un aumento considerable de su tasa de expansión del cuarto trimestre, sino que su tasa de crecimiento se establezca a un nivel bajo, aunque positivo, dado que el reciente aumento de los gastos de consumo no ha conseguido producir una recuperación de las inversiones, y que los continuos descensos del empleo ocasionados por la reducción de los costos y del tamaño de las empresas, lleven a los consumidores a reducir los gastos y a volver a niveles de endeudamiento más sostenibles. Este escenario no es favorable a un repunte del crecimiento mundial. En el Japón las perspectivas de recuperación parecen estar basadas en la demanda exterior, ya que los consumidores japoneses, a diferencia de los de los Estados Unidos, no se han colocado a la cabeza del proceso de recuperación sino que parecen más bien retardarlo al reducir sus gastos. Durante algún tiempo el Japón ha tratado con poco éxito de desplazar la base de su crecimiento a la demanda interna, pero se ha encontrado con una considerable inercia; el comportamiento de los salarios antes apuntado ha contribuido ciertamente de manera importante a reducir el consumo. Desde una perspectiva a más largo plazo, y dado el envejecimiento de la población y la ausencia de inmigrantes, pueden existir también razones sociales más profundas que impidan que el gasto interno aumente a los niveles necesarios para conseguir un crecimiento más rápido.

Es muy posible también que el estímulo derivado del crecimiento en los Estados Unidos no baste para impulsar a las economías europeas, y que sean necesarias medidas internas más energéticas para asegurar la vuelta a las tasas de expansión registradas en 2000. Sin embargo, como ya se señaló, la actual interpretación del Pacto por la Estabilidad y Crecimiento sugiere que los países de la zona del euro tal vez no puedan proporcionar el tipo de estímulo fiscal que haría falta. Además, si la política monetaria sigue exclusivamente centrada en la inflación, resultará cada vez más remota la perspectiva de una rápida recuperación en Europa.

Por esta razón parece poco probable una vuelta rápida de los países industriales al crecimiento del 3% que sería necesario para respaldar un fuerte crecimiento del empleo y la renta en el mundo en desarrollo. También es improbable que se produzcan aumentos sustanciales de la demanda de productos de exportación de los países en desarrollo, una pronunciada recuperación de los precios de los productos básicos, o un fuerte aumento de las entradas de capital para contrarrestar estas mayores restricciones exteriores. Los indicios señalan por consiguiente la persistencia de un menor crecimiento económico en los países en desarrollo, sólo algunos de los cuales conseguirán mantener una expansión a tasas similares a las de principios del decenio de 1990.



En Asia se prevé que sólo China y la India superarán el profundo cambio de la economía mundial. Otros países de Asia, con una fuerte dependencia de las exportaciones, han confiado más en la demanda interna para su expansión, aunque tal vez ello no baste para conseguir un crecimiento sostenido de no producirse una recuperación del comercio mundial. Por ello las perspectivas de la región son de una moderada mejora a partir de los bajos niveles de 2001.

En América Latina, como se señaló antes, la desaceleración del comercio ha afectado con especial dureza a México; en 2001 registró su primera recesión desde la crisis financiera de fines de 1994 y sus perspectivas en 2002 dependen de la recuperación de los Estados Unidos. El crecimiento de México también puede verse limitado por la fortaleza del peso, respaldada por las entradas de IED, atraídas por la alta clasificación dada a las inversiones en México. Este factor está produciendo una rápida disminución de las ventajas que suponen para los productores internacionales las industrias exportadoras *maquiladoras* del país basadas en una mano de obra barata. Algunas empresas de alta tecnología han empezado ya a trasladar la producción a Asia y China, habiéndose anunciado el cierre de algunas empresas automovilísticas. En el Brasil, pese a que el final de la crisis energética constituirá un factor positivo, el país se enfrenta a un brusco declive de las corrientes de capital y se verá afectado por toda nueva incertidumbre económica o política que se produzca en la Argentina. Por seguir arrastrando grandes cargas de la deuda, la mayoría de los países latinoamericanos son vulnerables al aumento de los tipos de interés internacionales y a la disminución de las entradas de capital. En consecuencia, no se espera que el crecimiento en la región en conjunto aumente mucho en comparación con 2001.

Las economías europeas en transición, cuyas fuertes exportaciones a Europa occidental contribuyeron a aumentar el crecimiento en 2001 y a principios de 2002, parecen también más vulnerables a la reducción del crecimiento en la zona del euro. Se había considerado que el floreciente crecimiento de la Federación de Rusia constituía un factor que contrarrestaba en parte la situación de la región, pero recientemente la expansión en ese país ha disminuido al descender las exportaciones de petróleo. Por esta razón, la obtención en la UE de resultados inferiores a los previstos probablemente signifique que el crecimiento en Europa oriental será también menor de lo esperado. No es probable que otros países en desarrollo, especialmente los de África que dependen fuertemente de los precios de los productos básicos, consigan una gran recuperación. Como ya se ha dicho, las consecuencias negativas de los sucesos del 11 de septiembre en los costos del transporte y los seguros probablemente tengan repercusiones especialmente perjudiciales para las exportaciones. En el caso de algunos productores de productos básicos clave, como el petróleo, un movimiento favorable de los precios podría hacer que mejoraran las perspectivas de crecimiento, aunque mucho dependerá del efecto que tenga la situación política, que sigue siendo imprevisible. Al inmediato aumento del precio del petróleo después de los acontecimientos del 11 de septiembre a más de 30 dólares el barril ha seguido hasta este momento una fuerte caída por debajo del límite inferior de la banda de precios de la OPEP y las perspectivas de una vuelta a precios más elevados no son hoy por hoy alentadoras.

A la vista de las perspectivas de las exportaciones y las balanzas por cuenta corriente en la mayoría de los países en desarrollo adquieren mayor importancia las previsiones desfavorables de las corrientes de capital exterior. Los menos afectados por esta situación serán las economías de mercado emergentes de Asia oriental y meridional, la mayoría de las cuales han registrado recientemente superávit por cuenta corriente y cuentan con una relación entre reservas de divisas y deuda exterior a corto plazo relativamente elevada. Por consiguiente, su demanda de financiación exterior a los bancos, posiblemente sea limitada al tiempo que la recuperación de su

solvencia crediticia puede suponerles un mayor acceso a las entradas de capital en forma de inversiones de cartera. En cambio, la mayoría de los países latinoamericanos necesitan financiación exterior para hacer frente a los déficits por cuenta corriente cada vez mayores ocasionados por una caída de los volúmenes de exportación y la disminución de los precios de los productos básicos. Recientemente, la mayoría de las economías en transición de Europa oriental (con excepción de la Federación de Rusia) y Sudáfrica también han registrado déficit. En el caso de esos países, si las entradas de capital privado mantienen sus bajos niveles recientes, esto podría representar un freno más importante al crecimiento. Para la mayoría de los demás países en desarrollo, especialmente los menos adelantados y sin litoral, que tienen escaso o ningún acceso a los mercados internacionales de capital, las corrientes oficiales siguen siendo de crucial importancia.

Como ya se indicó, las bajas corrientes de capital privado dirigidas tanto a las economías de mercado emergentes como a otros países en desarrollo constituyen una prolongación de la tendencia observada desde 1997. Parece, sin embargo, diluirse la amenaza de una crisis mundial de liquidez debida al contagio. Los efectos del impago de la deuda soberana por parte de la Argentina, en una cuantía sin precedentes han quedado reducidos hasta ahora al cierre temporal de un banco de capital argentino en el Uruguay y al impacto sobre las filiales de empresas latinoamericanas que operan en la Argentina, aunque el último de los grandes bancos argentinos de capital nacional busca inversores para apuntalar su capital; caso de no conseguirlo, las consecuencias para las instituciones financieras de la región pueden ser más importantes<sup>10</sup>.

El continuado descenso de los niveles de las corrientes de capital privado a los países en desarrollo obedece, más que al contagio, a la contracción de los riesgos asumidos por los bancos internacionales en los países asiáticos desde la crisis financiera de la región. En otras regiones los préstamos bancarios habían sido para los prestatarios una fuente comparativamente menor de financiación desde la crisis de la deuda de 1982. Las formas más importantes de entradas de capital, aunque han diferido según los países, han consistido fundamentalmente en emisiones internacionales de bonos, inversiones accionariales de cartera e inversiones extranjeras directas. Por esta razón, es probable que la recuperación de las corrientes para los prestatarios más necesitados de financiación exterior dependa menos de los préstamos bancarios que de una financiación sostenida mediante bonos e inversiones accionariales de cartera y del mantenimiento de las corrientes de IED. Sin embargo, el hecho de que se haya recurrido cada vez en mayor medida a la creación de entidades jurídicas con fines específicos para obtener financiación mediante la emisión de valores ha sido una de las principales causas de las recientes dificultades contables que han experimentado varias grandes empresas estadounidenses, lo que no permite pronosticar un aumento considerable de esta clase de préstamos e inversiones transfronterizas, dada la frecuente falta de transparencia de que adolecen las operaciones de los receptores. Es más, los mercados mundiales de valores siguen deprimidos pese al aumento de la liquidez mundial y los inversores se muestran cada vez más cautelosos ante las posibles burbujas financieras. Así pues, es poco probable que la financiación mediante la emisión de bonos o acciones compense la disminución de los créditos bancarios, lo que significa que posiblemente persistan los bajos niveles de corrientes de capital a los países en desarrollo, incluso si se mantiene el nivel de la IED. Con todo, las actuales previsiones de las corrientes de IED apuntan a que en 2002 se producirán disminuciones de estas corrientes (cuadro 1.5).

Parece por ello que ni la tasa de crecimiento del comercio mundial ni el volumen de las corrientes de capital de los países desarrollados a los países en desarrollo volverá a los niveles

alcanzados durante el auge mundial sostenido del decenio de 1990. Los factores que se consideraron como principales fuentes de apoyo al crecimiento de los países en desarrollo probablemente no basten para que alcancen su potencial de crecimiento ni para aumentar los ingresos por habitante de su población que va en aumento. En el contexto de un reducido crecimiento de la economía mundial, un mayor acceso a los mercados podría impulsar la actividad en los países en desarrollo, así como una mayor utilización de los mecanismos regionales de comercio y financiación podría proporcionar un cierto alivio frente a la reducción de las corrientes de capital y protección contra una posible inestabilidad financiera. Pero serán muchos los países que seguirán necesitando una financiación oficial considerable si se pretende que estén protegidos contra los efectos de un entorno económico exterior que posiblemente siga siendo difícil.

### Notas

<sup>1</sup> El precio de la DRAM de 128 bites, que en 2001 había disminuido desde casi 7 dólares al final de 2000, a un mínimo de casi 1 dólar, se había recuperado a más de 4 dólares en febrero de 2002.

<sup>2</sup> La OPEP consiguió evitar el derrumbe de los precios reduciendo su cuota de producción en aproximadamente 5 millones de bpd entre febrero de 2001 y enero de 2002. Con esto disminuyó la producción de los miembros a niveles muy bajos y aumentó la capacidad excedentaria sin explotar de la OPEP a más de 7 millones de bpd. Este gran volumen de petróleo que puede salir al mercado en cualquier momento se dejará sentir en el mercado del petróleo durante un futuro próximo y los precios en el próximo período dependerán en gran medida de la capacidad de la OPEP para cumplir su acuerdo sobre las cuotas de producción y de que los otros grandes productores sigan limitando su producción.

<sup>3</sup> La oferta de petróleo incluye el petróleo crudo, los condensados, el gas natural licuado, el petróleo de fuentes no convencionales y otras fuentes de suministro.

<sup>4</sup> Las diferencias entre estas dos instituciones en lo relativo a las estimaciones de las corrientes financieras privadas hacia las economías en desarrollo y en transición reflejan principalmente diferencias en la cobertura y en los métodos de estimación. Las estimaciones del FMI abarcan a la inmensa mayoría de sus países miembros y se realizan sobre la base de la balanza de pagos, por lo que no incluyen las salidas de capital efectuadas por los residentes. El IFI estudia una muestra de 29 "economías de mercado emergentes" y sus estimaciones de las corrientes netas privadas se hace antes de los ajustes introducidos en razón por concepto de los préstamos netos realizados por residentes, las variaciones del oro monetario y los errores y omisiones de la balanza de pagos, que por regla general constituyen una parte considerable de las cifras relativas a las corrientes privadas netas.

<sup>5</sup> La mayor discriminación por parte de los inversores se manifiesta en la persistencia de las tendencias a la baja en los coeficientes de correlación bilateral entre los diferenciales de rendimiento de las obligaciones internacionales de las economías de mercado emergentes en los últimos años. Esta tendencia, que la secretaría de la UNCTAD señala en sus estimaciones relativas a las obligaciones utilizadas en el gráfico 1.4, concuerda con las conclusiones de Cunningham, Dixon y Hayes (2001: págs. 177 a 179).

<sup>6</sup> Sin embargo, este aumento no aparece si se emplean como base de cálculo los informes financieros consolidados y si se tienen en cuenta los efectos de la mitigación de los créditos (BPI, 2001a, cuadro 6).

<sup>7</sup> Estas estimaciones, en las que se tienen en cuenta las oscilaciones de los tipos de cambio, están basadas en el documento conjunto *BIS-IMF-OECD-World Bank Statistic on External Debt*.

<sup>8</sup> Los datos preliminares, que incluyen las emisiones en el cuarto trimestre, muestran un descenso para la totalidad del año en comparación con 2000 (IFI, 2002: 11).

<sup>9</sup> Entre mayo y diciembre la publicación del FMI *Perspectivas de la economía mundial* redujo su previsión de crecimiento de la economía mundial para 2001 del 3,2 al 2,4% y para 2002 del 3,9 al 2,4%.

<sup>10</sup> Las razones de este contagio limitado parecen obedecer al largo período que tardó en manifestarse la crisis, lo que proporcionó a los actores económicos tiempo suficiente para protegerse contra los riesgos de impago. También hay indicios de que los riesgos acumulados con respecto a la Argentina no constituían un elemento importante de las estrategias comerciales ni de las políticas de gestión de riesgos del tipo que hicieron que los efectos de la crisis de Rusia se transmitieran a los mercados de valores de húngaros y brasileños mediante la consiguiente reasignación de carteras (CSFM, 1999: 15). También puede haber influido el que una parte considerable del capital social de los bancos nacionales estuviera en manos extranjeras.

## *Capítulo II*

### **EL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO DESPUÉS DE DOHA**

#### **A. Introducción**

Como se describe en detalle en la segunda parte del presente informe, la evolución del comercio de los países en desarrollo durante los dos últimos decenios ha sido desigual. Algunos países, en su mayor parte del Asia oriental y sudoriental, han conseguido aumentar y diversificar sus exportaciones de manufacturas e incrementar su participación en el comercio mundial. En cambio, ha disminuido la participación de muchos países menos adelantados (PMA) y otros países en desarrollo dependientes de productos básicos. En el sector de las manufacturas, los buenos resultados de las exportaciones de algunos países no siempre entrañan la generación de valor añadido dentro del país. Algunos países en desarrollo siguen dependiendo de las exportaciones de productos no dinámicos, con baja elasticidad-ingreso y escaso valor añadido, del sector primario y del sector manufacturero. Muchas manufacturas de uso intensivo de mano de obra exportadas por países en desarrollo se comportan cada vez más como productos básicos, lo que entraña un riesgo de saturación del mercado que podría conducir a un error de generalización. Al mismo tiempo, muchos países en desarrollo de ingreso mediano están encontrando dificultades para mejorar su estructura productiva y tecnológica y siguen dependiendo de las importaciones de partes y componentes, así como de diseño y conocimientos tecnológicos.

Aunque pueden señalarse muchas causas de esa situación, es evidente que desempeñan un papel fundamental las modalidades de la participación de los países en el sistema multilateral de comercio y las políticas adoptadas para vincular el comercio con las actividades económicas internas. La experiencia histórica parece indicar que no puede contarse con que los mercados por sí solos generen los incentivos necesarios para establecer unas pautas más equilibradas de integración y crear una relación dinámica entre el comercio y el crecimiento; los países en desarrollo deberán aplicar diversas políticas estratégicas para promover la industrialización y la mejora tecnológica.

Ese es el contexto en el que habrá de acometerse el nuevo programa de trabajo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) lanzado en la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha, y en el que deberán valorarse los resultados de las negociaciones. En el presente capítulo se hace una primera evaluación de esas negociaciones, que indica que el nuevo programa de trabajo ofrece oportunidades para los países en desarrollo. Sin embargo, esas oportunidades deberán dotarse de contenido concreto desde el comienzo. De lo contrario, se corre el riesgo de perpetuar los sesgos y desequilibrios existentes. En la siguiente sección se traza una sucinta historia de las cuestiones de desarrollo en el contexto de las normas del sistema multilateral de comercio. En la sección C se reseña lo convenido en Doha respecto de las negociaciones inmediatas y futuras, nuevas esferas objeto de debate y otras cuestiones. En la última sección se formulan algunas propuestas preliminares sobre cómo podrían vincularse esas negociaciones a un programa más amplio tendiente a reequilibrar el sistema de comercio.

## **B. Antecedentes de Doha: los países en desarrollo en el sistema del GATT/OMC**

La participación en la OMC -como, anteriormente, en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)- ha brindado a los países en desarrollo diversas ventajas importantes, pero también plantea nuevos y difíciles problemas. La disposición de esos países a participar en el sistema se ha debido a que éste les ofrecía la esperanza de un acceso mayor y más seguro a los mercados, en particular a los de los países industrializados, y a que se preveía que la posibilidad de hacer valer los derechos adquiridos a través del mecanismo de solución de diferencias compensaría con creces la pérdida de autonomía en la aplicación de políticas resultante de la asunción de un número creciente de obligaciones, como la apertura de los mercados y la aplicación de normas en nuevas esferas.

En cierta medida, la renovada importancia otorgada al desarrollo reaviva un debate anterior sobre la configuración del sistema de comercio que se vio frustrado al no conseguirse establecer la Organización Internacional de Comercio (OIC) con arreglo a la Carta de La Habana, negociada en 1947-1948, que abarcaba disposiciones en materia de desarrollo económico y reconstrucción y otras relativas a las prácticas comerciales restrictivas y a los acuerdos intergubernamentales sobre productos básicos, temas ambos de interés inmediato para los países en desarrollo. En un intento de colmar esa laguna, las normas del Acuerdo General, establecido paralelamente a las negociaciones sobre la OIC, fueron modificadas en diversas ocasiones, en particular en el período de sesiones de revisión de 1954-1955 (arts. XVIII y XXVIII *bis*) y en 1964 (parte IV) y 1979 ("Cláusula de habilitación"), para atender a consideraciones de desarrollo. De una manera u otra, esas disposiciones otorgaban a los países en desarrollo un trato "especial y diferenciado" en el marco de las normas, así como acceso preferencial a los mercados desarrollados. Sin embargo, algunas de esas modificaciones se expresaron en términos de "máximo empeño", o requerían la aceptación de otras Partes Contratantes del GATT. Además, aunque la Cláusula de habilitación estipulaba que los países industrializados no esperaban de los países en desarrollo compromisos recíprocos que fueran incompatibles con sus necesidades de desarrollo, financieras y comerciales, también indicaba que los países en desarrollo debían participar más plenamente en el marco de derechos y obligaciones del GATT a medida que mejorara su situación comercial y de desarrollo.

La Ronda Uruguay provocó un desplazamiento de la atención en detrimento del trato especial y diferenciado. Ese cambio se debió no sólo a la erosión de las preferencias como resultado de las reducciones arancelarias en régimen de la nación más favorecida (NMF) que se acordaría, sino también al sistema de "compromiso único" de la Ronda Uruguay, que entrañaba la aceptación del conjunto de los acuerdos<sup>1</sup>, mientras que anteriormente las Partes Contratantes del GATT podían ejercer la opción liberatoria en relación con algunos acuerdos. Al mismo tiempo, la atención a las dificultades especiales de los países en desarrollo en el sistema de comercio se desplazó de la participación de esos países como productores y exportadores a su condición de signatarios de un documento jurídicamente vinculante, lo que podía dar lugar a problemas de aplicación y costos de ajuste conexos.

La mayoría de los acuerdos de la OMC preveían, pues, largos períodos de transición para los países en desarrollo, y períodos todavía más largos para los PMA<sup>2</sup>. Se establecieron también disposiciones de flexibilidad adicional para los PMA, y disposiciones especiales para los países en desarrollo importadores netos de alimentos y los países comprendidos en el anexo VII del

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC) (definidos como los países con un ingreso per cápita inferior a 1.000 dólares). El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) preveía flexibilidad para todos los países en desarrollo, no sólo en los plazos de aplicación de las medidas de liberalización, sino también en la elección de los sectores que debían liberalizarse; también les permitía imponer condiciones de acceso a los mercados tendientes a lograr los objetivos del artículo IV del Acuerdo, al reconocer como instrumentos legítimos de política de desarrollo la utilización de prescripciones en materia de resultados y otras medidas. En diversos acuerdos se añadieron "cláusulas de máximo empeño" por las que los países desarrollados, al aplicar los acuerdos, debían tener especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Por consiguiente, la Ronda Uruguay, aunque reconocía en su preámbulo la importancia del desarrollo, se orientó claramente hacia un conjunto único de derechos y obligaciones, con medidas de transición que habrían de permitir a los países en desarrollo acceder progresivamente al mismo nivel de obligaciones que los países desarrollados. Sin embargo, los desiguales resultados producidos hasta la fecha por la Ronda Uruguay en cuanto a la ampliación de las oportunidades comerciales para los países en desarrollo han vuelto a plantear en el debate sobre el comercio internacional la cuestión del desarrollo (Stiglitz, 1998; Helleiner, 2000). Como se describe más detalladamente en anteriores informes de la UNCTAD, el problema consiste en parte en un desequilibrio del proceso de liberalización. El caso de la agricultura constituye un ejemplo ilustrativo. Aunque los aranceles aplicados a muchos productos básicos y materias primas agrícolas son nulos o muy reducidos en los mercados de los países desarrollados, algunos productos "sensibles", como el azúcar, el cacao, el arroz y el tabaco, siguen enfrentándose a aranceles elevados, y la progresividad arancelaria dificulta los esfuerzos de diversificación. Las subvenciones pagadas a los agricultores en los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) limitan ulteriormente las oportunidades de exportación de los países en desarrollo productores.

Aunque actualmente los aranceles industriales son en general reducidos, y el promedio ponderado en función del comercio de los aranceles aplicados a los productos industriales era en los países desarrollados de alrededor del 3,5% al final de 2000, el bajo promedio encubre elevadas crestas arancelarias y una progresividad arancelaria en función del grado de elaboración de los productos, según se explica en el capítulo IV del presente informe<sup>3</sup>. El Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) de la OMC es de especial interés para muchos países en desarrollo. Sin embargo, un análisis de la progresividad arancelaria impuesta por los países industrializados desde la Ronda Uruguay revela un sesgo sustancial contra las importaciones de muchas manufacturas de los países en desarrollo, que encuentran por ello mayores dificultades para abordar fases más avanzadas de elaboración de sus productos. La utilización de medidas no arancelarias, como medidas antidumping, salvaguardias especiales, normas técnicas y subvenciones, ha restringido ulteriormente las oportunidades de expansión de los mercados para muchas otras manufacturas con alta intensidad de mano de obra en las que tienen interés los países en desarrollo exportadores.

Además de las ventajas que había de reportar el acceso a los mercados, algunos consideraban que la asunción de nuevos compromisos en el marco del Compromiso Único de la Ronda Uruguay beneficiaría también a los países en desarrollo al aumentar la predecibilidad, la credibilidad y la transparencia de sus regímenes comerciales. En particular, se preveía que ello atraería inversiones extranjeras directas (IED), lo que a su vez conduciría a la introducción de

nuevas tecnologías y al aumento de la productividad y mejoraría la competitividad internacional de esos países. Sin embargo, como ya se ha indicado, la relación parece ser menos directa de lo que se esperaba<sup>4</sup>.

En realidad, todas las partes parecen haber subestimado la carga que conlleva la aplicación de los nuevos acuerdos. Según una estimación reciente del Banco Mundial, por ejemplo, sólo unos pocos países desarrollados (Alemania, Australia, Francia, España, Estados Unidos, Japón y Suiza) podrían beneficiarse de la plena aplicación del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) (Banco Mundial, 2001)<sup>5</sup>, mientras que para los países en desarrollo la administración de los derechos de propiedad intelectual entrañaría costos considerables, además del costo sustancial de los derechos de patente<sup>6</sup>. Finger y Schuler (2000) han calculado que los costos de la aplicación de tres acuerdos de la OMC, el Acuerdo sobre Valoración en Aduana, el Acuerdo sobre los ADPIC y el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), ascenderían, en promedio, a 150 millones de dólares, lo que equivale al presupuesto anual de desarrollo de algunos países. También se han manifestado inquietudes sobre los ajustes complementarios que realmente se precisan y sobre la calidad de la asistencia técnica necesaria para facilitar la aplicación. Muchos países en desarrollo han señalado que como mínimo se necesitarán períodos de transición más largos<sup>7</sup>.

Otra cuestión fundamental planteada en el debate sobre la aplicación es la de los efectos negativos que para el acceso a los mercados ha tenido el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping). A pesar de los esfuerzos por endurecer las normas para la aplicación de procedimientos y medidas antidumping, esas medidas pueden imponerse con relativa facilidad, y se han convertido en un instrumento de protección utilizado por muchos países desarrollados y un número creciente de países en desarrollo. Aunque no lleguen a imponerse derechos definitivos, esos procedimientos suelen tener un efecto disuasorio sobre el comercio, pues impulsan a los importadores a buscar otras fuentes de suministro. Además, la necesidad de responder a una investigación puede suponer una carga enorme para los países afectados. Las inquietudes por los efectos de la aplicación de las reglas de la OMC sobre las importaciones se han visto agravadas en los últimos años por el recurso creciente a normas y otras medidas no arancelarias conexas para limitar las oportunidades de exportación de los países en desarrollo.

En respuesta a las preocupaciones expresadas por los países en desarrollo, el Consejo General de la OMC estableció a principios de 2000 un mecanismo especial para atender a las cuestiones relacionadas con la aplicación. Además, se decidió que los miembros de la OMC actuarían con la debida moderación en caso de incumplimiento por países en desarrollo de los compromisos contraídos en el marco de la OMC. Paralelamente al debate sobre la aplicación, algunos países pedían con creciente insistencia que se lanzara una nueva ronda de negociaciones, que habría de ir más allá del programa incorporado de negociaciones sobre la agricultura y los servicios convenido ya como parte de los resultados de la Ronda Uruguay.

### **C. Doha y el nuevo programa de trabajo de la OMC**

El programa acordado en la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha, abarca cuestiones que han de ser objeto de negociación inmediata, cuestiones reservadas para futuras negociaciones, cuyas modalidades habrán de decidirse por "consenso explícito"



entre los miembros de la OMC en la Quinta Conferencia Ministerial (prevista para 2003), y cuestiones que han de ser examinadas ulteriormente en los órganos pertinentes de la OMC. Aunque no se utiliza el término "ronda de negociaciones", las disposiciones de procedimiento son similares a las utilizadas en la Ronda Uruguay. Sin embargo, a diferencia de las negociaciones de la Ronda Uruguay, que se iniciaron desde cero, las puestas en marcha en Doha abarcan toda una serie de cuestiones que se encuentran en fases muy diferentes de clarificación y negociación.

## **1. Negociaciones inmediatas**

La primera categoría abarca las negociaciones sobre agricultura, servicios, productos industriales, medio ambiente, normas de la OMC respecto de las medidas antidumping, subvenciones y medidas compensatorias, solución de diferencias y acuerdos regionales. La conducción general de las negociaciones incumbe a un Comité de Negociaciones Comerciales, que se reunió por primera vez en enero de 2002. Según la Declaración Ministerial de Doha, las negociaciones habrán de concluirse a más tardar el 1º de enero de 2005 y traducirse en un "compromiso único", lo que entraña que todos los miembros se comprometerán a aceptar todos los elementos del conjunto de medidas negociadas y convenidas.

### *a) Agricultura*

Las negociaciones sobre la agricultura comenzaron en 2000 con arreglo al "programa incorporado" de la Ronda Uruguay, con el objetivo a largo plazo de establecer "un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado mediante un programa de reforma fundamental que abarque normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección para corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales". Las negociaciones tienen los siguientes objetivos: "mejoras sustanciales del acceso a los mercados; reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; y reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio". El trato especial y diferenciado a los países en desarrollo será parte integrante de las negociaciones y se incorporará a las concesiones y compromisos y, "según proceda, a las normas y disciplinas que han de negociarse, de modo que sea operacionalmente efectivo y permita a los países en desarrollo tener efectivamente en cuenta sus necesidades en materia de desarrollo, con inclusión de la seguridad alimentaria y el desarrollo rural". Las preocupaciones no comerciales han de tenerse en cuenta en las negociaciones, conforme a lo previsto en el Acuerdo sobre la Agricultura. Sin embargo, no se han acordado objetivos, modalidades de negociación ni posibles calendarios de aplicación.

Para atender a los objetivos de los países en desarrollo, las negociaciones deberían abordar prioritariamente las crestas y la progresividad arancelarias, los contingentes arancelarios y su administración, y la mejora de la transparencia, quizás mediante la eliminación de los aranceles específicos (aunque existe el peligro de que éstos sean sustituidos por la aplicación de medidas antidumping a las importaciones baratas). Los países en desarrollo desearían también que se eliminara el recurso a medidas especiales de salvaguardia en los países desarrollados o se les eximiera de su aplicación.

La eliminación de las subvenciones a la exportación<sup>8</sup> mejoraría las oportunidades de exportación para muchos países en desarrollo e impediría que los productores nacionales de los

países importadores tengan que competir con importaciones de alimentos a precios artificialmente bajos. Si las subvenciones a la exportación han de "eliminarse gradualmente" -y en la Declaración de Doha no se establecen plazos para ello- es necesario que en el proceso de eliminación gradual se otorgue prioridad a las subvenciones aplicadas a los productos de interés para las exportaciones e importaciones de los países en desarrollo. Además, de no abordarse el problema de los pagos directos de sostenimiento de los ingresos en los países desarrollados, muchos de los cuales están exentos de las reducciones de la Ronda Uruguay, ello limitaría las posibles oportunidades comerciales que pudieran abrirse para los países en desarrollo.

Muchas pequeñas economías en desarrollo exportan sólo uno o dos productos básicos agrícolas, cuyos ingresos representan a menudo una proporción considerable de sus ingresos totales por exportaciones de mercancías, como ocurre en el caso de algunas pequeñas economías insulares exportadoras de azúcar y plátanos. Esas economías no son competitivas frente a los exportadores en gran escala y dependen en medida considerable del acceso preferencial (sin reciprocidad) a los mercados de algunos países desarrollados importantes. La pérdida de ese trato preferencial, unida a una sustancial liberalización arancelaria (reducciones de los aranceles NMF y disminución de las subvenciones en el caso del azúcar) por parte de los países desarrollados importadores redundaría en una disminución de los ingresos de exportación y de las inversiones en esas pequeñas economías exportadoras, lo que causaría una perturbación macroeconómica no deseable. Por consiguiente, podría ser necesario proporcionarles alguna forma de apoyo para facilitar su adaptación a mercados más abiertos.

Algunos países en desarrollo han abogado también por la creación de un "compartimento de desarrollo" especial (recuadro 2.1) que eximiría de los compromisos de reducción a algunas medidas de apoyo a los productores agropecuarios. Ese compartimento de desarrollo podría consistir en una compilación de todas las disposiciones sobre el trato especial y diferenciado, formulada de manera que "permita a los países en desarrollo tener efectivamente en cuenta sus necesidades en materia de desarrollo, con inclusión de la seguridad alimentaria y el desarrollo rural" (OMC, 2001b).

### *Recuadro 2.1*

#### **UN PROGRAMA POSITIVO DE DESARROLLO PARA LAS NEGOCIACIONES SOBRE LA AGRICULTURA**

- Reducciones sustanciales de los aranceles consolidados, y en particular de las crestas y de la progresividad arancelarias, mediante la aplicación de una fórmula armonizada de reducción, al tiempo que se incrementan los contingentes arancelarios y se eliminan los tipos aplicados dentro del contingente.
- Eliminación de las medidas especiales de salvaguardia en los países desarrollados.
- Apoyo financiero a los países en desarrollo con elevados costos de ajuste como consecuencia de su pérdida de preferencias.
- Eliminación de las subvenciones a la exportación, mediante mayores reducciones de las cantidades subvencionadas que de los desembolsos; mayores reducciones en los primeros años para los productos a los que se otorgue prioridad; y diferentes períodos de aplicación

para distintos sectores (es decir, períodos de aplicación más cortos para los productos subvencionados que tienen importantes efectos negativos para la seguridad alimentaria de los países en desarrollo).

- Asunción de compromisos para grupos más reducidos de productos, o incluso productos concretos, con el fin de limitar la transferencia de subvenciones desde los sectores en que no se necesitan. Con ello se iría eliminando progresivamente la ayuda. Podrían aplicarse mayores reducciones a los grupos de productos vinculados a subvenciones a la exportación.
- Un "compartimento de desarrollo", que podría comprender tasas variables de reducción de los aranceles; prórroga del compromiso de la Ronda Uruguay sobre la medida global de la ayuda; medidas especiales de salvaguardia para la seguridad alimentaria; medidas de ayuda para la seguridad alimentaria dentro del nivel *de minimis*; y garantía de acceso a los mercados para los "pequeños" exportadores de un único producto básico.
- Disposiciones específicas y operativamente reforzadas de trato especial y diferenciado, centradas en incrementos reales y significativos del acceso a los mercados para los países en desarrollo, mayor flexibilidad para el cumplimiento de los compromisos de reducción de la ayuda interna y de los niveles arancelarios (incluidas formas de racionalizar y reequilibrar las consolidaciones arancelarias, con miras a garantizar la seguridad alimentaria y el sustento), disciplinas más estrictas en los países industrializados en materia de subvenciones y de apoyo, y compromisos jurídicamente vinculantes sobre asistencia técnica y financiera.

#### *b) Servicios*

La esfera de los servicios fue una cuestión nueva que, junto con la de las normas sobre propiedad intelectual, marcó un cambio importante en el paso del GATT a la OMC (Das, 1998). Como ya se ha señalado, los servicios formaban parte de los acuerdos de la Ronda Uruguay y también de las negociaciones iniciadas a principios de 2000<sup>9</sup>. No se excluye ningún sector de servicios, y el procedimiento de "peticiones y ofertas" sigue siendo el principal método de negociación, aunque también puedan utilizarse otros. Gracias a los progresos ya realizados en las negociaciones sobre los servicios, esa cuestión resultó relativamente poco polémica en Doha; se fijaron en el 30 de junio de 2002 y el 31 de marzo de 2003, respectivamente, las fechas para la presentación por los países de las peticiones iniciales de compromisos específicos y las ofertas iniciales. En general, las propuestas de negociación reflejan la posición de los miembros de la OMC y tienen por objeto lograr amplios compromisos de liberalización en todos los sectores, excepto el de la salud (único sector en el que no se ha presentado ninguna propuesta de negociación en el marco del AGCS), mediante la eliminación de los obstáculos al comercio existentes y la ampliación del alcance de los compromisos.

Sin embargo, las negociaciones sobre los servicios habrán de resolver el conflicto entre las propuestas tendientes sencillamente a mejorar el acceso a los mercados y la posición de muchos países en desarrollo que desean mantener o fortalecer las disposiciones del AGCS que los favorecen. Aunque en el marco de los objetivos y principios de las negociaciones se ha otorgado particular importancia al aspecto de desarrollo, el número comparativamente reducido de propuestas de negociaciones sobre servicios presentadas por países en desarrollo, en particular

por países de África, indican no sólo las dificultades que tienen esos países para definir sus objetivos de negociación, sino también que su objetivo prioritario en esa esfera sigue siendo la creación de capacidad, más que el acceso a los mercados. Las propuestas presentadas por países en desarrollo señalan un programa inacabado en relación con cuestiones tales como la evaluación del comercio de servicios y la liberalización autónoma y la aplicación del artículo IV del AGCS, relativo a la participación creciente de los países en desarrollo.

Hasta la fecha son pocos los países en desarrollo que han hecho uso de las disposiciones del párrafo 2 del artículo XIX, en virtud del cual pueden imponer condiciones para el acceso a sus mercados, lo que cabe imputar probablemente al escaso poder de negociación de esos países. Sin embargo, esas disposiciones podrían utilizarse para negociar condiciones en sectores concretos, o en otras esferas, por ejemplo en relación con las prácticas anticompetitivas, que, aunque pueden distorsionar considerablemente el comercio en muchos sectores de servicios, no están sujetas sino a disciplinas extremadamente limitadas en virtud del artículo IX del AGCS. Ese enfoque obedece a que es difícil establecer disposiciones generales en favor de los países en desarrollo sin llegar al mínimo común denominador. Por otra parte, en un contexto sectorial se podrían negociar disposiciones más específicas e introducir en forma concreta el trato especial y diferenciado atendiendo a los aspectos de desarrollo de cada sector de servicios (recuadro 2.2).

### ***Recuadro 2.2***

#### **UN PROGRAMA POSITIVO DE DESARROLLO PARA LAS NEGOCIACIONES SOBRE SERVICIOS**

- Fortalecimiento de las disposiciones del párrafo 2 del artículo XIX, por las que los países en desarrollo pueden imponer condiciones de acceso a sus mercados. Esas condiciones podrían negociarse con carácter sectorial, atendiendo a las cuestiones que afectan específicamente a cada sector (por ejemplo, las prácticas anticompetitivas de empresas transnacionales). Ese enfoque podría ampliarse para incluir otras disciplinas relacionadas con la aplicación efectiva de los artículos IV y XIX, como el acceso a la tecnología, las redes de información y los canales de distribución.
- Mantenimiento, en el marco de las normas del AGCS, de la flexibilidad suficiente para la elaboración y aplicación de políticas; por ejemplo, los países en desarrollo desearían que se estableciera un mecanismo general de salvaguardia para los servicios en el que se establecieran las condiciones en las que los gobiernos pueden diferenciar entre empresas extranjeras y nacionales que funcionan en sus territorios; esa disposición tendría consecuencias para cualesquiera negociaciones futuras sobre inversiones.
- Ulterior liberalización por sectores del movimiento de personas (modo de suministro 4), abordando las cuestiones que impiden el acceso a los mercados, como la emisión de visados, los procedimientos administrativos y la falta de transparencia, así como la prueba de necesidades económicas. En las propuestas sectoriales podrían también acotarse algunos aspectos de la circulación de personas, por ejemplo tratando de conseguir compromisos en relación con la circulación de proveedores de servicios por contrata indicando categorías concretas de personas que prestan servicios en esos sectores.

- Evaluación independiente de la calidad de los datos sobre el comercio de servicios y del marco analítico y normativo para impulsar la liberalización en esa esfera.

Otra esfera importante de las negociaciones sobre servicios se refiere a las normas del AGCS (por ejemplo, las relativas a salvaguardias, subvenciones y contratación pública) y a las disciplinas aplicables a la reglamentación interna. Los países en desarrollo desearían que se estableciera un mecanismo general de salvaguardia para los servicios, sin el cual no podrían o no estarían dispuestos a hacer demasiadas concesiones. El aspecto más importante de las negociaciones sobre salvaguardias se refiere al establecimiento de las condiciones para que los gobiernos diferencien entre las empresas de propiedad nacional y extranjera que operan en sus territorios. Esas condiciones tendrían consecuencias para cualesquiera negociaciones futuras en materia de inversiones.

Las limitaciones a las corrientes transfronterizas de mano de obra constituyen una de las mayores asimetrías que se manifiestan en el sistema económico internacional, además de una fuente permanente de frustración para muchos países en desarrollo. Aunque los países desarrollados siguen oponiéndose a la libre circulación de todas las formas de mano de obra con arreglo a las normas de la OMC, los países en desarrollo podrían impulsar la ulterior liberalización de la circulación de personas (modo de suministro 4) en un contexto sectorial o subsectorial: podrían abordar cuestiones concretas que dificultan el acceso a los mercados, como las relacionadas con la emisión de visados, los procedimientos administrativos y la falta de transparencia, y la prueba de necesidades económicas. En diversas propuestas sectoriales se han planteado algunos aspectos de la circulación de personas y se han solicitado compromisos respecto del movimiento de proveedores de servicios por contrata, y se han indicado categorías concretas de personas que prestan servicios en esos sectores. Las propuestas parecen indicar que podrían lograrse progresos en esa esfera.

### *c) Aranceles industriales*

Al término de la aplicación de la Ronda Uruguay, el promedio de todos los aranceles consolidados en régimen NMF aplicables a los productos industriales será de alrededor del 6,5% para todos los países y productos, y el de los tipos efectivamente aplicados de alrededor del 4,3%. En la fase preparatoria de la Conferencia de Seattle y después de ésta ha aumentado el apoyo a la celebración de nuevas negociaciones, esencialmente arancelarias, sobre el acceso a los mercados para los productos industriales. Ese apoyo se basa al parecer en la expectativa de que la inclusión de los productos industriales permitiría algunas compensaciones intersectoriales con las negociaciones sobre el acceso a los mercados en los sectores de la agricultura y los servicios. Existía también conciencia de que los países en desarrollo tienen mucho que ganar en algunas esferas en que sus exportaciones están sujetas a aranceles particularmente elevados. Por otra parte, algunos países en desarrollo temen que al otorgar nuevas concesiones puedan limitar su capacidad para aplicar programas de desarrollo industrial.

En Doha se convino en iniciar inmediatamente negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas, con objeto de reducir o eliminar las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la progresividad arancelaria, así como los obstáculos no arancelarios, en particular respecto de los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo. A la luz de la intención manifestada expresamente en la Declaración de tener

plenamente en cuenta en esa esfera de negociaciones las necesidades e intereses especiales de los países en desarrollo, sería particularmente deseable que al inicio del proceso se realizara una evaluación inmediata y exhaustiva de las limitaciones arancelarias y no arancelarias que enfrentan esos países para exportar los productos dinámicos del tipo indicado en el presente informe, con objeto de orientar las negociaciones.

La referencia en la Declaración a los aranceles elevados plantea algunas cuestiones que son fuente de especial inquietud para los países en desarrollo: en general, sus aranceles consolidados son más elevados que los de los países desarrollados, y en algunos países hay una diferencia considerable entre los tipos consolidados y los efectivamente aplicados<sup>10</sup>. Habida cuenta de esa diferencia y del margen de que gozan los países en desarrollo en virtud del artículo XXVIII *bis* del GATT para no otorgar condiciones de plena reciprocidad, así como de la posibilidad de acogerse a un período de transición prolongado, cualquier fórmula generalizada para la reducción de los aranceles debería contemplar flexibilidad suficiente para los países que todavía no se consideran en condiciones de proceder con la liberalización. Otra cuestión que preocupa especialmente a los países en desarrollo es la posible erosión de preferencias arancelarias, como las otorgadas en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Deben abordarse con medidas de apoyo apropiadas cualesquiera efectos negativos que para los países en desarrollo conlleve la ulterior liberalización en régimen NMF. A pesar de las ocho rondas de negociaciones ya celebradas, persiste un nivel de protección bastante elevado en algunos sectores sensibles, como los de los textiles y el vestido y el equipo de transporte, en los que el volumen de comercio es importante y las importaciones son relativamente sensibles a las variaciones de los precios. Por consiguiente, una de las cuestiones fundamentales a las que habrá de atenderse en las nuevas negociaciones es la de cómo eliminar o reducir las crestas y la progresividad arancelarias, teniendo en cuenta, en particular, las exportaciones en las que mayor es el potencial de los países en desarrollo.

*d) Medio ambiente*

El programa de trabajo surgido de Doha comprende negociaciones sobre determinados aspectos de la relación entre comercio y medio ambiente, así como la continuación de la labor del Comité de Comercio y Medio Ambiente, incluida la identificación de cualquier necesidad de aclarar las normas pertinentes de la OMC. Se iniciarán negociaciones sobre la relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas establecidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA) y la liberalización del comercio de bienes y servicios ecológicos. En ambos casos, será fundamental clarificar las disposiciones existentes y definir su alcance. La labor sobre la relación entre las medidas comerciales contempladas en los AMUMA y el sistema multilateral de comercio abarca el Convenio de Basilea y el Protocolo sobre Seguridad Biológica del Convenio sobre la Diversidad Biológica. En lo referente al comercio de bienes y servicios ecológicos, será importante examinar en qué medida la liberalización del comercio podría beneficiar a bienes y servicios de interés potencial para países en desarrollo, incluidos productos preferibles desde el punto de vista ambiental, y cómo afectarán las negociaciones al desarrollo de sectores de bienes y servicios ecológicos en países en desarrollo, incluida la posibilidad de incrementar la participación de esos países en el comercio mundial.

El programa de trabajo incluye dos cuestiones de particular interés para los países en desarrollo: el efecto de las medidas medioambientales en el acceso a los mercados, y la

interrelación entre el Acuerdo sobre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, especialmente en lo referente a los conocimientos tradicionales. El Comité de Comercio y Medio Ambiente abordará también la cuestión del etiquetado para fines medioambientales. En el programa de trabajo se señala la necesidad de velar por la participación efectiva de los países en desarrollo en la elaboración de normas y de facilitarles el acceso a asesoramiento científico.

Varios aspectos del programa de trabajo medioambiental están reflejados en decisiones sobre medidas que restringen o distorsionan el comercio (en particular las subvenciones a la pesca), la agricultura (consideraciones no comerciales) y enfoques relativamente poco estudiados de "triple beneficiario" para el desarrollo sostenible que pueden aplicarse a la agricultura, la silvicultura, el sector de la energía y otros sectores. En el plano institucional, la necesidad de sentar las bases para el desarrollo sostenible fue subrayada por un llamamiento a la cooperación entre la OMC y los organismos dedicados al medio ambiente y al desarrollo en el proceso preparatorio de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. En las negociaciones y deliberaciones sobre comercio y medio ambiente deben tenerse plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo y el principio de responsabilidad común pero diferenciada.

e) *Otras normas*

En Doha se acordó también poner en marcha negociaciones sobre las normas relativas a las medidas antidumping, las subvenciones y medidas compensatorias, y los acuerdos regionales. Esas negociaciones abarcarán también las disciplinas aplicables a las subvenciones a la pesca. Como resultado de las presiones de países en desarrollo en pro de la inclusión de las medidas antidumping y las subvenciones en las negociaciones, esos países podrán presentar propuestas concretas sobre esas cuestiones en el contexto de las deliberaciones sobre la aplicación (véase *infra*).

## **2. Negociaciones futuras**

Una segunda categoría incluida en la Declaración de Doha comprende las cuestiones que podrán ser objeto de negociaciones futuras. Todas esas cuestiones han venido examinándose en la OMC desde su Segunda Conferencia Ministerial, celebrada en Singapur. Se trata de las inversiones, la competencia, la transparencia en la contratación pública y la facilitación del comercio, temas sobre los que podrían iniciarse negociaciones de llegarse a un consenso sobre las modalidades de negociación durante la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC, prevista para 2003. El Presidente de la Conferencia Ministerial advirtió claramente de que la falta de acuerdo sobre las modalidades bloquearía las negociaciones. Estas cuestiones acercan ulteriormente las negociaciones de la OMC al ámbito de la política interna, y es razonable suponer que el logro de un resultado positivo dependerá de que se introduzcan desde el comienzo contenidos de desarrollo y se deje un margen de maniobra adecuado para la adopción de estrategias nacionales de desarrollo.

Muchos países en desarrollo tratan activamente de atraer IED en la esperanza de lograr con ello ventajas tecnológicas y acceso a los mercados y acelerar así su propio desarrollo y su integración en la economía mundial. Como se examina en la segunda parte del presente informe, esos beneficios no son automáticos, sino que dependen de la utilización de diversas políticas

estratégicas. Aunque en las deliberaciones del Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones se han manifestado opiniones muy diferentes sobre la relación entre la IED y el desarrollo, los Ministros acordaron en Doha que en el período que transcurra hasta la Quinta Conferencia Ministerial la labor ulterior "se centrará en la aclaración de lo siguiente: alcance y definición; transparencia; no discriminación; modalidades de compromisos previos al establecimiento basados en un enfoque de listas positivas del tipo previsto en el AGCS; disposiciones sobre el desarrollo; excepciones y salvaguardias por razones de balanza de pagos; y celebración de consultas y solución de diferencias entre los Miembros". Se aceptó con ello que "deberán tenerse en cuenta como parte integrante de cualquier marco las necesidades especiales... de los países en desarrollo y menos adelantados, lo que deberá hacer posible que los Miembros contraigan obligaciones y compromisos proporcionales a sus necesidades y circunstancias individuales" (OMC, 2001b). Una cuestión fundamental a ese respecto será la medida en que se permita a los países en desarrollo seguir imponiendo condiciones a la IED y prestar apoyo a las empresas nacionales en sus inversiones (Morrissey, 2002).

En lo que respecta a la interacción entre comercio y política de competencia, el acuerdo surgido de Doha consistió en mantener el programa de trabajo por dos años y emprender después negociaciones sustantivas, utilizando la misma formulación que para las inversiones. En la Declaración Ministerial se afirma que en los siguientes dos años la labor "se centrará en la aclaración de lo siguiente: principios fundamentales, incluidas la transparencia, la no discriminación y la equidad procesal, y disposiciones sobre los cárteles intrínsecamente nocivos; modalidades de cooperación voluntaria; y apoyo para el fortalecimiento progresivo de las instituciones encargadas de la competencia en los países en desarrollo mediante la creación de capacidad" (OMC, 2001b).

Para los países en desarrollo urge identificar las prácticas restrictivas de la competencia que obstaculizan las exportaciones de bienes y servicios de los países en desarrollo, en particular de los PMA, y frenan el dinamismo industrial de las empresas nacionales en sus propios mercados. Tanto la teoría como los datos empíricos indican que el dinamismo industrial es compatible con diferentes proporciones de grandes y pequeñas empresas, de productores extranjeros y nacionales y de propiedad estatal y privada. No puede prescribirse una composición ideal independientemente de la dotación inicial de recursos de la economía, la historia de sus relaciones empresariales y el ritmo de desarrollo de la industria. Diferentes estructuras de mercado pueden requerir distintos enfoques normativos o políticas de competencia, y debe tenerse en cuenta también la capacidad institucional de cada país. Las dificultades para elaborar un marco común se han manifestado incluso en sistemas comparativamente muy integrados (como la Unión Europea) cuyos miembros se encuentran en estadios similares de desarrollo económico.

Además, en el contexto de la mundialización, el tamaño y la organización de los mercados, los posibles efectos del comportamiento de las empresas y la conveniencia y el alcance de las prácticas reguladoras no pueden evaluarse adecuadamente desde una perspectiva meramente nacional. Todo posible acuerdo sobre un marco multilateral para la política de competencia podría adoptar la forma de un código de conducta -como en el caso de otros acuerdos de la OMC- o de un acuerdo sobre un conjunto de principios básicos que no requeriría ninguna estructura institucional compleja. El trato especial y diferenciado debería concretarse en disposiciones flexibles que permitan a los países en desarrollo adaptar gradualmente su legislación al marco general, y prevean excepciones en los sectores en los que se consideren



necesarias, por razones de desarrollo, exenciones o cláusulas liberatorias de las normas en materia de competencia. También deben examinarse cabalmente las preocupaciones de los países en desarrollo sobre la posibilidad de que las nuevas normas afecten al funcionamiento de las empresas nacionales e impongan onerosos costos.

### **3. Otros asuntos**

La Declaración de Doha trata también de otras cuestiones, algunas de las cuales los países en desarrollo consideran que guardan una relación muy directa con sus perspectivas de desarrollo. Es el caso del trato especial y diferenciado, presente en todo el texto de Doha, y de diversas cuestiones que se prevé seguir examinando en la OMC, como la relación entre el comercio, la deuda y las finanzas, la transferencia de tecnología, y los problemas de las economías pequeñas y vulnerables, así como de las cuestiones relativas a la aplicación. El rango de estas cuestiones en el conjunto general de medidas varía.

#### *a) Trato especial y diferenciado*

La Declaración de Doha puso fin a la erosión del trato especial y diferenciado que había comenzado en la Ronda Uruguay. La redacción del programa de trabajo contenido en la Declaración Ministerial y en la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación parece indicar la intención de otorgar mayor importancia al trato especial y diferenciado en todas las esferas de negociación, y algunos párrafos concretos de la Declaración refuerzan el concepto mismo de trato especial y diferenciado. También se incluyen mandatos en relación con los PMA y las economías pequeñas como aspectos "horizontales" de las negociaciones posteriores a Doha.

En algunas disposiciones de la Declaración de Doha los mandatos de negociación establecen objetivos y plazos concretos en relación con el trato especial y diferenciado. Por ejemplo, en la sección relativa a la agricultura se prevé la formulación de disposiciones en materia de trato especial y diferenciado a más tardar en marzo de 2003; asimismo, en las negociaciones sobre el acceso a los mercados de los productos no agrícolas "se tendrán plenamente en cuenta las necesidades e intereses especiales de los países en desarrollo y menos adelantados participantes, incluso mediante compromisos de reducción que no conlleven una reciprocidad plena". Los mandatos sobre las cuestiones relativas a la aplicación también suponen un fortalecimiento del trato especial y diferenciado, pues prácticamente todas esas cuestiones que plantearon los países en desarrollo surgen de necesidades de desarrollo cuya satisfacción se ve dificultada por la aplicación de las disposiciones existentes.

El programa de trabajo para las negociaciones posteriores a Doha proporciona una oportunidad de dar operatividad a las disposiciones actuales y garantizar que de las negociaciones se obtengan resultados adecuados en lo referente al trato especial y diferenciado (recuadro 2.3). Sin embargo, lo ocurrido en el pasado debe servir como recordatorio cauteloso de que esa oportunidad no conduce automáticamente a una aplicación efectiva de medidas comerciales que compensen los desequilibrios estructurales de la participación de los países en desarrollo en el sistema de comercio. La calidad de esa participación dependerá, pues, en medida fundamental de la vinculación entre el trato especial y diferenciado y la capacidad de superar las limitaciones de la oferta.

### *Recuadro 2.3*

#### **TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO**

Puesto que persisten las presiones en pro de la extensión de las normas comerciales, sigue siendo esencial preservar el derecho de los países en desarrollo a adoptar determinadas medidas en el marco de sus estrategias generales de desarrollo. En vez de fijar plazos artificiales y arbitrarios sin relación alguna con las necesidades ni con los resultados, el trato especial y diferenciado debería vincularse a criterios económicos y sociales concretos.

En ese contexto, sería importante que en el proceso de Doha los países en desarrollo logaran, en particular, los resultados siguientes:

- Medidas concretas que den lugar a diversas disposiciones "de máximo empeño" (por ejemplo, en la aplicación de las disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC y del AGCS relativas a la transferencia de tecnología).
- Fórmulas apropiadas para las negociaciones sobre aranceles y medidas no arancelarias aplicados a productos agrícolas y no agrícolas que tengan efectivamente en cuenta la capacidad de exportación de los países en desarrollo y los países menos adelantados; y disposiciones que prevean la posibilidad de adoptar estrategias nacionales de desarrollo, en particular en lo referente a los ADPIC y a las MIC.
- En las listas de compromisos sobre servicios sectoriales, inclusión de consideraciones concretas de trato especial y diferenciado acordes con las peculiaridades de cada sector desde el punto de vista de las necesidades de desarrollo, además de disposiciones "horizontales", como las salvaguardias de emergencia.
- Normas de origen y otras normas aplicables a los acuerdos comerciales regionales, concebidas de manera que permitan profundizar la liberalización del comercio entre países en desarrollo y adaptarla a los objetivos de sus planes de integración.
- Consolidación de los regímenes preferenciales para el acceso a los mercados adoptados recientemente por algunos países desarrollados en favor de los PMA, con el fin de afianzar esos regímenes y canalizar más inversiones hacia el desarrollo de la capacidad de suministro necesaria para aprovechar plenamente las nuevas oportunidades de exportación.
- Vinculación del trato especial y diferenciado a las denominadas "cuestiones de Singapur" (comercio e inversiones; comercio y competencia; contratación pública; y facilitación del comercio), incluso en la presente etapa, en la que no está prevista la celebración de negociaciones formales. De hecho, la definición del marco conceptual y del alcance del trato especial y diferenciado que podría aplicarse en esas esferas puede tener una importancia fundamental con miras al posterior lanzamiento de las negociaciones en la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC.

*b) Coherencia*

El Preámbulo de la Declaración Ministerial de Doha contiene una referencia a la continuación de las relaciones de trabajo entre la OMC y las instituciones de Bretton Woods "en pro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial". En el texto no se incluyen otros mandatos, y no se menciona la referencia a la coherencia contenida en la Declaración Ministerial de Marrakech adoptada en 1994. Desde entonces no se ha producido ningún cambio importante respecto de esa cuestión, que no ha atraído la atención de los países en desarrollo en la OMC, a pesar de que entraña consecuencias de amplio alcance para las estrategias de desarrollo de esos países.

El establecimiento en la OMC de un Grupo de Trabajo sobre el Comercio, la Deuda y las Finanzas como resultado de una propuesta de un grupo de países en desarrollo durante el proceso de preparación de la Conferencia de Doha proporciona un nuevo foro importante para abordar las diversas cuestiones que plantea la búsqueda de coherencia de las políticas económicas a nivel mundial. Aunque sus objetivos y el contenido de su labor habrán de ser definidos por los países miembros de la OMC, el Grupo de Trabajo representa una oportunidad de ampliar la visión de la OMC sobre las interrelaciones entre el comercio y las corrientes financieras, incluida la cuestión de cómo influye la deuda externa de los países en su participación en el sistema de comercio. En ese nuevo mecanismo deberá examinarse también la cuestión de la "coherencia" con las instituciones de Bretton Woods.

En el programa de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey en marzo de 2002, figuraba el comercio como uno de los recursos que impulsan el desarrollo. Ese enfoque brinda otra oportunidad de vincular las políticas comerciales con las demás medidas de política económica necesarias para la formulación de estrategias de desarrollo coherentes. Sin embargo, es evidente que las relaciones entre el comercio y otros aspectos del programa de trabajo económico de la comunidad internacional no se limitan a las cuestiones relacionadas con la deuda y la financiación. Por ejemplo, en la elaboración de esas estrategias deben tenerse en cuenta la transferencia de tecnología (ahora incluida explícitamente en el programa de la OMC junto con el establecimiento de otro nuevo grupo de trabajo) y las políticas de desarrollo sostenible (que se examinarán en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, convocada en Johannesburgo para septiembre de 2002).

Los países en desarrollo deben abordar la cuestión de la coherencia teniendo en cuenta todos esos nuevos mecanismos institucionales y participando activamente en ellos. La forma más eficaz de promover la coherencia puede ser la ya prevista, consistente en el desarrollo paralelo de las negociaciones comerciales y de la labor sobre la financiación para el desarrollo, pues cuestiones tales como la capacidad de oferta de los países en desarrollo para aprovechar las oportunidades de acceso a los mercados proporcionadas por la liberalización del comercio no deberían tratarse por separado en la OMC y en las instituciones de Bretton Woods. En ese contexto, la principal tarea de los países en desarrollo en los próximos años puede ser la formulación de posiciones de negociación encaminadas al establecimiento a nivel de todo el sistema de un programa de trabajo orientado al desarrollo y tendiente a promover la coherencia de las políticas.

c) *Otras decisiones adoptadas en Doha*

Como parte del conjunto de medidas acordadas en Doha, los Ministros aprobaron asimismo la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación<sup>11</sup>. En esa Decisión se aportan nuevas clarificaciones y se formulan diversas recomendaciones respecto de disposiciones del GATT de 1994, el Acuerdo sobre la Agricultura, el Acuerdo sobre las MSF, el ATV, el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), el Acuerdo sobre las MIC, el Acuerdo sobre Normas de Origen, el Acuerdo sobre las SMC y el Acuerdo sobre los ADPIC. Un resultado de particular importancia para muchos países en desarrollo fue el acuerdo de alentar la liberalización del sector textil y del vestido y el compromiso de procurar no recurrir a medidas antidumping en el sector durante dos años a partir de su plena integración en la OMC. Los mandatos contenidos en la Decisión Ministerial sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación deben examinarse junto con las cuestiones "pendientes" relativas a la aplicación indicadas por los Estados miembros e incluidas en el programa de trabajo de Doha.

Durante 2001 se planteó una controversia en torno a la aplicación del Acuerdo sobre los ADPIC<sup>12</sup>. Las cuestiones controvertidas y la lentitud del proceso de aplicación están relacionados en gran medida con la distribución de los costos y beneficios de ese Acuerdo de la Ronda Uruguay. El conflicto potencial entre la protección de los derechos de propiedad intelectual y los intereses de los países en desarrollo se puso de manifiesto en 2001 en relación con la cuestión del acceso a medicamentos esenciales en los países de ingreso bajo. En la Declaración Ministerial relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública se reconoce el derecho de los países en desarrollo a otorgar licencias obligatorias a los productores nacionales de medicamentos genéricos, sin respetar, pues, los derechos de patente, en casos de crisis de salud pública y situaciones de emergencia nacional<sup>13</sup>. Sin embargo, la utilización de licencias obligatorias, según se estipula en el Acuerdo sobre los ADPIC, impide a los países importar medicamentos baratos en esas situaciones. Puesto que ese estado de cosas puede afectar negativamente a muchos países en desarrollo, y a los PMA en particular, se pidió al Consejo de los ADPIC de la OMC que buscara una solución antes de final de 2002. Se recomendó asimismo que se prorrogara hasta 2016 el período de transición de que disponen los PMA para la inclusión de los productos farmacéuticos en el Acuerdo sobre los ADPIC.

Como ya se ha señalado, la liberalización del sector de los textiles y el vestido (la "integración de los textiles y el vestido en el GATT de 1994") ha sido una preocupación fundamental de los países en desarrollo en relación con la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay. El anexo II de la Decisión de Doha sobre cuestiones y preocupaciones relacionadas con la aplicación contiene disposiciones importantes tendientes a alentar una liberalización más rápida de los contingentes aplicados a los textiles, y el compromiso de los países que están aplicando medidas de liberalización de moderar su utilización de medidas antidumping durante dos años a partir de la plena integración de los textiles y el vestido en el GATT de 1994. Queda por ver cómo funcionarán en la práctica esas disposiciones.

La Decisión sobre cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación remite muchas cuestiones (casi una veintena de las enumeradas en la Decisión) a diferentes órganos de la OMC para su resolución dentro de plazos determinados pero diferentes. Además de las ya mencionadas en relación con la aplicación y las negociaciones, esas cuestiones abarcan los procedimientos antidumping, los derechos compensatorios, las medidas sanitarias y fitosanitarias, las subvenciones no recurribles para los países en desarrollo, las normas de origen

y la valoración en aduana. La Decisión representa un logro importante para los países en desarrollo, puesto que se han incluido en las negociaciones todos los puntos que propusieron antes de la Conferencia de Seattle, muchos de ellos con plazos de resolución cortos, en general antes de final de 2002. Otra decisión adoptada en Doha fue la de prorrogar de 2003 a final de 2007 el período de transición previsto en el Acuerdo SMC de la OMC para la eliminación gradual por los países en desarrollo de las subvenciones a la exportación de productos industriales<sup>14</sup>.

En la Declaración Ministerial de Doha se celebró asimismo la adhesión a la OMC de nuevos países, en particular de China (véase el capítulo V)<sup>15</sup> y, reconociendo que la adhesión de los PMA sigue siendo un objetivo prioritario, se convino en tratar de facilitar y acelerar las negociaciones con los PMA en proceso de adhesión<sup>16</sup>. Sin embargo, las condiciones en que se han llevado a cabo las últimas adhesiones presentan las características siguientes: i) los nuevos miembros han asumido en el marco de los Acuerdos de la OMC un nivel relativamente más elevado de compromisos y obligaciones que los miembros originarios de la OMC a niveles comparables de desarrollo, así como mayores compromisos de acceso a los mercados para mercancías y servicios; y ii) esos países no han podido por lo general beneficiarse plenamente del trato especial y diferenciado otorgado en el marco de los respectivos acuerdos de la OMC a los países en desarrollo miembros<sup>17</sup>.

#### **D. Conclusiones: más allá de Doha**

La aplicación del programa de trabajo convenido en Doha se ha iniciado en un contexto caracterizado, en lo que respecta a los países en desarrollo, por dos elementos importantes: por una parte, la creciente participación de esos países en el comercio internacional, en particular en el de productos manufacturados y, por la otra, la impresión generalizada de que hasta el momento los resultados del funcionamiento del sistema han sido menos satisfactorios de lo que esperaban. La expresión más reciente y significativa de ese estado de opinión es un estudio del Banco Mundial en que se describe "el desequilibrado resultado de la Ronda Uruguay", y se confirma que el Norte ha sido el gran ganador (Finger y Nogés, 2001).

Para saber si las negociaciones responden a los intereses de los países en desarrollo, el criterio determinante sigue siendo el de si mejoran el acceso a los mercados del Norte. En la edición de 1999 del *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo* se calculó que si se eliminaba en los países industrializados la protección de las actividades muy intensivas en mano de obra, los países en desarrollo podrían obtener ingresos de exportación adicionales por valor de 700.000 millones de dólares como mínimo. En el Informe Zedillo del Secretario General de las Naciones Unidas también se ha indicado claramente que una mejora sustancial del acceso a los mercados de los países desarrollados es condición *sine qua non* de una ronda de negociaciones verdaderamente orientada al desarrollo. Más recientemente, Horst Kohler, Director Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional (FMI), ha señalado que "la auténtica prueba de la credibilidad de los esfuerzos de las naciones ricas por combatir la pobreza reside en su disposición a abrir sus mercados y eliminar gradualmente las subvenciones con efectos de distorsión del comercio en los sectores en los que los países en desarrollo gozan de una ventaja comparativa, como la agricultura, la elaboración de alimentos, los textiles y el vestido, y las manufacturas ligeras" (Kohler, 2002).

El hecho de que voces poderosas estén planteando ahora estas cuestiones parece justificar el optimismo. Sin embargo, habida cuenta de la interdependencia que caracteriza actualmente a la economía mundial, el examen de la cuestión del acceso a los mercados debe complementarse con el de otros aspectos que contribuyen a determinar la participación de los países en desarrollo en el sistema de comercio: en particular, como se explica en detalle en la segunda parte del presente informe, al tiempo que se aplica el programa de trabajo debe abordarse el peligro de la competencia excesiva en las manufacturas tradicionales de uso intensivo de mano de obra y el de las IED vinculadas a cadenas de producción internacionales; la tendencia descendiente de los precios de los productos básicos y el peligro de que un error de generalización pueda extenderse a otras exportaciones menos tradicionales; y la creciente brecha entre las corrientes comerciales y el valor añadido interno, con las consiguientes dificultades para modernizar el aparato productivo. Es fundamental vincular las negociaciones a esas realidades. Para ello es preciso evaluar en forma equilibrada lo que los países en desarrollo han ganado y perdido como consecuencia de los acuerdos de la Ronda Uruguay, cómo prevén que evolucionará su posición en el sistema de comercio, en particular en lo que se refiere al acceso a los mercados en los sectores de mayor interés para ellos, y qué políticas se considera necesario mantener (o reintroducir) para conjugar su plena participación en el sistema de comercio con sus objetivos más generales de desarrollo.

Sin embargo, para que pueda avanzarse habrá de realizarse una nueva reflexión sobre la naturaleza y el alcance de las negociaciones. Se ha señalado que éstas han de "reequilibrarse", de manera que los países en desarrollo obtengan un mayor acceso a los mercados sin merma de su autonomía para la elaboración y aplicación de políticas.

Las modalidades de ese nuevo equilibrio están por determinar. Algunos consideran que sólo si se les ofrecen cláusulas liberatorias claras tendrán los países en desarrollo suficiente margen de maniobra para participar eficazmente en el sistema de comercio (Rodrik, 2001). Con ello, sin embargo, se plantea el peligro cierto de socavar las normas multilaterales y restar peso a los países en desarrollo en las negociaciones. Otros, entre los que se cuentan decididos partidarios del libre comercio, opinan que convendría reducir el mandato de la OMC para volver a centrar sus actividades en las cuestiones comerciales básicas (Panagariya, 2000). Como ya se ha sugerido en el presente informe, la introducción del trato especial y diferenciado como parte integrante de todo el sistema basado en normas, unida al fortalecimiento de los acuerdos regionales, podría permitir reequilibrar el sistema en interés de los países en desarrollo.

Las negociaciones comerciales no son, por supuesto, sino un aspecto de ese proceso tendiente a reequilibrar el sistema de comercio en beneficio de los países en desarrollo: será necesario un mayor crecimiento en los países industriales para que puedan proporcionar mayor acceso a sus mercados; los países en desarrollo de ingreso medio habrán de lograr un mayor acceso a las tecnologías para mejorar sus propias perspectivas de crecimiento y para dejar espacio para otros en los mercados de manufacturas con alta intensidad de mano de obra; y se precisará financiación a corto plazo para ayudar a los países a afrontar las perturbaciones externas sin menoscabo de sus perspectivas comerciales. Todas estas cuestiones ponen de manifiesto la importancia de la coherencia de las políticas para el funcionamiento del sistema de comercio.

## Notas

- <sup>1</sup> Con la excepción del Acuerdo sobre Contratación Pública y el Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles.
- <sup>2</sup> Los acuerdos de la OMC contienen en total alrededor de 155 disposiciones de esa índole (OMC, 2001a).
- <sup>3</sup> En Laird (1999) se examinan diversas cuestiones técnicas complejas que han de resolverse en relación con las negociaciones arancelarias.
- <sup>4</sup> Véanse el capítulo IV del presente informe y las referencias correspondientes.
- <sup>5</sup> Véase también un análisis similar en McCalman (2001: 161 a 186).
- <sup>6</sup> Véase una reseña de los acontecimientos recientes y las prácticas más adecuadas en relación con la transferencia de tecnología en la información de antecedentes preparada para la Reunión de Expertos de la UNCTAD en acuerdos internacionales para la transferencia de tecnología: acceso a la tecnología y fomento de la capacidad, celebrada en Ginebra del 27 al 29 de junio de 2001 ([www.unctad.org/en/special](http://www.unctad.org/en/special)).
- <sup>7</sup> Estas consideraciones han de servir como recordatorio de que, cualquiera que sea el resultado del nuevo programa de trabajo de la OMC, es importante contar con una evaluación realista del plazo necesario para la aplicación de cualesquiera nuevos compromisos, el costo de su aplicación y las actividades de capacitación y el apoyo técnico necesarios, y adoptar alguna decisión sobre cómo han de financiarse las medidas de aplicación.
- <sup>8</sup> Esas subvenciones ya se redujeron en la Ronda Uruguay en un 36% (14% para los países en desarrollo).
- <sup>9</sup> La primera fase de las negociaciones sobre los servicios se concluyó en la reunión del Consejo del Comercio de Servicios celebrada en marzo de 2001, en la que se hizo balance de la situación y se adoptaron las Directrices y procedimientos para las negociaciones sobre el comercio de servicios.
- <sup>10</sup> En cierta medida, el problema de los obstáculos elevados al comercio puede sobreestimarse por la creciente importancia de los acuerdos y preferencias comerciales regionales, tanto entre países en desarrollo como entre países desarrollados y economías en diferentes etapas de desarrollo. Entre esos acuerdos cabe citar la Zona de Libre Comercio de la ASEAN, la agrupación Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), el Acuerdo de Libre Comercio entre el Canadá y Chile, la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Mercado Común del África Meridional y Oriental (MECAFMO), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (CODAM).
- <sup>11</sup> OMC, WT/MIN(01)/17, de 20 de noviembre de 2001.

<sup>12</sup> Véase en OMC (2001c) una lista de todas las medidas legislativas adoptadas recientemente en relación con el Acuerdo sobre los ADPIC.

<sup>13</sup> OMC, WT/MIN(01)/DEC/2, de 20 de noviembre de 2001.

<sup>14</sup> OMC, G/SCM/39, de 20 de noviembre de 2001.

<sup>15</sup> OMC, WT/MIN(01)/DEC/1, de 20 de noviembre de 2001, párr. 9.

<sup>16</sup> OMC, WT/MIN(01)/DEC/1, de 20 de noviembre de 2001, párr. 42.

<sup>17</sup> Otras dos decisiones adoptadas en Doha que tuvieron importancia para la dinámica de la Conferencia Ministerial fueron: i) el acuerdo en una exención que permite a la Unión Europea prorrogar hasta final de 2007 las preferencias unilaterales aplicadas en virtud del Acuerdo de Cotonú a los países de África, el Caribe y el Pacífico, el llamado "Acuerdo de Asociación UE-ACP" (OMC, WT/MIN(01)/15, de 14 de noviembre de 2001); y ii) la decisión sobre el régimen de transición de la UE para las importaciones de bananos (OMC, WT/MIN(01)/16, de 14 de noviembre de 2001).